



**HAL**  
open science

# Les conflits d'usage dans les espaces périurbains et ruraux français. Une approche par l'analyse économique de la décision publique

Philippe Jeanneaux

► **To cite this version:**

Philippe Jeanneaux. Les conflits d'usage dans les espaces périurbains et ruraux français. Une approche par l'analyse économique de la décision publique. Sciences de l'Homme et Société. Université de Bourgogne, 2006. Français. NNT: . tel-02821569

**HAL Id: tel-02821569**

**<https://hal.inrae.fr/tel-02821569v1>**

Submitted on 6 Jun 2020

**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.

UNIVERSITÉ DE BOURGOGNE  
UFR DE SCIENCES ÉCONOMIQUES

Année 2006

**THÈSE**  
**pour obtenir le grade de docteur en Sciences Économiques**

*Présentée et soutenue publiquement le 30 juin 2006*  
*par*

Philippe JEANNEAUX

---

**LES CONFLITS D'USAGE DANS LES ESPACES PÉRIURBAINS  
ET RURAUX FRANÇAIS**

**Une approche par l'analyse économique de la décision publique**

---

*Directeur de thèse : M. Philippe PERRIER-CORNET*

*Membres du Jury :*

M. Jean-Marie BOISSON, (rapporteur) Professeur à l'Université de Montpellier I,  
M. Marc GUERIN, Chef du département *Gestion des territoires*, Cemagref,  
M. Thierry KIRAT, (rapporteur) Chargé de recherche CNRS, Paris,  
M. Jean-François MAMDY, Professeur à l'ENITA de Clermont-Ferrand,  
M. Jacky PERREUR, (président du jury) Professeur à l'Université de Bourgogne,  
M. Philippe PERRIER-CORNET, Directeur de recherche INRA, Montpellier.



*Qu'est-ce qu'un arbre ?  
Un arbre c'est d'abord un certain équilibre  
entre une ramure aérienne et un  
enracinement souterrain...  
Ainsi voyez-vous, plus vous voulez vous  
élever, plus il vous faut avoir les pieds sur  
terre. Chaque arbre vous le dit.*

Michel Tournier, *Le coq de Bruyère*



## Remerciements

*Ce travail de thèse participe aux travaux sur les espaces ruraux que mène Philippe Perrier-Cornet depuis de nombreuses années d'abord en qualité de Directeur de Recherche INRA à l'UMR CESAER de Dijon et plus récemment à l'UMR MOISA de Montpellier. Je souhaite témoigner toute ma gratitude à Philippe Perrier-Cornet pour son rôle essentiel dans ce parcours de formation par la recherche. J'ai apprécié son humilité, ses avis stimulants et la pertinence de ses analyses. Sans exagération, je peux dire qu'il a joué pour moi le rôle d'un mentor.*

*Je tiens à remercier tout spécialement Olivier Aznar et Christophe Déprés, inoubliables complices.*

*Mes remerciements iront à tous ceux qui m'auront aidé à construire patiemment cette recherche.*

*Merci aux collègues du département Territoire et Société de l'Enita-Clermont, Monique Begon, Sandrine Begon, Nathalie Disez, Jean-Paul Fanget, Marion Guillot, Colette Launay, Laurent Léger, Jean-François Mamdy, Armelle Maumelat, Luc Mazuel et Véronique Roussel pour leur soutien et leur aide.*

*Merci à tous les collègues de l'Enita-Clermont et plus particulièrement à Gilles Bunschwig, Yves Michelin et le très dévoué Jacques Pitavy.*

*Merci aux collègues du Cemagref Aubière, Jean-Marc Callois, Stéphanie Truchet et Dominique Vollet.*

*Merci aux collègues dijonnais, Denis Lépicier pour l'accès aux bases de données, Claudine et Sylvianne pour leur attention et leur aide.*

*Merci aux documentalistes, Christophe Etard, Florence Lemaire, Sylviane Pissavin de l'Enita-Clermont, à Colette Cadiou (Cemagref-Aubière), à Evelyne Julien (UMR CESAER Dijon), aux documentalistes des archives de la BMIU Clermont et à Chantal Glèze (Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand).*

*Merci à Marion Guillot, à Geneviève Brethière, à Christine Lefranc, pour leur travail de collecte des articles de La Montagne dans les archives bien sombres de la BMIU, alors que le soleil brillait.*

*Merci aux cartographes, Serge Herviou (Cemagref-Aubière), Barbara Chevillot et Marion Guillot (Enita-Clermont).*

*Merci à Gisèle Bauland, Sylvie Cournut, Christophe Poix et François Raphanel (Enita-Clermont) pour leur disponibilité quand j'ai eu à affronter quelques soucis informatiques ou statistiques.*

*Merci à Isabelle Thomas, de l'Université de Louvain pour ses conseils sur le modèle localisation.*

*Merci à Tina Rambonilaza et à Martin Yelkouni pour leur aide précieuse sur la méthode d'évaluation contingente.*

*Merci à tous les collègues de PSDR, André Torre, Thierry Kirat, Armelle Caron, Pascal Thinon et Marc Guerin pour leurs remarques et leurs réflexions pertinentes.*

*Merci à Georges Gosset, directeur de l'Enita-Clermont pour la confiance qu'il m'a accordée.*

*Merci aux nombreux étudiants, Fabien Guerreiro, Emilie Battut, Agathe Ance, Jenifer Guinot, Benoit Janichon, Julien Viaud, Johan Rougeron auxquels j'ai dû faire passer de bien tristes heures à lire, à photocopier, à photographier, à enquêter, à numériser, à remettre sans cesse le travail sur le métier...*

*Merci à tous ceux et celles que j'ai rencontrés dans le cadre de mes investigations de terrain.*

*Merci à Monique pour son soutien de tous les instants et bisous à mes deux filles Emma et Salomé.*



*« La faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs. »*



## Résumé

Les conflits d'usage sont des signaux originaux de la dynamique contemporaine des fonctions de l'espace rural, et notamment de la montée en puissance de l'économie résidentielle des campagnes. Les usages résidentiels se confrontent aux usages productifs, récréatifs et de protection de la nature. Les autorités publiques locales mettent en œuvre une réglementation administrative visant à organiser sans heurt les différents usages des ressources environnementales communes particulièrement convoitées. Mais ces choix publics locaux en sacrifiant certains usages ne peuvent satisfaire unanimement les administrés. L'intervention publique locale crée inéluctablement des perdants. Faute de mécanismes de compensation monétaire et de possibilités de fuir certains dommages environnementaux, les habitants prennent la parole pour signaler aux autorités publiques locales leurs préférences pour un cadre de vie résidentiel. Ils tentent également de saisir les instruments de réglementation administrative qui organisent les usages multiples. Il s'ensuit dans de nombreuses situations une nouvelle distribution des droits d'usage censée améliorer le produit social net.

Le traitement d'articles de presse parus entre 1999 et 2002 dans le quotidien régional *La Montagne* complété par l'analyse de cinq années de contentieux du tribunal administratif de Clermont-Ferrand (1998 à 2002) pour le département du Puy de Dôme, donnent un éclairage de la diversité des situations conflictuelles, des moyens de droit convoqués par les adversaires et des principales solutions matérielles apportées aux différends. Deux études de cas approfondies complètent ces traitements quantitatifs. La première traite la contestation d'une extension de porcherie et les difficultés à mettre en œuvre un marchandage des droits d'usage (droit à polluer l'air vs droit à l'air sans odeur de lisier). La seconde traite les possibilités du décideur public à limiter les ruptures d'égalité des citoyens devant une charge publique (l'implantation d'un incinérateur), en prenant en compte leurs préférences et en agissant sur le levier de la localisation du service public de traitement des déchets vers les espaces ruraux.

**Mots clés :** Conflits d'usage ; effet externe négatif ; espace rural ; cadre de vie ; ressources communes ; coûts de transaction ; environnement ; économie publique ; économie néo-institutionnelle ; réglementation administrative.

## Summary

Land-use conflicts reveal the contemporary evolution of rural areas, and specifically the rise of the rural living environment and its confrontation with the other functions of the countryside (productive, recreational and natural protection). Local public authorities implement regulations to organize common environmental resources use without conflicts. But local public choice can not satisfy everyone, leading to a lack of unanimity. Local public intervention inevitably creates a losing side and it is difficult for them to escape the environmental damage by leaving. The inhabitants thus speak out to signal their preferences for a living environment. The conflict is assimilated as a bargaining process to control administrative regulation tools. A redefinition follows in many situations and with it a new distribution of property rights to reduce transaction costs and to improve social net product.

The focus is put on a French administrative territory: Puy-de-Dôme. A five-year analysis (1998 to 2002) of litigation of the administrative court of Clermont-Ferrand and how the local daily press *La Montagne* reported it between 1999 and 2002, provides light on the different litigation carried out by opponents and the main ways to the material solutions to the disagreements. Two cases complete this quantitative analysis. The first scrutinizes a conflict concerned with a pigsty development project and the negotiation about air property rights. The second deals with the possibility for local public authorities to limit the dissension created when a waste hazardous facility is proposed. This is possible when municipalities take into account the residents' preferences and when they choose to promote a new location in rural area.

**Key-words :** Land-use conflicts ; negative external effects ; rural living environment ; common resources , local public goods ; transactions costs ; environment ; public economics ; new institutional economics ; command and control regulation.

JEL : H 23, H41, K11, Q56, R52



# Sommaire

INTRODUCTION : PRESENTATION GENERALE DE LA THESE .....	1
CHAPITRE I CONTEXTE ET SUJET DE LA RECHERCHE : LES MUTATIONS CONTEMPORAINES DES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX ET LES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL .....	7
1. LES MUTATIONS COMTEMPORAINES DES ESPACES RURAUX .....	10
2. LES CONFLITS D'USAGE DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX .....	22
3. LE CADRE DE VIE RESIDENTIEL ET L'ACTION PUBLIQUE LOCALE .....	36
4. DU SUJET A L'OBJET DE LA RECHERCHE .....	46
CHAPITRE II LE CADRE THEORIQUE DE L'ANALYSE ECONOMIQUE DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX .....	51
1. L'ANALYSE ECONOMIQUE DES EXTERNALITES TECHNOLOGIQUES POUR TRAITER LA DIMENSION PHYSIQUE DES CONFLITS D'USAGE .....	54
2. EXTERNALITE OU EFFET DOMMAGEABLE : UNE QUESTION INSTITUTIONNELLE .....	75
3. LES MECANISMES D'AJUSTEMENTS DES CHOIX PUBLICS LOCAUX AUX PREFERENCES DES USAGERS PAR LA PRISE DE PAROLE .....	99
CHAPITRE III PRESENTATION DE LA THESE ET DES PROPOSITIONS DISCUTEES DANS L'ANALYSE EMPIRIQUE .....	117
1. PRESENTATION DE LA THESE .....	120
2. PRESENTATION DES PROPOSITIONS ORGANISATRICES DE L'ANALYSE EMPIRIQUE .....	131
CHAPITRE IV ANALYSE EMPIRIQUE DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE DES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX : UNE ETUDE SUR LE DEPARTEMENT DU PUY-DE-DOME .....	141
1. LA METHODOLOGIE EMPLOYEE .....	144
2. LA PLACE DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS L'ENSEMBLE DES CONFLITS D'USAGE RECENSES DANS LE PUY-DE-DOME .....	153
3. LES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX DU PUY-DE-DOME .....	160
4. DES CHOIX PUBLICS LOCAUX A L'ORIGINE DE PERDANTS : LE CAS DU PROJET DE LOCALISATION D'UN INCINERATEUR .....	190
CONCLUSION GENERALE .....	219
BIBLIOGRAPHIE .....	227
TABLE DES TABLEAUX .....	244
TABLE DES FIGURES .....	246
TABLE DES CARTES .....	247
TABLE DES ENCADRES .....	248
LISTE DES SIGLES .....	249
ANNEXES .....	251
TABLE DES MATIÈRES .....	292



## **Introduction : présentation générale de la thèse**



## Introduction : présentation générale de la thèse

### *Le contexte*

Depuis les années 1960, le développement de l'économie résidentielle consécutif au processus d'étalement urbain modifie la physionomie des campagnes. Qu'ils soient soumis à la dynamique de périurbanisation ou de la reconquête des communes rurales, les espaces ruraux et périurbains sont de plus en plus recherchés pour la qualité de leur cadre de vie, en s'affirmant comme des lieux de résidence et de récréation pour un nombre croissant de Français. Dans le même temps, la place de l'agriculture en termes d'emplois, de création de richesses, et d'organisation des territoires ruraux reste importante mais se fragilise, alors que la mise sous conservation de la nature conduit à reconnaître aux campagnes leur caractère d'espaces naturels.

Les ressources de ces *nouveaux* territoires de consommation connaissent un regain de concurrence pour leurs usages et leurs contrôles, jusqu'à déboucher parfois sur des oppositions ouvertes, communément qualifiées de conflits d'usage ou de conflits environnementaux (Charlier, 1999). Ces oppositions sont très variables : ici une association de riverains s'oppose au projet de création d'un site de stockage de déchets ménagers, là un propriétaire foncier conteste le passage de randonneurs sur ses terres, ailleurs encore un maire sous la pression de ses administrés refuse de délivrer un permis de construire nécessaire à l'extension d'une porcherie. Pour de nombreux usagers résidentiels, opposés à tous projets et toutes activités susceptibles de détériorer leur cadre de vie, la campagne ne doit être qu'un havre de paix : « à quoi bon vivre ou s'installer à la campagne, si c'est pour voir détruire ce à quoi on tient ou ce qu'on y vient chercher ? » (Hussenet, 2002, p. 4). Nombreux sont alors les résidents à tenter d'empêcher la détérioration de leur cadre de vie résidentiel.

Nous avons centré notre recherche sur l'analyse des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux, tant elle nous paraît importante pour aborder la compréhension de la dynamique contemporaine des espaces périurbains et ruraux. Nous assimilons dans leur grande majorité les périurbains à des ruraux, tant leurs rapports à l'environnement, à la société et à la localité répondent à ceux de la ruralité (Kayser, 1992), même si les périurbains sont semblables à des urbains par leurs relations à la ville centre d'emplois. Cette analyse de la conflictualité permet de réinterroger les relations ville-campagne. D'un côté, par exemple, les oppositions contre les épandages de lisier de porc signalent le rejet par la ville<sup>1</sup> de la campagne productive. De l'autre, les réactions d'opposition contre les épandages de boues de stations d'épuration peuvent être appréciées comme des manifestations contre *la ville* qui prendrait la campagne pour une décharge. Enfin, pour le traitement des déchets (stockage ou incinération), les conflits sont la manifestation d'un rejet fort, à la fois par les urbains et par les ruraux.

Il convient cependant d'être prudent et ne pas poser hâtivement que la conflictualité environnementale se résumerait aux seuls conflits d'usage du cadre de vie résidentiel, et que ce phénomène est récent. D'abord les conflits entre usagers productifs des ressources sont toujours présents. Ensuite, un regard sur les travaux d'historiens en France montre qu'il existait déjà des conflits d'usage en nombre aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles. Ces conflits d'usage, bien que portant majoritairement sur les usages des ressources productives, concernaient aussi de nombreux conflits de voisinage et de pollution (Cappeau, 2004).

---

<sup>1</sup> Au sens d'une communauté résidente étrangère aux activités productives ancestrales des campagnes.

### *Les contours du sujet : les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel*

Le conflit d'usage s'exprime en termes physiques quand des agents sont affectés, ou pensent qu'ils risquent d'être touchés par des effets dommageables physiques (pollution, limitation d'accès, encombrement...) lors de l'usage avéré ou futur par d'autres usagers des ressources environnementales localisées. Les notions de risque et d'incertitude sont incontournables pour aborder la question des conflits d'usage. Si les effets des actions des autres se traduisent par des effets physiques dommageables réels ou potentiels, cela signifie qu'au moins deux agents font l'usage d'une même ressource. L'usage résidentiel se heurte à d'autres usages parce que de nouvelles valeurs sont attribuées aux ressources environnementales localisées. Les conflits d'usage, en plus de leurs caractéristiques physiques, posent aussi des questions en terme de droits d'usage des ressources par des usagers divers.

Parfois qualifiés d'irrationnels, les conflits d'usage contemporains manifestent dans de nombreuses situations le manque d'informations sur les risques engendrés par certains usages. Se considérant parfois comme les victimes d'une injustice (Richman, Boerner, 2004), les riverains contestent la distribution inégale des aménagements et des projets des décideurs publics locaux. Sont-ils atteints du syndrome NIMBY comme le supposent les aménageurs ? Souhaitent-ils être plus fortement associés aux choix publics locaux ? Il apparaît dans de nombreux cas que les résidents usagers du cadre de vie résidentiel contestent les décisions publiques. La mise en œuvre de règles d'usage ou la fourniture de biens publics locaux affecteraient leur bien-être sans qu'ils puissent en jouir pleinement, ou parce qu'ils supportent seuls des coûts, alors que les bénéficiaires sont socialisés.

La notion de conflit d'usage développée dans cette thèse contient quelques spécificités à préciser. Sur un plan général, à l'instar de Simmel (1995), nous traitons le conflit comme un élément inhérent aux sociétés, tout comme le compromis ou l'entente. Le conflit n'est pas une anomalie de la vie des sociétés, il en fait partie intégrante. Nous écartons également les conflits dits expressifs (*non realistic conflict*) (Coser, 1982), causés par le besoin de décharge de la tension de la part d'au moins un des antagonistes. Le conflit est un temps (possible) de rééquilibrage et de structuration des forces d'adversaires rationnels (Simmel, 1995 ; Deutsch, 1994). Le conflit est nécessaire (mais pas indispensable) dans certaines situations, parce qu'il est le principal vecteur d'ajustement des règles et des institutions dans toute société.

Ensuite, les conflits que nous traitons ne se limitent pas aux conflits d'usage dans leur version économique étroite (Libecap, 1989 ; Point, 1997). Généralement, les conflits d'usage sont abordés sous l'angle privilégié de la concurrence entre les usages de deux agents pour une même ressource visant un objectif unique. Les économistes se focalisent sur la concurrence pour l'usage ou le contrôle de ressources naturelles, ou pointent essentiellement les problèmes de surexploitation des ressources (la tragédie des communs). La notion de conflit d'usage que nous retenons est plus large que la seule compétition entre les usagers d'une même ressource. Elle englobe les problèmes de nuisances. Par conséquent, le terme de conflit d'usage est pour nous générique et contient l'idée de confrontation entre usagers (lors de la poursuite du même but de manière compétitive ou lors de la poursuite de buts antagonistes) pour l'usage d'un bien environnemental localisé, que l'impact entre les antagonistes soit réel ou potentiel. À ce titre, il nous semble que le conflit d'usage contient toujours une dimension environnementale.

Enfin, nous ajoutons une dimension supplémentaire à notre définition de base. Il s'agit de la notion de cadre de vie résidentiel. Plus concrètement, nous mettrons l'accent sur la catégorie de conflits dont au moins l'un des antagonistes est un usager du cadre de vie résidentiel, et dont l'originalité est d'être agencé autour de trois composantes clés qui s'emboîtent :

- le logement (la maison et son espace vert attenant) ;

- les aménités (les paysages, le calme, le silence, le bien-être, l'air pur, la nature préservée) ;
- les nuisances.

La notion de conflit d'usage du cadre de vie résidentiel recouvre donc un ensemble vaste de situations polémiques dont la particularité et le point commun sont d'avoir un lien avec les ressources environnementales localisées d'un espace composant le cadre de vie des habitants. Il nous semble que la catégorie des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel est un objet pertinent de l'analyse économique de la fourniture de biens non marchands composant le cadre de vie résidentiel.

### *Les questions qui sont posées*

Nous cherchons à montrer comment les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux posent des questions en termes, d'une part, d'allocation de ressources constitutives du cadre de vie résidentiel des ménages, et d'autre part, de distribution du bien-être lors de l'intervention publique de fourniture de biens publics locaux et de mise en œuvre des droits d'usage liés à la réglementation administrative.

La question centrale que nous développons est que les conflits d'usage combinent une question physique (la réception d'un effet dommageable réel ou potentiel) et une question institutionnelle (la remise en cause par les citoyens de l'attribution de droits d'usage de nombreuses ressources localisées par les pouvoirs publics).

### *L'objet de la recherche*

L'objet de la thèse est d'apporter une contribution sur un plan à la fois théorique et empirique, à la compréhension des caractéristiques économiques des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel, et au rôle de l'intervention publique dans leur survenance. Nous tentons de rendre cohérentes les relations entre : (i) un examen des caractéristiques physiques ou technologiques des effets dommageables, et deux analyses de ces effets en termes institutionnels, (ii) l'une concernant l'analyse économique de type juridico-institutionnelle, (iii) l'autre concernant l'analyse économique de type politico-institutionnelle.

La première dimension suppose au départ que les conflits d'usage relèvent principalement de problèmes de nuisances produites par certains agents qui exercent une activité, en tirent des avantages, en faisant supporter (non intentionnellement) à d'autres des désagréments ou des coûts auxquels ces derniers n'ont pas consenti lors de l'usage d'un bien localisé à dimension environnementale. Cette délimitation nous permet de proposer que les conflits d'usage relèvent de la catégorie générique des effets externes technologiques négatifs. Intuitivement, nous abordons le conflit comme le signal du refus des agents d'être les récepteurs d'un effet dommageable réel ou potentiel. Dès que le niveau de nuisance atteint est jugé socialement inacceptable, il devient un problème environnemental demandant une correction.

La deuxième dimension introduit dans l'analyse le concept de droit d'usage. Nous savons que l'échange marchand concerne le transfert de droit de propriété sur les choses. La controverse sur l'usage de certains biens provient d'une défaillance de spécification des droits d'usage les concernant. Nous proposerons que la difficulté principale relève de l'attribution et de la protection des droits. Ces décisions sont sous l'influence de la magnitude des coûts de transaction *ex ante* du système d'échanges et des coûts *ex post* d'évaluation des dommages subis. Les autorités publiques locales mettront en œuvre les très nombreuses règles d'usage via la réglementation administrative

pour organiser sans heurts la diversité des usages. La difficulté principale revient à choisir entre, d'une part, des droits protégés par une règle de responsabilité ouvrant droit à indemnisation, et qui permettent au responsable d'une nuisance de poursuivre son activité contre compensation des victimes ; et d'autre part, des droits protégés par une règle de propriété donnant la possibilité d'interdire un usage, et qui permettent à la victime quand elle détient ce droit de faire cesser l'activité responsable des nuisances.

La troisième dimension se focalise alors sur la dimension politico-institutionnelle des conflits d'usage. Nous aborderons l'analyse économique de la décision publique en matière de fourniture par la puissance publique locale d'instruments administratifs de réglementation des usages de biens environnementaux localisés, et de certains biens publics locaux, dans un régime de démocratie indirecte. Dans un tel régime, eu égard à la taille importante du groupe, les citoyens élisent des représentants chargés d'administrer la cité conformément aux intérêts des mandants. Mais parce que le décideur public (bienveillant) n'est pas omniscient, ses décisions publiques ne seront pas toujours conformes aux attentes des citoyens. Les décideurs publics modifient la structure des droits et provoquent des changements sur la distribution de la richesse et du pouvoir politique qui ne peuvent respecter l'unanimité parétienne. Dans un monde d'informations imparfaites, l'élection n'est plus suffisante pour révéler aux mandataires les préférences des électeurs, et l'action en lobbying informationnel qui s'enclenche corrige la défaillance du dispositif électoral. L'action collective des groupes de pression s'assimilera ici à une forme de marchandage politique permettant aux usagers (électeurs) d'exprimer leurs préférences afin que le personnel politique (bienveillant) en tienne compte.

### *Les aspects méthodologiques*

Nous avons mené deux types de travaux pour discuter empiriquement notre thèse. Une première investigation a traité par la statistique descriptive deux bases de données sur les conflits d'usage que nous avons construites nous-même à l'échelle d'un département français : le Puy-de-Dôme. Un second travail a approfondi l'analyse de la décision publique locale et de l'impact de la conflictualité sur la localisation d'un équipement semi-désirable : le cas d'un incinérateur localisé dans le Puy-de-Dôme.

Nous avons donc eu recours à l'exploitation de deux sources originales et complémentaires assez peu utilisées afin de rassembler un matériau empirique exploitable : les nouvelles du quotidien régional *La Montagne* et les jugements du tribunal administratif de Clermont-Ferrand. Ces deux bases de données que nous avons constituées ont pour objet de repérer et de recenser les conflits d'usage. Ces sources nous permettent de dater, de localiser et d'identifier les caractéristiques d'émission et de réception des effets externes technologiques et politiques qui sont à l'origine des conflits. Ces deux sources ont également l'avantage de se compléter : la presse quotidienne régionale permet d'embrasser la diversité des situations polémogènes, alors que le contentieux administratif expose de manière très précise les litiges entre administrés et collectivités locales ou autorité préfectorale, ainsi que les moyens de droit administratif convoqués par les parties. Elles contiennent par ailleurs de nombreuses limites, prises en compte dans l'interprétation des résultats.

L'analyse empirique de la décision publique locale, outre les enseignements tirés des sources précédentes, a été menée à partir d'un cas emblématique : la contestation de la fourniture d'un incinérateur de déchets ménagers. La prise en compte des préférences des citoyens pour un cadre de vie sans incinérateur à proximité de leur habitation a été réalisée par une évaluation contingente en enquêtant 594 riverains potentiels de l'installation.

## *Le plan de la thèse*

La thèse est organisée en quatre chapitres. Le premier chapitre expose le contexte et la délimitation du sujet : l'étude des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces ruraux et périurbains français. Le deuxième chapitre présente le cadre théorique que nous mobilisons pour traiter l'objet de recherche. Le troisième chapitre expose notre thèse et nos propositions. Le quatrième et dernier chapitre est consacré à l'analyse empirique de nos propositions.

Le premier chapitre intitulé *Contexte et sujet de la recherche : Les mutations contemporaines des espaces périurbains et ruraux et les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel* débute par la présentation des principaux traits de la dynamique contemporaine des campagnes (1.). Dans la deuxième section (2.), l'analyse de quelques caractéristiques importantes de la conflictualité nous permet de délimiter le conflit d'usage pour un cadre de vie résidentiel. Nous montrons que les conflits surviennent lors de la réception d'effets dommageables réels ou potentiels. À partir de ce constat, nous proposons que le conflit peut être abordé comme une situation de droits d'usage qui s'opposent et peut être assimilé à une demande de participation des citoyens à la décision publique. La troisième section (3.) est consacrée aux modalités de l'intervention publique à l'échelle locale concernant la production du cadre de vie de l'espace rural. Nous proposons que, parmi les différents modes d'intervention publique, le recours à des outils réputés non économiques, comme la réglementation administrative, entraîne des effets économiques indéniables sur l'organisation de l'économie résidentielle. Ces actions peuvent être à l'origine de dégradations du cadre de vie résidentiel des résidents. Ceux-ci agissent pour contester ces choix publics locaux. Enfin, nous serons en mesure d'exposer la délimitation de l'objet de cette thèse dans une quatrième et dernière section (4.) qui nous permettra de justifier le cadre théorique que nous mobiliserons dans le chapitre II.

Le deuxième chapitre intitulé *Le cadre théorique de l'analyse économique des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux* est construit selon trois axes. Dans la première section (1.), en nous appuyant sur les concepts de l'économie du bien-être et de l'environnement, nous recourons à l'analyse économique des externalités technologiques négatives pour traiter la question physique (et informationnelle) de la dégradation du cadre de vie par les effets dommageables (physiques) potentiels ou réels à l'origine de la survenance des conflits d'usage. Le concept d'externalité technologique permet d'inventorier une multitude de caractéristiques utiles pour comprendre les raisons de la survenance du conflit. Avec la section suivante (2.), nous dépassons la logique pigovienne pour traiter la dimension institutionnelle de l'effet dommageable. Avec la théorie des coûts de transaction, nous développons les problèmes institutionnels liés à l'échange des droits économiques sur des biens collectifs mixtes. Nous proposons que la difficulté principale relève de l'attribution et de la protection des droits, et que les questions d'évaluation des dommages et de compensation sont essentielles. La troisième section (3.) en empruntant les concepts de l'économie de la décision publique, traite alors la question de la fourniture de droits et de biens publics à impact spatial dans une démocratie représentative dans laquelle les choix seront sous-optimaux. Nous traitons les difficultés d'ajustement de l'offre et de la demande de biens publics localisés, exacerbés en situation avec grands groupes. Ces difficultés s'expliquent par des raisons informationnelles conduisant à des préférences divergentes entre mandants et mandataires. Nous terminons la section en proposant un regard sur le processus de correction des décisions des représentants sous l'influence d'actions en lobbying informationnel complétant le processus électoral. Cette combinaison sera *in fine* présentée comme une forme originale d'organisation des usages localisés permettant d'apprécier plus finement les préférences des agents pour des biens non marchands.

Le troisième chapitre intitulé *Présentation de la thèse et des propositions discutées dans l'analyse empirique* est consacré à la présentation du cadre d'analyse. L'objectif de ce troisième chapitre

visé à ordonner et à relier les différents apports factuels et théoriques des deux chapitres précédents, afin d'exposer une synthèse de notre posture et de son cadre d'analyse. Dans une première section (1.) nous présentons la thèse exposée dans ce chapitre. Elle porte sur l'idée force que les conflits d'usage relèvent d'une question de distribution du bien-être entre les individus par les décideurs publics locaux lors de la mise en œuvre de la réglementation administrative et la fourniture de biens public locaux. Elle porte donc sur les choix publics locaux et les droits d'usage à privilégier, qui faute d'unanimité déclenchent le conflit. Dans notre exposé plus particulièrement, les droits d'usage des actifs environnementaux qui découlaient de consensus historiques, requièrent des adaptations pour tenir compte de l'évolution de la demande des habitants des espaces périurbains et ruraux pour un cadre de vie résidentiel. Le conflit apparaît alors, comme un processus dans lequel s'organise le débat public. Nous mettons en évidence que le calcul économique et l'analyse coûts-avantages peuvent être des moyens et un langage de négociation pour le décideur public local (Henry, 1984) lors de conflits d'usage survenant par exemple lors du projet de fourniture d'un bien public local (comme un incinérateur d'ordures ménagères) peu désiré par la population. La deuxième section (2.) permettra d'exposer les quatre propositions qui organiseront les investigations empiriques. La première proposition traitera la question du signalement des victimes, au sens d'agents récepteurs d'un effet externe technologique négatif. La deuxième traitera de la création de perdants de la décision publique, parce que récepteurs d'un effet externe politique négatif par définition non compensé. La troisième proposition traitera du comportement des agents qui tentent d'infléchir la mise en œuvre des décisions publiques locales afin d'éviter la survenance des dommages et d'être perdant de la décision publique. La quatrième et dernière proposition traitera de la possible prise en compte dans une analyse coûts-avantages d'un choix public local, des coûts de dommage par le levier de la localisation du bien public local.

Dans le quatrième et dernier chapitre intitulé *Analyse empirique des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel des espaces périurbains et ruraux : une étude sur le département du Puy-de-Dôme*, nous abordons dans une première section (1.) la méthodologie que nous avons utilisée pour mener nos investigations. Un des points originaux de nos analyses empiriques est de proposer une analyse sur les litiges opposant des agents privés à des agents publics (représentants de l'État, de la bureaucratie ou des collectivités locales). En effet, le cadre d'analyse coasien est relativement peu prolix sur le droit public et les questions que posent les conflits d'usage sont formulées d'abord en termes de marchandage interindividuels et privatifs. Nous portons d'abord un regard global sur les conflits d'usage des espaces urbains, périurbains et ruraux, afin de situer la place des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans une deuxième section (2.). Cette première étape de cadrage et de matérialisation des conflits d'usage nous conduit, dans une troisième section (3.), à situer et à affiner la catégorie spécifique des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux. Nous abordons les dimensions physiques du conflit qui contribuent à produire des victimes non compensées. Nous montrons alors que le statut de victimes se combine avec la création de perdants des décisions publiques locales. Nous exposons les situations qui, faute de compensation eu égard aux caractéristiques des règles de protection des droits d'usage, relèvent de tentatives de modification des règles d'usage par les contestataires, afin d'entraver une activité ou un projet soutenu par la puissance publique et supposés à l'origine de préjudices. À la suite des traitements quantitatifs et qualitatifs des deux bases de données, nous ajoutons une monographie relative la contestation de l'extension d'une porcherie qui permet d'illustrer le raisonnement. La dernière section (4.) est consacrée à l'analyse de la fourniture d'une installation de traitement des déchets ménagers à l'origine de dommages supposés à venir. Nous mettons en évidence que la contestation révèle des intérêts jusque-là ignorés par la décision publique. La prise en compte des préférences des citoyens pour un cadre de vie est réalisée par la localisation différenciée de l'installation d'incinération des déchets, qualifiée de semi-désirable. Ce choix de localisation est établi via l'analyse coûts-avantages combinant une évaluation monétaire des attributs du cadre de vie résidentiel et une réduction des coûts de transport des dommages.

## **Chapitre I**

**Contexte et sujet de la recherche : les mutations contemporaines des espaces périurbains et ruraux et les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel**



## INTRODUCTION

Dans le contexte d'évolution de la physionomie des campagnes, le travail présenté dans ce chapitre vise à circonscrire notre objet d'étude : *les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux*. Cette délimitation permet de montrer en quoi ils sont un phénomène intéressant pour comprendre l'allocation des ressources et ses effets sur la physionomie des espaces périurbains et ruraux.

Pour débiter ce chapitre, nous présenterons les principaux traits de la dynamique contemporaine des campagnes, fortement conditionnée par l'urbanisation. Montée en puissance de l'économie résidentielle, recul relatif de l'agriculture, maintien de l'industrie rurale, pression sur les ressources naturelles, demande croissante d'espaces, mise en réservation<sup>2</sup> de la nature, et conséquences en termes de survenance de conflits d'usage seront au menu de la première section (1.). Dans la deuxième section (2.), l'analyse de quelques caractéristiques importantes de la conflictualité nous permettra de délimiter le conflit d'usage pour un cadre de vie résidentiel. Nous montrerons que les conflits surviennent lors de la réception d'effets dommageables réels ou potentiels. À partir de ce constat nous montrerons que le conflit peut être abordé comme une situation de droits d'usage qui s'opposent. Nous verrons que le conflit est par ailleurs assimilable à une forme de participation des citoyens à la décision publique. La troisième section (3.) sera consacrée aux modalités de l'intervention publique à l'échelle locale de la production du cadre de vie de l'espace rural. En effet, la qualité du cadre de vie, centrée sur la maison individuelle et sur la présence d'aménités, résulte d'une multitude d'actions privées ou publiques, intentionnelles ou non. Dans la majorité des situations, l'intervention des pouvoirs publics est importante, très diversifiée et non dirigée explicitement vers la production du cadre de vie. Nous essaierons de montrer que, parmi les différents modes d'intervention publique, le recours à des outils dits non économiques, comme la réglementation administrative, entraîne des effets économiques indéniables sur l'organisation de l'économie résidentielle. Enfin, nous serons en mesure de poser la question de recherche de la thèse dans une quatrième et dernière section (4.) qui nous permettra de justifier le cadre théorique que nous mobiliserons dans le chapitre II.

---

<sup>2</sup> Le terme de réservation (que nous proposons) rassemble l'idée de non usage. La réservation d'un espace permet d'assurer différentes fonctions : de préservation des ressources vitales pour l'homme ; de conservation de la nature et de prévention des risques naturels.

# 1 LES MUTATIONS CONTEMPORAINES DES ESPACES RURAUX

Cette première section est consacrée à l'évolution contemporaine des espaces périurbains et ruraux, et à ses conséquences en termes de conflits d'usage. Elle suggère que les demandes d'usage des ressources environnementales sont exacerbées dans un contexte de montée en puissance du cadre de vie, d'intérêt croissant pour la nature dans les espaces ruraux. Après avoir rappelé la grille d'analyse des fonctions des espaces, puis présenté les caractéristiques majeures du développement de l'économie résidentielle (1.1), nous présenterons les autres faits marquants de la mutation des espaces ruraux : affirmation de la campagne récréative (1.2) et de la campagne *nature* (1.3), résistance de la campagne *ressource* malgré le recul de l'agriculture (1.4). Nous bouclerons (1.5) cette section par la mise en évidence des difficultés à concilier des usages concurrents ou incompatibles, qui débouchent dans de nombreux cas sur des conflits d'usage, et plus particulièrement sur des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel.

## 1.1 Un phénomène majeur : la montée en puissance de l'économie résidentielle dans les campagnes

### 1.1.1 Trois figures de la campagne en tension

Depuis quarante ans, la politique agricole, en plaçant l'agriculture au rang de secteur stratégique, a cantonné l'espace rural français à un espace productif agricole. La politique agricole commune et ses déclinaisons nationales ont été largement utilisées comme les leviers du développement rural<sup>3</sup> au nom de l'équité territoriale. Or force est de constater que les usages résidentiels, récréatifs et de préservation de la nature jouent un rôle de plus en plus important dans l'organisation des espaces ruraux, quand dans le même temps, l'agriculture contribue de moins en moins à la création de richesses et d'emplois. D'un espace organisé pour et par l'agriculture, les campagnes françaises sont désormais également devenues des espaces consommés, supports des usages résidentiels et de plaisance. Dans la filiation des travaux de Kayser (1990a) sur la renaissance rurale et des analyses des évolutions récentes de l'espace rural (Cavailhès *et al.*, 1994), les contributions du groupe de prospective *Espaces naturels et ruraux* de la DATAR, conduit en 2000 par Perrier-Cornet (2001), ont mis en exergue la dynamique des espaces ruraux à partir de trois dimensions clés : (i) la première concerne la mobilité des agents, des emplois, et des activités. Elle permet de comprendre les relations de dépendance forte entre la ville et la campagne dans une société urbanisée. En ce sens, les rapports villes-campagnes apparaissent désormais plus complémentaires et dépendants qu'antagoniques ; (ii) la deuxième traite de la multiplicité des usages des ressources localisées. Elle révèle l'agencement parfois conflictuel des différentes fonctions des espaces ; (iii) enfin, la gestion des espaces ruraux interroge l'adéquation entre les finalités de l'action publique et les spécificités des campagnes françaises (Perrier-Cornet, 2001). Ce cadre d'analyse original propose de repenser l'organisation (multi)-fonctionnelle des espaces ruraux en l'ordonnant autour de trois grandes figures de la campagne en tension (Perrier-Cornet, 2001 ; Perrier-Cornet, 2002) :

- la figure de la campagne *ressource*. Elle recouvre les usages productifs de l'espace rural, vu comme le support d'activités économiques utilisant le sol, l'espace, les ressources naturelles et de nombreux autres actifs spécifiques propres aux espaces ruraux ;

<sup>3</sup> Nous ne négligeons pas les autres politiques de développement rural et le rôle important de l'intervention publique dans les espaces ruraux, comme le rappelle le travail d'évaluation des politiques de développement territoriales par le Commissariat Général du Plan en 2003 (Commissariat Général du Plan, 2003) (via le traitement de 12 lois et de 59 dispositifs opérationnels) demandé par l'instance interministérielle.

- la figure de la campagne *cadre de vie* ou campagne *paysage*. Elle traite le rural comme un espace résidentiel et récréatif, comme un espace consommé par l'habitat et le loisir. Elle inclut l'ensemble du secteur de l'économie résidentielle ;
- la figure de la campagne *nature* (ou de *non usage*<sup>4</sup>) est celle d'une nature *objective* incluant des ressources spécifiques - l'eau, le sol, la diversité biologique - des fonctions, des cycles, des régulations climatiques ou écosystémiques. La campagne *nature* concerne principalement la conservation de la diversité biologique, la préservation de la qualité des constituants des ressources naturelles vitales pour l'Homme, et la prévention des risques naturels locaux et globaux.

Nous commençons à dessein cette section par l'exposé de la montée en puissance de la fonction cadre de vie résidentiel des espaces ruraux à partir des flux de migrations résidentielles et de l'évolution du logement. L'affirmation du cadre de vie résidentiel nous semble être une des évolutions marquantes depuis les années 1970, dont les effets sur l'organisation et la physionomie des espaces ruraux et périurbains contribuent à la problématique qui sera abordée dans cette thèse.

### 1.1.2 L'affirmation de la mobilité et des usages résidentiels

Les migrations, constatées depuis les années 1970, des pôles urbains vers les espaces périurbains puis vers les espaces à dominante rurale (cf. encadré 1.1) sont fortement motivées par le désir d'accéder à la propriété en maison individuelle (Boudoul, Faur, 1987 ; Goffette-Nagot, 1996 ; Taffin, 1985).

*Encadré 1.1 : Zonage en Aires Urbaines et aires d'emploi de l'Espace Rural (ZAUER) (INSEE 1999)*

Pour mieux rendre compte de l'organisation des territoires, le renouvellement récent (1998) de l'appareillage statistique fondé sur quelques critères simples (continuité de peuplement, organisation territoriale de l'emploi, processus itératif et emboîtements d'aires définies les unes par rapport aux autres) a été nécessaire. Il permet à partir de la mesure des migrations pendulaires de travail et des effectifs d'emplois agrégés de fournir une nouvelle structuration des espaces : le Zonage en Aires Urbaines et aires d'emploi de l'Espace Rural (ZAUER). Le ZAUER est une nomenclature spatiale permettant de distinguer l'espace à dominante urbaine (EDU) de l'espace à dominante rurale (EDR). Les communes de l'espace à dominante urbaine sont polarisées par l'emploi dans le pôle urbain. Le même processus itératif est à l'œuvre pour définir les aires d'emploi de l'espace rural en tenant compte du nombre d'emplois et des déplacements quotidiens des travailleurs.

L'organisation territoriale de l'emploi :

**L'espace à dominante urbaine (EDU) :** il est formé de l'ensemble des pôles urbains (unité urbaine comptant au moins 5 000 emplois en 1999), des communes périurbaines, ainsi que des communes multipolarisées. Une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et, le cas échéant, d'un ensemble de communes formant une couronne périurbaine dont au moins 40 % de la population résidante ayant un emploi travaille dans le pôle urbain ou dans des communes attirées par celui-ci. Selon Perrier-Cornet (2004, p. 79) : « La plupart des communes périurbaines sont des communes rurales au sens traditionnel (moins de 2 000 habitants agglomérés) et la densité des couronnes périurbaines est faible (68 habitants au km<sup>2</sup> en 1999 contre 812 pour les pôles urbains) ». <sup>5</sup>

**L'espace à dominante rurale (EDR) :** il est formé de l'ensemble des pôles d'emploi de l'espace rural (le pôle d'emploi est une petite ville comptant au moins 1 500 emplois en 1999), des couronnes de ces pôles et des autres communes rurales. Une aire d'emploi de l'espace rural est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle d'emploi de l'espace rural, et le cas échéant, d'un ensemble de communes formant une couronne autour d'un pôle d'emploi de l'espace rural, dont au moins 40 % des résidents ayant un emploi sont migrants alternatifs et travaillent dans l'aire d'emploi. Les autres communes de l'espace à dominante rurale se séparent ensuite en deux groupes : le rural sous faible influence urbaine est l'ensemble des communes dont 20 % ou plus des actifs résidents travaillent dans des aires urbaines, et le rural isolé (communes résiduelles).

Source : INSEE - Recensement général de la population 1999

4 La notion de *non usage* est parfois utilisée pour caractériser au sens large la protection de la nature. Cette terminologie ne nous paraît pas adaptée, *a contrario* du terme *réservation* qui pourrait regrouper les notions de préservation, de prévention et de conservation. Il faut comprendre la notion de *non usage* comme celle d'un usage alternatif et complémentaire aux usages de consommation et de production.

5 D'ailleurs, selon l'enquête du Crédoc (2001), 88 % des habitants des communes périurbaines déclaraient avoir le sentiment d'habiter en zone rurale.

Ces mouvements migratoires sont à l'origine du renouveau démographique de nombreuses zones rurales. Ils sont le signe d'un attrait résidentiel du rural (Cavailhès *et al.*, 1994 ; Perrier-Cornet, 2001). Pour mieux apprécier l'expression des mobilités sur l'agencement résidentiel des espaces, nous proposons une analyse à une échelle microéconomique permettant la compréhension des mutations des campagnes à partir des mécanismes de l'extension de la ville vers les espaces périurbains et ruraux .

La formation des espaces périurbains et ruraux est dépendante des migrations à la ville centre d'emplois (Duranton, 1997 ; Fujita, Thisse, 1997). Classiquement, quatre grandes forces centrifuges (Gérard-Varet, Mougeot, 2001) expliquent les comportements migratoires des ménages, du centre d'emplois vers les espaces périurbains et ruraux : deux forces dites de répulsion d'une part, et deux forces d'attraction d'autre part.

- La première force répulsive tient à l'impossibilité pour certaines activités - comme l'usage résidentiel pour les ménages à revenu faible à moyen - de valoriser le foncier au cœur du centre d'emplois à hauteur des activités concurrentes de rang supérieur dont la rente foncière est élevée. Les ménages vont arbitrer entre coût du foncier et coût du transport compte tenu de leurs contraintes budgétaires et se localiser en s'écartant du centre ; la deuxième force répulsive tient aux effets négatifs de l'agglomération des activités et des agents, tels les problèmes d'encombrement et de pollution.
- Les forces attractives des espaces périurbains et ruraux s'expriment tout d'abord via la croissance des revenus des ménages, qui leur a permis de consacrer une part de leur budget à l'acquisition d'une automobile et d'un logement. Avec la baisse des coûts de transport, la part de la consommation foncière dans leur budget a pu croître et a été largement consacrée à l'achat de maisons individuelles souvent en zone périurbaine. La deuxième force d'attraction tient à l'hétérogénéité de l'espace et notamment à la distribution d'aménités (paysages, air pur, calme) rendant attractifs les espaces ruraux et périurbains.

L'étalement urbain résultant des forces centrifuges à l'œuvre donne une physionomie singulière à ces espaces qui s'affirment à la fois comme des espaces résidentiels et comme des territoires de repli des secteurs consommateurs d'espace (industrie, traitement des déchets) et que la ville ne tolère plus (Aubert, Blanc, 2002). Les espaces périurbains représentent la forme extrême de cette situation qui, dans une version moins exacerbée, concerne également les espaces ruraux. Très concrètement, l'extension urbaine a connu différentes traductions démographiques et géographiques assez remarquables.

Les migrations résidentielles en France ne sont pas un trait original de la période intercensitaire (1990-1999). La redistribution de la population et des emplois sur le territoire français s'est accélérée dès les années 1960. Et contrairement à une idée reçue, comme le souligne Royer (2002, p. 14) : « *la mobilité résidentielle en France est inférieure dans les années 1990 à ce qu'elle était au début des années 1970. Et cette observation est vraie de l'ensemble des déménagements* » (cf. tableau 1.1).

Tableau 1.1 : Évolution des niveaux de mobilité interne en France (taux annuels pour 1000 habitants)

Période intercensitaire	Migrations par changement de...			
	logement	commune	département	région
1968-1975	97.4	60.5	29.0	17.9
1975-1982	94.4	58.5	26.5	16.5
1982-1990	85.6	55.6	25.8	16.2
1990-1999	80.7	53.2	25.2	15.9

Sources : recensements généraux de la population (1968, 1975, 1982, 1990, 1999) (Royer, 2002)

Certes le mouvement fléchit, mais il comporte trois caractéristiques saillantes. Premièrement, le sens des migrations de la province vers Paris s'est inversé (Davezies, 2004). L'Île-de-France a connu sur la période 1990-1999 un fort déficit migratoire sous l'influence de deux facteurs : le départ des retraités vers les régions, et la forte rétention de la population active en régions, opérée par les métropoles régionales. Deuxièmement, la périurbanisation se poursuit par densification et par extensification. Troisièmement, le regain démographique des espaces ruraux exprime, d'une part, une forme extrême du desserrement urbain, et d'autre part, la migration de nouvelles populations (retraités, étrangers) indépendante de la ville centre d'emplois.

Dans les faits, la périurbanisation est l'effet majeur du desserrement de la ville depuis trente ans en France. Dans l'espace à dominante urbaine (au sens de l'INSEE, cf. encadré 1.1), la population des espaces périurbains a crû de 70 % entre 1962 et 1999 via le mouvement important d'accession à la propriété. Fort de 12,26 millions d'habitants (21 % de la population métropolitaine) et de 14 930 communes en 1999 (sur la base du découpage ZAUER 1999), cet espace poursuit toujours sa croissance, mais à un rythme plus faible que dans la période intercensitaire précédente. Le taux de mobilité des ménages baisse sous les effets du vieillissement de la population (plus le ménage vieillit, moins il migre) et de la part accrue des propriétaires de maisons individuelles, moins enclins que les locataires à quitter leur logement (Cavailhès, Schmitt, 2002). La population des communes périurbaines a augmenté sur la période intercensitaire (1990-1999) de 3,45 millions d'habitants. L'accroissement résulte de deux principaux effets : tout d'abord, 813 000 habitants (sur la base de la délimitation constante ZAUER de 1990) sont venus gonfler les rangs des périurbains par croît naturel et attractivité migratoire. Ensuite, sur la période de 1990 à 1999, la poursuite de l'étalement urbain a entraîné mécaniquement le rattachement<sup>6</sup> à l'espace périurbain de 4 819 communes des espaces à dominante rurale (en délimitation ZAUER 1999), et a engendré un gain de plus de 2,6 millions d'habitants (INSEE, RGP 1999<sup>7</sup>). La périurbanisation à l'œuvre conjugue des effets de densification et des effets d'extensification par adoption de communes rurales, et confirme les interactions croissantes entre les espaces ruraux et la ville. Le pôle urbain, centre d'emplois, reste la variable de commande de l'organisation de l'espace périurbain (Cornier, 1999). Ce dernier est en effet un espace mixte : « *Espace "urbain" parce qu'il dépend économiquement des emplois qu'offre "la ville", c'est un espace "rural" parce qu'il permet de vivre à la campagne* » (Cavailhès, Schmitt, 2002, p 46 ).

La dynamique des espaces à dominante rurale (au sens de l'INSEE, cf. encadré 1.1) peut être appréciée de façon contradictoire. Les évolutions peuvent être vues négativement si l'analyse est conduite sur la base du découpage ZAUER 1999. L'espace à dominante rurale perd alors 2,8 millions d'habitants sous l'effet principal de l'extension spatiale du périurbain et, par conséquent, de la contraction de l'espace rural. Mais, au cours de la dernière période intercensitaire (1990 à 1999 sur la base de la délimitation ZAUER 1990), nous constatons que la population a crû de 246 825 habitants grâce à un solde migratoire<sup>8</sup> positif de 410 247 habitants couvrant un bilan naturel<sup>9</sup> négatif de 163 422 habitants (Bessy-Pietri *et al.*, 2000). La migration résidentielle des populations vers les espaces à dominante rurale est la tendance récente qui rompt avec le poncif de la désertification et du rural qui perd. Amorcé à partir de 1975, le redressement démographique - l'EDR a gagné 451 000 habitants entre 1975 et 1999 sur la base du découpage ZAUER 1990 - reste toutefois différencié selon les catégories de communes rurales. Le rural sous faible influence

6 Le mouvement de migration de population entraîne un changement de catégorie dans la nomenclature du ZAUER pour les anciennes communes classées *rurales*. Pour comparer, il faut retenir un découpage constant du rural en retenant par exemple le découpage de 1990. En effet, pour un mode de découpage donné, les variations intercensitaires d'emplois et de population entraînent le changement de catégorie d'un certain nombre de communes à chaque recensement, qui se traduit par un rétrécissement continu du territoire à dominante rurale.

7 [www.recensement.insee.fr/RP99](http://www.recensement.insee.fr/RP99)

8 Excédent des arrivées sur les départs.

9 Excédent des décès sur les naissances.

urbaine et les périphéries des pôles ruraux sont les catégories de communes à l'origine du regain démographique (Bessy-Pietri *et al.*, 2000). En 1999 (sur la base du découpage ZAUER 1999), 10,6 millions de personnes (18 % de la population métropolitaine) résidaient dans l'espace à dominante rurale.

Si la périurbanisation continue de représenter la contribution la plus forte de la croissance démographique, c'est dans les zones attractives les moins denses et de plus en plus loin des zones d'influence des villes que l'accélération de la croissance de la population est la plus sensible (Morel, Redor, 2006). Cette évolution correspond-elle à la poursuite du processus de déconcentration urbaine ou renvoie-t-elle à d'autres logiques ? Diverses formes de migrations hors du pôle urbain façonnent l'extension urbaine : migrations périurbaines longues de l'urbain au rural, ou des grandes vers les petites unités urbaines (Goffette-Nagot, 1994). Les migrations dans les espaces ruraux sont différenciées selon la position des individus dans leur cycle de vie (Cavaillès *et al.*, 1994), des choix de vie en relation au *triptyque* travail-loisirs-famille (Thomsin *et al.*, 1998), et selon les caractéristiques des territoires d'accueil (Mamdy, Roussel, 2001). Les populations migrantes semblent cependant fortement motivées par l'accession à la propriété de la maison individuelle et son espace vert synonyme d'habitat de qualité (Djefal, Eugene, 2004a) ; (Plateau, Rakotomalaia, 2005). Dans ce sens, plusieurs facteurs explicatifs des migrations résidentiels vers le rural ont été identifiés (Sencébé, Lépicié, 2005)<sup>10</sup> :

- l'effet de cycle de vie propre aux familles avec enfants recherchant l'accession à la villa ;
- l'effet de préservation des ménages, déménageant pour échapper aux conditions de vie difficile des banlieues défavorisées ;
- l'effet de génération, caractéristique des migrations des jeunes retraités ;

Par ailleurs, sans être nécessairement exclusives, quatre grandes catégories de ménages participent aux migrations (Perrier-Cornet, 2002) :

- les actifs migrants alternatifs qui n'hésitent pas à parcourir des distances quotidiennes de plus en plus grandes (parfois plus de 50 km pour un trajet aller) pour rejoindre le centre d'emplois, aidés en cela par un réseau routier sans cesse modernisé ;
- les retraités traditionnellement attirés par les régions littorales et/ou ensoleillées du sud de la France. Ils devraient être rapidement suivis par la génération des *papy boomers* particulièrement nombreux, dont les choix de localisation pèseront lourdement sur la physionomie des espaces ruraux dans les prochaines années (Royer, 2002). Les migrations des jeunes retraités motivés par l'accession à la villa à la campagne sont de nature à renforcer la fonction résidentielle des espaces ruraux (Cribier, 1992) ;
- à ces catégories s'ajoute celle des actifs multirésidents dont le comportement est souvent permis par la propriété d'une deuxième résidence (la maison de famille ou maison secondaire) (Morel-Brochet, 2005 ; Rénahy, 2002) ;
- enfin, celle des européens fuyant la promiscuité des grandes métropoles européennes en quête du cadre de vie villageois idéal dans les campagnes françaises (Labie, 2004 ; Ducrot, Morel-Brochet, 2001 ; Prado, 2000).

### 1.1.3 Une maison individuelle en propriété proche de la ville

Le logement en France est marqué par la supériorité en nombre des maisons individuelles sur les appartements en immeubles collectifs. En 2002, sur 25 millions de résidences principales, plus de 14 millions étaient des maisons individuelles. La situation actuelle résulte d'un mouvement continu de croissance depuis cinquante ans. L'accélération des migrations des populations dès les années 1950, relayant l'exode rural et agricole séculaire, a modifié considérablement le parc immobilier français. Pendant vingt ans (de 1955 à 1975), des efforts importants de construction de logements locatifs sociaux dans les villes ont permis de répondre à la croissance démographique urbaine et d'améliorer le confort général, en mettant en chantier 300 000 logements en 1955

10 Un quatrième effet, dit de refuge a été identifié, mais la migration est plus professionnelle que résidentielle.

jusqu'à atteindre un sommet à 600 000 logements en 1972 (Bonaud *et al.*, 1996). Au cours de l'épisode suivant (1975-2002)<sup>11</sup> correspondant à la périurbanisation et au regain de population dans les espaces ruraux, la construction de logements en immeubles collectifs a alors diminué (277 000 en 1992, niveau le plus faible depuis le début des années 1950) (Berthier, Deshayes, 1993). Elle a été compensée par la montée en puissance de l'accession à la propriété en maison individuelle dans les communes rurales et hors de l'agglomération (Cluzeau, Taffin, 1991). Les autorités municipales, pour développer leurs communes, ont soutenu la formation de cités dortoirs et autres HLM horizontaux<sup>12</sup> au risque de gaspiller l'espace. Selon Kayser (1992, p. 7), le processus de périurbanisation à l'œuvre pour étaler dans la campagne l'emprise urbaine depuis 1965, *poursuit une croissance à l'américaine*.

En 2002, la proportion des ménages propriétaires de leur logement s'est stabilisée à près de 57 %. Ce taux était de 75 % pour les espaces périurbains et de 72 % pour les communes des espaces ruraux hors pôles d'emplois ruraux (ANAH, 2004). La période 1998-2002 a été favorable aux achats de logements. Sur cette période, 2 461 000 ménages sont devenus propriétaires de leur résidence principale<sup>13</sup>, soit 667 000 de plus que sur la période précédente (1992-1996) (Daubresse, 2003). La construction de logements individuels représente depuis 1975 près des 2/3 des logements construits (Jacquot, 2003). La combinaison de ces différents comportements indique que le développement de la maison individuelle est en relation avec l'accroissement de la part des propriétaires, car le statut d'occupation est de fait fortement lié au type d'immeuble (Goffette-Nagot, 1994).

Sur les bases de l'analyse réalisée par Eenschooten (1990), les calculs effectués pour l'année 2002 confirment que les maisons individuelles sont toujours majoritairement occupées par leurs propriétaires (11,34 millions sur 14,36 millions soit 79 %) alors que pour les appartements en immeubles collectifs, les locataires sont de loin les plus nombreux (8 millions sur 10,77 millions, soit 72 %) (cf. tableau 1.2) (Minodier, 2004). Cette spécificité se poursuit et s'accroît au fil des analyses des différentes enquêtes logements.

Tableau 1.2 : Répartition du parc de résidences principales en 2002

Statut d'occupation	Maisons individuelles		Appartements en immeubles collectifs	
	Effectifs	%	Effectifs	%
Locataire	3,02	21	8	72
Propriétaire	11,34	79	2,77	28
Ensemble	14,36	100	10,77	100

Source : INSEE, Enquête Logement 2002 (Effectifs en millions)

Les maisons individuelles sont par ailleurs de plus en plus situées en zone rurale et en périphérie des villes (Jacquot, 2003 ; Plateau, Rakotomalaia, 2005). De 1992 à 2002 (sur les bases du découpage ZAUER 1990), les communes rurales ont connu la plus forte croissance du nombre de résidences principales (+ 15,9 % contre + 11,3 % pour l'ensemble du parc) (Lincot, Rieg, 2003). Les communes rurales ont accueilli 33 % des logements construits entre 1999 et 2004, alors qu'elles ne représentaient que 25 % des logements existants (Plateau, Rakotomalaia, 2005). La croissance annuelle moyenne du parc est inversement proportionnelle à la taille des communes (cf. figure 1.1).

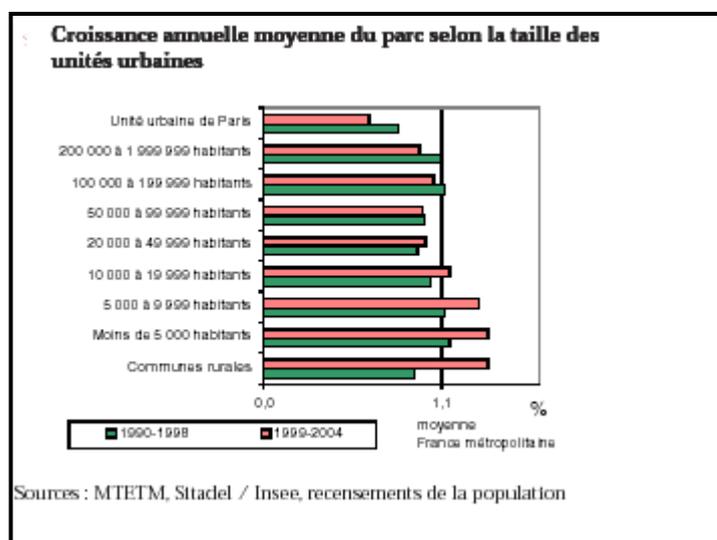
11 Ces dates sont retenues pour des raisons d'accès aux données statistiques (Enquêtes Logement et Recensement Général de la Population).

12 Les interrogations concernant le gaspillage d'espace ne sont pas nouvelles (Garnier, 1984) et ressortent des propos des élus (Djefal, Eugene, 2004b).

13 Principalement des maisons individuelles.

De manière générale, entre 1999 et 2004, les espaces périurbains et ruraux ont été les grands bénéficiaires de la dynamique de construction immobilière. Le parc de logements des espaces à dominante rurale croît désormais à un rythme annuel (1,1 %) plus rapide que celui des pôles urbains (+ 0,9 %). Sur cette période, les couronnes urbaines et les espaces ruraux (sur les bases du découpage ZAUER 1999) ont concentré plus de la moitié des constructions immobilières.

Figure 1.1 : Croissance annuelle moyenne du parc selon la taille des unités urbaines



À cette poussée de résidences principales doit être ajoutée la dynamique des résidences secondaires. De 1968 à 1990, leur nombre a plus que doublé. De 1984 à 2002, le parc est passé de moins de 2,3 millions de logements à près de 2,7 millions (cf. tableau 1.3) dont 30 % se trouvent dans le rural isolé et 30 % sont situées dans les communes périurbaines et rurales sous faible influence urbaine (Schmitt *et al.*, 1998). Le nombre des résidences secondaires tend à se stabiliser autour de 9 % du parc de logement.

Tableau 1.3 : Évolution du parc de logements de 1984 à 2002

	Octobre 1984		Octobre 1988		Novembre 1992		Décembre 1996		Janvier 2002	
	milliers	%	milliers	%	milliers	%	milliers	%	milliers	%
Résidences principales	20 364	82,9	21 256	82,7	22 131	82,0	23 286	82,5	24 525	83,2
Logements vacants	1 919	7,8	2 156	8,4	1 997	7,4	2 231	7,9	2 008	6,8
Logements occasionnels					304	1,1	252	0,9	<b>294</b>	1,0
<b>Résidences secondaires</b>	<b>2 293</b>	9,3	2 297	8,9	2 544	9,4	2 452	8,7	<b>2 667</b>	9,0
Ensemble	24 576	100,0	25 709	100,0	26 976	100,0	28 221	100,0	29 495	100,0

Source : Enquêtes Logement 1984, 1988, 1992, 1996, 2002, Insee

Les migrations des ménages vers les espaces périurbains et ruraux semblent donc essentiellement motivées par l'usage résidentiel et la recherche d'une qualité de vie, permis par la baisse des coûts de transport, l'augmentation du niveau de vie et la rente foncière plus faible<sup>14</sup> (Plateau, Rakotomalala, 2005). En effet, la rente foncière croît de plus de 30 % du rural isolé vers les

14 D'autres éléments du contexte l'ont rendu plus clément pour expliquer les choix des ménages sur la période 1998-2002 : la baisse des taux d'intérêt, la croissance du pouvoir d'achat, le recul du chômage, la mise en place des prêts à taux zéro (PTZ) (Daubresse, 2003).

grandes métropoles (et 125 % vers l'agglomération parisienne), différence qui ne cesse de se creuser depuis 1988 (Lincot, Rieg, 2003).

Enfin, l'indicateur d'artificialisation des espaces permet de mesurer la progression continue de l'habitat individuel. Selon Coutelier (2003), sur la période 1992-2001, l'habitat individuel a nécessité environ 330 km<sup>2</sup> de surface chaque année, contre 275 km<sup>2</sup> en moyenne sur la période 1982-1990. L'habitat individuel (bâti et non bâti) occupait en 2001 environ 18 600 km<sup>2</sup>, soit plus de 3 % du sol métropolitain. Sur les 330 km<sup>2</sup> annuellement artificialisés, 90 km<sup>2</sup> ont été le support du bâti, 130 km<sup>2</sup> ont été transformés en pelouses ou en surfaces enherbées que nous devinons attenantes aux maisons individuelles. Le solde, 110 km<sup>2</sup>, a été transformé en voies d'accès et en parkings.

Notre exposé a mis l'accent sur la montée en puissance des usages résidentiels, et a souligné la spécialisation résidentielle des espaces ruraux et périurbains créée par la disjonction entre les lieux d'habitat organisés autour de la maison individuelle et les lieux de travail. Ces évolutions des usages des campagnes interrogent à la fois sur la dynamique des autres fonctions des campagnes et sur leurs interrelations.

## 1.2 Les activités de plaisance du cadre de vie

En parallèle au développement de l'économie résidentielle, s'est affirmée la société du loisir. La fonction récréative des espaces ruraux et périurbains participe à la figure de la campagne *cadre de vie* (Perrier-Cornet, 2001). Du repos hebdomadaire instauré en 1906, à la mise en place des 35 heures dès 1997, en passant par les congés payés en 1936 et la généralisation de la cinquième semaine de congés payés en 1981, force est de constater l'accroissement du temps disponible par la réduction globale du temps de travail dans le cycle de vie (Potier, 2002, p. 25) : « *En cinquante ans, l'ensemble du temps de travail a été réduit de 45 % et, sur une vie entière, nous n'y consacrons plus que 10 %* ». Les temps libres agissent comme des organisateurs spatiaux par leurs effets sur l'investissement en logement et sur les localisations résidentielles (Viard, 2002). Parallèlement, avec l'augmentation des temps disponibles, la société du loisir s'est affirmée et le besoin d'accès aux espaces à des fins récréatives a été rendu possible par l'octroi d'un *droit à la nature*<sup>15</sup>. Les Français sont plus enclins à vouloir profiter de la vocation récréative de la campagne, affirmée par le mouvement continu de *publicisation* (Hervieu, Viard, 1994) via la promulgation de nombreuses lois. Par exemple, l'accès au littoral (domaine public) par une servitude de passage sur les propriétés privées a été affirmé avec la loi 76-1285 du 31 décembre 1976 et élargi avec la loi dite *littoral* 86-2 du 3 janvier 1986<sup>16</sup>. La loi 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, puis la loi 95-101 du 2 février 1995 dite *loi Barnier*<sup>17</sup> prévoient l'ouverture des cours d'eau au nom du pluriusage. La navigation, la pêche, le sport et les loisirs nautiques doivent cohabiter. Ces lois affirment que l'usage de l'eau appartient à tous. Plus récemment, la loi du 6 juillet 2000<sup>18</sup> poursuit le projet d'élargissement de l'usage des espaces ruraux en reconnaissant aux activités physiques et sportives leur intérêt général. Toutefois, certains accès restent réservés à certaines catégories. La demande accrue d'espace et de biens ruraux à des fins récréatives pose de nombreuses questions en termes de droit d'accès du public aux espaces (privés pour la plupart) et d'exigence quant à la préservation de l'environnement (Belrhali *et al.*, 2001).

---

15 Formule originale lancée par Edgar PISANI en 1964 avec la volonté marquée à l'époque d'ouvrir les forêts au public.

16 Loi n°86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

17 Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

18 Loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion de activités physiques et sportives.

Les activités récréatives associées au cadre de vie résidentiel se limitent dans notre recherche aux usages de plaisance sur des espaces familiers de proximité (lieux de promenade et de détente). En revanche, nous associons à la notion de cadre de vie récréatif, les usages ludo-sportifs administrés (chasse, pêche, randonnée pédestre, randonnée équestre...) et les activités touristiques *vertes* de masse. Notre intérêt porte en effet sur les usages locaux de plaisance, dont l'ancrage territorial est fort et pour lesquels les pratiquants ne trouveront pas de substituts étroits pour pallier, le cas échéant, la restriction d'accès à l'actif récréatif.

### 1.3 Les espaces ruraux : des espaces naturels en puissance ?

La médiatisation des atteintes successives portées à l'environnement (pollution, destruction d'espèces, exploitation non contrôlée des ressources naturelles...) et de leurs conséquences supposées (effet de serre, changements climatiques, inondations, tempêtes, appauvrissement de la biodiversité...) ont initié, sous l'influence du courant *Biocentriste* développé depuis les années 1950 (Ost, 1995 ; Ferry, 1992) puis du courant *Conservationniste* dans les années 1970 et aujourd'hui avec le concept de développement durable (Faucheux, Noël, 1995), l'opinion aux risques de la croissance économique effrénée. Devant l'extension des dispositifs de protection de l'environnement hors des espaces naturels emblématiques (parcs nationaux), les espaces ruraux s'affirment de plus en plus comme des espaces de nature (Deverre *et al.*, 2002). Ces espaces ne sont pas abordés ici comme des sanctuaires mais plutôt selon l'approche de la nature exposée par Deverre (2002). « *La nature est appréhendée à l'image d'une "fabrique", comme ensemble incluant des ressources (eau, sol, biodiversité), mais aussi des fonctionnements (cycles de l'azote de l'eau...) et des fonctions (régulations climatique, écosystémique, contribution à la santé...)* » : (Deverre *et al.*, 2002, p. 217). L'usage de certains espaces est alors subordonné aux politiques de gestion de l'environnement. Trois catégories d'usages encadrés par des politiques sont proposées pour décrire la fonction de réservation :

- (1) la conservation de la diversité biologique. L'intérêt pour la protection de la nature (et des personnes) se traduit par la mise en place de nombreux zonages d'impulsion nationale (ZNIEFF, réserve naturelle, arrêté de biotopes) dont l'objet est de contrôler les usages des espaces à enjeux écologiques. L'Union Européenne est fer de lance d'une approche protectionniste des espaces ruraux. Les campagnes sont le support de la nature et de la biodiversité. Le réseau Natura 2000 concrétise ce courant de pensée sur les bases des directives Oiseaux 79/409 du 6 avril 1979 et Habitats 92/43 du 21 mai 92. L'espace rural n'est pas tant un sanctuaire qu'une mosaïque d'espaces réservoirs à relier. Les réseaux et autres corridors écologiques sont conçus pour protéger les espèces et les milieux, mais également comme des instruments (reconnus) de restauration et de planification (Mougenot, Melin, 2000) ;
- (2) la préservation de la qualité des ressources vitales pour l'homme (eau, air, sols). Les espaces ruraux fournissent au sens large des biens (comme l'eau par exemple) et des services (comme la potabilité). La qualité de la ressource vitale qu'est l'eau potable dépend des capacités d'épuration des sols et des activités (humaines) polluantes. La préservation de la qualité de l'eau nécessite de combiner différents instruments incitatifs ou coercitifs (redevance pollution, normes de rejet, périmètre de protection...) dont les objectifs visent à garantir la fonction d'épuration de l'eau par les sols. Les campagnes, grâce à l'abondance d'espaces peu artificialisés, jouent le rôle d'espace d'*hygiénisation* par filtration, épuration ou dispersion des polluants ;
- (3) la prévention des risques naturels, tant locaux (avalanches, incendies, inondations, glissements de terrain) que globaux (changement climatique). La multiplication des catastrophes naturelles<sup>19</sup> et la précarité de 15 000 communes françaises devant les risques

---

19 Ces événements sont inventoriés et relatés régulièrement dans une publication du CERDACC (Centre Européen de Recherche sur le Droit des Accidents Collectifs et des Catastrophes) intitulée *Journal des accidents et des catastrophes*.

naturels (Guettier, 1997) ne sont pas indépendantes de l'évolution de l'organisation de la vie sociale. Comme le rapporte le Conseil d'État (2005) p. 217) : « *C'est la concentration urbaine qui a transformé l'événement naturel en hécatombe* ». En effet, les changements sont multiples et leur conjonction rend particulièrement dangereuse la situation de nombreux résidents devant les risques naturels. Le caractère purement naturel des catastrophes s'estompe. L'artificialisation des espaces par étalement urbain au détriment des prairies et des bocages, ainsi qu'une concentration des activités humaines le long des vallées alluviales et sur les espaces littoraux se poursuit (Naizot, 2005). La planification territoriale des risques naturels via les Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN), les restrictions d'usages du foncier, et la restauration de certains actifs environnementaux deviennent des leviers d'action essentiels pour garantir la sécurité publique.

Ces différents usages de mise en réserve des espaces peuvent s'avérer incompatibles avec les autres usages résidentiels, récréatifs ou productifs.

## 1.4 La campagne ressource marquée par des évolutions contrastées

### 1.4.1 Le recul de l'agriculture

Paradoxalement, si l'agriculture occupe toujours l'espace (30 millions d'hectares sur 55 millions)<sup>20</sup>, elle *fait* de moins en moins le rural en termes d'emplois et de richesses. En 2004, les agriculteurs représentaient 3,9 % (1 million d'actifs environ) de la population active totale contre 15 % en 1968. Au cours des trente dernières années (de 1968 à 1999), la moitié des actifs a disparu pendant que les gains de productivité étaient quadruplés. Sur la dernière période intercensitaire (1990-1999), les emplois agricoles ont même décliné de plus de 25 % (INSEE, RGP 1990 et 1999). La part de l'agriculture et des Industries Agroalimentaires dans l'économie nationale était de 6,5 % en 2002 contre 11,6 % en 1980. La valeur ajoutée en termes réels a diminué depuis 1973, passant de l'indice 140 en 1973 (base 100 en 1980) à l'indice 70 en 1994 (ou 90 si nous retenons les subventions). Depuis 1980, la part de la valeur ajoutée dans le PIB ne cesse de baisser. Elle est passée de 3,9 % en 1980 à 2 % en 2003 (INSEE 2004, Comptes de la nation).

Par ailleurs, l'activité agricole marque de façon différenciée les campagnes. La nature a été organisée pour répondre aux besoins de la civilisation contemporaine européenne en denrées à très faibles prix, transformées par un complexe agricole et agro-industriel puissant (Hervieu, Viard, 2001). Au recensement 2000, 379 000 exploitations agricoles *professionnelles*<sup>21</sup> couvraient 97 % de la production française, en occupant fortement l'espace (92% de la SAU) (RGA, 2000)<sup>22</sup>. Ces exploitations ont participé à la transformation du paysage agricole en espace fonctionnel et génèrent, pour certaines, de nombreux risques et nuisances (pollution de l'eau et des sols, érosion des sols, dégradation des paysages). Subsistaient à côté 284 000 petites fermes dont la pérennité est fragile et qui, quand elles sont situées dans les zones où la part des actifs agricoles et le déclin démographique demeurent importants, risquent de subir des conséquences négatives en termes d'emploi et d'entretien des territoires.

Enfin, l'agriculture est une activité qui subit une réduction continue de ses surfaces productives par leur artificialisation. Sur 5 000 km<sup>2</sup> artificialisés entre 1992 et 2000, 2 970 km<sup>2</sup> sont d'origine agricole (prairies, grandes cultures) contre 360 km<sup>2</sup> pour les feuillus purs (Coutelier 2003).

20 La SAU est toutefois en recul : 33,5 millions d'hectares étaient cultivés en 1950 contre 29,9 millions en 2000 (Agreste, 2004).

21 Est dite professionnelle au sens statistique du terme, une exploitation dont la taille est supérieure à 8 UDE (unité de dimension européenne), soit 12 hectares équivalent blé et si elle dispose d'un volume d'emploi supérieur à 0,75 UTA (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, 2006).

22 Agreste, RGA 2000, CDROM - L'essentiel France Métropolitaine.

### 1.4.2 La résistance de l'industrie

L'activité industrielle représente encore une part importante de l'emploi dans les espaces périurbains et ruraux. Le poids relatif de l'emploi industriel dans ces espaces (l'industrie représente environ 20 % des actifs de ces zones – INSEE, RGP 1999) est plus important que dans l'urbain (l'industrie représente environ 13 % des actifs de cet espace). Les activités industrielles se maintiennent pour deux raisons principales :

- les campagnes offrent des actifs spécifiques, comme la qualité de la main d'œuvre ou la spécificité des ressources naturelles localisées (Huiban, 2003). Certaines activités industrielles sont également incitées à se localiser dans le rural pour capter les économies d'échelle sectorielles (externes) liées à la présence d'activités primaires (Mahé, Ortalo-Magné, 2001) ;
- il existe un mouvement de dispersion de l'urbain vers le périurbain et le rural. Les firmes fuient les effets négatifs de congestion de la ville et semblent attirées par des contraintes spatiales moins fortes, comme le coût du foncier ou une réglementation urbaine moins contraignante en matière de pollution (Huiban, 2003). Toutefois, si le périurbain, est le premier espace d'accueil des industries à risques ou polluantes, étant par ailleurs un espace fortement peuplé, « *les installations seraient rejetées vers les espaces ruraux sous l'effet de la résistance des résidents venus habiter là pour y échapper* » (Aubert, Blanc, 2002, p. 166).

### 1.4.3 L'affirmation des activités productives liées à l'urbanisation de la société

En plus des nombreuses activités industrielles organisées pour alimenter les besoins de la ville, l'exploitation des ressources naturelles et de la ressource spatiale est soutenue. Les activités sylvicoles, d'extraction et de production d'énergie utilisent très largement les ressources des espaces ruraux. Ceux-ci se prêtent également de façon souvent idéale aux activités nécessitant de l'espace, comme le stockage de déchets, le traitement de déchets ou d'effluents, tout comme les infrastructures de transport. Les espaces périurbains deviennent un espace asservi aux besoins de la ville centre d'emplois (Kayser, 1992).

## 1.5 La montée en puissance de la campagne cadre de vie inéluctablement conflictuelle ?

Peut-être plus circonscrits dans les décennies 1960 et 1970 à la contestation en milieu urbain (Dziedzicki, 2001) consécutive aux fortes mutations urbaines (Castells, 1973), les conflits d'environnement concernent désormais sans distinction l'ensemble du territoire national (Charlier, 1999). Nous ne pouvons pas affirmer que les conflits sont plus nombreux aujourd'hui qu'hier. Nous savons qu'ils sont différents, eu égard à la dynamique d'urbanisation de la société, à l'émergence sociale de la crise écologique dans les décennies 1960 et 1970, mais qu'ils peuvent représenter une version actualisée d'antagonismes du passé. C'est le constat que nous pouvons faire à la lecture des travaux des historiens sur les conflits de voisinage (Cappeau, 2004), lors des oppositions aux réalisations d'infrastructures de transport au XIX<sup>e</sup> siècle (Specklin, 1976), ou encore à la lecture des recherches de Leguay (1999) sur la pollution au Moyen Âge. Historiquement, les opposants ont cherché à repousser extra-muros les activités les plus nauséabondes. Si les conflits d'usage actuels surviennent à propos de l'organisation de la ressource foncière et de l'exploitation des ressources naturelles, ils sont différents des conflits ancestraux qui survenaient lors de la suppression de la vaine pâture ou de l'aliénation des communaux (Le Roy Ladurie, 1975 ; Desert, Specklin, 1976), lors de restrictions d'usage de la forêt (Aghulon, 1975), lors du partage des communaux ou de la définition du cadastre (Caron, 2002 ; Chauvaud, 1988 ; Farcy, 1996).

Par ailleurs, le phénomène n'est pas spécifiquement français. Les pays industrialisés (États-Unis d'Amérique, Canada, États de l'Union Européenne, Japon) ont connu au cours des dernières décennies, à l'occasion de réalisations de grandes infrastructures de transport, de stockage de déchets ou de production d'énergie, des situations d'oppositions fortes de la part des riverains

défenseurs de leur environnement (Munton, 1996 ; Wolsink, 1994 ; Lake, 1987 ; Popper, 1987 ; GERMES, 1979). Les grandes catastrophes technologiques<sup>23</sup> des trente dernières années ont rendu les citoyens plus méfiants et plus critiques devant les grandes avancées technologiques.

Pour le cas français en tout cas, la pluralité d'usages et d'objectifs nouveaux, notamment avec l'affirmation de la *campagne cadre de vie*, est la source de tensions entre différents groupes d'usagers et d'enjeux pour la physionomie des espaces ruraux (Perrier-Cornet, 2002b). La montée en puissance de la fonction cadre de vie de la campagne met en scène l'interpénétration croissante des espaces urbains et ruraux depuis les années 1970, et contient de nouvelles formes de conflictualité. Les habitants, pour certains très mobiles vers les centres d'emplois, seraient de moins en moins liés aux firmes locales par l'emploi et n'hésiteraient plus à remettre en cause les activités sources de nuisances. Kayser (1990b) ne manque pas de souligner le caractère spectaculaire des conflits liés à la qualité du cadre de vie. La campagne idéalisée par le *citadin nouveau venu* s'avère parfois peu accueillante. Elle se révélerait comme une campagne cauchemar<sup>24</sup> pour qui n'est pas ou plus familiarisé avec ses spécificités (Goguet, 1987). D'un côté en effet, les usagers résidentiels du cadre de vie campagnard sont opposés à toutes perturbations susceptibles de détériorer les aménités (le calme, la nature, les paysages) censées compenser les handicaps des espaces périurbains et ruraux (Hussenet, 2002). Et pour ce faire, ils entendent fermement résister<sup>25</sup>. Ainsi, la préservation du cadre de vie devient une valeur commune que les résidents entendent protéger : « *C'est l'adhésion à cette valeur qui est à l'origine de la mobilisation contre le projet autoroutier Balbigny-Lyon* », comme nous le rappelle par exemple la monographie de (Catherin-Gamon, 2001, p. 214). D'un autre côté, les activités historiques productives, comme l'agriculture, sont confrontées directement à des usages alternatifs d'actifs environnementaux que les agriculteurs considèrent être leurs supports de production : le foncier, l'eau, les chemins. Devant le grignotage continu du quasi-monopole que le secteur agricole détenait sur l'usage du rural, inéluctablement, « *des zones de confrontations se créent* » (Daucé, Léon, 2002, p. 208). Toutefois les conflits d'usage ne se résument pas aux seules querelles entre agriculteurs et *néoruraux*. L'essor puissant de la société dite *de consommation* exerce une pression sans précédent sur l'ensemble des ressources naturelles et des espaces ruraux, pression à l'origine de très nombreuses controverses. Les espaces ruraux et périurbains deviennent les supports d'activités consommatrices d'espaces que la ville ne peut assumer.

À l'issue de ce premier regard sur la dynamique récente des espaces périurbains et ruraux se pose la question de la cohabitation entre les différents usages des ressources. Nous concentrerons l'analyse sur la catégorie des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux, tant elle peut nous permettre d'aborder d'une part, les caractéristiques des conflits d'usage et d'autre part, leurs relations avec la fourniture de biens composant le cadre de vie résidentiel par les pouvoirs publics. Ce sont ces deux points que nous traiterons dans les sections 2 et 3 suivantes.

---

23 Nous citerons pêle-mêle les cas emblématiques : échouages de l'Amoco Cadiz, de l'Exxon Valdez, de l'Erika, accidents nucléaires de Three Miles Island et de Tchernobyl, accidents industriels de Seveso ou d'AZF Toulouse.

24 Parfois le chant du coq suffit !

25 Voir sur ce point le livre d'Emmanuel Hussenet (2002) intitulé d'ailleurs *RESISTEZ !*, et dont l'ambition est de fournir aux lecteurs la boîte à outils nécessaire pour se faire entendre et lutter contre les nuisances réelles ou potentielles du rural.

## 2 LES CONFLITS D'USAGE DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX

Cette deuxième section aborde les conflits d'usage à partir d'un premier cadrage général de la notion de conflit (2.1). Suit un panorama général de la conflictualité *environnementale*, qui nous permet de préciser la conception que nous retenons de la notion de conflit d'usage du cadre de vie (2.2). Ensuite, la présentation des quelques traits saillants des conflits d'usage (2.3) servira de fil directeur de la délimitation de l'objet de recherche.

### 2.1 Premier élément de cadrage de la conflictualité

La notion de conflit renvoie à de multiples acceptions à connotations positives ou négatives. La notion est ambiguë et complexe. Le conflit est classiquement abordé par la sociologie, et selon deux points de vues polaires.

(1) Selon une première approche, le conflit est un dysfonctionnement social, un raté du fonctionnement de la société. Il représente une déviation de l'état normal des comportements des hommes vivant en société. Au XIX<sup>e</sup> siècle, le progrès et le développement industriel et scientifique de la société étaient censés affranchir l'Homme de son indigence et lui offrir un état d'abondance et de paix, exclusif de toute violence. Cette vision reprise par les théories fonctionnalistes définit le conflit social comme un résidu de l'état primitif de l'humanité. Le système social en place est un ensemble d'individus qui coopèrent pour atteindre un but commun. Le conflit dans une telle société peut exister, « *mais son élimination est une simple question d'organisation intelligente qui prend en compte les différents intérêts présents* » (Touzard, 1977, p. 37). Le conflit est ainsi un accident, un événement malencontreux, un dysfonctionnement erratique, mais il ne peut empêcher l'humanité de s'acheminer vers une finalité inéluctable et stable : la paix.

(2) La seconde approche que nous retenons pour aborder les conflits d'usage découle du courant de la sociologie du conflit. Le conflit est indispensable au processus de socialisation (Dahrendorf, 1972). Comme le souligne Simmel (1995), le conflit est un élément inhérent aux sociétés comme le sont le compromis ou l'entente. Il n'est pas un accident dans la vie des sociétés, il en fait partie intégrante. Simmel (1995) est parmi ceux qui ont réhabilité le conflit en lui donnant une forme positive de socialisation. Nous abordons donc le conflit non pas comme un dysfonctionnement de la société, mais comme une relation sociale spécifique permettant d'activer le processus d'examen des intérêts entre des ensembles d'individus qui présentent une différence irréductible d'objectifs. Le conflit est autre chose que l'expression d'une hostilité. Coser (1982) distingue d'ailleurs d'un côté le conflit expressif (*non realistic conflict*), causé par le besoin de décharge de la tension de la part d'au moins un des antagonistes, et d'un autre côté le conflit dit instrumental (*realistic conflict*), caractérisé par la recherche d'un but spécifique pour laquelle la confrontation est réalisée entre des adversaires (rationnels) sans que, comme dans le conflit expressif, aucune considération d'ordre passionnel ou psychologique soit prise en compte. Il nous semble alors conséquent d'écarter à ce titre les conflits entre ennemis pour retenir le concept de conflit entre des adversaires rationnels (*realistic conflict*). En effet, agir en ennemi, c'est se donner le droit de supprimer physiquement les membres du camp opposé afin de briser la résistance des opposants (Freund, 1983, p. 80). Or ici le conflit n'est aucunement un état de rupture, car aucune des parties n'a intérêt à cesser la coopération. La rupture de la relation signifierait la fin de la relation d'échange et ainsi le renoncement à toute possibilité ultérieure d'en retirer le moindre avantage (Simmel 1995 ; Coser 1982). Le conflit est un processus qui doit permettre aux parties qui s'opposent d'obtenir un résultat par le compromis et, à ce titre, la négociation n'est que la traduction de l'expression du conflit (Schelling, 1960) et pas une médiation ou une solution d'élimination d'un mal absolu. La

conduite conflictuelle est une attitude de pression sur l'adversaire par un ensemble de moyens, dont l'objectif est de modifier une situation qui n'est pas jugée satisfaisante pour au moins l'une des parties, mais dans certains cas pour les deux simultanément (Touzard, 1977).

Nous n'abordons donc pas le conflit d'usage comme une anomalie dont il faudrait absolument chercher la cause pour élaborer son traitement ou sa résolution<sup>26</sup>. Nous concevons le conflit comme l'opposition entre des intérêts (Wall, Callister, 1995) et comme l'expression d'un rapport de force qui s'assimile à un processus que Schmidt (1993) qualifie de coordination conflictuelle. Le conflit est un temps (possible) de rééquilibrage et de structuration des forces des adversaires, (Simmel, 1995 ; Deutsch, 1994). Il est nécessaire (mais pas indispensable) dans certaines situations, parce qu'il est le principal vecteur d'ajustement des règles et des institutions dans toute société.

## 2.2 Entre conflit environnemental et conflit d'usage

Depuis une trentaine d'années sur le territoire français, les médias font régulièrement la chronique de situations conflictuelles portant sur l'environnement et le cadre de vie. La diversité des oppositions est très variable : ici une association de riverains s'oppose à l'implantation à moins de 300 mètres de leurs maisons d'un dépôt d'explosifs, là un propriétaire foncier conteste le passage de randonneurs sur ses terres, ailleurs encore un maire et ses administrés refusent la création d'un site de stockage de farines animales autorisé par un préfet. Les travaux de recherche consacrés à la conflictualité environnementale en France se sont multipliés depuis une dizaine d'années. La présentation de travaux divers sur les conflits d'usage lors de séminaires dédiés au thème des conflits, comme les *Premières journées conflits* en octobre 2004 du CNRS et de l'INRA SADAPT (cinquante-sept communications), ou comme lors de la journée *Politiques publiques et territoires* organisée en 2001 par le centre de recherche *Ville, Société, Territoire* de l'Université de Tours (dix contributions), témoignent de l'intérêt porté récemment par la recherche sur cette thématique.

### 2.2.1 Regards croisés pour définir la notion de conflit d'usage

Les analyses sur les conflits d'usage sont multidisciplinaires, multisectorielles et en augmentation depuis une dizaine d'années en France. Un inventaire sommaire des différents travaux nous permettra d'exposer quelques points clés utiles pour la délimitation de la notion de conflit d'usage du cadre de vie. Une recension de la littérature et des travaux appliqués sur le thème des conflits d'usage dans l'espace rural français réalisée par Armelle Caron et Cécile Riolland<sup>27</sup> en 2001 a permis d'identifier quatre-vingt documents principalement dans six disciplines : droit, économie, géographie, ethnologie, sociologie, sciences politiques. Il ressort également que les conflits d'usage traitent de différends concernant de nombreuses politiques publiques sectorielles (environnement, urbanisme, logement, agriculture, industrie, énergie, transport). De plus, la littérature sur les conflits d'usage ou environnementaux fait apparaître de nombreuses oppositions entre les citoyens et l'action publique (locale). De très nombreux travaux abordent plus ou moins directement la place des autorités publiques locales dans les conflits :

---

26 Le conflit ne sera pas abordé sous l'angle des modes de résolution. Cette approche en terme de résolution (courant du *conflict resolution*) s'emploie à diagnostiquer les causes de survenance du conflit et à leurs apporter les remèdes correspondants. La notion de mode de résolution suppose donc qu'il existe un problème à régler, même si « *le rapport conflictuel qui s'établit (...) entre l'acteur d'environnement et ses interlocuteurs est le moteur de la gestion de l'environnement* » : (Mermet, 1992) p. 61. Les théoriciens des sciences de gestion s'appuient sur le recours à des outils de résolution nécessaires à une gestion concertée (ou intégrée) comme la médiation environnementale (Cadoret, 2003). Ils défendent plutôt l'idée que les usages peuvent cohabiter si on organise le débat, la concertation, et l'engagement des parties dans la recherche d'une solution commune. (Beuret, 1999 ; Caldwell, 2003 ; Euzenes, Le Foll, 2004 ; Mermet, 1992).

27 Pour le compte de la DATAR dans le cadre du groupe de prospective *Espaces naturels et ruraux et société urbanisée* dirigé par Philippe Perrier-Cornet.

- un groupe de travail (*Manon*) du Commissariat Général du Plan animé par M. Guérin (2005) à partir d'un diagnostic de la conflictualité environnementale en France a envisagé les grandes logiques d'évolution possibles des modalités de gestion des conflits d'usage ainsi que de la place de l'État stratège ;
- un programme de recherche de l'INRA (PSDR<sup>28</sup> 2001-2004) a cherché l'existence de relations entre la fourniture de services environnementaux publics ou quasi-publics et les conflits d'usage (Torre *et al.*, 2005) ;
- un programme de recherche du CNRS (Environnement, Vie, Société) (Torre, Kirat, 2004) a traité des modalités d'émergence et des procédures de régulation des conflits d'usage autour de l'espace et des ressources naturelles dans les espaces ruraux. Cette recherche a eu pour ambition d'éclairer les mécanismes de la gouvernance territoriale à partir de la connaissance approfondie des conflits d'usage, et de prendre à contre-pied les approches fondées sur la négociation dans un monde de coopération et de communication parfaite ;
- les travaux de Lecourt (2003), de Lolive (2003) ou encore de Cavaillé (1998) ont traité de l'élaboration des argumentaires des opposants aux grands projets d'aménagements publics (TGV, autoroute) ;
- Billaud (1984) a analysé en précurseur la distribution du pouvoir local à travers les conflits d'aménagement du marais poitevin, imité quelques années plus tard par Clayes-Mekdade (2003) qui, à partir de cinq conflits d'aménagement en Camargue, a étudié l'action publique locale en tant qu'espace de rencontre entre l'État et des communautés de citoyens ;
- Riolland-Juin (2003) a décrit le conflit comme une étape nécessaire à la concertation entre habitants et élus, et à la multifonctionnalité des espaces ruraux<sup>29</sup> ;
- Rui (2004) a traité du fonctionnement de la démocratie à travers la confrontation entre l'intérêt général et les intérêts particuliers ;
- les travaux de Melé *et al.* (2003) ont proposé de considérer l'étude de la dimension spatiale des conflits (dits territoriaux) comme une modalité privilégiée de l'analyse de la territorialisation de l'action publique ;
- Le Louarn (1998) s'est intéressé à la décision locale et au droit de l'environnement pour faire ressortir les invariants de la relation conflictuelle entre élus et citoyens à propos de l'occupation de l'espace et l'exploitation des ressources ;
- Charlier (1999) a réalisé une géographie des conflits environnementaux déclenchés en France depuis 1974, et a cherché à mettre en évidence les liens entre survenance des conflits environnementaux et les profils identitaires des régions, ignorés par le décideur public.

Sans être exhaustif, ces différents travaux retiennent que la notion de conflit d'usage (ou environnementaux) recouvre un ensemble vaste de situations polémiques, dont la particularité est d'avoir un lien avec les ressources environnementales localisées d'un espace, que ce lien soit spécifique (c'est à dire propre au territoire étudié) ou non. Nous retenons cette spécificité et excluons du champ de l'analyse les conflits de personnes, sociaux et armés sans lien avec ces ressources. La notion de conflit d'usage développée dans cette thèse est large. Généralement, les conflits d'usage sont abordés sous l'angle privilégié de la concurrence entre les usages de deux agents pour une même ressource visant un objectif unique, identique (Libecap, 1989 ; Point, 1997). Les économistes se focalisent surtout sur la concurrence pour l'usage ou le contrôle de ressources naturelles, ou pointent essentiellement les problèmes de surexploitation des ressources (la tragédie des communs (Hardin, 1968)). Point (1997) use du terme de conflit d'usage lorsque qu'une des deux utilisations concurrentes d'un même stock de ressource exploite l'allocation souhaitée de la ressource par l'autre usage. La question à résoudre est celle du choix de la clef d'arbitrage pour traiter le problème du partage.

---

28 Pour et Sur le Développement Régional (ex programme DADP II).

29 Et moins comme un levier d'action d'un processus de spécialisation des espaces.

La notion de conflit d'usage développée dans cette thèse fera référence aussi bien :

- aux conflits environnementaux (Charlier, 1999). Il s'agit des conflits déclenchés par les impacts négatifs avérés ou supposés d'un équipement ou d'une activité, d'un émetteur à l'origine d'une pollution, d'un risque ou d'une nuisance sur des usagers des ressources localisées (nuisances sonores et danger routier lors de l'exploitation de carrières par exemple) ;
- aux conflits d'aménagement (Dziedzicki, 2001 ; Catherin-Gamon, 2001). Ils sont déclenchés par les projets d'aménagement et leurs impacts négatifs potentiels. Ils ne contiennent pas de menaces de pollution ou de dégradations de ressources mais seulement des nuisances visuelles (cas des projets éoliens ou de construction de lignes électriques) ;
- aux conflits d'implantation. Ils sont déclenchés par un projet d'implantation d'infrastructures indésirables qualifiées par Popper (1987) de projets dit *LULUs* : *Locally Unwanted Land Uses*. L'activité de l'implantation est à l'origine de nuisances ou de pollutions comportant des risques de toutes sortes (cas de l'implantation d'incinérateurs...) ;
- ou encore aux conflits d'accès. Ils sont déclenchés par l'accès à des espaces dont le statut juridique limite en principe l'usage. Ils correspondent à une variante des conflits d'usage traitant de problèmes d'accès et de droit de propriété privée (Michel, 2003).

En définitive, la notion de conflit d'usage que nous retenons est donc plus large que la seule compétition entre les usagers d'une même ressource. Elle englobe l'ensemble des situations de conflits relevées dans la littérature (cf. tableau 1.4). Le terme de conflit d'usage est générique et contient l'idée de confrontation entre usagers (la poursuite du même but de manière compétitive ou la poursuite de buts antagonistes) pour l'usage d'un bien environnemental localisé, que l'impact entre les antagonistes soit réel ou potentiel.

*Tableau 1.4 : Catégories de conflits d'usage.*

Origine de l'impact	Impacts	
	Réels	Potentiels
<i>Installation à risque</i>	Conflit d'environnement	Conflit d'implantation Conflit d'environnement
<i>Tout type d'aménagement</i>	Conflit d'environnement	Conflit d'aménagement Conflit d'environnement
<i>Concurrence pour une ressource</i>	Conflit d'usage au sens de Point (1997) Conflit d'accès	Conflit d'usage au sens de Point (1997) Conflit d'accès

Conflits d'usage

### 2.2.2 Les sources médiatiques pour contourner la difficulté à matérialiser le conflit d'usage

Peu de sources permettent de matérialiser la conflictualité autour des biens environnementaux constitutifs du cadre de vie résidentiel des espaces périurbains et ruraux. Les nombreuses recherches sur la conflictualité environnementale souffrent du manque d'analyses quantitatives alors que les études de cas sont abondantes. Aucune statistique publique n'existe pour matérialiser le phénomène, obligeant le chercheur à constituer lui-même ses propres bases de données.

Les nouvelles rapportées dans la presse spécialisée ou les affaires portées devant les juridictions administratives et judiciaires forment deux voies (sans être exhaustives) permettant d'apprécier la nature et l'ampleur des situations conflictuelles. En France, à notre connaissance, seule la source médiatique a fait l'objet d'une attention particulière et d'un travail quantitatif avec le travail de Charlier (1999).

Les travaux très fournis de Charlier (1999) sur une géographie de la conflictualité environnementale française bâtie à partir de la recension d'articles publiés dans la revue *Combat*

*Nature*<sup>30</sup> de 1974 à 1994<sup>31</sup> ont permis de mieux rendre compte de la conflictualité environnementale contemporaine sur le territoire métropolitain français (cf. tableau 1.5). Cette recension nous a permis d'évaluer l'ampleur des conflits d'usage du cadre de vie ainsi que leurs particularités. La gamme des différends est large entre conflits d'aménagement, de pollution, d'infrastructure...

Tableau 1.5 : Évolution quinquennale des principaux domaines de conflictualité entre 1974 et 1994

	Périodes de référence			
	1974 à 1978	1979 à 1983	1984 à 1988	1989 à 1994 (6 ans)
<b>Nombre total de conflits observés par période</b>	481	384	239	515
<b>Les deux thèmes principaux de conflit pour la période</b>	Pollution Aménagements touristiques	Infrastructures électriques Infrastructures de transport	Infrastructures électriques Aménagements touristiques	Infrastructures de transport Aménagements touristiques

Sources : Charlier (1999)

Charlier (1999) a ordonné des faits, les a cartographiés pour étayer sa thèse sur la liaison entre la survenance des conflits environnementaux et les caractéristiques sociales des territoires concernés. Même si la ligne éditoriale de la revue *Combat Nature*, tout comme l'activisme environnemental plus ou moins marqué selon départements ont pu conditionner la nature des polémiques rapportées, cette géographie de la conflictualité environnementale est riche d'enseignements<sup>32</sup>.

Parmi les 1 620 conflits d'environnement recensés, Charlier (1999) constate que la protection de la nature (50 % des articles) est l'enjeu le plus souvent relaté dans les colonnes de la revue. Viennent ensuite la défense du cadre de vie et de la santé publique (respectivement 23 % et 21 % des affaires). L'auteur relève de nombreuses contestations contre des projets qui, une fois réalisés, dégraderont irrémédiablement l'environnement. Dans la thèse de Charlier (1999), les conflits de défense de l'environnement participent à la dynamique collective de construction des enjeux du territoire. Il n'est donc pas surprenant de constater l'absence de conflit interindividuel et la *surreprésentation* des contestations collectives : la grande majorité des plaignants (97 %) est constituée d'associations circonstancielles ou généralistes de protection de la nature et de l'environnement. Ces acteurs bien organisés recourent, si nécessaire, à une multitude de moyens d'action : de la manifestation de rue au recours en contentieux administratif ou judiciaire. Les conflits les plus nombreux surviennent dans des espaces marqués par un fort régionalisme, synonyme selon l'auteur d'un fort attachement territorial des populations. Ils sont plus nombreux également dans les espaces à forte densité de population (et sans doute de correspondants de *Combat Nature*) comme les espaces littoraux, montagnards et périurbains. *A contrario*, les espaces ruraux banals sont plus rarement le support des conflits environnementaux.

Plus que la nature du projet ou de l'activité contestée, les caractéristiques de l'espace en jeu sont, pour Charlier (1999), la source de la conflictualité environnementale. Le conflit environnemental est un conflit social. Il cristallise la confrontation avec un État jacobin, centralisateur dont les projets d'intérêt général ou de rang supérieur nieraient les attentes des populations locales. Les citoyens disposent d'un capital espace habitat qu'ils défendent. Mais l'environnement n'est pas

30 *Combat Nature* est une revue mensuelle spécialisée sur les questions environnementales. Outre les dossiers et autres articles concernant la protection de la nature, la revue relaie chaque mois l'actualité environnementale française. C'est précisément cette rubrique qu'a traitée Charlier (1999). La revue a cessé ses activités en 2003.

31 Ce travail a été mis à jour en 2005 à la demande du Commissariat Général du Plan pour les besoins de la démarche du groupe de projet *Manon* piloté par Marc Guérin (2005). Il prolonge le travail empirique de la thèse de Charlier (1999) d'une période de 10 années.

32 La conflictualité repérée n'est qu'un échantillon de la réalité. C'est la conflictualité environnementale recensée dans la revue *Combat Nature* pour le territoire métropolitain français entre 1974 et 1994. En moyenne, *Combat Nature* a rapporté dans ses colonnes moins d'un conflit par an et par département.

d'abord défendu pour ce qu'il est, mais avant tout pour ce qu'il permet de revendiquer. L'attachement au territoire et la défense de l'espace vital se manifesterait ainsi selon deux logiques : Le NIMBY<sup>33</sup> d'une part, et l'éco-régionalisme d'autre part.

Quand ils sont qualifiés de réactions de type NIMBY, les conflits environnementaux nous semblent relever de situations de défense d'un cadre de vie résidentiel. Le terme *backyard* signifie cour ou arrière-cour et sa traduction élargie renvoie à la notion de jardin<sup>34</sup> rappelant le lien à la maison individuelle. Autrement dit, le *nimbiste* est celui qui défend le slogan : « *Ne touchez pas à notre environnement, à ces espaces de nature ordinaire qui font partie de notre quotidien et dont la proximité nous procure du bien-être et une certaine qualité de vie* » (Charlier 1999, p. 601). *A contrario*, la conflictualité environnementale portée par les mouvements éco-régionaux relève de la défense de hauts lieux (symboliques) qui dépassent largement le jardin ordinaire. Cette dernière catégorie de polémiques nous semble correspondre davantage à la défense de la campagne *nature*, synonyme d'espaces naturels singuliers difficilement substituables.

### 2.3 Les différentes composantes des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel

Ce premier regard sommaire sur les travaux de recherche consacrés aux conflits d'usage permet de tirer quelques traits saillants :

- les conflits de réaction à des projets présentant des risques potentiels ou virtuels apparaissent régulièrement et relèvent fréquemment de situations de défense du cadre de vie ;
- la présence des pouvoirs publics dans les conflits d'usage est significative, notamment dans les conflits d'aménagement, d'infrastructure, de planification ou de zonage dans lesquels l'État central aménageur voit ses choix contestés<sup>35</sup> ;
- les recours en contentieux administratifs, mais aussi judiciaires, sont importants ;
- les actions collectives et les recours aux médias afin d'élargir la zone de concernement et l'exposition des prétentions sont très médiatisées, mais les comportements individuels de protestation ne doivent pas pour autant être négligés.

Nous reprenons ces différents traits saillants afin d'approfondir les caractéristiques des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel.

#### 2.3.1 Le conflit : un problème de nuisances avérées ou potentielles ?

Les éléments perturbateurs en jeu à l'origine des conflits sont assez divers. Il s'agit de restrictions d'accès (Michel, 2003), d'atténuation du droit de propriété, d'exclusion, de proximité (Caron, Torre, 2002), de partage et de surexploitation des ressources (Clarimont, 1996 ; Petit, 2002), de problèmes d'encombrement. Il s'agit également de pollution olfactive (Doussan, 1995 ; Nicourt *et*

---

33 Ghorra-Gobin (2001) précise l'origine (nord-américaine) de l'acronyme : faiblement contrainte par l'espace, la société nord-américaine a inventé la banlieue résidentielle comme espace de compromis entre impératifs économiques et impératifs de conservation des valeurs de la sphère pastorale. Le lieu de convivialité n'est pas la rue (espace public de déplacement), mais le jardin privé (derrière la maison), le *Backyard garden*, espace d'échange avec les voisins. De là se fonde le syndrome NIMBY (*Not In My BackYard*) visant à interdire toute nouvelle construction dans les quartiers résidentiels des WASP (*White Anglo-Saxon Protestant*). Différentes appréciations du NIMBY ont été déclinées selon l'origine du contestataire ou du contesté : les notions de NIMTO (*Not In My Term Office*) et de NIMEY (*Not In My Election Year*) pour signaler la dimension politique du conflit. Les notions plus radicales de NIABY (*Not In Anybody's BackYard*), de NOPE (*Not On my Planet Earth*) ou de BANANA (*Build Absolutely Nothing at All Near Anybody*) attestent de l'extension possible du concernement. Qualifier les opposants de nimbistes peut, dans certaines situations, exacerber l'opposition (Wolsink, 1994). Dans d'autres la réaction de défense d'intérêts particuliers permet d'initier la structuration de réseaux sociaux locaux.

34 Cour et jardin ont d'ailleurs la même étymologie qui s'appuie sur l'idée d'enclos (hortus : clos ; jardin ou cohors : enclos, cour).

35 D'autres conflits mettant en scène les pouvoirs publics existent, mais ont été exclus de l'analyse. Nous pensons aux conflits liés à la fermeture des services publics locaux : école, hôpital local, perception/trésorerie, services des postes. Ils font régulièrement l'objet d'articles dans la presse quotidienne régionale.

al., 2000), visuelle (Aubert, 2002), sonore (Barraqué, Faburel, 2000), ou physico-chimique (Calvo-Mendieta, 2004).

Nous ne distinguons pas le concept de nuisance de celui de pollution<sup>36</sup> car l'exercice ne paraît pas indispensable à l'exposé du raisonnement. Indistinctement, pour qu'il y ait pollution ou nuisance, il faut comme le rappelle Rémond-Gouilloud (1989, p. 41) « *une substance étrangère, ou une modification importante des constituants du milieu (...). Cette modification doit en outre présenter trois caractères : elle doit être d'origine humaine, d'importance appréciable, et susceptible de produire un effet nuisible* ». Plus que la modification du milieu, ce qui importe est l'effet perceptible nuisible et indésirable engendré. Faute de réaction médiatique de contestation, de saisine d'un tribunal, ou plus largement de mise à l'agenda de la polémique, nous considérons que l'effet nuisible n'existe pas. Le préjudice n'a pas de réalité s'il est n'est pas socialement reconnu, comme nous l'avons relevé dans quelques articles du quotidien régional *La Montagne* rapportant des cas de pollutions de cours d'eau sans qu'aucune polémique ne survienne. La pollution par le déversement de 2 500 litres de gasoil dans la rivière *Couze Chambon*<sup>37</sup> en juin 2000 est avérée, mais pas le préjudice, eu égard à l'absence de réaction des pêcheurs, des naturalistes, ou du procureur de la République.

En revanche dans de nombreuses polémiques, les dommages comportent uniquement un caractère virtuel ou potentiel, à l'exemple du refus exprimé par les riverains du projet de localisation d'un dépôt d'explosif sur la commune d'Egliseneuve les Liards (Puy-de-Dôme)<sup>38</sup>. Les questions de nuisances perçues ou vécues obligent à aborder la notion de risque (réel ou virtuel) et d'incertitude. A l'instar de Guérien (2000, p. 252) nous retenons l'acception suivante : « *Si l'on s'en tient à la distinction entre risque correspondant à des événements auxquels est associée une probabilité objective et incertitude correspondant à tous les autres événements aléatoires, il est clair que la vie économique est dominée par l'incertitude (en gros, ne relèvent du risque que les activités pour lesquelles il est possible de s'assurer)* ». Aussi, nous constatons que la notion de risque évolue et qu'elle entre progressivement dans la catégorie de l'incertitude. « *Les risques les plus fréquents sont en réalité des risques classiques mais perçus différemment et plus difficilement acceptés que dans le passé* » : Conseil d'État (2005). Notamment parce que le progrès technique est considéré aussi comme à la source possible de dommages non décelables *a priori*. Les ravages causés par l'amiante représentent le cas emblématique d'un risque mal contrôlé qui nourrit la méfiance des riverains à l'égard de projets et de leurs conséquences incertaines sur la qualité du cadre de vie, à l'instar des projets d'implantation d'Unité d'Incinération d'Ordures Ménagères (UIOM) à l'origine de rejets de dioxines dans l'atmosphère<sup>39</sup>.

### **2.3.2 Le conflit : un problème de réparation des dommages subis par les victimes ?**

Depuis deux siècles, les sociétés occidentales ont été traversées par une tendance à l'assurancialisaiton (Ewald, 1990). Il s'agit du processus de socialisation des responsabilités qui a conduit progressivement à la mise en suspens du principe de responsabilité contenu dans les *articles 1382 et suivants* du code civil français. Concrètement, le développement de l'assurance *Damage et Responsabilité* s'est substitué au dispositif juridique de responsabilité, en vue d'assurer une égalité de sécurité par la prise en charge solidaire de risques considérés comme

36 Dans le lexique juridique Dalloz, la nuisance serait une conséquence nocive d'une pollution. Dans le rapport du CGP (2005) la pollution concerne l'eau et l'air, alors que la nuisance est rattachée aux problèmes sonores. Pour Caballero (1981) la notion de nuisance est plus large que celle de pollution. La nuisance englobe toutes les formes de dégradation du milieu naturel.

37 Article de *La Montagne* du 2 juin 2000.

38 Article de la montagne du 5 janvier 2001.

39 Le tract des opposants à la localisation d'un incinérateur dans l'agglomération clermontoise diffusé en avril 2005 développait son argumentation en rappelant que malgré les discours rassurants des politiques, il ne fallait pas oublier que le même langage avait été tenu concernant le nuage de Tchernobyl ou les risques liés à l'amiante.

sociaux, liés à certaines activités. Si la notion de risque probabilisable est bien définie, celle de risque non probabilisable concerne de nombreuses situations à forte incertitude portant sur le risque de survenance d'événements dommageables, et sur l'incertitude scientifique portant sur la disponibilité des connaissances (Gérard-Varet *et al.*, 2001b). De tels risques sont souvent non assurables ou, plus précisément, l'assureur n'a pas encore produit le risque. En effet, selon Ewald (1990, p. 7) l'assureur ne constate pas passivement l'existence des risques avant d'en proposer la garantie : « *Il les fait apparaître là où chacun croyait devoir subir, résigné, les coups du sort* ». L'assureur permet en fait aux agents de prendre des risques qu'ils n'auraient jamais pris autrement. Pour qu'il trouve un écho favorable de la part de l'assureur, le risque doit satisfaire trois conditions :

- il doit être calculable au sens où l'assureur est capable d'évaluer les chances d'occurrence de certains événements ;
- il doit être collectif. L'assurance ne peut en effet porter que sur des groupes et passe forcément par la socialisation des risques. La difficulté est alors d'identifier l'étendue de la population pour la délimiter afin de diviser les risques ;
- enfin, le risque est un capital. En effet, ce qui est couvert est la perte d'un capital et pas un dommage tel qu'il est vécu.

Par conséquent, pour de nombreux risques environnementaux, la notion de responsabilité et le principe d'indemnisation qui lui est attachée ne semblent pas adaptés aux principes classiques de l'assurance français (Quirion, 1999). En effet comme le souligne dans son rapport d'activité le Conseil d'État (2005, p. 220) : « *La difficulté de l'assurance contre certains risques s'accroît alors même que l'on souhaiterait être assuré contre tous les aléas. Les assureurs sélectionnent les risques qu'ils prennent en charge et jouent sur les lois de la statistique. Les catastrophes naturelles, les risques sériels et de masse, le décalage dans le temps des effets nocifs de certaines activités ou de produits ou matériaux rendent difficiles leurs engagements* ». Pour compléter le propos, tous les risques ne méritent pas d'être assurés, mais l'objectif est de garantir l'assurabilité de ceux que la société considère comme primordiaux (Betbeze, Bentoglio, 2005). La question des risques industriels, technologiques ou naturels préoccupe les populations riveraines de nombreuses activités à risque (Institut de Radioprotection et de Sécurité Nucléaire, 2005) et invite également le législateur à agir pour prévenir et réparer les dommages<sup>40</sup>.

Si le conflit survient lorsque la liaison entre une nuisance et un effet nuisible perçu par un individu est établie, il porte parfois sur l'évaluation du dommage. Les situations polémiques d'anticipation de risque de survenance de dommages mettent en scène les nombreuses querelles entre experts, comme ce fut le cas, par exemple, lors de la rédaction du rapport de l'Académie des Sciences sur la dioxine en 1994<sup>41</sup>.

Aussi, devant la demande croissante de mutualisation des risques de toute nature et les carences du système d'assurance français, se pose la question de la signification des conflits. Exprimerait-ils le défaut de la règle de responsabilité, et l'inapplicabilité des principes de compensation ou de précaution ?

---

40 Cf. Loi 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages ; Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale. Le principe de précaution a été introduit en droit français avec la loi n° 95-101 du 2 février 1995 et inscrit depuis le 1<sup>er</sup> mars 2005 dans la constitution de la V<sup>e</sup> République.

41 René Truhaut, expert en toxicologie et André Picot, chimiste expert auprès de l'Union européenne pour la fixation des normes des produits chimiques en milieu de travail, avaient refusé de signer le rapport controversé dans lequel l'Académie des Sciences concluait que les dioxines ne posaient pas un problème majeur pour la santé publique. D'après A. Picot, seuls deux des dix-sept membres n'étaient pas liés au monde industriel, lui et R. Truhaut. Propos recueillis dans le Monde 2, 8 octobre 2005, N°86 pp 60-61.

### 2.3.3 Le conflit : un problème d'inégalité des citoyens devant des charges publiques ?

Par ailleurs, si les effets nuisibles se posent en termes d'impacts physiques, ils doivent aussi être posés en termes de rupture d'égalité des citoyens devant certains risques, comme les pollutions accidentelles, parce qu'ils mettent en débat la question des choix publics et de la socialisation des risques ou des dommages. En suivant Poirier Elliot (1988), une dimension importante des conflits renvoie au contenu des choix des usages privilégiés et à leurs impacts. Sous cet angle, le conflit apparaît à première vue comme une attitude de défense d'intérêts particuliers et d'égalité entre citoyens devant les risques de dégradation du cadre de vie. De nombreux conflits d'usage relèvent du conflit dit d'incertitude (Poirier Elliot, 1988). Ce conflit exprime les préoccupations des populations locales concernant les impacts des opérations d'aménagement ou les conséquences d'usages divers sur la qualité de leur cadre de vie ou sur la valeur foncière et immobilière des propriétés qui se situent dans le voisinage immédiat du projet (Jodelet *et al.*, 1997). Souvent qualifiées d'irrationnelles, ces craintes manifestent le manque d'informations sur les risques encourus avec le nouvel usage. Se considérant comme les victimes d'une injustice (Richman, Boerner, 2004), les riverains contestent la distribution inégale de l'aménagement (car il est localisé) qui affecte leur bien-être sans qu'ils puissent en jouir pleinement, ou parce qu'ils supportent seuls des coûts, alors que les bénéficiaires sont socialisés. Le terme de NIMBY est employé par les aménageurs pour qualifier de façon péjorative la réaction des riverains face à un projet d'implantation d'infrastructure. Le NIMBY traduirait un double traumatisme pour le riverain concerné : territorial et citoyen (Tapie-Grime, 1997). Cette dernière idée exprimée dans l'interrogation : *pourquoi nous et pas les autres ?* est synonyme d'égoïsme (ou de nymbisme) pour les aménageurs (détracteurs). Ceux-ci considèrent en effet que la défense d'intérêts particuliers irait à l'encontre de l'intérêt général. Le NIMBY correspondrait alors à la situation de confrontation entre l'intérêt général et les intérêts privés lors des choix publics. Les opérations de développement local mettent fréquemment en jeu des intérêts économiques collectifs et les intérêts des populations exposées aux nuisances que ces opérations ne manqueront pas de susciter. Pour l'économiste, le NIMBY peut difficilement relever d'un comportement irrationnel. Les opposants à un projet public revendiquent que leurs intérêts soient reconnus, comme s'ils exprimaient une demande pour un bien quelconque sur le marché. Parfois, ils proposent qu'une évaluation comparative de leur vulnérabilité devant la localisation d'un équipement indésirable soit réalisée. Par exemple, les opposants à la localisation d'un incinérateur d'ordures ménagères prônent qu'il devrait plutôt être construit dans l'espace rural parce que la densité de population y est plus faible. Marchetti (2005, p. 13) qualifie cette attitude de « *BIYBYTIM*<sup>42</sup> : *C'est mieux dans ton jardin que dans le mien* ». L'objectif affiché consiste à aboutir simultanément à la localisation la plus efficiente et la plus équitable de l'équipement indésirable. Mais en contrepartie, les habitants des espaces ruraux refusent que leurs villages reçoivent les déchets d'une grande agglomération. Le rejet de la création d'un centre de stockage de déchet de l'agglomération de Pau par les habitants d'un village s'appuyait sur le refus de devenir la poubelle de la ville, avec pour slogan *villes propres = campagnes sales*. Dans de nombreuses situations, la localisation et la nature des conflits illustrent les difficultés posées par la *demande* de services publics locaux que sont appelés à remplir les espaces périurbains et ruraux pour les pôles urbains (Charlier 1999), eu égard à leur dotation spécifique adaptée (abondance d'espace) pour assurer ces services (stockage de déchets et produits dangereux, épandage de boues de stations d'épuration...). Aussi dans certaines situations, la contestation va jusqu'à remettre en cause radicalement les politiques publiques (cf. les cas des projets de stockage de déchets nucléaires) au motif de défendre parfois les hauts-lieux symboliques des identités régionales ou nationales (Charlier 1999).

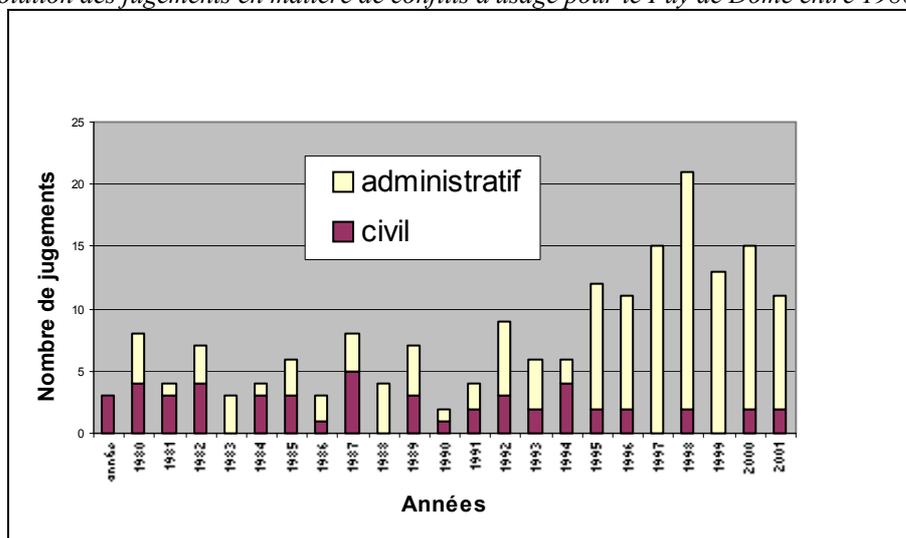
Cette situation pose une question importante concernant la signification des conflits. Exprimeraient-ils le défaut de prise en compte par le décideur public des perdants des choix publics au nom de l'intérêt général ?

42 Better In Your BackYard Than In Mine.

### 2.3.4 Le conflit d'usage : l'exercice d'un droit d'action à l'origine de l'inflation du contentieux ?

Si en matière d'analyses des stratégies en contentieux de nombreux travaux existent en France (Le Louarn, 1998 ; Tanguy, 1979 ; Romi, 2001 ; Charbonneau, 2004 ; Kirat, 2003 ; Lascoumes, 1994 ; Léost, 1998), rares sont les analyses quantitatives suffisamment complètes pour étayer l'idée supposée d'une inflation de la judiciarisation des problèmes environnementaux. Il semble pourtant largement admis par les juristes de l'environnement (Romi, 1995) que le recours en contentieux sur moyenne période (depuis 1970) relatif à la conflictualité environnementale est croissant. Aussi faut-il pour autant considérer que nous assistons à une judiciarisation (à ne pas confondre avec la juridicisation<sup>43</sup> (Noreau, 1993)) de la société, autrement dit à « *une tendance des justiciables à confier au système judiciaire la gestion de tous leurs différends et le règlement de tous les problèmes sociaux* » (Dufresne, 2005)<sup>44</sup> ? En France, « *le nombre de jugements en matière d'environnement entre 1990 et 1998 aurait plus que doublé* » (Dziedzicki, 2001, p. 36). C'est également ce que nous avons constaté, à quelques nuances près, en interrogeant la base *Lamyline* pour le département du Puy-de-Dôme entre 1980 et 2002 (cf. figure 1.2).

Figure 1.2 : Évolution des jugements en matière de conflits d'usage pour le Puy de Dôme entre 1980 et 2002



Source : base Lamyline

La croissance concerne essentiellement le contentieux administratif, avec notamment une forte accélération au cours de la décennie 1990. Cette inflation est cependant à nuancer. Pour le Puy-de-Dôme, elle est largement imputable à quelques affaires de contestation de remembrement et de plans d'occupation des sols pour lesquels une multitude de propriétaires fonciers (non regroupés) a engagé un recours jusqu'en Conseil d'État sans que le juge administratif réalise une jointure d'affaires. Nous savons par exemple que de nombreux arrêts rendus par cette juridiction aurait pu être agrégés, car ils correspondaient à un seul gros conflit. Par ailleurs, en matière de contentieux environnemental, selon le Président du tribunal administratif de Clermont-Ferrand,<sup>45</sup> seules 162 requêtes (sur 10 000) ont été présentées par les associations de protection de l'environnement entre 1995 et 1999 pour la région Auvergne, et il n'avait pas été constaté d'augmentation significative des recours.

43 La juridicisation, nous rappelle Noreau (1993), est « *l'extension du droit et des processus juridiques à un nombre croissant de domaines de la vie économique et sociale* ».

44 Sources : [http://agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Droit--avenement\\_du\\_droit\\_preventif\\_par\\_Jacques\\_Dufresne](http://agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Droit--avenement_du_droit_preventif_par_Jacques_Dufresne). Date consultation 6 juillet 2005.

45 Courrier du 29 mars 2003 adressé à la Fédération Régionale d'Auvergne de la Nature et de l'Environnement (FRANE).

Il apparaît sur la période contemporaine que l'expression et les modes de régulation des conflits évoluent. En effet, la contestation emprunte une gamme assez large de moyens d'action fondés sur la combinaison d'actions collectives ciblées, d'utilisation des médias (pétition, boycott, manifestation) et de recours en contentieux judiciaires et administratifs. Seul moyen parfois de recevoir un écho à la revendication d'intérêts, le conflit est fortement relié à l'organisation en association, notamment dans le domaine de la gestion des affaires environnementales. La prolifération des associations<sup>46</sup> (Lascoumes, 1994 ; Maresca, 2002 ; Rui, 2004) centrées sur la défense du patrimoine, du cadre de vie et de la nature depuis plus de trente ans atteste de l'intérêt que les résidants accordent à leur cadre de vie. Les associations, expression directe et spontanée de la société civile, seraient dotées de la capacité de représenter les intérêts des citoyens dans le système politico-administratif de gestion des affaires publiques (Maresca, 2002). Toutefois, l'action individuelle de contestation ne doit pas être négligée. Nos premières investigations du contentieux administratif et judiciaire à partir de la base *Lamyline* permettent de constater que l'action individuelle représente le pan le plus important du contentieux.

Il nous semble, comme le montre la thèse de Kirat *et al.* (2000), que l'extension des moyens de recours explique l'inflation du contentieux constatée par les juristes, ce qui ne veut pas dire des conflits. D'après Kirat *et al.* (2004a), en France, l'attribution des droits d'action a été progressivement élargie aux organisations de défense collective de certains intérêts (syndicats de salariés ou associations de protection de l'environnement). Le conflit est institué au sens où il permet d'accompagner la régulation sociale, en inventant ou en réajustant les normes communes et nécessaires aux protagonistes. C'est le cas, selon Lascoumes (1994), en France, où les politiques d'environnement ne proposent que des moyens d'ajustement et de conciliation des intérêts divergents voire contradictoires (développement économique et social, aménagement du territoire, protection de la nature...). « (...) *il ne s'agit pas de traité de paix provisoire créé par l'intervention publique. Au contraire l'intervention publique officialise le conflit d'intérêts et appelle à la nécessité de l'ajustement des intérêts* » (Lascoumes, 1994, p. 275).

Il est alors cohérent de constater que la puissance publique locale<sup>47</sup> est largement associée aux conflits, comme nous l'avons exposé précédemment (cf. *supra*. 2.2.1). Le conflit permet la mise en examen des actions des autorités publiques et l'existence d'un débat démocratique autour de la décision publique. Le recours en justice n'est donc pas un stade ultime du conflit ou une anomalie du fonctionnement de la société. Il correspond à une des possibilités offertes aux citoyens de s'informer et de participer aux processus décisionnels en matière d'environnement comme le prévoit la convention d'*Aarhus*<sup>48</sup>.

### **2.3.5 Le conflit : une demande de participation des citoyens à la décision publique ?**

Si les oppositions aux projets socialement bénéfiques dans le mouvement général de modernisation du pays étaient le plus souvent assimilées à des *manifestations de résistances de forces conservatrices* (GERMES, 1979, p. 5), ou à la défense d'intérêts particuliers, les conflits d'usage contemporains sont aussi tout simplement interprétés comme une demande de participation accrue du public aux décisions qui concernent leur environnement (en dehors du système électoral classique) et cela est une réalité depuis les années 1970 (Dziedzicki, 2001 ; GERMES, 1979 ; Prieur, 1988 ; Tapie-Grime, 1997).

46 Selon Lascoumes (1994 p. 227) 40 000 associations auraient été créées entre 1980 et 1994 (100 000 adhérents, 5 000 militants actifs).

47 Collectivités territoriales et services déconcentrés de l'État sous l'autorité du préfet.

48 La convention d'Aarhus a été transposée en droit français avec la loi n° 2002-285 du 28 février 2002 portant sur la ratification de la convention d'Aarhus. Elle est entrée en vigueur le 6 octobre 2002. Elaborée par la Commission Économique pour l'Europe des Nations Unies, elle comprend trois piliers en matière d'environnement : l'accès à l'information pour tous, la participation du public concerné au processus décisionnel et l'accès à la justice.

Le conflit est un élément du contexte général et un courant de mise en œuvre des politiques publiques, comme s'il était une des conditions de l'acceptabilité des décisions publiques. Finalement, « *le thème de la participation des citoyens à la vie publique et administrative n'est-il pas l'expression même de l'idéologie démocratique ?* » : (Prieur, 1988, p. 397).

Plus largement Prieur (1988) et Romi (2001) rappellent que la participation des citoyens à la décision publique en matière d'environnement est un droit indissociable des droits de l'Homme, mis en exergue aux échelles internationale, européenne ou nationale. Au niveau français, la loi n°76 629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature contient dans son article premier l'idée qu'il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel dans lequel il vit, sans toutefois préciser l'étendue des moyens à engager pour respecter ce principe. Par la suite, la participation des citoyens a été énoncée dans l'article premier de la loi du 7 janvier 1983<sup>49</sup> sur la répartition des compétences entre l'État et les collectivités locales. Ces dernières *constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale et garantissent l'expression de sa diversité*. Avec la transposition de la convention d'Aarhus en droit français en 2002 et depuis le 1<sup>er</sup> mars 2005, avec la charte de l'environnement adoptée par la loi constitutionnelle n°2005-205<sup>50</sup>, la participation du public aux questions environnementales est explicitement reconnue comme un instrument au service de l'intérêt général. La charte de l'environnement a promulgué deux articles essentiels :

- l'article 2 rappelle, sur les bases de l'article premier de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976, que *toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* ;
- et à l'article 7 que *toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement*.

Ces principes entérinent la rupture avec la culture du secret et de l'expertise, familière des représentants des pouvoirs publics et du monde économique appuyés par les experts techniques et scientifiques (Duran, Thoenig, 1996 ; Prieur, 1988). Le fonctionnement en cercle fermé des élites, censé assurer la cohérence interne des raisonnements ainsi que la validité des actes de l'autorité ont commencé à être fragilisés avec les premiers grands conflits d'aménagement à la fin des années 1960 et l'apparition des politiques publiques d'environnement (Lascoumes, 1998). Au-delà des déclarations d'intention et des préconisations, la reconnaissance du droit à un environnement sain et écologiquement équilibré passe par la mise en œuvre d'instruments et d'espaces de régulation dans lesquels les usagers sont invités à participer.

Les différentes formes de participation et les différents lieux de débat existent afin d'assurer le contrôle des décisions et le recueil des remarques et des prétentions des citoyens à l'égard des projets publics (Rui, 2004). Quatre formes principales de participation des citoyens selon un gradient croissant d'institutionnalisation sont distinguées (Prieur, 1988) :

- (1) la concertation est tout d'abord la forme la plus souple, dont la mise en œuvre est laissée à la discrétion du pouvoir local. Elle regroupe souvent, sans grand formalisme, un éventail assez large d'intérêts. Dans les situations les plus polémiques, la présence d'un médiateur permet d'assurer le dialogue entre les différentes parties. Ce rôle est souvent dévolu à la puissance publique appelée en tant que tiers, dans sa fonction ancestrale d'arbitrage, pour pacifier la société civile. La concertation fonctionne en réalité essentiellement comme un vecteur informationnel ;
- (2) la consultation est la forme officielle de la participation puisqu'elle est initiée par l'administration. Cette forme participative est régulièrement critiquée par les associations de protection de l'environnement, car elle ne serait qu'une illusion de participation à la décision

---

49 Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

50 Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 relative à la charte de l'environnement.

publique et ne correspondrait pas à un lieu de décisions<sup>51</sup>. Le public est invité à participer aux enquêtes publiques concernant les projets d'ouvrage, d'implantation ou de modification d'installations conformément à la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement (dite loi *Bouchardeau*) (Latour, 1999). Reste le référendum consultatif local<sup>52</sup> qui, en France, n'est qu'une initiative consultative ;

- (3) la participation à la décision existe dans de nombreux régimes démocratiques occidentaux, mais n'est pas une pratique instituée au niveau français, qu'il s'agisse de la contribution citoyenne à la préparation de textes de lois, ou de l'initiative populaire. À l'évidence, la tradition institutionnelle française explique l'absence de ce mode de gouvernance des affaires locales, de surcroît en matières d'environnement ;
- (4) la participation à la gestion de l'environnement. Elle peut être qualifiée d'anecdotique en France. Seules quelques réserves naturelles ayant des intérêts faunistiques et floristiques sont confiées à des associations de naturalistes dont la notoriété garantit la gestion sérieuse.

Aussi, devant le nombre important de conflits d'usage, force est de s'interroger sur l'efficacité des différentes instances de participation. Comment expliquer le nombre toujours important de controverses individuelles et d'actions collectives<sup>53</sup> de contestation à propos du cadre de vie et de l'environnement ? S'agit-il d'une carence d'institutionnalisation de la participation (Prieur, 1988) ? S'agit-il d'une négation *ex post* de reconnaissance des intérêts revendiqués lors de la participation, comme si l'action publique, devenue assurément plus bavarde, n'était pas pour autant plus démocratique (Rui, 2004) ? S'agit-il enfin d'une défaillance du fonctionnement du régime de démocratie représentative (Charbonneau, 2004 ; Melé *et al.*, 2003) ?

D'abord, le conflit peut être relié à la procédure de consultation du public (Nicourt, Girault, 2003 ; Nicourt *et al.*, 2000). Il exprime la remise en cause du mode de décision généralement perçu comme insuffisamment transparent. Les opposants contestent la production de l'action publique, notamment lors des procédures administratives qui comportent une enquête publique. Celle-ci paraît être plus un outil d'information des populations riveraines des opérations d'aménagement susceptibles d'apporter des modifications marginales à l'environnement qu'un lieu de participation à la décision. « *La participation y est conçue comme un droit général à se faire entendre plutôt que comme un pouvoir d'intervention* » (Prieur, 1988, p. 401).

Mais surtout, la participation organisée souffre avant tout d'un défaut d'appréciation *ex ante* de la nature des problèmes environnementaux à traiter et de l'espace de concernement des populations touchées. Comme le souligne Kirat *et al.* (2004), l'idée que l'équité, réputée relever de la justice sociale et de la décision publique, se révèle souvent absente du calcul économique public explique l'expression des citoyens lors des conflits<sup>54</sup>. Il s'agit pour les citoyens d'envoyer un message au

---

51 Par exemple, dans de nombreux départements les associations de protection de la nature ont souvent cessé de participer aux Commissions Départementales d'Orientation Agricole (CDOA). D'un autre côté, il faut admettre que la cogestion de la politique agricole en France a été une expérience réussie.

52 L'article 122 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a élargi le champ des consultations locales *stricto sensu*. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, toutes les collectivités territoriales, et non plus seulement les communes, pourront organiser des référendums locaux, à caractère décisionnel, sur des projets de délibération ou d'acte relevant de leur compétence ; l'initiative du référendum étant exclusivement réservée aux assemblées délibérantes. Mais, il est important de relever que les résultats de la consultation n'ont qu'une simple valeur d'avis que les collectivités sont libres de suivre ou non.

53 Pour une revue large des théories de l'action collective : cf. l'ouvrage de Olivier Fillieule et de Cécile Pechu (Fillieule, Pechu, 1993).

54 Même si le Code de l'environnement fait désormais peser sur l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant l'obligation de réaliser une évaluation environnementale des plans, schémas, programmes et autres documents de planification qu'ils adoptent (art. 122-4 c.env., inséré par ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004 et correspondant à la transposition dans le droit français de la directive

décideur public pour espérer le voir incorporer dans le processus de décision. La participation spontanée des citoyens et l'usage médiatique du contentieux environnemental (Charbonneau, 2004) apparaissent ainsi comme des compléments indispensables aux procédures de concertation et de participation, qui ne pourraient remplir leur fonction sans l'établissement de ce rapport de forces. La participation n'aurait donc pas de sens pour les habitants qui n'accorderaient que peu d'attention aux consultations organisées par les pouvoirs publics sur des projets sans lien local. « *Serait-il réellement possible d'être citoyen sans être riverain ?* » s'interroge Rui (2004, p. 170) en illustrant son propos du témoignage d'un opposant : « (...) *je me suis intéressé à l'autoroute dans ma région qu'à partir du moment où elle arrivait à 4-5 km de chez moi. Je ne me suis jamais intéressé ou peu intéressé quand...je pense que c'est un petit peu général...Est-ce qu'on s'intéresse à un schéma autoroutier, à un TGV, à une infrastructure, en temps normal, si elle n'est pas dans notre commune ?* » Ces différentes formes de participation apparaissent trop en amont ou trop distantes du processus de décision. Elles soulignent le décalage entre circonscription de décision et politique environnementale comme le rappelle Prieur (2000 p. 266) : « *les problèmes d'environnement, qu'il s'agisse des pollutions ou de la protection de la nature, doivent toujours être appréciés sur le terrain par rapport aux espaces qu'ils concernent. La mise en place d'institutions administratives chargées de gérer l'environnement pose le problème de l'inadaptation des circonscriptions administratives à l'écologie* ».

Il paraît alors logique que c'est dans la controverse, l'affrontement et l'échange d'arguments que s'élaborent les conditions de l'acceptabilité par le plus grand nombre d'un projet ou d'une action qui modifiera plus ou moins directement le cadre de vie. « *Il convient donc de comprendre cette conflictualité comme une modalité normale d'existence et d'expression des groupes sociaux, qu'un système démocratique mûr peut prendre en charge et réguler* » (De Champris, 1997, p. 139).

Enfin, le conflit peut signifier une situation exprimant la remise en cause de l'ordre social. Plus précisément, selon Poirier Elliot (1988)<sup>55</sup>, il s'agit de la remise en cause du processus d'allocation des ressources au sein de la société. Autrement dit, nous assistons dans ce cas à une situation polémogène extrême de crise de légitimité de l'action publique territoriale caractéristique de « *la perte de monopole par les décideurs sur la propriété des problèmes à traiter* » (Duran, Thoenig, 1996). Entrer en conflit ne signifie donc pas seulement s'opposer. C'est apparemment un vecteur d'intégration du citoyen à l'action administrative et au processus de décision publique locale (Catherin-Gamon, 2001 ; Charlier, 1999 ; De Champris, 1997 ; Duke, 2004 ; Lascoumes, 1994 ; Lascoumes, 1998 ; Melé *et al.*, 2003 ; Tanguy, 1979).

---

2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, relative à l'évaluation et à l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement).

55 La grille de lecture de Poirier Elliot (1988) adaptée par Dziedzicki (2001) peut permettre d'éclairer les stratégies des agents qui aborderont successivement ou simultanément le conflit comme un conflit de procédure en remettant en cause le processus de décision, et/ou un conflit substantiel en rejetant le contenu du projet, et/ou un conflit d'incertitude car ils craignent les effets négatifs de l'usage (ou de l'aménagement) en cause sur leur environnement proche, et/ou un conflit structurel quand il conteste l'action publique.

### 3 LE CADRE DE VIE RESIDENTIEL ET L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

Cette section traite de la production du cadre de vie résidentiel, en général, et de l'importance de l'action publique locale, plus particulièrement. Nous mettons en exergue que dans le système institutionnel français, les situations de développement local dont la concrétisation échappe à l'intervention de la puissance publique sont peu nombreuses. Pour comprendre les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel, il est nécessaire de situer les actions du décideur public susceptibles de modifier ce cadre de vie. En effet, de nombreux conflits d'usage semblent révéler les conséquences économiques sur le cadre de vie de la mise en œuvre d'instruments non économiques comme la réglementation (dans leur grande majorité) ou la fourniture de biens publics par la puissance publique locale (collectivités locales ou territoriales, et le préfet)<sup>56</sup> ou centrale (ministre en charge des transports, ou du logement, ou de l'environnement...) dont l'action est réalisée via les services déconcentrés de l'État sous l'autorité du préfet<sup>57</sup>. Nous présentons dans un premier temps l'idée que le cadre de vie est le produit non intentionnel d'une multitude d'action (3.1), puis nous traitons les actions spécifiques du décideur public (3.2) en matière de mise en œuvre des règles d'usage et de fourniture de biens publics locaux. Nous rappelons (3.3) enfin les rôles essentiels de l'État représenté par le préfet et des collectivités locales.

#### 3.1 Le cadre de vie résidentiel : un capital combinant des infrastructures matérielles et informationnelles

De manière générale, la notion de cadre de vie fait référence à la conception anthropocentrée de l'environnement. L'environnement n'est pas seulement une collection de biens environnementaux (la faune, la flore, les ressources du sous-sol, les écosystèmes naturels). Il correspond à un environnement construit socialement. L'environnement au sens large révèle une nouvelle catégorie de problèmes sociaux qui ne concernent pas uniquement le rapport de l'homme à la nature, mais aussi les rapports entre les hommes. La nature devient un médiateur des relations humaines (Comolet, 1991).

Le cadre de vie est une combinaison de services rendus par les biens supports des espaces ruraux et périurbains. Le processus de production du cadre de vie résidentiel exige deux facteurs :

- le capital (biens supports, ressources naturelles, aménités...);
- les actions (intentionnelles ou non) fournies par les différents agents (ménages, firmes, bureaucratie, autorité publique, collectivités locales, associations...) qui modifient les attributs du capital.

La combinaison de ces deux facteurs conduit à un output : un cadre de vie résidentiel. Le service produit (espace résidentiel calme, sûr, beau...) ne saurait être confondu avec les facteurs (le capital essentiellement sous la forme de biens locaux) qui contribuent à sa production (Terny, 1971). Le cadre de vie n'est pas un bien économique standard qui respecterait les conditions de substituabilité, d'homogénéité. Il n'existe pas de marché pour un bien si complexe, à l'instar du patrimoine (Greffé, 1990 ; Torres, 1998). Le cadre de vie résidentiel résulte d'une multitude d'actions des agents. Le niveau de qualité des attributs du cadre de vie peut être vu, lui, comme un bien rare. Les individus et les collectivités affectent des ressources à la recherche d'un cadre de vie de qualité et procèdent par conséquent à des choix alternatifs. Le schéma de consommation de cette qualité de vie inspiré du modèle de bien public impur de Cornes *et al.* (1996) est imaginé en mobilisant le concept d'externalité totale de consommation qui s'impose à tous les consommateurs

56 Nous confondrons les termes de collectivités territoriales (département, région) et de collectivités locales (communes, communauté de communes).

57 Le préfet nous semble être à la fois le représentant de l'Etat central et le partenaire de l'action publique des communes. A ce titre, nous le qualifions (selon les circonstances) d'acteur public local ou central.

du cadre de vie. Dans le modèle de Cornes *et al.* (1996) le cadre de vie est co-produit non intentionnellement par un ensemble d'acteurs (résidents usagers, entreprises, collectivités locales produisant des infrastructures...). Il intègre à la fois la production domestique de biens privés par les ménages (Becker, 1965 ; Hori, 1975)<sup>58</sup> et la fourniture de biens publics par la puissance publique. Comme le montrent des travaux de Torres (1998) sur le cadre de vie urbain, la composition du cadre de vie rural et périurbain est structurée autour de ses infrastructures matérielles et informationnelles.

### 3.1.1 L'infrastructure matérielle du cadre de vie

L'infrastructure matérielle du cadre de vie rural est constituée d'une combinaison de biens environnementaux localisés. Ils ne sont pas dédiés à un usage exclusif. Simplement, leur combinaison participe de façon variable à la qualité du cadre de vie. Il s'agit de biens dont le lien au sol est fort et qui sont localisés. Le sol a les propriétés de l'espace concret (Huriot, Perreur, 1994) : une forme, une dimension, une localisation, des propriétés. Par conséquent, ces biens sont complexes : multifonctionnels, marqués par différents statuts juridiques et économiques (Allaire, Blanc, 2001). Trois catégories principales de biens peuvent être déclinées selon leur mode de production et leurs liens à l'espace (Torres, 1998) :

- des biens économiques privés : ils sont produits, reproductibles, substituables et, en principe, marchands. Ils circulent, changent de propriétaire, entrent dans des transactions marchandes pour la plupart ;
- des biens collectifs généralement fournis par la puissance publique locale, ce qui en fait des biens publics locaux ;
- des actifs naturels. Il s'agit en principe de biens ni produits, ni reproductibles. On peut les qualifier d'actifs naturels multifonctions locaux n'ayant pas de substitut étroit en ce qui concerne leur consommation directe et ne pouvant être reproduits par des moyens techniques.

#### 3.1.1.1 Délimitation de la notion de cadre de vie

En suivant Bernard-Bécharies (1975, p. 43) le cadre de vie est : « l'ensemble des objets qui procurent (du point de vue de ce qu'il est convenu d'appeler la qualité de vie) des avantages ou des inconvénients indépendants de leur finalité propre, par l'usage que le sujet humain en fait dans la mesure où il y accède, voisine avec eux ou les affecte par certains résidus de ces activités ». Le cadre de vie est une notion complexe aux multiples définitions (cf. encadré 1.2).

#### *Encadré 1.2 : Notion générale du cadre de vie*

Le cadre de vie est une notion souple et polymorphe. En France, le cadre de vie a été particulièrement abordé dans les années 1970<sup>59</sup> à partir des travaux d'évaluation de l'environnement du groupe interministériel d'évaluation de l'environnement (1976) qui s'était interrogé sur la construction d'indicateurs de la qualité du cadre et des conditions de vie. Dans le même temps l'OCDE (1978) tentait de définir la qualité de vie urbaine de l'homme en retenant vingt cinq indicateurs pour trois domaines : le logement ; les services et l'emploi ; le milieu ambiant et nuisances. À ces domaines s'ajoutait une rubrique intitulée *environnement social et culturel* qui s'est révélée difficilement quantifiable. Puis dans la décennie 1980, sous la montée de la préoccupation environnementale, l'OCDE a réorienté ses travaux sur les indicateurs d'environnement. Le Crédoc a proposé en 1992 un cadre d'évaluation de la qualité de vie urbaine et de l'environnement - à partir d'un système de quatre-vingt-huit indicateurs en huit groupes de variables – qui, bien que se voulant *pragmatique*, reste néanmoins lourd à mettre en œuvre. L'objectif des auteurs était de proposer des indicateurs concernant le cadre de vie urbain, « conçus en référence à des problèmes de gestion municipale » (Hatchuel, Poquet, 1992 p. 35). Toutefois, encore aujourd'hui (2006) la notion de cadre de vie reste mal définie et à dimension très variable, voire très réductrice. Par exemple, la notion de cadre de vie n'apparaît explicitement dans le code de l'environnement que dans un chapitre unique qui forme le titre VIII intitulé *Protection*

58 Dans la fonction de production de services par les ménages, les biens acquis par les consommateurs se combinent pour assurer des services. Il peut s'agir de biens privés et de biens publics (Hori, 1975).

59 Cet intérêt trouvait sa transcription dans la dénomination d'un ministère de la qualité de vie (environnement) en 1975/1976 puis ministère de l'environnement et du cadre de vie pour la période 1978-1980.

*du cadre de vie* et consacré exclusivement aux règles d'implantation de la publicité, des enseignes et préenseignes sur les territoires communaux (Lamarque, Cans, 2002).

### 3.1.1.2 Le cadre de vie résidentiel : *Vivre la ville et la villa à la campagne*

Fort de ces éléments de cadrage, nous retenons une notion de cadre de vie spontanément anthropocentrée et dont l'imprégnation résidentielle est le principal moteur, tant la structuration de l'espace résidentiel des sociétés constitue le « *support matériel, le cadre principal de la vie quotidienne* » : (Maresca, Hébel, 1999, p. 23). « *Vivre dans un cadre naturel loin de l'agitation des villes, dans des maisons spacieuses et pourvues de jardins, tout en conservant la source de rémunération qu'est l'emploi en ville, tel est sans nul doute l'objectif que se sont fixées ces familles* » : (Le Jeannic, 1997, p. 41). Ce propos expose clairement la composition du cadre de vie sur lequel nous nous attardons. Elle comprend le logement et ses liens avec des objets environnementaux spécifiques ancrés localement (Clarimont, 1996).

Plus concrètement, le cadre de vie résidentiel est agencé autour de trois dimensions clés qui s'emboîtent :

- le logement (la maison et son jardin) ;
- les aménités, les paysages, la tranquillité (le calme, le silence, le bien-être, l'air pur) l'environnement (la nature préservée) ;
- les nuisances et les pollutions.

#### **a) Le logement : le cœur du cadre de vie résidentiel**

L'accession à la propriété par la rénovation de maisons anciennes, la transformation de résidences secondaires en résidences principales ou encore la construction de pavillons permettent à un nombre croissant de ménages de vivre dans ce qu'ils considèrent être le logement idéal (Djefal, Eugene, 2004a ; Plateau, Rakotomalaia, 2005). Sans surprise, les maisons individuelles sont de plus en plus confortables - comme l'ensemble du parc d'ailleurs - si l'on s'en tient à l'évaluation du confort intérieur réalisée à partir des trois indicateurs de la qualité du logement de l'INSEE (Crenner, 1996) (humidité, mauvais chauffage, mauvais état général). Les villas sont par ailleurs de plus en plus spacieuses (113 m<sup>2</sup> en 2004 contre 105 m<sup>2</sup> en 1996) alors que le nombre de personnes du ménage ne cesse de diminuer (2,6 en 2002 contre 2,9 en 1984) (Jacquot, 2003 ; Plateau, Rakotomalaia, 2005). La croissance continue des dépenses de logement courantes, comme celles des dépenses d'investissement<sup>60</sup> et de gros entretiens (Godonou, 2005 ; Louvot, 1998), témoigne du fort intérêt que portent les résidents à la composante principale de leur cadre de vie. Toutefois, le logement ne saurait être l'idéal recherché sans le jardin attenant, largement plébiscité et synonyme de cadre de vie de qualité (Djefal, Eugene, 2004a). L'acquisition de la *maison individuelle en propriété* combine à la fois un acte affectif et patrimonial (Lévy, 1994). Ces deux composantes clé du capital spatial habitat des ménages conditionnent sans doute le comportement des ménages en exacerbant leur attachement au lieu de vie et en limitant leur capacité à la mobilité résidentielle.

Pour de nombreux résidents, l'accès au centre d'emplois proche permet de vivre la ville et la campagne. L'automobile, objet central de la mobilité (deux déplacements sur trois) (Hilal, 2004), offre la capacité de se déplacer rapidement et individuellement (Lévy, 1994), et de s'affranchir de certains handicaps de la campagne (Kayser, 1992). Environ vingt minutes suffisent pour accéder au lieu de travail (Orfeuill, 1995). Vingt minutes qui permettent à de nombreux périurbains de parcourir une distance suffisamment importante (15 à 20 kilomètres) (Hilal, 2004) pour s'écarter de la ville et jouir quotidiennement des aménités de la campagne, tout en continuant à profiter des avantages de la ville centre d'emplois et de services. Les migrants alternants désirent vivre quasi

60 Le taux d'effort brut (ou net) : c'est le rapport de la charge financière brute (ou nette) au revenu annuel total du ménage. C'est un indicateur de l'importance du loyer ou des remboursements d'emprunts au titre du logement dans les dépenses des ménages.

simultanément la ville et la campagne. La population résidant dans les communes du référentiel rural restreint<sup>61</sup> est localisée à environ seize minutes des équipements et de l'emploi (commerces, services, éducation, emploi), et seul un quart des 1 745 bassins de vie<sup>62</sup> sont composés d'une population située à plus de vingt-et-une minutes des équipements.

### **b) Les aménités**

Les aménités sont des composantes importantes du cadre de vie. Les aménités rurales regroupent l'ensemble des attributs, naturels ou façonnées par l'homme, liés à un territoire et qui le différencient d'autres territoires qui en sont dépourvus (OCDE, 1994). Ces aménités sont qualifiées de ressources précieuses, en principe profondément ancrées et impossibles à transplanter ou à recréer ailleurs. Elles englobent très largement : « *les sols, la faune, la flore, la diversité génétique du règne végétal, les singularités topographiques et les écosystèmes (...) les paysages cultivés et autres monuments vieux de centaines d'années, ainsi que les traditions sociales et culturelles (...)* » : (OCDE, 1996, p. 3).

L'agrément du cadre de vie renvoie toutefois à d'autres dimensions plus larges que le seul décor de l'espace résidentiel, comme l'a signalé l'enquête du Crédoc (2001) *Les Français et l'espace rural*. Les images véhiculées par l'espace rural sont connotées positivement. Spontanément, elles recouvrent les notions de campagne, de végétation, de calme, de silence, de tranquillité, de nature. L'environnement et le cadre de vie seraient pour de nombreux Français les principales motivations de l'intention d'aller habiter dans une petite commune ou dans une zone rurale. Certains biens non marchands associés à la notion d'aménités semblent jouer un rôle non négligeable dans la localisation résidentielle des ménages (Cavailhès, 2002 ; Cavailhès, Schmitt, 2002) et dans les rentes foncières (Cavailhès *et al.*, 2004), même si Goffette-Nagot (1996)<sup>63</sup> n'a pas pu mettre clairement en évidence, du fait de problèmes de leur mesure, le rôle des aménités naturelles dans le choix de localisation des ménages. Toutefois, plus récemment, les travaux de Lecat (2004) montrent que l'influence de l'environnement local sur le cadre de vie est intégrée dans le marché foncier résidentiel à travers les effets significatifs de différents facteurs tels les sites classés, les chemins de randonnées ou les bases de plein air et autres équipements ludo-sportifs. En revanche, le rôle de l'environnement agricole serait difficilement discernable, comme si aucun paysage agricole n'était préféré aux autres.

### **c) Les facteurs de dégradation du cadre de vie résidentiel**

Concernant l'exposition aux nuisances dans l'environnement résidentiel, les Français disent souffrir de troubles dus aux bruits, aux pollutions atmosphériques et aux pollutions de l'eau. Le déterminant essentiel de l'exposition aux nuisances, selon Maresca et Hébel (1999), est la densité de l'habitat. A ce titre, la maison individuelle en zone pavillonnaire périurbaine ou rurale est l'habitat recherché. La villa permettrait d'échapper aux nuisances sonores de la ville (bruits des voisins de palier, bruits de circulation automobile), grâce notamment à l'effet isolant du jardin attenant. Les zones pavillonnaires sont censées par ailleurs éloigner les ménages de la pollution atmosphérique du cœur de la ville. L'habitat résidentiel des espaces ruraux et périurbains est donc

61 Le référentiel rural restreint regroupe les 1 745 bassins de vie dont le pôle est une commune ou une unité urbaine de moins de 30 000 habitants en 1999. En 1999, cet espace regroupait 77 % des communes et 36 % de la population française (INSEE, 2003).

62 Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel ses habitants ont un accès aux principaux services et à l'emploi.

63 Dans son travail, Goffette-Nagot (1996), outre les déterminants propres aux ménages (âge, composition de la famille...) et à leurs revenus, prend en compte les équipements, les services et les aménités naturelles pour expliquer la localisation des « *emménagés récents en maison individuelle neuve ayant acquis leur logement depuis quatre ans ou moins, dont au moins un membre travaille dans la ville considérée comme centre d'emploi* » : (Goffette-Nagot 1996 ; p. 235). Cela revient à introduire dans la fonction d'utilité des ménages les attributs des lieux. Le terme cadre de vie n'est jamais utilisé par l'auteur, mais nous supposons que l'ensemble *maison individuelle associée à des équipements publics, des services aux personnes et des aménités naturelles* correspond à cette idée.

un espace de moyenne densité, étalé, fort consommateur d'espace, antinomique de l'habitat vertical, et parfois qualifié de nouveaux *HLM* horizontaux (Djefal, Eugene, 2004b). Toutefois, l'espace rural n'échappe pas aux nuisances, comme l'indiquent les propos de ruraux rapportés dans l'enquête du Crédoc (2001). Si un tiers des enquêtés estiment ne subir aucune nuisance ou aucun désagrément, un quart des répondants subissent des nuisances sonores, olfactives ou des pollutions de l'eau et de l'air. Enfin, 15 % des enquêtés disent être gênés par la proximité d'infrastructures et des problèmes de voisinage.

### 3.1.2 L'infrastructure informationnelle du cadre de vie

À l'infrastructure matérielle s'ajoute une dimension fondamentale : l'infrastructure informationnelle. Elle contient l'ensemble des règles qui s'appliquent sur les biens supports et qui régit leurs usages. Dotés d'attributs permettant certains usages (Lancaster, 1966), les biens supports d'usages sont logiquement concernés par un faisceau de droits (un droit d'usage pour chaque attribut). Les règles sont présentes dans la réglementation administrative et ses normes, mais également dans les prescriptions contenues, les routines et autres traditions locales. Les arrêtés municipaux ou préfectoraux sont les principaux vecteurs de cette mise en application des règles d'usage. Le cadre de vie de la collectivité rurale représente en fait le cadre des relations entre la collectivité *résidente* et les objets environnementaux constitutifs de l'infrastructure matérielle et informationnelle de la vie rurale et périurbaine.

### 3.1.3 Le cadre de vie : un bien public local impur coproduit

Le cadre de vie, parce qu'il est une combinaison gigogne de biens, ne peut être que coproduit par un ensemble d'agents (résidents usagers, entreprises, collectivités locales, État, associations...). De plus, certains usagers des biens localisés environnementaux seront à l'origine d'effets qui feront varier l'utilité d'autres agents de façon non intentionnelle. L'agent qui émet un effet externe positif ou négatif (notion que nous développerons, cf. *infra*. Chapitre II), le fait « à l'occasion d'un acte de production ou de consommation » (Thiébaud, 1992, p.86).

Les agents fournisseurs intentionnels ou non des caractéristiques du cadre de vie sont multiples :

- des prestataires intentionnels de services environnementaux (Aznar, 2002), comme une association locale de randonneurs mandatée par un Conseil général pour entretenir un réseau local de sentier de petite randonnée ;
- l'usager final, fournisseur des capacités qu'il exploitera ; comme le fleurissement d'une rue par ses riverains ;
- des agents fournisseurs non intentionnels d'externalités (Mollard, 2003), comme l'agriculteur produisant le paysage agricole ;
- la nature *génératrice* (toponymie, géologie, climat...) à l'origine de la fourniture de fonctionnalités (Point, 1997). Sachant que le statut de la nature change selon les conditions culturelles, économiques, ou sociales de son utilisation ;
- des aménageurs publics fournisseurs d'infrastructures et de règles d'usage ; à l'exemple des communes fournissant une station d'épuration des eaux usées ou un centre de stockage de déchets.

C'est sur cette dernière catégorie d'agents que nous portons notre attention, tant les différents domaines de l'action publique modifient les caractéristiques du cadre de vie à dimension environnementale, en jouant sur les infrastructures matérielles et informationnelles. Les collectivités territoriales ou les services déconcentrés de l'État fournissent plus ou moins intentionnellement une gamme large de biens publics et de règles d'usage qui sont des composantes importantes du cadre de vie résidentiel. Il n'existe pas en effet une politique publique spécifique du cadre de vie, mais un ensemble de politiques publiques sectorielles (parfois contradictoires) à différents échelons qui influent sur les caractéristiques du cadre de vie.

## **3.2 Les actions du régulateur public modifiant les caractéristiques du cadre de vie**

### **3.2.1 Principes généraux sur l'intervention du régulateur**

Pour réguler les usages des biens environnementaux localisés, l'action des pouvoirs publics, en s'appuyant sur les politiques d'urbanisme et d'environnement, se décline en de nombreuses modalités d'intervention. Nous porterons une attention particulière à l'action de réglementation administrative des autorités publiques parce qu'elle apparaît au cœur de la contestation environnementale.

Dans la tradition administrative et réglementaire française, la puissance publique, que nous qualifions dans cette recherche de *réglementeur*, va choisir des outils qui relèvent le plus souvent de la mise en œuvre d'une réglementation administrée, fondée sur des règles dont l'objectif est de contraindre le pollueur à modifier son comportement. Ces instruments de réglementation administratives sont dits non économiques (Aviam *et al.*, 2004 ; Bonniex, Desaignes, 1998 ; Glachant, 2004a), et visent à contraindre le comportement des agents économiques. Ces instruments sont fondés sur la réglementation administrée qui rassemble les régimes d'autorisation ou d'interdiction, de surveillance ou de contrôles de normes édictées par la puissance publique (*command and control approach*). Ce qui pose le problème de définition et d'adaptation des normes d'émission, de qualité, des milieux et de procédés. Leur objet est de prévenir les risques naturels ou technologiques et les incidences négatives d'activités sur la qualité de l'environnement<sup>64</sup>. Ces instruments sont imaginés selon une logique qui peut être qualifiée de coercitive.

Nous ne porterons pas notre attention sur les polémiques autour des impacts des outils économiques (taxes, redevances, subventions) tant ils apparaissent absents du contenu polémogène des conflits d'usage<sup>65</sup>. En effet, la conflictualité locale environnementale ne semble pas opposer les contribuables aux élus ou à l'administration sur le niveau de contribution et l'usage des fonds publics. Nous n'omettons pas que des débats puissent exister sur le niveau de contributions fiscales à d'autres échelles (Parlement). Ce qui semble être moins le cas des instruments non économiques, qui en jouant un rôle plus tangible pour les usagers en matière d'urbanisme et d'environnement, ont un impact sur les caractéristiques du cadre de vie, à l'origine de conflits. Notre attention se porte donc sur la fourniture de règles d'usage et sur la fourniture de biens publics locaux, même si par ailleurs la puissance publique met en œuvre des dispositifs concertés et recourt régulièrement à la contractualisation (Bonniex, Desaignes, 1998) avec différentes catégories d'agents pour organiser sans heurt les usages. Deux volets de l'intervention publique nous semblent tenir une place importante pour comprendre les facteurs déclencheurs des conflits : la mise en œuvre de la réglementation administrative et l'action de fourniture d'équipements.

### **3.2.2 La réglementation directe**

Il est possible de regrouper les différents domaines de l'action publique ayant un impact sur le cadre de vie résidentiel sous un chapeau général intitulé *aménagement du territoire et environnement*. Le cadre de vie est principalement dépendant de deux types de politiques :

- les politiques d'urbanisme (logement, transport, équipement) ;
- les politiques d'environnement (lutte contre les nuisances, les risques naturels et technologiques).

---

64 Les nombreux textes de portée générale ont des incidences environnementales importantes (Bonniex *et al.*, p. 123).

65 Ce qui ne signifie pas que les conflits n'existent pas. Il existe de nombreuses formes de marchandage politiques pour discuter le niveau des taxes ou leur existence même (Glachant, 2004b).

Tout d'abord, l'aménagement du territoire a été juridiquement enrichi par une succession de lois par lesquelles l'État central a pris réellement conscience qu'il n'était plus le seul acteur en matière d'aménagement du territoire (Virassamy, 2001). Déjà, la loi de décentralisation du 02 mars 1982 dite *loi Defferre*<sup>66</sup> avait propulsé l'État planificateur central des politiques d'aménagement du territoire vers l'État partenaire des collectivités. Avec la loi de 1995 dite *loi Pasqua*<sup>67</sup> concernant l'aménagement et le développement du territoire, suivie des lois dites *Voynet*<sup>68</sup> du 25 juin 1999 et *Chevènement*<sup>69</sup> du 12 juillet 1999, le principe du partenariat a été renforcé en reconnaissant la place d'autres acteurs comme l'Europe, les régions et les départements. En outre, ces dernières évolutions législatives, auxquelles s'ajoute la loi SRU<sup>70</sup> du 13 décembre 2000, consacrent la fin des antagonismes ville/campagne ou Paris/province. Elles admettent que la montée en puissance de la fonction résidentielle dans les espaces ruraux et périurbains est très fortement liée à la dynamique de la ville et aux politiques urbaines (Casteigts, 2002). En posant explicitement le projet de développement durable au plan local et en proposant de relier les préoccupations d'aménagement du territoire à la planification spatiale, ces dernières lois entérinent le mouvement d'extension urbaine, de *rurbanisation* et de montée en puissance de la campagne résidentielle. Le cadre de vie résidentiel est ainsi fortement façonné par les règles d'urbanisme qui permettront à l'acteur public, par les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) ou par l'édition d'un Schéma de COhérence Territorial (SCOT), de privilégier certains usages (habitat, transport, gestion des risques technologiques et naturels, agriculture) via le principe de *réservation* des espaces.

Ensuite, la politique environnementale, si elle a des dimensions internationales, européennes et nationales<sup>71</sup> (évidentes et nécessaires), a par ailleurs été reconnue comme une compétence ou une responsabilité primordiale de la commune dans la gestion quotidienne de l'environnement (approvisionnement en eau potable, traitement des déchets, assainissement des eaux usées, lutte contre la pollution de l'air). De plus, la protection des espaces naturels et des biotopes est, à de nombreuses échelles territoriales, une préoccupation affirmée et reconnue par l'application de règles d'usage, via le zonage dont la mise en œuvre relève souvent du relais communal.

En focalisant notre attention sur l'action publique locale, qui fait l'objet de la contestation environnementale, nous supposons que les conflits d'usage ont à voir avec la mise en œuvre des politiques publiques. Les polémiques sur la pertinence de l'intervention publique, sur les objectifs de l'intervention ou sur les choix des instruments (taxe vs réglementation administrative) ne sont pas abordées ici, tant la conflictualité environnementale locale semble éluder ces questions.

Il ne s'agit pas de faire ici un état complet des politiques d'aménagement du territoire et de développement rural, mais d'insister sur l'idée que l'État et les collectivités locales sont très fortement impliqués dans l'organisation des activités dans les espaces ruraux et périurbains en utilisant la réglementation directe (Becet, 2002 ; Delivet, 2002). Celle-ci est un type de rapport social portant sur l'usage de l'environnement qui permet d'instituer un droit juridique de l'État et des collectivités locales sur l'environnement (Lipietz, 1999).

La réglementation directe (*command and control*) suppose généralement un système gradué entre le principe de l'autorisation et le principe de l'interdiction. L'État et les collectivités locales exercent un pouvoir réglementaire important qui s'applique à l'ensemble des biens supports de

66 Loi n° 82-213 du 02 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements, et des régions.

67 Loi n° 95-115, du 4 février 1995, loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

68 Loi n° 99-533, du 25 juin 1999, loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

69 Loi n° 99-586, du 12 juillet 1999, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

70 Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbain

71 La politique nationale n'est souvent que la transcription de directives européennes ou de recommandations internationales élaborées lors des multiples conférences planétaires.

l'infrastructure matérielle du cadre de vie<sup>72</sup>. Conception fondée sur la tradition régalienne de l'État, elle soutient que les politiques publiques en matière d'urbanisme, d'environnement ou d'agriculture doivent reposer sur des règles contraignantes de type administratif (De Beir *et al.*, 2003). Ce sont des instruments qui limitent quantitativement les actions des agents économiques et sont censées prévenir les effets dommageables de certaines activités, par le contrôle du volume et des conditions d'exercice technique de l'activité ou en portant sur sa localisation. Ces mesures juridico-institutionnelles visant à contraindre les comportements des agents s'appuient sur le respect de normes d'émissions, de normes techniques ou encore de normes de produits.

Ce mode de régulation est très largement prisé en France (Aviam *et al.*, 2004) au détriment des instruments dits économiques, comme le principe pollueur payeur ou pollueur payé, pour obtenir des réductions des nuisances<sup>73</sup>. Les économistes constatent un décalage avec les préconisations établies sur l'usage de la taxation ou la mise en place de systèmes de droits négociables et attribuent plutôt cette préférence des décideurs politiques et des groupes de pression pour la réglementation à sa plus grande aptitude à la manipulation ou à la capture, et même à la corruption (Stigler 1971 ; Pondaven, 1994 ; Bonnieux, Desaignes, 1998). D'autres raisons peuvent également expliquer cet intérêt pour le contrôle réglementaire des usages des ressources :

- la faculté qu'ont les institutions politiques et administratives à produire des règles plus facilement que des taxes (par les arrêtés préfectoraux et municipaux<sup>74</sup>) ;
- la difficulté pour les collectivités locales à détenir une compétence fiscale autonome, réservée et/ou contrôlée par l'État central ;
- la maîtrise des organes administratifs chargés de la mise en application et du contrôle de la réglementation (Faucheux, Noël, 1995).

La réglementation administrative passe sans doute pour la forme de délimitation juridique des droits d'usage la plus robuste et la plus accessible, ce qui expliquerait son intérêt par les décideurs politiques et leurs administrations. Ce mode de régulation par les quantités passe par l'élaboration, la promulgation et l'application de règles d'usage élaborées par des lois, des règlements, des arrêtés. Ces règles sont soumises à des objectifs, des procédures et des outils (Bonnieux, Desaignes, 1998) qui s'appuient très fortement dans le cadre français sur trois grands types de règles :

- des règles d'interdiction totale d'un usage dont l'objectif est d'éviter totalement les effets induits (par exemple : interdiction d'utiliser un pesticide comme l'*atrazine*<sup>75</sup> pour désherber le maïs). C'est le principe de l'interdiction d'user ;
- des règles d'interdiction d'un usage dont l'objectif n'est pas de limiter les émissions polluantes, mais d'éviter les effets dommageables en évitant d'exposer des populations aux émissions réputées dangereuses ou désagréables. La mise en application de cette règle passe par le zonage (par exemple : interdiction de construire ou de circuler sur certains sites). C'est le principe de l'(ab)usage (Lipietz, 1999) ;
- des règles d'autorisation qui passent par le respect de normes (par exemple : droit de rejeter dans l'atmosphère les émissions d'un incinérateur). Il s'agit de reconnaître un droit d'user sans abuser.

Ces différentes règles sont censées intégrer les différents intérêts contradictoires, mais il semble que les choix publics réalisés sacrifient ou privilégient certains usages plus qu'ils ne les concilient,

72 Les instruments réglementaires sont dominants au niveau des collectivités locales décentralisées depuis, notamment, la loi de transfert de compétences du 7 janvier 1983. La réglementation administrée est, en France, le premier instrument de régulation environnementale. Elle est fondée sur trois principes : un suivi administratif, une activité de contrôle et l'application de sanctions (Bagueard, 2004).

73 Même si près de cinquante mesures fiscales liées à l'environnement ont été recensées en France en 2004 (Conseil des impôts, 2005).

74 Même si la promulgation d'un arrêté municipal est soumise au contrôle de sa légalité par les services du préfet, la faculté de prendre des décisions est formelle.

75 L'*atrazine* est un herbicide systémique principalement utilisé pour maîtriser les mauvaises herbes graminoides et à feuilles larges dans les champs de maïs. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2003 son utilisation est interdite.

ce que semblent révéler les conflits d'usage. Très concrètement, ces différentes règles trouvent principalement en France leur application à partir :

- du régime des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) (loi n° 76-663 du 19/07/1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement) ;
- des zonages<sup>76</sup> nombreux ( POS ou PLU, PPRN, ZNIEFF, NATURA 2000, PPRT, périmètre d'expansion des crues, ZERC, PEB et PGS... ) ;
- des permis de construire ou de démolir ;
- des procédures d'expropriation ;
- des arrêtés modifiant la circulation, le voisinage ou l'occupation du domaine public ou privé des communes ;

À ces règles à vocations préventives, plus ou moins génériques selon les catégories ou les espaces qu'elles ciblent, doivent être ajoutées des règles à connotations curatives qui prévoient des actions correctrices ou réparatrices des dommages causés sur les objets environnementaux, afin qu'ils ne causent aucun préjudice. Nous pensons par exemple à tous les dispositifs qui obligent à collecter et à traiter les déchets. La règle coercitive implique la réalisation d'équipement garant de la salubrité publique (par exemple : traitement des eaux usées), dont la fourniture est souvent sous le contrôle des autorités publiques. Enfin, de nombreuses prescriptions sont émises par les autorités publiques à travers les schémas directeurs (assainissement, carrière, déchets...), à différentes échelles géographiques, ce qui nécessite souvent des adaptations locales.

### **3.2.3 La fourniture de biens publics locaux**

Les pouvoirs publics sont par ailleurs directement et largement impliqués dans l'agencement du cadre de vie en engageant leur financement et leur responsabilité lors de la fourniture d'équipements publics, ou en exerçant leur maîtrise d'œuvre ou d'ouvrages<sup>77</sup> (Greffé, 1997). Nous pensons, sans être exhaustif, à toutes les opérations publiques de création ou d'extension :

- d'ouvrages, d'infrastructures de transport terrestre, fluvial et aérien ;
- d'infrastructure de production, de transport, ou de stockage d'énergie (centrales électriques, barrages ou micro-centrales hydroélectriques, lignes haute tension, parcs éoliens) ;
- d'unité de traitement, de stockage et de transport de l'eau ;
- d'unité de traitement ou de stockage des déchets (station d'épuration des eaux usées, incinérateurs, centres de stockage de déchets ultimes, plates-formes de compostage) ;
- d'infrastructures de prévention des risques (bassin de collecte et de rétention des eaux pluviales).

En outre, ces opérations relèvent d'un régime de réglementation qui en font des opérations d'utilité publique, qui présupposent (le cas échéant) la mise en œuvre de procédures d'expropriation, la conduite d'enquêtes publiques, la déclaration d'utilité publique et l'intervention de l'administration au nom de l'intérêt général.

## **3.3 Les communes et le préfet : deux acteurs clés**

Il importe, à ce stade, d'introduire une distinction entre les personnes publiques présentes dans les processus de fourniture de règles ou de biens. Le premier constat tiré de la revue de littérature sur les conflits environnementaux oblige à restreindre les échelles institutionnelles de l'analyse. Les conflits d'usage concernent des acteurs publics locaux, même si dans certaines situations le ministre de l'Agriculture ou de l'Environnement est mis en cause. Il apparaît que les conflits

---

<sup>76</sup> La mise sous protection d'espace par le zonage peut s'interpréter également comme la fourniture d'un bien public local.

<sup>77</sup> Le maître d'ouvrage est l'entité qui programme la réalisation d'une opération d'investissement, en fixe les grandes lignes et le montage financier, et choisit les personnes qui étudieront et réaliseront l'ouvrage. Le maître d'œuvre étudie et réalise des ouvrages de deux sortes : les créations et les modifications du bien.

d'usage surviennent fréquemment suite à la mise en œuvre des choix publics à l'échelon local. Par conséquent deux acteurs publics locaux sont incontournables pour apprécier les choix publics locaux : le préfet et ses services déconcentrés, et les collectivités locales. Nous distinguons ici les personnes publiques de compétence locale, issues du vote, des personnes publiques de compétence locale ou nationale qui appartiennent à la sphère de l'administration, ayant fait l'objet d'une nomination. En d'autres termes, il nous faut traiter séparément les collectivités locales et les services de l'État.

En effet, ces deux acteurs interviennent de manière spécifique dans le cadre des processus de développement et d'aménagement du territoire dont les effets sur la qualité du cadre de vie sont incontestables :

- les collectivités locales, pour l'essentiel les communes, sont compétentes dans le domaine des règles d'urbanisme et, à ce titre, interviennent soit dans la promotion de dynamiques de développement économique, soit dans celle du cadre de vie sur le territoire de la commune. Les maires et les conseils municipaux interviennent dans le domaine des permis de construire, dans la réglementation de certaines activités et assurent de nombreuses missions de service public<sup>78</sup> (alimentation en eau potable, assainissement des eaux usées, collecte et traitement des déchets, entretien de la voirie...). Issus du vote, les élus des collectivités locales sont les délégués des préférences manifestées par les électeurs quant à la destinée du territoire de la commune.
- les services de l'État (des services déconcentrés, du préfet ou de l'administration centrale) agissent en considération de l'intérêt général et sont, à ce titre, les opérateurs de la gestion de l'intérêt public face aux intérêts privés. Mais ils sont aussi quelque chose de plus, notamment en ce qui concerne l'administration préfectorale : les garants de la légalité des actes des collectivités territoriales et des établissements publics. Les services de l'État sont le plus souvent simultanément présents sur deux registres d'action qui invitent à en rendre l'analyse circonstanciée et mesurée. D'abord une logique d'effacement des intérêts privés face à l'intérêt général, par exemple en considérant que les inconvénients d'une infrastructure routière pour les riverains ne sont pas de nature à enlever à l'opération son caractère d'utilité publique. Ensuite, une logique de contrôle des actes des collectivités locales au nom de la réglementation touchant le domaine concerné, par exemple lorsqu'un préfet demande au juge administratif l'annulation d'un permis de construire accordé par un maire sur une zone d'intérêt écologique ou paysager.

La présence à des degrés divers (contestée, contestataire, arbitre) de la puissance publique dans les conflits d'usage est ainsi parfaitement logique. Parce qu'il concerne de nombreux conflits d'une part et parce qu'il donne une bonne illustration de l'action publique (et privée), le cadre de vie résidentiel à dimension environnementale servira de fil conducteur du propos qui suit.

---

78 Délégation : Les collectivités locales (communes ou syndicats de communes) confient parfois la gestion de tout ou partie de leurs services publics à une société privée dans le cadre de contrats de longue durée. On parle de gestion en délégation. Lorsque la commune assure elle-même, via ses services municipaux, la mission de service public on parle de gestion en régie.

## **4 DU SUJET A L'OBJET DE LA RECHERCHE**

Nous présentons dans cette dernière section l'acception du conflit d'usage du cadre de vie résidentiel que nous retenons.

L'objectif de cette section vise à montrer que le conflit d'usage ajoute à une question physique une question institutionnelle. En effet, les conflits d'usage auxquels nous nous intéressons tout particulièrement résultent d'usages incompatibles de ressources localisées, à dimension environnementale, constitutives du cadre de vie. La montée en puissance de la fonction résidentielle dans les espaces périurbains et ruraux engendre des conflits d'usage en signalant d'abord l'existence d'un problème physique (une nuisance réelle ou virtuelle) affectant un agent lors d'usage de ressources localisées. Le dommage physique (réel ou virtuel) subi indique qu'une ressource localisée fait désormais l'objet d'usages contradictoires. L'attachement à un cadre de vie organisé autour de l'habitat est une caractéristique qui donne, selon nous, une forte singularité au conflit. Le fait d'habiter un lieu limite sans doute les possibilités d'évitement des dommages et peut inciter les victimes à défendre leur environnement. Le conflit signale alors la revendication de droits d'usage sur les ressources en jeu. Il est également le support de la revendication de droits de participation aux décisions publiques locales parce que les autorités publiques organisent les usages des ressources en attribuant des droits d'usage, via la réglementation administrative. Le conflit participe en quelque sorte à l'ajustement du processus de reconnaissance de fonctionnalités d'une ressource convoitée.

Nous présenterons dans un premier temps (4.1) les idées forces de ce chapitre permettant de donner une acception au conflit d'usage du cadre de vie résidentiel que nous retenons. Dans un second temps (4.2) nous exposerons le questionnement qui fera l'objet dans le chapitre II de l'analyse économique.

### **4.1 Les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux**

Nous proposons d'organiser la délimitation de notre sujet de recherche autour des quatre faits saillants suivants.

#### **4.1.1 Le conflit signale la défense d'un bien collectif : le cadre de vie résidentiel**

Nous délimitons la recherche aux conflits d'usage du cadre de vie résidentiel. Ils correspondent aux cas présentés dans les cases grisées du tableau 1.6 Nous nous appuyons sur les travaux de Thiébaud (1992) auxquels nous avons ajouté une catégorie d'agent : *le conservateur*. Les catégories présentées dans ce tableau ne sont pas des catégories purement *académiques*. Elles sont à relier à la présentation des espaces ruraux selon leurs fonctions présentées en début de chapitre.

La catégorie *producteur/aménageur* concerne des agents ayant un usage productif pour en tirer un profit ou pour satisfaire l'intérêt général. La catégorie *consommateur* concerne des agents ayant un usage d'une ressource localisée à dimension environnementale, difficilement substituable. Dans la suite de l'exposé, nous distinguons pour cette catégorie les usages résidentiels des usages touristiques récréatifs, car ils ne relèvent pas du même comportement de la part des usagers. La dernière catégorie dite *conservateur* concerne les agents dont l'usage consiste à maintenir les caractéristiques intrinsèques des ressources, en vue de conserver la qualité de l'écosystème en jeu, ou en vue de préserver les populations de risques industriels et technologiques, ou encore en vue de préserver les attributs des ressources vitales pour l'Homme. Chaque catégorie est illustrée par un exemple.

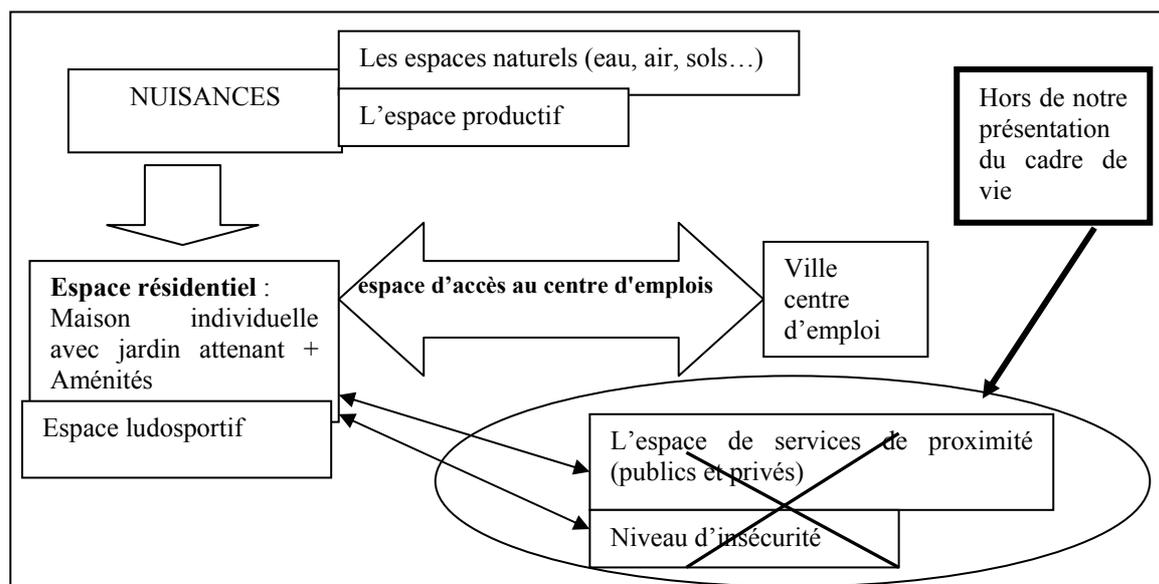
Dans ce travail, nous ne nous intéressons qu'aux composantes du cadre de vie qui combinent une dimension environnementale et résidentielle. Nous excluons de notre délimitation du cadre de vie les services publics ou privés aux personnes, le niveau d'insécurité des lieux. La délimitation d'un *cadre de vie résidentiel* est nécessaire car elle permet d'écartier certains pans de la conflictualité des campagnes, comme la lutte contre la fermeture de services publics de proximité (école, poste) au demeurant fort intéressante<sup>79</sup>.

Tableau 1.6 : Délimitation des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel en fonction des activités

Responsable	Producteur/Aménageur	Consommateur	Conservateur
Victime			
Producteur/Aménageur	Cas 1 : pollution industrielle (émission de dioxine par un incinérateur) dévalorisant la production laitière d'une exploitation agricole riveraine	Cas 4 : des agriculteurs s'opposent aux maires de trois communes qui, par arrêtés municipaux, interdisent la traversée de leur village par des convois de paille.	Cas 7: la mise en place d'une zone Natura 2000 empêche le renouvellement d'autorisation d'exploiter une carrière
Consommateur	Cas 2 : pollution olfactive d'un lotissement par la proximité d'une porcherie	Cas 5 : le résidant d'une villa conteste le permis de construire délivré par le maire à un futur voisin.	Cas 8 : le plan de prévention des risques naturels communal empêche la construction de maison à proximité d'une rivière
Conservateur	Cas 3 : écobuage détruisant la flore remarquable d'un espace naturel	Cas 6 : la création d'un lotissement a détruit une zone humide	Cas 9: controverse entre naturalistes pour la gestion d'une réserve naturelle

Nous retenons ainsi une acception du cadre de vie des espaces ruraux et périurbains basée autour des trois dimensions clés qui composent le cadre de vie résidentiel et qui fonctionnerait comme une série « d'espaces gigognes centrés sur le lieu d'habitat » (Maresca, Hébel, 1999, p. 23). Ces trois composantes clés sont : la résidence principale facilement accessible depuis le centre d'emplois, les aménités (abondance d'espaces ouverts, de verdure, environnement naturel, air pur, calme...) et les nuisances diverses. À un niveau local, elles nous permettent par ailleurs de différencier le cadre de vie rural et périurbain du cadre de vie urbain (cf. figure 1.3).

Figure 1.3 : Représentation schématique du cadre de vie résidentiel des espaces ruraux et périurbains



79 Ce choix restreint l'appréciation de l'ensemble de la conflictualité dans les espaces ruraux en éliminant de nombreux conflits sociaux, sans doute intéressants pour apprécier l'atmosphère polémique des lieux des conflits environnementaux.

#### **4.1.2 Pas de conflit sans effet dommageable physique réel ou potentiel**

La relation conflictuelle s'exprime en termes physiques quand des agents sont affectés ou pensent qu'ils risquent d'être touchés par des effets dommageables physiques (pollution, limitation d'accès, encombrement...) lors de l'usage avéré ou futur par d'autres usagers des ressources environnementales localisées. Les notions de risques et d'incertitude sont incontournables pour aborder la question des dommages.

#### **4.1.3 Le conflit contient un problème de droits d'usage**

La survenance des conflits semble résulter de la remise en cause des usages préférés ou sacrifiés institués par les droits d'usage sur les ressources. Les risques, difficilement contrôlables et inhérents à l'exercice de certaines activités localisées par les autorités publiques locales, posent à l'évidence le problème de rupture d'égalité des citoyens devant les charges publiques. La question des modes de gestion du risque de survenance d'un dommage est également posée : s'assurer individuellement, socialiser le risque, supprimer l'activité à risque, ou encore inciter les agents à modifier leurs comportements ? Deux modes de traitement des conflits sont alors possibles. Le premier concerne le principe *ex ante* de prévention/limitation de survenance de dommage par la réglementation administrative. Le second relève du principe *ex post* de la responsabilité civile et des modes de compensation et de réparation des dommages qui lui sont attachés.

Ce point (sans négliger les autres) nous semble important tant il pose la question de l'interférence entre le droit et l'économie. Nous savons qu'en modifiant le cadre, voire le contenu, du droit certains usages influenceront la nature des équilibres économiques des espaces ruraux et périurbains. « *Les règles de droit deviennent ainsi des instruments qui permettent aux pouvoirs publics de faire varier la direction et le contenu de l'activité dans le sens souhaité* » : (Greffé, 1997, p. 176). La règle de droit oriente la société vers des répartitions alternatives des ressources. Autrement dit, le marché et la règle juridique sont deux moyens par lesquels la société opère l'allocation de ses ressources.

#### **4.1.4 La contestation par les usagers des choix des pouvoirs publics locaux**

Aussi, parce qu'elle est au cœur de la définition et de l'attribution des droits d'usage sur les ressources localisées environnementales par la mise en œuvre de la réglementation administrative, la puissance publique locale est fréquemment contestée par les citoyens usagers du cadre de vie. Cette contestation est d'autant moins anormale qu'elle s'opère dans un contexte reconnaissant le principe de la participation des citoyens à la décision publique.

Les autorités publiques locales doivent affronter deux difficultés mises en évidence lors de la survenance des conflits :

- tout d'abord, la mise en œuvre des règles et des autorisations d'usage par les autorités publiques peut être à l'origine de nuisances subies par certaines catégories d'usagers (du cadre de vie résidentiel) ;
- ensuite, lors de la fourniture d'un équipement collectif (infrastructure de transport, de traitement des déchets...), les riverains contestent les autorités publiques locales, directement responsables du choix de localisation à l'origine de dommage subis. Par conséquent, les autorités publiques locales sont directement responsables des nuisances et dommages constatés ou supposés.

## **4.2 Notre objet de recherche sur les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel**

En résumé, nous cherchons à montrer comment les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux posent des questions en terme d'allocation de ressources

constitutives du cadre de vie résidentiel des ménages. Nous retenons l'idée que les conflits d'usage combinent une question physique (la réception d'un effet dommageable réel ou potentiel) et une question institutionnelle (la remise en cause par les citoyens de l'attribution de droits d'usage de nombreuses ressources localisées par les pouvoirs publics).

En effet, le conflit d'usage du cadre de vie résidentiel est une situation d'opposition déclarée entre deux catégories d'agents (individus ou groupe d'individus) dont les intérêts divergent à un moment précis, lors de l'usage de biens localisés à dimension environnementale dans les espaces ruraux et périurbains, constitutifs du cadre de vie résidentiel (sols, espaces naturels, ressources naturelles, aménités). De plus, cette opposition met en scène des agents usagers du cadre de vie et la puissance publique locale contestée pour les choix publics multiples qu'elle opère. Ces choix ne sont pas réalisés dans un but unique d'amélioration du cadre de vie. Ils se traduisent en terme de droits d'usage sacrifiés ou privilégiés des ressources environnementales localisées.

La mise en examen des intérêts divergents et le processus de sélection des prétentions qui s'opèrent lors de la survenance de conflits d'usage du cadre de vie résidentiel modifient inéluctablement l'agencement des fonctions des espaces périurbains et ruraux.



## **Chapitre II**

# **Le cadre théorique de l'analyse économique des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux**



## INTRODUCTION

Pour aborder la nature économique des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel que nous avons délimités dans le premier chapitre (I), nous développons un examen des composantes du conflit selon trois dimensions :

- d'abord, il nous faut éclairer la nature de la relation physique qui s'exprime lors de la dégradation du cadre de vie par les effets dommageables (physiques) potentiels ou réels reçus à l'origine de la survenance des conflits d'usage ;
- ensuite, il nous faut aborder la question de la définition et de l'attribution des droits d'usage et des droits d'action afin de comprendre les mécanismes de sélection des droits. C'est la première composante de la dimension institutionnelle du conflit ;
- enfin, il nous faut comprendre les mécanismes de l'intervention publique locale et son adaptation au contexte local via le processus d'ajustement des droits d'usage.

Pour traiter les questions de mise en œuvre controversée des choix publics locaux par la puissance publique locale, nous organiserons le chapitre suivant selon trois axes.

D'abord dans la première section (1.), en nous appuyant sur les concepts de l'économie du bien-être et de l'environnement, nous recourons à l'analyse économique des externalités technologiques négatives pour traiter la question physique (et informationnelle) de la dégradation du cadre de vie résidentiel par les effets dommageables physiques, potentiels ou réels à l'origine de la survenance des conflits d'usage. Adapté à l'analyse des problèmes de pollution, le concept d'effet externe technologique n'a de sens que si un récepteur existe et manifeste une perception indésirable de l'effet en s'engageant dans le signalement de son refus à l'endroit de l'émetteur. Le concept d'externalité technologique sert ainsi à inventorier une multitude de caractéristiques utiles pour comprendre les raisons de la survenance du conflit. Parmi elles, cinq seront développées pour présenter la dimension physique du conflit : le caractère technologique *vs* pécuniaire, le caractère homogène *vs* hétérogène du concernement, le caractère Pareto pertinent *vs* potentiellement pertinent, le caractère public *vs* privé, le caractère spatial différencié *vs* uniforme. Avec la section suivante (2.), en posant que les droits de propriété sont le concept clé permettant de distinguer ce qui est désirable de ce qui ne l'est pas, nous serons amené à examiner la dimension juridico-institutionnelle de l'effet dommageable. Nous dépasserons la logique pigovienne fondée sur la responsabilité d'un pollueur et l'absence de compensation des dommages subis par la victime. Nous présenterons le monde coasien sans responsable, dans lequel la réciprocité des droits d'usage en concurrence permet de retenir celui qui maximise le produit social net. Avec la théorie des coûts de transaction, nous développerons les problèmes institutionnels liés à l'échange des droits économiques sur des biens collectifs mixtes. Nous proposerons que la difficulté principale relève de l'attribution et de la protection des droits. Nous pointerons alors les questions de responsabilité, d'évaluation des dommages, et de compensation, essentielle pour caractériser les conflits d'usage.

La troisième section (3.) traitera alors cette question de la fourniture de règles et de biens publics à impact spatial dans une démocratie représentative dans laquelle les choix sont sous-optimaux. Nous verrons que les difficultés d'ajustement de l'offre et de la demande de biens publics localisés, exacerbés avec grands groupes, s'appuient sur des raisons informationnelles qui conduisent à des préférences divergentes entre mandants et mandataires. Nous terminerons la section en proposant un regard sur le processus de correction des décisions des représentants sous l'influence d'action en lobbying informationnel complétant le processus électoral. Cette combinaison sera *in fine* présentée comme une forme originale de révélation des préférences des individus pour des biens non marchands.

# 1. L'ANALYSE ECONOMIQUE DES EXTERNALITES TECHNOLOGIQUES POUR TRAITER LA DIMENSION PHYSIQUE DES CONFLITS D'USAGE

Les conflits d'usage résultent principalement de problèmes de nuisances produites par certains agents qui exercent une activité, en tirent des avantages, en faisant supporter à d'autres (non intentionnellement) des désagréments ou des coûts auxquels ils n'ont pas consenti lors de l'usage d'un bien localisé à dimension environnementale. Cette délimitation nous permet de proposer que les conflits d'usage relèvent de la catégorie générique d'effets externes<sup>80</sup> technologiques négatifs. Intuitivement, nous abordons le conflit comme le signal du refus des agents d'être les récepteurs d'un effet dommageable réel ou potentiel.

Parce que l'effet externe négatif est la pièce maîtresse de l'économie de l'environnement (Cropper, Oates, 1992), nous proposons dans une première étape (1.1) de relier l'étude des problèmes de pollution et de nuisances affectant l'environnement et le cadre de vie, à la théorie des externalités (Baumol, Oates, 1975; Lévêque, 1998; Meade, 1973). Nous rappellerons ensuite (1.2) les fondements théoriques de l'économie du bien-être et de l'économie de l'environnement afin de présenter les ressorts qui conduisent ses théoriciens à promouvoir l'intervention de l'État pour internaliser les externalités. Nous développerons sur cette base une grille d'analyse (1.3) dont l'objectif consiste à extraire du concept d'externalité les éléments utiles pour relier effets externes et conflits. Cinq dimensions clés seront alors approfondies :

- la première relève de la distinction entre externalité pécuniaire et technologique ;
- avec la deuxième, nous verrons que l'externalité d'abord limitée aux relations hors marché entre producteurs s'est élargie vers un problème de relations entre producteurs et consommateurs et entre consommateurs, ce qui permet de mettre au cœur des externalités les problèmes de pollution, tout en continuant d'aborder les problèmes d'encombrement et de surexploitation des ressources ;
- la troisième s'appuie sur les concepts d'externalité Pareto pertinente et d'externalité potentiellement pertinente. Elle permet d'aborder la notion d'optimum de pollution pour souligner l'idée force que l'externalité n'a de sens que si un récepteur manifeste une perception indésirable de l'effet en s'engageant dans le signalement de son refus à l'endroit de l'émetteur ;
- la quatrième dimension relève de la nature économique des biens supports d'usage. Elle met en évidence les problèmes d'usages rivaux des ressources communes ;
- la cinquième dimension relève des conditions spatiales de réception de l'effet, essentielles pour montrer l'existence de capacités limitées à échapper aux nuisances par la mobilité (*exit*).

## 1.1 Effets externes, défaillances de marché : quelques éléments de définition

Les questions posées par la convergence entre intérêts privés et intérêt public dans le cadre de l'économie du bien-être ont été ravivées par l'analyse économique de l'environnement dans le cadre de la montée en puissance des préoccupations environnementales dès les années 1970. Force est de reconnaître que les économistes de l'environnement ont joué un rôle important dans la délimitation des effets externes, en recentrant la théorie des externalités sur les problèmes de pollution et de nuisances.

### 1.1.1 Définition de base et controverses

Pigou (1920) est reconnu comme celui qui initia dans le cadre d'une analyse statique partielle une définition de l'externalité par laquelle il justifiait l'intervention publique comme vecteur

---

<sup>80</sup> Les termes d'externalité et d'effet externe seront utilisés comme des synonymes parfaits dans notre exposé, sans tenir compte de la distinction opérée par Scitovsky (1954) (cf. commentaires de Boisson, 1970, p.70).

d'efficacité. L'économie du bien-être s'est ainsi focalisée sur les processus d'internalisation des externalités. Initialement formalisé par Meade en 1952, « *le point de départ d'une compréhension et d'une généralisation du concept d'externalité* » selon Catin (1985, p.20) a été trouvé avec la définition proposée par Buchanan et Stubblebine (1962). Ces auteurs ont, d'une part, relevé la dimension très englobante d'un concept<sup>81</sup> pouvant traiter les défaillances de marché dans un spectre large, des monopoles naturels aux biens collectifs<sup>82</sup>. D'autre part, selon Buchanan une externalité reçue par un individu (B) dépend fondamentalement de l'activité d'un individu (A) de la collectivité considérée sur laquelle (B) ne peut exercer de contrôle. Elle est par ailleurs une situation sans compensation. Ainsi exprimée, la définition met en exergue la question de l'absence de contrôle du récepteur sur l'émetteur, caractère utile pour distinguer les vraies externalités (celles qui méritent l'intervention publique) des fausses (celles dans lesquelles les récepteurs ne manifestent plus aucun intérêt).

Par la suite la définition restreinte proposée par Baumol et Oates (1975) a permis de stabiliser le concept en associant une condition (1) relative à ce qu'est l'externalité et une condition (2) propre à ce qu'elle cause, comme pour prendre en compte simultanément les approches normatives et positives. L'effet externe est une relation entre un récepteur B qui reçoit sans pouvoir le contrôler un effet transmis non intentionnellement par un émetteur A. L'externalité technologique, en termes de champ d'apparition, relève d'une relation dans laquelle le récepteur ne peut contrôler une variable qui prend la forme d'une quantité de bien transmise par un émetteur non intentionnellement (Mishan, 1969) lors de l'usage d'une ressource non totalement accaparée (figure 1.4).

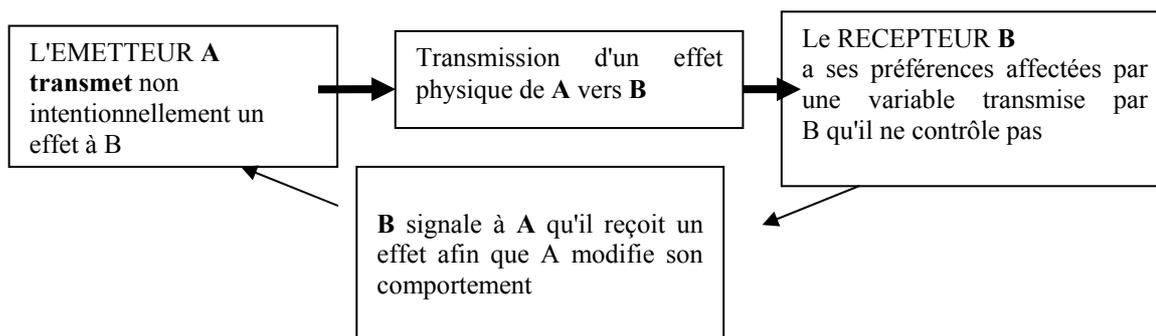


Figure 1.4 Comportement des agents concernés par l'effet externe négatif

L'effet externe est alors défini à partir de ces deux conditions (Baumol, Oates, 1988 p.17) :

- une condition (1) d'existence (ce qu'est l'externalité) : *Une externalité existe chaque fois que la fonction d'utilité ou de production d'un individu (appelé ici B) contient des variables réelles<sup>83</sup> (non monétaires), dont les valeurs sont choisies par d'autres (individus, groupes, gouvernements) sans que soient pris en compte les effets sur le bien-être de B. (...) Il faut noter également que cette définition exclut les cas pour lesquels un individu agit délibérément pour affecter le bien-être de B.*
- une condition (2) relative à l'inefficacité. Elle est nécessaire pour satisfaire la relation qualifiée d'externalité (ce que fait l'externalité). *L'agent dont les activités affectent les niveaux d'utilité*

81 Constat repris dans la critique de Cheung (1970).

82 Ce genre d'amalgame perdure de manière générale en englobant les concepts de bien collectif et d'effet externe, à l'instar de Samuelson (1968) qui précise qu'un bien collectif se distingue simplement par le fait que sa consommation s'assortit d'effets externes *i.e.* que le bien figure simultanément dans les fonctions de préférences de plusieurs agents, c'est ainsi qu'un bien collectif pourra plaire à un individu A et déplaire à un individu B et être complètement indifférent aux autres.

83 Viner (1931) dénomme externalité technologique ce qu'il considère être les *vraies externalités*. Nous considérons que Baumol et Oates retiennent la même idée. Ils n'utilisent pas le terme *technological externality* mais associent les termes *real* et *non monetary*, ce qui semble exclure définitivement de l'analyse la notion d'externalité pécuniaire.

*ou entrent dans les fonctions de production d'autres agents ne doit pas recevoir (payer) en contrepartie de son activité un montant équivalent aux bénéfices (pertes) engendrés pour les autres.*

La condition 1 écarte en principe la dimension pécuniaire de l'externalité, elle affirme implicitement sa dimension technologique et retient la notion de non-intentionnalité. La condition 2 traite de l'absence de compensation, caractère qui conduit à une défaillance d'échange, donc à une défaillance de marché pour les tenants de l'équilibre général walrassien. Les deux conditions envisagent aussi bien les effets externes négatifs (déséconomies externes) que positifs (économies externes) conformément à la définition de Pigou (1920).

Insistons sur un point qui peut paraître trivial, mais qui conditionne l'existence de l'externalité à la présence d'un émetteur et surtout d'un récepteur : sans récepteur point d'externalité, même si un flux physique existe. L'effet externe est une relation entre deux agents. C'est un phénomène social. C'est la modification du bien-être de l'agent qui établit son statut de récepteur (Mollard, 2003). De plus, si l'effet externe peut apparaître par la seule émergence d'un récepteur (Thiébaud, 1992), s'ajoute la possibilité que l'effet externe résulte de l'apparition de nouveaux émetteurs (Vermersch, 1992; Vermersch, 1996). Qualifier une relation entre deux agents d'externalité négative contribue finalement à donner aux parties un statut (émetteur vs récepteur ; responsable vs victime) et à postuler l'existence de normes sociales.

Durant de nombreuses années le concept d'externalité a connu diverses controverses<sup>84</sup> tant sur les acceptions proposées que sur le mode d'internalisation qu'elles induisaient, notamment pour justifier ou rejeter l'intervention de l'État. Les approches des économistes (Bator, 1958; Buchanan, Stubblebine, 1962) ont visé à définir les externalités non pas pour ce qu'elles sont, mais pour ce qu'elles entraînent (*market failure*<sup>85</sup>) comme la violation des conditions d'allocation optimale des ressources (Baumol, Oates, 1975).

### **1.1.2 L'expression économique de l'effet externe et le principe d'internalisation**

Pigou a été le premier économiste à proposer la taxation des pollueurs (Lévêque, 1998). Il pose une définition de l'effet externe intéressante à de nombreux égards. D'abord, implicitement il fait apparaître la différence entre le coût social et le coût privé d'une activité – le coût social étant pris au sens de coût pour l'ensemble des agents économiques formant la collectivité. Ensuite, il exprime l'idée d'effet externe au sens de phénomène extérieur à l'échange marchand<sup>86</sup>. Enfin, il est question d'une situation d'interaction directe entre deux agents - *i.e.* sans recours au mécanisme de coordination marchand - ce qui induit un défaut de compensation monétaire de l'action d'un agent. La solution pigovienne via l'intervention publique entend traiter ces trois points clés.

La décentralisation des décisions des agents n'est donc pas optimale au sens parétien et le recours à l'État pour corriger les carences du marché et restaurer les conditions nécessaires à l'atteinte de l'optimalité est préconisé. Parmi les modalités de régulation des défaillances ou d'absence de marché (cf. encadré 1.3), il en est une très largement détenue par l'État en matière de création et d'application d'outils économiques. Elle concerne l'utilisation des mécanismes de marché dans la tradition pigovienne (Bureau *et al.*, 1998 ; Bureau, Mougeot, 2004 ; De Beir *et al.*, 2003 ; Lévêque, 2000). La solution d'internalisation fiscale de l'effet externe négatif correspond en théorie au paiement d'un montant par l'émetteur<sup>87</sup> de l'effet externe équivalent à la perte d'utilité marginale que l'effet a produit sur la collectivité. Autrement dit, le mode de régulation pigovien contient deux grands principes :

84 Pour une revue des différents débats : cf. Catin (1985).

85 Bator (1958) est à l'origine de cette formule pour qualifier les conséquences des effets externes.

86 Et plus seulement extérieur à la firme comme chez Marshall (1890).

87 Ce qualificatif est largement utilisé dans la littérature pour désigner le responsable de l'émission de l'effet.

- premièrement, il affirme le principe de responsabilité du pollueur, qui sera incité à ajuster sa production en réaction à la réception d'un signal prix, pour qu'il prenne en compte les coûts sociaux de son action ;
- deuxièmement, il consacre le principe d'absence de compensation, comme s'il n'y avait pas de victime, même si nous pouvons affirmer que le pollueur indemnise la société globale en versant une taxe à l'État.

*Encadré 1.3 : Les instruments économiques de régulation*

Deux conceptions de l'intervention de l'État pour organiser la vie de la cité en général et pour corriger les défaillances de marché s'opposent : l'intervention justifiée du régulateur d'un côté, les solutions privées d'internalisation de l'autre.

**La mise en œuvre des instruments économiques du régulateur** garant de l'intérêt général est censée répondre à des objectifs à visée collective incommensurables pour les individus qui génèrent des externalités négatives parce qu'ils ne tiennent pas compte des dommages que leur activité exerce sur l'environnement.

La forme classique d'internalisation des effets externes négatifs est contrôlée par les pouvoirs publics qualifiés de régulateurs. En économie de l'environnement dans la tradition pigovienne, les mesures fiscales (écotaxes, redevances, subventions) sont privilégiées par les autorités publiques car outre l'effet incitatif qu'elles sont censées induire, elles permettent une approche plus décentralisée que la réglementation administrative, et sont plus capables de s'adapter aux situations particulières.

**D'un autre côté, les solutions décentralisées** sont censées s'exprimer de manière autonome par les accords volontaires, les marchés de droit d'émission, la contractualisation, voire la fusion entre le pollueur et le pollué. Les arrangements doivent résoudre les problèmes environnementaux, même si en pratique l'intervention du réglementeur est requise pour fixer le cadre général des marchandages et des compromis :

- Dans la filiation coasienne, s'est développé le principe du marché des permis d'émission : c'est une autre forme monétaire d'internalisation fondée sur le marchandage de droit d'usage et visant à attribuer à celui qui en fera le meilleur usage la propriété de la ressource. En France, un marché des quotas d'émissions a été mis en place en 2005 pour réguler les gaz à effet de serre émis par les installations industrielles intensives en énergie, en application de la directive *permis*<sup>88</sup> du 13 octobre 2003, instrument de base de la stratégie européenne d'application du protocole de Kyoto (Delalande, Martinez, 2004).
- À l'échelle d'un bassin versant, la mise en place d'un schéma départemental d'aménagement et de gestion des eaux formalise un accord volontaire permettant de concilier les différents usages de la rivière. Les firmes s'engagent par ailleurs, pour certaines, dans des accords de branche à travers des chartes à la réduction de leurs émissions.
- À l'échelle de la firme, la certification environnementale fondée sur les référentiels de management environnemental (certification ISO 14000) est l'occasion pour les entrepreneurs d'intégrer dans leur schéma de décisions la dimension environnementale.
- Enfin, la prévention et la réparation des préjudices environnementaux peuvent relever du principe de responsabilité. La logique de la responsabilisation (civile et délictuelle) permet de confronter les agents générateurs de risque au coût social de leurs actions (Faure, 2001; Hirsch, 1979; Shavell, 1984). Mais ces incitations à prendre des précautions ne sont pas possibles dans toutes les situations. Par ailleurs, la compensation contenue dans le principe de responsabilité n'est efficace que si les agents responsables sont solvables (Deffains, 2001). Cette dernière voie de l'internalisation des effets externes a la spécificité de relever d'une solution *ex post* contrairement aux solutions *ex ante* exposées précédemment.

### 1.1.3 Mise en application du principe et critiques

L'intervention publique basée sur l'utilisation de formes monétaires afin d'induire ou de modérer les usages par chacun en modifiant le prix relatif et en provoquant un transfert financier a trouvé une application à partir du principe pollueur payeur (PPP)<sup>89</sup>. Ce principe de l'*éco-taxe* est censé ne faire supporter le coût de la dépollution qu'aux seuls consommateurs des produits générateurs de nuisances et pas à l'ensemble de la collectivité.

88 Directive 2003/87/CE du Parlement et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la Directive 96/61/CE du Conseil.

89 La mise en œuvre du Principe Pollueur Payeur a été énoncée dans deux recommandations de l'OCDE respectivement datées du 26 mai 1972 et du 14 novembre 1974 et réaffirmée dans l'Acte unique européen, après avoir été précisée dans une recommandation du conseil du 3 mars 1975.

Dans sa version simpliste, le principe pollueur payeur suggère que le pollueur doit payer sa pollution. C'est supposer que le coût social soit connu, que les coûts de remise en état de l'environnement soient mesurables comme si nous étions dans un monde d'information parfaite. Or le pollueur pourra être tenté de dissimuler les informations qu'il détient sur ses rejets et sur ses coûts afin de poursuivre la maximisation de ses profits. Le régulateur en situation d'asymétrie informationnelle peut également subir des pressions et minimiser le coût social. Les dommages à l'environnement seront diversement appréciés en fonction de leur échelle de concernement spatiale et de leur expression dans le temps. Enfin, les dommages pourront varier sous les différents effets (Passet, 1979) :

- effets de synergie par lesquels la combinaison de certains effluents peut s'avérer toxique ;
- effets d'irréversibilité selon lesquels le rythme de régénération de la nature est souvent plus important qu'un cycle économique ;
- effets de seuil et d'amplification qui mettent en exergue les conséquences néfastes d'une unité supplémentaire de polluants (dans la chaîne alimentaire).

Rien ne prouve donc que le niveau de la taxation permettra de compenser exactement le dommage subi par les individus. Cette limite pratique a conduit dans de nombreux cas à ce que le niveau des taxes soit calculé sur des critères qui ne proviennent pas directement des dommages réels, mais qui résultent d'un arbitrage entre des normes biologiques et des contraintes de viabilité des firmes émettrices de nuisances (Baumol, Oates, 1971). La méthode consiste à poser arbitrairement *ex ante*<sup>90</sup> les normes d'émission d'un polluant (validées socialement parfois sous l'effet de groupe de pression, ou par l'expertise) sans référence à un quelconque niveau d'efficacité économique, puis à proposer un instrument économique comme une taxe qui permettra d'ajuster les émissions aux normes édictées.

À cette première série de limites s'en ajoutent d'autres. Le principe pollueur payeur comporte des effets induits que certains qualifient même de pervers (Bonello, Fedidda, 1994). Ce principe institue la reconnaissance du droit de polluer à celui qui paie. Il légitime les comportements nuisibles et conduit à énoncer un second principe : la distinction entre le dommage interdit et le dommage indemnifiable.

De plus, la question générale de la destination du produit de la taxe par l'État et la question particulière de la compensation des récepteurs<sup>91</sup> sont posées. La mise en application d'une éco-taxe est censée produire une croissance du surplus environnemental que l'on peut qualifier de premier dividende (Lipietz, 1999). Sous la condition de respect du principe d'indivisibilité budgétaire, les recettes fiscales supplémentaires de l'écotaxe permettront éventuellement de financer des projets d'amélioration de la qualité de l'environnement ou de réduire d'autres impôts en destinant la recette fiscale perçue vers le budget global de l'État. Les surplus sociaux engendrés relèveront du second dividende des écotaxes.

Enfin, faut-il redistribuer la recette de la taxe aux pollués ? Une première solution consisterait à indemniser les victimes à condition de les avoir identifiées préalablement. Généralement le principe retenu est celui de la non compensation. Dans le cas des pollutions, nous savons que le niveau de nuisance est souvent indépendant du nombre des victimes. Internaliser totalement (avec compensation) ne permettrait pas d'atteindre une allocation optimale des ressources. Aucune compensation des consommateurs affectés par la pollution n'est requise. La taxation unilatérale est compatible avec la réalisation de l'optimum (Bonnieux, Desaignes, 1998).

90 La définition *ex ante* de normes d'émission peut également renforcer la crédibilité du réglementeur.

91 Ce qualificatif est largement utilisé dans la littérature pour désigner la victime ou le bénéficiaire de la réception de l'effet.

Il faut retenir de l'approche de Pigou qu'elle met l'accent sur l'incitation à adopter un comportement responsable plus que sur la réparation du dommage. En effet, la taxation *ex ante* de la compagnie de chemin de fer (Pigou 1932, Partie II chapitre 9) doit permettre d'éviter la survenance des dégâts aux récoltes dus aux projections d'escarbilles par la diminution de la fréquence des trains, et pas de compenser les préjudices *ex post*. La logique pigovienne suppose finalement que la taxe incitera l'agent à modifier son comportement pour tendre vers un niveau optimum de dommage.

Cette première approche des limites de la mise en œuvre de la solution pigovienne pose de nombreuses questions : les défaillances de marché relèvent-elles toutes de la même logique ? L'intervention publique doit-elle être systématique ? Sur le plan du système relationnel, toute interdépendance directe considérée comme une externalité dans la tradition pigovienne est-elle forcément une externalité compromettant la réalisation de l'objectif parétien ? Le conflit d'usage ne correspondrait-il qu'à la situation avec externalité Pareto pertinente ? Les victimes des externalités doivent-elles être compensées ?

Les nombreuses incertitudes sur l'efficacité de l'intervention publique pour corriger les effets externes sont le creuset d'un mouvement continu d'analyses sur les caractéristiques des effets externes, et de débats sur les conditions de mise en œuvre de l'action publique pour restaurer les conditions optimales de l'échange marchand (Boisson, 1970).

## **1.2 Cinq dimensions des externalités pour éclairer les conflits d'usage**

Nous utiliserons les différentes controverses systématiquement comme des préludes à la discussion des cinq caractéristiques physiques utiles pour donner une première lecture économique des conflits d'usage.

### **1.2.1 Le conflit d'usage : effet externe technologique ou pécuniaire ?**

#### *1.2.1.1 Eléments définitionnels*

Il s'avère que toutes les externalités ne relèvent pas du même type de défaillances de marché et ne méritent pas le même traitement. Il n'est ainsi pas possible d'en rester à la définition très générale de Meade (1952), qui ne précise pas le caractère hors marché de l'interdépendance : « *Une économie externe est un phénomène qui apporte un bénéfice appréciable à une ou plusieurs personnes qui n'ont pas été parties prenantes du processus de décision qui a abouti directement ou indirectement à l'effet produit.* » Viner (1931) puis Scitovsky (1954)<sup>92</sup> ont distingué le concept d'externalité pécuniaire de celui d'externalité technologique :

- l'externalité technologique, en termes de champ d'apparition, relève d'une relation dans laquelle le récepteur ne peut contrôler une variable qui prend la forme d'une quantité de bien transmise par un émetteur non intentionnellement (Catin, 1985). Elle se distingue<sup>93</sup> de l'effet externe pécuniaire par le fait qu'elle déplace la fonction de production ou de consommation des agents subissant l'effet et conduit par conséquent à une situation sous optimale (Baumol et Oates 1988) ;
- l'externalité pécuniaire correspond à une variation d'utilité en termes pécuniaires et est intégrée clairement au fonctionnement du marché, mais liée à des problèmes d'organisation alternatifs du marché lorsque le phénomène qui affecte le bien-être des agents s'exerce à travers le prix (Greffé, 1997). Sur le plan institutionnel, les externalités pécuniaires sont inhérentes à

---

92 Scitovsky est considéré comme le premier à avoir traité les effets externes par la formalisation mathématique.

93 Il y a effet externe technologique quand une firme modifie les coûts d'une autre firme par d'autres moyens que des changements dans les prix ou les quantités de facteurs achetés et vendus par l'une ou par l'autre.

l'application des règles de décision ou d'affectation des biens du système de marché (Catin 1985).

### 1.2.1.2 *Éléments de controverse*

L'externalité pécuniaire n'entraîne pas de différences entre le Taux Marginal de Substitution (*TMS*) privé et social, pas plus qu'entre le Taux Marginal de Transformation (*TMT*) social et privé (Catin 1985; Geniaux 1999). L'agent économique qui affecte les conditions pécuniaires d'un autre agent n'engendre pas une mauvaise allocation des ressources dans le cadre d'une concurrence pure et parfaite. Les décisions des agents à l'origine des effets externes pécuniaires sont des décisions de ventes ou d'achats de quantités, et/ou des décisions de modification directe des prix. Par exemple, une augmentation de la demande de chaussures augmente le prix du cuir qui entraînera en cascade une diminution de bien-être des consommateurs de sacs de voyage en cuir (Baumol et Oates 1988). Il s'agit finalement de la situation énoncée dans le second théorème de l'économie du bien-être<sup>94</sup>, puisque les transferts monétaires entre les agents concernés ne modifient pas les variables économiques réelles.

Cela signifie que dans ces conditions, l'intervention de l'État n'est pas souhaitable car elle ne permettra pas d'augmenter l'optimalité parétienne de la situation, et risque au contraire de générer un nouvel effet externe pécuniaire, voire même une situation sous optimale d'efficacité. Pour certains auteurs<sup>95</sup> (Bénard, 1985; Vallée, 2001), il serait par conséquent préférable de limiter la notion d'effet externe aux seules externalités technologiques (dites également non pécuniaires).

### 1.2.1.3 *Éléments pour l'analyse des conflits d'usage*

Mêmes si, avec effet externe pécuniaire, les répercussions des comportements des agents s'effectuent via le système de prix, la question de l'origine de la survenance du conflit reste posée. Est-il déclenché par un effet externe technologique ou pécuniaire? Autrement dit, la question posée est : la survenance des conflits est-elle liée à un problème d'efficacité ou de répartition? Selon certaines analyses d'économie de l'environnement (Bonnieux et Desaignes, 1998 ; Geniaux 1999), les problèmes de pollution ne concernent que les externalités technologiques. Il n'y a donc pas lieu d'aborder les externalités pécuniaires dont les effets sur l'allocation des ressources sont nuls dans un monde de premier rang. Dans leur définition étroite, les effets externes pécuniaires ne concernent que des variations d'utilité que les agents retirent du fonctionnement courant du marché, sans que l'on puisse mettre en cause des effets transmis sans contrepartie (Grefte 1997).

L'effet externe technologique existe si l'émetteur est indemne de sanctions ou s'il ne reçoit aucune compensation égale aux bénéfices sociaux générés et non marchandisés. Buchanan et Stubblebine (1962) font cette remarque pour lever toute ambiguïté entre la réception d'un flux physique et l'externalité. C'est l'existence ou non d'une compensation qui définit l'effet externe conformément à la thèse de Coase (1960). L'effet dommageable est internalisé si le récepteur est compensé, peu importe s'il est encore consommateur de la nuisance. La perte de bien-être, autrement dit l'absence de compensation d'un effet externe reçu, nous paraît être à l'origine des conflits d'usage.

Par exemple l'agrandissement envisagé des capacités d'un aéroport pourra engendrer un trafic aéroportuaire supérieur, qui sera à l'origine de nuisances sonores nouvelles. Le bruit du trafic affectera l'utilité des riverains et diminuera leur bien-être. Si la situation des transporteurs aériens

94 Le second théorème énonce que si tous les agents ont des préférences convexes, il existe toujours un ensemble de prix telle que toute allocation efficace au sens de Pareto soit un équilibre concurrentiel de marché pour des dotations initiales adéquates (pour n'importe quelles dotations).

95 Les externalités pécuniaires désignent les avantages (ou les désavantages) indirectement retirés des phénomènes marchands, ce qui fait dire à Bénard (1985, p. 42) : (...) *le concept d'externalité, excluant les ajustements marchands spontanés, (il) a été (selon l'auteur) réservé aux phénomènes d'externalité technologique.*

est améliorée, elle se fera au détriment des riverains qui verront les prix de l'immobilier se déprécier sans qu'ils puissent bénéficier d'une compensation monétaire. Cette situation correspond d'abord à la réception d'un effet externe technologique négatif qui déplace la fonction d'utilité des occupants de logements, conduisant à une situation sous optimale car elle ne correspond plus à l'unanimité parétienne. Cette situation de perte de bien-être devrait entraîner la survenance d'un conflit d'usage. Dans un second temps, les inconvénients engendrés sans compensation pécuniaire seront vraisemblablement évalués monétairement comme le suggère Pigou (1920). Il est possible de montrer dans une perspective dynamique que si les effets externes technologiques ne sont pas intégrés immédiatement dans le marché, ils pourront s'exprimer ensuite monétairement (Boisson, 1970)<sup>96</sup>. La dépréciation monétaire subie par les victimes ne fait que matérialiser leur perte nette de bien-être. Cette jointure dynamique entre effet externe technologique et traduction monétaire s'exprime régulièrement dans les arguments des opposants à la réalisation d'équipements publics ou privés lorsqu'ils dénoncent simultanément les impacts négatifs physiques (atteinte à l'intégrité physique, perte de jouissance d'aménités) et monétaires (dépréciation de la valeur des maisons, augmentation des coûts de production). Aussi, il apparaît que la traduction monétaire que prend l'effet technologique est un mécanisme quasi inéluctable de qualification et de révélation de la valeur attribuée au bien en jeu dans ses différents usages. Elle ne doit pas être confondue avec le concept d'effet externe pécuniaire.

En effet, en poursuivant notre exemple, une fois le marché immobilier déprécié, les nouveaux acquéreurs de pavillons profiteront de la compensation de la nuisance qui est incorporée dans les prix de l'immobilier : les nouveaux résidents jouiront d'un effet externe pécuniaire. En effet, les nouveaux ménages ne subissent pas de perte de bien-être car la nuisance sonore qu'ils subissent est compensée par les prix plus faibles des logements. Cette situation peut entraîner une ségrégation spatiale des ménages en concentrant à proximité de l'aéroport des ménages à faibles revenus venus profiter de conditions monétaires favorables à leur accession à la propriété en maison individuelle. Cette situation d'effet externe pécuniaire faute de perte de bien-être ne devrait pas être la source de conflit d'usage.

Faut-il en conclure que les conflits concernent uniquement les effets externes technologiques négatifs ? La séparation stricte entre les deux concepts dans un monde de second rang est moins évidente (Vermersch, 1996 et 1997). L'effet externe technologique ne correspond pas à une entrave vers l'optimum de Pareto, mais constitue une entrave vers une situation qui serait la plus satisfaisante possible, car elle cantonne certains agents dans la position de victimes. Les situations de conflits d'usage que nous traitons surviennent dans un monde de concurrence imparfaite. Aussi, la distinction dans un monde de second rang entre externalité pécuniaire et externalité technologique n'est pas d'une très grande utilité. L'idée force est que le conflit résulte de l'existence d'un effet externe (technologique)<sup>97</sup> qui se manifeste dans les situations pour lesquelles l'utilité des agents est affectée sans compensation monétaire.

---

96 Selon Boisson (1970, p.103) : « Tout effet technologique se traduira par un effet pécuniaire chaque fois qu'il existe un marché potentiel au travers duquel la transformation a la possibilité de s'effectuer ».

97 Nous pourrions nous passer de l'adjectif technologique tant il renvoie à l'idée d'entrave vers l'optimum parétien. Dans le monde de concurrence imparfaite de notre analyse, il n'est plus possible de distinguer les effets externes (technologiques) conduisant à la sous-optimalité, des effets externes (pécuniaires) modifiant la répartition du bien-être. Nous conservons toutefois l'adjectif « technologique » pour éviter les confusions avec le concept d'effet externe « politique » que nous développerons dans la section 3 de ce chapitre.

## 1.2.2 Le conflit d'usage : concernement hétérogène ou homogène ?

### 1.2.2.1 *Éléments définitionnels*

Parce que le signalement des préférences exige que chaque agent économique, producteur ou consommateur, soit qualifié par sa fonction-objectif principale, l'analyse des externalités pose la condition importante du besoin de distinguer les agents récepteurs ou émetteurs selon leurs fonctions-objectifs principales. Cette notion est nécessaire pour distinguer la nature du concernement collectif (Bénard 1985). En effet, le concernement est hétérogène lorsque l'émetteur caractérisé par sa fonction-objectif principale ne fait pas partie de la collectivité consommatrice, et homogène quand émetteur et récepteur lui appartiennent (Catin 1985).

### 1.2.2.2 *Les éléments de controverse*

Au départ, Scitovsky (1954) retient l'idée que le concept d'externalité dépend du contexte économique analysé. Il distingue alors 4 types d'effets externes hors marché d'importance diverse ayant un effet sur la Pareto optimalité. Ces effets doivent alors recevoir un traitement différencié. Or Scitovsky juge de première importance les effets entre agents ayant les mêmes préférences et néglige les effets des variations de préférence d'un consommateur qui dépendraient des activités de production d'une firme (nuisances olfactives...). Les réactions suscitées par ce papier ont apparemment marqué un tournant entre une analyse des externalités centrées sur les relations entre producteurs et la prise en compte d'effets entre producteur et consommateur ou entre consommateurs, et ont été les prémisses du courant de l'analyse économique de la pollution.

### 1.2.2.3 *Éléments pour l'analyse des conflits d'usage*

D'une part, la distinction entre concernement hétérogène et concernement homogène nous semble utile parce qu'elle permet de ne pas réduire les externalités aux seuls problèmes de gênes mutuelles entre producteurs. La nuance du concernement (homogène *vs* hétérogène) permet d'englober les situations avec pollution tout en les distinguant des situations d'encombrement ou de surexploitation de ressources naturelles.

Prenons le cas d'une situation à concernement hétérogène comme lors de la pollution d'une source d'eau potable par un agriculteur. Il transmet un effet externe négatif aux habitants consommateurs d'eau potable de sa commune. La fonction de production de l'agriculteur n'est pas affectée par la pollution qu'il produit. Nous savons cependant que l'agriculteur pourra être affecté dans sa fonction de consommation d'eau potable. Mais nous le cantonnons à son statut d'émetteur parce que dans cette relation spécifique, sa fonction-objectif principale est de produire. Avec un concernement homogène, les fonctions-objectifs concernées sont les mêmes. La concurrence entre bassins hydrographiques (Loire/Ardèche par exemple) est assimilable à une situation de surexploitation de la ressource en eau pour permettre les usages ludo-aquatiques. Les quantités d'eau prélevées par un bassin versant (Loire) se font au détriment de l'autre bassin (Ardèche), et réciproquement au détriment du bassin ligérien qui ne pourra plus exploiter la ressource pour des usages futurs dans la saison touristique.

D'autre part, cette distinction par les fonctions-objectifs des agents permet de ne pas réduire les effets externes aux seules relations de pollution entre un producteur *malveillant*, émetteur de nuisance et un consommateur *victime* récepteur. Depuis Scitovsky (1954), les effets externes traitent des différentes combinaisons entre consommateurs et producteurs pour qualifier la relation émetteur *vs* récepteur : Producteur *vs* Producteur ; Producteur *vs* Consommateur ; Consommateur *vs* Producteur ; Consommateur *vs* Consommateur.

La prise en compte des questions environnementales abordées dans le premier chapitre nous a poussé à ajouter une troisième catégorie, le conservateur<sup>98</sup>, à relier à une fonction de conservation de la nature, pour proposer cinq combinaisons supplémentaires : Producteur vs Conservateur ; Conservateur vs Producteur ; Consommateur vs Conservateur ; Conservateur vs Consommateur ; Conservateur vs Conservateur.

### 1.2.3 Le conflit d'usage : effet externe Pareto pertinent ou potentiellement pertinent ?

Si les effets externes négatifs permettent de représenter les phénomènes de nuisances, pour comprendre les conditions de survenance des conflits, il nous faut opérer un détour par la notion de pollution<sup>99</sup>. Nous traiterons la question de la distinction entre le concept d'effet externe Pareto pertinent et le concept d'effet externe potentiellement pertinent en recourant au *problème de pollution* et d'*optimum de pollution*.

#### 1.2.3.1 Éléments définitionnels : l'analyse économique de la pollution

Une externalité est Pareto pertinente toutes les fois que le niveau de l'activité d'un agent B peut être modifié de telle manière que la position d'un agent A puisse être améliorée sans altérer la situation de B. Cela signifie que l'externalité Pareto pertinente s'épuise au moment où les gains à l'échange ne sont plus possibles. Buchanan et Stubblebine (1962) ont distingué les externalités Pareto pertinentes (*Pareto relevant*) et les externalités non Pareto pertinentes (*Pareto irrelevant*).

Par ailleurs, pour définir les externalités potentiellement pertinentes, nous recourons au concept d'optimum de pollution à partir d'un exemple de conflit d'usage.

Une fromagerie (A), en rejetant du lactosérum dans le milieu naturel, est à l'origine de la pollution d'une rivière que pourrait subir un groupe de pêcheurs (B) pratiquant son sport favori en aval de l'entreprise fromagère. Un optimum de pollution en équilibre partiel peut être atteint en suivant le raisonnement de (Turvey, 1963).

En l'absence de signalement d'une gêne exprimée par les pêcheurs (B), la fromagerie s'est *accaparée* la capacité de dilution des polluants de la rivière. Le dommage n'existe pas.

Supposons maintenant que les pêcheurs ont besoin d'eau pure pour que les poissons abondent afin qu'ils puissent maximiser leurs prélèvements. Les rejets de la fromagerie (A) vont entraîner une diminution du cheptel piscicole et engendrer un dommage aux pêcheurs sous la forme d'une perte d'utilité (coûts de repoissonnement, coûts de purification de l'eau).

Nous posons deux hypothèses sur les liens entre les activités des deux parties :

- les quantités de polluants (lactosérum) sont proportionnelles à l'activité productive de la fromagerie (A) ;
- les dommages infligés par A à B sont proportionnels à l'activité de la fromagerie (A).

Sur la figure (1.5), la droite  $PmA$  correspond au profit marginal de l'entreprise A, alors que la droite  $CmB$  représente la perte d'utilité marginale des pêcheurs (B).

Concernant la firme :

Elle maximise son profit dans un régime concurrentiel en égalisant sa recette marginale au prix du marché. Elle produit à rendements décroissants, ce qui induit des coûts de production croissants. Le profit marginal est donc décroissant avec l'augmentation de la production. Le profit maximum représenté par l'aire  $OPQo$  est atteint en  $Qo$  quand le profit marginal devient nul, ce qui correspond à une quantité de fromage  $OQo$ .

98 Nous pourrions également le qualifier de protecteur.

99 Dans cette analyse le terme de pollution pourrait être remplacé par celui de nuisance.

Concernant les pêcheurs :

Ils maximisent leur utilité en  $O$ , car les coûts de dommage consécutifs à la pollution sont croissants avec l'augmentation des quantités produites par A. En  $Q_0$ , alors que le profit total est maximum pour A, la perte totale d'utilité représentée par l'aire  $ORQ_0$  est atteinte. Alors que le marché est censé conduire à la maximisation du gain collectif, nous constatons qu'il est négatif du fait de la présence d'un effet externe négatif : le marché a conduit à un échec.

Le gain social net est égal au profit de la firme (A) (aire  $OPQ_0$ ) duquel est retranché la perte d'utilité des pêcheurs (B) (aire  $ORQ_0$ ), soit  $(OPQ_0) - (ORQ_0)$ , qui correspond une fois négligée l'aire  $(OSQ_0)$  commune aux deux catégories d'agents à l'aire  $(OPS)$ , à laquelle est retranchée l'aire  $(SRQ_0)$  (cf. figure 1.5). Il ressort que le gain social net total peut être amélioré en réduisant la perte d'utilité des pêcheurs (B). Le gain est maximal pour la collectivité (entreprise de fromagerie et collectif de pêcheurs) quand la partie du coût des dommages (la désutilité de B) subie par les pêcheurs est nulle, c'est-à-dire pour une production maximum de A en  $Q^*$ . La perte subie par les pêcheurs devient  $(OSQ^*)$ . Elle représente le niveau optimal de pollution.

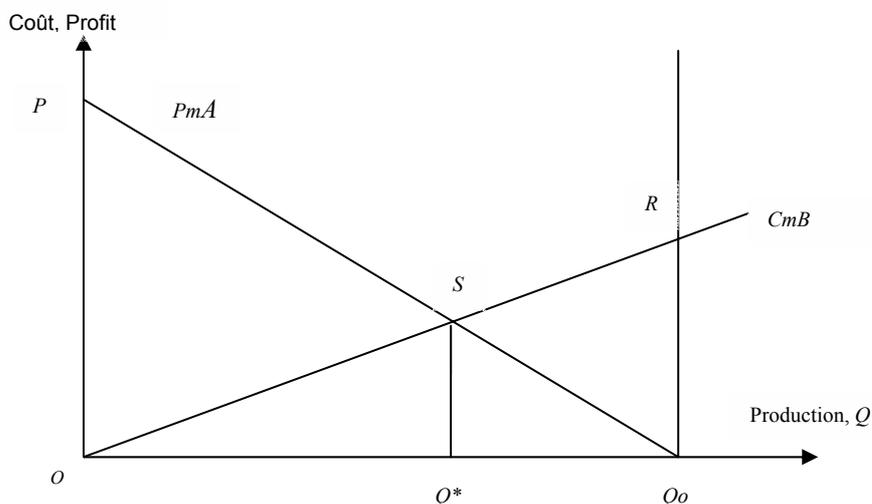


Figure 1.5 Le graphique de Turvey

Si nous suivons le raisonnement de Pigou, l'État devra intervenir avec un instrument économique d'internalisation pour inciter la firme à situer son niveau de production en  $Q^*$  afin qu'elle prenne en compte le coût social de ses choix. Autrement dit, les externalités induites lorsque la firme produit une quantité de biens située entre  $Q^*$  et  $Q_0$  sont qualifiées de Pareto pertinentes dans la mesure où leur internalisation permettra d'assurer un gain de bien-être social.

Toutefois, dans le monde réel, la mise en œuvre de dispositifs d'incitation fiscale (taxe, redevance, subvention) visant à ajuster l'offre de bien à l'optimum social (ou de pollution) en affectant un quasi-prix à l'externalité se heurte à la difficulté majeure d'apprécier finement l'idéal quantitatif de production. Il est en effet difficile d'identifier précisément les coûts de dommages des pollués et les coûts privés de dépollution des pollueurs (Baumol, 1972). Par conséquent, le régulateur n'étant pas un planificateur parfait, il ne peut connaître parfaitement la valeur des dommages subis. Il est dans l'incapacité de fixer une taxe optimale, permettant de maximiser le bien-être en atteignant un niveau de pollution optimal, car les dommages sont spatialement différenciés et les agents atomisés. Le régulateur est alors amené à renoncer à l'atteinte d'un optimum parétien de pollution et doit dans un premier temps choisir un objectif global de pollution (établi comme potentiellement pertinent). La question pour le régulateur est alors de choisir l'instrument qui permettra le mieux de minimiser les coûts de dépollution agrégés pour atteindre le niveau de pollution défini socialement. Mais il subsiste une autre difficulté, liée à sa sous-information sur les coûts privés de

dépollution des pollueurs. Il ne peut pas prédire le niveau de pollution qui sera atteint. Baumol (1972) préconise, à partir de la fixation d'un niveau de taxe approximativement défini par le régulateur, le recours à un processus itératif d'ajustement de la taxe qui permettra de tendre vers l'objectif politique de pollution choisi<sup>100</sup>. Les externalités ne peuvent plus être définies en termes d'externalités Pareto pertinentes, mais seulement en terme d'externalités potentiellement pertinentes (cf. figure 1.6).

Dans cette situation de second rang, à l'optimum politique de pollution (qui pourrait correspondre par hasard à l'optimum économique), il peut toutefois subsister une externalité que le régulateur qualifie de potentiellement pertinente, qualifiée également d'effet externe indésirable (Boisson, 1970). Dans ce cas, ce qui est discuté est la limite fixée arbitrairement par le régulateur, séparant l'externalité dite potentiellement pertinente de l'externalité dite non potentiellement pertinente, signifiant (pour cette dernière) simplement qu'il n'y a pas d'externalité car le récepteur de l'externalité n'a aucun intérêt à modifier le comportement de l'émetteur. La notion d'externalité potentiellement pertinente signifie que les agents disposent de gains à l'échange pour atteindre l'optimum de pollution fixé par le régulateur.

Les problèmes de pollution rencontrés par les agents peuvent avantageusement illustrer ces différents états d'équilibre. La figure (1.6) met en évidence la différence entre les optima de pollution selon la rationalité des agents. Par exemple, le niveau optimum de pollution du régulateur ne correspondra pas forcément à une absence de pollution, et pourra ne pas satisfaire les défenseurs du cadre de vie pour lesquels le niveau optimal de pollution pourra correspondre à une situation avec très faible niveau de pollution.

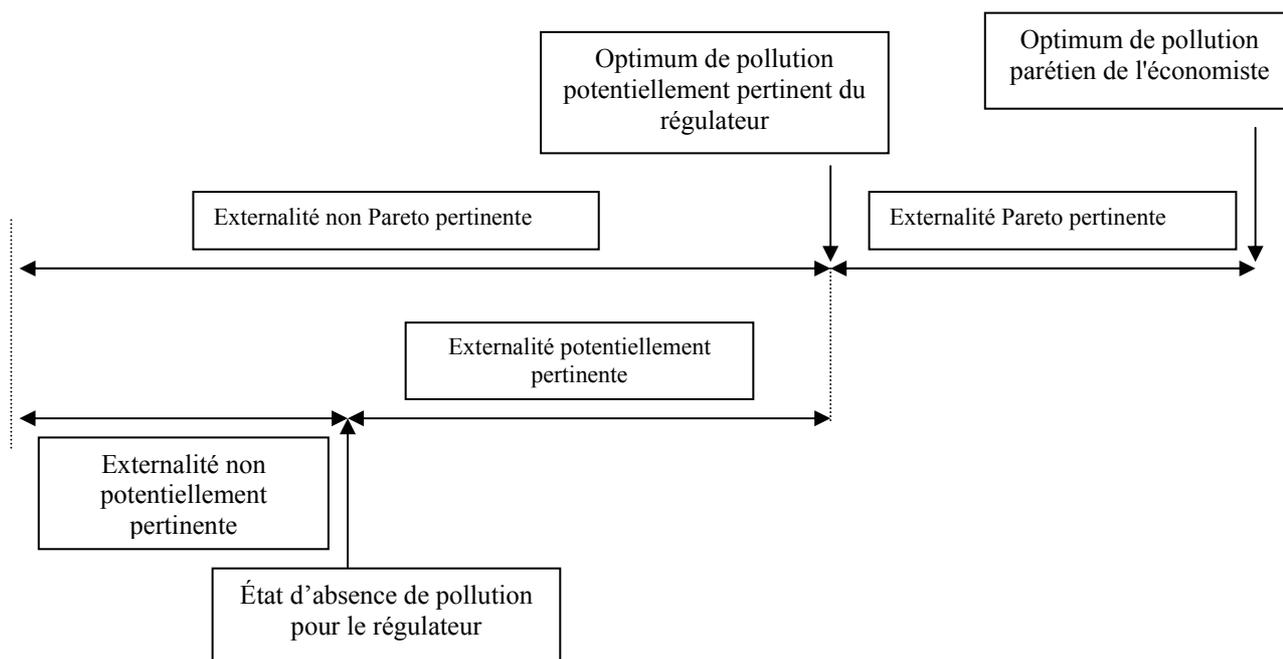


Figure 1.6 : Distinction entre externalité parétienne et potentielle adaptée de Buchanan et Stubblebine (1962)

### 1.2.3.2 Les éléments de controverse

Buchanan et Stubblebine (1962) ont cherché à montrer que l'intervention publique ne se justifiait que pour corriger les externalités Pareto pertinentes, si et seulement si elles persistent après que les

100 Cette solution n'est pas sans limite, notamment car le pollueur a pu faire des choix d'investissement conformément au signal fiscal envoyé initialement, et pourra ne pas être en mesure de réagir à de nouveaux niveaux de taxes. La taxe est réputée supérieure à la norme contenue dans la réglementation administrative. Mais cette supériorité n'est plus valide pour certaines catégories de dommages (dont la pente de la courbe de dommage est très élevée) (Weitzman, 1974).

négociations entre agents se soient épuisées. Toute intervention hors de cette situation précise est à éviter car elle ne conduit pas à une amélioration du bien-être au sens de l'optimum de Pareto<sup>101</sup>, mais seulement à redistribuer le bien-être entre les individus. Ce raisonnement est valide quand le régulateur connaît parfaitement l'optimum de pollution et l'étendue de l'externalité Pareto pertinente.

Quand il ne le connaît pas, nous savons que le régulateur fixe l'optimum de pollution potentiellement pertinent. Cet optimum de pollution varie dans le temps et dans l'espace. Si le régulateur perçoit mal les dommages parce que les connaissances scientifiques<sup>102</sup> relatives aux modifications des milieux naturels et leurs conséquences sont mal connues, la pente de la fonction de dommage ( $DQ$ ) (cf. figure 1.7) sera faible et le niveau de pollution possible élevé. Mais les évolutions de la société seront parfois de nature à valoriser fortement les dommages, car les usagers des ressources environnementales leur attribuent plus d'intérêt. Une petite quantité de polluant engendrera des pertes de bien-être élevées (Weitzman, 1974). Avec une pente de la fonction de dommage ( $DQ$ ) forte (cf. figure 1.7), le régulateur pourra par le recours à un instrument de réglementation administrative fournir une norme ( $N$ ) qui permettra d'atteindre le niveau optimal estimé de pollution. Le pollueur est censé ajuster sa production pour tendre vers le niveau  $N$  de pollution, sachant que  $N$  ne résulte pas du niveau optimal de pollution correspondant à l'égalisation du coût marginal de dépollution et du coût marginal effectif des dommages.

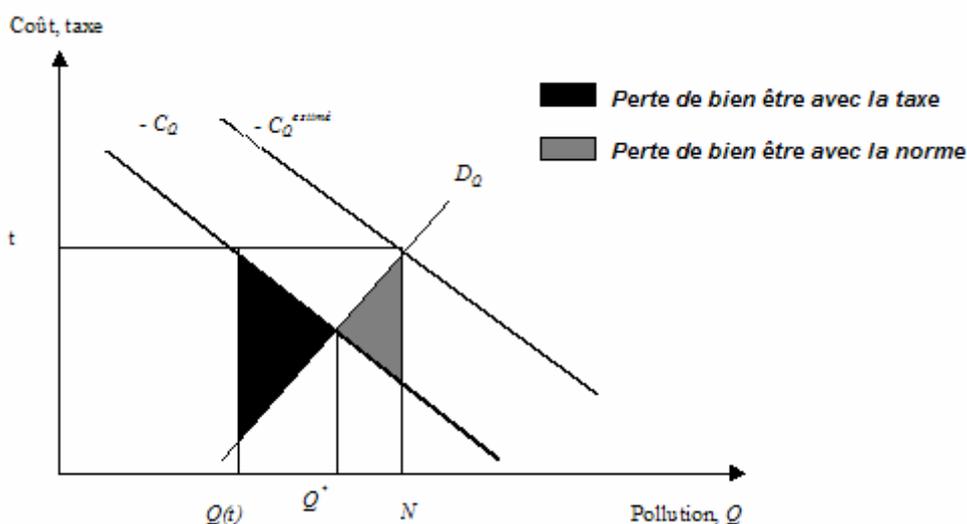


Figure 1.7 Taxe et norme en situation d'incertitude sur les coûts de dépollution (Weitzman, 1974) mis en forme par (Glachant, 2004a)

Il s'avère que si le régulateur avait choisi un niveau de taxe ( $t$ ), le pollueur se serait ajusté en fonction de ses coûts privés de dépollution et aurait dépollué à un niveau  $Q(t)$ . Nous observons alors dans ce cas précis (pente forte de la courbe de dommage) que la perte de bien-être occasionnée par la taxe est supérieure à celle de la norme.

Notre propos n'est pas de discuter la supériorité d'un instrument par rapport à un autre, mais de relever que devant certains dommages – notamment ceux présentant de fortes incertitudes conduisant à renforcer leur faible degré d'acceptabilité (pente du coût de dommage forte) – le régulateur ne saura pas de manière certaine l'effet d'un changement du niveau de taxe sur le résultat environnemental. Le régulateur devra alors plutôt chercher à contrôler par les quantités le niveau de pollution potentiellement pertinent, notamment en réexaminant les normes définies par la réglementation administrative pour tendre vers le niveau de pollution socialement admis.

101 Une taxe sur une externalité non Pareto pertinente est source d'inefficacité.

102 Epidémiologiques par exemple.

Ce point pose la question de savoir selon quels principes les normes sont fixées. La détermination du niveau des normes répond selon Faucheux et Noël (1995) à des impératifs techniques et économiques largement contrôlés par le champ de l'expertise. Il faut ajouter que la remise en cause des normes établies à l'issue de compromis sociaux se heurte souvent à une résistance forte des pollueurs eu égard aux coûts prohibitifs de l'ajustement des techniques et des infrastructures.

### 1.2.3.3 Éléments pour l'analyse des conflits d'usage

Le détour par la mise en évidence des caractères anthropocentrés et économiques de la pollution nous permet de supposer que le conflit relève de l'existence d'un effet externe négatif potentiellement pertinent.

Cette idée est contenue dans les travaux d'économie de l'environnement qui portent une attention particulière aux relations entre externalité et pollution. La littérature sur l'analyse économique de la pollution permet de tirer deux idées forces utiles pour l'analyse des conflits d'usage: la perception d'un effet dommageable et son caractère indésirable (Mishan, 1974; Pearce, Turner, 1990; Ruff, 1970).

La première idée force renvoie à l'idée que « *la pollution est un phénomène social qui n'appartient pas à la sphère de l'environnement* » (Godard, 1993, p.66), au sens où elle n'a d'existence que si au moins un individu la perçoit.

À ce premier critère de perceptibilité, condition nécessaire de l'existence de la pollution, doit s'ajouter une seconde idée force qui fait de la pollution un phénomène économique : celle de *l'indésirabilité* (Ruff, 1970). Comme le rapportent Pearce et Turner (1990, p. 62) : *la présence physique d'un effet dommageable comme la pollution ne présage en rien que la pollution existe économiquement*. La pollution aura une réalité économique dès lors qu'elle engendrera un effet externe négatif si parmi les agents qui perçoivent la pollution, au moins un individu exprime un désagrément à l'origine d'une perte de bien-être. La pollution caractérisée par des dimensions physiques devient un problème dès qu'elle pénètre la sphère des préférences des agents, autrement dit qu'elle est médiatisée dans leurs fonctions-objectifs. Le critère de perceptibilité renvoie aux sens des individus ainsi qu'à l'accès à l'information, alors que le caractère indésirable est conditionné par l'intensité, la fréquence ou l'échelle de concernement, mais aussi par l'évolution des préférences<sup>103</sup> des agents. Ce sont, avant tout, les préférences des agents qui l'emportent sur le niveau réel de pollution et qui dictent si une pollution fait partie de la catégorie des problèmes de pollution (Ruff, 1970).

Par conséquent, le conflit d'usage surviendrait parce qu'il permet de signaler l'existence d'un effet externe négatif potentiellement pertinent, c'est-à-dire qu'il existe au moins un individu qui signale :

- qu'il est le récepteur d'un effet externe ;
- que cet effet externe est jugé indésirable, comme si son intention était de voir le comportement de l'émetteur changer pour tendre vers un état plus satisfaisant. Cette condition est nécessaire, sans quoi il est impossible de repérer l'effet dommageable. La tentative par le récepteur de compléter la relation en envoyant un signal en retour à l'émetteur pour en faire une relation *bilatérale* nous semble être consubstantielle du concept d'externalité et du conflit d'usage.

De plus, cette condition met fondamentalement en évidence l'expression de l'externalité comme le signalement de la remise en cause du niveau de pollution choisi par le régulateur. Le niveau de

---

103 Situation qui lève l'hypothèse de stabilité des préférences dans le temps nécessaire à la formulation des théorèmes de l'économie du bien-être.

nuisance fixé est jugé socialement acceptable lorsqu'il n'est plus apprécié comme un problème de pollution<sup>104</sup> demandant une correction.

### 1.2.4 Le conflit d'usage : effet externe public ou effet externe privé ?

#### 1.2.4.1 Eléments définitionnels

Si nous n'étions qu'en présence de biens privatifs purs, le marché allouerait efficacement les ressources selon la théorie normative des droits de propriété. Si nous n'étions qu'en présence de biens collectifs purs<sup>105</sup>, aucune externalité n'existerait et donc aucun heurt ne serait possible. Nous sommes rarement en présence de biens collectifs purs respectant les conditions d'indivisibilité (Samuelson, 1954), d'impossibilité d'exclusion et de production jointe à utilisateurs multiples. Nous avons plutôt affaire à des formes hybrides qui revêtent souvent le statut de ressources communes localisées non marchandes, ou à des formes combinées de biens collectifs<sup>106</sup> mixtes locaux et privatifs purs. La nature même de certains biens environnementaux en fait des produits à part dans un système marchand. Ces biens appartiennent à l'ensemble de la société. Leurs usages ne font l'objet d'aucune concurrence. Ils sont qualifiés de biens collectifs eu égard aux principes de non exclusion et de non rivalité (Grefte, 1997).

La rivalité résulte des caractéristiques technologiques du bien. Catin (1985) décrit précisément cet état : « *La rivalité apparaît quand la somme des consommations individuelles franchit ou approche les limites de capacité du bien et amène une dégradation de la qualité du service rendu.* » L'usage qui est fait d'un bien collectif par différents individus peut conduire au franchissement d'un seuil de saturation (phénomènes d'encombrement). Il ne s'agit plus alors d'un bien collectif, mais d'un bien commun (cf. tableau 1.7). Les biens collectifs en jeu se révèlent en fait plus rares qu'il n'y paraissait, précisément quand un usage immodéré ou une nouvelle activité entraîne un effet externe négatif (Lipietz, 1999).

Le principe d'exclusion ou d'excludabilité (Lévêque, 1998) renvoie, quant à lui, à la capacité économique des agents à appartenir à la communauté bénéficiaire du bien en jeu. Il est à noter que cette notion d'exclusion *se rapporte toujours à un territoire ou à une communauté d'une juridiction donnée* (Lévêque, 1998, p.79). Pour situer le concept de biens en commun par rapport au bien collectif et privatif, nous reprendrons la présentation mise en forme par Griffon (1992).

Tableau 1.7 Classification des biens

		Consommation (capacité technologique)	
		Conjointe (ou non rivalité)	En concurrence (ou rivalité)
Accès ou capacité d'exclusion des consommateurs (capacité économique)	Contrôlé (Exclusion)	Biens à « péage » (*) Biens club	Biens privés
	Ouvert (non exclusion)	Biens publics ou biens collectifs	Biens en commun

\* L'accès contrôlé permet un péage : autoroute, cinéma, télévision par câble... - Tableau adapté de Griffon (1992)

104 Conformément à notre propos précédent, nous ne parlons pas dans ce cas de problème de pollution, car à l'optimum de pollution il n'est plus question de problème de pollution.

105 La définition canonique du concept de bien collectif est attribuée à Samuelson (1954, p. 386) : « *Un bien collectif est un bien dont tous les individus d'un groupe quelconque peuvent jouir en commun, dans la mesure où la consommation de chacun ne mène pas à la diminution de la consommation des autres.* »

106 Dans la littérature le bien collectif est considéré par certains auteurs (Terny, 1971) comme un produit joint, à utilisateurs multiples. Retenir ce terme peut engendrer des confusions en laissant croire que le bien est collectif parce que son coût marginal de production est nul, alors que le plus souvent c'est seulement son coût de consommation qui l'est.

Par conséquent, à l'origine de l'effet externe (cf. figure 1.8) existe une offre ou une consommation conjointe d'un bien joint à concernement collectif  $g$  par un émetteur A et un récepteur B, résultant des conditions technologiques de production ou de consommation d'un bien privatif ou collectif  $k$  consommé par un agent émetteur A, bien régi lui par les règles de décision du système marchand (Mishan, 1969; Musgrave, 1968).

En fait, un agent A produit ou consomme avec les mêmes facteurs de production plusieurs biens dont certains ne seront pas échangés sur le marché (comme le bien  $g$ ), mais affecteront directement l'utilité d'un agent B par l'effet externe que leurs usages génèrent. L'origine de l'effet externe est donc purement technologique.

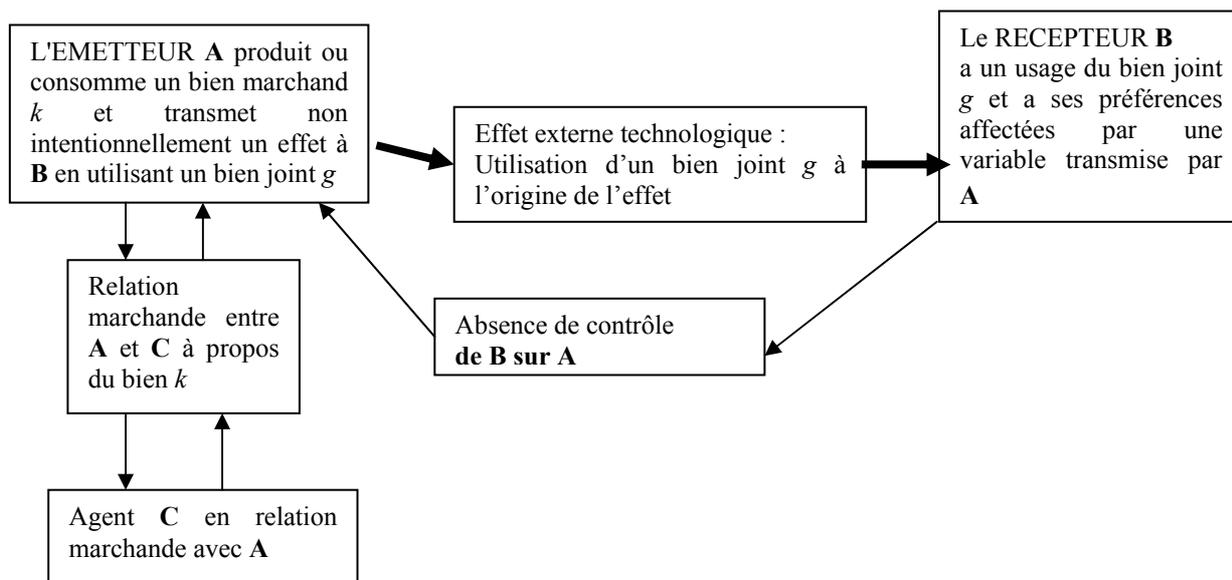


Figure 1.8 Biens en jeu dans l'effet externe technologique

Le bien joint  $g$  utilisé ne résulte pas d'une décision formulée de consommation. C'est un bien non marchand. Il s'agit seulement d'une utilisation conjointe, *i.e.* simultanée de plusieurs biens ou services<sup>107</sup> par le même processus de production ou de consommation. Le produit joint  $g$  n'est pas un co-produit, qui est *stricto sensu* un bien marchand comme le produit principal. Il ne s'agit pas non plus d'un sous-produit au sens d'un produit induit faisant l'objet d'une valorisation commerciale. Il s'agit plutôt d'un produit induit non commercialisé (Thiébaud, 1992). C'est un produit fatal.

#### 1.2.4.2 Les éléments de controverse

À l'origine, Baumol et Oates appelaient dans leur ouvrage de 1975 à distinguer le caractère public ou privé de l'externalité. La thèse qu'ils défendaient consistait à appliquer une taxe pigovienne différenciée selon que l'externalité était publique (*undepletable*) ou privée (*depletable*<sup>108</sup>), mais les critiques de Freeman (1984) ont suffi à infléchir cette proposition. L'externalité est dite privée si elle est épuisable, au sens de consommable (qui peut être détruit par l'usage)<sup>109</sup>. Elle renvoie à la question de la divisibilité du bien, alors que l'externalité publique est caractérisée par des effets externes négatifs non rivaux.

107 Pour Boulding (1971) : « Nous produisons des commodités négatives (des maux) parce que ces maux sont produits de manière jointe à la production des biens. »

108 Ce terme signifie épuisable par l'usage, *i.e.* consommable.

109 Un des exemples classiques présentés pour illustrer ce phénomène est celui d'une pollution par des sacs en plastique qui s'accrochent à la barrière d'une propriété. La pollution est localisée et divisible car en affectant un agent, elle ne pourra pas en affecter un autre.

### 1.2.4.3 *Eléments pour l'analyse des conflits d'usage*

Les ressources localisées à dimension environnementale, qui sont les supports des nombreux usages des espaces ruraux et périurbains, sont concernées par toutes les catégories économiques présentées. L'origine de l'effet externe technologique (potentiel ou parétien) résulte d'abord de l'existence d'un produit joint à concernement collectif (Catin, 1985). Le bien joint  $g$  a les caractéristiques d'un bien de propriété commune (Kneese, 1971)<sup>110</sup> au sens où il est divisible et que son usage entraîne *de facto* un effet sur l'usage d'un autre agent<sup>111</sup>. Les espaces ruraux sont fortement dotés en biens collectifs mixtes à dimension environnementale car tout à la fois propriété de tous et de personne (Barde, 1991). Ces biens figurent nécessairement dans les fonctions de préférences de tous les usagers d'une collectivité qui se sentent concernés. Concrètement, parfois leur usage n'est contraint par aucune règle sociale d'organisation. En définitive, les conflits d'usage ne relèvent pas tant d'un effet externe public ou privé que de problèmes d'usages rivaux rendus possibles par la présence des ressources communes.

### 1.2.5 Le conflit d'usage : effet externe géographique uniforme ou différencié ?

#### 1.2.5.1 *Eléments définitionnels*

Rapportées aux problèmes de pollution, les externalités technologiques seront qualifiées, selon les caractéristiques de l'espace, d'effets externes géographiques différenciés ou uniformes. En mettant l'accent sur des effets externes engendrés par l'usage de biens collectifs localisés à dimension environnementale, il devient essentiel d'aborder les externalités technologiques sous l'angle de leurs conditions spatiales de réception.

Les externalités spatiales peuvent s'inscrire comme une généralisation sur différents plans de l'interprétation des effets externes réalisés par Musgrave en 1968 lorsqu'il montre que l'émission de l'effet, comme sa réception, peut être fixe (uniforme) ou variable (différenciée). Cela signifie que « *la variabilité de la réception* » (Catin, 1985, p. 259) est liée à la localisation des agents dans l'espace (proximité géographique). La notion d'espace de réception correspondant à l'aire de concernement doit être définie pour apprécier la variabilité de l'effet car « *le champ spatial de réception caractérise toute externalité* » (Catin, 1985, p. 260). Les biens joints à l'origine de l'effet externe sont utilisés par l'émetteur et le récepteur dans un lieu d'émission à partir duquel l'effet se diffusera en fonction de son importance et des caractéristiques physiques de l'espace. À un centre et une quantité d'émission d'un effet donné, correspond une zone géographique à l'intérieur de laquelle tout agent est potentiellement ou réellement récepteur : c'est l'aire de concernement (cf. figure 1.9)<sup>112</sup>.

Hors de cette zone tout concernement collectif disparaît en l'absence de réception de l'effet par un agent. Si  $\alpha$  est un coefficient compris entre 0 et 1 qui marque le degré de réception de l'effet par le récepteur B, et si  $Y$  correspond à la réception de l'effet externe, trois cas de figure se présentent :

- pour  $\alpha = 0$ ,  $\alpha Y$  est nul. L'effet externe n'existe plus hors de la zone géographique. Les agents se trouvent dans une zone hors de la portée géographique de l'externalité ;
- pour  $\alpha = 1$ ,  $\alpha Y$  est constant quelle que soit la distance à l'épicentre. L'effet reçu est indépendant de la localisation des agents à l'intérieur de l'aire de concernement. L'effet externe géographique est reçu uniformément sur tout l'espace géographique. Il s'agit d'un effet

110 Kneese (1971) insiste sur l'idée que les effets externes d'environnement ont pu être généralisés à partir du concept de bien de propriété commune d'accès libre.

111 Nous proposons de focaliser l'analyse sur les situations (emblématiques) avec bien commun, sans pour autant négliger les situations (décrites par Musgrave, 1968) dans lesquelles le bien peut relever d'un bien privatif ou d'un bien club, selon le respect ou non des conditions de rivalité et d'exclusion.

112 Certains diront qu'il est possible d'interpréter l'externalité comme un effet d'encombrement par localisation du fait qu'à la base de l'externalité émetteur et récepteur consomment un même bien support de l'effet : la localisation en un lieu donné (Catin, 1985)

externe collectif pur et aucun agent résidant ne peut y échapper, jusqu'à un seuil pour lequel l'effet disparaît subitement ( $\alpha = 0$ );

- pour  $0 < \alpha < 1$ ,  $\alpha Y$  varie en fonction de la distance à l'épicentre. L'effet externe géographique est différencié. Toute l'aire pour  $\alpha$  non nul correspond au champ spatial de réception de l'effet externe considéré.

L'effet externe géographique différencié peut également recouvrir différentes formes d'expression. Il est décroissant en fonction de la distance du récepteur à l'émetteur. La forme de la courbe peut également être discontinue en présentant des effets de seuil.

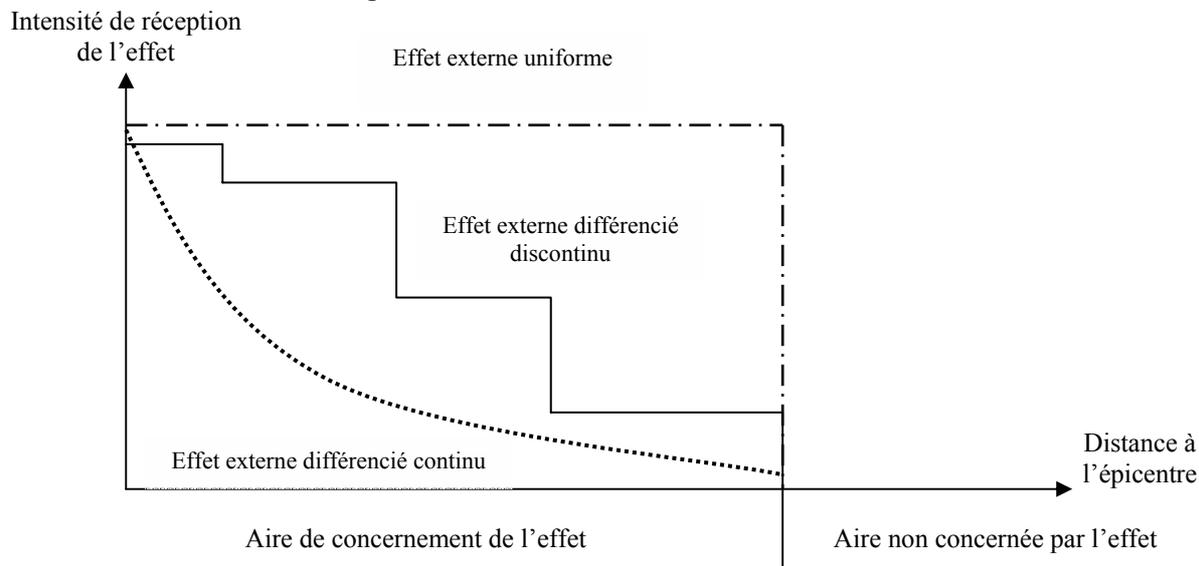


Figure 1.9 Diversité des perceptions des effets externes géographiques

À partir de cette présentation de l'expression spatiale des effets externes, il est nécessaire de compléter l'approche par le comportement individuel d'adaptation des agents aux conditions spatiales de réception des externalités. Il ressort que l'analyse des comportements peut se construire selon un modèle dit spatialisé ouvert. Il traite du problème général du choix de localisation des agents sur un territoire. Les agents cherchent à maximiser leur utilité en fonction des utilités différentielles que procurent les différentes catégories d'espace dont l'attrait dépend des externalités géographiques. En situation de concurrence pure et parfaite, l'allocation des ressources foncières est régulée par le marché foncier qui tiendra compte des externalités (Jackman, 1975). Certains subiront plus de préjudices que d'autres en fonction de leur position et de celles des autres dans l'espace.

Dans un territoire ne recevant pas le même degré de nuisances, Jackman (1975) montre que les ménages opteront – si cet espace est ouvert – pour une stratégie de déménagement pour se localiser dans les aires les moins polluées. Ils contribueront à renchérir les rentes différentielles, notamment parce que l'existence d'espaces résidentiels préservés des nuisances incitera les ménages les plus riches à s'y regrouper (Fujita, Thisse, 2003). En réponse, les firmes polluantes s'établiront dans les espaces à rentes plus faibles. Par conséquent, s'instaurera une forme de division sociale de l'espace. L'équilibre spatial est atteint par les seules forces du marché, mais peut conduire à des formes exacerbées de ségrégation spatiale entre émetteurs et récepteurs. Finalement, dans cette situation, l'externalité technologique a été internalisée par la mobilité des agents. En fait, les signaux de prix sont véhiculés par un effet monétaire s'exprimant dans le marché immobilier, permettant l'atteinte d'une nouvelle allocation optimale des ressources. Le monde de parfaite mobilité de Jackman (1975) est un monde de concurrence pure et parfaite où les

contraintes de distance et d'ancrage n'existent pas. Aucune externalité technologique ne peut subsister puisque l'agent mobile pourra toujours y échapper en se délocalisant.

### *1.2.5.2 Les éléments de controverse*

En présence d'externalités négatives, certains agents seront en quelque sorte plus victimes que d'autres (James, 1971). TERNY (1971) développe l'idée de services collectifs indivisibles à effets externes géographiques limités et consacre le terme d'effet externe géographique. Un bien collectif est à la source des effets externes reçus différemment selon la localisation des consommateurs dans l'espace. L'espace constitue donc une dimension essentielle de l'analyse des problèmes d'environnement en général et des externalités géographiques en particulier. Les analyses économiques reconnaissent l'impact des effets externes sur les choix et les comportements des individus. Elles ne tiennent cependant pas souvent compte de leur aspect spatial, alors qu'outre leur évidente diffusion dans l'espace, la présence d'externalités peut affecter les décisions de localisation et donc la configuration spatiale de la population et des activités économiques (Papageorgiou, 1978).

La situation avec effet externe négatif géographique différencié soulève par ailleurs la question importante de l'équité spatiale ou territoriale et des inégalités environnementales des agents devant l'effet externe. Selon KOLM (1967) et CATIN (1985) sur le plan spatial, les biens à l'origine directe d'effets externes géographiques différenciés font en quelque sorte l'objet d'une répartition privative (il n'y a pas égalité de consommation entre les agents) entre les différentes zones de réception de la zone de concernement où  $\alpha$  présente une valeur particulière. Par contre, les biens à l'origine directe d'effets externes géographiques uniformes font l'objet d'une consommation collective dans la zone géographique considérée, situations qui ne doivent pas être elles non plus ignorées.

### *1.2.5.3 Eléments pour l'analyse des conflits d'usage*

Dans le monde réel, tous les agents ne jouissent pas d'une parfaite mobilité, et le déménagement ne garantit pas l'immunité totale des résidents contre des nuisances dont la manifestation physique (dispersion des polluants dans les sols, l'eau ou l'air par exemple) est souvent complexe, parfois imprévue et généralement peu contrôlable. En situation de concurrence imparfaite, le comportement d'adaptation des agents aux externalités géographiques dépendra de l'information dont ils disposent sur les effets externes potentiels ou réels reçus. Il dépendra aussi des caractéristiques de non-homogénéité des biens consommés dans l'aire de concernement. L'espace dans lequel résident les agents n'est pas homogène mais structuré en différents champs de réception d'externalités géographiques (uniformes et différenciées) (Kolm, 1967). Chaque agent apprécie individuellement le vecteur d'externalité qu'il reçoit en fonction des caractéristiques physiques de l'espace, de la proximité à l'épicentre, à la diffusion variable de l'effet. Il convient d'y ajouter les composantes spécifiques de la localisation de l'agent en termes de forces d'attraction (l'attachement au lieu) et de forces de rétention (les coûts élevés de mobilité vers d'autres lieux). Dans ces conditions où la mobilité est restreinte, le récepteur de l'externalité technologique ne peut internaliser l'externalité par la fuite hors de la zone géographique concernée : l'externalité technologique spatiale uniforme ou différenciée subsiste comme si l'agent se trouvait dans un espace fermé et non plus ouvert.

Dans leur grande majorité, les problèmes de pollution ne sont pas tant des phénomènes globaux que des questions locales (résultant parfois d'effets globaux) qui posent avec intérêt les échelles géographiques pertinentes d'analyse des phénomènes. Cette distinction entre phénomènes locaux ou globaux a été prise en compte par Pearce (1976) pour discuter la pertinence de l'intervention publique dans certaines situations. Il recourt au concept d'externalité statique pour traiter les effets locaux réversibles pouvant être internalisés en recourant aux outils économiques. Ce qui n'est pas

le cas des phénomènes globaux dont la logique de traitement, eu égard à leur degré de complexité, appelle d'autres dispositifs (Faucheux, Noël, 1995).

À première vue, les situations conflictuelles que nous rencontrons ne relèvent pas directement de polémiques autour des phénomènes négatifs globaux, mais concernent l'existence d'externalités technologiques spatiales uniformes ou différenciées pour lesquelles l'ancrage local est fort. Les conflits d'usage relèvent par ailleurs de situations spatiales pour lesquelles les récepteurs peuvent difficilement échapper à la nuisance.

### 1.2.6 Enseignements et limites des caractéristiques physiques de l'externalité

L'entrée par l'économie du bien-être et les défaillances de marché nous a permis de mettre en évidence le contenu physique de l'effet externe. Il ressort que les caractéristiques dites physiques permettent de proposer les schèmes d'un premier cadre d'analyse. L'effet externe recouvre quelques dimensions clés.

D'abord, (i) l'effet externe, plus que technologique ou pécuniaire, relève d'abord d'une défaillance de compensation d'une perte de bien-être entraînée par certains individus. Les conflits d'usage surviennent quand les préférences d'un agent sont dégradées, ce qui signifie que nous focalisons notre attention sur les effets externes dits négatifs en identifiant un émetteur et un récepteur. Ensuite, (ii) les agents concernés dans cette relation sont caractérisés par leur fonction-objectif (producteur, consommateur, conservateur). Selon la nature du concernement collectif les concernant (homogène ou hétérogène), nous sommes en mesure d'inventorier les externalités de pollution comme celles d'encombrement. La combinaison de toutes ces qualités permet de recouvrir une large gamme de situations. (iii) Par ailleurs, les caractéristiques des effets externes nous semblent exacerbées dans les situations concernées par les problèmes de pollution (ou de nuisance), car ils mettent en exergue les spécificités informationnelles de la relation entre émetteur et récepteur. L'externalité repose sur un défaut d'information, le récepteur ne pouvant modifier de façon autonome (et anonyme) la variable transmise par l'émetteur, pendant que l'émetteur transmet non intentionnellement un effet. C'est cette limite physique (ou technologique) qui fonde la thèse selon laquelle l'externalité technologique est une défaillance de marché. Dans la pratique, le régulateur intervient avec ses instruments économiques ou non, selon la tradition économique et politique en vigueur, en envoyant des signaux pour inciter l'émetteur à corriger son comportement. Mais cette intervention suppose que l'effet externe ait été identifié et donc qu'un récepteur existe, exprimant le caractère indésirable de l'effet que lui transmet l'émetteur. Le régulateur ne pouvant définir un optimum de pollution parétien, il est contraint de fixer arbitrairement un optimum social de pollution qui, selon nous, fera l'objet d'une demande de révision et d'ajustement lors de la contestation. De plus, (iv) l'effet externe est caractérisé par une situation difficilement contrôlable de l'usage d'un produit joint à concernement collectif par différents agents hors du cadre de l'échange marchand. Enfin, (v) devant la réception d'effets externes géographiques négatifs, uniformes ou différenciés par des agents localisés, la difficulté à échapper aux effets dommageables pour les récepteurs est un facteur pouvant expliquer leurs réactions de signalement de l'action gênante de l'émetteur, à défaut d'y échapper par le déménagement.

Les caractéristiques que nous avons inventoriées nous semblent nécessaires pour analyser des situations conflictuelles en présence de biens collectifs locaux à dimension environnementale. Mais elle appelle une analyse de la dimension institutionnelle de l'effet externe afin de compléter notre cadre théorique d'analyse des conflits d'usage. Il ressort en effet de l'analyse de l'optimum de pollution que la question de la désirabilité renvoie à la notion de degré d'acceptabilité de la nuisance. Et pour Papandréou (1994), les droits de propriété sont le concept clé permettant de distinguer ce qui est désirable de ce qui ne l'est pas. Il donne alors une nouvelle version de la condition d'existence (1) de l'externalité de Baumol et Oates (1975) : « *Une externalité est*

*présente chaque fois que les droits de propriété ne sont pas complètement définis.* » La proposition ne fait finalement que reprendre l'approche coasienne de l'externalité traitée comme une absence de droit de propriété (Coase, 1960 ; Demsetz, 1967). Il ne s'agit toutefois pas ici de mettre hors-jeu le concept d'effet externe pour lui préférer une analyse du conflit d'usage sous l'angle exclusif des coûts prohibitifs de définition de droits de propriété et d'absence de marché.

Dans la section suivante (2.), nous développerons les difficultés institutionnelles liées à l'échange des droits économiques sur des biens collectifs mixtes en pointant les questions de responsabilité, de droit d'usage et de compensation, essentielles pour caractériser les conflits d'usage.

## 2 EXTERNALITE OU EFFET DOMMAGEABLE : UNE QUESTION INSTITUTIONNELLE

Avec son célèbre article<sup>113</sup> de 1960 *The problem of social cost*, Coase (1960) pose les bases d'un nouveau paradigme (Ferey, 2004). Comme le suggèrent Baslé (2000) ou Bromley (1991), en jouant sur la distribution des droits, la distribution de la richesse est modifiée dans la société. Coase propose de rompre avec un état unilatéral de reconnaissance d'un usage sur un bien, pour adopter la confrontation entre deux droits concurrents et *a priori* de valeurs égales (Serverin, 2000). Il pose le problème de la rareté « *qui surgit dès lors qu'on perçoit plusieurs usages concurrents pour un bien* » (Mackaay, 1986, p. 56). La rareté pose un problème qui est de désigner sans ambiguïté le droit qui devra être privilégié et celui qui devra être sacrifié. « *Qui a droit à la ressource rare faisant l'objet du conflit ?* » (Mackaay, 1986, p. 54). La compréhension de l'attribution et de la protection des droits d'usage devient alors essentielle pour comprendre les conflits d'usage.

Nous rappelons d'abord brièvement les fondements du projet coasien sur les bases du théorème de Coase (2.1). Nous montrons que la logique coasienne consiste à internaliser (temporairement) l'effet dommageable par la compensation monétaire assumée par la partie capable de supporter son coût social, sans pour autant éliminer l'effet physique dommageable. Le compensé renonce temporairement à son indésirabilité à l'égard du flux physique. Il s'agit « *d'acheter l'abstinence de l'agent économique qui doit renoncer à ses droits de propriété* » (Jarret, Mahieu, 1998, p. 28). Cette thèse rompt avec la thèse pigovienne qui instaure le principe de la sanction à un responsable pour l'inciter à faire disparaître l'externalité en modifiant sa fonction de production. Ensuite, avec les coûts de transaction (2.2), nous montrons que la place du juge comme substitut au marché met en évidence le rôle du droit dans le fonctionnement de l'économie. Nous poursuivons le propos (2.3) en précisant la conception économique des droits, les conditions économiques de leurs attributions et de leurs modes de protection. Après un bref examen du principe de responsabilité civile et du rôle de l'assurance (2.4), nous concluons cette section (2.5) en montrant les difficultés à retenir comme mode de protection des droits efficient la règle de la responsabilité civile en présence de problèmes de pollution.

### 2.1 Les fondements du projet coasien du marchandage des externalités

#### 2.1.1 Les clés du raisonnement

Dans l'échange marchand, les agents, via un accord volontaire, transfèrent des droits de propriété sur les choses (divisibles) en contrepartie d'une autre ressource, en général monétaire. L'échange marchand des biens consiste en un marchandage de droits, et règle spontanément leur attribution. Mais avec des biens non divisibles et difficilement appropriables, le marchandage spontané et volontaire pourra être mis en défaut par l'existence de coûts de coordination des échanges. Il convient alors d'accepter l'idée que les échanges économiques via des institutions alternatives pourront traiter le transfert des droits d'usage sur les choses.

---

113 Coase (1960) n'utilise à aucun moment dans son article le terme d'externalité. En 1988 (Coase, 1988) précise : « *Pour éviter que l'on pense que je partage la vision commune, je n'ai jamais utilisé le terme d'effet externe dans le problème du coût social, mais j'ai parlé d'effets dommageables sans préciser si les décideurs le prenaient en compte ou pas (...). Cependant j'ai échoué dans ma tentative de couper court au relâchement de mon argumentation car le problème du coût social est généralement décrit, même par ceux qui semblent partager mon point de vue, comme une étude du problème des externalités.* »

Coase (1960) propose que les différents modes d'allocation des ressources soient comparés afin de ne retenir que celui qui maximisera la valeur de la production totale. La comparaison des produits social et privé n'est d'aucune utilité. Cette proposition découle de la mise en exergue par Coase de l'impact du droit sur l'économie à partir de l'existence des coûts de transaction. Les conséquences économiques de la mise en œuvre d'outils fiscaux incitatifs ne sont pas suffisantes pour traiter les effets dommageables, alors que de nombreuses décisions d'attribution et de protection des droits modifieront l'allocation des ressources.

Deux idées centrales émanent du *problème du coût social* (Coase, 1960) :

- (1) il est impossible de définir *a priori* une modalité institutionnelle précise de gestion des conflits liés à l'existence de nuisances. Le choix doit dépendre des résultats d'une analyse institutionnelle comparée en termes d'efficacité économique ;
- (2) il pose le problème de la dimension économique de la délimitation des droits par les tribunaux (Kirat, 1999b). Il existe des coûts de transaction et souvent, la charge du règlement des différends revient au juge qui doit prendre en considération les conséquences de ses actes.

L'approche de Coase (1960), en évaluant et en résolvant les problèmes d'efficacité associés aux effets dommageables, a donné naissance à la plus grande partie de l'analyse économique du droit de la responsabilité et des diverses règles y afférentes. Elle a également conduit au développement de l'approche dite des *droits de propriété* concernant les problèmes d'environnement. Dans *Le problème du coût social*, Coase, par son raisonnement critique de la logique pigovienne, s'emploie à montrer la possibilité de solutions alternatives à la régulation à la Pigou comme mécanisme de correction des externalités en bâtissant son exposé en deux temps : sans coûts de transaction et avec coûts de transaction.

### **2.1.2 L'exposé heuristique du raisonnement sans coûts de transaction**

Cette hypothèse donne naissance aux résultats typiquement associés au théorème de Coase, *i.e.* le fait que les parties, indifférentes à qui est tenu de supporter les coûts *ex ante*, poursuivront leur négociation jusqu'à obtenir un résultat maximisant la valeur combinée de leurs productions. La négociation est un arrangement privé qui permettra de révéler les préférences. Les décisions des parties sont libres et ne sont soumises à aucune sujétion venant d'une autorité administrative ou judiciaire.

Nous illustrons par un exemple concernant notre sujet le théorème dans une version heuristique à partir de la situation controversée d'épandage de boues de STation d'EPuration (STEP) par un agriculteur. Les boues malodorantes sont épandues sur des parcelles à proximité d'une maison d'habitation, endommageant le cadre de vie du propriétaire de la villa.

Avec des coûts de transaction nuls, les intérêts personnels de l'agriculteur et ceux du propriétaire de la maison conduisent à un processus de négociation sur les paiements compensatoires nécessaires pour limiter les droits d'usage qui débouchera sur un résultat efficient. La direction des paiements compensatoires dépend de qui, antérieurement à toute négociation, s'attend à devoir subir les coûts des dommages. Dans un cas comme dans l'autre, les résultats de la négociation débouchent sur la combinaison des usages de cadre de vie et des usages agricoles qui maximise le produit social.

Admettons que les propriétaires d'une maison et un agriculteur propriétaire de parcelles agricoles évaluent respectivement leur biens fonciers à 12 000 € et à 10 000 €. Supposons qu'un jour l'agriculteur décide d'épandre les boues de la station d'épuration de la commune, en échange de 5000 €. Cette pratique inflige au résidant de la villa voisine de la zone d'épandage une perte de

bien-être évaluée à 2 000 €. Dans ce cas les valeurs subjectives des différents biens fonciers deviennent (cf. Tableau 1.8) :

Tableau 1.8 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues

	Résident	Agriculteur	Valeur totale
Sans boues	12000	10000	22000
Avec boues	12000-2000 = 10000	10000+5000 =15000	25000

En épandant des boues de STEP, l'agriculteur produit une externalité négative à l'encontre de son voisin résidant. Inversement, la préservation de l'air pur, au profit du résidant de la villa, produit une externalité négative aux dépens de l'agriculteur. Les coûts des dommages respectifs sont réciproques.

Supposons que les épandages se concentrent autour de la maison et que son propriétaire mécontent saisisse le tribunal. Le juge aura la tâche (difficile) de définir les droits. Soit il reconnaîtra à l'agriculteur le droit de polluer l'air dont le résidant jouit, soit, au contraire, il reconnaîtra au propriétaire de la maison le droit à l'air sain et du même coup le droit d'empêcher l'agriculteur de gagner de l'argent en épandant pour les éliminer des boues de STEP.

**Première possibilité (Cas n°1) :** Si le juge attribue un droit d'épandage des boues à l'agriculteur, le propriétaire de la maison peut tenter d'acheter la renonciation de l'agriculteur à épandre les boues, mais à concurrence de 2 000 € seulement. Or l'agriculteur évalue cette renonciation à 5000€ : c'est la rémunération du service environnemental d'élimination du déchet. Aucun substrat de transaction n'existera et les épandages continueront. Comme l'indique le tableau 1.8, avec cette solution la valeur totale des biens fonciers sera maximisée à hauteur de 25 000 €. L'agriculteur jouit de 15 000 € et le résidant de 10 000 €. L'accroissement de la valeur totale par rapport à la situation initiale est de 3 000 € (+ 5 000 pour l'agriculteur et – 2 000 pour le résidant).

**Deuxième possibilité (Cas n°2) :** Si le juge attribue un droit à l'air pur au résidant, pour épandre ses boues, l'agriculteur n'a d'autres solutions que de négocier avec le résidant. L'agriculteur est disposé à octroyer jusqu'à 5 000 € au résidant pour obtenir le consentement de celui-ci à renoncer à l'air sans odeur. La négociation entre les parties peut s'opérer dans l'intervalle de 2 000 € à 5000€. Si le droit se négocie à 3 000 €, alors les boues seront épandues. La situation des deux parties est améliorée. Le résidant jouit de 13 000 € (10 000 + 3 000) et l'agriculteur de 12 000 € (15 000 – 3 000). La valeur des biens fonciers est maximisée comme précédemment à hauteur de 25 000 €. Par rapport à la situation initiale, l'agriculteur bénéficie d'un gain de 2 000 € et le propriétaire de la maison d'un gain de 1 000 €.

La conclusion à tirer est double :

- d'une part, les boues sont épandues quelle que soit l'attribution initiale des droits de propriété (thèse dite de la neutralité ou de l'invariance) ;
- d'autre part, la valeur totale est maximisée. L'allocation optimale des ressources est réalisée (thèse dite de l'efficacité).

Cette conclusion est à la base de la version du théorème de Coase : avec coûts de transactions nuls, la définition des droits et leur affectation n'importent pas. Les échanges volontaires de droits aboutissent au résultat que ces droits seront maintenus ou acquis par la partie qui saura le mieux les valoriser. La version originale du théorème est à attribuer à Stigler (1966) (d'après Coase) en ces termes : « *En régime de concurrence parfaite les coûts sociaux sont égaux aux coûts privés.* » Le droit est neutre car l'attribution de la responsabilité légale pour les pertes occasionnées par les activités dommageables n'affecte pas l'allocation des ressources.

Une remarque s'impose. Si le principe de maximisation des gains à l'échange est ici établi indépendamment du rôle du juge, l'équité n'est pas forcément respectée, la répartition des *revenus* est modifiée (cf. tableau 1.9). Mais la redistribution des ressources et le passage d'un optimum de Pareto à un autre ne se pose pas.

Tableau 1.9. Répartition des revenus après négociation.

	Résidant	Agriculteur	valeur totale
Droit attribué à l'agriculteur et après négociation impossible	10 000	15 000	25 000
Droit attribué au propriétaire et après négociation	13 000	12 000	25 000

Vouloir comparer des équilibres parétiens reviendrait à introduire dans l'analyse une conception cardinaliste de l'utilité, alors que la thèse utilitariste repose sur une conception ordinaliste de l'utilité. Comparer deux optima possibles n'a pas de sens, car ce serait comparer des états qui ne sont pas comparables (Jessua, 1991). Chaque point de la courbe des contrats est à lui seul un optimum de Pareto. Par conséquent, l'intervention de l'Etat préconisée par Pigou alors que les coûts de transaction sont nuls correspond selon Coase à une action politique en termes de redistribution et pas à une intervention au nom de l'efficacité.

## 2.2 Avec coûts de transaction

Coase (1960), dans la section VI du *Problème du coût social*, a précisé l'acception qu'il entendait donner à la notion de coûts de transaction. Ce sont des coûts qui peuvent empêcher deux personnes d'arriver à un accord en principe profitable pour elles. Les opérations coûteuses constitutives de la transaction décrites par Coase sont un ensemble de trois types de coûts (Bromley, 1991) décrivant :

- les coûts engendrés par la recherche du partenaire et de renseignements le concernant (*Information costs*) ;
- les coûts de négociation et de décision (*Contracting costs*) ;
- les coûts liés au contrôle et au respect des termes de l'accord (*Enforcement costs*).

Généralement, l'idée est admise que les coûts de transaction sont un concept fourre-tout, bien pratique pour expliquer l'inexplicable (Ménard, 1989). Ménard (1997, p. 19) propose une définition générale des coûts de transaction plus adaptée à une approche d'économie industrielle que d'économie de l'environnement : « *Par coûts de transaction, on entend les coûts de fonctionnement du système d'échange, et, plus précisément, dans le cadre de l'économie de marché, ce qu'il en coûte de recourir au marché pour procéder à l'allocation des ressources et transférer des droits de propriété.* » Les composantes des coûts de transaction ont toutes en commun de représenter des pertes de ressources dues à des problèmes d'information et de communication (Dahlman, 1979).

### 2.2.1 L'exposé heuristique du raisonnement avec coûts de transaction

Nous illustrons par un exemple concernant notre sujet le raisonnement avec prise en compte des coûts de transaction dans une version heuristique à partir de la situation controversée d'épandage de boues de STEP par un agriculteur.

Admettons, cette fois, que les familles d'un village et un agriculteur propriétaire de parcelles agricoles évaluent respectivement l'usage de l'hydrosystème à 12 000 € et à 10 000 €. Supposons que l'agriculteur décide d'épandre les boues de la station d'épuration de la commune, en échange de 5 000 €. Supposons que les boues de STEP à épandre contiennent aléatoirement des bactéries pathogènes et des métaux lourds (zinc, cadmium) qui pourraient polluer les sols et l'hydrosystème

alimentant en eau potable le village voisin. Cette pratique inflige aux familles opposées à l'épandage et utilisatrices d'eau potable une perte de bien-être évaluée à 7 000 € (70 € /famille/an qui pourraient correspondre à l'achat d'eau minérale en bouteille). Dans ce cas, les valeurs subjectives des différents biens fonciers deviennent (cf. tableau 1.10) :

Tableau 1.10 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues sans négociation

	Résidants	Agriculteur	valeur totale
Sans boues	12 000	10 000	22 000
Avec boues	$12\ 000 - 7\ 000 = 5\ 000$	$10\ 000 + 5\ 000 = 15\ 000$	20 000

**Premier cas (A) :** Si le droit d'usage de l'hydrosystème est attribué initialement aux habitants du village. Sous la pression des 100 familles du village qui défendent leur droit à l'eau potable, l'agriculteur, pour continuer à épandre les boues, devra convaincre tous les habitants de l'innocuité de sa pratique d'épandage sur la qualité de l'eau. Pour faire accepter ce droit d'épandre des boues (contre la garantie de ne pas polluer l'eau), il devra contractualiser avec tous les consommateurs d'eau potable concernés. Il devra engager des négociations, rencontrer tous les consommateurs, faire réaliser des analyses d'eau, les communiquer aux habitants et prendre du temps pour expliquer l'absence de danger de sa pratique. Il devra ainsi supporter des coûts de rédaction des contrats et des coûts de contrôle importants, pour un montant par exemple de 60 € par famille et par an, soit un montant total de 6 000 € (ce montant est inférieur au coût de fourniture d'eau minérale aux familles) à la charge de l'agriculteur. Cette situation est équivalente à l'achat par l'agriculteur du renoncement par les familles à l'exclusivité de leur droit d'usage de l'eau. Pour l'agriculteur, s'engager dans la pratique d'épandage de boues de STEP et dans le dispositif de justification de non-pollution de l'eau par ses pratiques lui inflige une perte nette de 1 000 € ( $10\ 000 + 5\ 000 - 6\ 000$ ) et permet de maintenir le bien-être des familles à 12 000 € (cf. tableau 1.11) car celles-ci ne supportent aucun dommage. L'épandage ne se réalisera pas car les coûts de mise en œuvre du droit d'épandage de boues de STEP sont prohibitifs. Le produit social net est inférieur à la situation initiale. Aucun marchandage ne peut se réaliser, car aucun substrat de négociation n'existe. Il faut laisser faire.

Tableau 1.11 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues avec droit aux familles

	Résidants	Agriculteur	valeur totale
Sans boues	12 000	10 000	22 000
Avec boues et contractualisation	12 000	$10\ 000 + 5\ 000 - 6\ 000 = 9\ 000$	21 000

L'attribution initiale d'un droit à l'eau potable aux familles empêche une nouvelle allocation des ressources. L'effet dommageable n'existe pas pour les familles, mais pour l'agriculteur, les coûts de la transaction des droits avec les familles (qui correspondent aux coûts de l'internalisation) excèdent les gains de l'internalisation : il subit un effet externe négatif. L'agriculteur ne peut pas développer une activité privée faute d'être capable d'assumer son coût social.

**Deuxième cas (B) :** Si le droit d'usage de l'hydrosystème est attribué initialement à l'agriculteur. Le droit a été conféré à l'agriculteur pour des raisons propres à l'histoire de la commune (nous changeons dans ce cas le sens de la relation et la nature de la norme sociale). Les familles s'alimentent en eau minérale embouteillée pour un coût annuel de 7 000 € réduisant la valeur de leur bien-être *potentiel* à 5 000 € ( $12\ 000 - 7\ 000$ ). Ce sont les familles qui auront à supporter des coûts pour contractualiser avec l'agriculteur sa renonciation au droit d'épandre des boues et de polluer l'eau qui lui procure un produit supplémentaire de 5 000 €. Les coûts de transaction pour les familles seront compris entre 5 000 € et 7 000 €. Les familles choisiront d'indemniser l'agriculteur à hauteur de 6 000 €, montant permettant à l'agriculteur de maintenir ses profits et aux familles d'améliorer leur bien-être (cf. tableau 1.12). Le marchandage a pu se réaliser.

Tableau 1.12 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues avec droit à l'agriculteur

	Résidants	Agriculteur	valeur totale
Avec boues	$12\ 000 - 7\ 000 = 5\ 000$	$10\ 000 + 5\ 000 = 15\ 000$	20 000
Sans boues et contractualisation	$5\ 000 + 7\ 000 - 6\ 000 = 6\ 000$	$15\ 000 - 5\ 000 + 6\ 000 = 16\ 000$	22 000

Nous remarquons, à l'instar du raisonnement coasien, qu'en présence de coûts de transaction (situation nécessitant un processus de négociation) l'attribution initiale des droits n'est pas neutre. Si le droit d'usage de l'hydrosystème est attribué aux familles, le produit social net s'élève à 21 000 € après négociation, et si le droit d'usage de l'hydrosystème est attribué à l'agriculteur le produit social net atteint le montant de 22 000 €. Nous remarquons également que pour les deux situations la question du traitement physique des boues reste en suspens. Nous pouvons supposer qu'elles sont incinérées pour un coût de 6 000 € par exemple.

**Troisième cas (C) :** Quand le marchandage est absent, un mode alternatif d'organisation des droits d'usage est possible. Si le marché n'est pas le mode d'organisation adéquat, Coase (1960) nous dit que d'autres systèmes de décision peuvent se substituer s'ils sont moins coûteux. Par exemple, la puissance publique, consciente de la nécessité de traiter les boues de STEP (en renonçant à la solution de l'incinération), et devant la difficulté des agriculteurs à les valoriser par l'épandage sur les parcelles agricoles, pourra intervenir. Elle peut par ses actions chercher à crédibiliser les pratiques d'épandage en faisant reconnaître à moindre coût l'innocuité de la pratique. Nous pouvons imaginer qu'une administration déconcentrée assure aux familles du village contestataires que l'agriculteur suivra scrupuleusement (sous son autorité) les normes d'épandage définies par la réglementation administrative (respect des quantités à épandre, de la fréquence d'épandage, de la période d'épandage) censée prévenir le risque de pollution. Imaginons que ce processus de crédibilisation présente des coûts de transaction équivalents à 3 000 €. Ces coûts sont supportés par exemple par l'agriculteur (3 000 € internalisés dans une redevance) (cf. tableau 1.13). L'assurance donnée aux familles sur la qualité de l'eau permet en contrepartie d'obtenir un renoncement par les familles à l'exercice de l'exclusivité du droit d'usage sur l'hydrosystème.

Tableau 1.13 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues avec intervention publique

	Résidants	Agriculteur	valeur totale
Sans boues	12 000	10 000	22 000
Avec boues	12 000	$10\ 000 + 5\ 000 - 2\ 000 = 12\ 000$	24 000

Deux remarques s'imposent :

*In fine* l'épandage des boues sera réalisé, le produit social net sera supérieur à la situation sans épandage. L'externalité a été internalisée. Le profit de l'agriculteur est amélioré, le processus a conduit à un optimum de Pareto. Par rapport à la situation sans boues, la situation de l'agriculteur s'améliore sans pour autant créer des perdants.

Toutefois, si le décideur politique choisissait de faire supporter aux ménages 2 000 € de coûts du dispositif de crédibilisation des épandages (internalisé dans le prix de l'eau) et 1 000 € à l'agriculteur, il pourrait créer des perdants qui pourraient contester et refuser d'être placés dans cette situation non satisfaisante. Le choix de l'affectation de la couverture des coûts n'est donc pas sans importance. Mais dans la mesure où les coûts de production associés aux techniques alternatives d'élimination des boues (incinération) pourraient être supérieurs (6 000 € par exemple) à la solution de l'épandage, une analyse coûts-avantages plus large montrera que les résidants seront globalement gagnants. Encore faut-il que la possibilité de compenser se traduise dans les faits par une compensation effective.

Sans coût de transaction, aucune externalité ne peut subsister, car elle est immédiatement internalisée par le marché. C'est la solution maximale pour l'unanimité des parties<sup>114</sup>. Mais, dans le monde coasien avec coûts de transaction, le droit n'étant pas neutre sur l'allocation des ressources, les limites de la solution de marché sont posées. À partir de cette idée, il faut admettre selon Randall (1974) que l'externalité n'est pas une défaillance de marché mais une absence de marché.

## 2.2.2 Comparaison des arrangements institutionnels avec coûts de transaction

Si un marché pour une externalité n'existe pas, c'est qu'il ne peut et ne doit pas exister, puisque les gains d'un tel marché ne peuvent excéder les coûts liés à cette opération. L'absence de marché observable devient alors elle-même une solution de marché efficace. C'est la position de Demsetz pour défendre la thèse du laisser-faire. Or la démonstration de Coase veut que le choix du système de régulation des usages sur la ressource commune doit se porter sur celui dont les coûts de transaction seront les plus faibles, sous entendu qu'il existe des systèmes de décision alternatifs autrement dit un système de coûts de transaction alternatif<sup>115</sup> (Samuels, 1974, p. 23).

Le choix de la meilleure forme d'organisation économique, autrement dit du meilleur arrangement institutionnel, doit alors suivre la logique suivante (Samuels, 1974) :

- les coûts de transaction doivent être minimisés pour faire émerger autant que faire se peut la solution de marché ;
- les coûts les plus bas doivent être choisis en considérant les systèmes de coûts de transaction alternatifs ;

La responsabilité doit être attribuée à la partie qui évite les solutions les plus coûteuses. Ainsi, en se référant à un cadre d'analyse pluri-organisationnel, le produit social net peut être atteint et maximisé avec des solutions hors marché. D'autres règles de décision que le marché pourront alors corriger les externalités. Les arrangements institutionnels alternatifs au marché comme la firme, les procédures judiciaires ou l'intervention publique seraient en mesure d'organiser les choix économiques en vue d'atteindre un état satisfaisant. Coase (1960) propose explicitement quatre solutions pour répondre aux sous-optimalités dues aux carences du marché. Les différentes éventualités qui sont exposées renvoient à la comparaison des coûts engendrés dans chaque solution comme :

- les coûts de transaction,
- les coûts d'organisation internes aux firmes<sup>116</sup> dus à l'internalisation des externalités,
- les coûts administratifs supportés par la puissance publique.

(1) Premier arrangement institutionnel : le marchandage ou le réaménagement des droits de propriété.

C'est la solution du théorème avec coûts de transaction faibles ou nuls. Il s'agit de réaffecter par le marché les droits associés aux effets externes. Cette solution sera privilégiée quand les coûts de transaction seront inférieurs aux coûts administratifs et d'organisation. Il est raisonnablement envisageable de remettre en cause certains droits obtenus de façon implicite qui reposent sur des traditions et des coutumes (cf. *supra*. cas B).

(2) Deuxième arrangement institutionnel : la fusion entre parties en relation

C'est la solution de la fusion entre le pollueur et le pollué. De cette fusion naît une nouvelle firme qui internalisera les coûts sociaux que le pollueur faisait supporter au pollué. La coopération s'établira quand les coûts d'organisation interne seront inférieurs aux autres coûts.

---

114 Le théorème est tautologique car il dit : il y a mauvaise allocation quand l'allocation peut être améliorée par l'échange.

115 Samuels (1974), pour désigner le système de coût de transaction, emploie les termes : règles de responsabilité.

116 Coase (1937) parle de coûts d'organisation des transactions.

(3) Troisième arrangement institutionnel : l'intervention de l'État par la réglementation.

C'est la solution où l'État est assimilé à une *superfirme*. Elle est retenue quand les coûts administratifs gouvernementaux sont inférieurs aux coûts de transaction et aux coûts d'organisation interne. Pour Coase, c'est la solution du dernier recours. Le gouvernement agit directement par la voie réglementaire. Pour lui, l'intervention publique directe ne donne pas nécessairement une meilleure efficacité qu'un recours au marché, et il existe un danger qu'une intervention étendue du gouvernement dans le système économique conduise même à une surprotection des pollueurs. Toutefois, il ne récuse pas que l'adoption de cette solution puisse le cas échéant assurer la meilleure efficacité allocative, si ce cadre institutionnel au sein duquel se déroulera le processus d'échange fournit les bonnes incitations. Cette solution est pressentie quand le nombre de personnes concernées est important, contribuant par conséquent à de forts coûts de transaction internes à une firme ou relatifs au système de prix. L'État<sup>117</sup> peut aussi imposer une réglementation administrative draconienne (limitation des rejets, zonage, contraintes technologiques...), ou encore accompagner un processus de crédibilisation des pratiques du pollueur (cf. *supra*. cas C).

(4) Quatrième cas<sup>118</sup> : *Le laisser-faire*<sup>119</sup>

Cette solution est envisagée à l'ombre de la solution gouvernementale par réglementation dont les coûts pourraient être lourds à supporter : « *Il risque d'arriver souvent que l'avantage tiré d'une réglementation portant sur les actions génératrices de nuisances soit inférieur aux coûts de mise en vigueur de la réglementation.* » (Coase, 1960, section VI). Effectivement, il est logique de ne rien faire si le coût des solutions envisagées est plus fort que le gain de produit social retiré (cf. *supra* cas A).

Parce que toutes les solutions comportent des coûts difficilement évaluables, rien ne permet de privilégier la voie gouvernementale quand les solutions via le marché ou la firme paraissent insatisfaisantes. Il est impossible de déterminer *a priori* de manière précise les mesures à mettre en œuvre, sans avoir préalablement identifié la manière dont le marché, les firmes et le gouvernement gèrent l'effet dommageable. Et comme ces coûts de transaction ne sont jamais nuls et que l'allocation des ressources est conditionnée par le droit, fort logiquement la charge du traitement des différends par le juge s'impose<sup>120</sup>. En effet, le juge, sous la contrainte de règles formelles, « *est au cœur du processus de transformation des usages en normes juridiquement sanctionnées* » (Danet, 2001, p. 91). Avec très faibles coûts de transaction, l'arrangement privé entre individus (ou le réaménagement des droits sur le marché) n'est pas spontané, car il revient au juge de faire l'attribution initiale. Quand les coûts de transaction sont prohibitifs, ils risquent d'empêcher l'échange des droits et peuvent compromettre l'acquisition des droits de propriété par ceux qui en feraient le meilleur usage. L'agent économique à la source du dommage, dans l'incapacité d'acquiescer les droits à nuire, sera sanctionné par les juges. Aussi, Coase (1960) suggère que le juge doit apprécier les conséquences économiques de ses actes comme de savoir si le bénéfice obtenu en prévenant le mal est plus important que les pertes consécutives à l'arrêt des activités qui engendrent les nuisances<sup>121</sup>.

---

117 Vermersch (1996) relate les écueils de cette voie administrée. Il y voit 2 difficultés majeures : premièrement, les problèmes des relations ambiguës qu'entretiennent les agents économiques et la puissance publique via les élus (contenu dans la section VI de Coase, 1960) ; deuxièmement, le problème de la méconnaissance des effets physiques marginaux des dommages selon la situation propre à chaque agent (Baumol, 1972).

118 De nombreux commentateurs parlent d'une 4<sup>e</sup> solution alors que Coase parle de 3 solutions. Dans la section VI, il énonce le marché, les firmes et le gouvernement avec pour arbitre le juge.

119 Coase (1960) parle en outre d'une solution qui consiste à ne rien faire du tout.

120 3<sup>e</sup> acteur si l'on suit la progression du raisonnement depuis l'article de 1937, le marché, puis le marché et la firme, puis le marché, la firme et le droit.

121 « *L'utilité du produit excusera l'inconvénient de la puanteur !* » Coase, 1960, section VII, à propos d'une fabrique de bougies dans une ville.

### 2.2.3 La portée économique du système juridictionnel

Il est sous-entendu que toutes les règles de la *common law*<sup>122</sup> visent à promouvoir l'allocation efficace des ressources. Cette position défendue par le juge Posner (1977) fonde la thèse que « *la structure fondamentale du droit devrait pouvoir être déduite de la théorie économique* » (Posner 1977, p. 189). Le juge a donc la charge de dire le droit, comme si (*as if*) il avait l'assurance que son attribution était efficace car elle limiterait les coûts de transaction<sup>123</sup>. Les tribunaux de *common law* des États-Unis seraient des institutions productrices d'allocations efficaces des droits dans la mesure où les juges s'emploieraient à mimer les solutions que le marché aurait pu générer s'il avait été en état de fonctionner (si les coûts de transaction avaient été faibles). Cette fonction est essentielle, car l'édiction de ces normes juridiques permettra aux citoyens d'adopter les comportements garants du maximum de bien-être social (Posner, 1981). L'analyse économique du droit, en se focalisant sur l'efficacité économique du droit (Kirat, 1998 ; Kirat, 1999b ; Kirat, 2005 ; Kornhauser, 1985 ; Mackaay, 1986 ; Mackaay, 2004 ; Mercurio, 2000), a suscité des débats sur la production des droits.

Trois appréciations de l'organisation économique de l'État de droit s'opposent :

- d'un côté nous trouvons les systèmes de droits spontanés ;
- de l'autre côté les systèmes de droit légiféré ;
- et entre les deux le système du régime de *common law*.

En filigrane la question posée est la suivante (Kornhauser, 1985; Lemennicier, 1991) : l'attribution des droits peut-elle être déduite de considérations d'efficacité ou doit-on, pour définir la notion même d'efficacité, fixer préalablement certains droits fondamentaux ?

D'abord, pour le courant des économistes de l'école autrichienne<sup>124</sup>, les droits ne peuvent pas être déduits des considérations d'efficacité. Sa position est radicale. Pour rendre déterminable la notion même d'efficacité, il faut fixer préalablement au moins certains droits fondamentaux (Hayek, 1973). Ni le juge, ni l'État ne doivent alors avoir le pouvoir de distribuer les droits de propriété. Cette fonction est assignée au marché libéré de la tutelle de l'État, le marché étant le seul mode de coordination apte à respecter la logique des droits naturels et l'éthique de la liberté (Buchanan, 1992; Facchini, 1997). Le droit fonde l'efficacité économique et pas l'inverse (Lemennicier, 1991), contrairement au raisonnement coasien et posnérien.

Ensuite, le droit légiféré ne serait qu'un droit par défaut construit par le législateur en référence à l'ordre spontané qui émerge de la société. La loi est alors souvent dénoncée comme une production de droit, courant en vain « *après des usages dont elle voudrait entériner les principes, modifier les équilibres ou nuancer la portée* » (Danet, 2001, p. 85). En contrepartie à cette critique, le droit légiféré fournit un cadre juridique de base utile pour réduire les coûts d'accès à l'information. Il est utile pour satisfaire certaines parties qui bénéficieraient alors « *d'un avantage en termes de coûts de négociation de leur contrat* » (Danet, 2001, p. 87).

Enfin, le raisonnement de Coase (1960)<sup>125</sup> conduit nécessairement à rediscuter l'organisation de la société et le rôle de l'État dans l'économie. Il pose la question de la place du droit légiféré par

122 La *common law* est une conception d'origine anglaise bâtie sur les décisions jurisprudentielles des tribunaux, par opposition au droit civiliste de tradition romano-germanique où domine le principe législatif.

123 Un courant important de l'économie du droit, sous l'influence du juge Posner, s'est intéressé à la rationalité économique de la décision des juges et à présumer de manière générale une efficacité des règles de *common law*. Dans ces travaux, il s'agit de discuter le comportement efficace du juge ou le contenu des jugements en termes d'interprétation du droit législatif ou réglementaire.

124 Ses partisans (Menger, Mises, Hayeck...) défendent des idées libérales en matière économiques, et aussi d'organisation de la société.

125 Coase semble avoir affirmé sa conception de l'organisation économique et politique du monde jusqu'à écarter le terme *State* du titre de son ouvrage de 1988.

rapport au droit spontané à l'ombre du juge. En régime de *common law*, le système juridictionnel, indépendant, est le contre-pouvoir à l'autorité législative. Les fonctions jurisprudentielles des hommes de loi accompagnent les procédures décentralisées de découverte des nouvelles formes des institutions juridiques. Une fois établie, toutes choses égales par ailleurs, cette convention se perpétue d'elle-même car il est dans l'intérêt de chacun de la suivre. Mais dans ce schéma où le juge crée le droit en le disant, force est de constater qu'il est contraint de confier à une instance spécialisée la charge d'entériner et de rassembler les normes juridiquement sanctionnées. Le régime de *common law* ressemble finalement à la situation critiquée du système de droit légiféré, fondé sur une illusoire omniscience d'un petit groupe doté du pouvoir de créer les règles pour le plus grand nombre (Danet, 2001).

Dans le contexte français, la mise en place des règles d'organisation de l'allocation des ressources nécessite la création préalable des droits de propriété sur certaines ressources. Etablir les prérogatives fondamentales d'exclusivité et de transférabilité est difficile et coûteux. Le pouvoir parlementaire produit la loi, à charge pour les autorités publiques locales ou centrales de mettre en œuvre les très nombreuses règles d'usage des ressources à dimension environnementale par la réglementation administrative. Une fois les droits établis, il est nécessaire de savoir comment se réalisera le processus d'acquisition ou d'attribution de ces droits, et comment ces droits devront être protégés, afin d'apprécier les conséquences économiques de leur violation, le cas échéant.

Deux questions essentielles doivent être traitées pour comprendre la survenance des conflits d'usage :

- Comment désigner sans ambiguïté le droit qui devra être privilégié et celui qui devra être sacrifié ?
- Quelle règle de protection des droits devra être retenue pour compenser le perdant ?

## **2.3 Attribution et protection des droits avec coûts de transaction**

De multiples acceptions sont données au concept de droit de propriété. Nous les présenterons préalablement aux processus d'acquisition et de protection des droits. Nous verrons que l'analyse économique met en scène deux grandes catégories de droits : les droits à exercer une activité ou à jouir d'un bien, et les droits d'agir (en justice) pour faire valoir ses intérêts. Ces clarifications apportées, nous aborderons le choix de la forme de protection du droit.

### **2.3.1 La notion de droit de propriété de l'économiste**

#### *2.3.1.1 Une interprétation confuse et dogmatique des droits*

Sur l'initiative de Coase (1960), ce que les économistes appelaient jusqu'alors *biens* a été traduit en termes de *droits*. « *Le problème des nuisances provient d'une conception erronée de la notion de facteurs de production. Ces derniers sont généralement considérés comme des entités physiques que l'entrepreneur acquiert et utilise, alors qu'il vaudrait mieux les envisager comme des droits à la réalisation de certaines actions.* » Selon les économistes théoriciens des droits de propriété<sup>126</sup>, le droit de propriété est un droit de disposition d'un bien. Il donne la capacité de

---

126 Il est admis que la Nouvelle Economie Institutionnelle (NEI) s'est structurée dans la filiation coasienne selon deux branches principales, d'une part le courant néo-institutionnel porté par Williamson et par North, et d'autre part le courant normatif des droits de propriété porté par Alchian et Demsetz (Coriat, Weinstein, 1995 ; Ferey, 2004 ; Randall, 1978). Le courant de l'économie néo-institutionnelle est ainsi composé de la branche de la Gouvernance (ou branche de la théorie des coûts de transaction) portée initialement par (Williamson, 1973 ; Williamson, 1975) dont les principes fondateurs relèvent de l'article de Coase (1937) *The Nature of the Firm*, article dans lequel les propositions sur l'existence de la firme sont formulées à partir du concept de coûts de transaction correspondant à des coûts d'utilisation du mécanisme de prix et plus largement aux coûts d'utilisation d'un mécanisme de coordination des échanges. Par ailleurs, la branche de l'environnement institutionnel (dite également approche positive des droits de

contrôler un bien à l'exclusion d'autrui. Les droits de propriété sont des institutions qui jouent le rôle de stabilisateur des anticipations des agents économiques (Demsetz, 1967). Pour les défenseurs de la propriété privée, l'origine des conflits d'usage est liée à une atténuation du droit de propriété et la seule solution réside dans le rétablissement des conditions d'exclusivité et de transférabilité (Anderson, McChesney, 2003 ; Anderson *et al.*, 1999 ; Demsetz, 1967). Le droit de propriété est vu comme une institution qui résout le conflit (Lemieux et Mackaay, 2001). Kirat (1999a, p. 66) souligne que les promoteurs de la privatisation de la nature<sup>127</sup>, à l'instar de leur chef de file français Henry Lepage (1985), commettent une erreur de raisonnement : « *Des property rights à la présentation de la propriété privée comme la seule solution aux pollutions, à la disparition des baleines et à bien d'autres problèmes, le pas est malheureusement vite franchi. Or ce que nous disent la théorie des property rights et l'économie du droit est en substance très différent de ce que ce schéma suggère : les droits dont il s'agit (property rights) sont des droits à exercer une activité ou à jouir d'une ressource, et pas des droits de possession ; les marchés des droits sont donc des marchés sur lesquels s'échange autre chose que des titres de propriété ou des droits réels ; la lutte contre les nuisances et les effets externes relève avant tout d'une logique de la responsabilité et de l'indemnisation ; enfin, lorsqu'un droit est protégé par une règle de propriété, rien ne peut a priori obliger son titulaire à le céder.* »

La confusion (à l'échelon français) entre les notions de *property rights* et d'*ownership rights*, toutes deux traduites par le terme *droit de propriété*, découle sans doute de notre tradition juridique romano-germanique<sup>128</sup>. Kirat donne un exemple très explicite pour distinguer les deux conceptions du droit de propriété (1999, p. 63) : « *Nous pouvons avoir un droit à respirer un air pur, un property right, mais nous ne sommes pas propriétaire de l'air que nous respirons.* » L'auteur invite au revirement et à ne pas confondre la science du droit avec l'analyse économique du droit qui retient une vision du droit comme un ensemble de normes qui créent des capacités d'agir et organisent le règlement pacifié des intérêts conflictuels.

### 2.3.1.2 Des droits à réaliser certaines actions

En signalant la réception de l'effet externe négatif, l'agent récepteur marque son entrée dans une transaction<sup>129</sup> dont la finalité est l'échange entre parties des dotations respectives en droit d'usage de chacun. Autrement dit, la transaction permet de discuter l'étendue des droits à réaliser certaines actions (*property rights*), à défaut de les rendre exclusifs ou totalement individualisés comme dans l'échange marchand (Delmas, Marcus, 2004).

L'approche de Coase (1960) selon Serverin (2000) est novatrice dans le sens où elle s'est attachée au procès comme lieu d'acquisition de certains droits, ayant ensuite vocation à circuler sur un marché. Le droit n'est qu'une ressource pour l'activité humaine. Il faut des individus pour le mettre en œuvre, car le droit n'est pas un ensemble de commandements qui s'active spontanément (Lascoumes, 1991). Le droit de propriété dans l'économie du droit est donc perçu comme un droit supposé, dynamique et non comme un droit réel immuable. La personne qui contrôle *de facto* l'utilisation d'une chose exerce un droit de propriété au sens économique (un *property right*), sans que cette capacité implique une quelconque détention légale du bien. « *Différentes utilisations d'une chose peuvent appartenir à des personnes distinctes ; il y a alors autant de droits de*

---

propriété) portée par North dont les principes fondateurs relèvent de l'article de Coase (1960) *The Problem of Social Cost* et de l'article de Demsetz (1967) *Toward a Theory of Property Rights*. Cette branche traite du rôle de l'environnement institutionnel sur les arrangements institutionnels et sur les choix de la structure de droits.

127 La version écologique du courant de pensée néo-libérale est dénommée courant de l'écologie de marché (*free market environmentalism*) (Smith, 1997). Il est inspiré des analyses du *Public Choice*. Ce courant est aussi appelé *nouvelle théorie des ressources naturelles* (Boisvert *et al.*, 2004).

128 Kirat (1999a) montre qu'en France particulièrement, la science juridique connaît davantage la règle que l'usage qui en est fait dans les pratiques sociales.

129 Le concept de transaction contient en lui-même la notion de réciprocité (Coase, 1960).

*propriété économiques* » : dicit Lemieux et Mackaay (2001). Par exemple, le fermier a des droits de propriété économiques sur la parcelle agricole louée, tandis que le bailleur en a d'autres. Leur contrat de bail précise les droits de chacun. Les utilisations non prévues par le contrat ou d'autres dispositifs juridiques sont captables par chaque partie. La notion de droit de propriété est utilisée ici dans un sens différent de celui des juristes. Les droits dont nous parlons sont des droits d'usage. Ils correspondent à un faisceau ou une portion de droits d'utiliser une ressource (Alchian, Demsetz, 1973).

### 2.3.1.3 Le droit de propriété du juriste

L'acception donnée par Lemieux et Mackaay (2001) de la vision des juristes de la notion de droit de propriété est nécessaire pour comprendre la notion de droit chez les économistes : « *Pour le juriste, la propriété est une institution reconnue par le droit et qui regroupe entre les mains d'un seul propriétaire la plupart des utilisations connues d'une chose. Le système juridique ne reconnaît normalement qu'un seul droit de propriété sur une chose. Le titulaire formel de la propriété juridique n'est pas forcément la personne qui contrôle l'utilisation effective de la chose visée.* »

Dans le droit romain, le droit de propriété d'un bien est fondé sur le réunion de trois attributs : l'*usus*, le droit d'user de la chose ; le *fructus*, le droit de recueillir le fruit, de s'approprier les revenus de l'actif ; l'*abusus*, le droit de disposer de la chose en l'aliénant, en changeant sa forme jusqu'à disposer du droit de la détruire (Cornu, 1990). Dans le droit anglo-saxon, cette conception du droit de propriété s'abrite derrière le concept juridique d'*ownership right*, qui renvoie à la notion d'appropriation privée et légale du bien, ou de *legal (property) rights* qui sont des droits reconnus par l'État (Barzel, 2003). Il n'est qu'une forme spécifique de la catégorie plus générale des *property rights* qui se rapporte au droit de propriété fonctionnelle du bien, autrement dit à sa jouissance.

### 2.3.2 Les processus d'acquisition des droits litigieux

Acquérir un droit de propriété, c'est acquérir un panier de droits d'usage du bien sur lesquels le principe de l'exclusion n'est pas systématiquement acquis. Un droit de propriété est un droit, reconnu et protégé par la société, d'user librement d'un bien économique, sous certaines contraintes et restrictions. Il correspond à un droit à accomplir certaines actions et peut être qualifié de droit formalisé (*fully formalized rights*), au sens où le contenu et l'allocation sont certains (Duke, 2004). Mais le droit revendiqué correspond parfois à un droit d'usage nouveau ou complémentaire, au sens d'un droit présumé (*presumptive rights*) (Duke, 2004). Dans ce cadre, les conflits d'usage des espaces peuvent être considérés comme mettant en relation des agents qui, soit revendiquent la mise en œuvre de droits certains, soit expriment la demande de reconnaissance de droits présumés.

De plus, la propriété privée foncière ou d'autres formes de propriété privée définissent les différents droits, devoirs et autres responsabilités des titulaires : droits d'exclure, de jouir du bien, de l'échanger, de modifier le bien, de se prémunir de l'expropriation, de le détruire (Becker, 1977). Toutefois, la définition formelle des droits n'est pas l'apanage du seul droit de propriété privée. Bromley (1992) propose un cadre plus général de définition des droits en recourant au concept de régime des droits de propriété (*property right regime*). L'arrangement institutionnel grâce auquel une ressource particulière est utilisée rassemble quatre types de régimes de propriété : le régime de propriété de l'État, le régime de propriété en commun, le régime de propriété individuelle, le régime de la propriété en accès libre sans contrôle.

La prise en compte d'un régime supplémentaire comme le régime de propriété en commun (régime permettant à un groupe de définir les règles d'usage et de contrôle des ressources) oblige à

introduire des droits supplémentaires absents de l'approche de Becker (1977). Ils concernent particulièrement les droits de participation au processus politique par lequel les choix collectifs concernant les usages, le partage de la ressource et son contrôle seront établis.

Deux processus principaux d'acquisition de droits d'usage peuvent être ordonnés (Serverin, 2000) :

- (1) l'acquisition des droits d'exercice de certains usages ;
- (2) l'acquisition des droits d'agir (en justice particulièrement).

### 2.3.2.1 *L'acquisition des droits d'exercice de certains usages*

Le processus d'acquisition d'un droit économique, autrement dit le droit à exercer certaines actions ou certains usages, a été véritablement théorisé avec la thèse de Coase. Le principe est fondé sur la notion de réciprocité des droits subjectifs.

À chaque droit économique correspond symétriquement un autre droit subjectif. Il s'agit d'une prétention à un droit (*entitlement*). Ce droit est l'expression des revendications légitimes des individus qui prévalent lors de conflits (Hirsch, 1979). C'est un droit supposé, présumé et parfois imprécis, mais sa particularité réside dans la notion de réciprocité implicite qu'il exprime. Il n'implique aucune définition légale (au sens d'un *ownership right*). L'*entitlement* est à comprendre comme un des droits composant la paire de droits opposés mais égaux (Serverin, 2000). L'existence d'un droit entraîne *de facto* l'expression de son droit réciproque pour constituer une paire de droits dits litigieux, au sens de droits qui ne sont pas certains ou socialement reconnus. « *Tout comme la possession du droit de construire une usine sur un terrain procure normalement au propriétaire le droit de ne pas construire sur le site en question, de même le droit d'émettre des fumées, en un lieu donné, peut très bien être utilisé pour mettre un terme à l'émission de fumées à partir de ce site (soit par le non exercice de ce droit, soit par le refus de transférer ce droit à toute personne qui le destinerait à cet usage).* » (Coase 1988, p. 19 et 20). Cette proposition préalable de redéfinition des droits en paire de droits réciproques permet à Coase d'exposer sa thèse fondée sur le principe de la responsabilité et de la réparation des dommages par la compensation monétaire devant le juge, ce qui est souvent négligé par les lecteurs du problème du coût social, focalisés sur le théorème de Coase.

Généralement, le *problème du coût social* est abordé par les théoriciens normatifs des *property rights* en termes d'échange de droits de propriété (légaux). Or l'article traite d'une autre catégorie de droit : le droit à indemnités selon le principe de la responsabilité pour dommages, ce qui contribue à créer une ambiguïté (Bromley, 1991 ; Kirat, 1999b). La procédure de réaménagement du droit dépend de la création d'un substrat de négociation (réputée sans coût dans la version du théorème). C'est donc supposer, à l'instar du marché des biens ordinaires, que les droits en discussion relèvent du cadre de l'injonction qui permet d'établir un droit de propriété légale (échangeable) sur la ressource de manière à ne rendre possible son utilisation qu'avec l'accord du propriétaire. Autrement dit, l'utilisation du bien par la partie adverse n'est possible qu'après le transfert de propriété du bien à la partie adverse. Or le raisonnement de Coase ne met pas en scène cette catégorie de droit, mais une autre forme de droit : le droit en responsabilité et le principe de compensation qui lui est attaché. Kirat (1999a, p. 61) d'ailleurs propose une acception du théorème prenant en compte cette forme de droit : « *Dans une situation d'externalités négatives et de coûts réciproques, la solution efficiente est indifférente à l'attribution initiale de la responsabilité pour dommages*<sup>130</sup>. » En effet, dans la démarche de Coase, il ne s'agit pas d'acquérir le bien par le transfert de propriété. Il s'agit d'acheter le renoncement d'une partie à l'usage litigieux qu'elle exerce sur la ressource commune en lui versant une compensation monétaire sans pour autant éliminer la source de la nuisance et sa réception. L'accord sur le niveau de dédommagement est censé faire disparaître la perte de bien-être.

---

130 Souligné par nous.

Les droits en responsabilité dont il s'agit dans le raisonnement coasien ne fixent en définitive que la valeur de l'indemnisation à laquelle la victime peut prétendre. Ils n'exigent en rien l'établissement d'un substrat d'échange, puisque dans un monde sans coût de transaction la compensation est automatique et se calcule sur les bases de l'égalité entre le coût et le gain marginal du dommage (égalité des consentements à payer du responsable et à recevoir de la victime). Coase prévoit alors qu'avec coûts de transaction élevés, le juge sera sollicité pour traiter uniquement de l'évaluation des dommages subis et la valeur de l'indemnisation. Dans cette version, l'intérêt en question serait protégé par un simple droit à indemnités. Les droits en responsabilité (que nous qualifions donc également de droits à indemnités) ne sont pas échangeables. Seul est échangeable le droit de propriété légal, et rien n'oblige son titulaire à le céder à la partie adverse qui souhaiterait se l'accaparer : « *Le titulaire peut empêcher – au besoin, à l'aide de la puissance publique – l'usage de son bien par un tiers* » (Mackaay, 1986, p. 66). Si la partie adverse veut se servir du bien, elle devra l'acheter (ou en obtenir la jouissance par la location) au titulaire du droit de propriété. Le compromis marchand ne correspond pas à la réparation d'un dommage, mais à sa disparition, à l'instar de la solution de la fusion entre le pollué et le pollueur.

Avec cette ambiguïté entre droit de propriété et droit en responsabilité, Coase évacue la question non réglée et difficile de l'attribution des droits par le juge. Il cantonne ce dernier à la seule évaluation monétaire du montant de la compensation (qui n'est pas si évidente comme nous le verrons par la suite). Il a contribué ainsi à l'affaiblissement de la règle de l'injonction. Le principe de l'injonction permettait par exemple au propriétaire d'une maison de jouir d'une servitude d'air et de lumière (*easement of light and air*), et lui donnait le droit de refuser toute construction voisine au nom de la conservation des caractéristiques ancestrales de son patrimoine. Selon (Kurtz, 1976) le principe de la *jouissance ininterrompue* – dotant le propriétaire (britannique) foncier de servitudes non aliénables sans son accord – une fois transposé aux États-Unis au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, n'a pas résisté à la montée en puissance du développement économique. Ce principe était jugé incompatible avec l'industrialisation de ce pays du nouveau monde, comme le rapporte Coase (1960, p. 20) : « *Sans fumée, Pittsburgh serait resté un charmant petit village.* » Aussi, en matière de nuisances, la règle de l'injonction a été rapidement rejetée par la doctrine américaine (Friedman, 1985) au profit du registre du droit de la responsabilité (Hirsch, 1979). Les autorités des mégapoles américaines constatant l'incapacité des juges à réduire les nuisances, ou supposant la complaisance des hommes de loi à l'égard des producteurs de nuisances, ont cherché dès les années 1920 une solution alternative visant à segmenter l'espace pour éviter la confrontation des intérêts : c'est le principe du *zoning* (Serverin, 2000 ; Kirat, 1999a). Friedman (1985) et Hirsch (1979) exposent la démarche de planification urbaine qui permet de concilier qualité du cadre de vie des résidents et croissance industrielle : « *La planification et les contrôles furent utilisés<sup>131</sup> pour contrôler la croissance de la ville, pour préserver l'environnement, pour stopper la chute de valeur des terrains, pour contrebalancer les lois d'airain du marché.* » (Friedman, 1985, p. 678).

### 2.3.2.2 L'acquisition des droits d'agir en justice

L'acquisition de droit d'agir fait d'abord écho au droit d'agir en justice. En effet, dès lors que le recours devant le juge est institutionnalisé afin d'instruire la solution de l'indemnisation de la faute, l'acquisition des droits d'agir en justice devient un enjeu important. Les droits d'action en justice ne doivent pas être confondus avec les droits substantiels revendiqués en justice (*appellate rights*), dont l'allocation est soumise au juge (Duke, 2004).

Le droit d'agir en justice attribue la capacité à se faire entendre par un tribunal, même à défaut de droit substantiel. Dans certaines situations, l'intérêt à agir est jugé au regard de l'objet défini dans les statuts de la personne morale qui souhaite engager un recours devant un tribunal judiciaire ou

---

131 Dès 1916 à New York.

administratif. La décision pour un défendeur de se lancer dans un marchandage dépend d'une mise en balance entre les coûts immédiats d'accès au juge et les bénéfices espérés dans le futur (Cooter, Rubinfeld, 1989). Les bénéfices espérés peuvent prendre différentes formes selon le type de protection des droits détenus. Mais toutes les juridictions ne mettent pas en jeu les mêmes droits. En France, les tribunaux administratifs mettent en jeu des droits dits procéduraux. Ils correspondent à des droits d'agir en justice, visant non pas les droits substantiels de la partie adverse, mais la régularité et la légalité de la procédure<sup>132</sup> par laquelle les projets de modification des usages des espaces sont conduits. La décision d'agir ne sera pas conditionnée par l'espérance de gains monétaires, mais avant tout par l'annulation de la décision publique. Les barrières à l'accès aux espaces juridictionnels (judiciaires et administratifs) existent toutefois parce que les plaignants sont parfois sous dotés en connaissances des moyens de droit et peu familiarisés avec les rouages de la justice.

Toutefois, le droit d'agir ne se limite pas au seul enjeu pour les requérants au droit de saisine d'un tribunal. Plus largement, comme nous l'avons montré dans le premier chapitre, le marchandage sur les droits litigieux concerne aussi le droit de participation des citoyens à la décision publique en matière d'environnement. Ce droit de participation est devenu un droit indissociable des droits de l'Homme, mis en exergue aux échelles internationales, européennes ou nationales (Prieur, 1988; Romi, 2001).

### **2.3.3 Le processus de protection des droits : Protection par des règles de propriété ou de responsabilité ?**

L'analyse de la taxonomie des protections des droits est une contribution importante et nécessaire pour aborder l'analyse économique des conflits d'usage qui surviennent lorsque certains usagers disent subir des dommages. Nous venons d'aborder sommairement dans notre exposé les confusions entre droit en responsabilité ouvrant l'accès à l'indemnisation et le droit de propriété permettant l'activation du principe d'injonction. Nous proposons d'approfondir ces points en recourant aux concepts de *property rules* et de *liability rules* pour comprendre le processus de protection des droits. Ce point est essentiel, tant il conditionne les possibilités d'échange des droits d'usage.

#### *2.3.3.1 Les différentes formes de protection des droits*

Selon Mackaay (1986), l'imperfection de la prévision humaine n'évite pas les interférences entre les droits de chacun. Le droit exclusif de chacun à l'intégrité corporelle ne s'étend pas jusqu'à interdire la circulation automobile au motif qu'elle risque de mettre en danger la vie des usagers de la route (piétons, cyclistes, automobilistes). Le droit exclusif n'est pas absolu. Le juriste convoque la théorie de la faute pour traiter les situations où celui qui cause un préjudice commet une faute et doit réparer. L'analyse économique porte un regard quelque peu différent sur ce régime juridique.

Les travaux de Calabresi (1970) ont posé les jalons de la thèse selon laquelle les règles juridiques en matière de responsabilité sont formulées comme s'il s'agissait de minimiser les coûts des accidents. Par coûts, Calabresi (1970) entend les coûts de prévention, les coûts directs, les coûts du choix de répartition des réparations et d'administration du système. Posner (1972) a repris l'idée de minimisation des coûts, mais en simplifiant les facteurs qui entrent dans le calcul. Il retient la formule du juge Hand en matière de négligence. La formule de Hand est donnée par l'inégalité :

$$B > P * L$$

où  $B$  représente le coût des mesures de précaution,  $P$  la probabilité de survenance du dommage (*apprécié ex ante*),  $L$  le coût du dommage. Posner (1972, p. 29) explique alors qu'« une personne est coupable de négligence et doit réparation du préjudice lorsque le coût de l'accident qu'elle a

<sup>132</sup> Comme lors de la mise en application d'un arrêté municipal ou préfectoral.

*causé dépasse le coût des précautions par lesquelles elle aurait pu le prévenir, compte tenu de la probabilité de survenance de l'accident ».*

Différents enseignements peuvent être tirés de cette formule :

- d'abord, tous les accidents ne méritent pas d'être évités lorsque le coût de prévention excède le coût de réparation. Il s'agit d'accidents dit inévitables. Ce qui est économisé par l'absence de coût de prévention permet de couvrir largement les pertes dues à l'accident. Comment répartir la perte, le risque ? L'idéal serait de l'attribuer à celui qui peut l'assumer à moindres frais. Si les coûts de prévention sont prohibitifs, il est prévu de laisser à la victime le soin d'assumer le préjudice. Il vaut mieux en effet, selon cette règle, éviter toute action pour limiter les coûts de transaction prohibitifs. C'est le cas avec trop de victimes, mal identifiées ;
- ensuite, un second enseignement est à relier au premier. En imposant l'obligation de la réparation à l'auteur des dommages en situation d'accident évitable, les coûts auxquels doit faire face le responsable sont modifiés. Cela revient à faire assumer à l'auteur des dommages un fardeau supérieur à celui des précautions qu'il aurait dû prendre, et en conséquence, cette situation l'incitera à adopter dans le futur un comportement de prévention. L'indemnisation permet à la victime de conserver son niveau de bien-être.

Calabresi et Melamed (1972, p. 1108) montrent alors que des droits subjectifs grevés de forts coûts de transaction ne peuvent être appréciés indistinctement et faire l'objet des mêmes formes de protection. En effet : « *Si nous devons donner aux victimes un droit subjectif (de type property) à ne pas être blessé dans un accident, nous serions obligés d'exiger de tous ceux qui s'engagent dans des activités qui peuvent créer un préjudice à autrui de négocier avec ces derniers avant la survenance d'un accident, et d'acheter le droit de casser un bras ou une jambe. De telles négociations antérieures aux accidents seraient excessivement coûteuses, voire prohibitives (...). Et après un accident, il est plausible que celui qui a perdu un bras ou une jambe peut toujours nier l'avoir vendu au prix auquel l'acheteur l'aurait proposé.* »

La forme de protection des droits va alors dépendre de l'arbitrage entre les coûts de négociation d'un accord *ex ante* sur les droits d'usage des parties, et les coûts de réparation *ex post* du dommage que devra supporter l'auteur du préjudice. Dans le monde réel, les coûts de transaction étant positifs, la distribution initiale des droits est fondamentale. Elle modifiera la distribution de la richesse et du bien-être dans la société. La structure des droits va ainsi définir la nature du processus de marchandage entre les parties en conflit. Calabresi et Melamed (1972) ont avant tout mis en évidence que la propriété et la responsabilité avaient un objectif commun : protéger des droits d'usage (Swanson, Kontoleon, 2000).

Trois formes de protection des droits vont donc apparaître (Bromley, 1991) :

- les règles de propriété (*property rules*). Elles sont ouvertes à la négociation *ex ante*. Elles donnent droit au titulaire à une action préventive d'injonction incompatible avec certaines activités quotidiennes. Elles peuvent être qualifiées de règles d'interdiction (Mackaay, 2004) ;
- les règles de responsabilité (*liability rules*). Elles ne pourront donner lieu qu'à des marchandages *ex post* parce qu'il est trop coûteux de négocier *ex ante* avec les futurs victimes. Elles donnent droit à la victime à une indemnité en réparation du préjudice subi. Elles peuvent être qualifiées de règles d'indemnisation (Mackay, 2004) ;
- les règles d'inaliénabilité<sup>133</sup> (*inalienability rules*). Les droits protégés par cette règle ne peuvent pas être sacrifiés au nom d'un avantage social. Elles permettent le respect de

---

133 Cette règle proscrie toute modification par arrangement privé ou juridictionnel des droits. Il n'est pas possible par exemple de vendre ses organes.

l'intégrité de la personne humaine. Cette dernière règle ne sera pas traitée dans ce travail car elle ne fait pas l'objet d'échange.

### 2.3.3.2 Des coûts de transaction spécifiques

La question qui se pose alors est la suivante : Pourquoi certains sujets sont-ils protégés par des règles de propriété et d'autres par des règles de responsabilité ? De l'avis des tenants du courant de l'analyse économique du droit, la réponse se trouve dans le concept de coût de transaction : la forme de la règle de protection des droits doit être définie en fonction des coûts de transaction<sup>134</sup>. Avec des coûts de transaction *ex ante* faibles, la règle de propriété doit être privilégiée. C'est la situation des biens marchands dont les droits sont établis et qui permet à deux parties d'utiliser le système d'échange à très faibles coûts. En revanche, avec des coûts de transaction *ex ante* forts, la règle de responsabilité doit être attribuée. En effet les coûts de contractualisation *ex ante* avec une multitude d'individus peuvent être prohibitifs, comme c'est le cas avec les risques routiers.

La catégorie de coûts de transaction *ex ante* permet d'expliquer les difficultés à instaurer un droit protégé par une règle de propriété. En effet, avec les problèmes de pollution, l'origine des effets externes négatifs vient de l'impossibilité d'exclure les usagers du bien joint qui n'ont pas payé son utilisation. Cette exclusion peut être techniquement impossible ou peut réclamer l'emploi de ressources considérables (Arrow, 1970). Le concept de coûts de transaction *ex ante* abordé mérite quelques explications dans une perspective d'analyse de problèmes environnementaux caractérisés par des effets externes géographiques. Souvent, la difficulté essentielle d'établir un droit de propriété nécessaire pour intégrer le bien joint dans le système économique non strictement marchand, et donc pour permettre d'exclure certains usagers autrement que par le prix, n'est pas tant contenu dans la technique de protection de ce droit que dans la reconnaissance par les autres usagers (connus ou potentiels) d'accepter un droit d'usage (nouveau ou complémentaire) (Bromley, 1991). Vouloir l'établir entraînerait des coûts prohibitifs (Alchian, Demsetz, 1973). En fait, le droit de propriété privée (droit non atténué) ne peut pas être établi dans certaines situations. À partir de là deux types de coûts de transaction sont repérés :

- les coûts d'exclusion physiques liés aux propriétés physiques du bien (taille, nature physique...). Ils correspondent aux coûts de construction de la *clôture*, mais ne sont pas suffisants pour détenir l'exclusivité d'un usage ;
- les coûts d'*enforcement* ou coûts de persuasion. Ils correspondent aux coûts nécessaires pour faire accepter la propriété physique du bien faisant l'objet d'usage litigieux. Ils rassemblent les coûts de transfert d'information, les coûts de contractualisation, les coûts de contrainte de la réalisation des termes implicites du contrat, les coûts de contrôle, les coûts de sanction de l'intrusion... Plus les usages alternatifs seront possibles et sources de profits, plus le coût à affronter les intérêts des concurrents sera élevé, et moins le droit exclusif sera absolu. Les usagers émergent continuellement et tentent pour leur part de faire admettre leurs droits sur la ressource convoitée. Les servitudes, voire la contrainte publique (dont la phase ultime est l'expropriation) sont des voies de conciliation des usages qui peuvent être adoptées.

Par conséquent, il est aisé de comprendre que certains biens de propriété commune comme l'eau, l'air pur, le silence, l'espace aérien, eu égard à leurs caractéristiques physiques et à leurs normes d'usage, ne permettent pas la fixation de droits de propriété requis pour s'intégrer au marché (Mishan, 1975). La délimitation des usages possibles et le contrôle des intrusions sont très vite coûteux. Si la nature du bien en jeu a des effets sur le niveau des coûts de transaction, ces derniers

---

134 Différentes lectures des coûts de transaction sont possibles selon les objets d'analyses. La catégorisation plus connue est celle proposée par Williamson (1985). Elle repose sur une distinction temporelle découlant des caractéristiques de la contractualisation et regroupant un ensemble de coûts liés aux comportements et aux capacités de l'*Homo contractor* (Williamson, 1985) mais ne correspondent pas à notre approche. Nous ne retiendrons que la distinction entre coûts de transaction *ex-ante* des coûts *ex-post*.

sont également dépendants de la nature de la relation entre les agents concernés. Les externalités ne se résument pas aux situations de monopole bilatéral du *Problème du coût social* (Coase, 1960). Avec les problèmes d'environnement, le concernement collectif, parfois difficile à délimiter, risque d'entraîner une inflation importante des coûts de transaction dès lors qu'un droit à polluer devra être négocié individuellement avec une multitude d'agents afin d'aboutir à un accord (Kolm, 1971). Si le nombre d'agents est restreint, les possibilités de marchandage de gré à gré sont possibles, contrairement aux situations avec grands groupes sujettes au comportement de passager clandestin (Olson, 1965).

Bromley (1991) propose que la règle de protection des droits qui a été choisie donne à celui qui détient le droit, la possibilité d'ignorer certains coûts engendrés par ses usages. Il explique alors que les situations conflictuelles posent la question des coûts à ignorer et des coûts à examiner. L'auteur propose alors une grille d'analyse des attributs de l'action des usagers sur les ressources environnementales. Elles expliqueraient l'adoption d'une règle de protection des droits par rapport à une autre. Six critères sont identifiés : nature de l'impact (gêne, danger pour la santé, dégradation écologique) ; fréquence de l'impact (permanent, intermittent, accidentel) ; nature du concernement (bilatéral, multilatéral) ; coûts de contractualisation (fort, faible) ; irréversibilité du dommage.

### 2.3.3.3 Taxonomie des règles de protection des droits

Si les règles de protection des droits dépendent de l'importance des coûts de transaction, le choix en matière de protection du cadre général des règles de fonctionnement des systèmes économiques et juridiques est sous le contrôle de l'État. « *Un minimum d'intervention publique est toujours nécessaire* » (Calabresi et Melamed, 1972, p. 1090). Il intervient également pour faire appliquer des règles admises par tous concernant les droits de propriété et le cadre institutionnel des échanges. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre la proposition de Calabresi et Melamed (1972, p. 1092) quand ils précisent que : « *L'État n'a pas seulement à décider qui doter de droits (décision de 1<sup>er</sup> ordre) (cf. tableau 1.14) mais aussi simultanément à prendre une décision de 2<sup>e</sup> ordre (choix du type de protection du droit subjectif). Ces décisions se rapportent à la manière dont ces droits sont protégés et à la question de savoir si un individu est autorisé à vendre ou échanger son droit. Dans tout conflit donné, par exemple, l'État n'a pas seulement à décider de qui gagne, mais du type de protection qu'il attribue. Ce sont (...) ces dernières décisions (...) qui façonnent les relations subséquentes entre le gagnant et le perdant<sup>135</sup>.* »

Nous reprenons le tableau (1.14) de présentation des différents cas possibles sur les relations entre les droits et la forme juridique de leur protection.

Tableau 1.14: Combinaisons des droits et de leurs protections.

		Décision du premier ordre Détenteurs du droit subjectif	
		<i>Plaintiff</i> Victime	<i>Defendant</i> Auteur du dommage
Décision du second ordre Règles de protection du droit subjectif	Règles de propriété (property rules)	Cas I (droit d'injonction contre la pollution)	Cas III (pollution autorisée, aucune compensation du dommage)
	Règles de responsabilité (liability rules)	Cas II (Pollution autorisée, victime compensée par l'auteur)	Cas IV (Pollution non autorisée si l'auteur est compensé par la victime)

Sources : (Mercurio, Ryan, 1984) adapté par Kirat (1999a et b) et (Krauss, 1999)

135 L'État ou le juge en régime de *common law* peut également choisir de modifier la nature des droits. Bromley (1991) constate par exemple qu'aux États-Unis, la loi sur la pollution de l'eau en 1972 a modifié le régime des droits en passant d'un droit protégé par une règle de responsabilité à une règle de propriété.

#### 2.3.3.4 *Droit protégé par une règle de propriété*

**Cas I :** La victime détient un droit subjectif (droit à ne pas subir de dommages par exemple) validé par le juge, et son droit est protégé par une règle de propriété absolue. Avoir un droit protégé par une règle en *property* donne l'assurance d'être protégé contre les usages non désirés.

Si un agent détient un droit de propriété un plan d'eau par exemple, un autre individu ne pourra pas l'utiliser sans son accord. Un véliplanchiste ne pourra donc par prendre la décision unilatérale de naviguer sur le lac d'un autre, même en pensant le dédommager pour le trouble subi. Aussi l'impossibilité pour cet individu de s'approprier les biens d'un autre sans son accord signifie que le bien sera protégé par une règle de propriété (*property rules*), que nous pourrions relier à la notion de propriété légale du bien. La protection relève dans ces cas d'un droit à une action de mise en demeure. Si le juge était saisi par le propriétaire, il énoncerait une injonction à cesser la nuisance à l'endroit de l'auteur du dommage. Les procédures de réaménagement efficaces du point de vue économique dépendent du substrat de la négociation. La négociation recouvre l'exercice du titre injonctif. Le juge civil (français) peut réunir les parties et promouvoir la négociation et l'arrangement avant une éventuelle confrontation devant le tribunal. Si un arrangement est trouvé, il clôt irrémédiablement le différend, et a l'autorité de la chose jugée (Kirat, 1999a).

Le *pollueur* pourra acquérir par la négociation, la renonciation à la mise en œuvre du titre injonctif par son titulaire, mais seulement en achetant le droit à nuire qui est attaché au sol. Pour jouir pleinement du droit subjectif, le pollueur est donc contraint d'acquérir un droit de propriété. Il s'agit d'une solution assimilable à la fusion entre le pollueur et le pollué de Coase (1960). Dans notre exemple, le véliplanchiste pour naviguer devra acheter (ou louer) le plan d'eau. En principe, c'est à l'auteur du dommage de se manifester et d'engager l'action de négociation du droit de propriété. Mais rien n'oblige le titulaire du droit à le céder. La protection du droit par une règle de propriété fournit au cédant un droit de *veto* si l'offre du cessionnaire n'est pas suffisante.

Enfin, la règle de l'injonction ne donnant pas la possibilité de distinguer entre les activités qui peuvent assumer leur coût social et celles qui ne le peuvent pas, est généralement jugée inefficace, contrairement à la logique de l'indemnisation *ex post* du droit de la responsabilité (Hirsh, 1979).

**Cas III :** C'est la situation symétrique du cas I. C'est l'auteur du dommage qui dispose d'un droit subjectif à nuire. C'est le cas où le droit de propriété s'attache au bien protégé. L'installation classée pour la protection de l'environnement pourra émettre des nuisances tout en respectant les conditions réglementaires d'exercice de son activité. Rien ne l'obligera à réduire sa production. Si telle est la volonté des riverains, ceux-ci devront se porter acquéreurs de l'installation pour faire cesser la nuisance.

#### 2.3.3.5 *Droit protégé par une règle de responsabilité*

En fait, soit l'activité nuisible contestée est capable de couvrir son coût social en compensant les victimes, soit elle ne le peut pas parce qu'elle sera écrasée sous la charge de la réparation, et par conséquent disparaîtra (Calabresi, 1965). C'est la base de la règle de responsabilité. Elle permet de révéler l'activité qui couvre son coût social.

**Cas II :** Cette fois, la protection du droit subjectif est fondée par une règle de responsabilité. Le titulaire du droit subjectif (droit à nuire ou droit à ne pas subir de dommage) bénéficie d'une protection relative, limitée à une indemnisation, le droit du pollueur comme la source de la nuisance ne sont pas remis en cause. Il y a évaluation du dommage, attribution d'une compensation mais qui ne peut en rien déboucher sur un substrat de négociation. Le juge attribue un droit à nuire contre indemnité. Dans ce cas, c'est à la victime de se manifester et de démontrer

que le dommage résulte d'un acte de la partie attrait en justice. Une fois la relation de causalité établie et validée par les deux parties, le responsable de la perte de bien s'engage à payer une compensation. La firme qui pollue accidentellement une rivière, et qui est reconnue responsable du dommage, devra indemniser la société de pêche locale pour réparer le préjudice subi.

Avoir un droit protégé par une règle de responsabilité permet d'être assuré que même si un usage malencontreux agit contre les intérêts du titulaire du droit, la partie responsable de l'acte préjudiciable est responsable des dommages. La logique de l'indemnisation contenue dans la règle de responsabilité a l'avantage sur la règle de propriété de permettre l'activation du processus d'internalisation des externalités en imputant un coût à l'émission des nuisances.

**Cas IV :** C'est la situation symétrique du cas II. Mais l'auteur du dommage dispose d'un droit subjectif à nuire. Seule l'attribution d'une compensation versée par la victime à l'auteur permettra à ce dernier de réduire voir de cesser son activité polluante.

## **2.4 Protection des droits avec forts coûts d'évaluation des dommages**

La thèse de Calabresi et Melamed (1972) repose sur la prise en compte des coûts de transaction (*ex ante*) entre les parties, et se trouve en cohérence avec la vision coasienne qui veut qu'avec des coûts de transaction faibles le marchandage est possible. Au contraire, avec des coûts de transaction élevés, le juge (en situation d'information parfaite) mime le marché et attribue un prix à l'effet dommageable par le versement d'une compensation monétaire (en réparation) selon la règle de responsabilité. Cette approche est valide sous l'hypothèse d'une parfaite connaissance du niveau des dommages (Calabresi, Melamed, 1972 ; Kaplow, Shavell, 1996). Or bien qu'elle intègre les coûts *ex post* de réparation des dommages, cette approche semble négliger une autre catégorie de coûts : les coûts d'évaluation de la responsabilité en général, et plus particulièrement les coûts d'évaluation des dommages subis. Pour traiter ce point, l'examen de la notion de responsabilité civile permet de donner la mesure de la difficulté à circonscrire et à évaluer *ex post* les dommages. Cette difficulté conduirait même le secteur de l'assurance à se détourner de la couverture des dommages environnementaux.

### **2.4.1 Le droit de la responsabilité civile et sa mise en œuvre**

Le droit de la responsabilité civile est construit autour de trois finalités :

- assurer l'indemnisation des victimes ;
- prévenir les nuisances en incitant les comportements prudents ;
- répartir les risques dans la société ;

Il existe différents types de responsabilité pouvant être mis en jeu : la responsabilité civile, la responsabilité pénale, la responsabilité administrative. Seule la responsabilité civile sera abordée ici.

La responsabilité civile est l'ensemble des règles juridiques qui permettent à la victime d'un dommage d'obtenir réparation du préjudice subi. L'objet du droit de la responsabilité civile est de protéger la propriété et les personnes des dommages causés par autrui. Un tort causé à une personne doit réunir trois conditions :

- une atteinte à la propriété ou le non-respect d'un devoir, c'est le fait générateur (c'est-à-dire un acte ou une omission) ;
- un dommage certain et réel. Il doit être mesurable et évaluable financièrement ;
- le lien de causalité entre le fait générateur et le dommage doit être établi.

Selon le code civil français, c'est à la victime d'apporter la preuve du lien de causalité (articles 1382 à 1386 du Code civil). Il est souvent difficile et coûteux d'établir le lien de causalité entre la

nuisance, son origine et le préjudice subi. Cette difficulté est exacerbée si la règle en vigueur s'appuie sur le principe de la responsabilité pour faute (*negligence liability*). La victime est toujours responsable, sauf si l'auteur du dommage a commis une faute. Dans ce cas, il est responsable. Dans d'autres situations, le principe qui s'applique est celui de la responsabilité stricte (*strict liability*). L'auteur est toujours responsable même si la victime commet des imprudences. La règle de responsabilité est alors indépendante du montant de précautions prises. L'auteur doit réparation à la victime. La responsabilité stricte (sans faute) est prévue pour les dommages causés par des choses que l'on a sous sa garde (article 1384 du Code civil). Dans ce cas, il n'y a pas à apporter la preuve de la faute, mais seulement le lien de causalité entre les agissements de l'auteur du dommage et le préjudice causé. La responsabilité stricte s'assimile à un mécanisme d'assurance généralisé des victimes.

#### **2.4.2 Des victimes fragilisées par la difficulté à évaluer les dommages**

Pour les victimes qui entendent être indemnisées, la difficulté principale revient à mesurer le coût de l'atteinte à l'environnement (Bonnieux, Desaignes, 1998). Cette difficulté est exacerbée parce que les pollutions sont parfois diffuses, qu'il existe des décalages temporels (Quirion, 1999), des effets de synergie, d'irréversibilité, de seuil et d'amplification (Passet, 1979), qui diluent dans le temps et dans l'espace les responsabilités. Et même si le responsable est identifié, le risque d'insolvabilité du pollueur existe (Shavell, 1987 ; Deffains, 2001).

Ensuite, les causes de la mauvaise indemnisation s'expliquent par des procédures longues au cours desquelles les victimes sont contraintes d'avancer des fonds pour couvrir les frais de procédure et d'expertise, en contrepartie desquels les indemnités octroyées par les juges sont trop faibles (Deweese *et al.*, 1996; Huglo, 1990). La difficulté des juges à mesurer les dommages se traduirait par une sous-évaluation des dommages subis, expliquant la faiblesse des indemnités (Krauss, 1999). Si les coûts attendus de rendre la preuve du lien causal entre l'action de l'auteur du dommage et le dommage sont supérieurs à l'indemnisation espérée, la victime ne s'engagera pas dans un recours en contentieux (Bouckaert, 1991).

Enfin, les risques encourus par les responsables de dommages ne justifieraient pas la couverture des risques par l'assurance parce que les plaintes sont rares<sup>136</sup> (Faure, 2001), et que les tribunaux n'accordent que de faibles indemnités aux victimes. Un sentiment d'impunité s'établit eu égard à la faiblesse du traitement des problèmes environnementaux par l'assurance (Heintz, 2002)<sup>137</sup>. En effet, en matière de problèmes environnementaux, dans un système où l'assurance est facultative, les défauts d'assurance découlent de l'incertitude qui entoure les problèmes d'environnement. Ce sont les caractéristiques des risques environnementaux qui expliquent les réticences des assureurs à faire entrer dans le champ de l'assurance la couverture des dommages environnementaux. L'assureur est dans l'incapacité de couvrir la perte d'un capital spatial habitat comme le cadre de vie résidentiel, dont la délimitation et la propriété sont extrêmement difficiles. En définitive, le secteur de l'assurance propose des contrats excluant de nombreux types de dommages et en particulier (Quirion, 1999) :

- les dommages écologiques, c'est-à-dire les dommages subis par les éléments naturels (air, eau, sol, faune, flore) dont l'usage est réputé commun à tous, ainsi que les préjudices d'ordre esthétique ou d'agrément qui s'y rattachent ;

136 Notamment celles émanant des personnes morales : ADEME, Agence de l'Eau, Conservatoire du littoral, pour le cas français.

137 En France, 90 types d'assurance sont obligatoires essentiellement en responsabilité civile. Mais il n'existe pas d'obligation d'assurance de responsabilité civile pollution. Dans l'UE, seulement 1% des dommages environnementaux seraient couverts par une assurance (Heintz, 2002).

- les dommages résultant d'atteintes à l'environnement autorisées par les autorités administratives comme les pollutions chroniques. Il s'agit de pollutions régulières typiques des rejets industriels dans les milieux ;
- les dommages résultant de l'usage de certaines technologies dont les effets dommageables font l'objet de controverses scientifiques (champs magnétiques, OGM) ;
- les dommages résultant d'insuffisance d'entretien d'une installation qui ne peut échapper à la connaissance de l'assuré ;
- les dommages résultant du non-respect des textes légaux connus ou ne pouvant être ignorés de l'assuré<sup>138</sup>.

Finalement, l'exclusion de ces catégories de dommages du champ de l'assurance peut influencer l'appréciation des risques par la société dans le sens d'une minimisation des dommages et d'une renonciation à la mise en œuvre du principe de la responsabilité civile.

### 2.4.3 Le défaut d'outil strict de définition de la règle de protection des droits

La revue rapide des conditions de couverture des risques environnementaux par le principe de la responsabilité civile et de l'assurance montre l'existence de fortes asymétries informationnelles et de fortes incertitudes sur la survenance des dommages, sur la taille des pertes, et sur la relation de causalité entre un fait générateur et un préjudice subi. Il en découle l'idée force que la supériorité de la règle de la responsabilité sur la règle de propriété n'est plus si évidente. La règle de responsabilité peut finalement s'avérer excessivement coûteuse dès lors que l'impossibilité d'évaluer un dommage empêche toute possibilité pour la victime de recevoir une compensation monétaire supposée couvrir le préjudice subi. La forme de protection des droits va donc dépendre de l'arbitrage entre les coûts de négociation d'un accord *ex ante* sur les droits d'usage des parties, mais aussi sur les coûts d'évaluation *ex post* du dommage que devront supporter les parties.

Le choix entre la réglementation administrative *ex ante* et la responsabilité *ex post* a été très largement discuté dans les travaux des économistes du droit standard lorsqu'il est question de comparer l'efficacité des solutions institutionnelles alternatives :

- soit la réglementation *a priori* des usages ;
- soit la régulation *a posteriori* par les tribunaux.

La combinaison des deux types de coûts permet, selon leur magnitude, de repérer 4 situations de protection de droits à privilégier (cf. tableau 1.15)

Tableau 1.15 Comparaisons des règles de protection des droits (Property rules vs Liability rules) en fonction de la magnitude des coûts de transaction et des coûts d'évaluation des dommages

Nature et magnitude des coûts	Faibles coûts d'évaluation	Forts coûts d'évaluation
Faibles coûts de transaction	Les deux formes de protection ont des efficacités équivalentes (III)	Les deux formes de protection ont des efficacités équivalentes (IV)
Forts coûts de transaction	La règle de responsabilité est supérieure (I)	Aucune des deux règles n'est supérieure à l'autre (II)

Sources : Adapté à partir de Kaplow, Shavell, (1996) ; Krauss, (1999) ; Polinski, (1983)

**Cas I.** Si les coûts d'évaluation des dommages *ex post* sont faibles et les coûts de transaction *ex ante* élevés, conformément à la thèse de Calabresi et Melamed (1972) la règle de responsabilité est la plus efficiente.

138 Selon Quirion (1999), le problème d'assurabilité de dommages environnementaux des sites terrestres industriels est posé, en général, au sujet des risques de pollution des eaux et des sols sur le site et, plus particulièrement, pour les installations classées pour la protection de l'Environnement soumises à autorisation qui ne sont pas couvertes par leur RC suite à une pollution de l'installation. D'après Quirion (1999), 1 500 contrats réassurés par Assurpol existent alors que dans le même temps 50 000 ICPE seraient concernées.

**Cas II.** Si les coûts d'évaluation des dommages *ex post* sont élevés, c'est-à-dire en situation d'information imparfaite, et si les coûts de transaction *ex ante* le sont également, il n'est plus possible de trancher pour une règle de protection ou une autre (Krauss, 1999 ; Polinski, 1983). Kaplow et Shavell (1996) sont en désaccord avec cette conclusion et considèrent que même en situation d'incertitude pour le juge, la règle de la responsabilité est supérieure à la règle de propriété. Mais ils tempèrent leur propos en admettant qu'il est difficile de démontrer la supériorité d'une règle par rapport à une autre. Toutefois, ils tendent à soutenir que la réglementation administrative *ex ante* a un coût (coûts d'*enforcement*) plus important que la régulation en responsabilité *ex post*.

La réglementation administrative exige, pour être efficace, que l'administration chargée de définir des normes d'émission dispose d'informations sur les coûts et les gains des activités des responsables potentiels auxquelles elle ne peut accéder. Mais le juge qui examine la relation de causalité entre les faits de l'auteur présumé des dommages et la réception du dommage par les victimes est également contraint par les problèmes d'asymétrie informationnelle, exacerbés si la règle de responsabilité est fondée sur la négligence. Le type de responsabilité a un effet sur les coûts d'évaluation des dommages car avec responsabilité pour faute, le juge doit rechercher l'information sur les négligences du fauteur de troubles<sup>139</sup>.

**Cas III et IV.** En présence de faibles coûts de transaction *ex ante*, quels que soient les coûts d'évaluation des dommages (cas III et IV cf. tableau 1.15), les deux règles de protection fournissent le même niveau d'efficacité. Le recours au juge devient alors, même avec des coûts de transaction faibles, une méthode de révélation des activités des uns et des autres. La règle de responsabilité permet d'accumuler de l'information et d'inciter les pollueurs à revoir leurs rejets. Elle joue alors un rôle d'*enforcement* des normes.

Force est de constater qu'en présence d'asymétrie d'information sur l'évaluation des dommages, l'efficacité d'une règle de protection par rapport à une autre n'est pas flagrante. Si nous incluons dans l'analyse un critère supplémentaire relatif à la solvabilité du responsable du dommage (Faure 2001), la supériorité de la protection des droits par une règle de propriété apparaît alors seulement en présence d'un défendeur insolvable, même si Kaplow et Shavell (1996) pensent qu'il est possible d'exiger du pollueur qu'il démontre *ex ante* sa solvabilité. Certains auteurs (Burrows, 1999 ; Faure, 2001 ; Rose-Ackerman, 1995) préconisent la combinaison entre les mécanismes de régulation *ex ante* et de responsabilité *ex post* pour traiter les problèmes environnementaux.

## 2.5 Vers l'analyse du rôle du décideur public pour attribuer et protéger des droits

Les travaux normatifs, bien qu'éprouvant des difficultés à déterminer la supériorité d'une forme de protection par rapport à une autre, ont l'avantage de mettre en exergue les caractéristiques de coûts *ex ante* et *ex post* nécessaires pour aborder dans une posture d'économie positive les processus d'acquisition des droits et de leur protection. Nous avons jusqu'à présent exposé à partir du courant de l'analyse économique du droit (*Law and Economics*) les travaux économiques qui s'attachent essentiellement à évaluer l'efficacité économique de la production de règles par les tribunaux, pour lesquels la tradition jurisprudentielle est prégnante et la codification restreinte. La raison en est simple : les recherches conduites dans la filiation de Coase et de Posner se préoccupent essentiellement de droit privé et de problématiques posées par la production des règles par les tribunaux américains de *common law*. Elles sont moins prolixes sur les litiges

---

139 Faure (2001) rappelle que les enjeux sont importants, En Europe, la commission a proposé la règle de responsabilité stricte pour tous les dommages dont l'origine provient d'une installation avec activités à risque. Pour les autres activités la règle de responsabilité pour négligence a été retenue.

opposant des agents privés à des agents publics (représentants de l'État, de la bureaucratie ou des collectivités locales).

Toute approche de la dynamique d'attribution et de protection des droits ne peut éluder le rôle et la place de la puissance publique. Historiquement, la propriété s'établit sur des choses à mesure qu'elles deviennent rares, c'est-à-dire à mesure que des utilisations concurrentes sont découvertes. Mais la concurrence pour contrôler les ressources communes exige la mise en œuvre (avec le soutien et le consentement de la puissance publique) d'une structure de droit qui sélectionnera les usages privilégiés et les usages sacrifiés. La structure de droits substantiels choisie dira alors qui a le droit de quoi. Elle suppose également l'existence du droit d'agir en justice donnant aux agents des droits à s'engager dans un processus de marchandage, dans lequel auront été définis au préalable les droits ignorés et les droits examinés. La combinaison des droits substantiels et des droits d'agir en justice rappelle que les règles mises en œuvre par la puissance publique sont analysées à la fois comme des contraintes, mais également comme des ressources pour la coordination des agents.

Considérant la fonction indispensable de l'État dans la fourniture de la structure des droits via la réglementation administrative (*command and control regulation*) comme une donnée, la question n'est plus alors de comparer des arrangements institutionnels selon leur coûts de transaction afin de retenir le plus efficient (comme le propose Coase, 1960). Les processus d'acquisition et de protection des droits ne relèvent pas systématiquement de la seule recherche de l'efficacité (North, 1990). Il s'agit plutôt d'aborder l'action du décideur public, et d'observer les modifications de l'arrangement institutionnel particulier. Il s'agit désormais de traiter le processus d'ajustement ou d'adaptation de l'institution politique chargée de l'attribution des droits et de leurs règles de protection. Le décideur, par son action réglementaire dans un monde avec coûts de transaction élevés dans lequel l'environnement et les préférences des agents évoluent, peut faire des choix qui créeront involontairement des perdants. La réorganisation des droits risque de s'imposer. Le marchandage politique qui s'enclenche inévitablement portera sur la modification de la structure des droits et affectera la redistribution des ressources, du bien-être et du pouvoir politique dans la société au nom de la recherche d'une solution plus satisfaisante (Libecap, 1989). La réponse en termes de droits de propriété faite par les responsables en charge des affaires publiques locales sera fonction d'une variété de facteurs politiques (pression électorale, activisme des groupes de pression, qualité du relais informationnel).

### **3 LES MECANISMES D'AJUSTEMENTS DES CHOIX PUBLICS LOCAUX AUX PREFERENCES DES USAGERS PAR LA PRISE DE PAROLE**

Nous nous focalisons dans cette section sur l'analyse économique de la décision publique concernant, d'une part, la mise en œuvre par la puissance publique (locale ou centrale) d'instruments administratifs de réglementation des usages de biens environnementaux localisés, et d'autre part de la fourniture de biens publics locaux, dans un régime de démocratie indirecte.

L'objectif de cette section vise à éclairer le comportement du *réglementeur* et du *réglementé* dans un régime de démocratie indirecte où par définition, eu égard à la taille importante du groupe, les citoyens élisent des représentants chargés d'administrer la cité conformément aux intérêts des mandants. Mais parce que le décideur public (bienveillant) n'est pas omniscient, ses décisions publiques ne seront pas toujours conformes aux attentes des citoyens. Les décideurs publics modifient la structure des droits et provoquent des changements sur la distribution de la richesse et du pouvoir politique qui ne peuvent respecter l'unanimité parétienne, quand ils mettent en œuvre une réglementation administrative, ou quand ils fournissent des biens publics locaux. Dans un monde d'informations imparfaites, l'élection n'est plus suffisante pour révéler aux mandataires les préférences des électeurs, et l'action en lobbying informationnel qui s'enclenche, corrige la défaillance du dispositif électoral. L'action collective des groupes de pression s'assimilera à une forme de négociation politique permettant aux usagers (électeurs) d'exprimer leurs préférences afin que le personnel politique en tienne compte. Il ne s'agit pas ici d'une analyse en termes de marchandage politique où s'échangerait la garantie d'un soutien électoral à la prochaine échéance contre des faveurs permettant de maximiser des intérêts particuliers. Le décideur politique pourra intégrer les préférences des agents, notamment par les choix de localisation des installations polluantes, parce qu'il contrôle les outils réglementaires de maîtrise foncière.

Après avoir rappelé les mécanismes d'ajustement de l'offre et la demande de biens publics (3.1), nous exposerons ensuite (3.2) le mécanisme de création de perdants de la décision publique inhérent aux défaillances d'informations des mandataires sur les préférences des citoyens électeurs dans un régime démocratique représentatif. Nous conclurons (3.3) par l'analyse du processus de correction des décisions des représentants via une action en lobbying informationnel complétant le processus électoral d'exposé des préférences.

#### **3.1 Quel système de décision collective possible ?**

La fourniture de biens collectifs est une des justifications de l'existence de l'État. La puissance publique décrète les biens et les services publics à fournir. Mais de nombreux travaux, de Wicksell (1958) à Buchanan (1965) ou Tiebout (1956), ont mis en évidence que la fourniture quasi systématique des biens collectifs par l'État n'était pas satisfaisante. Cette fourniture est censée gaspiller des ressources eu égard à son incapacité à ajuster l'offre et la demande de biens, et peut être dépassée par des mécanismes mimant le fonctionnement du marché.

Deux grandes conceptions de la décision publique de fourniture des biens collectifs existent et s'affrontent : le service public décrété, et le bien collectif révélé (Jarret, Mahieu, 1998).

##### **3.1.1 Le service public décrété**

Théorie dite de la contrainte, elle place l'État comme fournisseur des biens collectifs qualifiés pour la circonstance de *biens publics*. Cette théorie est fondée sur la notion de services publics décrétés (Jarret, Mahieu, 1998). Elle s'appuie sur la conception de l'État-souverain, entité distincte des citoyens (et supérieure à ceux-ci), garante et gestionnaire des intérêts de la nation. Cette supériorité

lui donne le droit et le devoir d'infléchir les choix individuels dans certains domaines (défense, santé, éducation, logement social...). La qualification des biens collectifs n'est plus qu'une question technologique. En effet, des individus n'ont pas toujours la capacité de réaliser des choix compatibles avec les principes qui organisent la société, car ils sont sous-informés ou sous-dotés en ressources. Certains biens acquièrent le caractère public ou tutélaire parce que la société reconnaît à chacun, quelle que soit sa situation, le droit d'accéder aux services qu'ils rendent. Dans le cadre d'une économie d'attribution, l'ensemble des services publics sont fournis gratuitement et à discrétion. Leur financement est assuré par les contribuables sans lien avec l'usage effectif des services publics, et conduit parfois à des gaspillages.

Cette situation est l'occasion de s'interroger sur la légitimité de l'intervention publique : « *L'État a-t-il le droit de faire peser une contrainte financière sur les citoyens ? L'impôt est-il le prix justement payé pour les biens publics ?* » (Jarret et Mahieu, 1998, p. 33).

### **3.1.2 Une réponse complémentaire : le bien collectif révélé**

Une réponse à ces deux questions est apportée avec la théorie de l'échange volontaire qui s'appuie sur l'idée de biens collectifs révélés (Pitault-Charbonnel, 1999). La notion de service public décrété s'appuie sur la conception de la collectivité comme un ensemble d'agents également concernés par l'utilisation des services collectifs. Cette fois, est introduit dans l'analyse l'exercice par les agents de leur souveraineté individuelle à travers le système d'échange volontaire.

L'enjeu contenu dans la controverse entre la théorie des biens collectifs révélés et des biens publics décrétés est de faire correspondre la contribution financière de chaque usager contribuable à sa consommation différente et réelle de biens collectifs, en tentant d'écarter le comportement de *cavalier seul* inhérent aux propriétés des biens collectifs (non exclusion, non rivalité). Différents mécanismes ont été imaginés pour tendre vers la fourniture volontaire de biens collectifs.

#### *3.1.2.1 Les mécanismes de révélation de la demande envisagée*

Pour cela, deux catégories de mécanismes de révélation de la demande sont proposés :

- des mécanismes de révélation directe de la demande recourant à des méthodes d'évaluation tirées de la théorie des incitations (*Demand Revealing Process*) (Clarke, 1971), à des méthodes d'enchères (Drèze, De La Vallée Poussin, 1971), de votes par point (Nitzan, 1975). Chaque individu contribue volontairement par l'impôt au financement de la fourniture des biens publics, en proportion des satisfactions qu'il retire des biens publics consommés par tous en même quantité (Lindahl, 1958 ; Malinvaud, 1970-1971) ;
- des mécanismes de révélation indirecte de la demande. Il s'agit cette fois de déduire la demande de biens collectifs de la demande de biens privés (Bradford, Hildebrandt, 1977 ; Neill, 1988).

Ces approches contiennent plusieurs limites. Notamment, elles supposent réglé (ou comptent régler) le comportement de passager clandestin. Elles négligent les défauts de réponse et font comme si la règle d'unanimité était respectée. Enfin, elles restent fondées sur des comportements envisagés mais non effectifs.

#### *3.1.2.2 Les mécanismes de révélation de la demande effective*

Les consommateurs disposent d'autres moyens d'action pour révéler leurs demandes de services collectifs locaux.

La mobilité des agents dans un espace *multicollectivités indépendantes* assure à chaque habitant le pouvoir de choisir la gamme de services qui lui convient. Ce schéma théorique est une reproduction d'un pseudo marché (Tiebout, 1956). En effet, comme sur un marché de bien privé, si un consommateur n'est pas satisfait de l'offre d'un fournisseur, il va voir ailleurs. Le vote avec les

pieds (*exit*) parvient à l'optimalité au sens de Pareto en regroupant les individus en entités politiques aux goûts homogènes. Pour Tiebout (1956), les collectivités de l'espace urbain sont en concurrence. Chaque secteur est dominé par des groupes sociaux, lesquels par le biais du système électoral déterminent le volume et la structure de l'offre de services collectifs. La principale hypothèse concerne le comportement des consommateurs électeurs et les conditions de production des Biens Publics Locaux (BPL)<sup>140</sup>. Les individus sont parfaitement mobiles entre les collectivités et le principal déterminant de leur choix résidentiel est le rapport entre les avantages et les coûts (impôts) des services publics offerts. La production de BPL de chaque juridiction est indépendante des autres juridictions et propre à chaque juridiction, sans externalité de production, ni d'effet de débordement. L'offre de services est financée par l'impôt. Le système garantit la production efficace des biens, car en cas de surcoût de production, une migration des résidents s'enclenche vers d'autres juridictions. Mais le modèle de Tiebout suppose que le pouvoir politique des agents s'exprime dans un monde sans barrière à la mobilité, or dans le monde réel la difficulté de l'*exit* peut s'exprimer par la prise de parole, à l'instar de l'exemple donné par Guérin (1980) quand la réforme de la taxe professionnelle en 1975 en France n'a pas entraîné de déménagements des entreprises, mais une action collective<sup>141</sup> des firmes auprès des pouvoirs publics.

Buchanan (1965) a proposé en 1965 une théorie économique des *clubs* permettant également de révéler des préférences individuelles différentes pour des biens collectifs en s'appuyant à l'instar de Tiebout (1956) sur le respect de la règle de l'unanimité. Cette règle induit que tous les adhérents d'une communauté ou d'un club ont les mêmes cartes de préférences. Pour Buchanan (1965) le principe d'exclusion, quand il est possible, permet de sélectionner la taille idéale du club de volontaires à goûts identiques. L'exclusion par le prix est alors possible en incitant ou non les agents à adhérer au club pour jouir du panier de biens proposé.

Quel que soit le principe de la contribution volontaire, pour être envisageable, il requiert des groupes de petites tailles, le principe d'unanimité, et des biens dont le caractère public est limité (Mueller, 1989). Ce principe devient vite coûteux et difficilement applicable dès que la taille des groupes et leur hétérogénéité augmentent. Or la fourniture de biens collectifs locaux, ou la mise en œuvre de la réglementation administrative, sont réalisées avec grands groupes et délégation de pouvoir donnée à certains agents, à l'image du fonctionnement des systèmes de décision collective dans les régimes de démocratie représentative.

### 3.2 Système politique et marchandage politique

L'idée force qui, cette fois, va organiser notre raisonnement est celle qui suppose que l'adéquation entre les procédures de décisions publiques à l'origine de l'offre des biens publics et les besoins exprimés par les usagers est très largement conditionnée par le système politique en place (Foirry, 1997). En effet, avec grand groupe, situation pour laquelle le régime de démocratie représentative s'impose, les citoyens délèguent leur pouvoir de décision à un petit groupe d'élus par ailleurs entourés d'une bureaucratie. La seule règle de vote est censée conduire à des quantités de biens publics et à des parts d'impôts préférées au sens de Pareto. Or l'unanimité implique des coûts décisionnels (appelés également coûts de transaction politiques) importants (parfois paralysants). En effet, la négociation pour trouver un point sur la courbe des contrats peut prendre énormément de temps car les intérêts peuvent être contradictoires, les goûts hétérogènes, et les groupes de grandes tailles.

140 Samuelson après avoir proposé *la théorie pure des dépenses publiques* en 1954, a vu sa thèse discutée par le travail de Tiebout (1956) qui, constatant que les biens collectifs mixtes localisés correspondaient plus généralement à la réalité, a proposé *une théorie des dépenses locales*.

141 Nous précisons que la notion d'action collective dans ce travail recouvre les actions conduites par un groupe d'individus sur la base d'intérêts supérieurs à ceux de ces membres. L'action des autorités publiques ou des collectivités locales sera plutôt qualifiée d'action publique.

Dans la réalité, la majorité des décisions politiques dans un régime de démocratie indirecte ne sera jamais décidée à l'unanimité, mais à la majorité. La règle de la majorité réduit les coûts de transaction politique, mais induit en contrepartie des coûts externes liés au risque que chacun prend si on lui impose une décision contraire à ses intérêts, ou s'il se trouve par l'élection dans la minorité. Autrement dit, ces coûts externes négatifs politiques correspondent à la différence entre le niveau d'utilité atteint et celui qu'on aurait pu atteindre avec la règle de l'unanimité.

### 3.2.1 Un décideur public mal informé

Si le décideur public était omniscient et bienveillant et s'il évoluait dans un monde sans coût de transaction, la fourniture de règles d'usage ou de biens publics à l'origine de modifications de l'environnement n'entraînerait aucun désagrément pour les citoyens auxquels cette fourniture s'adresse. Nous serions en présence d'un État central planificateur de politiques idoines efficaces et ne créant pas de perdants.

Certains auteurs de la branche dite de *l'environnement institutionnel* de la Nouvelle Economie Institutionnelle (Acemoglu, 2002); (Libecap, 1989; Libecap, 2003) se sont interrogés sur les raisons qui expliqueraient, selon eux, la persistance de situations sous-optimales contredisant ainsi la thèse du théorème politique de Coase (*Political Coase theorem*). Ce théorème est une extension du théorème de Coase appliqué à la sphère politique et suggère que les transactions politiques et économiques fourniraient des institutions et des politiques qui permettraient d'atteindre le meilleur résultat pour répondre aux besoins de la société, sans tenir compte de qui ou quel groupe social détient le pouvoir (Acemoglu, 2002 ; Dixit *et al.*, 2000 ; Parisi, 2003). Par exemple, Libecap (1989) se demande pourquoi certaines structures de droit mènent à la croissance, pendant que d'autres formes de droit ont pour résultat l'inefficience. Deux explications sont fournies par (Acemoglu, 2002 ; Acemoglu, 2005) :

- premièrement, les sociétés choisiraient des politiques dont certaines seraient désastreuses pour les citoyens. Les décisions seraient prises par des décideurs politiques ou par des groupes sociaux puissants uniquement préoccupés par la maximisation de leur propre intérêt. Les institutions choisies ne coïncident alors pas forcément avec celles qui maximiseraient le surplus total (Acemoglu, 2005). Nous nous démarquons de cette position radicale du *public choice* qualifiée par Acemoglu de théories du conflit social (*theories of social conflict*), fondées sur le comportement rationnel et malveillant des décideurs politiques. L'école des choix publics rejette en effet les hypothèses d'omniscience et de bienveillance de l'État afin de remettre en cause l'intervention publique selon une perspective connotée idéologiquement comme si « *des défaillances publiques viennent entraver la réalisation de l'objectif théorique de maximisation du bien-être collectif* » (Foirry, 1997, p. 15) ;
- deuxièmement, les sociétés pourraient ne pas faire de choix politiques efficaces, non pas à cause de la malveillance du personnel politique et des bureaucrates, mais à cause des divergences entre les décideurs et les citoyens sur ce qui est bon pour la société en raison des capacités cognitives limitées des agents (*Theory of Belief Differences*). Cette position correspond à la version modifiée du théorème politique de Coase (*Modified Political Coase Theorem ou Theory of Belief Differences*) (Acemoglu 2002). Nous nous inspirons de cette théorie qui considère que les sociétés peuvent ne pas faire des choix politiques efficaces parce que les préférences des décideurs et des citoyens divergent. Ce raisonnement découle de la version politique de l'analyse du théorème de Coase (*Political Coase Theorem*), en levant l'hypothèse *force* des coûts de transaction nuls.

Avec des coûts de transactions élevés, la version modifiée du théorème politique de Coase suggère que les transactions économiques et politiques ne créeront pas des politiques et des institutions stables et efficaces répondant parfaitement aux multiples besoins et attentes de la société, parce que les choix publics dépendent des groupes qui détiennent le pouvoir politique (Acemoglu,

2002). Par conséquent, en régime de démocratie représentative, le marché politique est imparfait parce que ceux qui ont été élus prendront des décisions pour les citoyens électeurs sans connaître parfaitement leurs préférences. Cette situation d'information incomplète peut encourager la formation de groupes d'intérêts pour influencer le processus de décisions publiques. Le résultat peut être un choix qui n'est pas Pareto-efficace pour la société. Cette situation est qualifiée de défaillance politique des choix publics (Besley, Coate, 1998).

### 3.2.2 Les coûts de la prise de décision collective en présence de grands groupes

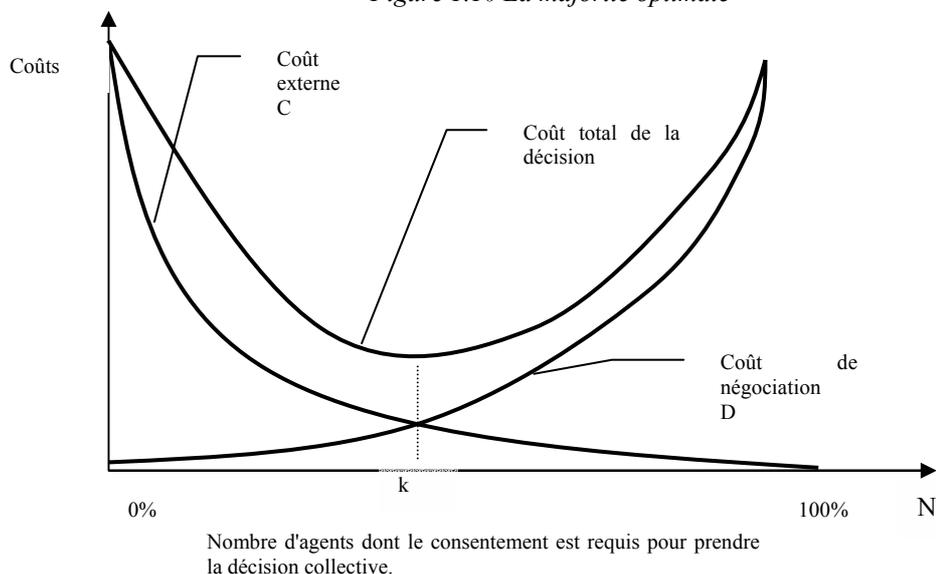
Nous cherchons à mettre en évidence les coûts de l'exercice de la décision avec grands groupes. Bien que nous nous démarquions des positions radicales du *public choice*, nous emprunterons les apports spécifiques relatifs à ces coûts mis en évidence par Buchanan et Tullock (1962) pour alimenter notre posture.

#### 3.2.2.1 Les coûts externes de la décision

La théorie des comportements politiques portée par le courant du *public choice* s'appuie sur l'ouvrage de Buchanan et Tullock (1962) *The calculus of consent*, dont la thèse donne un rôle central à une règle unique d'élaboration d'une décision, celle du consensus général. Les auteurs adoptent une vision individualiste de l'État et des choix politiques. L'action collective est considérée comme l'action d'individus qui ont choisi de poursuivre certains buts collectivement plutôt qu'individuellement. Est optimale la constitution adoptée par l'ensemble des citoyens rationnels.

Cette approche aborde le choix du citoyen rationnel comme le fait la théorie économique traditionnelle des choix privés. Les individus ont des préférences qui leur permettent de classer l'ensemble des états du monde possibles, et ils effectuent des choix susceptibles de maximiser leur utilité. Si la règle de l'unanimité n'est pas respectée, les membres de la minorité (en désaccord avec les décisions collectives prises) devront supporter les effets externes des décisions des autres. Seule la règle de l'unanimité permettra d'éliminer tous les coûts des effets externes des décisions collectives. Au contraire, si un seul individu prend des décisions qui ne font que satisfaire son intérêt propre, les coûts externes des décisions du dictateur risquent d'être infinis. Autrement dit, dans un système de fourniture de biens collectifs utilisant une règle moins contraignante que l'unanimité, la décision collective peut contraindre un individu à payer pour le bien collectif une somme supérieure aux avantages globaux qu'il en retire (cf. figure 1.10).

Figure 1.10 La majorité optimale



Buchanan et Tullock (1962) ont présenté ces coûts, et les ont qualifiés de coûts externes de la règle de décision : « *the external costs imposed on the individual by collective action* » (Buchanan et Tullock, 1962, p. 69). La courbe *C* est la fonction de coût externe correspondant à la perte d'utilité d'une décision à laquelle un individu est opposé. Ce coût diminue avec le nombre des perdants.

### 3.2.2.2 *Les coûts de transaction de la décision*

La règle de l'unanimité a été soutenue parce qu'elle protège les individus (la minorité) d'une coercition qui s'exercerait par d'autres membres de la communauté (la majorité). Or il existe précisément d'autres coûts directs de la décision. La courbe *D* indique le coût en temps pour obtenir la majorité. Ces coûts de négociation ou de transaction croissent avec le nombre d'individus à convaincre. Si l'accord de tous est requis, les coûts de décision seront infinis notamment dans le cadre de sujets controversés ou mettant en jeu des intérêts fortement contradictoires. Au contraire, si la décision n'incombe qu'à un seul individu, les coûts de la décision seront nuls faute de partie pour négocier (cf. figure 1.10).

### 3.2.2.3 *Les coûts de l'interdépendance sociale*

Les individus n'accepteront de déléguer à un processus politique collectif un certain nombre de choix que dans la mesure où leur utilité sera améliorée par rapport à une situation où ces choix sont laissés à la seule initiative privée. En fait, les individus rationnels cherchent à minimiser les coûts de l'interdépendance sociale résultant de l'addition des coûts externes et des coûts de la décision. La courbe de coût total de la décision est donnée par la sommation des deux coûts *C* et *D*. Buchanan et Tullock (1962) montrent qu'en régime de démocratie directe, la règle qui s'impose pour des raisons de coûts de l'interdépendance sociale à minimiser est celle de la règle de la majorité, qui correspond au point *k* sur la figure 1.10.

## 3.3 Les effets externes politiques dans une démocratie représentative

### 3.3.1 **Éléments de définition de la notion d'effet externe politique**

Le moyen privilégié de procéder à des arbitrages nécessaires pour déterminer des choix collectifs cohérents consiste, dans un régime démocratique, à laisser le pouvoir de décision à un individu ou un groupe d'individus : c'est la délégation de pouvoir. En réalité telle est la réalité des choix publics, quelques décideurs investis du pouvoir effectuent des choix nécessaires. Avec grands groupes, cette situation est celle d'un régime démocratique représentatif. Cela signifie qu'une majorité impose ses choix à une minorité en déléguant son pouvoir à des représentants élus. Dans ces conditions, la minorité<sup>142</sup> des votants est forcée de consentir à des actions auxquelles elle ne peut échapper et pour lesquelles elle ne peut obtenir de compensation pour les dommages occasionnés. « *Dans les processus de vote où la règle n'est pas l'unanimité, un pouvoir potentiel est laissé à certains membres d'imposer des coûts externes à d'autres membres du groupe* » (Buchanan et Tullock, 1962, p. 21). La minorité des votants reçoit un effet externe politique négatif (Catin, 1985 ; Jarret, Mahieu, 1998 ; Schmid, 1978), appelé encore effet externe de la décision politique ou effet externe décisionnel (Foirry 1997). Nous désignons par le terme d'effet externe politique négatif l'ensemble des coûts externes de la règle de décision, mesuré sur la courbe de coût externe *C* (cf. figure 1.10).

---

142 Pour le courant du *public choice*, le système de vote peut conduire à donner un pouvoir de décision à un électeur (Downs, 1957), ce qui génère une minorité dont la taille est à un électeur près (l'électeur médian) celle du groupe majoritaire (groupe de l'électeur médian). Les élus prendront des décisions qui satisferont le groupe de l'électeur médian, mais non satisfaisantes pour la minorité.

Ici, l'externalité politique est dite non technologique (Catin, 1985). Pourquoi ? Sur le plan de son champ d'application, l'effet externe se manifeste par la transmission d'une variable qui affecte le récepteur sans que celui-ci puisse la contrôler et sans que le récepteur obtienne de compensation. À l'origine de cet effet externe politique, il ne s'agit pas d'un problème d'impossibilité d'application des règles de l'échange comme avec l'externalité technologique. Il s'agit en fait, dans le cadre et le respect des règles du jeu du système (ici un régime de démocratie indirecte), de la présence de coûts de révélation des préférences des mandants trop élevés. Dit autrement, c'est le coût du mécanisme de régulation du système qui est prohibitif. Les récepteurs électeurs doivent supporter un coût excessif de révélation de l'information sur leurs multiples préférences qui ne peuvent être appréciées exhaustivement par le mandataire, et en ce sens les mandants subissent la domination de l'émetteur sur leurs activités.

### 3.3.2 Les défauts de compensation des perdants

Il ressort qu'avec grand groupe, dans une collectivité, il n'existe pas de choix collectifs qui n'aboutissent – bien qu'ils soient avantageux pour la majorité de ses membres – à sacrifier les intérêts de quelques autres citoyens. Or comme le critère parétien d'avantage collectif exige l'unanimité de la part de la collectivité, cela revient selon Jessua (1991, p. 362) : « à accorder à n'importe lequel de ses membres le droit de veto, interdisant la réalisation du projet envisagé ». Avec une multitude d'agents, les choix publics (fourniture de biens publics, mise en œuvre des règles administratives d'usage) produiront nécessairement des gagnants et des perdants. Le critère (de Pareto) d'avantage collectif correspond à une exigence d'unanimité de la part de la collectivité. Aussi les perdants chercheront à améliorer leur bien-être, ce qui ne pourra se faire qu'au détriment des gagnants. Sauf à considérer que la situation initiale (avec ses gagnants et ses perdants) est un optimum de Pareto (sous-entendu un état préféré unanimement) puisqu'il n'y a pas moyen de la modifier sans provoquer des variations en sens contraire dans le bien-être d'au moins deux individus, il devient nécessaire de trouver les moyens de se rapprocher d'une situation où les gagnants continuent de gagner et où les perdants ne perdent plus.

Cette possibilité est offerte en introduisant dans l'analyse le principe de compensation<sup>143</sup>. Il suppose que : « l'adoption de la majorité implique une redistribution effective, au détriment de ceux dont le sort se dégrade et au profit de ceux dont le sort s'améliore » (Mueller, 1982, p. 29). Il réintroduit dans l'analyse le principe de la cardinalité des préférences avec quelques aménagements. Par conséquent, pour prendre une décision, il est admis que le décideur public fonde son choix au nom du principe de compensation qui prévoit qu'un projet public « doit être réalisé si les gagnants compensent les perdants de sorte que personne n'y perde et que certains y gagnent » (Kolm, 1995, p. 86). Nous nous trouvons alors : « grâce au principe de compensation en mesure d'appliquer le critère de Pareto afin de décider sans ambiguïté si le changement prévu est avantageux ou nuisible à la collectivité » (Jessua, 1991 p. 363). Il faut toutefois préciser que la Pareto optimalité sera atteinte si la compensation est effective, car après compensation les perdants ne perdent plus et les gagnants sont toujours gagnants, même s'ils sortent un peu moins gagnants.

La question du versement effectif de la compensation se pose. Selon Kolm (1995), la pratique<sup>144</sup> actuelle de l'administration française (et de son corps d'ingénieurs économistes) s'attache à appliquer le principe de compensabilité et non celui dit de compensation. Le principe de compensabilité<sup>145</sup>, fondé sur le critère de Kaldor-Hicks, prévoit qu'un choix public « doit être

143 Buchanan et Tullock (1962) proposent que l'échange d'avantages réciproques, au cours d'un marchandage politique, puisse être pratiqué à l'instar du *logrolling* entre les seuls membres d'une assemblée élue. Ce n'est pas ce type de processus de marchandage politique qui est au cœur des conflits d'usage. Ce processus de décision est courant au sein de l'UE. Par exemple, tout accord sur des questions fiscales doit être adopté à l'unanimité.

144 Le calcul économique public est organisé selon des fondements utilitaristes.

145 C'est la conception politique de l'intérêt général.

*réalisé si les gagnants PEUVENT<sup>146</sup> compenser les perdants* » (Kolm, 1995, p. 86). Le projet public est considéré comme socialement désirable s'il est hypothétiquement possible de redistribuer les revenus issus du projet vers les perdants pour qu'il n'y ait plus que des gagnants. Pour les défenseurs de cette position, le cœur de l'exercice devrait consister à convaincre un perdant du projet qu'il doit accepter l'absence de flux monétaire compensateur parce que d'autres individus gagnent plus que lui ne perd. Pour d'autres, la réalisation d'un projet public comme une infrastructure de transport autoroutier générera des surplus financiers, via un péage, qui seront destinés au financement de transport en commun, par exemple, et qui permettront *in fine* de redistribuer aux perdants usagers des transports collectifs une compensation. Comme le rappelle Giblin (2004), le principe de compensabilité, s'il est appliqué en faisant principalement référence à des intérêts individuels, irait à l'encontre des valeurs transcendantes comme l'intérêt général. Il semble alors qu'il existe différentes conceptions de l'intérêt général :

- d'une part, une conception fondée sur la compensabilité qui selon Kolm (1995), constituerait une erreur d'éthique économique, mais qui semble être le principe le plus actif. Cette conception nous semble expliquer l'origine des situations de NIMBY à travers lesquelles le promoteur d'un projet public néglige la compensation effective des perdants au nom de sa conception de l'intérêt général. Or les opposants locaux dénoncent le caractère inéquitable d'une décision publique dont les bénéfices sont partagés par tous mais certains coûts par une minorité de résidents locaux (Richman, Boerner, 2004);
- une conception fondée sur la compensation effective, considérant que l'intérêt général ne peut pas être autre chose que l'intérêt de tous (Kolm 1995).

Autrement dit, l'exercice du principe de *compensabilité* (basé sur le critère de Kaldor-Hicks) au détriment de celui de *compensation* (basée sur le critère de Pareto) entérine la modification de la distribution du bien-être, et maintient les perdants dans leur position.

En France, la pratique de l'administration en matière de calcul économique reste marquée par la logique de la compensabilité, même si par ailleurs des progrès substantiels ont été réalisés en intégrant les nuisances environnementales dans l'évaluation socio-économique des projets publics, notamment ceux de transport (Nicolas *et al.*, 2002).

### 3.3.3 L'intégration de coûts et de valeurs supplémentaires dans les choix publics

Pour que le projet ou les choix du décideur public soient réalisés, il faut que la valeur actualisée nette du projet soit positive. Elle le sera quand les bénéfices actualisés seront supérieurs à la somme actualisée (Point, 1998) :

- des coûts classiques (investissements, fonctionnement, coût d'expropriation) ;
- des coûts des mesures de réduction de l'impact (exemple : mur anti-bruit pour une infrastructure de transport) ;
- des coûts résiduels environnementaux.

Retenir ces deux derniers coûts, c'est élargir le droit à compensation<sup>147</sup>. La prise en compte des coûts résiduels revient à reconnaître aux actifs environnementaux de nouvelles valeurs (d'usage et d'option) et à reconnaître à certains agents (la minorité ou les victimes) une dotation en droits d'usage (*property rights*) leur permettant de ne plus être des victimes.

Dans une optique de théorie pure du bien-être, toute modification de l'utilité individuelle doit être prise en compte, mais nous savons que la société ne va pas considérer tous les changements défavorables d'utilité comme susceptibles de recevoir une compensation. La société peut décider d'ignorer ces valeurs. Elle pourra, en plus, se contenter d'appliquer le principe de compensabilité

146 Mis en majuscule par Kolm (1995).

147 Il ne faut pas négliger que de façon symétrique les projets de conservation devraient inclure les coûts d'opportunité associés aux bénéfices auxquels on renonce.

et ne jamais compenser les victimes. La société pourra également rencontrer des difficultés à évaluer les dommages et à délimiter la collectivité concernée. Elle pourra recourir aux méthodes d'évaluation des actifs environnementaux, première phase de leur reconnaissance (Faucheux, Noël, 1995). L'évaluation des coûts de dommages pourra s'avérer toutefois coûteuse, entraînant parfois l'ignorance des droits résiduels.

Les méthodes de mesure du dommage s'appuient sur la valorisation monétaire des gains ou des pertes de bien-être des individus « *associée à une amélioration ou une détérioration de la qualité du service rendu par un actif naturel* » (Desaigues, Point, 1993, p. 8). L'analyse est fondée sur l'idée force que les préférences des individus sont à la base de la mesure des pertes et des avantages. Pour contourner la difficulté à faire révéler les préférences des individus pour la qualité du service rendu par l'actif convoité, de nombreuses méthodes (directes ou indirectes) existent. La mesure du consentement à payer des citoyens pour éviter la dégradation d'un actif environnemental par un choix public est un moyen de révéler les préférences. La mesure monétaire de variations individuelles de bien-être se fonde sur le concept de surplus de consommateur. Sur la base de l'approche hicksienne, nous savons que l'ajustement de revenu monétaire nécessaire pour conserver le niveau d'utilité constant, avant comme après la modification des biens, permet d'évaluer la variation de bien-être des individus. Devant une perte de bien-être liée à un choix public local qui diminue la quantité de bien, la mesure équivalente de la variation de surplus nous donne la valeur du revenu qu'un individu accepterait de consentir pour éviter la perte de bien-être (Faucheux, Noël, 1995).

Par conséquent, l'évaluation de l'intérêt que les individus accordent à leur environnement est possible et peut être utilisée dans des méthode d'analyse coûts-avantages des projets publics locaux.

### **3.3.4 Réduction de perdants et choix de localisation des activités**

Le décideur public, sachant qu'il créera inéluctablement des perdants, peut chercher à minimiser le dommage et ou à minimiser le nombre de perdants. Les travaux sur l'analyse de la localisation des équipements (établissements industriels, installations diverses ou équipements collectifs) ou sur le zonage font l'objet d'une abondante littérature (Drezner, 1995). Ces analyses sont qualifiées de recherches opérationnelles, et sont plus connues sous le nom de *facility location analysis* (Fujita, Thisse, 2003). Nous avons recensé deux grandes catégories de travaux concernant la localisation d'équipements : les équipements indésirables et les équipements semi-désirables.

#### *3.3.4.1 Les équipements à caractère indésirable*

Les équipements à caractère *indésirable* sont refusés par la population parce qu'ils seraient à l'origine de nuisances, comme les pollutions sonores, visuelles ou olfactives. Ils affecteraient la qualité du cadre de vie des résidents riverains. Nous pensons dans ce cas aux implantations de firmes polluantes ou aux grandes infrastructures de transport. Ces équipements ont la particularité d'exploiter des ressources localisées sans fournir en contrepartie des services aux riverains (ligne TGV ou implantation de site de stockage de déchets radioactifs par exemple). Deux catégories de modèles sont alors développées :

- d'une part, des modèles où la fonction-objectif est la maximisation de la distance des riverains à l'équipement pour se prémunir des nuisances (Erkrut, Neuman, 1989) ;
- d'autre part, des modèles où la fonction-objectif cherche à minimiser le coût des nuisances (Hansen 1989).

#### *3.3.4.2 Les équipements à caractère semi-désirable*

Des extensions des modèles de localisation d'équipements à caractère *indésirable* ont été formulées pour traiter la localisation des services à caractère semi-désirable (Flahaut *et al.*, 2002 ;

Flahaut *et al.*, 1998 ; Thévenot, 1997). Le calcul économique vise principalement à rechercher une localisation de compromis résultant d'une situation où les usagers peuvent minimiser leurs coûts de transport pour l'accès aux services, tout en minimisant les coûts de dommages de leur cadre de vie. Nous avons affaire à des modèles qui s'inscrivent dans le cadre de l'idée développée par Goldman et Dearing (1975) : *Close but not too close*. Cette idée est illustrée par Flahaut et al. (1998, p. 498) : « *Il y a donc un compromis à trouver entre la localisation de ce type de service de proximité des centres de population et un éloignement nécessaire au bien-être des habitants.* » Sur ce point, en France le décideur public a prévu d'intégrer dans la réglementation administrative les valeurs de protection de l'environnement concernant certaines installations productives pouvant « *présenter des dangers ou des inconvénients, soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments*<sup>148</sup> ». L'instauration du régime des installations classées pour la protection de l'environnement et soumises à autorisation vise à concilier la diversité des intérêts locaux, et permet le cas échéant d'interdire l'implantation ou le développement d'une installation dont les activités risquent de se révéler incompatibles avec l'environnement local. Le réglementeur administratif se réserve le droit d'autoriser ou non une installation jugée indésirable de fonctionner à partir de l'examen des impacts et des dangers qu'elle pourrait faire subir à son voisinage. Par conséquent, la réglementation administrative est censée empêcher qu'un individu qui réalise l'utilisation la plus destructive du bien environnemental puisse se l'approprier de fait.

Nous avons recensé alors trois approches possibles répondant à cet impératif :

- une première approche intègre des contraintes de distance minimum entre les usagers et les équipements (Drezner, 1995 ; Goldman, Dearing, 1975) ;
- une deuxième approche dite multi-objectifs introduit dans l'analyse de nombreuses contraintes comme la minimisation des risques environnementaux liés au caractère polluant du service, ou la minimisation des coûts de transport, ou encore la maximisation de l'équité entre les usagers (Giannikos, 1998). Chacune des contraintes est exprimée par une fonction d'objectif propre qui rend leur optimisation simultanée quasiment impossible, puisque contradictoire (Melachrinoudis, al., 1995). Des combinaisons entre les différentes contraintes sont testées et permettent de déboucher sur des situations de compromis (Erkrut, Neuman, 1992) ; (Wyman, Kuby, 1995);
- une troisième approche s'appuie comme dans le cas précédent sur une analyse multicritères, mais intègre les différentes contraintes dans une fonction d'objectif unique (Flahaut *et al.*, 2002 ; Flahaut *et al.*, 1998 ; Laurent *et al.*, 1997). Les auteurs recourent à un modèle de *p-médiane* minimisant à la fois les coûts de dommages environnementaux liés au caractère polluant des infrastructures et les coûts de transport vers l'équipement.

La mesure de la variation de bien-être associée à une modification lors des choix collectifs de la qualité d'une composante du cadre de vie, passe par l'identification de la demande pour cette composante et par la mesure de la variation de surplus. Il est admis que c'est à la puissance publique de définir les individus dont la variation d'utilité peut ou doit varier, et pas en principe à l'économiste. Il est possible de comprendre par quel jeu de marchandage certaines valeurs finissent par s'inscrire comme de nouvelles valeurs tutélaires.

### **3.4 L'ajustement des décisions collectives dans une démocratie représentative**

La démocratie directe (référendum) est difficile à instaurer avec un grand nombre de votants et de propositions. Cela pose alors le problème du représentant (dit problème du président), qui consiste à choisir des individus capables de représenter les différentes positions que la plupart des membres de l'entité politique sont susceptibles d'avoir (de Jouvenel, 1961). La prise de décision dans un

---

148 Article premier de la Loi 76-663 du 19 juillet 1976 modifiée.

régime de démocratie représentative est rendue difficile. La reconnaissance des usages et des valeurs portées par les usagers citoyens peut être imparfaite eu égard aux difficultés du décideur public à disposer d'une information suffisante. Devant ces limites, il semble qu'un ensemble de relais informationnels permet l'ajustement de la décision.

### 3.4.1 Le problème de l'asymétrie de l'information dans le marché politique

La principale difficulté des dirigeants pour mettre en œuvre des politiques qui convergent avec l'intérêt des électeurs est de connaître les préférences de leurs mandants. Le mandataire est dans l'impossibilité d'apprécier la multitude des préférences des agents électeurs à partir du seul vecteur informationnel qu'est l'élection. De leur côté, les électeurs ne savent pas ce qu'ils *achètent*. Ils acquièrent par leur vote des promesses. La qualité du produit offert correspond à la qualité du candidat, à sa capacité à respecter les engagements pris. Les électeurs n'évaluent pas les compétences objectives du candidat à faire de la politique, mais ils apprécient la sincérité de ses engagements. La sélection *ex ante* du produit politique ne garantit pas la qualité *ex post* de celui-ci. Une bonne politique est une politique qu'auraient choisie les électeurs s'ils avaient été omniscients. Autrement dit, établir la demande pour les biens collectifs à l'aide des mécanismes électoraux est insatisfaisant pour une raison principale : il est difficile de désigner un représentant *représentatif* des préférences. (Vigouroux, 1999). Et c'est bien là la situation du monde réel. Si l'externalité politique est la situation où la collectivité fournit un bien à une partie seulement de la collectivité, à l'inverse, il est possible que surviennent des externalités inter-juridictionnelles ou spatiales lorsque la collectivité qui finance un service public a une taille inférieure à la collectivité qui en bénéficie ou qui en supporte les effets négatifs (Catin, 1985).

### 3.4.2 L'ajustement des choix publics : une combinaison entre élection et action collective

Si l'information était parfaite, le fonctionnement optimal du régime de démocratie représentative serait atteint, car le seul rendez-vous électoral suffirait au mandataire à apprécier les préférences de ses électeurs et à fournir la politique demandée : les effets externes politiques n'existeraient pas. Pour l'électeur, le vote comporte différentes composantes (Lafay, 2001) :

- une composante instrumentale, permettant de choisir entre des programmes (ou des personnalités) ;
- une composante expressive, procurant une satisfaction directe à l'électeur en lui permettant de manifester son soutien à un candidat ou à un parti ;
- et une composante de signal, permettant de signaler une opinion ou une logique de comportement aux différents acteurs politiques. Il s'agit d'envoyer par exemple un avertissement à certains partis lors d'élections de moindre importance (élection partielle).

La situation sans coût est représentée par le cycle électoral pur où l'élection est censée donner toute l'information aux représentants (cf. figure 1.11).

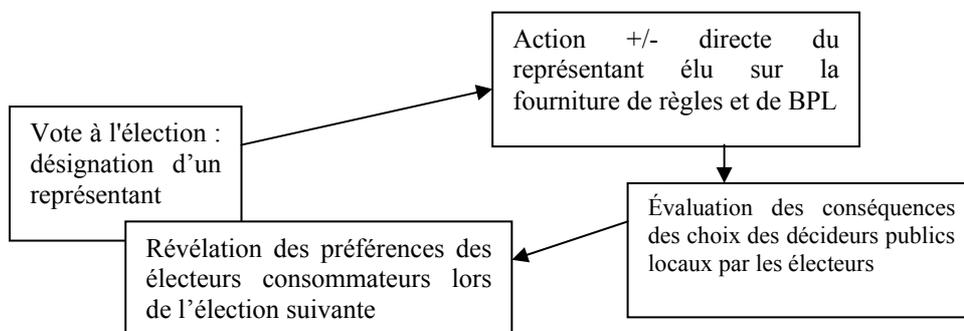


Figure 1.11 Le cycle de base du contrôle du mandataire par les électeurs par la seule procédure de vote. Adapté de Derycke et Gilbert (1988)

Dans ce modèle d'interactions politico-économiques (Derycke, Gilbert, 1988), les élus (équipe municipale par exemple) appliquent un programme via la réglementation administrative et la fourniture de biens publics locaux (mais également par la pression fiscale, l'application de taxe ou de redevances...) <sup>149</sup> qui modifieront les caractéristiques du secteur local. Les électeurs apprécient les changements et réagissent lors de l'élection suivante. La mesure des gains ou des pertes de voix révèle les préférences des agents et permet de mesurer la popularité des élus. La popularité de l'élu est fonction au niveau national de grandes variables (taux de chômage, taux d'inflation, ou taux de croissance). Mais au niveau local, les arguments sont différents <sup>150</sup> et relèvent plutôt du ratio d'endettement de la commune, des investissements communaux dans le logement, les infrastructures de transport ou les services aux personnes (Guérin, 1980). Ils diffèrent des arguments nationaux en raison du champ de compétences spécifiques des collectivités territoriales, dont les pouvoirs restent limités en matière de lutte contre le chômage ou de lutte contre l'inflation. Les élus réagissent au message transmis lors de l'élection et modifient leurs choix en fonction des vœux émis par l'électorat.

Toutefois, l'expression des préférences des citoyens ne peut se satisfaire du seul vecteur informationnel correspondant à la prochaine échéance électorale. Trois limites principales sont pointées :

- le vote agrège l'ensemble des besoins (et des préférences multicritères) de l'électeur, et il n'est pas possible d'expliquer la non-réélection d'un candidat sortant à partir d'une seule décision non satisfaisante. Même dans un référendum, sur une question précise censée être de nature à révéler les préférences pour des biens ou des services donnés, de nombreux critères externes entrent en compte et masquent les préférences des électeurs ;
- la période entre deux échéances peut être trop longue et les électeurs ne patienteront pas jusqu'à l'élection suivante pour manifester leur désapprobation ;
- les effets externes interjuridictionnels d'une décision publique d'une municipalité voisine ne permettront pas aux agents non inscrits sur les listes électorales de la commune responsable des dommages subis, d'exprimer leurs préférences lors d'un vote.

C'est pourquoi nous supposons qu'ils chercheront à réagir (Besley, Coate, 2001) en informant les représentants, entre deux échéances, du degré d'acceptabilité de leur politique (Derycke, Gilbert, 1988 ; Vigouroux, 1999). Le levier d'action discrétionnaire à partir duquel des électeurs citoyens agiront prendra différentes formes selon leurs capacités économiques, selon leur consentement à obtenir une modification de la structure des droits d'usage arrêtée par les choix publics, et selon leurs droits d'action. Ces possibilités ne sont bien évidemment pas exclusives les unes des autres. Elles concernent :

- a) le vote avec les pieds (*l'exit*), mais cette solution peut parfois être difficile car trop coûteuse (Hirschman, 1970). Le sol secrète un lien affectif important en référence à l'histoire d'un individu. L'attachement aux lieux représente un coût d'apprentissage eu égard au coût d'opportunité de s'attacher à un autre lieu moins ou pas connu. Les barrières à l'entrée comme à la sortie sont ainsi très élevées <sup>151</sup>. Par ailleurs, le vote avec les pieds requiert selon Mueller (1989) :
  - une parfaite mobilité en termes de déménagement des citoyens ;
  - une connaissance de l'ensemble des caractéristiques des autres communautés ;

149 Les modèles traitent essentiellement de la régulation de nature politico-économique qui s'instaure au niveau communal et qui traite principalement de l'ajustement entre l'impôt payé et les services rendus par la municipalité.

150 Guérin (1980) a mis en évidence qu'un des arguments de la fonction de popularité correspond à l'indice de pression fiscale locale censé indiquer le degré de réalisation du programme de fourniture de services publics locaux de l'équipe municipale élue.

151 Le marché immobilier est très inélastique. Il faut donc des conditions valables pour accepter la mobilité (rupture ou affaiblissement des liens au lieu de vie ou au centre d'emploi, et inversement attraction forte pour un nouvel espace d'accueil en matière de résidence ou d'emploi).

- une parfaite disponibilité de toutes les options regroupant l'ensemble des possibilités de biens collectifs souhaités par les citoyens ;
  - l'absence de contraintes géographiques pour les individus par rapport à leurs revenus ;
  - l'absence d'effets de débordement liés à des externalités interjuridictionnelles (migrer, par exemple, ne permet pas forcément de s'affranchir des nuisances produites par un équipement à effets négatifs potentiels larges comme un incinérateur) ;
- b) les actions visant à se prémunir individuellement du préjudice par l'acquisition de protection (par exemple un double vitrage contre une nuisance sonore...) (Torres, 1998) ;
- c) l'adoption d'un comportement illégal en ne respectant pas les décisions collectives, voire même en se révoltant (*scream*) (Mueller, 1989). Il s'agit ici de l'action révolutionnaire que nous ne traiterons pas dans ce travail ;
- d) le comportement de loyauté. Les individus n'agiront pas avant la prochaine élection (Hirschman, 1970), comme s'ils ne se considéraient pas comme des perdants ;
- e) la prise de parole (*voice*), qui concerne l'action individuelle ou collective, et qui consiste à manifester un désaccord dans un cadre légal ou toléré (Hirschman, 1970) au sens ici de lobbying.

Le lobbying apparaît comme un vecteur d'informations complémentaire au vote du degré d'acceptation des choix publics (cf. figure 1.12).

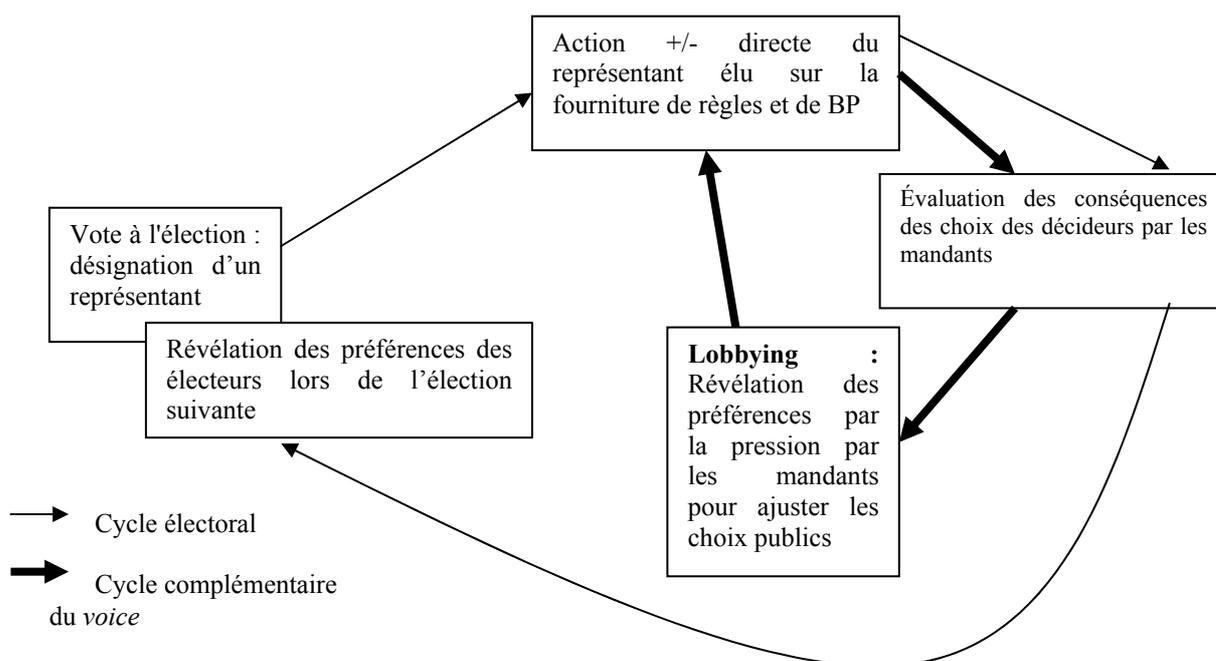


Figure 1.12. Le cycle du contrôle du mandataire par les électeurs lors de la prise de parole entre deux élections.

Cette prise de parole est censée s'imposer dans les situations pour lesquelles les autres voies de réaction des citoyens sont contraintes par l'existence de coûts prohibitifs de leur mise en œuvre, et notamment celle du vote avec les pieds. La prise de parole est un levier d'action possible visant à infléchir les choix publics locaux. L'expression du conflit par l'action collective ou individuelle résulte de la conjonction, d'une part, de l'activation d'un droit d'action, et d'autre part, de la défense d'un droit d'usage d'une ressource collective difficilement appropriable, et sur laquelle les représentants élus auraient une autorité ou une responsabilité. La stratégie de la prise de parole, en s'inscrivant dans le cycle électoral, peut recouvrir différentes fonctions. Pour notre part, nous considérons que cette stratégie correspond à une situation de conflit. Elle permet de signaler des préférences, et joue un rôle participatif à la décision publique.

### 3.4.3 Vers une stratégie de lobbying informationnel

L'approche des distorsions politiques des gouvernements peut s'envisager par l'analyse économique de l'action des groupes de pression. Nous mettons l'accent sur la prise de parole à travers le concept de lobbying (*interest group theory*) (Tollison, 1998). Pour apprécier le comportement des groupes de pression dans le marchandage politique nous nous concentrons trois grandes catégories :

- le groupe de pression a une fonction de support politique (Peltzman, 1976; Stigler, 1971). Il existe une interaction entre le décideur et les groupes d'intérêts. Le décideur élu prend des décisions de manière à maximiser son support politique et ses chances d'être réélu. Les bénéficiaires d'une mesure politique payent pour cela avec leurs votes ;
- le groupe de pression a une fonction de capture de rente (Peltzman, 1976; Stigler, 1971). Les travaux traitent le comportement des groupes de pression, qui chercheront à capter la réglementation en leur faveur (Buchanan, Tullock, 1975; Pondaven, 1994), ou qui seront en compétition avec d'autres groupes de pression (Becker, 1983). Le marchandage politique (*logrolling*) au sens de Buchanan et Tullock (1962) est une forme de lobbying ;
- l'approche du marché politique imparfait, qui retient plus particulièrement notre intérêt et à partir de laquelle nous nous positionnons, suggère que le marché politique est un marché de concurrence imparfaite où s'échangent des politiques publiques entre les électeurs-consommateurs et les entrepreneurs politiques. Nous retenons cette approche plutôt que les deux précédentes, eu égard aux hypothèses de bienveillance et de non-omniscience qui caractérisent le comportement des individus dans cette section. Il n'existe pas de prix véritable qui constituerait une information publique visant à renseigner les parties contractantes sur la qualité du bien échangé (Vigouroux, 1999). Le représentant sous-informé optera pour des choix non satisfaisants pour l'ensemble de la communauté. Ici, le groupe de pression a une fonction de contribution politique. C'est un lobbying informationnel qui est facilité par les besoins d'informations pour prendre des décisions (Lohmann, 1995 ; Potters, Van Winden, 1992 ; Rasmusen, 1993). Selon Vigouroux (1999, p. 282), les groupes de pression constituent « *un relais informationnel entre les représentants et leurs mandants, les électeurs. L'action collective permet de faire remonter l'information sur les préférences des électeurs aux dirigeants politiques. À condition pour ces derniers de contrôler les signaux transmis, en acquérant une information complémentaire indépendante, l'action informationnelle des groupes organisés permet aux dirigeants d'améliorer la mise en œuvre des politiques publiques dans un sens qui soit favorable aux citoyens.* »

Le substrat de révélation des préférences qui s'instaure dans cette dernière approche permettra de corriger l'attribution ou non des droits, et d'examiner leurs règles de protection. Il encourage l'échange d'informations sur le cadre institutionnel nécessaire pour mieux satisfaire les préférences des mandants. Le cadre de l'échange qui s'instaure fournit des moyens d'apprentissage et d'actions aux mandants comme au mandataire, qui seront au centre des processus de changement de la structure des droits d'usage. L'action en lobbying informationnel peut s'instaurer sur l'initiative d'individus isolés ou via l'action collective.

### 3.4.4 Capacités des agents à entrer dans l'action collective

#### 3.4.4.1 Des capacités endogènes : niveaux de revenus et capital humain élevés

Certains travaux abordent l'intérêt des individus pour les biens publics (Stiglitz, 1988). À structure fiscale identique, un agent dont le revenu est faible accordera, toutes choses égales par ailleurs, une place plus importante aux biens privés puisqu'il en consommera moins qu'un individu dont le revenu est plus élevé. Selon Pitault-Charbonnel (1999), la demande individuelle de biens collectifs croît en fonction du revenu. Les individus n'auraient donc pas les mêmes préférences concernant

les biens collectifs. De plus, les travaux de (Grossman, Krueger, 1995), dérivés de l'analyse de la courbe en U inversée proposée par Kuznets en 1955 pour mesurer la relation entre inégalités et développement économique, ont débouché sur la courbe environnemental de Kuznets (*Environmental Kuznets Curve*) permettant de relier croissance économique et qualité environnementale. Cette courbe permet de mettre en évidence l'idée que l'environnement est un bien normal au même titre que la santé ou les loisirs, contrairement à un bien inférieur dont la demande diminue lorsque que l'effet revenu est positif. En fait, au-delà d'un certain seuil de revenu par habitant, la croissance du PIB améliore la qualité de l'environnement et, par conséquent, plus le revenu par habitant sera élevé et plus les habitants attacheront de la valeur à leur environnement et seront prêts à le défendre.

Aussi, les ménages les plus riches, les mieux formés, plus sensibles à la qualité des biens collectifs, et notamment au bien collectif local impur qu'est le cadre de vie, seront plus enclins à le défendre. C'est ce que constatent Pargal et Mani (2000) à une autre échelle, dans leur modèle d'analyse de l'impact de l'action citoyenne (régulation ou contrainte informelle) sur les choix de localisation des firmes dans les pays en voie de développement. De nombreux travaux s'intéressent à l'impact de la régulation informelle sur les décisions d'implantation des firmes et leurs installations à risque (Hamilton, 1993 ; Pargal, Mani, 2000) ou sur l'émission de polluants, notamment dans les pays en voie de développement (Inde, Malaisie, Chine) (Brooks, Sethi, 1997 ; Pargal, Wheeler, 1996 ; Dasgupta, Wheeler, 1996 ; Huq, Wheeler, 1993 ; Pargal *et al.*, 1997). Le revenu par habitant a un effet négatif sur la localisation des entreprises à risques industriels, et traduit le fait que les firmes ne se localisent pas là où le revenu des ménages est élevé, car il serait révélateur d'une contrainte informelle<sup>152</sup> plus forte eu égard au niveau d'éducation et au capital humain plus élevés.

#### 3.4.4.2 Des capacités exogènes : la possibilité d'agir

Une autre dimension exogène explique le degré de capacité à agir des agents :

- elle relève, d'une part, de la possibilité d'agir en justice ou de participer à titre consultatif à la décision publique. Nous avons vu précédemment (cf. *supra* section 2 de ce chapitre) que le droit d'agir constituait une prérogative reconnue par les tribunaux (Serverin, 2000), et que la participation citoyenne aux débats sur les problèmes environnementaux s'était institutionnalisée (Prieur, 1988) ;
- elle relève, d'autre part, de l'existence de relais organisés permettant de faciliter la revendication des prétentions. Les groupes d'action collective, représentant une population géographiquement limitée, sont des réseaux d'information efficaces pour révéler les besoins de la population et pour faire modifier certaines décisions ponctuelles (Guérin, 1980). Les associations d'usagers se présentent comme un relais de la structure de l'organisation publique.

Aussi, les nombreux litiges existant entre les agents privés et les agents de l'État,<sup>153</sup> parce qu'ils obligent à remplacer l'État central planificateur omniscient par l'État partenaire des citoyens, mettent en évidence l'évolution du mode de gouvernance des affaires publiques.

### 3.5 Election et prise de parole : substitut possible du marché ?

Par analogie avec le fonctionnement du système marchand, dans un système d'organisation de décisions collectives, la solution d'équilibre est fournie par un processus de décisions collectives qui va rendre compatible des intérêts divergents par un mécanisme électoral (Terny, 1971) auquel est couplé un mécanisme de lobbying. L'objet de ce dernier permet d'exposer les préférences

<sup>152</sup> Nous entendons par contrainte informelle la pression par l'action collective, alors qu'une contrainte formelle est matérialisée par un effet quantité (une réglementation) ou un effet prix (taxe...).

<sup>153</sup> Cette situation est absente de l'analyse économique du droit centrée sur l'efficacité de la *common law* américaine en matière de litiges privés (Josselin, Marciano, 1999).

difficilement perceptibles par le mandataire lors des échéances électorales (Vigouroux, 1999). Le mécanisme de négociation à l'œuvre, que nous qualifions également d'arrangement institutionnel, est le suivant : « *Dans l'État comme dans le secteur privé, il y a un mécanisme qui conduit les maximisateurs d'utilité à des décisions dont la structure est dans une certaine mesure cohérente et sensée. Ce mécanisme est le processus de marchandage et, tout au moins dans les nations occidentales où un grand nombre d'intérêts sont représentés, il offre certaines similitudes avec le mécanisme des prix dans le secteur privé de l'économie* » (Mc Kean, 1966). L'élection combinée à la prise de parole correspondent à un substitut du système de prix. En effet, ce mécanisme exerce les mêmes fonctions d'information sur les conséquences sociales d'une décision. C'est une sorte de *monitoring* des attentes des mandants (Vigouroux, 1999).

Par conséquent, l'association entre le fonctionnement du contrôle indirect du régime représentatif et le contrôle direct des représentants par le marchandage dans le cadre de la prise de parole par des groupes de pression, s'inscrit dans le processus d'équilibration censé tendre vers un état de satisfaction collective meilleur, ne correspondant pas forcément à un état Pareto optimal. Ce processus serait logique dans la mesure où le système de représentation contient les raisons de la contestation directe, car le représentant transmet des effets externes politiques négatifs eu égard à son incapacité à connaître les préférences des citoyens (Catin, 1985 ; Vigouroux, 1999).

Nous supposons que si la prise de parole est choisie, c'est parce qu'elle procure un bénéfice net plus élevé que les autres solutions, notamment le vote avec les pieds dont le coût prohibitif s'expliquerait par l'existence de barrière à la sortie des agents. Et comme le rappelle Généreux (1996), des individus rationnels qui adopteraient une démocratie représentative veilleraient à introduire dans la constitution des procédures visant à améliorer l'information des citoyens et des représentants, à renforcer le contrôle des citoyens sur les élus, à renforcer les mécanismes d'incitation pour conduire les élus vers des actions conformes à l'intérêt général.

## CONCLUSION DU CHAPITRE II

Nous avons organisé ce chapitre autour de trois champs théoriques, afin de nous doter d'outils pour traiter les conflits d'usage par l'analyse économique. Nous avons tenté, malgré la démarche analytique proposée, structurée en trois *étapes*, de rendre cohérentes les relations entre : un examen des caractéristiques physiques ou technologiques des effets dommageables, et deux analyses de ces effets en termes institutionnels, l'une concernant l'analyse économique de type juridico-institutionnelle, l'autre concernant l'analyse économique de type politico-institutionnelle. Dans cette conclusion, nous proposons de reprendre quelques idées forces.

La première séquence consacrée à la notion d'effet externe technologique négatif nous a permis de revenir sur cinq points constitutifs des effets dommageables : (1) l'effet externe contient nécessairement les attributs d'une relation dans laquelle un agent est récepteur d'un effet qu'il juge indésirable et qu'il entend corriger en tentant de signaler à l'émetteur le désagrément qu'il subit : le récepteur signale qu'il est une victime ; (2) les incertitudes de réception spatiale des effets dommageables et l'ancrage territorial des individus limitent leurs possibilités d'échapper par la fuite aux dommages réels ou potentiels ; (3) si les biens environnementaux en jeu sont rarement marchands, nous supposons qu'ils sont des biens économiques ayant une valeur comme si les agents étaient disposés à payer pour maintenir leur qualité. Dès que le niveau de nuisance atteint est jugé socialement acceptable, il n'est plus apprécié comme un problème environnemental demandant une correction ; (4) dans un monde de second rang, l'effet externe ne relève pas tant d'un problème allocatif que d'un problème distributif, qui pose essentiellement la question de la compensation des victimes.

La deuxième séquence a posé la question de la compensation et du consentement à payer des agents pour échapper ou supporter les effets dommageables. Elle introduit dans l'analyse la notion de réciprocité et d'arrangement institutionnel entre les agents pour attribuer l'usage à celui qui est capable d'en assumer le coût social. Mais nous savons que l'échange marchand concerne le transfert de droit de propriété sur les choses. La controverse sur l'usage de certains biens non marchands provient d'une défaillance de spécification des droits. Le marché est alors incapable de les intégrer à faible coût dans son système de prix. L'effet dommageable pose ainsi une question d'ordre juridico-institutionnelle. Attribuer des droits et les protéger devient une prérogative du juge (en régime de *common law*), dont la fonction consistera, sous contrainte de recherche d'efficacité, à évaluer les dommages subis et à identifier les responsables. Mais en plus, il aura à choisir entre, d'une part, des droits à indemnisation qui permettent au responsable de poursuivre son activité contre compensation des victimes, et d'autre part, des droits d'interdiction qui permettent à la victime d'entraver le développement économique en faisant cesser l'activité responsable de nuisances.

Mais en France, nous ne sommes pas en régime de *common law*. L'État et le législateur fourniront principalement le cadre réglementaire à l'intention du décideur public local. Celui-ci mettra en œuvre les très nombreuses règles d'usage via la réglementation administrative. Les autorités publiques locales comme les collectivités locales fourniront également de nombreux biens publics locaux exigeant pour leur usage la définition de règle d'usage, et l'acquisition par le promoteur du bien public des droits d'usage entourant le projet. La problématique posée par certaines analyses de l'économie de la décision publique relève de l'adéquation entre la fourniture des biens publics et les besoins des agents. Il s'avère qu'en présence de grands groupes, le régime de démocratie indirecte s'impose et instaure la délégation de pouvoir : les décideurs élus ont la charge des choix publics localisés conformes aux préférences de leurs électeurs. Mais l'impossibilité pour quelques décideurs de rassembler toute l'information nécessaire pour prendre une décision pertinente (dans le cadre de la version modifiée du théorème politique de Coase) place les citoyens en situation de

réception d'un effet externe politique qui met en exergue un problème de nature politico-institutionnelle.

Il est en effet impossible de définir les conditions de réalisation d'une décision collective optimale (comme le rappelle le théorème d'impossibilité d'Arrow). Respecter les préférences individuelles et aboutir à une situation cohérente au plan collectif sont deux objectifs contradictoires, sauf à accepter, comme le souligne Vallée (2001), de lever certaines hypothèses du paradigme Arrow-Debreu en acceptant de rompre avec la comparaison ordinale des utilités pour lui préférer la comparaison interpersonnelle des utilités. Faire ce choix, « *c'est accepter des jugements de valeur, ce que rejette l'optimum de Pareto* » (Vallée, 2002 p. 256). Avec cette hypothèse, les conflits relèvent de l'existence de perdants non compensés par des gagnants d'un choix public : le conflit d'usage est un conflit de répartition du bien-être.

Certaines formes de marchandage politique des décisions publiques existent. Les groupes d'intérêt cherchent à convaincre le décideur politique de la convergence d'objectifs avec l'ensemble de la collectivité (Vigouroux, 1999). La pression publique permet aux opposants d'infléchir ou d'ajuster les choix publics, afin que les gagnants compensent les perdants jusqu'à atteindre un gain social net positif. La combinaison entre actions des élus et lobbying informationnel pourrait expliquer la gestion des affaires publiques et l'existence des conflits d'usage.

## **Chapitre III**

### **Présentation de la thèse et des propositions discutées dans l'analyse empirique**



## INTRODUCTION

L'objectif de ce troisième chapitre vise à ordonner et à relier les différents apports factuels (chapitre I) et théoriques (chapitre II) afin d'exposer une synthèse de notre posture et de son cadre d'analyse. Nous avons délimité le conflit d'usage du cadre de vie à partir de la combinaison d'une question physique (la réception d'un effet dommageable réel ou potentiel) et d'une question institutionnelle (la demande de participation à la décision publique locale, notamment lors de l'attribution de droits d'usage de nombreuses ressources localisées par les pouvoirs publics).

La thèse exposée dans ce chapitre porte sur l'idée force que les conflits d'usage relèvent d'une question de distribution du bien-être entre les individus par les décideurs publics locaux. Les choix publics locaux et les usages à privilégier sont exprimés lors de la mise en œuvre de la réglementation administrative et la fourniture de biens public locaux. Les conflits d'usage signalent l'absence d'unanimité entre les autorités publiques locales et les usagers, à propos des droits d'usage à sacrifier et à privilégier, contenus dans la réglementation administrative mise en œuvre par les autorités publiques locales. Dans notre exposé, plus particulièrement, les droits d'usage des actifs environnementaux qui découlaient de consensus historiques, requièrent des adaptations pour tenir compte de l'évolution de la demande des habitants des espaces périurbains et ruraux pour un cadre de vie résidentiel.

L'originalité de la thèse, s'agissant de la vision du droit, porte sur une analyse économique de la mise en œuvre des règles d'usage fondées sur le droit public et de son levier d'action, la réglementation administrative *a priori* des usages du sol. Dans ce cadre d'analyse, les questions que posent les conflits d'usage ne seront pas formulées en terme d'arrangements interindividuels et privatifs ayant la vertu d'aboutir à des allocations des droits maximisant l'utilité de chacun (Coase, 1960) et unanimement préférés. Le cadre d'analyse de la thèse traitera plus particulièrement du contentieux administratif entre des agents publics (maire, préfet...) et leurs administrés.

Par ailleurs, nous concentrerons notre analyse sur les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel pour deux raisons :

- tout d'abord, comme nous l'avons mis en évidence (dans le chapitre I), ils sont des signaux de la dynamique contemporaine des espaces périurbains et ruraux ;
- ensuite, ils résultent des caractéristiques locales résidentielles. En effet, les capacités de fuite des récepteurs des nuisances pour échapper aux dommages sont contraintes par l'ancrage à un cadre de vie résidentiel. La contestation devient quasiment le seul levier de signalement de la perte de bien-être. Ce ne serait pas le cas, par exemple, pour les problèmes du cadre de vie récréatif (limitation d'accès, encombrement) qui pourraient être plus facilement contournés par l'*exit* des touristes dont les attaches au territoire de plaisance seraient faibles. Ce ne serait cependant pas le cas pour la catégorie des usagers ludo-sportifs locaux (chasseurs, pêcheurs, randonneurs, etc.) plus enclins à défendre par la contestation leurs terrains de détente.

Dans ce chapitre, nous développerons dans un premier temps (1.) cette thèse que nous défendons, puis nous exprimerons dans la section suivante (2.) l'exposé détaillé des propositions qui guideront les investigations empiriques présentées dans le chapitre IV suivant.

# 1. PRESENTATION DE LA THESE

Notre raisonnement développe une interprétation des conflits d'usage du cadre de vie dans les espaces périurbains et ruraux autour de quatre idées forces :

Dans la logique de ce que nous avons présenté précédemment, nous proposons (1.1) que le conflit contient une dimension physique en recourant au concept d'effet externe technologique négatif à l'origine de victimes. Ensuite, nous aborderons la dimension institutionnelle du conflit en traitant d'une part (1.2), la question juridico-institutionnelle. Elle permet de traiter la réciprocité des droits, et le lien entre la survenance du conflit et la répartition inégale des droits d'usage. D'autre part (1.3), pour traiter la question politico-institutionnelle nous recourons au concept d'effet externe politique à l'origine de perdants et au concept d'exercice d'un droit d'action, notamment en justice. Force est de constater qu'en introduisant dans l'analyse le concept de droits d'usage, la question de leur distribution dans un régime démocratique et de droit légiféré oblige à traiter l'action publique d'attribution et de protection des droits et ses adaptations. Parce que la protection des droits des ressources communes n'est pas plus possible par une règle de propriété que par une règle de responsabilité, les opposants signaleront le *problème environnemental* et chercheront à contourner ces règles et à obtenir la cessation de la source du dommage pour conserver leur niveau initial de bien-être. Le *voise* devient alors un levier visant à ajuster les règles d'usage afin d'éviter la survenance des dommages. Nous mettrons en exergue que la solution de l'*exit* pour échapper à la nuisance est coûteuse, eu égard aux formes spécifiques du cadre de vie résidentiel des campagnes. Enfin, nous proposons (1.4) de montrer que certains choix publics de localisation d'activités polluantes, selon qu'ils négligent ou non les coûts de dommages des usagers du cadre de vie résidentiel, auront un impact important sur la possibilité que survienne le conflit et le cas échéant, sur la taille de la communauté des perdants. De plus, dès lors que les usages du cadre de vie résidentiel s'affirment dans les espaces ruraux, périurbains mais aussi urbains, nous observons une conflictualité autour de la localisation des usages productifs indispensables à la société urbanisée (traitement des déchets, infrastructures de transport, exploitation des ressources naturelles...). Ces conflits d'usage permettent alors d'interroger les relations entre la ville et la campagne notamment en terme de distribution de bien-être.

## 1.1 La dimension physique du conflit

### 1.1.1 Pas de conflit sans effet externe technologique négatif réel ou potentiel

Dans le cadre de la progression des usages résidentiels des espaces ruraux et périurbains, consécutive à l'étalement urbain, les résidents consomment des biens privés<sup>154</sup> fonciers (marchands) pour leur logement, tout en souhaitant jouir des biens collectifs (non marchands) environnementaux locaux, constitutifs de l'infrastructure matérielle et immatérielle de leur cadre de vie, en conservant l'accès à la ville. Or ces biens collectifs sont également affectés (souvent par la réglementation administrative) à d'autres usages, notamment productifs ou de *réservation* de la nature. Ils font l'objet d'usages antagoniques non *arbitrables* par le marché, qui nous semblent exacerbés dans les espaces périurbains et ruraux. Par conséquent, certains usagers sont affectés physiquement ou estiment qu'ils pourront l'être par l'usage d'un autre, dont le droit est privilégié et reconnu par la réglementation administrative (émission de polluant, restriction d'accès, dégradation d'aménités) sans qu'ils puissent le contrôler (cf. figure 1.13).

154 Privatif plutôt que privé afin de distinguer l'approche économique de l'approche juridique du statut des biens.

La réception physique réelle ou potentielle d'un effet externe technologique négatif, que nous définissons comme un effet indésirable et dommageable, est une composante nécessaire à la caractérisation des conflits d'usage du cadre de vie.



Figure 1.13 Transmission de l'effet externe technologique

Parmi les conflits d'usage du cadre de vie, nous distinguons ceux concernant le cadre de vie résidentiel de ceux concernant le cadre de vie récréatif :

Les premiers sur lesquels nous centrons l'analyse, relèvent d'effets externes négatifs à concernement hétérogène (problème de nuisances) affectant le logement et les aménités proches. Les agents économiques consommateurs du cadre de vie s'opposeraient principalement aux usagers productifs (industrie, agriculture, extraction, transport, stockage) à l'origine de pollution de toutes sortes, parce que les espaces supports d'usages ont les caractéristiques physiques des espaces mixtes, ils sont à la fois :

- des espaces résidentiels, souvent proches du centre d'emplois, tout en offrant un cadre de vie campagnard ;
- des espaces productifs supports des usages agricoles, forestiers et d'extraction pour les espaces ruraux. Ils sont aussi les supports de plates-formes industrielles et logistiques consommatrices d'espace destinées à traiter extra-muros les demandes de l'espace urbain (approvisionnement en biens marchands, traitement des déchets ménagers et industriels, traitement des effluents, stockage d'énergie, extraction de matériaux...), et de développement d'infrastructures linéaires de transport dans les espaces périurbains ;
- des espaces de réservation au nom de la protection des espèces, des milieux (zones naturelles protégées, corridors écologiques...), et des ressources vitales pour les populations (eau).

Les seconds types de conflits d'usage (auxquels nous nous intéressons moins) relèvent plutôt d'effets externes négatifs à concernement homogène (problèmes d'accès, d'encombrement ou de surexploitation de ressources) affectant les usagers de l'espace ludo-sportif (chasseurs, pêcheurs, ramasseurs de champignons, vététistes, randonneurs, cavaliers, motards...).

### 1.1.2 La prise de parole : le signalement de la réception d'un dommage par la victime

La prise de parole (*voice*) est une caractéristique du conflit d'usage. Elle s'opère via différents canaux, comme la pression médiatique ou politique et/ou les recours juridictionnels. Elle permet d'abord de signaler la matérialité physique du préjudice réel ou potentiel. Une première stratégie pourrait consister à fuir, afin d'échapper à la nuisance en évitant la réception de l'effet dommageable, sans nullement remettre en cause son émission. Mais elle semble difficilement possible pour des résidents attachés à leur cadre de vie résidentiel.

Aussi, devant les difficultés à fuir le dommage, en refusant la réception de l'effet externe technologique les ménages signalent d'abord qu'ils sont des victimes (cf. figure 1.14). La stratégie dite du *voice* permet de révéler l'existence d'un problème environnemental. La victime signale qu'elle est également usager de la ressource en revendiquant des droits d'usage (*property rights*).

La réception d'un effet externe technologique négatif, le caractère indésirable de l'effet et le signalement du refus d'en être le récepteur sont les composantes nécessaires de la formation de victimes, mais non suffisantes de la survenance de conflit d'usage du cadre de vie résidentiel.

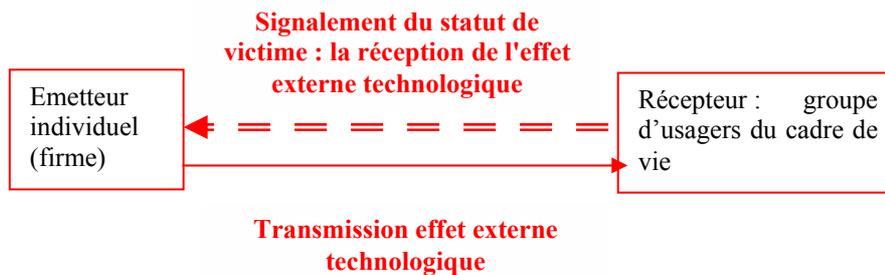


Figure 1.14 Le signalement du statut de victime

## 1.2 La dimension juridico-institutionnelle du conflit d'usage du cadre de vie résidentiel

### 1.2.1 Les difficultés à mettre en œuvre une structure de droits permettant le contrôle ou la réparation des dommages

La situation de réception d'un dommage, en signifiant qu'un agent est récepteur d'un effet qu'il juge indésirable, pose un problème de droit d'usage. Par conséquent, la prise de parole peut être entendue comme l'expression de prétentions qui aspirent à être symétriques aux intérêts portés par les autres usagers. Si la question des valeurs d'usage est posée, celle de la nature de la protection de ces droits est essentielle pour comprendre le comportement des parties en conflit. Nous avons vu précédemment (chapitre II) que les parties de la transaction sont dotées soit d'une règle stricte de propriété exclusive ouvrant droit à une règle d'injonction, soit d'un droit en responsabilité ouvrant droit à une compensation monétaire du préjudice évaluée par un juge. Mais en pratique, nous pensons que ces règles éprouvent des difficultés à s'appliquer du fait de l'existence de coûts prohibitifs de leur mise en œuvre.

### 1.2.2 Défaillance de la règle de responsabilité

Si la règle de responsabilité s'imposait comme dans le théorème de Coase (1960), l'objet principal des conflits concernerait la taille de la compensation monétaire espérée et nécessaire à la couverture des préjudices subis. Or notre analyse est que les victimes réelles ou potentielles chercheraient avant tout à limiter l'impact physique de toute activité sur la qualité de leur cadre de vie pour deux raisons :

- d'abord, rien ne garantit que le récepteur présumé d'un dommage consente à subir une nuisance contre un dédommagement ;
- ensuite, si elles consentent à recevoir une compensation, les victimes risquent d'éprouver de grandes difficultés à l'obtenir, eu égard aux difficultés à évaluer les dommages, et à reconstituer la chaîne de responsabilité nécessaire pour être compensées.

Ce comportement résulte des préjudices subis, incompatibles avec la mise en application d'une protection des droits d'usage par le principe de responsabilité (*liability rules*) qui prévoit la compensation *ex post* des victimes.

Cette règle de responsabilité est généralement appliquée en situation de coûts de transaction *ex ante* prohibitifs inhérents à l'impossibilité, pour les responsables des dommages (possibles), de contractualiser *ex ante* avec leurs futures victimes. Il s'agit des situations à forte incertitude avec des agents très nombreux, une fréquence du préjudice faible et totalement aléatoire. Cette règle de protection des droits est adaptée à la gestion des risques accidentels probabilisables (pour les assureurs), pour lesquels les auteurs et les victimes sont identifiables et le dommage facilement évaluable monétairement. L'action dommageable a lieu et la négociation est réalisée *ex post* avec l'application du principe de la compensation. Dans cette situation, c'est à la partie endommagée de

se manifester pour obtenir réparation. Les agents n'échangent pas de droits, mais renoncent à la jouissance d'un bien contre dédommagement. A l'instar de la solution de l'*exit*, la source de la nuisance n'est pas remise en cause, mais à la différence de l'*exit*, le moyen d'y *échapper* relève de la compensation monétaire. En général, un tiers (un juge ou un assureur) évalue le préjudice et la compensation correspondante, afin d'organiser le dédommagement de la victime.

La règle de la responsabilité, de plus en plus promue comme un instrument économique de correction des externalités technologiques négatives, possède le double avantage d'inciter *ex ante* les agents à prévenir les dommages et *ex post* à les réparer. Elle permet aussi de sélectionner les activités qui pourraient supporter leur coût social. Mais cette situation n'est plus valable en situation de risques chroniques (sonores, olfactifs, visuels), d'incertitude sur la fréquence des événements, ou avec pollutions diffuses et concernement géographique lâche, comme c'est le cas souvent en situation de dégradation du cadre de vie résidentiel dans les espaces ruraux et périurbains. L'identification exhaustive des victimes, la reconnaissance du capital spatial habitat, l'évaluation approximative des dommages, la difficulté à reconstituer la relation de causalité entre un fait générateur et un préjudice sont autant d'éléments à l'origine de coûts d'évaluation prohibitifs *ex post* des préjudices.

Enfin, la réglementation administrative appliquée résulte d'un arbitrage entre un objectif écologique de minimisation (voire de nullité) de la pollution et les exigences économiques en terme de rareté des ressources. Les installations classées pour la protection de l'environnement sont soumises à une règle de responsabilité définie par le réglementeur. Mais la possibilité d'engager la responsabilité du pollueur (une porcherie soumise au régime des ICPE, par exemple) n'est recevable qu'en situation de non respect des normes fixées par la réglementation. Dans ce cas, la responsabilité pénale est engagée. Le pollueur commet une infraction à une règle prescrite par la loi. La faute pénale traduit un comportement de non respect d'une règle de conduite qui s'impose à tous (Lemennicier, 1991)<sup>155</sup>. Ces infractions pénales pourront être ou non à l'origine de conflits d'usage, mais la survenance du conflit ne semble pas conditionnée à la violation de la loi. Nous supposons que, dans leur très grande majorité, les conflits surviennent en l'absence de dépassement des normes de pollution fixées par la loi. Le pollueur dispose de droits d'émission de polluants non répréhensibles, mais qui peuvent être incompatibles avec la qualité du cadre de vie attendue des riverains, et déclencher le conflit.

Par conséquent, les risques environnementaux n'étant pas systématiquement couverts par les assureurs ou susceptibles d'être considérés par un juge - pour toutes les raisons que nous venons d'évoquer -, les victimes potentielles ou réelles prévoient que la possibilité d'être dédommagées est très faible, voire nulle. Dans ces conditions, le principe de la responsabilité civile devient caduque.

### 1.2.3 Défaillance de la règle de propriété

Nous pourrions alors penser que la stratégie des victimes potentielles ou réelles consiste à revendiquer la détention de droits économiques protégés par une règle dite de propriété (*property rules*) qui serait préférée, pour des raisons liées essentiellement à la capacité de cette règle à faire cesser l'activité jugée nuisible.

Contrairement aux droits protégés par la règle de responsabilité, les droits concernés par la règle de propriété sont des droits échangeables. En général, cette règle de protection du droit d'usage s'exerce pour traiter un préjudice permanent. Elle est mise en œuvre en appliquant la règle de

---

155 L'infraction ou le délit sont traités par une sanction proportionnelle à la faute : un travail d'intérêt général, une amende, ou encore un emprisonnement.

l'injonction à faire cesser les nuisances chroniques, d'ailleurs fort nombreuses dans les espaces périurbains et ruraux. Elle est retenue en présence de coûts de transaction faibles *ex ante* pour lesquels le transfert de propriété des biens est possible à l'instar du marché. Dans cette situation, si un préjudice est causé au détenteur du droit protégé par une règle de propriété, c'est au responsable du dommage de se manifester pour éventuellement acquérir le droit d'usage. Mais remarque essentielle, rien n'oblige son détenteur à céder son titre de propriété. Historiquement, cette règle de protection a eu tendance à être repoussée, car jugée incompatible avec le développement économique. Elle suppose que les droits soient parfaitement définis et attribués, ce qui n'est évidemment pas le cas des droits revendiqués par les usagers résidentiels sur des ressources communes difficilement appropriables comme l'air pur ou un chemin. La règle de propriété s'avère alors elle aussi caduque dans un grand nombre de situations.

#### **1.2.4 Vers le contournement des règles de protection des droits**

Faute d'exercice du droit à compensation garanti par le principe de la responsabilité, et à défaut de détention d'un droit de propriété légal sur les ressources permettant le contrôle de leurs usages, les victimes d'un effet dommageable empruntent une voie différente. Elles sont tentées d'empêcher la survenance du dommage en empêchant l'exercice de l'activité ou la réalisation d'un projet responsable de nuisances.

La dimension juridico-institutionnelle du conflit d'usage nous permet de poursuivre l'analyse et de poser la question de la compensation des dommages, ou plus exactement de poser la question de la compensation du renoncement à l'exercice de certains droits d'usage économiques par certains usagers. Ce qui laisse à penser que les conflits relèvent de situations pour lesquelles, il existe des perdants non compensés par le responsable. Le conflit d'usage est un conflit de répartition du bien-être. Faute de compensation du dommage inhérente à l'absence de reconnaissance d'un droit et donc à la possibilité d'y renoncer, les perdants cherchent, par la prise de parole, à faire reconnaître indirectement ce droit en empêchant l'exercice du droit privilégié.

Il apparaît alors nécessaire de traiter le processus de marchandage concernant l'attribution des droits par les agents publics chargés de déterminer les usages à sacrifier et ceux à privilégier à l'aide de la réglementation administrative à l'origine, le cas échéant, de la création des perdants.

### **1.3 La dimension politico-institutionnelle du conflit**

#### **1.3.1 Une caractéristique supplémentaire du conflit : la réception d'un effet externe politique**

À ces dimensions physiques et juridico-institutionnelles concernant la reconnaissance de droits réciproques, il convient d'ajouter au conflit une dimension politico-institutionnelle. Elle met en jeu l'action de la puissance publique et, à ce titre, les relations entre des personnes privées et des personnes publiques dans le cadre du droit administratif. De plus, dans certains conflits entre personnes privées, la présence de la puissance publique se manifeste, soit comme arbitre, soit comme expert référent, soit encore (et souvent) comme partie contestée. Ce n'est pas un hasard, car dans le système institutionnel et politique français, rares sont les situations de développement local dont la concrétisation échappe à l'intervention de la puissance publique, qu'il s'agisse des collectivités locales ou des services déconcentrés de l'État.

Le cadre de vie est un service collectif co-produit, en partie non intentionnellement, par une multitude d'agents. Les pouvoirs publics locaux (maires, conseillers généraux, régionaux, préfets...) prennent des décisions publiques portant soit sur la fourniture de biens publics locaux, soit sur la mise en œuvre des droits d'usages par la réglementation administrative, en faisant confiance aux valeurs qu'elle contient, mais sans toujours connaître parfaitement les besoins des

mandants. Ils vont transmettre à leurs mandants des désagréments auxquels ceux-ci n'ont pas consentis. La décision publique dans un régime de démocratie indirecte crée nécessairement des perdants.

Le décalage avec les choix qui seraient attendus par la société semble exacerbé par les mutations que connaissent les espaces ruraux depuis quelques décennies. La réglementation administrative cristallise les arbitrages résultant d'un compromis antérieur, entre réduction des dommages et réduction des coûts de dépollution par exemple. Mais le niveau de pollution autorisé et respecté par le pollueur peut correspondre *in fine* à un état qui n'est plus satisfaisant pour les riverains de l'installation polluante. Pourtant les riverains disent subir un dommage, alors que les normes de rejets sont respectées. Le consensus contenu dans les normes administratives est dépassé. La survenance du conflit révèle que les responsables de ces choix éprouvent de plus en plus de difficultés à convaincre les autres usagers d'accepter cette exclusivité.

Par ailleurs, dans la société rurale, l'administration municipale constituait une forme d'organisation bien adaptée pour promouvoir l'intérêt collectif local. Mais l'influence de multiples facteurs internes et externes à la ville centre d'emplois a profondément modifié la force cohésive des collectivités locales, désormais plus hétérogènes et plus anonymes. Dans le même temps la forme de leur organisation administrative a évolué beaucoup plus lentement. Ainsi, le système décisionnel local doit satisfaire de nouvelles fonctions collectives (résidentielles, productives, environnementales) souvent contradictoires, et pour lesquelles l'appréciation des préférences est difficile. Les autorités publiques transmettront alors à leurs mandants des effets externes politiques négatifs (cf. figure 1.15) en autorisant, par la réglementation administrative, des activités qui ne font plus consensus, à l'origine d'effets externes technologiques négatifs.

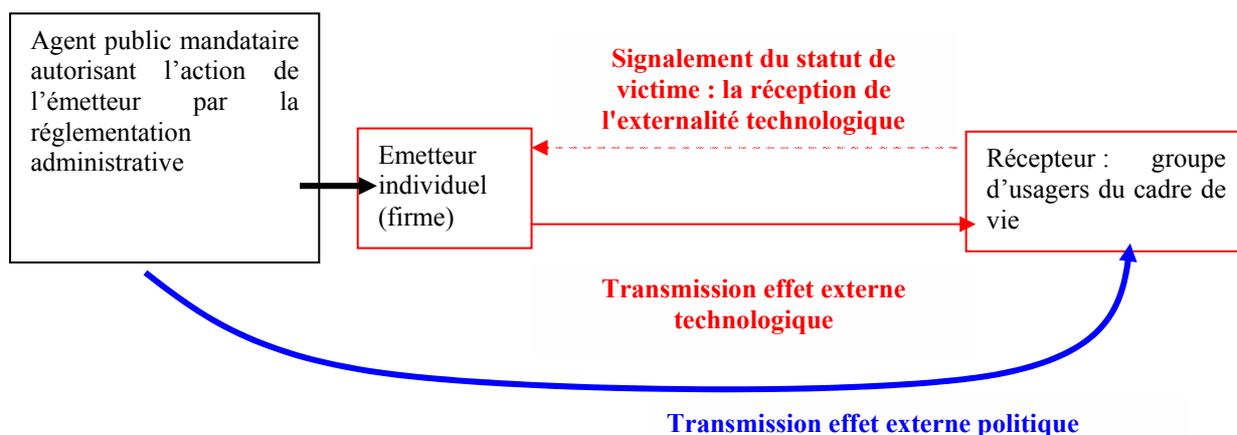


Figure 1.15. L'effet externe politique négatif

Deux situations conflictuelles emblématiques doivent cependant être distinguées :

- d'une part, les autorités publiques locales ou nationales pourront transmettre un effet externe politique négatif aux mandants, en autorisant une activité privée, à distinguer du dommage subi par les mandants (l'effet externe technologique négatif), transmis lui par l'activité privée<sup>156</sup>.
- d'autre part, les autorités publiques locales au nom de l'intérêt général réaliseront des choix publics localisés qui occasionneront des situations de rupture d'égalité des mandants devant les charges publiques, en transmettant simultanément des effets externes politique et technologique négatifs.

156 Il ne s'agit pas pour cette situation de la Délégation de Service Public (DSP). La DSP est une particularité de la deuxième situation. L'autorité publique fournit un bien ou un service public en recourant soit à la DSP, soit en réalisant en régie, c'est-à-dire elle-même, la prestation.

### 1.3.2 La survenance du conflit : l'absence de compensation des perdants

Reste que le décideur public, s'il crée des perdants, dispose de la possibilité de les indemniser au nom du principe de compensation, quand il est fournisseur direct d'un bien public local. Il peut internaliser ainsi l'effet externe politique. Il peut, de plus, inciter, voire contraindre l'agent bénéficiant d'une autorisation d'usage, à limiter l'émission des effets dommageables. La non compensation des perdants résulte théoriquement de la difficulté à mettre en œuvre une règle de responsabilité, consécutive aux coûts prohibitifs *ex post* d'évaluation des dommages. Si la compensation était effective, elle devrait permettre l'internalisation des externalités et seuls les montants des indemnités accordées aux perdants devraient faire l'objet d'un contentieux.

Devant les difficultés probables à identifier les perdants (voire à les ignorer) faute d'instruments d'évaluation ou de prise en compte des valeurs exprimées, les pouvoirs publics locaux seront enclins à n'appliquer que le seul principe de compensabilité au détriment du principe de compensation. Les victimes de dommages non compensés deviennent les perdants de la décision publique locale (cf. figure 1.16).

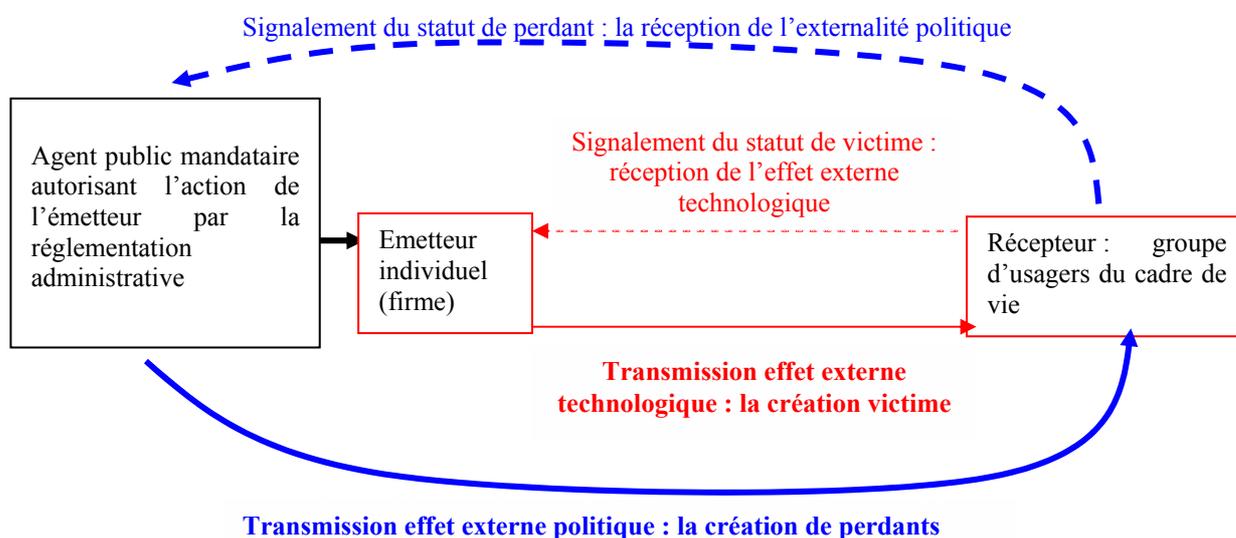


Figure 1.16. Les différents statuts de victime et de perdant

### 1.3.3 La difficulté d'échapper à la réception d'un effet indésirable via l'exit

En suivant Tiebout (1956), la théorie du vote avec les pieds (*exit*) exprime les décisions des consommateurs de biens publics locaux, qui par leurs choix résidentiels satisferont au mieux leurs préférences « *en matière de combinaisons biens publics/impôts* » (Fujita, Thisse, 2003, p. 177). Autrement dit, selon Tiebout (1956, p 420) : « *la mobilité résidentielle ou la sédentarisation remplace le test habituel, que représente le marché, de la volonté d'un consommateur d'acquérir un bien et révèle la demande de biens publics d'un consommateur-électeur.* »

Mais si le vote avec les pieds est possible pour éviter d'être victime d'un dommage, et perdant de la décision publique, la possibilité de fuite vers une autre circonscription est une solution qui comporte des freins. En effet, dans les espaces ruraux et périurbains, l'habitat est fortement organisé autour de la propriété individuelle de villas dotées d'aménités, et les ménages très attachés à leur cadre de vie sont très sensibles aux variations de qualité des attributs qui le composent. Le sol, et plus précisément l'espace résidentiel de vie (la villa et sa dotation en aménités) possèdent des fonctions extra-économiques qui tempèrent le comportement rationnel maximisateur de l'agent économique. Selon Huriot et Perreur (1994), la propriété foncière apporte la sécurité et le pouvoir. Aussi, le fort ancrage résidentiel des ménages combiné aux nombreuses

incertitudes pesant sur l'état et le devenir de la qualité du cadre de vie de leur commune et des municipalités voisines, est une barrière à la mobilité des agents. Sensibles aux facteurs de perturbation de la qualité de leur cadre de vie, les ménages récepteurs de pollutions et autres nuisances ne peuvent échapper au préjudice en déménageant (*exit*), compte tenu du coût prohibitif de cette stratégie (cf. figure 1.17).

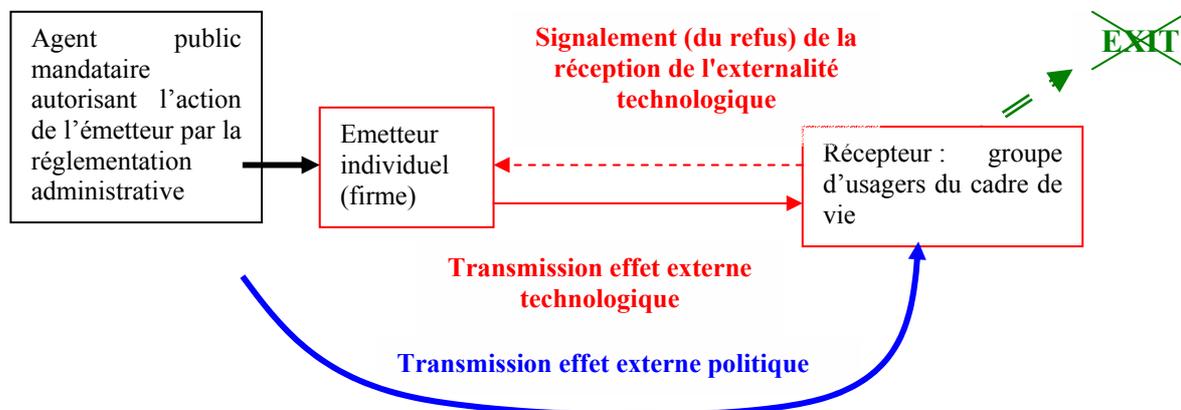


Figure 1.17. L'exit difficile

Ce comportement nous semble par ailleurs valable pour les usagers locaux du cadre de vie récréatif. Par contre, nous supposons que les touristes, moins attachés aux lieux et plus mobiles seront plus enclins à fuir les espaces de plaisance dégradés.

### 1.3.4 La prise de parole : un exposé des préférences de perdants complémentaire au vote

La défense des intérêts des parties concernées par certaines des dimensions des décisions publiques locales peut bien entendu s'exprimer lors des élections locales, qui permettent aux électeurs de signaler par le vote leurs préférences. Toutefois dans ce processus d'interactions politico-économiques, le message transmis aux candidats rassemble une multitude d'informations. Il devient difficile d'identifier l'effet propre sur le résultat de l'élection d'une décision ou d'une position prise par les candidats (pour certains à leur réélection) à l'origine d'une dégradation du cadre de vie résidentiel. Ainsi, la prise de parole entre deux échéances électorales paraît être un moyen utilisé par les mandants pour signifier leurs prétentions sur un sujet précis.

En l'occurrence, il semble que la mesure des effets de la politique publique locale choisie concerne essentiellement des questions relatives à la qualité du cadre de vie résidentiel, plus que de la prise en compte par les citoyens d'arguments concernant la pression fiscale. Autrement dit, la prise de parole lors des conflits jouerait le rôle d'indicateur indirect du niveau de satisfaction des citoyens à l'égard des choix publics ayant une incidence sur la qualité du cadre de vie, comme si le conflit réalisait un *monitoring* des préférences des agents sur cette dimension.

Enfin, la prise de parole semble également s'inscrire comme un complément au principe de participation inscrit dans les lois françaises. Le droit de participation des citoyens à la décision publique en matière d'environnement est un droit reconnu. Toutefois, la participation instituée (consultation, concertation) n'empêche pas la survenance de conflits d'usage. Cette participation organisée souffre d'abord d'un défaut d'appréciation *ex ante* de la nature des problèmes environnementaux à traiter, et de l'espace de concernement des populations. Elle a une mission plus consultative qu'exécutive. Mais le droit de participation ne se réduit pas à sa forme organisée. Le droit d'action donné aux citoyens via l'accès à la contestation des décisions publiques devant les tribunaux administratifs permet le contrôle des citoyens sur les autorités publiques. Toutefois, la prise de parole entre deux élections comme vecteur informationnel, n'est pas plus garante que la

participation instituée (et non spontanée), de la représentativité des porte-parole et de la diversité des intérêts.

### **1.3.5 La prise de parole comme un levier d'inflexion des décisions publiques locales**

La prise de parole, qui nous semble admise par l'octroi de droits d'action et de participation, permet par ailleurs aux mandants de saisir et de contester les instruments juridiques constitutifs de l'infrastructure informationnelle qui sont, à l'évidence les leviers de l'action publique locale.

Nous situons donc notre analyse à l'échelle du mécanisme de la décision publique locale. Les règles de droit d'usage, mises en œuvre par la réglementation administrative, ne font qu'appliquer localement le droit légiféré. Nous ne traitons pas ici le lobbying législatif qui s'exerce sur l'action du législateur (action de production législative des parlementaires ou action de production réglementaire du gouvernement) par des groupes de pression professionnels qui tenteraient de capturer la réglementation. Pour notre part, nous traitons le niveau décentralisé local de l'action en lobbying informationnel qui s'exerce sur les agents publics, lesquels mettent en œuvre les règles ou fournissent des biens publics locaux.

Aussi, en observant la mise en œuvre locale via la réglementation administrative des droits d'usage - ce qui est une des spécificités de notre recherche -, l'enjeu pour les agents en conflit consistera à saisir collectivement (ou individuellement) ces moyens de contrôle des règles pour les infléchir et surtout les faire mieux correspondre à leur préférences (cf. figure 1.18). Ainsi, en réponse aux problèmes de pollution, d'accès, de mise en réservation d'espace, ou encore d'implantation d'infrastructure, à l'origine de préjudices, les résidents tenteront de modifier les droits d'usages des attributs non marchands des ressources constitutives de leur cadre de vie, en contestant des instruments juridiques contenus dans les décisions publiques locales (arrêtés municipaux, préfectoraux, ministériels...).

Le conflit d'usage du cadre de vie, en révélant l'incompatibilité entre droits d'usage d'une même ressource est assimilable à un processus de mise en examen de la distribution des intérêts et des droits à privilégier et à protéger. Cette mise en examen emprunte deux leviers principaux :

- l'action médiatique, en empruntant les différents canaux de transfert de l'information (manifestation de rue, fourniture de dossier de presse, pétition...), est un premier levier d'action qui semble préférentiellement mobilisé par les organisations collectives ;
- l'action de contestation des contenus des arrêtés municipaux et préfectoraux est un second levier d'action. En effet, les collectivités locales, pour l'essentiel les communes, sont compétentes dans le domaine des règles d'urbanisme et, à ce titre, interviennent dans la promotion des dynamiques de développement économique et/ou du cadre de vie résidentiel sur le territoire de la commune. Les maires et les conseils municipaux, en intervenant dans le domaine des permis de construire et dans la réglementation de certaines activités par le zonage, prennent des arrêtés municipaux dont la contestation sera permise devant le tribunal administratif. De plus, les services de l'État, qu'il s'agisse des services déconcentrés, du préfet ou de l'administration centrale, agissent en considération de l'intérêt général et sont, à ce titre, les opérateurs de la gestion des intérêts privés face à l'intérêt public en faisant appliquer la réglementation administrative en matières d'urbanisme, d'agriculture ou d'environnement. L'administration préfectorale est également garante de la légalité des actes des collectivités territoriales et des établissements publics. La saisine du tribunal administratif sera le vecteur privilégié de la contestation des décisions administratives locales.

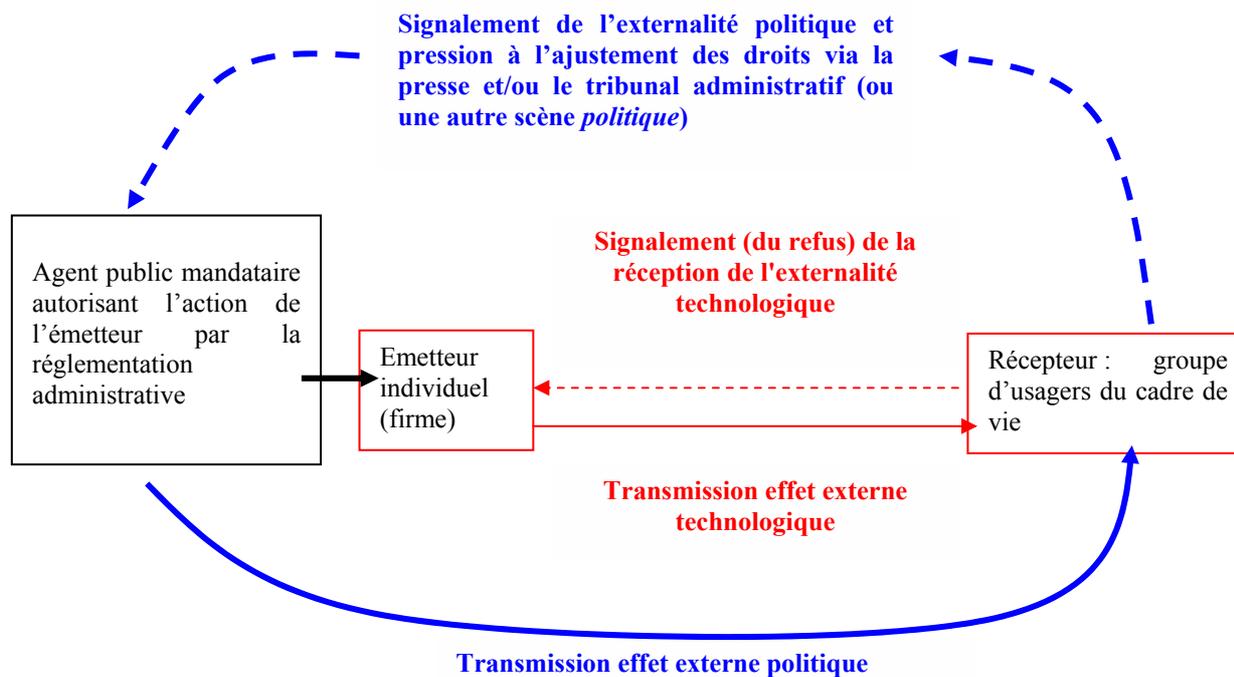


Figure 1.18 Processus de pression à l'ajustement des règles

Il faut préciser que le tribunal administratif n'est pas une institution productrice d'allocations efficaces des droits. Il est plutôt une institution permettant aux opposants de contester les instruments de droits d'usage des sols contenus dans les décisions des autorités publiques locales, pour les orienter dans un sens qui leur permettra de conserver ou d'améliorer leur bien-être. En cherchant à obtenir la cessation complète de la nuisance ou à la prévenir, les récepteurs des effets externes négatifs (réels ou potentiels) se comportent comme s'ils détenaient des droits économiques<sup>157</sup> sur une ressource commune, protégée par une règle de propriété permettant l'activation - en cas de violation du droit - d'un titre injonctif à l'endroit du responsable, le sommant de cesser l'activité dommageable. Le principe de l'injonction par anticipation ou en réaction à une nuisance est au cœur des revendications qui s'expriment dans la conflictualité. À l'opposé, la revendication d'une compensation monétaire du dommage, compte tenu de la nature des préjudices (chronicité parfois importante, aléa difficilement probabilisable, difficultés d'évaluation du dommage, difficulté d'établissement des liens de causalité) est une solution possible, mais qui serait peu retenue.

Par conséquent, la stratégie d'évitement ou d'isolement, en obtenant la modification des règles d'usage des activités réputées incompatibles avec les usages résidentiels au nom de la défense de cadre de vie, aura un effet possible sur l'agencement des usages dans les espaces ruraux et périurbains. La gestion décentralisée des biens collectifs locaux s'exprime ainsi dans la conflictualité. Le conflit est assimilable à un mécanisme de réintégration du citoyen local dans la sphère informelle et décisionnelle de la mise en œuvre des politiques publiques locales.

#### 1.4 Vers le réexamen de la localisation des activités pour réduire les victimes et les perdants

Les choix publics locaux auxquels nous nous intéressons ont donc la particularité d'être des choix ayant un impact spatial indéniable. Devant la survenance régulière de conflits d'usage, le décideur public, garant de l'intérêt général, est informé que la fourniture de biens publics locaux, tout

<sup>157</sup> Bien qu'il ne corresponde souvent à aucun droit reconnu formellement.

comme la mise en application de règles d'usage locales sera à l'origine de perdants qui, faute d'échapper aux dommages ou d'être compensés, vont s'opposer. Le choix de localisation d'un bien public local ou la mise en application de la réglementation administrative sont censés tendre vers un objectif de minimisation des coûts agrégés de dommages et de dépollution supportés par la collectivité. Mais, parce que le régulateur connaît mal les coûts de dommage subis par les pollués, car les victimes sont atomisées et que le dommage est difficilement évaluable monétairement, Baumol (1972) suggère que le régulateur est contraint d'oublier l'optimum de pollution et d'abandonner le critère normatif de maximisation du bien-être. La question pour le régulateur serait alors de choisir l'instrument qui permettra le mieux de minimiser les coûts de dépollution agrégés pour atteindre le niveau exogène de pollution défini socialement. Or le problème posé par les conflits d'usage est relatif à la redéfinition de l'objectif global de pollution. Autrement dit, le conflit pose la question du processus politique à l'œuvre permettant de fixer le niveau de l'objectif à atteindre. Le conflit pourrait inciter le décideur à recueillir les préférences, afin de redéfinir par tâtonnement le nouvel optimum social de pollution plus consensuel en révisant la variable *quantité* qu'il contrôle, via les normes contenues dans les règles administratives, ou via la localisation des activités à l'origine de nuisances. L'objectif de pollution n'est plus statique, mais s'entend comme un optimum social qui, au gré des événements (conflituels par exemple), aspire nécessairement à être redéfini.

La force de la contestation sur les choix publics locaux, notamment lors de la délocalisation (ou la relocalisation) d'un équipement pourrait conduire le décideur à réaliser plus systématiquement une évaluation coûts-avantages, afin d'adapter localement des règles édictées à d'autres échelles de décisions. La question qui se pose n'est pas forcément de savoir combien il faudra donner aux perdants pour les dédommager de leur renoncement aux attributs de leur cadre de vie. Il s'agit plutôt de savoir où localiser les biens publics locaux semi-désirables afin de réduire le nombre des perdants du service collectif. Dans une société organisée autour des centres d'emplois avec la spécialisation résidentielle des espaces périphériques de la ville et la mobilité des résidents, la localisation d'un bien public local dans les espaces ruraux moins peuplés pourraient permettre de limiter le nombre des perdants urbains. Mais en contrepartie, l'attachement des résidents des espaces ruraux et périurbains à leur cadre de vie résidentiel pourrait contredire cette possibilité. Par conséquent, en matière de décision publique, une analyse coûts-avantages pourra éclairer les choix de localisation d'installations dites polluantes, et organiser le débat public. Un projet collectif est réalisable si sa valeur actualisée nette est positive. Elle le sera si les bénéfices actualisés sont supérieurs :

- aux coûts classiques d'investissement et de fonctionnement ;
- aux coûts des mesures de réduction de l'impact ;
- aux coûts liés à l'impact environnemental résiduel. En effet, la rareté des composantes environnementales, en s'exprimant dans la conflictualité, conduit à intégrer dans l'analyse l'impact environnemental résiduel comme un coût. Les composantes du cadre de vie résidentiel sont affectées à des usages alternatifs ou concurrents qui, eux-mêmes, dégagent de la valeur. Il n'y a donc aucune raison de ne pas imputer au projet un tel coût.

D'une logique fondée sur la quantification officielle des coûts environnementaux par des groupes technico-administratifs, le décideur politique peut, en se laissant influencer par les valeurs complémentaires issues de la conflictualité, tendre vers un nouveau compromis combinant résultats de l'expertise et sensibilité de la collectivité à son cadre de vie. Les autorités publiques locales pourront ainsi définir les individus dont la variation d'utilité devrait être prise en compte et évaluée pour obtenir à titre collectif la réduction d'un dommage.

## 2. PRESENTATION DES PROPOSITIONS ORGANISATRICES DE L'ANALYSE EMPIRIQUE

À partir de la synthèse ci-dessus, construite en combinant des deux premiers chapitres (I et II), nous reprenons en détail quatre propositions qui guideront les investigations du travail empirique du chapitre IV. La première proposition (2.1) traitera du mécanisme de signalement des victimes, au sens d'agents récepteurs d'un effet externe technologique négatif. La deuxième proposition (2.2) traitera de la création de perdants de la décision publique, parce qu'ils sont les récepteurs d'un effet externe politique négatif, qui par définition est non compensé. La troisième proposition (2.3) traitera le comportement des agents qui tentent d'infléchir la mise en œuvre des décisions publiques locales, afin d'éviter la survenance des dommages et d'être perdants de la décision publique. La quatrième proposition (2.4) traitera de la prise en compte, dans les choix publics locaux par le levier de la localisation d'un bien public local, de l'appréciation différenciée des coûts de dommage qu'il engendre. Précisons que nous n'avons pas élaboré ces propositions dans le but d'en faire des propositions testables, mais comme des points d'entrée de questionnements qui nous ont permis d'orienter nos investigations empiriques.

### 2.1 Première proposition : le processus de signalement des victimes

Cette proposition guidera notre analyse empirique en mobilisant de façon opératoire le concept d'effet externe technologique. Elle permet, de plus, d'ordonner les conflits d'usage en général, et la part des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel en particulier.

#### 2.1.1 Idées forces

L'effet externe technologique est un concept pertinent de caractérisation de l'ensemble des situations conflictuelles :

- tout d'abord, il permet de mettre en évidence le sens de la relation, en distinguant les récepteurs et les émetteurs de l'effet indésirable, et par conséquent d'identifier une victime. L'existence d'un dommage sur les composantes des ressources localisées conduit à leur reconnaître des usages alternatifs ou concurrents ;
- ensuite, le concept permet, selon la fonction-objectif principale des antagonistes, de repérer l'importance des conflits du cadre de vie résidentiel opposant de façon emblématique les propriétaires immobiliers aux usagers productifs à l'origine, notamment, de pollution.

#### 2.1.2 Modalités opératoires

Pour caractériser les effets externes technologiques négatifs, nous mobiliserons deux dimensions clés de la relation entre le récepteur et l'émetteur (Mishan, 1969 ; Musgrave, 1968 ; Bénard, 1985 ; Catin, 1985) :

- (1) la nature hétérogène ou homogène du concernement ;

Cette variable renvoie à la réception ou non par l'émetteur de l'effet externe technologique.

Autrement dit, les conflits concernent des situations où celui qui transmet la *nuisance* n'est pas affecté dans sa fonction-objectif. Les situations à concernement homogène, c'est-à-dire de concurrence sur des biens libres (souvent illustrées par la tragédie des communs), ne concernent que rarement les conflits d'usage du cadre de vie. Cette hétérogénéité est exacerbée par la séparation entre les lieux de résidence et les lieux d'emplois permise par la mobilité accrue des individus ;

- (2) les caractéristiques des biens convoités ;

Cette variable concerne en premier lieu le statut du bien *joint* à l'origine de l'effet sur le récepteur (rivalité et exclusion).

Sur le plan de la divisibilité du bien à l'origine de l'effet externe, ce peut être un bien collectif pur ou un bien collectif divisible. Dans ce dernier cas, la consommation du bien support par un agent affecte la consommation des autres agents. Le niveau d'utilisation du bien est différent pour chaque usager  $i$  et on a :

$$Q_{Di} \neq Q_o$$

Avec  $Q_{Di}$  : quantité demandée par un individu  $i$

$Q_o$  : quantité totale du bien utilisable par la collectivité

Sur le plan de l'exclusion, la question est de savoir s'il est possible d'exclure certains agents de l'usage du bien.

De plus, les biens en jeu sont, pour la plupart, des ressources communes environnementales localisées, sur lesquelles les usages sont multiples. Les impacts des activités humaines sur ce cadre de vie dépassent, dans de nombreuses situations, la simple relation de proximité géographique, ou obligent à revoir les échelles de voisinage. Les effets externes technologiques ne sont pas seulement des situations de troubles anormaux entre voisins mitoyens. Ils ont aussi une origine physique parfois incertaine, et dont l'effet est quelquefois diffus ou potentiel et géographiquement différencié. Ces incertitudes sur les caractéristiques des impacts des externalités négatives sont de nature à modifier et à exacerber la perception des dommages.

Pour traiter la question de la diversité des processus de signalement des victimes, nous proposons une taxonomie des effets externes construite par arborescence. Elle permet de mettre en évidence trois situations types (cf. tableau 1.16.).

Tableau 1.16. Caractérisation des effets externes technologiques

	Modalités des variables							
L'émetteur appartient à la collectivité réceptrice	OUI : le concernement collectif est homogène				NON : le concernement collectif est hétérogène			
Le bien consommé conjointement est-il divisible ou non ?	OUI		NON		OUI		NON	
Peut-on exclure certains usagers du bien support d'usage ?	OUI	NON	OUI	NON	OUI	NON	OUI	NON
Type d'externalité	1 externalité d'accès	2 externalité d'encombrement ou de surexploitation	1 externalité d'accès	Néant	1 externalité d'accès	3 externalité de pollution ou de voisinage	1 externalité d'accès	Néant
Numéro de la catégorie	1	2	1		1	3	1	

Trois grandes catégories de conflit caractérisées par la nature de l'externalité technologique apparaissent :

**Type 1** : le conflit d'externalité d'accès : Il s'agit des situations où l'exclusion est possible par une barrière à l'entrée à un groupe d'usagers. C'est le cas par exemple d'un conflit entre des randonneurs et les propriétaires fonciers ;

**Type 2** : le conflit d'externalité d'encombrement ou de surexploitation<sup>158</sup>. Il s'agit de conflits entre une même catégorie d'usagers qui se gênent mutuellement lors de l'exercice de leurs usages. Dans ces situations le concernement est homogène. Il n'y a pas d'exclusion possible, mais usage d'une

158 La distinction entre encombrement et surexploitation provient seulement du décalage dans le temps de la réception de l'effet externe négatif.

ressource divisible. C'est le cas par exemple de conflits entre associations de chasse pour un territoire, ou entre ramasseurs de champignons ;

**Type 3** : le conflit d'externalité de pollution. Il s'agit de situations où le concernement est hétérogène. Celui qui transmet la nuisance n'est pas affecté dans sa fonction-objectif. C'est le cas emblématique des pollutions comme lors de l'épandage d'effluents d'élevage, à l'origine de mauvaises odeurs pour les riverains.

Pour compléter cette première catégorisation, nous identifierons les fonctions-objectifs principales de l'émetteur et du récepteur selon quatre fonctions des espaces périurbains et ruraux : les fonctions productive, résidentielle, récréative, et de réservation. Nous serons alors en mesure de qualifier seize catégories d'opposition sur la base d'une relation émetteur vs récepteur. Nous identifierons aussi d'autres caractéristiques des situations litigieuses, afin de matérialiser les dommages et de mettre en évidence le mécanisme de signalement des victimes. Nous reprenons les critères de la grille de Bromley (1991). Il s'agit de distinguer les éléments qui entretiennent la perception difficile du dommage comme :

- les causes physiques avérées ou potentielles diverses (émission de polluants...) des dommages ;
- la localisation des dommages ;
- la fréquence des dommages ;
- l'irréversibilité des dommages ;
- le type de relation entre agents en conflit (bilatérale, multilatérale) ;
- l'importance des dommages ;
- l'hétérogénéité des individus en conflit ;

Ces caractéristiques soulignent la difficulté à définir sans ambiguïté les droits d'usage de la ressource et modifient les arguments de la fonction de l'optimum de pollution.

Ce premier axe d'investigation nous permettra de distinguer spécifiquement les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel des autres conflits d'usage. Il nous permettra également de discuter les conditions de réception des effets externes technologiques négatifs, et les mécanismes de révélation des victimes. Pour ce faire, nous nous appuyerons sur deux bases de données constituées, d'une part, de conflits d'usage repérés dans la presse quotidienne régionale, et d'autre part, de jugements collectés dans un tribunal administratif.

## **2.2 Deuxième proposition: la création de perdants**

Cette proposition guidera notre analyse empirique en permettant de mobiliser de façon opératoire le concept d'effet externe politique. Elle nous permet d'ajouter à la dimension physique du conflit une dimension institutionnelle essentielle.

### **2.2.1 Idées forces**

Les autorités publiques, en mettant en œuvre la réglementation pour des projets publics ou des activités privées, créent des perdants. Plus particulièrement, les perdants sont des usagers du cadre de vie résidentiel dont l'utilité est dégradée et qui ne sera pas compensée. Les externalités politiques traduisent les inégalités de pouvoir d'action des agents sur les choix retenus dans les systèmes de décision collective. Le conflit d'usage remet en cause le consensus établi historiquement. La création d'un perdant de la décision publique n'existera que si la victime (réceptrice d'une externalité technologique) est réceptrice d'un effet externe politique négatif. Si elle ne l'est pas, nous sommes en présence d'un conflit interindividuel, à l'instar de la catégorie jurisprudentielle des troubles anormaux de voisinage.

Au départ, l'effet externe technologique négatif est une relation dans laquelle une victime se signale comme étant elle aussi usager de la même ressource que l'émetteur de l'effet technologique. Cette situation ne fait que révéler la difficulté à mettre en œuvre de nouvelles règles de protection des droits. Ensuite, les choix publics définissent les usages privilégiés ou sacrifiés. Ils sont inscrits dans des réglementations administratives éprouvées pour assurer un résultat final attendu. L'externalité politique prendra différentes formes et principalement :

- une première forme liée à l'action de mise en œuvre de la réglementation, qui interdit ou autorise certains usages pour les agents privés (permis de construire, autorisation d'exploiter une ICPE...);
- une seconde forme liée à l'action de fourniture des biens publics locaux, qui exige également l'usage de moyens de droits pour imposer une activité d'intérêt général.

En combinant des effets externes technologiques et politiques, le conflit correspond alors à une procédure visant l'ajustement des règles et de leur protection, aux préférences de la société.

### 2.2.2 Modalités opératoires

Pour caractériser les effets externes politiques négatifs, nous mobiliserons deux dimensions clés de la relation :

- l'existence ou non d'un émetteur central (ministre ou préfet) ou local (préfet, communes, syndicat intercommunal...) de l'externalité politique ;
- l'existence d'un émetteur de l'externalité technologique différent de l'émetteur de l'effet externe politique.

Pour traiter la question de la diversité des situations de création de perdants, nous proposons une taxonomie des effets externes construite par arborescence. Elle permet de mettre en évidence trois situations types (cf. tableau 1.17).

Tableau 1.17 Caractérisation des effets externes politiques

Existence ou non d'un émetteur de l'externalité politique ?	Modalités des variables		
	NON	OUI	
L'émetteur de l'effet externe politique est-il l'émetteur de l'effet externe technologique?		NON	OUI
Type de conflit	<b>Type 1 : conflit interindividuel</b>	<b>Type 2 : conflit entre usagers-mandants avec intermédiaire public (maire, conseiller général, préfet...)</b>	<b>Type 3 : conflit entre des usagers mandants et des responsables élus, ou les services de l'Etat (administration, préfet...)</b>

Nous compléterons la grille avec quelques variables illustratives concernant :

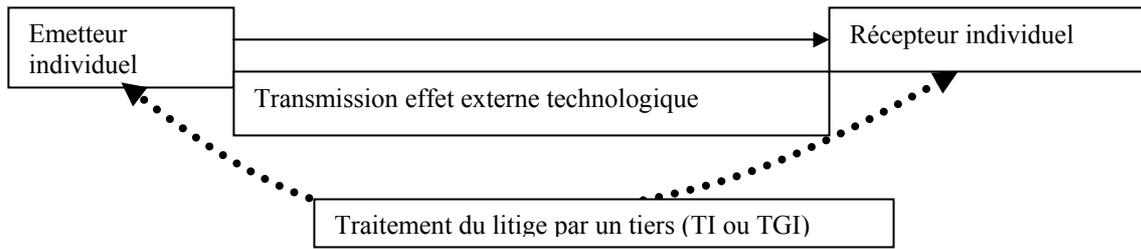
- le nombre des agents émetteurs et récepteurs des effets externes politiques ;
- le statut de l'émetteur de l'externalité technologique (autorité élue ou nommée par une autre autorité) ;
- l'action de l'émetteur de l'effet externe politique : maîtrise d'œuvre, d'ouvrage, implémentation des règles ;
- la nature de l'espace de régulation (média, juridiction administrative, juridiction judiciaire).

Trois grandes catégories de conflit caractérisées par l'emboîtement de l'externalité politique et de l'externalité technologique apparaissent :

- **Type 1** : le conflit interindividuel (cf. figure 1.19).

Ce n'est pas un conflit d'externalité politique. La contestation du décideur public est absente. Mais nous retenons ce type pour mieux distinguer les autres situations conflictuelles liées à une d'externalité politique négative.

Figure 1.19 Le conflit interindividuel

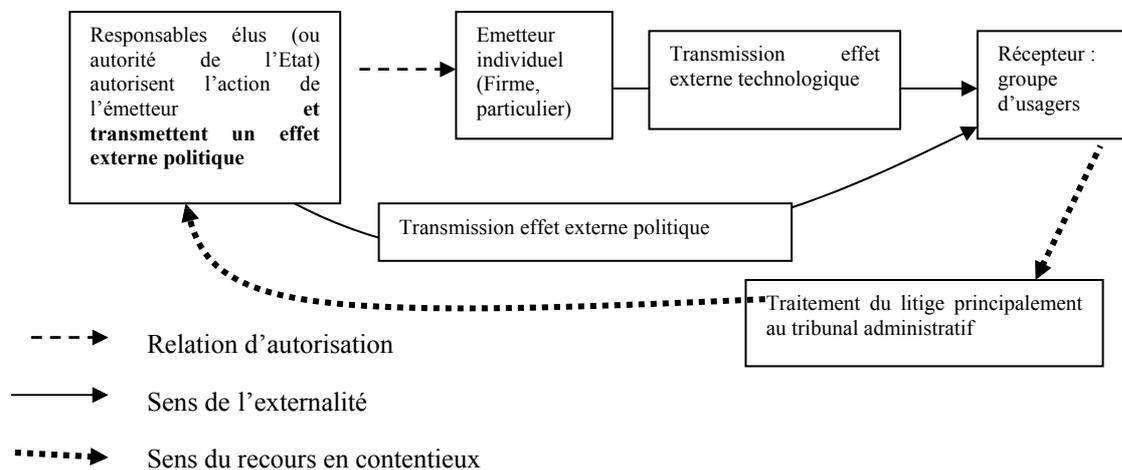


Cette situation oppose deux agents individuels qui s'en remettent à la justice (Tribunaux d'Instance ou de Grande Instance, ou conciliateur de justice) pour trancher le litige. C'est le conflit entre particuliers (résidant vs résidant, ou résidant vs firme) typique, mais non exclusif des troubles anormaux de voisinage. Il n'y a pas d'effet externe politique, mais seulement un effet externe technologique. Par exemple, le metteur en cause, propriétaire d'une maison individuelle, conteste la plantation d'une haie par son voisin qui l'empêchera d'admirer le paysage.

- **Type 2** : le conflit entre usagers avec *intermédiaire public* (cf. figure 1.20).

Il s'agit des conflits entre les particuliers et la puissance publique qui autorise les activités d'une firme ou de particuliers à l'origine d'une nuisance. En fait, dans ce cas, une firme ou un groupe de particuliers imposent des nuisances réelles ou potentielles, via une autorité, à un autre groupe de particuliers ou une firme. Il y a emboîtement d'externalités politique et technologique. Un agent économique, dont l'activité est autorisée par les responsables élus, transmet un effet externe technologique aux usagers du cadre de vie. Et dans le même temps, les responsables élus transmettent un effet externe politique à leurs mandants usagers du cadre de vie.

Figure 1.20 Le conflit entre usagers avec intermédiaire public

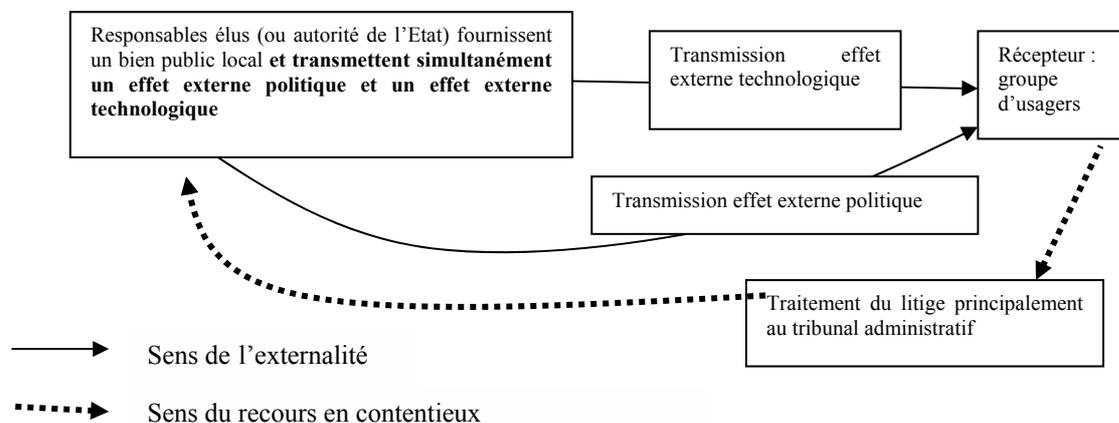


Par exemple, le maire d'une commune autorise le projet d'aménagement d'une plate-forme de stockage de bois. Les riverains craignent les nuisances sonores de l'installation et l'augmentation du trafic des camions dans leur commune. Le maire transmet un effet externe politique négatif à certains de ses administrés : il crée des perdants en autorisant l'activité d'un industriel qui sera, lui, à l'origine de l'émission d'un effet externe technologique négatif (bruit, danger routier...).

- **Type 3** : le conflit entre des usagers mandants et des responsables élus qui émettent des effets externes technologiques et politiques (cf. figure 1.21).

Dans ce cas, les autorités locales ou nationales imposent une modification du cadre de vie des usagers, au nom de l'intérêt général, en fournissant un bien public local. L'autorité est seule responsable de l'émission simultanée des effets externes politiques et technologiques.

Figure 1.21 Le conflit entre des usagers mandants et des responsables élus qui émettent des effets externes technologique et politique



Par exemple, c'est le cas d'une commune qui met en œuvre le plan de prévention des risques naturels (PPRN). Le conflit naît de la contestation, par les propriétaires des terres concernées, du classement inéluctable de leurs parcelles en zone non constructible. En général, ils contestent la décision du maire devant le tribunal administratif.

Cette deuxième proposition nous permettra de distinguer spécifiquement les situations de création de perdants de la décision publique locale, des situations de conflits interindividuels. Elle nous permettra également de discuter les conditions de réception des effets externes politiques négatifs, et les processus de création des perdants. Pour ce faire, nous nous appuyerons, comme pour la première proposition, sur les deux bases de données constituées, d'une part, de conflits d'usage repérés dans la presse quotidienne régionale, et d'autre part, de jugements collectés dans un tribunal administratif.

## 2.3 Troisième proposition : Le *voice* pour ne pas être *perdant* de la décision publique

Cette proposition guidera notre analyse empirique en permettant de rendre opératoire l'analyse des stratégies à l'œuvre pour éviter d'être un perdant.

### 2.3.1 Idées forces

Cette proposition traite du comportement des individus cherchant à ne pas être les perdants de la décision publique. Le principe est le suivant : eu égard à la défaillance du principe de l'internalisation des externalités par la compensation, la meilleure façon d'éviter de subir un dommage est d'empêcher l'activité de la source émettrice de la nuisance. Les activités étant très largement encadrées par la réglementation administrative, le principal levier d'action consiste pour les perdants à tenter de saisir (par le *voice*) les instruments réglementaires, pour obtenir des inflexions des règles d'usage, contraindre, voire interdire les activités responsables des dommages. C'est donc cette voie de la prise de parole qui est privilégiée, eu égard aux coûts plus élevés de la stratégie de la fuite (*exit*) pour éviter les dommages. Le *voice* a en outre l'avantage sur le vote de signaler précisément au décideur public le contenu précis des préférences des usagers du cadre de vie résidentiel.

### 2.3.2 Modalités opératoires

Pour traiter la question de la diversité des moyens utilisés pour empêcher la survenance des externalités, à défaut de les internaliser, nous proposons de mettre en évidence les instruments réglementaires d'organisation des usages qui sont contestés.

La défense des intérêts des parties, concernées par certaines des dimensions des décisions publiques du développement territorial, s'appuie sur la saisine et la contestation des instruments juridiques qui sont les leviers principaux de l'action publique locale. L'inventaire des moyens qui, dans l'absolu, sont susceptibles de corriger ou d'empêcher les externalités négatives, propose quatre modalités disponibles liées à la prise de parole :

- (1) la compensation monétaire des externalités. Elle constitue le principe fondamental de l'analyse économique de l'internalisation des externalités, et constitue un moyen activable par les justiciables ;
- (2) les mesures de compensation environnementale. Pour certains dommages, des mesures de compensation environnementale peuvent être obtenues. Elles sont un élément important des directives communautaires relatives à l'environnement, dont les associations de protection de l'environnement peuvent user ;
- (3) le refus des projets par anticipation. Les actions dirigées vers la contestation *ex ante* de projets concernent le registre de demandes de particuliers ou d'associations cherchant à empêcher la réalisation de projets divers de l'agent public. Nous identifierons les instruments réglementaires contestés, qui relèvent majoritairement d'outils de maîtrise des droits d'usage du sol comme :
  - les procédures d'édiction de servitudes d'utilité publique ;
  - les déclarations d'utilité publique (DUP) ;
  - les autorisations de créer ou d'agrandir une ICPE ;
  - l'octroi de permis (de construire, de démolir...) ;
  - la définition de zonage (PLU, SCOT, ZNIEFF, PPRN, PPRT, périmètre de captage, lotissement, ZAC...).
- (4) les injonctions à la cessation des nuisances. Elles sont une prérogative de la puissance publique, plus précisément du préfet. Les agents privés n'ont pas accès directement à la demande d'injonction. Mais en disposant de moyens de droit indirects, portant sur la légalité des décisions ou des actes administratifs en vertu desquels l'activité nuisible s'exerce (décision d'expropriation, autorisation d'exploiter, etc.), ils pourront obtenir l'annulation d'une décision. La demande d'injonction engendrera la cessation ou la modification de l'usage litigieux.

Par ailleurs, nous compléterons la grille d'analyse en présentant l'impact spatial résultant de la contestation et qui prendra différentes formes :

- la relocalisation des activités ;
- la réduction de l'intensité des activités ;
- la mise en place d'aménagements pour limiter l'impact négatif des activités ;
- l'abandon de l'usage ou de l'activité ;
- ou encore l'abandon d'un *process*.

Afin de saisir l'importance de chaque mode d'internalisation des externalités, d'identifier les instruments réglementaires contestés et de matérialiser l'issue du processus conflictuel, nous nous appuierons sur deux bases de données, constituées à partir des conflits d'usage repérés dans la presse quotidienne régionale et des jugements collectés dans un tribunal administratif. Les nouvelles de la presse quotidienne permettent de repérer les solutions obtenues. Les jugements donnent des informations précises sur les instruments contestés. Une monographie permettra d'approfondir les questions d'émergence d'usage, de reconnaissances de droits réciproques et des

mécanismes à l'œuvre conduisant à la cessation d'une activité dommageable pour le cadre de vie résidentiel.

### **2.3.3 Les difficultés de mesure de l'*exit***

Nous avons cherché à mesurer le comportement de déménagement des perdants, à partir du cas de la contestation de la localisation d'un incinérateur de déchets ménagers sur le département du Puy-de-Dôme, et selon l'appartenance des ménages aux espaces ruraux, périurbains ou urbains. Cette possibilité nous est apparue la plus facilement abordable pour apprécier la stratégie de *l'exit*. Elle reste cependant largement insatisfaisante. La stratégie de *l'exit* est difficile à mesurer. En effet, les migrations résidentielles obéissent à de nombreux déterminants autres que le vote avec les pieds. Les changements de composition de la famille (naissance, divorce, mariage), le changement d'emploi, la poursuite d'études, la retraite, auront une influence sur la qualité et la localisation des résidents. Il serait sans doute possible d'évaluer, parmi l'ensemble des migrations résidentielles, les choix liés à la dégradation de la qualité du cadre de vie. Mais la difficulté principale est d'abord de recueillir les motifs des déménagements. Pour contourner cette difficulté, certains auteurs (Cavailhès, 2002 ; Lecat, 2004 ; Letombe, Zuindeau, 2001) traitent le marché immobilier comme révélateur des mécanismes migratoires, et supposent que les prix des logements ou du foncier peuvent refléter la qualité du cadre de vie ou au moins la qualité de certaines de ses composantes. Ces approches sont possibles, mais sont incapables de traiter les nombreux conflits d'anticipation pour lesquels aucun dommage et aucune dépréciation foncière n'ont été encore constatés.

## **2.4 Quatrième proposition : Comment le décideur public arbitre entre coûts des biens publics et minimisation du nombre des perdants ?**

Cette proposition guidera nos investigations empiriques en permettant d'analyser les choix du décideur public, sous la contrainte des préférences exprimées par les usagers du cadre de vie résidentiel.

### **2.4.1 Idées forces**

Les dommages subis par les usagers du cadre de vie dépendent de la localisation des pollueurs, et plus généralement de l'émetteur de l'effet externe technologique négatif. La localisation des activités à l'aide d'instruments de réglementation administrative est le domaine d'action privilégié des décideurs publics locaux. Le contrôle de l'utilisation des sols et/ou l'autorisation d'exploiter sont des instruments de réduction des dommages. Nous supposons que la prise en compte, par les autorités publiques, des préférences pour un cadre de vie résidentiel des habitants peut se réaliser par la recherche d'une localisation du pollueur minimisant conjointement les coûts d'isolement du pollueur de ses marchés amont et aval et les coûts de dommage des résidents engendrés par la proximité du pollueur. La contrainte informelle qui s'exerce sur le choix de la localisation d'une infrastructure délivrant un service public local peu désirable (comme un incinérateur) peut permettre de limiter la rupture d'égalité des citoyens devant des charges publiques à condition que les autorités publiques locales reconnaissent des valeurs d'usage jusque-là ignorées. Pour les opposants, restreindre la communauté des perdants en délocalisant l'infrastructure polluante permet d'assurer la fourniture quasi inéluctable de biens publics, de socialiser le risque de dégradation du cadre de vie résidentiel, et d'augmenter le produit social net. Mais, l'arbitrage du décideur public risque de se faire au détriment des habitants des espaces les moins peuplés comme les espaces ruraux, et interroge alors l'évolution des relations villes-campagnes.

### **2.4.2 Modalités opératoires**

Le recours à l'analyse coûts-avantages des choix publics peut permettre d'intégrer les valeurs environnementales résiduelles. Dans le cas d'une infrastructure de fourniture d'un service public

local, l'intégration des valeurs résiduelles environnementales se traduira par la recherche d'une localisation de compromis. Le modèle de localisation que nous retenons permet de tester les effets sur la localisation de l'équipement de deux logiques extrêmes qui s'opposent : la maximisation de la distance pour échapper aux nuisances *versus* la minimisation de la distance pour réduire les coûts de transport. C'est pourquoi dans notre modèle nous suivons la même démarche que (Flahaut *et al.*, 2002 ; Flahaut *et al.*, 1998 ; Laurent *et al.*, 1997) en intégrant dans une fonction d'objectif unique le critère de minimisation des coûts de transport et de minimisation des coûts de dommage. Le modèle de localisation combine la démarche du décideur politique, cherchant à minimiser les coûts de transport des déchets à incinérer, et la contestation des riverains potentiels, cherchant à éviter d'être les victimes d'une dégradation de leur cadre de vie causée par la localisation d'une infrastructure réputée à risque. Cette étude permet d'évaluer la force que peut jouer la contestation environnementale dans les décisions publiques locales, et d'autre part d'évaluer l'efficacité des localisations possibles de l'incinérateur qui intègrent la valeur accordée au capital spatial habitat.

Cette quatrième proposition sera discutée dans la quatrième section (4.) (du chapitre IV) de présentation d'un conflit d'usage concernant spécifiquement la localisation d'un incinérateur. Nous présenterons une analyse multicritère intégrant la valeur accordée par les ménages à leur cadre de vie résidentiel sans la présence d'un incinérateur. Cette valeur est mesurée par une évaluation contingente sur les bases d'un consentement à payer pour éviter la proximité de l'incinérateur, ce qui revient à évaluer un consentement à payer des coûts de transport supplémentaires pour délocaliser l'équipement.

## **CONCLUSION DU CHAPITRE III**

Nous avons circonscrit l’analyse économique des conflits d’usage du cadre de vie, en proposant de les examiner comme des processus d’ajustement de la décision publique, correspondant à un substitut du système de prix en matière de gouvernance des droits d’usage des ressources environnementales localisées constitutives du cadre de vie résidentiel. En effet, ce mécanisme (conflictuel) exerce des fonctions assez similaires en matière de signalement d’informations sur les conséquences sociales d’une décision. Le défaut d’information sur les usages d’une catégorie d’usagers est à l’origine de dommages reçus par des victimes. Le défaut d’information des autorités publiques sur les préférences des citoyens mandants créent des perdants lors des choix publics. Faute de compensation, eu égard à l’application du principe de compensabilité, la pression sur les décideurs politiques et la capture de la réglementation administrative des usages permettraient parfois de délocaliser, de limiter, voire de supprimer la source des nuisances. Elle assurerait ainsi aux usagers du cadre de vie de conserver leur utilité. Les choix de localisation d’activités deviennent primordiaux pour le décideur public guidé par la recherche de l’intérêt général.

Les quatre propositions qui guideront nos investigations empirique du chapitre IV s’appuieront sur différentes sources de données. Avec les traitements quantitatifs de deux bases de données sur les conflits d’usage d’un territoire confronté à la montée en puissance du cadre de vie résidentiel, nous serons en mesure de traiter les questions d’émergence d’usage, de reconnaissances de droits réciproques et d’ajustement des règles au nom du respect du principe de compensation. Nous réaliserons une analyse coûts-avantages permettant de déterminer la localisation d’un incinérateur la moins coûteuse pour la collectivité prenant en compte les valeurs accordées au cadre de vie résidentiel par les opposants, jusque là ignorées.

## **Chapitre IV**

### **Analyse empirique des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel des espaces périurbains et ruraux : une étude sur le département du Puy-de-Dôme**

|

|

## INTRODUCTION

Ce chapitre empirique se donne pour objectif de traiter les propositions que nous avons exposées dans le chapitre III au regard de situations relevées dans le monde réel. Il est structuré en quatre parties.

Nous aborderons dans une première section (1.) la méthodologie que nous avons empruntée pour traiter nos propositions. Différentes sources de données ont été mobilisées. D'une part, deux sources écrites originales rarement utilisées, que sont les nouvelles diffusées dans la Presse Quotidienne Régionale (PQR) à partir du journal *La Montagne*, et les jugements du Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand (TA) ont été exploitées. D'autre part, nous avons eu recours à des sources orales traitées à partir d'enquêtes directes auprès de personnes qualifiées et d'une enquête téléphonique. Nous avons traité les données recueillies par la statistique descriptive et l'analyse de données. Nous avons, par ailleurs, réalisé une étude de cas approfondie et une analyse coûts-avantages.

Ensuite, nous présenterons dans un premier temps (section 2.) nos premiers résultats en portant un regard sur les conflits d'usage des espaces urbains, périurbains et ruraux. Nous verrons que nos deux sources (PQR et TA) permettent de donner une matérialité aux conflits d'usage, en général, et soulignent la part importante de conflits du cadre de vie résidentiel.

Cette première étape de cadrage et de matérialisation des conflits d'usage nous conduira à situer et à affiner dans un deuxième temps (section 3.) les caractéristiques spécifiques des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les seuls espaces périurbains et ruraux sur la base de nos trois premières propositions. À la suite des traitements quantitatifs et qualitatifs des deux bases de données, nous approfondirons notre propos par une monographie relative à la contestation de l'extension d'une porcherie.

Dans un troisième et dernier temps (section 4.) nous aborderons un cas de décision publique de fourniture d'une installation de traitement des déchets ménagers contestée. Nous profiterons de ce cas emblématique pour mesurer la difficulté à échapper à la nuisance par l'*exit*. Le choix de localisation est établi via l'analyse coûts-avantages, combinant une évaluation monétaire des attributs du cadre de vie résidentiel et une réduction des coûts de transport des déchets. L'évaluation des dommages a été réalisée par une méthode d'évaluation contingente en enquêtant 594 riverains potentiels de l'installation.

## 1. LA METHODOLOGIE EMPLOYEE

### 1.1 Les Zones d'étude

Nous avons retenu le département du Puy-de-Dôme comme terrain d'étude, parce qu'il est une entité cohérente à plusieurs niveaux. C'est l'échelon territorial de référence de plusieurs acteurs :

- échelon administratif : les autorités administratives sont présentes et agissent au niveau départemental. La plupart des actions des acteurs publics en charge de la réglementation des usages (préfet, services déconcentrés de l'État) se déroulent activement à ce niveau ;
- échelon juridique : le tribunal administratif localisé à Clermont-Ferrand exerce ses compétences sur la région Auvergne en général, mais il est facile de ne traiter que les affaires du département du Puy-de-Dôme ;
- échelon socioprofessionnel : les associations de protection de l'environnement ont généralement un cadre d'action départemental (voire régional), de même que les chambres consulaires ou les associations ludo-sportives (pêche, chasse) (Kirat, Lefranc, 2004b). Le département est également un échelon de diffusion de la presse quotidienne régionale.

En outre, le département du Puy-de-Dôme est intéressant parce qu'il est marqué, en partie, par le développement de l'économie résidentielle. Le Puy-de-Dôme, avec 604 266 habitants (INSEE, RGP 1999), est le département le plus peuplé (46 % de la population auvergnate) et le plus contrasté d'Auvergne. Le Puy-de-Dôme est organisé, en effet, autour de la métropole régionale Clermont-Ferrand (43 % des habitants du département vivent dans l'agglomération clermontoise) et, plus précisément, le long d'un axe très peuplé nord-sud, qui suit les autoroutes A71 et A75 et la rivière Allier. L'emploi est concentré sur cet axe grâce à la présence de nombreuses industries (23 % des actifs contre 18 % pour la France) et d'activités de service. Par conséquent, le mouvement d'étalement urbain et résidentiel à l'œuvre le long de cet axe entraîne une forte pression humaine pour l'usage des ressources. De plus, l'agriculture est encore très présente et puissante sur toute la campagne. Si la stratégie de différenciation par la qualité est engagée, les élevages bovins laitiers et allaitants restent très marqués par une logique de production quantitative, dont la réussite repose encore sur l'amélioration des conditions de production, notamment par la restructuration foncière (AGRESTE, 2001). Avec plus de la moitié des nuitées (6,13 millions en 2002) (SPOT Auvergne 2002) de la région Auvergne, le Puy-de-Dôme est marqué par une forte fréquentation touristique. Les paysages originaux et variés font du département un lieu de villégiature. Enfin, la forte dotation en sites naturels et patrimoniaux remarquables (ZNIEFF, Natura 2000, deux Parcs Naturels Régionaux) ne fait qu'exacerber les concurrences pour leur usage.

Nous avons également travaillé à deux autres échelles selon les caractéristiques territoriales de nos études de cas. À l'échelle d'une commune (Champeix) pour une monographie sur un conflit d'usage de cadre de vie emblématique. À l'échelle d'un bassin de collecte des ordures ménagères (Département du Puy-de-Dôme et 77 communes du nord de la Haute-Loire) pour l'analyse de la localisation controversée d'un incinérateur.

## 1.2 Les sources pour réaliser les investigations

Il n'existe pas de sources crédibles, de bases de données ou d'observatoire de la conflictualité environnementale<sup>159</sup>. Pour repérer les conflits d'usage, nous avons dû exploiter des sources capables de dater, de localiser et d'identifier les caractéristiques d'émission et de réception des effets externes technologiques et politiques à l'origine des conflits. Elles devaient aussi exposer les stratégies de marchandages des droits d'usage contenues dans la réglementation administrative. Pour répondre à ces exigences, nous avons eu recours à l'exploitation de deux sources originales et complémentaires assez peu utilisées<sup>160</sup> afin de rassembler un matériau empirique exploitable : les nouvelles du quotidien régional *La Montagne* et les jugements du tribunal administratif de Clermont-Ferrand.

La presse quotidienne régionale est un média de proximité formant un véritable miroir des sociétés locales (Mathien, 1989 ; Mathien, 1993). La prise de parole des usagers des ressources environnementales pour exprimer leurs préférences locales est régulièrement reprise dans la presse locale. Selon Mathien (1993), le quotidien régional est un lien indispensable avec la communauté environnante. Pour conquérir le lecteur, il suffirait de lui parler de lui et de son environnement proche (dont font partie les conflits d'usage) (Gerbaud, 1996 ; Hermelin, 1993 ; Mabileau, 1980). Sans pouvoir espérer tendre à l'exhaustivité, un média local tel que la presse peut donc permettre de créer une base de données des conflits d'usage sur une région précise pendant une période donnée (Havelange, 1996 ; Kayser, 1958). Un quotidien régional dispose en effet d'un réseau de correspondants locaux, vivant dans le territoire et aptes à faire remonter l'information sur les conflits d'usage. Il peut nous renseigner sur l'issue du conflit en termes de délocalisation ou de cessation de l'activité contestée. Toutefois, il reste imprécis sur des dimensions juridiques du conflit qui nous intéressent.

La source *tribunal administratif* complète cette carence, car elle est au contraire très pointue sur le contenu en droit (administratif, rural, de l'environnement, de l'urbanisme, des collectivités) des affaires jugées et sur les dispositifs de la décision publique contestée.

Toutefois, ces sources contiennent de nombreux biais qui limitent la portée de nos résultats. Nous n'avons pas réalisé un travail exhaustif des conflits d'usage des ressources environnementales localisées. Il s'agit seulement de la conflictualité repérée dans deux sources qui comportent des barrières à l'entrée ou des effets de censure de l'information.

### 1.2.1 La source Presse Quotidienne Régionale (PQR)

#### 1.2.1.1 Choix de la source PQR

La première source concerne les articles de presse du quotidien régional *La Montagne*. Ce journal est en situation de monopole sur le département du Puy-de-Dôme. *La Montagne* est le principal journal du groupe Centre France. Il est diffusé sur sept départements en treize éditions. Ce quotidien régional, qui paraît du lundi au dimanche, a un lectorat d'environ 640 000 lecteurs, pour un tirage de 231 910 journaux en 2002 (source O.J.D.<sup>161</sup>) pour la totalité de sa zone de diffusion. Le journal employait 845 personnes au 31 décembre 2000 dont 207 journalistes. Pour le département du Puy-de-Dôme, le journal se décompose en quatre éditions locales : Riom,

159 Combat Nature et la méthodologie de Bruno Charlier (1999) auraient pu constituer les fondations d'un observatoire, mais la disparition de la revue en 2003 a ruiné cette possibilité.

160 Quelques expériences existent, comme la collecte de situations conflictuelles dans des revues spécialisées telle *Combat Nature* (Charlier, 1999), ou par l'exploitation de la PQR (Guillain, 2001 ; Lefranc, 2003 ; Mer, 1996).

161 Office de Justification de la Diffusion : association pour le contrôle de la diffusion des médias certifiant la diffusion, la distribution et le dénombrement des journaux. Les chiffres servent de base de référence l'élaboration des tarifs de publicité des supports certifiés et pour les pouvoirs publics, l'administration, les tribunaux, etc.

Clermont-Ferrand, Thiers-Ambert et Issoire. Cela correspond à plus de 82 000 numéros par jour pour environ 230 000 lecteurs. Le service dit de *la Locale* et ses bureaux décentralisés par édition emploie environ 30 journalistes. Il faut ajouter les pigistes et les 170 correspondants locaux.

### 1.2.1.2 Méthode de collecte des données

La recension<sup>162</sup> a été effectuée à partir du fonds d'archives de la Bibliothèque Municipale Inter Universitaire *Lecoq* de Clermont-Ferrand pour une période de quatre ans (janvier 1999 à décembre 2002). Nous avons consulté la totalité des pages communes aux quatre éditions, puis la totalité des pages locales spécifiques de chacune d'elles, soit environ 18 000 pages.

L'essentiel de l'information sur les conflits d'usage a été repéré dans les pages d'actualités départementales et locales. Le repérage des articles a été réalisé selon une lecture systématique des titres, des sous-titres et des photos pour les pages régionales et départementales. La même méthode a été employée pour les pages locales, auxquelles se sont ajoutées des lectures systématiques des comptes rendus des conseils municipaux. Toutes les autres pages (sports, loisirs, internationales, nationales) n'ont pas été consultées, tant nos investigations préliminaires ont montré l'absence d'informations sur les conflits d'usage.

Le recueil des articles de presse a porté sur les conflits mettant en jeu l'usage de ressources localisées sur les espaces ruraux, périurbains et urbains. Pour être retenu dans notre base comme conflit, la situation présentée dans le quotidien devait répondre à cinq critères :

- la citation d'un problème environnemental physique effectif ou potentiel (une nuisance, une exclusion d'un site, une interdiction d'accès...);
- des parties en opposition (un contestataire, un contesté);
- des usages identifiés pour chaque partie;
- des éléments de signalement du conflit (pétition, manifestation de rue, réunion, dépôt de plainte...);
- une localisation dans le département du Puy-de-Dôme.

La première collecte en bibliothèque nous a permis de recenser 580 articles. Chaque article retenu a été photographié et classé à l'aide d'une première grille de saisie (cf. annexe 1). Nous avons ensuite lu dans le détail les articles et sélectionné ceux répondant rigoureusement aux cinq critères ci-dessus. Par conséquent, certains articles susceptibles de contenir un conflit à la seule lecture du titre et du chapeau ont été parfois écartés. Nous avons relevé plusieurs articles de presse relatant des pollutions de rivière, mais ne faisant pas l'objet d'un conflit. Par exemple, un article du 2 juin 2002 fit état de la pollution d'un ruisseau par des hydrocarbures échappés de la citerne éventrée d'un camion lors d'un accident de la circulation. Cet accident n'entraîna aucune réaction de protestation. Si la perception de cette pollution a bien été réelle et de surcroît médiatisée par *La Montagne*, aucune perte de bien-être ne fut constatée, comme si la pollution n'avait jamais existée.

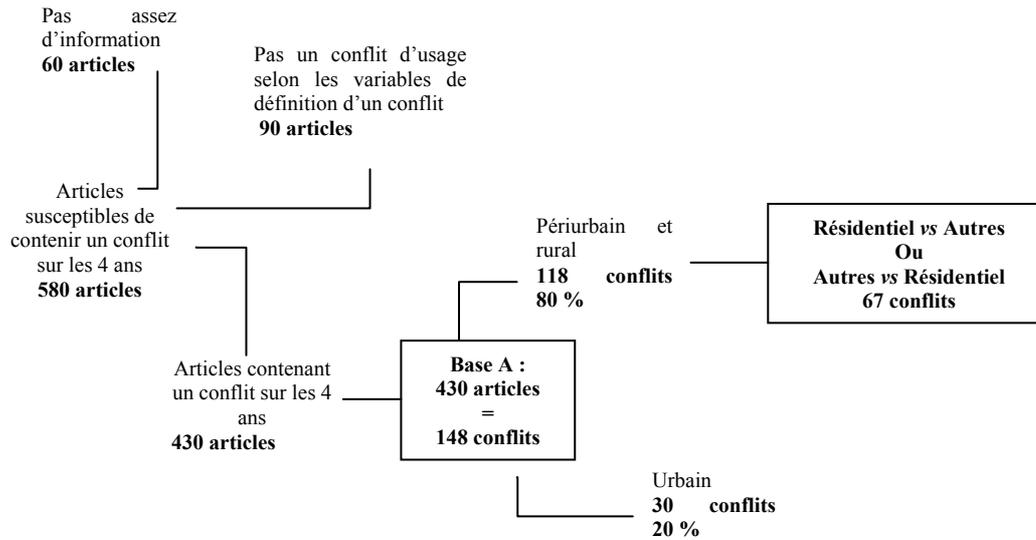
Ajoutons enfin que, pour apprécier les effets de la contestation sur l'activité à l'origine du dommage, nous avons complété les informations de la presse sur l'effectivité du résultat obtenu en pratiquant, le cas échéant, des enquêtes téléphoniques auprès des protagonistes cités dans le journal.

Avec ces informations sur les conflits, nous avons pu constituer une base (A) d'exploitation de 148 conflits à partir de 430 articles de presse (cf. figure 1.22). Parmi ces conflits, 118 se sont déroulés dans les espaces ruraux et périurbains et, parmi ceux-ci, 67 relèvent spécifiquement de conflits d'usage du cadre de vie résidentiel.

---

162 Ce travail a été réalisé avec le concours d'élèves-ingénieurs de l'ENITA-Clermont (A. Ance, J. Guinot, B. Janichon, 2003) et de collègues de l'ENITAC (M. Guillot) et du CEMAGREF (G. Brethières).

Figure 1.22 Schéma de sélection des conflits de la PQR : de l'article au conflit



### 1.2.1.3 Analyse critique de la source Presse Quotidienne Régionale

La source *presse quotidienne régionale* est critiquable. Ses limites nous ont, en très grande partie, été rapportées par des lectures (Charon, 1996 ; Gerbaud, 1996) et par les entretiens exploratoires auprès du personnel du Journal *La Montagne*.

La presse quotidienne régionale fournit une information de nature hétérogène, non exhaustive et partielle (Hermelin, 1993). En effet, il n'est pas possible, généralement, pour un correspondant local comme pour un journaliste de rencontrer la totalité des personnes impliquées dans le conflit. D'ordinaire, seuls les principaux acteurs sont rencontrés, ce qui impose le recueil par les journalistes d'une information partielle. Les rédacteurs des articles (journalistes, correspondants locaux) étant très nombreux, la production des nouvelles est par construction hétérogène, même si la direction de la rédaction contrôle, sélectionne et recompose les articles, le cas échéant. Les nouvelles que nous traitons correspondent donc à une information de seconde main, contenant parfois des interprétations discutables par les protagonistes des conflits. Les journalistes et les correspondants locaux peuvent subir des pressions locales et pratiquer une censure (Fuerstein, 1997 ; Martin, 2002).

Par ailleurs, la presse quotidienne régionale ne pondère aucunement les informations publiées par rapport à la durée des conflits, au nombre de personnes impliquées ou à tout autre critère adéquat. Il en résulte une surexposition de certains faits et une sous-exposition d'autres (Mabileau, 1980).

C'est aussi une source en constante évolution pouvant faire évoluer l'information publiée. Ce fut le cas en 2000 pour le journal *La Montagne* dont l'effectif a fortement augmenté afin de mieux *coller* au terrain, comme nous la confié le rédacteur en chef de *la locale*. Malgré la réorganisation de son réseau, les correspondants locaux de *La Montagne* sont sous-représentés dans les banlieues des centres urbains de Puy-de-Dôme, à l'instar de tous les titres de la presse quotidienne régionale (Mathien, 1993 ; Rocher, 1995). L'ancrage rural du journal reste fort et peut surmédiatiser l'actualité des campagnes, en général, et des conflits d'usage, en particulier.

## 1.2.2 La source Tribunal Administratif (TA)

### 1.2.2.1 Choix de la source TA

Nous avons concentré également notre recherche sur le contentieux administratif du premier degré. Concernant la période de cinq ans (1998 à 2002) que nous avons étudiée, le tribunal

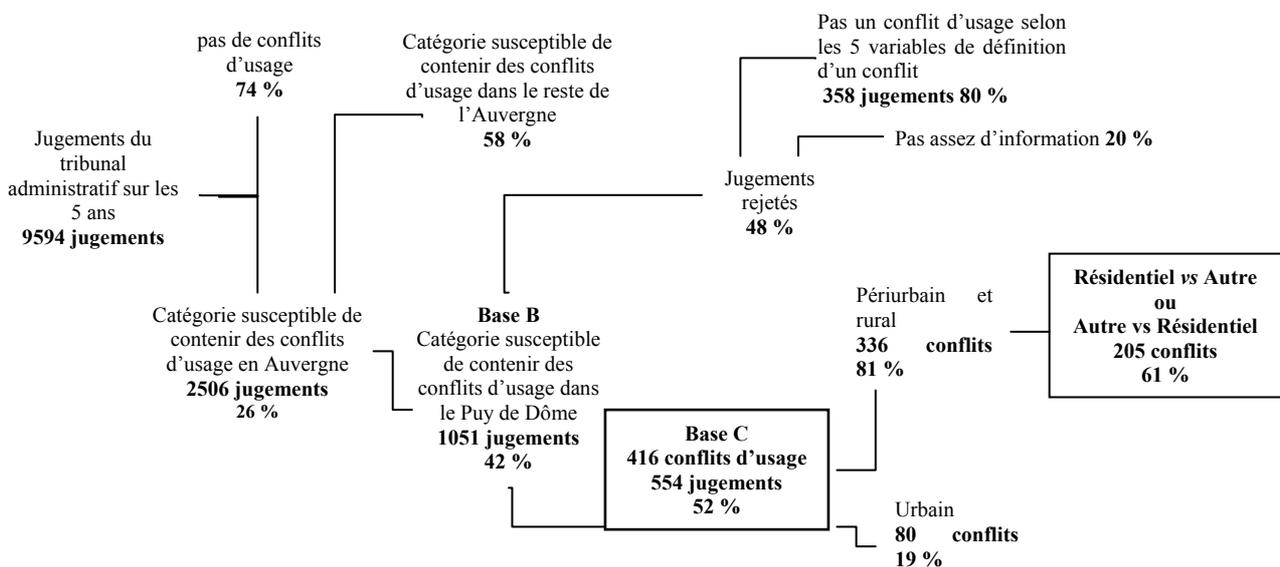
administratif a jugé pour l'Auvergne 9 594 affaires, soit environ 2 000 affaires par an et près de 1 000 pour le département du Puy-de-Dôme. Le contentieux fiscal et social représente la moitié de l'activité du TA (cf. annexe 2). Nous n'avons pas constaté de croissance des décisions rendues, contrairement à l'activité nationale des tribunaux administratifs pour lesquels le nombre de décisions rendues (sorties) est passé de 104 600 en 1998 à 118 900 en 2002 (Fombour, 2004). En ce qui concerne les conflits d'usage, ils sont essentiellement recensés dans les trois premiers postes : agriculture, environnement et urbanisme. Mais toutes les affaires recensées ne correspondent évidemment pas aux conflits qui nous intéressent.

Il ne s'agit pas de discuter du comportement du juge, ou d'analyser le contenu des jugements en terme d'interprétation du droit législatif ou réglementaire. Le contenu en information des décisions de justice est certes juridique, mais il comporte aussi des éléments non juridiques. Il permet d'extraire des informations concernant les agents, leurs préférences, les moyens de droit et la décision du juge, l'intérêt à agir, les règles d'usage en jeu, la nature des compensations, les lieux, les dates (cf. annexe 3 et 4). Par ailleurs, il faut préciser que la juridiction administrative est totalement indépendante de l'administration et notamment de l'autorité préfectorale.

### 1.2.2.2 Méthode de collecte des données

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand traite les affaires des quatre départements de la région Auvergne, ce qui nous permet d'accéder aisément aux jugements du Puy-de-Dôme. Les conflits d'usage récoltés au tribunal administratif ont été préalablement recensés à partir de six postes de la nomenclature des juridictions administratives : agriculture, environnement, expropriation, domaine-voirie, police et urbanisme. Nous avons consulté<sup>163</sup> et collecté 1 051 jugements pour une période de cinq années (janvier 1998 à décembre 2002) qui ont constitué une première base (B) (cf. figure 1.23). Après sélection des jugements, selon les mêmes critères que pour la collecte des conflits dans la presse quotidienne régionale, nous avons constitué la base (C) de données exploitables.

Figure 1.23 : Schéma de sélection des conflits du TA : du jugement au conflit



Le verbatim est composé de 554 jugements pour 416 conflits consignés dans un document de 1 400 pages. Parmi ces conflits, 205 relèvent spécifiquement de conflits d'usage du cadre de vie résidentiel. Tous les jugements ont été photocopiés, puis numérisés pour faciliter leur traitement. Si l'analyse des jugements donne accès à des informations précises, dans certaines situations la

163 Ce travail a été réalisé avec le concours d'un élève-ingénieur de l'ENESAD (Guerreiro, 2004).

négociation qui se joue avant le jugement, avec l'échange des mémoires des parties, peut aboutir à l'abandon de la requête. Nous ne savons donc pas si le marchandage organisé avant le jugement a profité au requérant, ou si ce dernier renonce, parce qu'il se rend compte de l'absence de fondement de sa requête.

### *1.2.2.3 Analyse critique de la source contentieux administratif*

Les limites de la source *contentieux administratif* ont été formulées à partir des entretiens exploratoires auprès du personnel du tribunal administratif de Clermont-Ferrand (documentaliste, greffier en chef, Président), auprès du juriste de l'association *Allier nature*, et de lectures (Colloque Syndicat de la Juridiction Administrative, 2004 ; Foucher, 2004 ; Le Louarn, 1998).

#### **a) Limites liées à la requête**

L'accès au tribunal administratif est gratuit dans l'absolu, mais pour ester, il est nécessaire de maîtriser le fonctionnement de l'institution. Lors d'une requête, les termes utilisés doivent être précis. Le tribunal statue uniquement sur le contenu écrit de la requête. Il est indispensable de connaître la procédure et les moyens de droit à activer si le requérant ne recourt pas au ministère d'avocat (coûteux). La procédure et le jugement étant fondés sur des documents écrits, un mémoire suffisamment étayé est un document essentiel à produire, à partir duquel le magistrat fondera son jugement. La saisine du tribunal administratif exige des requérants qu'ils soient dotés de connaissances de droit administratif et des ressorts du fonctionnement des collectivités locales, ainsi que de l'appareil d'État. C'est une barrière forte à l'accès au tribunal. La recevabilité de la requête suppose que le requérant ait un intérêt à agir, qu'il agisse dans le délai prévu (en général deux mois) et qu'il étaye sa requête par des moyens de droit recevables.

#### **b) Limites liées à la collecte des jugements**

Chaque requête est enregistrée par le greffier en chef ou son adjoint, et classée selon des mots clés. Tous les mots clés renvoient à une nomenclature facilitant la classification des affaires et leur attribution aux différents magistrats selon leurs spécialités. L'accès aux jugements nous a été facilité par une sélection préalable des postes de la nomenclature, mais il n'est pas exclu que certaines affaires mal classées au départ nous aient échappé.

#### **c) Limites liées au contenu des jugements**

Les faits énoncés pour défendre la demande doivent être basés sur des moyens de droit, textes de lois, décrets, arrêtés. Les jugements du tribunal administratif ne nous permettent pas toujours de connaître le fond de l'affaire, qui peut être différent des moyens de droit avancés lors de l'instruction du dossier. Les données sur les requérants sont sommaires. Il n'est pas toujours facile d'obtenir les informations nécessaires pour caractériser un conflit d'usage, ce qui nous a conduit à rejeter certains jugements. Enfin, le greffe du tribunal nous donne accès aux jugements rendus par le juge, mais nous n'avons pas accès à l'ensemble des informations puisque la plupart d'entre elles sont contenues dans les mémoires échangés entre les parties.

### **1.2.3 Les autres sources : Les entretiens et les enquêtes directes**

#### *1.2.3.1 Des entretiens exploratoires auprès de différentes institutions du Puy-de-Dôme*

Nous avons rencontré, afin de connaître le contexte institutionnel local et le fonctionnement des multiples institutions, de nombreuses personnes qualifiées des services déconcentrés de l'État (bureau de l'environnement et bureau du contentieux de la préfecture du Puy-de-Dôme, DIRE Auvergne, DIREN Auvergne, DRAF Auvergne, DDAF 63, DRE Auvergne, DDE 63, DSV 63), des personnels du Conseil Général du Puy-de-Dôme, des membres d'associations diverses : Puy-de-Dôme Nature Environnement, Allier Nature, associations de riverains diverses), le responsable de la rédaction et une documentaliste du journal *La Montagne*, le Président, le

greffier ainsi que la responsable du service documentation du tribunal administratif, le délégué du médiateur de la République, un conciliateur de justice, un avocat.

### 1.2.3.2 Des enquêtes directes auprès des protagonistes de deux conflits

Pour illustrer nos analyses des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel relatées dans la presse quotidienne régionale et du tribunal administratif, nous avons réalisé une étude de cas sur la contestation de l'extension d'une porcherie dans le village de Champeix. Nous avons rencontré les principaux protagonistes du conflit (cf. annexe 5) pour obtenir divers documents et recueillir leurs avis sur la situation et son évolution.

Pour notre analyse coûts-avantages sur la contestation de l'implantation de l'incinérateur d'ordures ménagères, nous avons consulté les sites Internet des promoteurs<sup>164</sup> et des opposants<sup>165</sup>, et suivi quelques réunions d'information. Nous avons également rencontré les promoteurs et des opposants du projet (cf. annexe 5). Enfin, nous avons recueilli des informations sur les coûts de transport de déchets auprès de syndicats intercommunaux de traitement des ordures ménagères français et auprès de l'ADEME.

### 1.2.4 Une enquête téléphonique dans le cadre d'une évaluation contingente pour une analyse coûts-avantages

Pour réaliser l'analyse coûts-avantages d'un choix public local contesté, nous avons constitué une dernière base de données. Nous avons cherché à évaluer les coûts de dommages liés à la proximité d'un incinérateur, à partir d'une enquête téléphonique réalisée en 2005<sup>166</sup> auprès de 594 ménages abonnés au réseau France Télécom. Nous avons cherché à recueillir cinq grandes catégories de renseignements : le logement et l'environnement des répondants ; leurs avis sur la localisation de l'incinérateur, leurs stratégies (*exit, voice, loyalty, autres*) ; leur consentement à payer (CAP) pour ne pas être à proximité de l'incinérateur ; leur niveau de revenu (cf. annexe 6 et annexe 7). Trois sous-échantillons de 198 abonnés au téléphone ont été construits, selon la localisation résidentielle de l'enquêté, soit :

- un *sous échantillon urbain* correspondant aux pôles urbains du ZAUER ;
- un *sous échantillon périurbain* correspondant aux couronnes périurbaines et aux communes multipolarisées du ZAUER ;
- un *sous échantillon rural* correspondant aux trois catégories de l'EDR du ZAUER.

Avec un taux de réponse moyen de 67,5 %, chaque sous-échantillon assure une représentativité de 95 % avec une marge d'erreur de 6,5 % (cf. annexe 8 pour les détails de l'échantillonnage).

#### 1.2.4.1 Les limites de la source

Cette méthode de collecte de l'information est critiquable, car elle se place dans le cadre de situations qui restent fictives. Les dommages n'ont pas besoin d'être effectifs pour qu'il leur soit attribué une valeur. Toutefois des limites apparaissent, puisque le consentement à payer effectif n'est pas mesuré, mais seulement une intention à payer. Il y a donc un risque de comportements stratégiques des répondants. De nombreux biais de la méthode sont à mettre en évidence (Faucheux, Noël, 1995) :

- biais stratégique : les agents peuvent ne pas avoir intérêt à révéler leurs préférences réelles, si le fait de les cacher procure un avantage supérieur. C'est le problème classique du passager clandestin ;
- biais conceptuel : il est lié à la façon de poser les questions qui peuvent influencer le CAP des individus interrogés ;

---

164 <http://www.valtom63.fr/>.

165 <http://www.airpur.org/>, <http://perso.wanadoo.fr/pddne/dechets.htm>.

166 L'enquête téléphonique a été réalisée par 7 étudiants adhérents à l'association SESTAGRI (junior entreprise de l'ENITA-Clermont).

- biais hypothétique : l'agent, sachant que la démarche est faite sous l'hypothèse d'un marché fictif, peut ne pas être suffisamment incité à répondre correctement ;
- biais opérationnel : le répondant doit avoir une connaissance précise et claire des différents états et enjeux de l'environnement qu'on lui propose d'évaluer afin que sa réponse soit véritablement proportionnée.

Nous avons collecté le CAP à partir d'une question ouverte, en ayant au préalable informé l'individu du niveau moyen de la Taxe d'Enlèvement sur les Ordures Ménagères (TEOM) afin qu'elle serve de référence. Nous avons également, au préalable, interrogé les individus sur la distance à l'incinérateur à laquelle ils le jugeaient sans danger. Nous avons émis (naïvement) l'hypothèse du lien entre le CAP annoncé et la distance à l'incinérateur. Or il s'avère que nous aurions pu (dû) proposer une carte de paiement indiquant, pour chaque distance à l'incinérateur, une disposition à payer.

### 1.3 Traitements de l'information

Pour discuter nos propositions, nous recourons à trois méthodes :

- la statistique descriptive et l'analyse de données concernant les bases de données PQR et TA ;
- une étude de cas approfondie concernant l'extension d'une porcherie ;
- une analyse coûts-avantages appliquée à la localisation d'un incinérateur.

#### 1.3.1 Deux bases de données traitées par la statistique descriptive

Nous avons constitué deux bases de données en recourant au logiciel de traitement statistique *Le Sphinx* :

- une base des conflits d'usage repérés dans le quotidien régional *La Montagne* (cf. annexe 9) ;
- une base des conflits d'usage repérés au greffe du tribunal administratif de Clermont-Ferrand (cf. annexe 10).

Les différentes variables ont été traitées en statistique descriptive et par l'analyse de données. Nous pourrions proposer un inventaire organisé de l'information recueillie, permettant de repérer quelques grands types de conflits et de comportements des parties en présence. Chaque conflit d'usage a été renseigné à partir de nombreuses variables que nous avons regroupées ici en grandes catégories :

- a) **un premier groupe de variables techniques** : elles concernent les identifiants des articles ou des jugements (numéro, date). Ces renseignements permettent de retrouver chaque document archivé. Nous y ajoutons des variables de temps (année et durée) et de lieux (localisation communale, numéro INSEE, localisation par rapport au ZAUER) ;
- b) **un deuxième groupe de variables permet de traiter le type d'effet externe technologique négatif et le type d'effet externe politique.** Il regroupe :
  - des variables concernant la fonction-objectif principale des émetteurs et des récepteurs. Nous pouvons repérer les usages qui se confrontent (par exemple, une autorisation d'exploiter accordée à une usine de traitement des déchets exprime un usage industriel qui se heurte à l'usage résidentiel des particuliers riverains du projet) ;
  - des variables concernant le type de nuisances, les biens supports concernés, les usages concernés ;
  - des variables concernant la nature des dommages (réel, potentiel), la fréquence des dommages, leur caractère irréversible ;
  - des variables concernant les protagonistes (mis en cause vs metteur en cause, requérant vs défendeur), leur statut (particuliers, associations, entreprises, communes, services de l'État, organisation collective), leur nombre ;

**c) un troisième groupe de variables permet de traiter le marchandage qui s'exerce.** Il regroupe :

- des variables concernant les arguments des metteurs en cause et de mis en cause, les résultats attendus (compensation, injonction, expertise) et les résultats obtenus ;
- des variables concernant la nature de la requête, le type de contestation ;
- les moyens de droits utilisés (références à des articles de la loi), le type de règle capturée, l'appui ou non d'avocat ;
- le type de levier d'action (pétition, manifestation de rue, recours juridique, autre action médiatique) ;
- les parties lésées ou, inversement, avantagée à l'issue du jugement ;
- les textes législatifs ou réglementaires qui s'avèrent centraux dans la demande adressée au tribunal.

### **1.3.2 Une étude de cas approfondie : La contestation de l'extension d'une porcherie**

Nous avons réalisé une étude de cas approfondie qui s'inscrit dans la continuité du travail descriptif des deux bases de données (TA et PQR) sur les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux. Elle concerne le cas du conflit d'extension de la porcherie de Champeix. Nous reprenons dans cette étude de cas les trois premières propositions du cadre d'analyse exposé dans le chapitre III. Cette étude de cas permet de faire ressortir une série d'arguments permettant d'appuyer nos propositions. Nous avons pu observer le mécanisme de création de victimes, de perdants et la stratégie d'empêchement de la survenance d'un dommage. Nous avons pu établir une évaluation des bénéfices générés par le projet à partir des informations recueillies dans les pièces mises à disposition du public lors de l'enquête publique. Nous avons traité les informations en utilisant l'outil *budget partiel*, notamment pour quantifier la défaillance du mécanisme de compensation.

### **1.3.3 L'analyse coûts-avantages appliquée à l'implantation d'un incinérateur**

Pour cette analyse coûts-avantages de l'implantation d'un incinérateur, nous avons utilisé un outil de simulation de localisation d'une infrastructure prenant en compte les coûts de transport des déchets de toutes les communes du bassin de collecte à la localisation possible de l'incinérateur. Nous avons ensuite incorporé dans le modèle de simulation une variable relative aux coûts de dommages liés à la proximité de l'infrastructure. La combinaison des coûts de transport (force centripète) aux coûts de dommages (force centrifuge) permet d'imaginer les localisations possibles minimisant les deux catégories de coûts.

Nous utilisons la méthode de l'évaluation contingente (MEC), afin de traiter la problématique de l'évaluation d'un bien non marchand : *l'air non support des rejets atmosphériques d'un incinérateur*. La mesure du dommage est fondée sur une évaluation économétrique du consentement à payer. Nos traitements sont réalisés sur des sources dites primaires, car collectées directement par l'enquêteur. Nous avons cherché à calculer le CAP moyen et le CAP médian en tenant compte des réponses nulles. Nous considérons que l'individu interrogé est capable de donner une expression monétaire (positive) de son bien-être, exprimée en termes de diminution de revenu. Nous avons cherché à mesurer la significativité des différences de valeur du CAP selon la localisation des ménages. Nous avons également cherché à évaluer les effets sur le CAP de variables socio-économiques (PCS, revenu, type de logement, statut de l'occupant) et de comportements des individus (déménagement, contestation, loyauté, désintérêt) par des régressions en *Tobit*.

## 2. LA PLACE DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS L'ENSEMBLE DES CONFLITS D'USAGE RECENSES DANS LE PUY-DE-DÔME

Nous donnons un premier aperçu de l'ensemble des conflits d'usage repérés dans le journal *La Montagne* et devant le tribunal administratif de Clermont-Ferrand. Ce premier exposé vise à situer les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel parmi l'ensemble des conflits d'usage. Les différentes sources utilisées relatent des événements conflictuels à différentes échelles, et selon différents tiers, sans qu'apparaissent systématiquement des recouvrements. Nous présenterons d'abord (2.1) la conflictualité relevée dans le quotidien régional *La Montagne*, puis dans un second temps (2.2) la conflictualité relevée au tribunal administratif de Clermont-Ferrand. Ensuite (2.3), nous observerons la localisation des conflits sur le territoire. Enfin, (2.4) nous tirerons de cette première analyse quelques enseignements qui nous permettront de délimiter les étapes suivantes du travail empirique.

### 2.1 Les conflits d'usage dans *La Montagne* : Des actions collectives pour défendre le cadre de vie résidentiel

#### 2.1.1 Une forte diversité de conflits d'usage

Les 148 conflits recensés dans *La Montagne* (soit un peu plus d'une trentaine par an) touchent de nombreux thèmes (cf. tableau 1.18) : transport, chasse et pêche, déchets, carrière, agriculture, eau, énergie, biotope, risques naturels et industriels, urbanisme, loisirs, droit de propriété, habitat. Les conflits surviennent en réaction à des situations très diverses, comme lors de projet d'implantation d'infrastructure, de pollution, de modification de l'intensité d'un usage, de modification de la destination d'un bien localisé à dimension environnementale.

Tableau 1.18 – Grands thèmes de conflits recensés dans la PQR

Type d'usage contesté	Nb. cit.	Fréq.
implantation ou fonctionnement d'une infrastructure de transport	21	14,2%
pollution d'origine industrielle, résidentielle ou agricole	20	13,5%
implantation ou gestion d'activités à risques (déchets, explosifs)	19	12,8%
implantation ou fonctionnement d'une carrière	15	10,1%
utilisation de foncier (remembrement, PLU, PPR, baux)	14	9,5%
mode de gestion des animaux pêchés et chassés	10	6,8%
restriction d'accès à un bien	11	7,4%
implantation d'une installation industrielle	10	6,8%
implantation de structure touristique ou récréative	6	4,1%
localisation résidentielle d'une catégorie de population	6	4,1%
occupation/usage illégal de terrains	6	4,1%
implantation d'élevage hors-sol/OGM	6	4,1%
prévention des risques d'inondation	4	2,7%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>

La conflictualité observée dans les colonnes de *La Montagne* comporte de nombreux traits communs avec l'inventaire de Charlier (1999), notamment sur les thèmes des conflits et sur la part importante des actions collectives de contestation.

### 2.1.2 De nombreux conflits d'usage du cadre de vie

L'analyse du matériau empirique nous indique que les usagers du cadre de vie résidentiel sont les plus concernés en tant que récepteurs des nuisances (près de 6 cas sur 10) (cf. tableau 1.19). Ils s'affrontent principalement aux usagers productifs (4 cas sur 10), mais également aux autres usagers du cadre de vie ou encore aux usagers *conservateurs* de la nature (usage de nature).

Vingt-cinq situations conflictuelles (moins de 1 cas sur 5) concernent des usagers productifs contestant d'autres usagers. Il s'agit essentiellement d'agriculteurs qui s'opposent, d'une part à d'autres agriculteurs sur les conditions de production (opposition des apiculteurs à l'utilisation du Gaucho, destruction de parcelles OGM d'un semencier par un groupe d'agriculteurs, concurrence pour l'utilisation d'estives), et d'autre part, à d'autres usagers : des agriculteurs refusent d'épandre les boues d'une station d'épuration, contestent un plan de chasse permettant la prolifération des sangliers, s'opposent à une expropriation foncière, ou encore déposent une plainte suite aux dégradations d'une prairie par un groupe de *teuffeurs*...

Dans 21 situations, les usagers ludo-sportifs de pleine nature, qui sont souvent des pêcheurs, dénoncent les pollutions des rivières ou les vidanges mal contrôlées de barrages par EDF. Les chasseurs et quelques pratiquants de moto tout-terrain sont également actifs pour s'accaparer l'exclusivité de l'usage d'un espace, et tout particulièrement des chemins (cf. tableau 1.19). Enfin, les protecteurs de la nature sont concernés par 17 situations, dans lesquelles ils mettent en cause d'autres usagers au nom de la conservation des milieux et des espèces. Ils cherchent à entraver des extensions de carrières, des tracés autoroutiers (A89), la création d'une unité touristique dans le massif du Sancy, ou encore la mise en œuvre de plans de chasse (cf. tableau 1.19).

Tableau 1.19 – Usages des metteurs en cause versus autres usages recensés dans la PQR

Usage en confrontation	Nb. cit.	Fréq.
résidentiel vs autres usages	85	57,4%
productif vs autres usages	25	16,9%
récréatif vs autres usages	21	14,2%
nature vs autres usages	17	11,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>

Du côté des usagers mis en cause, nous constatons que les activités productives (97 cas sur 148) (agriculture, extraction de ressources naturelles, stockage de déchets, production d'énergie, activités industrielles, transport) sont les plus contestées (65 % des cas) (cf. tableau 1.20).

Tableau 1.20 – Usages contestés recensés dans la PQR

Usage en confrontation	Nb. cit.	Fréq.
autres vs productif	97	65,5%
autres vs récréatif	27	18,2%
autres vs résidentiel	14	9,5%
autres vs nature	10	6,8%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>

Les activités récréatives sont également souvent mises en cause (27 cas) et, en premier lieu, par d'autres usagers récréatifs. Il s'agit par exemple de querelles entre associations communales de chasse pour le contrôle du territoire cynégétique, entre pêcheurs sur les pratiques de rempoissonnement, mais aussi entre différents types d'usagers, comme ce fut le cas un dimanche lorsque des pêcheurs ont invectivé les participants d'une course de VTT, jusqu'à leur interdire l'accès à un chemin de halage de la rivière Allier.

Enfin, les usagers récréatifs sont contestés par des propriétaires fonciers qui demandent que soit débalisé l'accès à certains sites remarquables, obligeant par exemple l'association de randonnée *Chamina* à retirer de ses guides la promenade traversant un volcan emblématique comme le Puy de Côme.

### **2.1.3 Le conflit d'usage : la contestation des pollutions**

Il ressort nettement que les usagers poursuivent des buts antagonistes et rarement le même but de manière compétitive, signe apparent de la multiplication des usages pour des ressources multifonctionnelles. En effet, dans plus de 8 conflits sur 10, le concernement collectif est hétérogène. L'utilisateur responsable de la nuisance n'est pas directement gêné par ses pratiques. Dans la majorité des cas, 132 situations sur 148, il s'agit :

- soit de conflits dont l'origine est une nuisance ou une pollution d'une installation industrielle, d'une exploitation agricole ou d'une infrastructure de transport (106 cas), et que des usagers, résidentiels pour la plupart, contestent ;
- soit de conflits liés à l'accès à une ressource comme ce fut le cas pour les différends entre randonneurs usagers de chemins privés et propriétaires immobiliers (26 cas).

Les autres situations sont moins fréquentes (16 cas). Elles concernent les conflits typiques des situations de concurrence pour une ressource naturelle entre usagers ayant la même fonction pour un même but. L'usage d'une ressource par un agent empêche sa jouissance par un autre, simultanément lors d'un encombrement, ou avec un décalage dans le temps pour les situations de surexploitation des ressources. Le cas d'un conflit retentissant entre ramasseurs de champignons dans les forêts très courues du Livradois illustre cette concurrence exacerbée pour l'exploitation de ressources apparemment sans propriétaire. Pour l'essentiel, il est question de conflits d'usage entre chasseurs se disputant le territoire cynégétique ou la répartition des *quotas* de sangliers ou de chevreuils définis dans les plans de chasse.

### **2.1.4 Les parties en opposition : des associations contre une autorité**

La diversité des metteurs en cause (ou des victimes) dans les conflits relatés par le quotidien régional *La Montagne* est importante. Toutefois la majorité des situations - comme dans la thèse de (Charlier, 1999) - concerne des particuliers associés localement ou regroupés en association (plus d'1 cas sur 2). La puissance publique locale, parce qu'à l'origine des décisions publiques, est un protagoniste souvent incontournable des conflits d'usage. La dizaine de situations conflictuelles exposées ci-après (cf. tableau 1.21) permet de donner un aperçu de l'implication des autorités publiques locales et des controverses qu'elles engendrent. Les représentants de la puissance publique locale sont mis indirectement en cause parce qu'ils autorisent des activités à l'origine de nuisances (cas n°3, 7, 8, 9, 10) ou parce qu'ils n'usent pas de leur pouvoir de contrôle et de sanction (cas n° 5). Dans d'autres circonstances, l'intervention publique est contestée parce qu'elle est directement à l'origine de la création de victimes et de perdants en fournissant des biens publics (cas n°1, 2, 4, 6). Le contentieux administratif (abordé en 2.2) permet de compléter l'analyse afin d'apprécier l'existence et la spécificité des différends entre les autorités publiques locales et les citoyens usagers.

Tableau 1.21 Échantillon de conflits d'usage repérés dans la PQR

N° cas	Nature du conflit	Mis en cause	Metteur en cause	Troubles invoqués par les metteurs en cause	Préjudice
1	Contestation du nouveau zonage PLU qui limite la zone potentiellement constructible, car en zone inondable	Commune (Maire)	Propriétaires de parcelles	Modification du classement des parcelles de terrain par le PLU	Perte du statut de zone constructible pour les propriétaires
2	Le projet de localisation d'un incinérateur dans l'agglomération clermontoise est contesté par les riverains	Syndicat intercommunal promoteur du projet	Riverains regroupés en association Maires des communes riveraines	Rejet de particules dans l'atmosphère, dont les effets sur la santé sont méconnus	Dégradation de la qualité de vie et perte de valeur du patrimoine immobilier
3	Trouble anormal de voisinage	Maire et le futur occupant	Voisin de la future maison	Construction de la maison dans le champ de vision du voisin	Perte de valeur du patrimoine immobilier pour le voisin qui perd un panorama
4	Refus par des riverains de la modernisation d'une ligne de chemin de fer nécessaire au développement du fret	Ministre de l'équipement - Réseau Ferré de France	Association de riverains	Passage de trains, bruit, danger	Dégradation de la qualité de vie et perte de valeur du patrimoine
5	L'absence d'assainissement d'une ferme voisine engendre la pollution d'un ruisseau qui traverse un village	Agriculteur et maire qui n'exerce pas son pouvoir de police	Voisins en aval de la ferme	Pollution d'un ruisseau avec mauvaises d'odeurs	Dégradation du cadre de vie
6	Naturalistes protecteurs d'un biotope contre promoteurs d'une Unité Touristique	Communes et le Conseil général	Association de naturalistes	Projet d'extension d'une station de sports d'hiver sur un site en partie classé en réserve naturelle	Dégradation d'un espace ayant un fort intérêt floristique et faunistique
7	Contestation sur le partage du territoire communal de chasse	Association de chasse dissidente - maire	Association de chasse concurrente	Partage non justifié du territoire de chasse et attribution partielle des bracelets à chevreuil	Dégradation d'un espace ayant un fort intérêt faunistique. « Exclusion » des autres usagers en période de chasse
8	Conflit de passage entre randonneurs ne jouissant pas d'une servitude de passage et propriétaire d'un chemin	Randonneurs, Conseil général et association de randonneurs	Propriétaire privé	Appropriation temporaire d'une propriété privée sans servitude	Violation du droit de propriété
9	Contestation du projet d'implantation d'une porcherie	Préfet, maire et porcher	Riverains et association de protection de la nature	Crainte de pollutions olfactives et de pollution de l'hydrosystème	Risque sanitaire, dégradation du cadre de vie, dépréciation immobilière
10	Contestation de création d'un site de stockage de farine animale par les habitants d'un village	Entreprise et préfet	Riverains voisins	Risque de pollution des eaux	Dépréciation du cadre de vie des riverains

Sources : Quotidien régional *La Montagne* 4 éditions 1998 à 2002 du Puy-de-Dôme.

## 2.2 Les conflits d'usage relevés au tribunal administratif de Clermont-Ferrand

Sur cinq ans, 416 conflits d'usage (80 par an) ont été recensés pour le département du Puy-de-Dôme à partir de 554 jugements. Ce contentieux correspond à près de 11 % des affaires du Puy-de-Dôme traitées par ce tribunal administratif<sup>167</sup>. Mais en restreignant l'analyse aux seuls espaces ruraux et périurbains du Puy-de-Dôme, nous dénombrons 290 conflits pour 380 jugements, soit 7,5 % des jugements.

### 2.2.1 Une forte diversité de conflit d'usage et de nombreux conflits du cadre de vie

Les jugements relatent, à l'instar de la presse quotidienne régionale, une grande variété de situations contentieuses concernant l'urbanisme et la construction de maisons, les remembrements, les infrastructures de transport, les installations classées agricoles, le traitement des déchets, les carrières, les activités touristiques, les espaces naturels, les risques industriels. Dans quatre cas sur dix, les usages productifs sont mis en cause, suivis de près par les usages de conservation de la nature et de préservation des ressources et par l'usage résidentiel (respectivement 28 % et 25 % des usages contestés).

Comme dans la presse quotidienne régionale, le cadre de vie résidentiel est l'usage le plus défendu en faisant l'objet du plus grand nombre de requêtes (1 sur 2) (cf. tableau 1.22). Ensuite, un tiers des conflits correspond à la recherche du maintien d'un avantage lié à une activité productive. Les agriculteurs sont en première ligne pour préserver les caractéristiques de leurs outils de production (86 cas), principalement pour éviter la modification foncière entraînée par les remembrements et les expropriations.

Tableau 1.22 – Usage défendu par le requérant recensé au TA

Avantage défendu	Nb. cit.	Fréq.
L'habitation et son cadre de vie	215	51,7%
Activité agricole/forestière	86	20,7%
Biodiv-protection du milieu	26	6,3%
Activité de loisirs	17	4,1%
Conservation du paysage et du patrimoine	13	3,1%
Activité industrielle ou commerciale	12	2,9%
Réseau de transport	11	2,6%
Ress vitales-protection de milieu	7	1,7%
Gestion/accès à l'eau pour prod d'énergie	7	1,7%
Prévention des risques naturels	6	1,4%
Conservation du domaine communal	6	1,4%
Traitement des déchets	3	0,7%
Exploitation de carrières	3	0,7%
Autres réseaux	2	0,5%
Réseaux publics(eau, gaz,elect)	1	0,2%
Remembrement/restructuration foncière	1	0,2%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>416</b>	<b>100%</b>

Par ailleurs, plus de 50 affaires litigieuses s'expliquent par le besoin exprimé par les requérants de conserver un patrimoine naturel, un paysage ou encore un petit patrimoine bâti. Il nous a semblé intéressant de compléter les avantages défendus par l'exposé des nuisances subies par les requérants. La catégorie principale des nuisances correspond à la dégradation ou à l'occupation d'un bien privé (foncier, immeubles) et rassemble la moitié des 416 conflits. Les autres nuisances

167 Et moins de 6 % de l'ensemble des affaires de la région Auvergne (2 000 affaires en moyenne par an).

subies concernent l'usage de ressources communes. Il faut préciser que l'appréciation de la nature privative des biens est le point de discordance majeur entre requérant et défendeur. Pour le premier, le bien en jeu est régi par une règle légale de propriété, pour le second, le bien en jeu apparaît plutôt comme le support possible de servitudes de réseaux, ou encore de servitudes de passage. Le décideur public, au nom de l'intérêt général local, sera amené à déclarer parfois d'utilité publique certains de ses projets qui le conduiront à exproprier le propriétaire foncier. Dans d'autres situations, une commune sera amenée à déclasser certaines parcelles foncières afin de les protéger de certains usages, au nom de la conservation des milieux ou de la prévention des risques naturels. Mais ce choix aura pour effet de spolier le propriétaire foncier en le privant du caractère constructible de son bien.

### 2.2.2 La spécificité du tribunal administratif : la contestation des décisions publiques

Si la presse quotidienne régionale se fait l'écho de nombreux conflits entre des agents organisés collectivement défendant les attributs de leur cadre de vie contre les décisions des responsables élus ou mandatés, l'analyse du contentieux administratif présente une image en partie distincte de la conflictualité repérée dans *La Montagne*. Le tribunal administratif est un espace de régulation des conflits à travers lequel sont contestées les décisions des autorités publiques locales (le préfet et les collectivités locales). Mais, à la différence de la presse quotidienne régionale, les requérants sont essentiellement des particuliers et des entreprises (318 requérants sur 416). Un peu moins d'un cinquième des requêtes sont portées par des organisations collectives (association ou organisation locale de riverains) et 5 % par l'État ou une collectivités locales.

Le contentieux administratif donne une information précise de l'objet de la requête. Les requêtes ne concernent pas toutes le même contentieux (cf. annexe 11). Trois branches du contentieux administratif sont concernées.

(i) Tout d'abord, les requêtes concernent le plus souvent le contentieux pour excès de pouvoir (394 cas sur 416). Dans ces cas, les requérants contestent une décision (arrêté municipal ou préfectoral...) prise par les pouvoirs publics. Le recours pour excès de pouvoir peut être défini comme *un procès fait à un acte*. Ce n'est pas un conflit permettant de défendre directement des droits subjectifs (mais permettant de savoir où est la légalité). Toutefois, c'est un levier d'action important des opposants pour empêcher indirectement un usage et faire valoir un droit subjectif. Par exemple, pour conserver la jouissance d'un point de vue sur un paysage, certains propriétaires de maisons individuelles contestent le permis de construire accordé par le maire à leur futur voisin. L'annulation de l'acte administratif, si elle est prononcée, aura l'autorité absolue de la chose jugée, c'est à dire sera opposable à tous. Parmi les 394 cas, nous avons relevé deux grandes catégories de recours en contentieux pour excès de pouvoir :

- les requêtes constituées par les autorités publiques locales (33 cas). Le préfet demande par exemple l'annulation de l'attribution d'un permis de construire par un maire. Dans d'autres circonstances, ce sont plutôt des syndicats intercommunaux qui contestent les décisions du préfet ou d'une municipalité, les obligeant par exemple à réhabiliter un site de compostage, ou à fermer un camping situé en zone inondable depuis la mise en œuvre du PPRN par le maire ;
- les requêtes portées par des individus, des entreprises ou des organisations non gouvernementales (associations, chambres consulaires). Elles sont de loin les plus nombreuses (361 cas). Elles rassemblent des décisions concernant les permis de construire ou de démolir, les autorisations d'exploiter des ICPE, les remembrements, les zonages, les servitudes, la dégradation de biens privés, les aménagements publics.

(ii) Ensuite, il peut s'agir de requêtes de plein contentieux qui visent à obtenir une compensation monétaire en demandant que soit engagée la responsabilité de l'autorité responsable d'un préjudice. Ces requêtes portées par des individus isolés ou des associations sont peu nombreuses (12 sur 416), et seulement 4 (1 %) obtiennent effectivement une compensation monétaire.

(iii) Enfin, seuls 10 conflits concernent le contentieux administratif pénal. Il s'agit exclusivement de requêtes des communes visant à sanctionner des usagers bafouant l'intérêt général. Nous n'avons repéré que des situations d'occupation illégale du domaine public (place publique, route et chemins communaux).

### 2.3 Localisation des conflits d'usage dans le Puy-de-Dôme

Nous relevons que les conflits d'usage de la PQR ou du TA se distribuent de manière homogène sur le département (cf. cartes annexe 12). Aucune catégorie d'espace n'échappe au phénomène. Sur les bases du découpage des communes selon l'organisation territoriale de l'emploi, les pôles urbains sont le siège de peu de conflits en nombre (cf. tableau 1.23) : 1 conflit sur 5 (19 % pour le TA et 20 % pour la PQR) survient dans l'urbain alors que cet espace concentre dans le Puy-de-Dôme 45 % de la population, mais concerne en revanche seulement une commune sur vingt. Les communes rurales et périurbaines rassemblent la majorité des conflits. Faut-il en conclure que ces espaces sont plus conflictuels ? Oui, par rapport au nombre d'habitants de ces espaces. Non, par rapport à d'autres explications qui tiennent, d'une part au nombre important de communes appartenant à ces catégories d'espace, et d'autre part à une bien meilleure dotation en correspondants locaux du quotidien *La Montagne* pour ces communes, ce qui pourrait induire des biais dans la recension. Mais cette dernière explication n'est pas valable pour le contentieux administratif. Ajoutons également que les pôles urbains, eu égard à leurs spécialisations productives et résidentielles, sont moins concernés par les activités exigeant beaucoup d'espaces ou exploitant les ressources naturelles spécifiques plutôt situées dans les campagnes.

Tableau 1.23 – ZAUER et survenance des conflits recensés au TA et dans la PQR

Conflit/TA	Nb. cit.	Fréq.	Conflit/PQR	Nb. cit.	Fréq.	CatégorieZAUER	Fréq.po pulation	Fréq.co mmune
Urbain	80	19,2%	Urbain	30	20,3%	Urbain	45%	4,5%
Périurbain	207	49,8%	Périurbain	67	45,3%	Périurbain	31%	47,2%
Rural	129	31,0%	Rural	51	34,5%	Rural	24%	48,3%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>416</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL OBS.</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL OBS.</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Les communes périurbaines sont les plus concernées par les conflits (1 conflit sur 2), mais c'est également la part que ces communes représentent dans le département du Puy-de-Dôme. Toutefois, en ne rassemblant qu'un tiers de la population départementale, leur propension à être conflictuelles paraît plus marquée. Concernant le rural, le caractère plus ou moins conflictuel des communes est discutable comme pour l'urbain. Par exemple, les espaces ruraux, par rapport à leur nombre de résidents, apparaissent comme plus conflictuels que les autres espaces (1/3 des conflits pour 1/4 de la population), mais sont moins conflictuels au regard de la part du nombre de communes (1/3 des conflits pour 1/2 des communes).

### 2.4 Premiers enseignements de l'étude sur les conflits d'usage

Ce premier regard sur les conflits d'usage à partir de deux bases de données permet de tirer quelques traits saillants :

- les conflits d'usage pour la défense d'un cadre de vie sont majoritaires (1 cas sur 2) ;
- la forte présence des pouvoirs publics dans les conflits d'usage est constatée.

Après ce premier examen descriptif des conflits d'usage, nous concentrerons notre exposé sur les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel. Nous avons retenu uniquement les conflits pour lesquels une des parties (metteur en cause ou mis en cause) a pour fonction-objectif principale la *consommation* d'un cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains ou ruraux.

### 3 LES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX DU PUY-DE-DOME

Trois idées forces vont organiser notre exposé des caractéristiques des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux pour discuter la combinaison des caractères physiques et institutionnels des conflits. La première (3.1) traite de la révélation des victimes qui reçoivent un effet dommageable physique sans pouvoir contrôler son émetteur. La deuxième idée force (3.2) aborde la situation de création de perdants de la décision publique locale. La troisième idée force (3.3) suggère que les perdants, faute de mécanisme de compensation qui permettrait d'internaliser simultanément les effets externes technologiques et politiques, cherchent et obtiennent parfois la cessation de la nuisance en contraignant son émetteur. Nous terminerons cette section par une étude de cas (3.4), qui nous permettra d'approfondir notre propos précédent. Le cas choisi, un projet d'extension de porcherie, nous semble bien représenter les nombreux conflits d'usage entre, d'un côté les résidents de communes périurbaines ou rurales qui attachent une forte valeur à leur capital spatial habitat, et de l'autre un producteur de porcs à l'origine de nuisances olfactives.

#### 3.1 Le processus de signalement des victimes

D'abord, nous avons dénombré 67 et 205 conflits d'usage du cadre de vie résidentiel, respectivement dans la presse quotidienne régionale et le contentieux administratif (cf. tableaux 1.41 et 1.42). Toute notre analyse sera circonscrite à cette seule catégorie de conflit, pour laquelle une des parties est qualifiée par sa fonction-objectif de consommation du cadre de vie résidentiel. Nous ne traitons pas les situations conflictuelles de défense par des locaux de leur cadre de vie récréatif, même si leurs modes d'action pour défendre un territoire de chasse ou de pêche, l'accès à des sentiers pour pratiquer le vélo ou la moto tout terrain, semblent assez proches des usagers du cadre de vie résidentiel. À partir de la grille de caractérisation des effets externes technologiques développée dans le chapitre III, il apparaît que les conflits d'usage du cadre de vie correspondent majoritairement à la catégorie des externalités technologiques négatives dites de *pollution*, quelle que soit la source traitée (TA ou PQR). L'idée force qui ressort de l'application de la grille d'analyse des effets externes technologiques repose sur un constat que, dans la majorité des situations conflictuelles, le concernement collectif est hétérogène. Nous observons donc que des normes sociales s'exercent et qu'elles orientent le sens de la relation, en mettant en évidence l'existence d'un responsable et d'une victime. Dans le même temps, le conflit correspond à un temps de signalement par le récepteur vers l'émetteur de son état de victime et de son refus de le rester.

Dans plus de 9 cas sur 10 pour la presse quotidienne (cf. tableau 1.24), les situations recensées concernent une externalité de pollution. Les autres situations sont moins nombreuses (moins de 1 cas sur 10) et concernent les conflits d'accès à un espace collectif (chemin, place publique, parkings).

Tableau. 1.24 Types d'externalités technologiques dans la PQR

Type d'externalité technologique PQR	Nb. cit.	Fréq.
Externalité de pollution	61	91,0%
Externalité d'accès	6	9,0%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Dans plus de 7 cas sur 10, les situations recensées au tribunal administratif (cf. tableau 1.25) traitent de problème de pollution sonore, olfactive esthétique ou physico-chimique. Les conflits d'externalité d'accès sont plus fréquents. Il s'agit de différends liés à la privatisation sauvage de

voies communales, à l'occupation d'espace du domaine public des communes et à la contestation des refus d'attribution de permis de construire par les maires.

Tableau. 1.25 Types d'externalités technologiques au TA

Type d'externalité technologique au TA	Nb. cit.	Fréq.
Externalité de pollution	148	72,2%
Externalité d'accès à un ressource	57	27,8%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>

Les effets externes négatifs d'encombrement d'une ressource naturelle, caractérisant des concurrences entre usagers ayant la même fonction pour un même but au même instant, n'existent pas. Peut-être sont-elles réglées par le marché ?

### 3.1.1 Une majorité d'externalités technologiques négatives de pollution

La part importante de conflits d'usage dont l'origine s'explique par la réception d'un effet externe de pollution nous amène à qualifier les récepteurs de l'effet dommageable de victimes. Le terme de victimes nous semble bien correspondre à l'état d'un individu qui pâtit physiquement des agissements - sans pouvoir les contrôler - d'un autre individu.

#### 3.1.1.1 Les conflits d'externalité de pollution

Il s'agit de situations où le concernement est hétérogène. Celui qui transmet la nuisance n'est pas affecté dans sa fonction-objectif. Selon la source (tribunal administratif ou presse quotidienne) les situations sont quelque peu différentes.

Dans la presse quotidienne régionale les résidents s'opposent principalement aux activités productives et à leurs effets négatifs réels ou supposés. Par exemple, l'exploitation des carrières est contestée essentiellement pour les dangers et le bruit des camions transportant les matériaux extraits. L'exploitation de sites de stockage de déchets ou d'autres produits perçus comme dangereux (farines animales, explosifs, engrais, combustibles) est refusée au nom de la préservation de la santé et des ressources vitales comme l'eau. Les élevages hors sols (porcheries et ateliers avicoles) ne sont pas appréciés pour leurs émissions malodorantes. Enfin, les infrastructures routières sont contestées pour leurs nuisances sonores, leur inesthétisme et leurs effets sur la dégradation des milieux naturels.

Nous prendrons pour exemple un conflit relevé dans *La Montagne* : une association de riverains de la commune de Saint-Jean s'est constituée pour empêcher l'extension d'une carrière et la création d'une unité d'enrobage sur sa commune. Les opposants ont manifesté lors de l'enquête publique leurs craintes de subir les dangers engendrés par le trafic de camions (50 camions par jour). Ils pensent qu'ils recevront un effet dommageable sur leur cadre de vie, transmis par l'exploitant de la carrière. Ils défendent un usage domestique des voies communales. Ils redoutent les nuisances sonores et olfactives ainsi que les dangers pour les piétons engendrés par le flux croissant de camions.

Devant le tribunal administratif, nous avons également repéré des refus par les riverains des activités d'installations classées pour la protection de l'environnement, afin d'éviter ou de prévenir les nuisances olfactives ou les pollutions des eaux ou des sols. Mais la masse la plus importante du contentieux concerne la contestation de zonage (PLU, POS) ou de remembrements, dont le point commun serait d'être des opérations qui entraveraient des projets futurs de construction de maisons individuelles. Les requérants contestent, par ailleurs, la mise en place par les autorités locales de servitude ou d'expropriation réalisées au nom de l'intérêt général pour construire des voies de circulation, ou pour permettre l'installation de réseaux divers (gaz, eau,

électricité, téléphone). Enfin, souvent les résidants s'opposent aux projets de construction de maison d'un futur voisin en revendiquant l'équivalent de servitudes d'air, de lumière et de paysage.

Nous illustrons cette situation relevée dans un jugement du tribunal administratif de Clermont-Ferrand. Un groupe de 17 particuliers résidants de la commune de Saint-Gervais d'Auvergne ont déposé une requête devant le tribunal administratif en 2001 pour s'opposer à l'édification d'une antenne-relais téléphonique par la société France Télécom Mobiles, qui risque de porter atteinte à leur santé.

### 3.1.1.2 *Les conflits d'externalités d'accès*

Il s'agit des situations où l'exclusion est possible par une barrière à l'entrée à un groupe d'usager. Le concernement peut être homogène ou hétérogène. Il s'agit en général de différends entre un résidant propriétaire immobilier et des usagers récréatifs.

Dans les colonnes de *La Montagne*, un propriétaire d'un pavillon s'est opposé à une association de randonneurs soutenue par une commune qui a balisé le chemin privé d'accès à sa maison individuelle. Le résidant a contesté l'usage local et constant de cette voie par les promeneurs afin de jouir de l'exclusivité de son usage.

Ces conflits d'accès traités par le tribunal administratif de Clermont-Ferrand, correspondent par exemple à la situation d'une commune qui a interdit la circulation de tous les engins à moteur sur les pistes de ski de fond du domaine nordique des crêtes du Forez. Le maire a souhaité, par un arrêté municipal, assurer la sécurité des skieurs utilisateurs des pistes dédiées au ski nordique contre les dangers générés par le passage de véhicules motorisés. Cette décision a été contesté par le propriétaire d'une maison, soutenant que l'interdiction portait sur le chemin d'accès à sa propriété et le privait de la possibilité de rejoindre sa résidence en période hivernale. Ce conflit a, par ailleurs, fait l'objet d'un article dans *La Montagne*.

### **3.1.2 La révélation des victimes : un défaillance de droit d'usage**

Nous ne pouvons pas nous contenter de la seule présentation des externalités technologiques pour traiter la question de la révélation des victimes. Le problème posé, en filigrane, par les usages d'une ressource commune, à l'origine d'un flux physique non contrôlable par le récepteur, relève de la difficulté à définir des droits d'usage (*property rights*) sur la ressource convoitée. Plus précisément, l'incertitude sur les droits d'usage à l'origine de la création de victimes résulte d'un problème physique lié aux caractéristiques des biens environnementaux. Ces biens sont complexes parce qu'ils sont dotés de multiples attributs et d'une multitude de droits d'usage, permettant des usages variés parfois difficilement contrôlables, voire même dans certaines circonstances totalement ignorés des autre usagers de la ressource commune. La fréquence des usages, leurs natures, leurs impacts sur les ressources (en termes d'irréversibilité par exemple), pourront renforcer l'accaparement de la ressource par une catégorie d'usagers et provoquer un dommage subi par une autre catégorie d'usagers. Parce que les dommages sont difficilement évaluables, les relations de causalité entre le dommage et l'action dommageable parfois ténues, l'émetteur de l'effet dommageable pourra créer des victimes sans s'en rendre compte.

D'une question purement physique du conflit, nous glissons vers la dimension juridico-institutionnelle du conflit. À travers une présentation détaillée des caractéristiques physiques des conflits (émetteur, récepteur, statuts, ressources convoitées, diversité des usages, nature des dommages), nous cherchons à éclairer les conditions qui limitent la possibilité de délimiter strictement les droits d'usage, et de permettre que certains agents s'accaparent un bien et entravent les possibilités d'usages par d'autres, qui deviennent des victimes.

### 3.1.2.1 Qui émet l'effet dommageable ?

Côté mis en cause ou défendeur, les responsables présumés des dommages sont assez facilement repérables. Les émetteurs directs de l'effet dommageable sont des entreprises, des particuliers, des collectivités locales ou l'État.

Dans les articles de *La Montagne*, les principaux responsables sont les entreprises (38 cas sur 67) et les collectivités locales (commune ou syndicat intercommunaux pour 17 cas sur 67). La situation est complètement différente pour le contentieux administratif, qui, parce que c'est sa fonction principale, compte une majorité de conflits dont le responsable du préjudice est une commune (114 cas sur 205). Notons que pour 71 conflits, le responsable du dommage est un particulier (45 cas) ou une entreprise (26 cas), mais dans les faits, les requêtes sont formulées directement contre l'État ou une collectivité territoriale qui autorise un agent privé (firme ou individu) à transmettre un effet externe technologique négatif. Enfin dans 20 cas, le préfet est contesté en qualité de responsable (unique) du préjudice.

Les entreprises, comme les collectivités locales, paraissent contrôler les ressources et ignorer les autres usagers pour des raisons spécifiques. Tout d'abord, les firmes, par leurs activités économiques, sont identifiées comme productrices de richesses et d'emplois. Cette position leur donne sur l'usage des biens environnementaux localisés un pouvoir qui pourrait expliquer la difficulté pour les autres usages, sans intérêts économiques apparents, à être reconnus comme des usages réciproques possibles. Ensuite, les collectivités locales, investies d'une mission de service public local, peuvent négliger certains usages réciproques au nom de l'intérêt général.

### 3.1.2.2 Qui reçoit l'effet dommageable ?

Les récepteurs des effets externes technologiques, c'est-à-dire ceux qui déclarent être des victimes, ou qui revendiquent un droit d'usage réciproque entravé par un autre usager émetteur, ont des statuts très divers.

Dans la presse quotidienne régionale, les opposants sont d'abord des associations circonstancielles locales (1 cas sur 2), mais également des collectivités locales (1/4 des cas) qui, sous la pression, se font les relais des préoccupations de leurs administrés pour le maintien du cadre de vie résidentiel (cf. tableau 1.26).

Tableau 1.26 Statut des victimes des effets externes technologiques PQR

Metteur en cause	Nb. cit.	Fréq.
particuliers associés localement	34	50,7%
collectivités territoriales	16	23,9%
Individus non organisés	13	19,4%
entreprise	2	3,0%
Etat ou administration	1	1,5%
organisation collective généraliste	1	1,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

L'essentiel des requêtes du tribunal administratif (7 cas sur 10) est porté par des individus isolés non organisés. Les associations généralistes ou dédiées sont peu présentes. Les firmes engagent quelques recours pour contester les restrictions d'usage qu'elles subissent sous la pression des riverains (cf. tableau 1.27). Enfin, les collectivités locales et les services du préfet engagent des recours au tribunal administratif, non pas en qualité de victime, ni pour défendre les intérêts d'une catégorie de citoyens, mais pour faire respecter les règles administratives au nom de l'intérêt général (expulsion du domaine public d'un individu par exemple).

Tableau 1.27 Statut des victimes des effets externes technologiques (TA)

requerant	Nb. cit.	Fréq.
Individus non organisés	144	70,2%
entreprise	19	9,3%
Particuliers associés localement	16	7,8%
collectivités territoriales	12	5,9%
Etat ou administration	10	4,9%
organisation collective généraliste	4	2,0%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>

Le conflit permet à une catégorie d'agents (les récepteurs de l'externalité) de signaler la réception d'un dommage, autrement dit de signaler qu'ils sont eux-mêmes des usagers de certains attributs du bien environnemental localisé, et qu'ils aspirent à faire reconnaître des droits d'usage réciproques et égaux sur cette ressource. La difficulté à repérer les victimes est de nature à sous-estimer leurs usages alternatifs et les valeurs complémentaires qu'elles attachent aux biens environnementaux localisés constitutifs du cadre de vie résidentiel. La prise de parole est donc un vecteur des préférences d'une catégorie d'agents, mais rien ne garantit que le message soit médiatisé. La presse quotidienne ne fait que peu écho aux conflits interindividuels et privilégie les actions à plus grand concernement.

Il semble qu'une des difficultés principales soit de repérer les victimes réelles ou potentielles, et d'identifier la nature du dommage subi à l'intérieur de l'espace de concernement. Nous savons que les problèmes environnementaux ont des impacts géographiquement et temporellement différenciés. Le dommage, que nous assimilons ici à un effet perturbateur compromettant l'usage du récepteur de l'externalité, dépend de la nature des usages, de leur intensité, des caractéristiques des biens environnementaux et de leurs attributs.

### 3.1.2.3 Des biens environnementaux permettant une large gamme d'usages

Les biens supports des usages principaux des émetteurs des effets externes négatifs sont dotés de multiples possibilités d'usage, et donc de multiples droits d'usage reconnus ou potentiels. Le foncier ou les installations sont régis principalement par le droit de propriété privée ou parfois par le droit de propriété collective (cas des sections). Les usages des responsables des dommages concernent ainsi des actifs tangibles, sur lesquels ils disposent de droits d'exploitation ou de droits de propriété exclusifs (cf. tableau 1.28). Or les responsables des dommages, en utilisant certains attributs des ressources sur lesquelles ils exercent un droit, utilisent simultanément d'autres ressources communes à d'autres usages, comme les chemins, l'air ambiant, les paysages, l'eau. Ces ressources ou leurs attributs, sans droit de propriété toujours bien spécifié, sont utilisées aussi par d'autres usagers, à défaut d'exercice parfait du principe d'exclusion. Les usagers résidentiels jouissent d'un cadre de vie composé de biens privés (leur villa) et d'une ressource commune : l'air ambiant.

Tableau 1.28 Comparaison entre les types de biens supports d'usage

Bien support du metteur en cause	air	habitations	eau/ rivière	autres terrains non bâtis ou à bâtir	infrastructures de transport	paysage	sols agricoles	TOTAL
<b>Bien support du mis en cause</b>								
autres terrains non bâtis ou à bâtir	7	2	2	3	0	2	0	16
sols altérés (site de stockage, carrière...)	7	5	0	1	1	0	0	14
infrastructures de transport	5	2	0	0	3	1	0	11
installation et habitation	5	4	0	0	1	1	0	11
sols agricoles et forestiers	5	1	1	0	0	0	1	8
fleuve/rivière/ruisseau	0	1	3	0	0	0	0	4
habitations	1	1	0	1	0	0	0	3
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>67</b>

Dans le tableau ci-dessus (1.28), sur les 67 conflits du cadre de vie résidentiel 46 conflits (30 + 16 cas) relèvent de cette différence d'appréciation du bien qui fait, selon chaque catégorie d'usagers, l'objet de l'usage principal.

Les récepteurs des effets externes technologiques usagers du cadre de vie résidentiel signalent aux émetteurs que ces derniers, en plus de l'usage d'un bien support principal doté de droit de propriété, utilisent et se sont accaparé également une ressource commune support d'usages multiples. Par conséquent, les usages multiples sur les ressources non dotés de droit de propriété clairement définis ne peuvent être organisés sans heurt, car les ressources dont chacun souhaite jouir plus ou moins explicitement sont, pour certaines, difficilement appropriables et exclusives, et les usages par conséquent incompatibles. La difficulté principale pour les usagers résidentiels est de faire reconnaître le capital spatial habitat dont ils sont titulaires, car il est constitué d'aménités (autour de la villa) dont les composantes restent subjectives. Faute de reconnaissance explicite, ce capital et les pertes qu'il pourrait subir ne peuvent pas être couverts par l'assurance.

#### 3.1.2.4 Les usages des victimes sous estimées

La montée en puissance des usages résidentiels se heurte à la présence d'usages réputés légitimes. Certaines valeurs d'usage sont, par conséquent, négligées ou éprouvent des difficultés à accéder à la réciprocité et à l'égalité des usages, tant elles sont confrontées à des usages locaux établis, parfois séculaires, quasiment constants, et nécessaires pour le fonctionnement de la cité. Les usages résidentiels s'opposent les plus souvent aux usages productifs nécessaires au développement économique, comme le montre le contentieux de la presse quotidienne (cf. tableau 1.29).

L'urbanisation, avec la densification des populations, exacerbe et concentre les besoins. Les espaces périurbains et ruraux comme asservis à la ville centre d'emplois sont le siège d'activités d'extraction de matériaux, de traitement des déchets, de stockage de l'énergie et d'infrastructure de transport et d'activités industrielles que les résidents tolèrent difficilement.

Tableau 1.29 Usages mis en cause (PQR)

Usages contestés dans la PQR	Nb. cit.	Fréq.
usage de gestion des déchets et épuration	16	23,9%
usage industriel	12	17,9%
usage d'extraction /de stockage de ressources naturelles	10	14,9%
usage de transport	9	13,4%
usage résidentiel	9	13,4%
usage récréatif	5	7,5%
usage agricole/forestier	5	7,5%
usage de prévention des risques (zonage)	1	1,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Le contentieux du tribunal administratif (cf. tableau 1.30) permet, à l'image de la presse régionale, d'identifier une forte contestation contre les usages productifs (65 cas), mais ajoute deux catégories prégnantes :

- Tout d'abord, les futurs résidents de maisons individuelles (pour 55 cas) ne tolèrent pas les restrictions de construction imposées, d'une part, par les maires pour respecter les espaces agricoles et naturels définis dans les POS et les PLU, et d'autre part, par le préfet pour protéger les populations des risques naturels (risques d'inondation) ;
- Ensuite, les résidents propriétaires de pavillons contestent les projets d'installations résidentielles nouvelles (64 cas).

Tableau 1.30 Usages contestés au TA

Thématique des conflits : Usage contesté	Nb. cit.	Fréq.
usage résidentiel	64	31,2%
usage de protection du paysage ou conservation de la biodiversité	55	26,8%
usage agricole/forestier	21	10,2%
Usage d'alimentation en eau potable et autres services publics	18	8,8%
usage de transport	17	8,3%
usage de prévention des risques	12	5,9%
usage récréatif	7	3,4%
usage d'extraction /de stockage de ressources naturelles	4	2,0%
usage industriel	3	1,5%
usage de protection des ressources vitales	2	1,0%
usage de production d'énergie	1	0,5%
usage de gestion des déchets et épuration	1	0,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>

Les usages résidentiels sont-ils sacrifiés au non des usages productifs ou de protection de la nature ? La réponse est variable au regard des arbitrages locaux, qui ont permis la construction de compromis cristallisés dans le régime des installations classées pour la protection de l'environnement. Toutefois, il semble que les émissions de polluants autorisées par l'administration préfectorale dans le cadre des rejets d'un site industriel, d'une exploitation agricole, d'un centre de traitement des déchets ou des carrières, ont pour conséquence d'affirmer ces usages privilégiés, et en contrepartie ceux qui peuvent être sacrifiés, comme le cadre de vie résidentiel. Le conflit porté par les usagers résidentiels remet en cause les compromis obtenus précédemment et oblige de nouveaux arbitrages sur les droits d'usage.

### 3.1.2.5 L'évaluation difficile des dommages masque l'existence de victimes

#### a) Une difficulté d'évaluation liée au caractère potentiel du dommage

Le dommage correspond à une situation de mise en évidence de la réception d'un effet indésirable. Signaler un dommage est, en quelque sorte, un mode de signalement d'usages existants mais ignorés. Or force est de constater que les émetteurs d'externalités négatives sont parfois mis en cause par des opposants, dont les droits d'usage (en formation) revendiqués renvoient à des dommages hypothétiques qui surviendront dans le futur (moins de 1/3 des cas au tribunal administratif et près de 2/3 des cas dans *La Montagne*) (cf. tableaux 1.31 et 1.32).

Tableau 1.31 Effectivité du dommage TA

Tableau 1.32 Effectivité du dommage PQR

dommage réel ou potentiel	Nb. cit.	Fréq.	dommage réel ou potentiel	Nb. cit.	Fréq.
réel	131	63,9%	réel	26	38,8%
potentiel	74	36,1%	potentiel	41	61,2%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Le caractère potentiel du dommage ne doit pas signifier que certains attributs n'ont pas de valeur d'usage, mais qu'ils peuvent correspondre à d'autres valeurs (valeur d'existence, de legs, d'option...). Les dommages hypothétiques correspondent à la catégorie des pollutions dites graduelles : la manifestation de l'atteinte au cadre de vie n'est pas concomitante à l'événement qui en est à l'origine. La dégradation du cadre de vie se réalise lentement et progressivement, et est difficilement mesurable. Cette situation renforce la minimisation de l'existence de victimes.

Enfin, contester par anticipation la survenance de pollution graduelle nous semble être un élément possible d'explication des situations conflictuelles par anticipation pour lesquelles aucun dommage n'a été constaté.

### b) Les caractéristiques des dommages compromettant l'exercice de la responsabilité

Le type de préjudice subi a un effet sur la possibilité d'appliquer une règle de protection des droits et l'obtention de réparation des dommages. La règle de responsabilité s'applique préférentiellement aux situations accidentelles, concernant une population importante, et pour lesquelles l'occurrence est calculable. Or dans un grand nombre de situations observées dans la presse (63 cas), comme au tribunal administratif (202 cas), les riverains d'installations et d'activités à l'origine d'émissions continues ou récurrentes de polluants reçoivent plutôt des dommages chroniques (cf. tableaux 1.33 et 1.34). Les victimes sont par ailleurs restreintes à un groupe localisé dont l'étendue est trop limitée pour diviser les risques.

Tableau 1.33 Fréquence du préjudice TA

Tableau 1.34 Fréquence du préjudice PQR

Fréquence préjudice au TA	Nb. cit.	Fréq.	Fréquence préjudice PQR	Nb. cit.	Fréq.
continue (Chronique)	188	91,7%	continue (chronique)	49	73,1%
récurrente	14	6,8%	récurrente	14	20,9%
aléatoire (cas d'un accident)	3	1,5%	aléatoire	4	6,0%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Cette situation est à l'évidence incompatible avec une prise en charge possible par le système de l'assurance. En effet, la dégradation du cadre de vie est souvent perçue comme régulière, fréquente ou récurrente, au point de devenir habituelle. Ces dommages sont négligés et ne donneront pas accès à une compensation des victimes. En témoigne, en France, l'absence de couverture de nombreux dommages environnementaux par le secteur de l'assurance (Quirion, 1999).

#### 3.1.2.6 Quelques enseignements

Nous supposons que le conflit remet en cause l'accaparement des ressources communes par certains usagers au détriment d'autres usagers, et pas le niveau de compensation du dommage subi. L'absence de conflit peut s'expliquer par l'absence de récepteur, ou autrement dit, faute d'autres usagers déclarés de la ressource accaparée. Les victimes n'ont donc pas cédé leur renoncement à l'usage de la ressource contre dédommagement, puisqu'elles n'existaient pas. Mais désormais, certains usagers du cadre de vie résidentiel signalent, lors des conflits d'usage, qu'ils sont victimes de l'accaparement des ressources communes constitutives de leur cadre de vie résidentiel par d'autres agents (productifs, récréatifs, conservateurs ou encore résidentiels). La création de victimes et la survenance des conflits résultent :

- d'un côté, de la difficulté d'appréciation par les autres usagers des valeurs attribuées par les usagers résidentiels à leur cadre de vie, tant le cadre de vie est un bien peu tangible ;
- et d'un autre côté, de la montée en puissance des usages résidentiels tendant à exacerber les heurts avec les usages établis.

## 3.2 La création de perdants non compensés

### 3.2.1 La diversité des effets externes politiques

Pour discuter la dimension politico-institutionnelle du conflit, nous nous sommes appuyés sur la combinaison des grilles d'analyse des externalités politiques et des effets externes technologiques négatifs. Ces différentes catégories ne relèvent pas toutes de situations dans lesquelles les autorités publiques créent des perdants.

Parmi les 67 situations conflictuelles repérées dans la presse quotidienne régionale, pour lesquelles au moins un des antagonistes est un usager du cadre de vie, l'analyse empirique montre

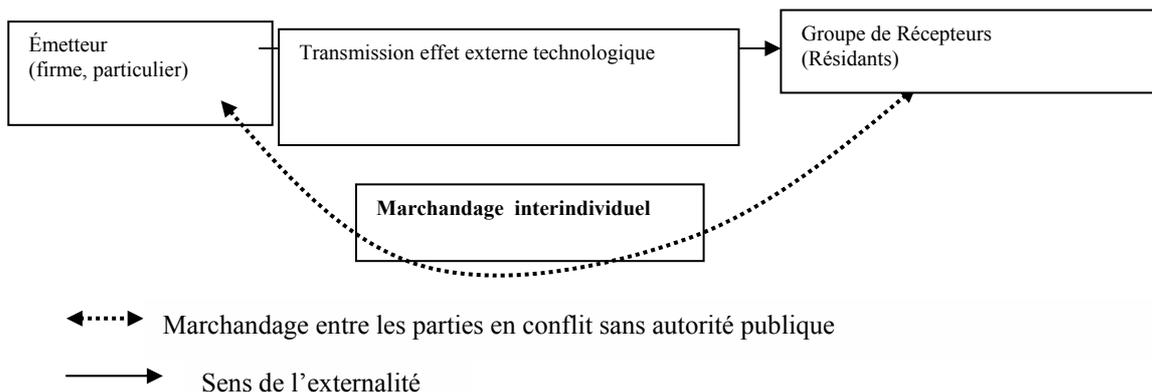
que les autorités publiques locales ou centrales sont présentes plus ou moins directement dans quatre catégories de conflits :

- dans une première catégorie, les autorités publiques ne sont pas mises en cause, mais sont sollicitées pour accompagner le processus de redéfinition des droits d'usage. Il n'y a pas d'effet externe politique négatif. Un agent privé est à l'origine de la création d'une victime (au sens d'individu récepteur d'une externalité technologique négative) ;
- dans une deuxième catégorie de conflits, les autorités publiques locales sont en position de requérants, invitées (le plus souvent) par les usagers du cadre de vie résidentiel à user de leur pouvoir de contrôle et/ou de police à l'encontre d'un usager dont les activités sont jugées indésirables. L'ajustement de l'action publique locale permet d'éviter de cantonner certains usagers dans la position de perdants ;
- dans une troisième catégorie de conflits, les autorités publiques locales sont indirectement mises en cause car, en prenant des décisions en faveur d'agents privés, elles transmettent des effets externes politiques négatifs en créant des perdants non compensés. C'est un agent dont l'usage est permis qui est à l'origine de la création d'une victime en lui transmettant un effet externe technologique négatif ;
- dans une quatrième et dernière catégorie, les autorités publiques locales sont directement mises en cause quand elles fournissent directement un bien public local et créent simultanément des victimes et des perdants non compensés.

### 3.2.1.1 Première catégorie de conflits : les pouvoirs publics locaux témoins ou conciliateurs

Cette première catégorie (cf. figure 1.24) concerne des conflits interindividuels pour lesquels, apparemment, les autorités publiques locales ne sont pas concernées. 16 cas (sur 67) ont été dénombrés dans la presse régionale. Cette catégorie de conflits est totalement absente du contentieux administratif. Il s'agit de situations conflictuelles entre particuliers (résidant vs résidant) ou entre particuliers et une entreprise (résidants vs firme). Elles sont typiques de la jurisprudence sur les troubles anormaux de voisinage. Il n'y a pas d'effet externe politique, mais seulement un effet externe technologique négatif.

Figure 1.24 Les conflits interindividuels

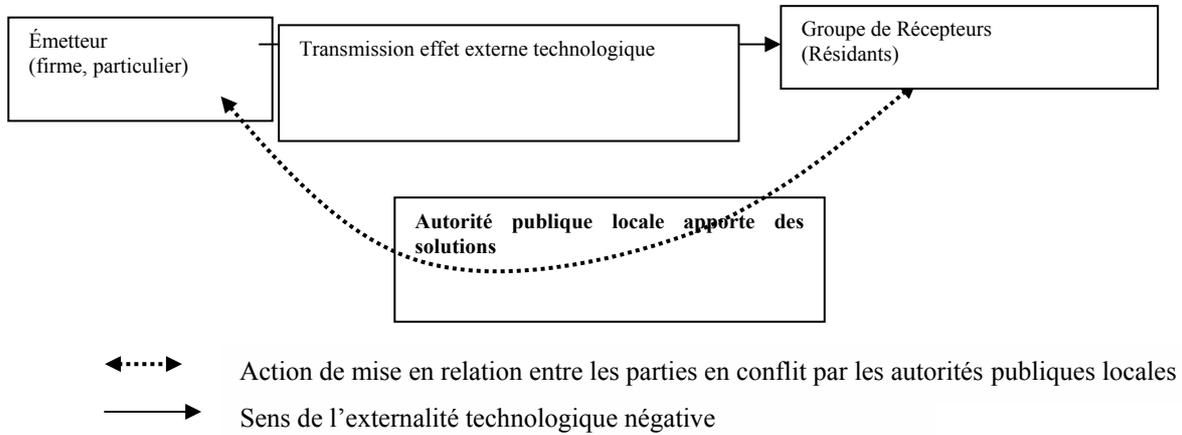


Nous proposons d'illustrer cette catégorie avec un exemple de pollution. Le Sardon, petit ruisseau traversant une commune proche de Riom, reçoit les eaux usées d'un lave-vaisselle industriel, ainsi que certaines eaux usées lors de trop fortes averses. Les riverains se plaignent de l'odeur pestilentielle et des rats... Même si la commune et la DDASS 63 ont été sensibilisée, les pêcheurs et les riverains tentent de négocier de gré à gré avec l'industriel pour le contraindre à limiter ses rejets chroniques dans le ruisseau.

Plus fréquemment (10 cas parmi les 16), la puissance publique locale est sollicitée en qualité de conciliateur. Elle fait appliquer les termes du *contrat* qui définissent les droits de chaque partie en

conflit (cf. figure 1.25). Parfois, elle propose une solution qui pourra se traduire par la prise en charge de coûts de contrôle des usages, voire en proposant le financement d'un dispositif technique permettant de supprimer la nuisance. Le rôle des autorités publiques pourrait s'assimiler à la protection d'intérêts privés via la transmission d'un effet externe politique positif à une catégorie d'usagers.

Figure 1.25 Les pouvoirs publics locaux accompagnateurs de la définition des droits d'usage



Nous proposons différentes illustrations de cette situation :

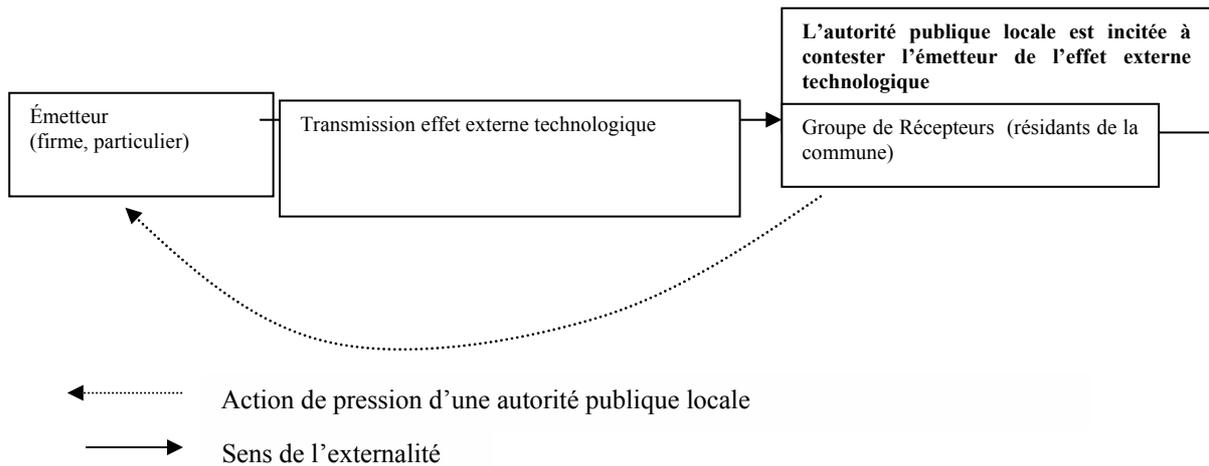
Par exemple, le règlement du conflit interindividuel est permis par l'action conciliatrice d'une municipalité. Une commune du Lembron est amenée à proposer un contournement de son agglomération, en imaginant une nouvelle signalétique permettant d'éviter les nuisances routières consécutives au développement d'une entreprise d'embouteillage d'eau minérale installée sur le territoire communal. La portion de route défendue par les riverains - bien commun initialement partagé entre résidents automobilistes et transporteurs routiers - prend le statut de voie domestique spécifique, et s'affirme comme un bien *club* en interdisant son usage aux camions de plus de 12,5 t. La municipalité a joué un rôle d'intermédiaire entre les habitants et l'industriel local. La conciliation a été rendue possible par l'édiction de nouvelles règles d'usage locales acceptées par les parties en conflit.

Dans un autre exemple, le décideur public use de son autorité pour matérialiser les dommages subis, tout en cherchant à ménager l'industriel incriminé, pourvoyeur d'emplois et de taxe professionnelle pour la commune. Une entreprise de déshydratation de condiments émettait des odeurs nauséabondes. Les particuliers riverains demandèrent que des mesures soient prises pour limiter la nuisance. Une étude financée par la mairie fut réalisée pour évaluer la nuisance olfactive, comme cela était prévu avant l'implantation de l'établissement.

### 3.2.1.2 Deuxième catégorie de conflits : les autorités publiques locales « contestataires » sous la pression des citoyens

Dans cette catégorie (cf. figure 1.26), les autorités publiques locales contestent, généralement sous la pression des administrés de la commune, l'action d'un particulier, d'une firme, voire d'une autre autorité publique qui ne respecte pas les droits d'usage. Quinze cas (sur 67) ont été dénombrés dans cette catégorie. Qualifier un maire et sa commune de contestataires peut paraître un terme fort. Or les prises de position des élus locaux peuvent s'apparenter à des actions radicales de contestation (manifestation de rue, boycott...). Concernant les actions du préfet, elles correspondent à des actions que nous qualifierons de rétablissement de l'ordre public ou de la loi. Il est vrai qu'elles ne correspondent pas à l'action d'un contestataire, mais à une action d'autorité.

Figure 1.26 Les autorités publiques locales contestataires sous la pression des citoyens



L'action de contestation du maire d'une commune vise finalement à empêcher la création de perdants, comme si le premier magistrat de la commune fournissait un effet externe politique positif en répondant aux sollicitations d'une majorité d'administrés ne tolérant plus les nuisances d'une firme ou d'un particulier. À la différence de la catégorie précédente, l'autorité publique est identifiée comme un contestataire des actions d'un particulier ou d'une firme. Dans la très grande majorité des situations observées dans *La Montagne*, il s'agit de l'action d'un maire (14 cas), moins fréquemment, celle d'un préfet (1 cas).

Par exemple, le conseil municipal de Sauvagnat-Ste-Marthe s'est déclaré opposé à l'épandage des boues d'épuration de l'entreprise CGP (boues de papeterie) sur les terrains communaux, afin de limiter les odeurs nauséabondes pour les riverains des terrains épandus.

Dans d'autres circonstances, le maire prend des mesures coercitives consignées dans une délibération de conseil municipal, afin de contraindre l'émetteur de l'effet externe technologique négatif à cesser son activité. Les habitants de Jussat, hameau de la commune de Chanonat, ont demandé à France Télécom de déplacer un pylône radio-téléphonique afin de limiter les rayonnements magnétiques. Le maire a relié formellement la demande des plaignants par un arrêté municipal.

Par ailleurs, le tribunal administratif s'avère être un bon poste d'observation de ces comportements qui ne regroupent cependant que 22 conflits (sur 205 cas au TA) :

- dans la moitié des situations (11 cas), un maire s'oppose à un particulier pour faire respecter les règles d'usage communales ou pour protéger un résident d'un risque naturel. Par exemple, le maire d'une commune demande au tribunal administratif de se prononcer sur l'expulsion du domaine public d'un particulier résidant dans une caravane, au motif essentiel qu'il est localisé en zone inondable selon le plan de prévention des risques naturels ;
- dans l'autre moitié des cas (11 cas), le préfet est en situation de requérant. Il s'agit d'une part de situations pour lesquelles il restaure les conditions de l'intérêt général, en émettant parfois, à l'endroit du responsable, une injonction à cesser l'activité d'une installation classée polluante car elle viole les normes qui lui sont imposées (dépassement du nombre d'animaux autorisé dans une porcherie...). Dans d'autres jugements, il est question de refus d'attribution de permis de construire une maison dont l'inclinaison de la toiture ne respecte pas les normes imposées par le POS de la commune. Dans d'autres circonstances plus marginales, le préfet est conduit à réclamer une provision au responsable de l'exploitation d'une carrière en vue de réhabiliter le site lors de sa fermeture.

3.2.1.3 *Troisième catégorie de conflits : les autorités publiques locales, émettrices d'un effet externe politique négatif, mais pas de l'effet externe technologique*

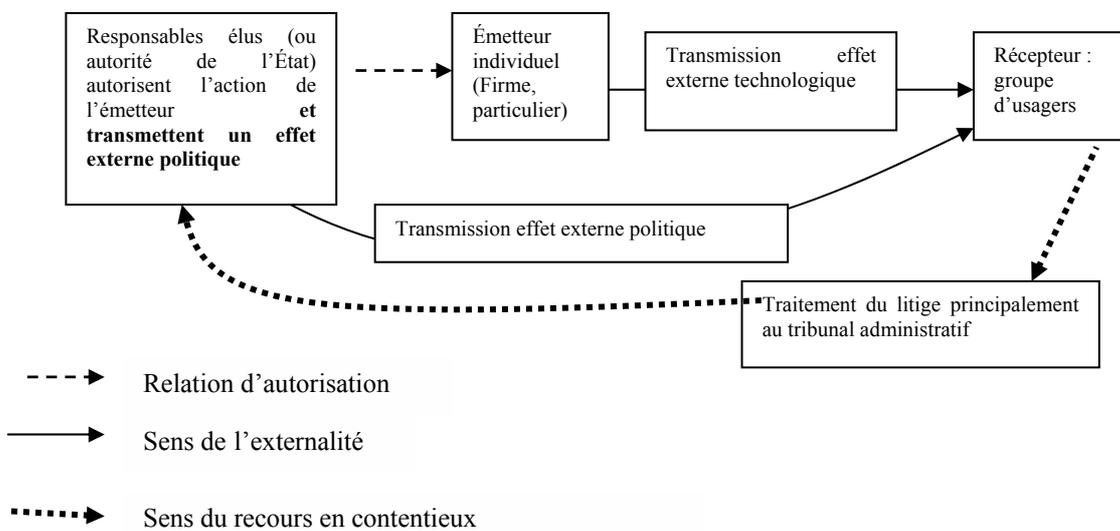
La responsabilité d'une autorité publique (le préfet ou un maire) est engagée dans le cadre de l'application des autorisations d'exploiter données aux entreprises (cas des installations classées pour la protection de l'environnement, attribution de permis de construire, etc.) comme nous l'avons observé dans le journal *La Montagne* pour 17 cas (sur 67) (cf. figure 1.27).

Dans ces cas, une firme ou un particulier transmet un effet externe technologique négatif et crée une victime parce qu'une autorité publique autorise son activité, jugée indésirable par le récepteur. La puissance publique locale transmet alors un effet externe politique négatif, parce qu'elle autorise un usage qui a la particularité d'être d'ordre privé (même si l'intention du réglementeur est de préserver la population des nuisances). Les autorités publiques créent des perdants qui considèrent que des droits à polluer (cas des ICPE) ont été fournis et risquent d'être à l'origine d'une possible détérioration de leur cadre de vie.

Nous avons observé que les récepteurs des externalités s'opposaient avant tout à l'autorité publique locale émettrice de l'externalité politique négative, en contestant la décision publique prise dans les arrêtés municipaux ou préfectoraux. En définitive, nous pourrions dire que les opposants contestent la situation de rupture d'égalité des citoyens devant des charges privées.

Le tribunal administratif est aussi un bon poste d'observation, qui pour cette catégorie regroupe 61 conflits (sur 205 cas).

Figure 1.27 : L'autorité publique locale, émettrice d'un effet externe politique négatif mais pas de l'effet externe technologique



Reprenons l'exemple cité précédemment (cf. 3.1.1.1), pour illustrer la distinction et les liens que nous faisons entre effets externes politiques et effets externes technologiques. Sur la commune de St-Jean, une association de riverains a été créée pour empêcher l'implantation d'une carrière et d'une unité d'enrobage. Les riverains redoutent les nuisances sonores et olfactives des camions et refusent la dégradation de leur cadre de vie. Ils sont supposés recevoir un effet externe technologique négatif émis par l'exploitant carrier. De plus, l'autorisation d'exploiter, en passe d'être délivrée par le préfet, s'assimile à la réception d'un effet externe politique négatif. Le préfet crée des perdants en délivrant des droits d'extraction de matériaux, et en négligeant les droits à un cadre de vie sans nuisances sonores engendrées par le trafic de camions dans la commune (50 camions par jour). Les opposants ont manifesté lors de l'enquête publique leurs

craintes de subir les dangers et les nuisances sonores. Ils défendent un usage domestique des voies communales et contestent la décision du préfet au tribunal administratif.

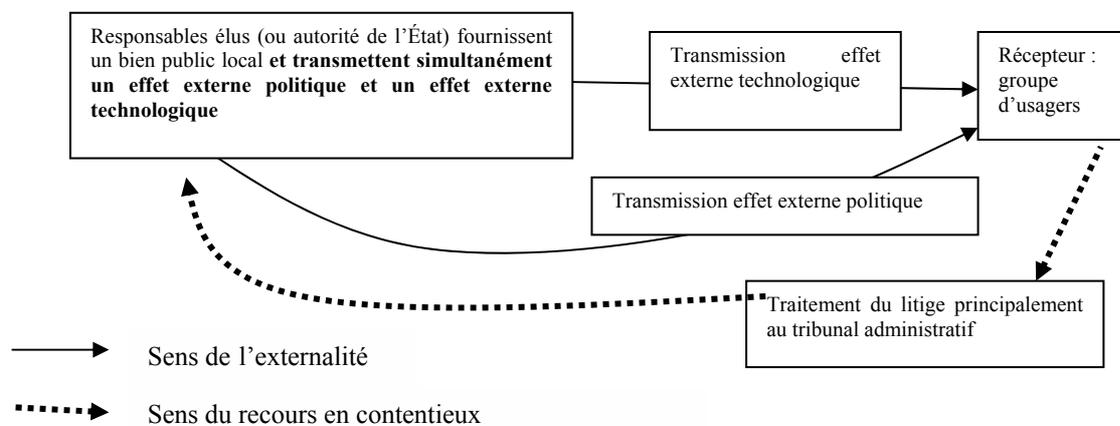
### 3.2.1.4 *Quatrième catégorie de conflits : les autorités publiques locales, émettrices d'effets externes technologiques et politiques négatifs simultanés*

Nous avons observé 19 conflits pour cette catégorie dans la presse quotidienne (sur 67) (cf. figure 1.28). Des associations ou des particuliers contestent l'action des pouvoirs publics (principalement des communes, mais également le Conseil général, le préfet, ou encore des syndicats intercommunaux) :

- tout d'abord, parce qu'ils ne connaissent qu'imparfaitement les préférences des riverains des choix publics, les pouvoirs publics transmettent un effet externe politique négatif car ils financent un bien public (une route, une usine d'incinération des déchets), ou son fonctionnement, ou édictent ou mettent en œuvre des règles d'usage locales (POS, PLU, PPRN...);
- simultanément, les pouvoirs publics transmettent une nuisance correspondant à une catégorie d'effet externe technologique négatif. Dans cette catégorie de conflits, le responsable de l'émission de l'effet externe technologique et de l'effet externe politique est la même entité. Mais contrairement à la catégorie précédente, l'usage promu par le décideur local a la particularité d'être d'ordre public. Nous nous trouvons cette fois en situation de rupture d'égalité des citoyens devant des charges publiques.

Le tribunal administratif est aussi un bon poste d'observation. Cent Vingt-Deux conflits ont été recensés (sur 205 cas).

Figure 1.28 L'autorité publique locale, émettrice d'effets externes technologiques et politiques négatifs simultanés



En fournissant certains biens publics locaux comme des infrastructures routières (pont sur la rivière Allier), les autorités publiques doivent obtenir le droit de construire la route. La difficulté n'est pas tant d'exproprier et de dédommager les propriétaires fonciers que d'obtenir le droit d'implanter une infrastructure produisant des nuisances. Un tel projet est contesté par des opposants victimes du bruit du trafic, qui sont également les perdants du choix public (ici l'itinéraire de contournement).

### 3.2.1.5 *Quelques enseignements*

Par rapport à notre grille d'analyse initiale, il ressort que, si les autorités publiques sont souvent associées aux conflits d'usage comme agents contestés, elles peuvent dans d'autres situations agir comme *contestataires*. Il apparaît également que l'action publique locale peut relever de deux registres d'intervention selon la nature des intérêts en jeu. L'action publique locale est ambivalente. En transmettant des effets externes politiques négatifs, les autorités publiques

locales sont à l'origine de situations de rupture d'égalité des citoyens devant différentes catégories de charges publiques ou privées. Dans le même temps, elles sont sollicitées ou incitées à défendre des intérêts publics ou privés. Avec des effets dommageables différenciés et localisés sont posées les questions de l'espace de concernement de l'intérêt général (local) et la capacité à réparer des préjudices géographiquement différenciés.

### 3.2.2 Le problème des perdants : L'absence de compensation pour les choix publics locaux

Les choix publics (fourniture de biens publics, mise en application de la réglementation administrative) dans un monde avec grands groupes produisent nécessairement des gagnants et des perdants. Il ne peut plus subsister de situations unanimement préférées. Les conflits que nous observons mettent en exergue de nombreuses situations de perdants non compensés cherchant à améliorer leur bien-être. Le comportement des perdants ne correspond toutefois pas à une recherche de dédommagement monétaire par les gagnants de la collectivité.

Dans *La Montagne*, nous avons relevé que les attentes des opposants visent à modifier l'usage préjudiciable en cherchant son abandon (2/3 des cas) ou son aménagement dans près de 3 cas sur 10 (cf. tableau 1.35). Les aménagements attendus ne correspondent pas à une demande de compensation environnementale (par exemple, la mise en réserve d'un espace naturel contre un aménagement routier). Seules 2 situations conflictuelles concernent une demande de résolution par la voie de la compensation monétaire.

Tableau 1.35 Attentes exprimées par les requérants (PQR)

Attente des opposants PQR	Nb. cit.	Fréq.
abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	43	64,2%
aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	19	28,4%
compensation financière	2	3,0%
informations des mis en cause pour les metteurs en cause	3	4,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Du côté du tribunal administratif, nous n'avons repéré que 5 recours en plein contentieux permettant d'accéder à un dédommagement pécuniaire (cf. tableau 1.36). En revanche, les attentes des contestataires portent majoritairement sur l'abandon de l'activité à l'origine des préjudices. La demande la plus radicale et la plus souvent exprimée au tribunal administratif, comme dans la presse quotidienne régionale, est l'abandon de l'usage ou du projet contesté. Le rejet de l'usage peut prendre différentes formes. Les opposants exigent que l'activité incriminée (l'installation ou le *process*) soit abandonnée, parfois qu'elle soit délocalisée, ou enfin que des aménagements soient réalisés pour réduire les dangers et les nuisances.

Tableau 1.36 Résultat attendu des requérants au TA

Attente des requérants TA	Nb. cit.	Fréq.
abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	193	94,1%
aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	3	1,5%
compensation financière	5	2,4%
demande d'expertise	4	2,0%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>

La demande d'abandon de l'usage, de manière préventive pour empêcher la réalisation d'un projet, ou de manière curative pour faire interdire une activité existante, pourrait s'expliquer par l'incapacité des responsables à réparer monétairement les dommages pour toutes les raisons que nous avons déjà exposées (difficulté à repérer le dommage, à l'évaluer, à trouver le responsable, à

reconstituer la chaîne de causalité entre le fait générateur et le dommage, à faire payer le responsable, à individualiser la compensation...).

Enfin, il semble que les décideurs publics appliquent le principe de la *compensabilité*. Ce principe prévoit qu'un projet doit être réalisé si les gagnants peuvent compenser les perdants sans exiger de flux monétaires (qui ne sont en fait qu'hypothétiques). Devant cette situation, les opposants vont agir pour contourner les limites de la non application de la compensation. Certes, ils revendiquent l'abandon des activités à l'origine des préjudices réels ou hypothétiques, mais surtout ils vont tenter, pour satisfaire leur demande, de s'emparer des instruments réglementaires d'organisation et de sélection des usages. En cas de réussite, l'usage privilégié à l'origine du préjudice est entravé et le bien-être des résidants est préservé car un projet ou une activité sont empêchés.

Pour analyser cette stratégie, nous proposons de formaliser le comportement de l'individu cherchant à maintenir voire à améliorer son utilité. Nous précisons la fonction d'utilité d'un agent :

$$U(X, Q)$$

Avec  $X$  correspondant à un vecteur de biens marchands et  $Q$  un vecteur de biens non marchands. Les agents maximisent leur utilité en consommant sous contrainte de budget des biens marchands, mais ils ne contrôlent pas leur consommation de biens non marchands. Nous nous intéressons ici à une situation de risque de dégradation de la qualité du cadre de vie que les usagers veulent préserver. Le problème environnemental posé est le suivant :

$$\max U(X, Q) \text{ sous contrainte } PX = Y_0$$

Avec  $P$  le vecteur de prix et  $Y_0$  le revenu de l'agent (cf. figure 1.32). La droite budgétaire d'ordonnée  $Y_0$  est horizontale car le bien  $Q$  n'a pas de prix. L'optimisation sous contrainte permet de définir la fonction de demande ordinaire. Elle s'écrit :

$$X_i = X_i(P, Q, Y_0) \quad i = 1, \dots, n$$

L'indice  $i$  représente la demande pour le  $i$ ème bien marchand. À partir de cette expression, une fonction d'utilité indirecte peut être présentée. Elle propose que l'utilité de l'agent sera affectée par une variation de l'offre de biens collectifs locaux non marchands engendrée par les projets locaux et pourra être mesurée par :

$$V(P, Q, Y_0) = U[X(P, Q, Y_0), Q]$$

A partir de cette expression, nous supposons qu'un attribut au moins du vecteur  $Q$  peut se détériorer si un usage - supposé engendrer des dommages - se réalisait. La situation initiale en biens collectifs environnementaux localisés est notée  $Q_0$ . La situation finale après détérioration est notée  $Q_d$  :

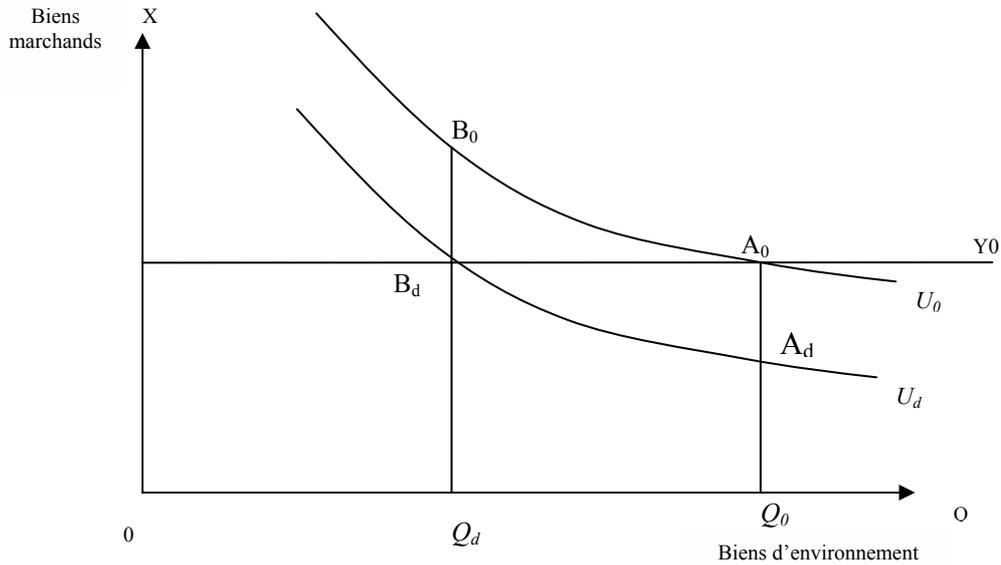
$$\text{Soit } Q_0 > Q_d$$

Par conséquent, pour un niveau de revenu fixé en  $Y_0$  avant la détérioration de la qualité des biens environnementaux, l'utilité de l'agent est :

$$U_0 = V(P, Q_0, Y_0)$$

Les individus placés initialement en  $A_0$  sur la courbe  $U_0$  pour une qualité du cadre de vie  $Q_0$ , s'ils obtiennent l'abandon du projet grâce au *voice*, réussissent à se maintenir en  $A_0$  en évitant de glisser en  $B_d$  sur la courbe  $U_d$ <sup>168</sup> (cf. figure 1.29).

Figure 1.29 Courbes d'indifférence pour des biens environnementaux et marchands



Par ailleurs, quand les opposants à une activité à l'origine de dommages obtiennent son abandon leur bien-être est amélioré. Les individus placés initialement en  $B_d$  sur la courbe  $U_d$  pour une qualité du cadre de vie  $Q_d$  réussissent à glisser en  $A_0$  sur la courbe  $U_0$  pour jouir alors d'une quantité de cadre de vie  $Q_0$  sans sacrifier leur budget à des biens marchands (cf. figure 1.29).

En résumé, l'action de contestation permet *in fine*, soit d'empêcher la création de perdants, soit de transformer les perdants en gagnants. C'est cette stratégie que nous allons analyser.

### 3.3 La stratégie des contestataires : empêcher l'usage à l'origine de la nuisance

#### 3.3.1 Les leviers d'action empruntés

Différents leviers d'action permettent aux opposants, d'une part d'exposer leurs préférences, et d'autre part de saisir les instruments de la réglementation administrative nécessaires pour contrôler l'usage incriminé.

##### 3.3.1.1 De nombreux modes d'action possibles

La presse quotidienne régionale est un observatoire intéressant des stratégies des parties en conflit. Les opposants exploitent diverses pistes (cf. tableau 1.37).

Ils exercent d'abord des pressions sur les responsables directs et indirects des externalités technologiques négatives (16 cas). Ils convoquent les supports médiatiques locaux en cherchant à élargir le concernement afin de donner plus de force à leur opposition (9 cas). Ils pressent la classe politique locale de rallier leur cause et d'agir en leur faveur (5 cas). Dans de nombreux

168 Notons que pour conserver sa position sur  $U_0$  s'il devait effectivement subir une dégradation de son environnement, l'individu pourrait demander une compensation d'un montant  $B_d B_0$  qui lui permettrait de revenir au niveau d'utilité initiale  $U_0$  (mais en  $B_0$ ). Dans ce cas, l'individu accepte la nuisance contre dédommagement. Il pourra consommer plus de biens marchands (comme des protections contre les nuisances). Cette possibilité de se protéger à titre individuel de certaines nuisances difficiles à circonscrire ne semble pas privilégiée par les victimes.

conflits, les dirigeants communaux, convaincus par leur électorat, deviennent parfois les premiers opposants d'un arrêté préfectoral autorisant l'exploitation d'une ICPE sur leur commune. Dans d'autres circonstances, ils tentent de convaincre le préfet (6 cas).

En outre, le quotidien *La Montagne* rapporte 13 cas pour lesquels les opposants ont engagé un recours en justice, correspondant en fait à une requête devant le seul tribunal administratif. Cet espace juridictionnel donne accès aux instruments réglementaires. Pour être formulée, une requête n'exige qu'un intérêt à agir et ne demande pas de ministère d'avocat.

Tableau 1.37 Mode d'action des opposants (PQR)

Mode d'action des opposants PQR	Nb. cit.	Fréq.
pression du ou des metteurs en cause(s) sur le mis en cause	16	23,9%
recours en justice	13	19,4%
communication avec le mis en cause	9	13,4%
pression médiatique sur le mis en cause	6	9,0%
recours administratif (saisie préfet...)	6	9,0%
création d'un association d'opposition	6	9,0%
recherche d'une solution technique	6	9,0%
pression politique sur le mis en cause	5	7,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Cette stratégie n'est pas marginale au vu des 205 conflits d'usage du cadre de vie résidentiel observé au tribunal administratif. Les opposants cherchent l'annulation de la décision administrative responsable de l'usage dommageable.

### 3.3.1.2 Les instruments réglementaires en jeu

Le contrôle de certains droits d'usage sur des biens tangibles permet indirectement de contrôler les droits d'usage des attributs des ressources communes convoitées. Pour jouir d'un cadre de vie sans les nuisances sonores des camions transportant les matériaux d'extraction d'une gravière voisine, les opposants ne chercheront pas forcément à faire valoir un droit sur le silence, ou la quiétude de leur quartier, mais agiront pour faire modifier le code de la route local, ou empêcher la délivrance de l'autorisation d'exploiter une ICPE. S'ils obtiennent satisfaction les requérants acquièrent l'équivalent d'un droit à préserver leur capital spatial habitat. La réglementation administrative ne reconnaît pas aux opposants des droits permettant d'obtenir la compensation du dommage ou d'émettre une injonction à faire cesser la nuisance qui violerait un droit de propriété légal.

La gamme des instruments de droit que les opposants cherchent à entraver est large. Les résidents des espaces périurbains et ruraux contestent majoritairement le contenu des arrêtés municipaux et préfectoraux. Il s'agit ici du contentieux pour excès de pouvoir, qui concerne des recours contre des actes administratifs. Les instruments réglementaires régissent principalement des droits d'usage foncier et immobilier (zonage, permis de construire, occupation illégale, servitude de passage ou d'écoulement des eaux, remembrement, autorisation d'exploiter une ICPE). Ces instruments contestés sont contenus dans les jugements du tribunal administratif, mais sont également mentionnés régulièrement dans les articles de la presse quotidienne (cf. tableau 1.38). Les autorisations d'exploiter une ICPE sont les décisions les plus contestées dans la presse, parce que la contestation est souvent collective et son écho médiatique fort.

Tableau 1.38 Instruments réglementaires contestés (PQR)

Instrument réglementaire contesté PQR	Nb. cit.	Fréq.
ICPE, autorisation d'exploiter	29	43,3%
Violation règles action/opération (pollution...)	16	23,9%
Règle d'usage local	12	17,9%
Permis de construire...	5	7,5%
Zonage (POS, remembrement...)	3	4,5%
Schéma directeur	2	3,0%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Le contentieux administratif présente une philologie différente. Le juge administratif instruit en majorité des affaires de permis de construire ou d'autorisation d'exploiter (respectivement 80 et 17 cas) et près d'une centaine d'affaires de zonage (PLU ou POS, servitude, remembrement) (cf. tableau 1.39).

Tableau 1.39 Instruments réglementaires contestés (TA)

Instrument réglementaire contesté TA	Nb. cit.	Fréq.
Permis de construire	80	39,0%
Zonage	55	26,8%
Servitude ou expro s/espace privé	20	9,8%
ICPE, autorisation d'exploiter	17	8,3%
Remembrement	11	5,4%
Violation règles action/opération (pollution...)	10	4,9%
Occupation illégale (Dpublic)	9	4,4%
Droit de propriété privée	3	1,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>

Les droits d'usage attribués dans un contexte où un usage était préféré ne sont plus adaptés. Les normes sont comme mises en défaut par des consommateurs du cadre de vie résidentiel, qui ne sont plus en mesure de respecter les contrats implicites qui contenaient les règles d'usage établies. Les usagers récepteurs des effets externes négatifs qui défendent la qualité de l'air, le calme, le silence, la qualité d'un hydrosystème ou la valeur d'un site paysager revendiquent des droits d'usage sans toujours disposer de droit de propriété sur ces biens, ou de droit en responsabilité civile, mais font valoir leurs préférences pour ces biens en activant leur droit d'action.

### 3.3.1.3 La contestation du contenu administratif des décisions publiques pour obtenir leur annulation

Les arguments des opposants sont par ailleurs très divers dans certains différends. La difficulté principale des opposants est de trouver les moyens d'empêcher une activité qui est en général parfaitement légale. Aussi, les requérants, pour contester une décision publique, cherchent souvent une faille administrative : l'arrêté municipal ou préfectoral contiendra un vice de forme, la publication de l'arrêté n'aura pas été respectée, les délais de publications dépassés, rendant caduque la décision. Par exemple, 17 particuliers résidants de la commune de Saint-Gervais d'Auvergne, pour s'opposer à l'installation d'une antenne téléphonique par France Télécom Mobiles, ont convoqué une batterie d'arguments pour obtenir l'annulation de la décision, en vain. Les opposants contestent le projet de l'opérateur téléphonique et la décision du maire de la commune de ne pas entraver l'édification d'une antenne-relais. Trois des quatre arguments convoqués par les requérants ne sont pas liés à la nature substantielle du dommage, mais à des arguments pointant des vices de forme de la déclaration de travaux attaquée (cf. encadré 1.4 texte en gras).

*Encadré 1.4 Extrait du Référé suspension N° 010557, Ordonnance du 2 avril 2001*

**Requête enregistrée le 20 mars 2001 présentée par M. Paul et autres. N°010557**

Les requérants demandent au juge des référés de suspendre l'exécution de la décision implicite par laquelle le maire de Saint Gervais d'Auvergne n'a pas fait opposition à la déclaration de travaux faite par France Télécom Mobiles en vue de l'édification d'une antenne-relais ;

**Ils soutiennent :**

- que l'affichage de l'autorisation n'a été fait que dans la semaine du 19 au 23 février 2001 ;
- que l'identification du bénéficiaire est limitée aux initiales F.T ;
- que la dalle de béton devant supporter cette antenne, implantée en zone NDA, est en limite d'une propriété et de la voie publique ;
- que l'ouvrage est de nature à faire courir des risques à la santé des riverains.

**3.3.2 Des résultats mitigés pour les opposants**

Tout d'abord, les résultats obtenus dans les affaires relevées dans la presse quotidienne sont globalement positifs pour les opposants. Sur 67 conflits portés par des défenseurs du cadre de vie résidentiel – souvent regroupés en association ou relayés par leurs élus municipaux, quand il s'agit de contester l'action réglementaire du préfet – trois quart permettent d'obtenir la disparition ou la réduction du dommage. La compensation monétaire des dommages est un mode de résolution qui apparaît très marginale (2 cas seulement) (cf. tableau 1.40).

*Tableau 1.40 Résultat obtenu par le metteur en cause (PQR)*

Résultat obtenu PQR	Nb. cit.	Fréq.
abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	30	44,8%
aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	20	29,9%
aucun résultat pour le metteur en cause	7	10,4%
obtention d'informations des mis en cause pour les metteurs en cause	4	6,0%
en cours d'instruction (TA...)	4	6,0%
compensation financière aux metteurs en cause	2	3,0%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

Cette situation d'abandon de projet ou d'usage a un effet direct sur la distribution des activités dans l'espace, sans que nous puissions en mesurer l'ampleur en terme de spécialisation des espaces.

Ensuite, les résultats des requérants au tribunal administratif sont majoritairement défavorables pour les défenseurs du cadre de vie qui agissent, rappelons-le, plus souvent à titre individuel. Seulement un tiers des requêtes rencontrent un avis favorable du juge administratif, tout en ne concernant que très rarement une réponse en terme de compensation monétaire (cf. tableau 1.41).

*Tableau 1.41 Résultat obtenu par le requérant au TA*

Resultat obtenu au TA	Nb. cit.	Fréq.
aucun résultat pour le metteur en cause	134	65,4%
abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	63	30,7%
obtention d'expertise	4	2,0%
compensation financière aux metteurs en cause	3	1,5%
aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	1	0,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>205</b>	<b>100%</b>

Nous ne pouvons pas tirer d'enseignements sur l'impact spatial de la contestation, notamment parce que le jugement du tribunal n'est pas une situation ultime. Les recours en cour administrative d'appel et en conseil d'État restent possibles.

La faible réussite des recours au tribunal administratif est parfois expliquée par la sous dotation en droit des requérants. Or il s'avère, sur la base des jugements portés par des individus isolés, des entreprises, des organisations non gouvernementales et des collectivités locales, que les requêtes présentées par des avocats n'améliorent pas significativement le pourcentage de réussite (cf. tableau 1.42).

Tableau 1.42 Relation entre résultat du jugement et présence d'un avocat (tous requérants)

avocat decis	présence d'un avocat	absence d'avocat	TOTAL
rejeté	61,6% ( 45)	68,2% ( 90)	<b>65,9% (135)</b>
accepté	37,0% ( 27)	31,1% ( 41)	<b>33,2% ( 68)</b>
désistement	1,4% ( 1)	0,8% ( 1)	<b>1,0% ( 2)</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100% ( 73)</b>	<b>100% (132)</b>	<b>100% (205)</b>

La dépendance n'est pas significative.  $\chi^2 = 0,98$ ,  $ddl = 2$ ,  $1-p = 38,84\%$ . Les valeurs entre parenthèses correspondent à l'effectif réel relevé au tribunal administratif.

Toutefois, ce résultat doit être nuancé. Si nous restreignons l'analyse aux seuls requérants isolés (132 cas), la présence d'un avocat permet d'atteindre plus facilement un résultat favorable pour le requérant (cf. tableau 1.43).

Tableau 1.43 Relation entre résultat du jugement et présence d'un avocat (requérant = individu isolé)

avocat decis	présence d'un avocat	absence d'avocat	TOTAL
rejeté	52,0% ( 26)	82,9% ( 68)	<b>71,2% ( 94)</b>
accepté	<b>46,0% ( 23)</b>	<b>15,9% ( 13)</b>	<b>27,3% ( 36)</b>
désistement	2,0% ( 1)	1,2% ( 1)	<b>1,5% ( 2)</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100% ( 50)</b>	<b>100% ( 82)</b>	<b>100% (132)</b>

La dépendance est très significative.  $\chi^2 = 14,65$ ,  $ddl = 2$ ,  $1-p = 99,93\%$ . Les cases encadrées sont celles pour lesquelles l'effectif réel est nettement supérieur (ou inférieur) à l'effectif théorique.

Il ressort que les organisations collectives sont mieux dotées en droit, souvent parce qu'elles disposent d'un service du contentieux ou d'experts juridiques. Ces compétences collectives seraient aux organisations collectives ce que l'avocat est aux individus isolés.

### 3.3.3 Les idées forces de l'analyse des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel

En définitive, la stratégie d'empêchement de création des perdants a des effets assez variables. Il s'avère que la conjonction de divers moyens de pression (politique, médiatique) et de différents leviers d'action juridiques permet d'apporter une issue favorable du conflit aux résidents du cadre de vie.

Nous constatons, qu'à défaut d'exercice du droit de propriété privée sur une ressource et d'application d'une règle de responsabilité permettant une compensation, le comportement complémentaire d'évitement de la nuisance par l'élimination de l'usage responsable des dommages est fréquemment choisi. Ce comportement permet d'obtenir indirectement dans certains cas l'exclusivité d'un droit d'usage sur une ressource.

Enfin, cette stratégie correspond à une solution de séparation des activités et de spécialisation des ressources pour certains usages. Nous proposons d'approfondir cet ensemble de constats à partir d'une étude de cas emblématique : la contestation du projet d'extension d'une porcherie.

### 3.4 L'extension d'une porcherie : un conflit d'usage du cadre de vie résidentiel emblématique

L'étude de cas présentée s'inscrit dans la continuité du travail descriptif sur les conflits d'usage du cadre de vie résidentiel dans les espaces périurbains et ruraux. La contestation d'un projet d'extension d'une porcherie nous permettra d'illustrer, et d'approfondir, les mécanismes de création de victimes, de perdants et les stratégies des opposants visant à bloquer le projet. Nous aborderons dans le détail les freins à la mise en œuvre d'un principe de compensation des dommages subis réciproquement.

#### 3.4.1 Cadre de vie résidentiel et porcherie : une cohabitation impossible ?

La lutte contre l'extension d'une porcherie est un conflit d'usage du cadre de vie emblématique, que de nombreux espaces périurbains et ruraux connaissent. Durant sept années (entre 1996 et 2002), le projet d'extension d'une porcherie sur la commune de Champeix a été au centre d'une polémique qui s'est achevée par l'abandon du projet de l'éleveur de porcs.

##### 3.4.1.1 *Champeix une commune en phase de spécialisation résidentielle*

La commune de Champeix (chef lieu de canton) est située à une trentaine de kilomètres au sud de Clermont-Ferrand, mais surtout à moins de 30 minutes de deux centres d'emplois (Clermont et Issoire) grâce à la proximité de l'autoroute gratuite A75. Ces deux pôles d'emplois ont transformé progressivement Champeix en une commune *dortoir* multipolarisée au sens du ZAUER en 1999. La population de la commune a augmenté à différents rythmes depuis les années 1960. Chef-lieu du canton, la commune a connu un lent développement jusqu'au début des années 1980. Ensuite, durant la période intercensitaire suivante (1982-1990) alors que sa population stagnait, le nombre de logements continuait d'augmenter. Depuis 1990, la commune de Champeix connaît un regain démographique continu avec des soldes naturels et migratoires positifs. La commune comptait 1 135 habitants en 1999. Les activités commerciales et les services publics sont présents (nombreux commerces, maternelle, école primaire et collège du canton).

Enfin, en 2000, il ne restait que 6 exploitations agricoles (dont 4 professionnelles) contre 12 (dont 5 professionnelles) en 1988 (RGA 2000). Elles sont plus grandes, plus spécialisées et très fortement dotées en capital productif brut (150 000 à 200 000 € par actif). Aussi, combiné à la montée en puissance de l'économie résidentielle de la commune, le recul constaté sur longue période de l'activité agricole sur la commune renverse les rapports ancestraux entre résidents et agriculteurs.

##### 3.4.1.2 *Le projet de l'agriculteur : faire croître un atelier porcin hors-sol*

Installé en 1992 sur une petite exploitation de 19 hectares en association avec sa mère, M. Pierre<sup>169</sup>, contraint par la forte pression foncière, a cherché à développer ses activités. Il a opté pour une stratégie de diversification de son exploitation en démarrant, dès 1992, un atelier d'engraissement de porcs sur paille, suivi en 1994 par la création d'un atelier *naisseur* de 60 truies en plein air. Le choix du système de production porcine a été dicté essentiellement par les capacités financières de l'éleveur.

M. Pierre possédait avec sa mère en 1996, date de début du conflit, un bâtiment d'une capacité de 360 places d'engraissement (8 cases de 45 places sur paille) permettant la production d'environ 1 000 porcs charcutiers par an, et 89 truies mères élevées en plein air. La taille de l'exploitation en faisait une ICPE soumise à déclaration auprès de la DDSV 63. Il exploitait également 30 ha en grandes cultures (orge, blé et tournesol) sur la commune de Champeix.

---

169 Nom d'emprunt.

En 1996, M. Pierre a souhaité - pour répondre aux exigences de ses clients - poursuivre le développement de son exploitation en la modernisant et en augmentant la production de porcs, tout en améliorant ses conditions de travail et le bien-être de ses animaux. La pression à l'agrandissement pour atteindre une taille critique s'exerçait régulièrement sur les élevages porcins. En quatre ans, entre 1992 et 1995, M. Pierre a changé trois fois de groupements de producteurs (par fusion et agrandissement des groupements). Chaque groupement, plus important que le précédent, exerçait une pression à la baisse sur les prix des porcs et les coûts de collecte des animaux. L'élevage de M. Pierre, peu adapté à ces exigences, était donc voué à croître ou à disparaître. Par conséquent, M. Pierre a envisagé la construction d'un bâtiment comprenant des maternités et des salles pour les truies gestantes. Avec cette construction, les capacités de production passaient de 89 à 116 truies et la productivité des animaux devait être améliorée. L'agriculteur avait de gros problèmes de perte d'animaux (perte de 30 % par rapport à la moyenne des élevages, du fait de conditions d'élevage en plein air précaires pour les truies et les porcelets). Il envisageait que la production supplémentaire de porcelets permette de rembourser les annuités nouvelles du bâtiment d'élevage. Cependant, le passage en hors sol sur caillebotis pour les truies entraînait la production de lisier à épandre autour du village de Champeix, épandage à l'origine d'émission d'odeurs désagréables pour les habitants.

Dès lors, toutes les conditions étaient réunies pour que le conflit d'usage du cadre de vie se déclenche, opposant les défenseurs du cadre de vie résidentiel soucieux de conserver un air pur sans odeur à un agriculteur motivé par les perspectives de croissance et de profit.

### **3.4.2 Marchandage, pressions et abandon du projet d'extension**

Le conflit a connu trois phases principales au cours desquelles différents comportements sont apparus.

La première phase a été initiée avec l'ouverture de l'enquête publique concernant la demande d'autorisation d'exploiter une ICPE. L'enquête a participé au processus de révélation des préférences des résidents de la commune<sup>170</sup>. Une première étape de marchandage a été organisée avec le concours du commissaire enquêteur. Les opposants réunis dans l'Association de Défense de l'Environnement de Champeix (ADEC) ont utilisé le levier d'action de l'enquête publique pour tenter d'infléchir les choix de l'agriculteur, la position des élus locaux et la décision attendue du préfet. De très nombreuses remarques ont été annexées par l'ADEC au registre de l'enquête publique. Le rapport du commissaire enquêteur a été agrémenté de deux pétitions (411 signatures), rapportant les deux principales motivations des opposants :

- la première demandait l'abandon du projet, car il allait créer de mauvaises odeurs et dégrader l'environnement en général ;
- la seconde, ciblée sur les habitations proches de l'élevage, invoquait l'argument de la perte de valeur de l'habitat.

Très rapidement, les opposants ont cherché à élargir le concernement collectif en tentant d'associer les administrés de communes voisines qui pourraient être potentiellement touchés physiquement, à partir d'actions collectives médiatiques (réunion publique, manifestation de rue, pétitions) relayées par les médias régionaux (*France 3, La Montagne*). Simultanément, les opposants ont cherché à informer les décideurs politiques, comme pour les inciter à prendre des précautions afin d'éviter qu'ils ne s'associent à la transmission d'un effet externe politique négatif transmis par le préfet. L'agriculteur, en réponse aux remarques des opposants, a communiqué un mémoire permettant de clarifier son projet. Cette première phase a débouché sur un premier ajustement du projet par l'agriculteur. Le nouveau projet abandonnait l'extension de la porcherie et se concentrait uniquement sur l'amélioration des conditions d'élevage en construisant un bâtiment sur caillebotis pour accueillir 63 truies, nombre suffisant pour produire

---

<sup>170</sup> Les travaux de (Nicourt, Girault, 2003) soulignent le rôle conflictuel de l'enquête publique réalisée lors de l'implantation ou du développement des élevages de porcs en France.

des porcelets destinés à l'atelier d'engraissement adjacent. Il permettait de maintenir l'élevage dans la catégorie soumise à déclaration (moins de 450 équivalent porcs) et de ne plus être soumis à une nouvelle enquête publique. Le nouveau projet ne répondait toutefois pas aux attentes des opposants, qui auraient toléré le projet à la condition *sine qua non* de créer un élevage sur litière biomâtrisée<sup>171</sup>.

L'agriculteur considérait que l'élevage de ses porcs sur litière aurait entraîné une surcharge de travail incompatible avec sa conception du métier d'éleveur<sup>172</sup>. Ensuite, l'agriculteur a modifié le plan d'épandage des effluents d'élevage, conformément à l'avis de la commission départementale d'hygiène et une demande de permis de construire fut déposée en mairie en novembre 1997.

La phase suivante correspond à une étape plus radicale, à travers laquelle les opposants ont réussi à se saisir d'un instrument de définition des droits d'usage du sol (le permis de construire) tout en poursuivant leur action collective informationnelle et de pression. Les adhérents de l'ADEC affirmaient en substance : *nous lutterons par tous les moyens légaux contre ce projet*. Suite à une délibération du conseil municipal (13 voix contre, 1 abstention, 1 pour) le maire, par un arrêté municipal daté du 16 février 1998, a refusé d'accorder à M. Pierre le permis de construire un bâtiment à usage d'élevage de porcs. Le maire a invoqué l'article R 111-2<sup>173</sup> du code de l'urbanisme (atteinte à la salubrité) pour justifier sa décision. L'avocat chargé de défendre les intérêts de la commune fit remarquer au journaliste du quotidien régional *La Montagne* que la porcherie de Champeix contribuait à opposer deux logiques : *celle du droit de l'urbanisme et celle du droit des installations classées*<sup>174</sup>.

Le rapport de force a atteint un autre état avec la judiciarisation du conflit. Cette étape n'a pas représenté une phase ultime, elle a même été de nature à relancer le projet, puisque le permis de construire de l'agriculteur a été jugé conforme au code de l'urbanisme. En effet, devant le refus de délivrance du permis de construire par le maire, M. Pierre contesta la décision du maire devant le tribunal administratif de Clermont-Ferrand en déposant une requête le 15 avril 1998. Lors de l'audience publique du 9 novembre 1999, le Commissaire du gouvernement, au nom de l'indépendance des législations, considéra<sup>175</sup> que rien ne s'opposait à ce que le maire de la commune exerce le pouvoir de police que lui confère le droit de l'urbanisme. Poursuivant sa démonstration, le commissaire du gouvernement jugea cohérente la position d'un maire, qui au nom d'une *atteinte forte à la salubrité et à la tranquillité publiques* avait jugé *particulièrement mal choisi* le site d'implantation de la porcherie par l'agriculteur. Autant de raisons, comme le rapporte le journaliste de la *Montagne* le 10 novembre 1999<sup>176</sup>, pour conclure au rejet attendu de la requête de l'éleveur, et à la confirmation implicite du refus du permis de construire. Le jugement fut mis en délibéré et rendu le 23 novembre 1999. Le tribunal, à la grande surprise des opposants, annula la décision du maire jugeant que celui-ci avait commis une erreur d'appréciation de l'article R 111-2 du code de l'urbanisme, notamment parce que les premiers

---

171 Cette préconisation correspond à l'attente régulièrement exprimée par les metteurs en cause lors des conflits liés à la création de porcherie hors sol.

172 L'élevage des porcs sur litière consiste à placer les animaux dans une porcherie dont le sol est couvert d'un substrat organique, généralement de la paille ou de la sciure dont l'éleveur contrôle l'évolution. Le temps de travail supplémentaire demandé par un élevage sur litière est l'inconvénient majeur de la technique selon les agriculteurs. La mécanisation des tâches quotidiennes limite cependant la durée et la pénibilité du travail (Ramonet, Dappelo, 2003 ; Texier, 2001).

173 Article R 111-2 : *Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. Il en est de même si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique.*

174 Article de *La Montagne* - Édition de Clermont-Ferrand 10 novembre 1999.

175 Selon les témoignages des opposants, alors que dans le jugement il n'est fait aucune allusion au propos du commissaire du gouvernement lors de l'audience du 9 novembre 1999.

176 Article de *La Montagne* - Édition de Clermont-Ferrand 10 novembre 1999.

voisins se trouvaient à 380 mètres du site, que le projet du maire de création d'un camping avait été abandonné, et que la porcherie, en respectant son plan d'épandage, ne polluerait pas la nappe phréatique. Le jugement permettait à M. Pierre de débiter les travaux de construction de sa porcherie. Le maire fit appel de la décision. La cour administrative d'appel de Lyon confirma, à partir des mêmes arguments, la décision du juge de premier ressort.

La dernière phase a été marquée par l'abandon du projet sous la pression constante des opposants. En effet, malgré les deux décisions du juge administratif infirmant la décision du maire de Champeix de refuser la délivrance du permis de construire, lors de notre enquête, M. Pierre avait abandonné son projet de réalisation d'un bâtiment d'élevage pour trois raisons principales :

- le permis de construire autorisé par la justice ayant dépassé sa durée de validité de deux ans<sup>177</sup>, M. Pierre doit réitérer sa demande de permis de construire. Or le maire de la commune a fait savoir à l'intéressé par voie médiatique qu'il s'opposerait à la délivrance d'un nouveau permis de construire, et qu'il ferait instruire, le cas échéant, la demande par le préfet *qui aura à prendre ses responsabilités*<sup>178</sup> ;
- L'ADEC a continué à maintenir la pression sur l'agriculteur en organisant, par exemple, l'assemblée générale de la Coordination Nationale Contre les Élevages Industriels (CNCEI) le 20 septembre 2003 à Champeix même ;
- Les difficultés économiques, dans un contexte quasi permanent de crise porcine, ont conduit M. Pierre à abandonner l'élevage en plein air en 2000. Il a dû opter pour un contrat d'intégration pour conserver son activité d'engraissement. Il craint désormais qu'après de telles vicissitudes, les banquiers n'acceptent plus de financer son projet de porcherie.

Force est de constater que le conflit a été un processus de marchandage des intérêts qui s'est soldé par une modification de l'allocation des ressources. Parce que les désaménités agricoles correspondent à des attributs spatiaux du logement des riverains de la porcherie, en empêchant la construction de la porcherie, les résidants ont pu conserver l'utilité procurée par un cadre de vie sans porcherie.

### 3.4.3 Les dimensions physiques et politico-institutionnelles du conflit

Avec ce conflit opposant des consommateurs du cadre de vie résidentiel à un producteur éleveur de porcs, nous pouvons mettre en évidence les dimensions physiques et politico-institutionnelles.

Nous identifions un emboîtement d'effets externes négatifs (cf. figure 1.30) :

- les résidants expriment par anticipation leur crainte de subir une nuisance olfactive qui dégradera leur cadre de vie résidentiel et la valeur de leur patrimoine immobilier (ils reçoivent un effet externe technologique négatif potentiel) ;
- les résidants, lors de l'enquête publique, signalent (par l'action collective) également leur crainte de subir un effet externe politique négatif émis par le maire de la commune de Champeix interrogé pour délivrer un permis de construire, et par le préfet qui en autorisant l'activité de l'ICPE est indirectement responsable de l'effet dommageable physique.

Il faut souligner que les résidants, par la pression sur l'équipe municipale, forcèrent les édiles à refuser la délivrance du permis de construire. Pour les opposants, ce choix de l'éleveur ne remettait pas en cause la possibilité d'émettre un effet externe technologique négatif (des nuisances olfactives). Par ailleurs, en refusant le permis de construire, les élus ne leur transmettraient pas d'effets externes politiques négatifs. Mais avec cette décision, les élus allaient

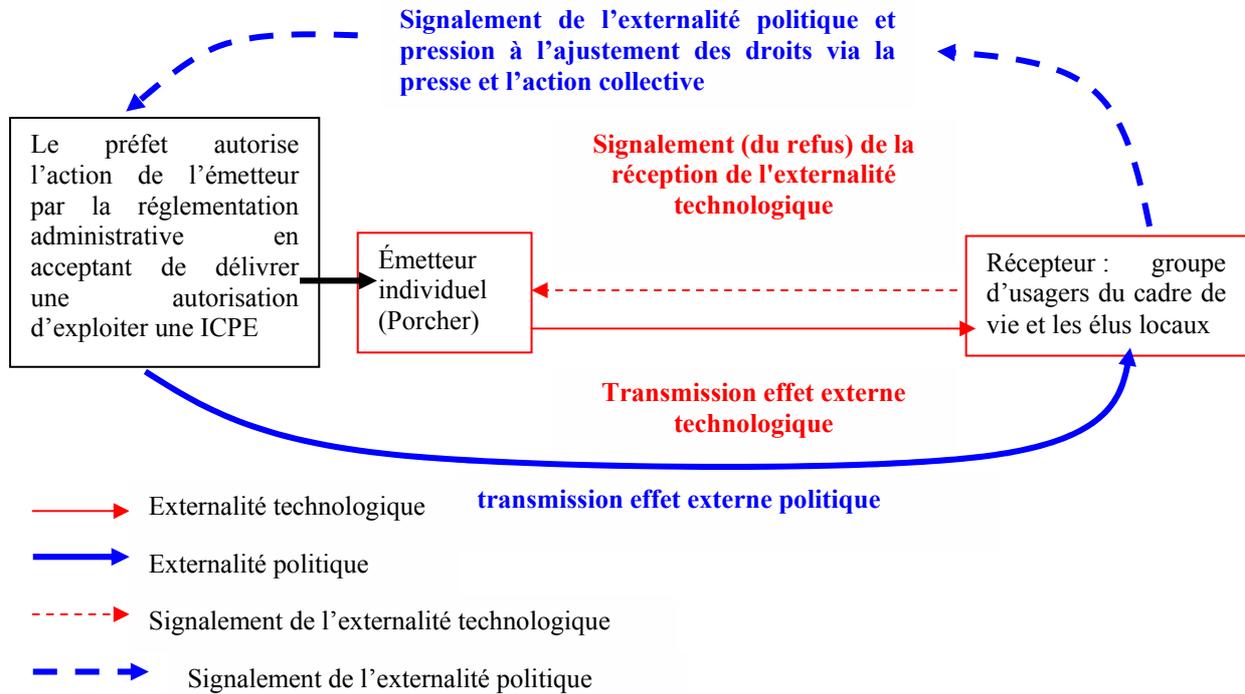
177 Un permis de construire est valable deux ans. Il est cependant suspendu en cas de recours contentieux :

- pendant la durée du sursis à exécution de la décision d'octroi du permis, ordonné par décision juridictionnelle ;
- jusqu'à la décision du Conseil d'État en cas d'annulation du permis prononcée par jugement du tribunal administratif frappé d'appel.

178 Propos du maire de la commune.

transmettre désormais un effet externe politique négatif à l'éleveur. De plus, l'effet externe technologique négatif était, cette fois, transmis par les résidants à l'éleveur en faisant valoir un droit à l'air pur.

Figure 1.30 : Schéma de transmission des effets externes politiques et technologiques



### 3.4.4 Arbitrage entre *exit* et *voice*

Il s'avère que les administrés de la commune, mis au courant par M. Pierre de son projet contenant des risques en devenir, n'ont pas patienté jusqu'au rendez-vous électoral suivant (élection municipale de 2001) pour manifester leur refus de subir des effets dommageables et sanctionner l'agriculteur. Toutefois, l'agriculteur a pu tester par lui-même la position des habitants de la commune de Champeix sur l'intérêt de son projet. Élu brillamment aux élections municipales de 1995, M. Pierre, leader d'une liste *pro-porcherie* lors des élections municipales de 2001, fut très nettement battu. La liste du maire sortant a été plébiscitée avec 68 % des voix et 13 colistiers élus pour 15 sièges dès le premier tour, confirmant selon le maire, *la volonté de la population de refuser la porcherie*.

La stratégie de l'*exit* n'a pas été évoquée comme une possibilité pour les riverains d'échapper aux nuisances potentielles. Elle est difficilement appréciable, mais la difficulté pour les riverains d'opter pour le déménagement a paru exacerbée par l'incertitude qui entourait la localisation éventuelle de futures porcheries dans les communes voisines. Pour les riverains, contraints par l'accès au centre d'emplois et leur attachement à leur lieu de vie, les choix de localisation alternatifs, garantissant une immunité contre les risques de dégradation de leur cadre de vie, sont excessivement coûteux à repérer. De plus, chaque agent apprécie individuellement l'externalité qu'il reçoit en fonction des caractéristiques physiques de l'espace, de sa proximité à l'épicentre, et à la diffusion variable de l'effet dans le temps (fréquence aléatoire) et dans l'espace. Parce que dans cette situation, l'externalité est géographiquement différenciée et que l'aire non concernée par l'effet est incertaine, la fuite vers une commune voisine ne garantit pas une immunité totale devant ce genre de nuisance olfactive.

La stratégie du *voice* semble avoir été privilégiée parce qu'elle devait être moins coûteuse pour différentes raisons. Elle interroge cependant sur l'ampleur de l'adhésion à l'action collective, et

nuance la thèse du comportement de passager clandestin. Les opposants au projet, en adhérant à l'action collective, ne sont pas forcés de supporter seuls les coûts de l'abandon du projet en contrepartie du bénéfice collectif procuré (comme avec le *close shop*, où les adhérents à l'action collective tirent un avantage collectif en contrepartie d'une contribution individuelle obligatoire). Dans ce conflit d'usage, les avantages collectifs profitent à ceux qui ont ou non participé à l'action collective. Le bénéfice du maintien des attributs du cadre de vie est collectif et ne peut pas être assujéti au versement d'une quote-part. En effet, le coût de recherche des contributeurs volontaires est prohibitif et sans doute très largement supérieur aux consentements à payer agrégés des contributeurs potentiels. Mais est-ce suffisant pour éviter le comportement de passager clandestin ? Nous ne pouvons pas écarter l'idée que certains participants au conflit ont obtenu des avantages privés (honneurs, réélection...). Nous remarquons que l'équipe municipale en responsabilité durant la période du conflit (1996 à 2001) a été réélue en 2001, à l'exception de l'agriculteur. Cette élection municipale a également joué le rôle de *monitoring* pour les parties en conflit, en plébiscitant l'équipe sortante et en sanctionnant la plate-forme présentée par l'agriculteur candidat au poste de maire.

### 3.4.5 Vers l'examen et la monétarisation des intérêts réciproques

#### 3.4.5.1 Examen des droits réciproques en jeu

L'enquête publique a été l'élément déclencheur de la mise en examen des intérêts réciproques des différentes parties. Doté d'un droit à exploiter une ICPE, l'éleveur respectueux de la réglementation ne pouvait pas imaginer qu'un droit réciproque apparaîtrait et contredise son projet. Ce sont avant tout les préférences des agents qui l'ont emporté sur le niveau réel de pollution, et qui ont dicté si la pollution potentielle faisait partie de la catégorie des problèmes de leur cadre de vie. Les prétentions de l'agriculteur relèvent d'une logique d'amélioration de son appareil de production et de son profit, alors que les riverains défendent les attributs de leur cadre de vie. L'opposition entre les différents intérêts peut s'exprimer en fonction de l'usage litigieux de la ressource commune. Il s'agit donc au départ d'une situation dans laquelle s'expriment des intérêts réciproques : droit à l'air pur sans odeurs dans un espace résidentiel *versus* droit d'exploiter une ICPE utilisant l'air comme support de dispersion des odeurs de l'élevage.

L'expression et l'examen des droits réciproques ont été rendus possible lors de la confrontation des parties durant six années (1996 à 2001), et le mécanisme de sélection des droits à privilégier a été contrôlé par le conseil municipal de la commune. Une fois mis en balance les droits réciproques égaux, l'instance municipale de décision a été le levier d'action qui a permis l'ajustement informel d'une réglementation (centralisée) sur les installations classées via l'utilisation locale d'une règle d'urbanisme.

Il importe de revenir sur le processus de sélection des intérêts à privilégier et à sacrifier. Nous l'abordons sous l'angle de la capacité des parties en conflit à faire reconnaître leur droit d'usage sur une ressource et sur le mécanisme de compensation à l'œuvre. Nous sommes confronté à la difficulté d'évaluer monétairement les bénéfices tirés de l'usage exclusif de la ressource commune en jeu par l'une ou l'autre des parties, notamment pour l'évaluation de la valeur du cadre de vie des riverains. Il est difficile, avec des moyens simples, d'évaluer le dommage potentiel que les riverains estiment qu'ils supporteront si le projet est réalisé. Par contre à l'aide d'un budget partiel, il est possible de chiffrer le gain supplémentaire espéré par la construction de la maternité, et d'imaginer la capacité de l'agriculteur à acheter la renonciation à l'air pur des riverains. Nous évaluons le gain espéré sur les bases du projet initial (construction d'une maternité pour 116 truies)

### 3.4.5.2 Calcul de la rentabilité théorique du projet d'extension de la porcherie

Nous cherchons à évaluer le gain net (en rythme de croisière) procuré à l'agriculteur par le projet, permettant de compenser les perdants.

#### a) Les données du projet

La situation de l'éleveur avant le projet (sur la base de ses pratiques) :

- un atelier d'engraissement de 360 places permettant de produire environ 950 porcs charcutiers de 110 kilos ;
- un atelier de 89 truies élevées en plein air produisant dans de mauvaises conditions 15 porcelets/truie présente/an. Soit un production annuelle de 1 335 porcelets (15\*89). 1 000 porcelets sont engraisés (5 % de perte) et 335 sont vendus sevrés à 25 jours au prix de 30 € le porcelet. Le taux de renouvellement des truies est de 50 %.

Les coûts divers de production susceptibles de varier avec le projet de bâtiment sont :

- les coûts d'alimentation : 16,5 €/porcelet ;
  - les coûts divers, d'entretien, d'électricité, d'énergie, d'assurance, spécifiques à l'atelier de naissance en plein air sont estimés à 4 €/porcelet ;
  - les coûts de renouvellement : 3,7 €/porcelet ;
  - la dotation aux amortissements des installations de plein air : 0,8 €/porcelet ;
  - frais financiers sur l'emprunt nécessaire pour financer les installations : 0,2 €/porcelet ;
- Soit un coût total par porcelet sevré de **25,20 €**.

#### b) La situation envisagée (sur la base de résultats GTE des élevages en bâtiment<sup>179</sup>)

- un atelier d'engraissement de 360 places permettant de produire environ 900 porcs charcutiers de 110 kilos ;
- un atelier de 116 truies élevées dans un bâtiment sur caillebotis avec fosse à lisier, produisant 20 porcelets/truie présente/an. Soit un production annuelle de 2 320 porcelets (20\*116). 1 000 porcelets sont engraisés (5 % de perte) et 1 320 sont vendus sevrés à 25 jours au prix de 30 € le porcelet. Le taux de renouvellement des truies est de 50 %

Les coûts divers de production susceptibles de varier avec le projet de bâtiment sont :

- les coûts d'alimentation : **13,80 €/porcelet** ;
- les coûts divers, d'entretien, d'électricité, d'énergie, d'assurance, spécifiques au bâtiment sont estimés à **5 €/porcelet** ;
- les coûts de renouvellement : **3,40 €/porcelet** ;
- acquisition d'un bâtiment d'élevage de 170 000 € dont la dotation aux amortissements (linéaire) annuelle (cf. tableau 1.44) s'élève 9 100€ soit à **3,90 €/porcelet** ;

Tableau 1.44 Amortissements linéaires des nouveaux investissements

Nature de l'investissement	Montant à amortir	Durée d'amortissement	Amortissement annuel
Terrassement	8 000 €	10 ans	800
Bâtiments d'élevage 116 truies	158 000 €	20 ans	7 900
Étude d'impact	4 000 €	10 ans	400
Total = 170 000 €			<b>Total = 9 100</b>

Le financement du bâtiment est assuré par :

- un emprunt sur 20 ans au taux de 5 % (ADI comprise) de 115 000 € ;
- une subvention de l'URPAL (Union Régionale Porcine Auvergne Limousin) estimée à 40 000€ et amortie sur 20 ans, soit 2 000 €/an et 0,86 €/porcelet ;
- un autofinancement de 15 000 € par cession de SICAV rémunérées à 6 % par an.

179 Le porc par les chiffres 2005 ITP Paris (ITP, 2005).

Les frais financiers<sup>180</sup> payés par l'agriculteur sur les 20 ans s'élèveront à 69 540 €, soit par an 3 477 €, et par porcelet **1,50 €**.

Soit un coût total par porcelet sevré de **27,60 €**.

### c) État récapitulatif de l'évolution des charges et des produits

#### ➤ Charges en moins (anciennes)

Coût de production des porcelets sevrés en plein air :

25,20 €/porcelet \* 15 porcelets/truie \* 89 truies = **33 642 €/an**

#### ➤ Charges en plus (nouvelles)

Coût de production des porcelets sevrés avec le naissage en bâtiment :

27,60 €/porcelet \* 20 porcelets/truie \* 116 truies = **64 032 €/an**

#### ➤ Produits en moins (anciens)

Vente de truies de réformes plein air : 89 truies\*50 % de renouvellement\*150 €/truie = **6 675 €/an**

Vente de porcelets : 335\*30 €/porcelet = **10 050 €/an**

Produit financier des SICAV : 15 000 \* 0,06 = **900 €/an**

**Total = 17 625 €/an**

#### ➤ Produits en plus (nouveaux)

Vente de truies de réformes plein air : 116 truies\*50 % de renouvellement\*150 €/truie = **8 770 €/an**

Vente de porcelets : 1 320\*30 €/porcelet = **39 600 €/an**

Amortissement de la subvention : **2 000 €/an**

**Total = 50 370 €/an**

### d) Budget Partiel

Tableau 1.45 Budget partiel

Éléments POUR	Éléments CONTRE
Produits en plus : 50 370 €/an	Produits en moins : 17 625 €/an
Charges en moins : 33 642 €/an	Charges en plus : 64 032 €/an
TOTAL éléments « POUR » 84 012 €	TOTAL éléments « CONTRE » 81 657 €
<b>Variation Résultat Courant = 84 012 – 81 657 = + 2 355 €</b>	

La variation de résultat courant avec le projet d'extension, pour l'agriculteur s'élève à 2 355 € (cf. tableau 1.45).

180 Pour déterminer les frais financiers moyens, nous calculons d'abord l'annuité constante.

Le facteur de recouvrement pour  $n = 20$  et  $i = 5\%$  est 0,08024. Nous déterminons le facteur de recouvrement d'un emprunt avec la formule :  $R = P * i * (1+i)^n / ((1+i)^n - 1)$ , dans laquelle R est le montant de l'annuité, P le montant de l'emprunt, i le taux d'intérêts annuel et n la durée de l'emprunt (en années).

L'annuité constante pour un emprunt de 115 000 € est :  $0,08024 * 115 000 = 9 227$  €/an.

Les frais financiers sur l'emprunt nécessaire pour financer les installations sont :  $(9 227 * 20) - 115 000 = 69 540$  €.

### 3.4.6 Interprétation des résultats et enseignements de l'étude de cas

Avec l'abandon du projet d'extension, les opposants ont obtenu l'équivalent de droits protégés par une règle d'injonction (absence complète de compensation) qui leur permet d'empêcher l'usage de l'air support d'odeurs par le porcher. Nous supposons que les gains espérés (calculé avec le budget partiel) du porcher de produire des porcs sur lisier (2 355 €)<sup>181</sup> sont insuffisants pour acheter le renoncement des riverains à leur air sain (sans odeurs nauséabondes). En effet, le coût de dommage est certainement supérieur à cette somme à laquelle s'ajoutent des coûts d'évaluation prohibitifs, rendant la règle de responsabilité caduque. Mais alors, nous pouvons penser (dans la logique coasienne) que ce sont les riverains qui doivent acheter le renoncement de l'agriculteur à agrandir sa ferme. Cette solution paraît possible, d'autant que l'évaluation du dommage est facilement mesurable. Le préjudice correspond ici à l'équivalent des gains espérés du projet de l'agriculteur, soit 2 335 € pour la commune ou encore 2 € par habitant de la commune par an.

Or si les riverains sont nombreux et que le coût de l'achat du renoncement est faible par contributeur, les riverains sont hétérogènes, dispersés, ils reçoivent une externalité technologique géographiquement différenciée, qui est également potentiellement pertinente à des degrés divers selon les récepteurs. Le consentement à payer un dédommagement est variable et il n'est pas possible de contrôler les passagers clandestins. Les coûts d'organisation nécessaires au recueil des fonds nécessaires au dédommagement risquent d'être prohibitifs. La prise en charge de cette opération par la commune, qui attribuerait une subvention annuelle au porcher, permettrait d'économiser les coûts de collecte des fonds. Mais, elle serait soumise à l'approbation annuelle du conseil municipal, et ce pour une durée qui resterait à définir. En contrepartie, ne disposant pas de l'autonomie fiscale totale<sup>182</sup>, la commune ne pourrait pas créer une taxe dédiée au financement d'un cadre de vie résidentiel sans les odeurs d'une porcherie.

Surtout, les riverains se sentent titulaires d'un droit sur l'air comme s'il était protégé par une règle de propriété. Ce serait donc uniquement au porcher de se manifester pour acheter ce droit. Mais à qui l'acheter ? Combien vaut-il ? Les titulaires sont-ils unanimement prêts à y renoncer ? L'agriculteur dispose-t-il d'une capacité financière suffisante pour dédommager les riverains ? Selon nos calculs, la réponse à la dernière question est négative. Ainsi, même si le projet du porcher est parfaitement légal, le coût à affronter les intérêts des autres pour faire accepter son droit à polluer l'air est supérieur à ses capacités économiques. Il est contraint de renoncer au projet. Aucune compensation n'est possible. La difficulté principale dans de tels litiges est de mettre en concurrence des droits réciproques, d'évaluer le produit social de chaque intérêt privilégié, d'agrèger les valeurs des préférences. Cet ensemble de difficultés à mesurer un intérêt (réciproque) semble conduire, dans de nombreux cas, à la seule prise en considération des intérêts parfaitement monétarisables. Mais, nous pouvons émettre l'idée que la valeur attribuée à l'air pur (un des attributs du cadre de vie) par les résidents est très largement supérieure à 2 355 €.

### 3.5 Conclusion de la recherche sur les caractéristiques des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel

L'étude empirique de deux bases de données nous a permis, d'abord, de constater que les usagers du cadre de vie résidentiel signalent, lors des conflits d'usage, qu'ils sont victimes de

181 Cette valeur est indicative. Son calcul comporte de nombreuses limites, comme celle de la non prise en compte de produits nouveaux (en plus) que l'agriculteur pourrait obtenir par l'exercice d'une activité rémunérée permise par le temps libéré.

182 En France, l'autonomie fiscale des communes se limite principalement au fait de disposer d'impôts locaux et d'une liberté de fixation des taux d'impôts locaux. La fiscalité locale est constituée d'impôts directs et indirects qui rassemblent 40 taxes (Les finances locales en Europe. Site consulté le 10 juillet 2004 : [www.unilim.fr/prospeur/fr/prospeur/ressources/finances/index.htm](http://www.unilim.fr/prospeur/fr/prospeur/ressources/finances/index.htm)).

l'accaparement des ressources communes constitutives de leur cadre de vie résidentiel par d'autres agents (productifs, récréatifs, conservateurs ou encore résidentiels). Les très nombreux conflits d'externalité technologique de pollution permettent de mettre en évidence l'existence de victimes, qui signalent qu'elles utilisent également certains attributs de ressources communes supports d'autres usages. La révélation de victimes et la survenance des conflits résultent de la difficulté des usagers du cadre de vie à obtenir des droits d'usage réciproques sur les attributs non marchands des ressources environnementales communes. Rendre réciproque un droit d'usage participe à la mise en examen des contributions de chaque usage à la création de richesses.

Nous constatons, ensuite, que les arbitrages réalisés par les décideurs publics locaux entre les droits d'usage à sacrifier ou à privilégier contenus dans la réglementation administrative sont à l'origine de perdants non compensés. Nous avons toutefois observé, dans certains cas, que les autorités publiques locales agissaient pour préserver les intérêts collectifs spoliés par des individus. Dans d'autre cas, le décideur public est sollicité pour éviter les pertes de bien-être. Il ne compense pas les perdants monétairement, mais peut agir pour supprimer la source des nuisances. Cette voie est également retenue par les opposants perdants des choix publics locaux. Ils vont agir pour contourner les limites de la non application de la compensation. Certes, ils revendiquent l'abandon des activités à l'origine des préjudices réels ou hypothétiques, mais surtout, ils vont tenter, pour satisfaire leur demande, de s'emparer des instruments réglementaires d'organisation et de sélection des usages. En cas de réussite, l'usage privilégié à l'origine du préjudice est entravé et le bien-être des résidents est préservé quand un projet est empêché, voire amélioré quand le dommage effectif est supprimé.

Le cas de la porcherie montre qu'il est possible, dans certaines situations, de contourner le problème d'évaluation de biens environnementaux non marchands, tant la force de la contestation est forte et impose la reconnaissance d'un droit, à l'air pur dans ce cas précis. Ce qui signifie que l'actif environnemental ne doit pas être abordé uniquement comme une entité physique que des agents acquièrent et utilisent à leur gré. Cette étude de cas nous montre que ce qui importe, c'est bien de détenir le droit d'usage de ce bien. Plus précisément, elle suggère que la difficulté principale est de convaincre les autres d'accepter que l'on détient certains droits d'usage exclusifs sur une ressource et que cela a un coût. Les opposants au porcher à Champeix ont démontré que leur force de persuasion était très forte et que le produit social apporté par la préservation de leur cadre de vie était bien supérieur au produit social généré par l'agriculteur.

Enfin, l'analyse empirique met en exergue le rôle essentiel des outils de planification spatiale des usages. Ils sont des leviers importants des autorités publiques locales pour internaliser ou prévenir les conflits d'usage. C'est ce levier d'action que nous analyserons dans la section suivante.

## 4. DES CHOIX PUBLICS LOCAUX A L'ORIGINE DE PERDANTS : LE CAS DU PROJET DE LOCALISATION D'UN INCINERATEUR

L'objectif de cette quatrième et dernière section du chapitre empirique est double. Le premier objectif vise à montrer que le choix, par un syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères, de localisation d'un incinérateur de déchets, selon qu'il intègre ou non les coûts de dommages des usagers du cadre de vie résidentiel, aura un impact important sur la taille de la communauté des perdants. Le deuxième objectif est de nous permettre de discuter à partir de ce conflit d'usage des relations entre la ville et la campagne, notamment en termes de distribution de bien-être. En effet, dès lors que les usages du cadre de vie résidentiel s'affirment dans les espaces ruraux, périurbains mais aussi urbains, nous observons une conflictualité autour de la localisation des usages productifs indispensables à la société urbanisée (traitement des déchets, infrastructures de transport, exploitation des ressources naturelles...).

Le projet de localisation d'un incinérateur de déchets dans le Puy-de-Dôme est contesté au motif principal qu'il serait dangereux pour la santé humaine. Les riverains potentiels défendent leur cadre de vie résidentiel. Ils dénoncent par ailleurs le processus de décision publique qui les ignore. Ils regrettent, enfin, l'absence d'équité dans la distribution territoriale de cette installation à risques. La population à qui on impose une telle infrastructure a le sentiment d'être méprisée, désinformée, et a décidé de prendre la parole par l'action collective pour faire valoir ses droits sur sa santé et son cadre de vie. Les opposants cherchent à faire reconnaître l'usage de ressources environnementales localisées non marchandes constitutives du cadre de vie résidentiel. Nous souhaitons mettre en évidence que l'analyse coûts-avantages et le calcul économique s'ils sont des instruments nous permettant de comprendre la survenance d'un conflit liée à la décision publique locale, ils pourraient être des moyens pour structurer les controverses et permettre l'atteinte d'une issue favorable pour toutes les parties en conflit.

Nous aborderons dans un premier temps (4.1) le problème posé par le projet de localisation. Ensuite (4.2), nous présenterons les caractéristiques du conflit. Nous poursuivrons (4.3) par la présentation synthétique du modèle de simulation et des données. Nous présenterons les résultats de l'évaluation du dommage approchée par la mesure d'un consentement à payer pour éviter la proximité géographique de l'incinérateur afin de maintenir les attributs de cadre de vie. Puis, après avoir présenté les résultats de la simulation (4.4), nous concluons par la présentation de quelques enseignements (4.5).

### 4.1 Cadrage général

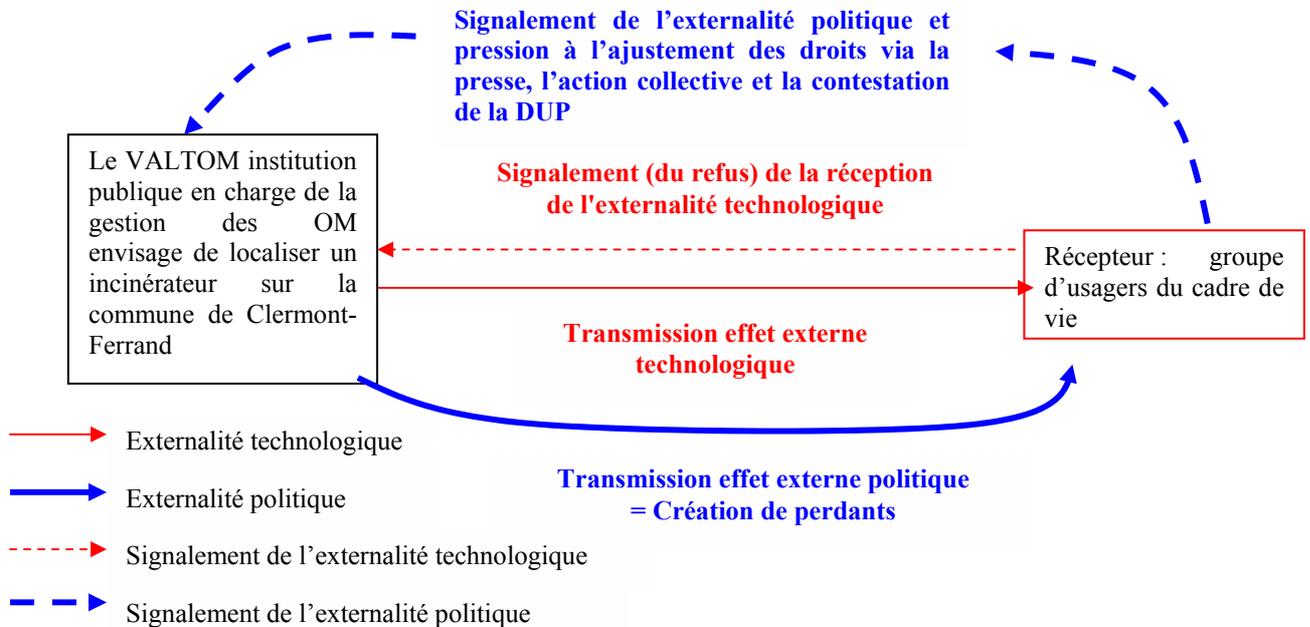
Le projet d'implantation d'un incinérateur de déchets ménagers et assimilés dans l'aire urbaine clermontoise, également support d'une activité résidentielle, est à l'origine d'un conflit d'usage dans le Puy-de-Dôme. Les opposants rejettent l'implantation de l'incinérateur dans cet espace urbain et proposent de le localiser dans la campagne, prétextant que le site envisagé par les décideurs politiques est déjà suffisamment pollué. Il s'agit d'une situation conflictuelle opposant les usagers de la campagne cadre de vie *producteurs* d'ordures ménagères aux usagers productifs en charge du traitement des déchets qui ont opté pour leur incinération.

La localisation envisagée de l'incinérateur à Clermont-Ferrand par les décideurs politiques a été calculée sur la base de la seule minimisation des coûts de transport par la technique du barycentre. Le choix de la localisation peut s'assimiler à une situation de rupture d'égalité des citoyens devant une charge publique qui met en évidence l'absence de compensation des perdants. Ce projet public ne peut pas faire l'unanimité et engendre nécessairement des perdants et des gagnants. Seule la compensation des perdants permettrait de les ramener sur leur courbe

d'indifférence initiale, mais elle ne semble pas prévue. Le cas présenté porte sur un conflit jugé emblématique pour quatre raisons :

- a) Ce conflit est une situation avec effet externe technologique négatif (cf. figure 1.34). L'infrastructure est soupçonnée de dégrader – non intentionnellement par ses activités (flux de camions pour l'approvisionnement de l'incinérateur en déchets) ou par ses rejets (fumées, eaux usées) – un bien collectif mixte localisé : le cadre de vie des résidents riverains.
- b) Ce conflit présente une situation d'effet externe politique négatif (cf. figure 1.31) : une autorité publique locale (le VALTOM<sup>183</sup>) est chargée d'appliquer le Plan Départemental d'Élimination des Déchets du Puy-de-Dôme (PDED 63), et les choix des élus vont à l'encontre des préférences des agents mandants. Le conflit signale le refus des électeurs d'être affectés par les décisions d'une autorité en charge de la fourniture d'un service public local. Le choix public crée des perdants. L'action collective des opposants au projet sur le VALTOM joue comme une contrainte informelle qui instaure une mise en examen de droits d'usage (droit à un cadre de vie de qualité *versus* droit à rejeter des fumées d'incinération dans l'environnement). Ce marchandage devrait aboutir à une situation d'équilibre (le compromis) avec des effets sur la localisation de l'infrastructure, donc de la physionomie des espaces ruraux.

Figure 1.31 : Schéma de transmission des effets externes politiques et technologiques



- c) Ce conflit est une situation d'affrontement entre des intérêts locaux particuliers (le cadre de vie des riverains) et l'intérêt général (l'élimination des déchets de toute la population). Le projet d'incinérateur est vécu par les futurs riverains comme une situation de rupture d'égalité devant une charge publique. Par ailleurs, il met en exergue les relations tendues entre la ville et la campagne. Les ruraux ne veulent pas que leurs communes deviennent des sites de traitement des déchets de la ville, et inversement.
- d) Enfin, il s'agit de la contestation d'une infrastructure semi-désirable. Les ménages ont besoin que l'incinérateur soit proche d'eux pour minimiser les coûts de transport (même s'ils n'en sont pas totalement conscients car les coûts sont mutualisés), et ils souhaitent dans le même temps être suffisamment éloignés pour se prémunir des dommages supposés.

183 Syndicat de VALorisation et de Traitement des Ordures Ménagères (VALTOM), réunissant environ 540 communes du Puy-de-Dôme et de la Haute-Loire. Il est dirigé par 26 élus délégués représentant les communes et les 9 syndicats intercommunaux en charge de la gestion des ordures ménagères.

Le décideur public a réalisé son calcul de viabilité économique en retenant les coûts d'investissement, d'expropriation et de fonctionnement de la future unité d'incinération. La recherche de la minimisation des coûts de transport oblige le VALTOM à rapprocher le gisement de l'installation d'incinération. Le choix du site clermontois sur un site encore peu artificialisé avec une faible densité de population peut être interprété comme la volonté du promoteur de ne pas nuire au voisinage proche. Les perdants potentiels du choix public cherchent à éviter le dommage physique en tentant de délocaliser l'incinérateur.

## 4.2 Le problème de localisation d'un incinérateur dans le Puy-de-Dôme

Nous présenterons d'abord le contexte et les conditions de survenance du conflit. Ensuite, nous mettrons évidence les difficultés exprimées par des riverains potentiels à échapper aux nuisances par la stratégie de l'*exit*.

### 4.2.1 Le contexte : des élus en charge de la mise en œuvre du Plan Départemental d'Élimination des Déchets du Puy-de-Dôme

#### 4.2.1.1 *Quelques données du contexte des déchets en France : une production continue d'ordures ménagères*<sup>184</sup>

En France, la quantité de déchets ménagers et assimilés<sup>185</sup> traitée par les installations autorisées s'établissait à près de 25 millions de tonnes en 2000. Il ressort que les quantités d'ordures ménagères produites par les ménages ont plus que doublé en trente ans (cf. tableau. 1.46).

Tableau 1.46 : production d'ordures ménagères en France de 1960 à 1999

Année	Production d'ordures ménagères (en Kg/hab/an)
1960	220
1980	289
1999	450

source : (ADEME, 1998); (Wiat, 2002)

À partir de 1993, une inflexion des quantités produites par habitant a été observée, mais la croissance s'est poursuivie avec un taux de croissance annuel plus faible mais stabilisé à plus de 1 %. Selon les études prospectives, la production de déchets ménagers devrait poursuivre cette croissance annuelle de plus de 1 % pour atteindre une masse proche de 500 kg par habitant en 2010 (Wiat, 2002). La croissance de la quantité totale des déchets ménagers à traiter est la conséquence de différents facteurs :

- tout d'abord, la production de déchets par les ménages est en croissance et suit le même trend que le PIB ;
- ensuite, la systématisation de la collecte (en 1999, le taux de desserte des ménages atteignait 99,8 %) permet à tous d'utiliser à discrétion le service de collecte des ordures ménagères quelles que soient les quantités produites individuellement. Les incitations à produire moins de déchets sont rares, même si certains départements français expérimentent le principe d'une taxation proportionnelle à la masse collectée chez l'habitant (ADEME, 2002).

#### 4.2.1.2 *D'un problème de nuisance à un autre*

La mise en décharge *sauvage* a été jusqu'à la promulgation de la loi n°92-646 du 13 juillet 1992<sup>186</sup> le mode de traitement privilégié des ordures ménagères. Depuis 1975, le nombre d'installations de

184 Le terme *Ordures Ménagères* au sens large (O.M.) désigne ici les déchets collectés dans le cadre de tournées de ramassage organisées par les collectivités.

185 Il s'agit des déchets des commerçants et des artisans, déchets assimilés aux ordures ménagères.

186 Loi n°92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets.

traitement autorisées par arrêté préfectoral au titre des installations classées pour la protection de l'environnement a quintuplé. Ce mode de traitement par enfouissement s'est révélé peu satisfaisant car à l'origine de nombreuses pollutions diffuses de l'eau, des sols et de l'air. Ainsi, les décharges et autres Centres d'Enfouissement Technique (CET), désormais Centres de Stockage de Déchets Ultimes (CSDU<sup>187</sup>), s'avèrent être des sites qui arrivent rapidement à saturation et dangereux pour les populations riveraines.

En réaction à ce problème et à l'inflation des déchets (notamment par les emballages), la loi du 13 juillet 1992 précitée avait prévu la fermeture des décharges *sauvages* à l'échéance de 2002 et à leur remplacement par la création de déchetteries, de centres de tri, de centres de compostage, de CSDU et d'incinérateurs. Cette loi prévoyait en effet qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2002, les installations d'élimination des déchets par stockage ne seraient autorisées à accueillir que des déchets ultimes. « *Est ultime, au sens de la présente loi un déchet, résultant ou non du traitement d'un déchet, qui n'est plus susceptible d'être traité dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère polluant ou dangereux* » (Lamarque, Cans, 2002). La politique des déchets promeut la complémentarité des solutions de traitement. Les collectivités locales se heurtent régulièrement aux populations riveraines lors de l'instruction des projets d'installation des infrastructures de traitement, et il n'est pas rare d'observer plusieurs contestations simultanées dans certains départements français.

Enfin, si l'incinération avec récupération d'énergie a connu une progression importante dans les années 1970 et 1980, elle a marqué une inflexion à la fin des années 1990, en raison de la polémique sur les émissions de dioxines et de furannes<sup>188</sup>.

#### 4.2.1.3 Localiser un incinérateur : un des impératifs du PDED (2002)

Le Puy-de-Dôme n'échappe pas à la tendance nationale de croissance des déchets ménagers et assimilés et à la nécessité de les traiter. Le Plan Départemental d'Élimination des Déchets ménagers et assimilés (PDED) du Puy-de-Dôme (Préfecture du Puy-de-Dôme, 2002) est censé répondre à cet enjeu en fixant les règles d'organisation et de gestion des déchets. Initié en 1995 et adopté par la commission de révision en mars 2002, le plan a retenu le principe d'une valorisation sous toutes les formes possibles. Le PDED prévoyait pour traiter en 2005 les 380 000 tonnes de déchets :

- la suppression et la réhabilitation des décharges sauvages ;
- l'augmentation significative de la part de la collecte sélective (objectif : 50 %) ;
- la réduction du tonnage en centre d'enfouissement technique (CSDU de classe II) ;
- la création d'unité de valorisation biologique : un méthaniseur pour produire du compost et du biogaz avec les déchets alimentaires triés et collectés séparément ;
- la création d'une unité de valorisation énergétique<sup>189</sup> (UVE) : un incinérateur pour brûler les 170 000 tonnes de déchets produits annuellement ni recyclables ni compostables. Cet objectif ne devrait être atteint qu'avec la mise en activité de l'incinérateur en 2006, selon l'échéancier initial du VALTOM ;
- de privilégier le transport par rail et donc de stabiliser ou créer des sites de transfert ;
- la création d'un quatrième site d'enfouissement de déchets ultimes (CSDU de classe II).

187 Depuis la loi de 2002 la terminologie utilisée pour définir les centres d'enfouissement des déchets est celle du Centre de Stockage de Déchets Ultimes. Il s'agit d'un signal fort consistant à réserver les CSDU de classe 1, 2 ou 3 au traitement des seuls déchets ultimes. L'incitation a été renforcée avec la certification environnementale ISO 14000 des sites qui permet de réduire la TGAP (Taxe Générales sur les Activités Polluantes) due.

188 D'autres limites participent également à la remise en cause de ce genre d'équipement (rendement énergétique moyen, coût d'investissement).

189 Autre dénomination de l'incinérateur. En principe, le terme retenu est UIOM : Unité d'Incinération d'Ordures Ménagères. Pour les opposants le terme consacré est *incinérateur*.

#### 4.2.1.4 *Le maître d'œuvre : le VALTOM*

Le VALTOM est un syndicat de valorisation et de traitement des déchets ménagers et assimilés. Il est composé de neuf collectivités locales, dont la mission est d'organiser le traitement des déchets ménagers des 654 000 habitants appartenant aux 538 communes adhérentes du Puy-de-Dôme et du nord de la Haute-Loire (cf. carte annexe 13).

Créé en 1997, le VALTOM a pour but de mettre en œuvre le projet intitulé *Valordom*, relatif à l'application des objectifs du PDED que nous résumerons de la façon suivante (VALTOM 2002) (cf. tableau 1.47) :

Tableau 1.47 - Situation 2000/Objectifs 2005 du gisement et des modes de traitement

Gisement et modes de traitement	2000	2005
Gisement des déchets ménagers et assimilés	347 000 t	378 000 t
Valorisation biologique	18 600 t soit 5 %	44 000 t soit 12 %
Valorisation matière	32 100 t soit 9.5 %	51 000 t soit 13 %
Valorisation énergétique (incinération)	0 t soit 0 %	170 000 t soit 45 %
Mise en CET	296 300 t soit 85.5 %	113 000 t soit 30 %

Initialement, trois localisations avaient été retenues pour l'incinérateur du projet *Valordom* (cf. carte annexe 14) : Clermont-Ferrand (lieu-dit Petit Beaulieu), Riom et Lezoux. Elles résultaient d'une étude<sup>190</sup> conduite par le cabinet *Antea* pour le compte du VALTOM en empruntant vraisemblablement la technique du barycentre. Il s'agit d'une méthode de choix unicritère fondée sur la minimisation du coût de transport des déchets à incinérer, même si le VALTOM avance l'idée que la localisation a été définie à partir de la mise en œuvre d'une méthode multicritères (VALTOM, 2002, p. 2) : « Suite à plusieurs études multicritères (accès route et rail, impact sur l'air, surface disponible, densité de population, proximité des zones de production, etc., le Valtom a retenu trois zones pour ce pôle de traitement. »

### 4.2.2 **Les difficultés à localiser l'incinérateur dans le Puy-de-Dôme**

#### 4.2.2.1 *Un choix de localisation par tâtonnement*

La localisation qui a été finalement choisie en janvier 2003 est le site de Clermont-Ferrand, lieu-dit *Petit Beaulieu*. L'agglomération clermontoise (pôle urbain au sens de l'Insee) rassemble 40 % des habitants de l'aire de collecte des déchets (près de 260 000 habitants sur 635 000) pour 17 communes (dont Riom).

La masse de déchets dans l'agglomération clermontoise est considérable et exerce une force centripète importante en termes de coûts de transport à minimiser. Selon le directeur du VALTOM, M. Beaume, l'implantation de l'incinérateur sur le site de Petit Beaulieu (commune de Clermont-Ferrand) est devenue obligatoire, notamment parce que les deux autres sites potentiels ont été abandonnés. Le site sur la commune de Lezoux a été rejeté à la suite d'actions collectives radicales des résidants (pression médiatique, manifestation de rue, pétition...). Le site de la commune de Riom n'a pas été choisi en raison du refus du conseil municipal. Selon M. Beaume, avec les technologies actuelles, l'incinérateur est sans danger, et sa position est très claire : « Si l'incinérateur présente des dangers pour la population, alors il ne faut pas le construire ! Mais s'il ne présente pas de danger (ce dont il est convaincu), alors l'incinérateur peut être localisé n'importe où dans la zone de collecte du VALTOM. Donc, il doit être localisé à proximité de Clermont-Ferrand afin de minimiser les coûts totaux de transport<sup>191</sup>. » Malgré les arguments des promoteurs du projet d'incinération, l'incinérateur est pour les opposants au projet une infrastructure qui engendre des nuisances. Les réticences des populations à accepter cette

190 Etude qui reste confidentielle et que nous n'avons pas pu nous procurer.

191 Entretien avec M. Beaume, directeur du Valtom - mai 2004.

installation de traitement des déchets sur le territoire de leur commune s'expriment au nom de la défense de leur cadre de vie et dans un souci de préservation de la santé publique.

#### 4.2.2.2 *Les opposants*

Il s'avère que ce projet d'infrastructure fait l'objet d'une importante controverse. Les opposants comme M. Paul<sup>192</sup> - habitant de Petit Beaulieu et président de l'Association Contre l'Implantation de l'Incinérateur à Proximité de l'Agglomération Clermontoise (ACIIPAC) - expliquent qu'un premier projet d'incinérateur avait été proposé au lieu dit *la Combaude* à Clermont-Ferrand en 1993, mais déjà l'ACIIPAC s'était soulevée contre le projet qui avait rapidement été abandonné.

Nous avons identifié trois types d'opposants :

**a) Le groupe opposé à la localisation clermontoise** : le collectif CCIIPAC (Collectif Contre l'Implantation de l'Incinérateur à Proximité de l'Agglomération Clermontoise). Il s'affiche comme indépendant des partis politiques. C'est un collectif d'associations créé en mars 2003, suite à la décision du VALTOM du 30 janvier 2003 d'implanter l'incinérateur sur le site de Petit Beaulieu. Aujourd'hui, il compte douze associations que l'on peut regrouper en trois classes :

- les associations de riverains (associations de circonstances : ARB, ACIIPAC...);
- les associations locales de défense de l'environnement (Brigades vertes, ADEL, Gerzat environnement);
- les comités de quartier de Clermont-Ferrand.

S'y ajoute le soutien d'associations comme l'UFC-Que choisir (association de consommateurs). Au total, le collectif compte plus de 150 adhérents, et indirectement beaucoup plus compte tenu de la présence d'associations parmi les adhérents. Le CCIIPAC est en fait opposé à la localisation de l'incinérateur sur le site de Beaulieu, mais n'est pas complètement opposé au principe même de l'incinération. Certains opposants vont même jusqu'à proposer une localisation de l'incinérateur hors de la cuvette clermontoise, comme par exemple sur l'ancien camp militaire de Lastic, à 50 km à l'ouest de Clermont-Ferrand, au cœur de la campagne.

**b) Le groupe des opposants contre le principe de l'incinération** : le Collectif Contre l'Incinérateur (CCI). Il est composé des Verts, de la LCR de Riom, de Puy-de-Dôme Nature Environnement, de l'association Armure. Il est marqué politiquement et s'oppose radicalement au principe de l'incinération quelle que soit l'implantation envisagée. Il est relayé par certains parlementaires.

**c) Un troisième groupe d'opposants** : les maires de deux communes limitrophes de Clermont-Ferrand (Lempdes et Cournon d'Auvergne). Ils sont opposés au choix de localisation de l'incinérateur. Ils ont d'ailleurs organisé un référendum sur leurs communes en juin 2003 (40 % de suffrages exprimés et 80 % de *NON* à l'incinérateur à Petit Beaulieu). Le référendum n'est pas dans ce cas un substitut au conflit. Il est plutôt un moyen de pression de deux communes contre le choix de la collectivité locale dotée de compétences à une échelle géographique plus large.

#### 4.2.2.3 *Inventaire des arguments des opposants*

Les arguments sont à distinguer selon deux échelles spatiales non exclusives de craintes : les craintes des riverains et les craintes de la population de l'agglomération.

##### **a) Un problème de santé publique**

Les craintes communes de la population de l'agglomération et des riverains pour la santé publique. Ces craintes pour la santé publique sont étayées à partir de certaines études

---

192 Nom d'emprunt.

épidémiologiques<sup>193</sup> mettant en évidence des liaisons probables entre les émissions de dioxines et la survenance de lymphomes malins non hodgkiniens. En parallèle, de nombreux travaux comme ceux de (Rabl *et al.*, 1998), dans le cadre d'un vaste programme européen (EPUR), examinent les impacts sur la santé de la pollution atmosphérique due aux incinérateurs en effectuant plusieurs comparaisons en termes d'émission, de concentration, de coûts de dommage avec d'autres sources de polluants. Globalement, il ressort que les impacts sur la santé liés à l'incinération des OM sont faibles quand la réglementation européenne de 1994 est respectée<sup>194</sup>. Mais les normes d'émissions des incinérateurs étant régulièrement renforcées<sup>195</sup>, les riverains en déduisent que la dangerosité des installations n'est toujours pas contenue.

L'intérêt pour cette infrastructure comme éliminant les déchets est ainsi atténué par les incertitudes sur le degré de toxicité des dioxines rejetées. Même si de nouvelles générations d'incinérateurs plus sûres sont implantées, l'argumentation des opposants s'appuie surtout à partir des dysfonctionnements d'incinérateurs qui par ailleurs ne respectaient pas les normes européennes (Nevers, Gilly sur Isère). La question des risques de pollution atmosphériques est prégnante. La médiatisation (cf. par exemple les articles du *Nouvel Observateur*, 4 juin 2004 et du *Monde*, 2 octobre 2005) des risques potentiels sur la santé humaine témoigne des inquiétudes des riverains. L'incertitude sur les risques encourus par les riverains est entretenue par l'actualité. Par exemple, une mission d'inspection lancée suite à la présence de dioxine dans des fromages de chèvre a entraîné la fermeture de l'incinérateur de Cluny (Grimot, d'Ornellas, 2002). Par conséquent, faute de certitudes sur l'innocuité des rejets atmosphériques de l'incinération, la méfiance s'instaure (Petitjean, 2004) et le refus de la voie de l'incinération se renforce.

#### **b) Craintes des riverains pour les dépréciations foncières et les pertes d'activités**

Les riverains craignent pour la dépréciation foncière de leurs habitations. Toutefois c'est argument n'est pas central. Il complète la gamme des arguments des opposants de manière à élargir le concernement. Il semble que certaines activités à proximité du site seront sacrifiées, soit parce qu'elles sont jugées incompatibles avec la proximité immédiate de l'incinérateur (culture de blé sous signe de qualité, exploitation laitière voisine, centre équestre, parcours sportif), soit parce qu'elles seront dans l'emprise foncière des installations de traitement ou du réseau de transfert (grandes cultures, essais cultures sur la truffière expérimentale de l'INRA).

#### **c) Craintes des riverains liées aux nuisances diverses : sonores, olfactives, esthétiques**

Certains avancent l'idée que les installations seront bruyantes, mais ce sont surtout les rotations continues de camions qui préoccupent les riverains. Ils craignent le bruit, l'augmentation de l'insécurité routière et la dégradation de la chaussée, sans compter les odeurs dégagées par la fermentation des déchets putrescibles avant l'incinération. La dégradation du paysage est également mise en avant. Sur le site Web<sup>196</sup> des opposants (CCIIPAC) est présentée une simulation photographique avec implantation de l'incinérateur.

#### **d) Le refus de traiter les déchets de la campagne**

Le collectif d'opposants est localisé principalement dans l'agglomération clermontoise, et a développé courant 2005 un dernier argument fondé sur le refus de concentrer sur Clermont-Ferrand les déchets de tout le bassin de collecte : « *on ne doit pas aller chercher les ordures à la*

193 Une première étude épidémiologique – réalisée par une équipe de la *Faculté de médecine et de pharmacie, Besançon* a mis en évidence un regroupement spatial et temporel de cas de lymphomes malins non hodgkiniens autour de cet incinérateur suggérant une voie d'exposition environnementale. Une seconde recherche portant sur la période 1980-1995, réalisée par J.-F. Viel *et al.*, a permis de renforcer cette hypothèse.

194 Ce qui vraisemblablement n'a pas été le cas pour l'incinérateur de Besançon.

195 Une directive européenne de décembre 2000, transposée par un arrêté ministériel de septembre 2000, limite les émissions de dioxines, des substances toxiques, à un plafond maximum de 0,1 nanogramme par mètre cube (ng/m<sup>3</sup>).

196 <http://www.airpur.org/>

*campagne pour les brûler en ville.*<sup>197</sup> » S'ensuit, une polémique sur la représentativité des élus délégués au sein du VALTOM. Alors que la communauté d'agglomération clermontoise (Clermont Communauté) représente 40 % des habitants du bassin de collecte des déchets, elle ne dispose que de 20% du pouvoir de décision (5 délégués sur 26).

Il ressort que la stratégie de la prise de parole est la plus audible par vocation, mais elle ne doit pas nous faire oublier les autres comportements devant ce projet, et en particulier, l'*exit*.

#### 4.2.3 Pour les riverains de l'incinérateur : l'*exit*, une stratégie délaissée?

Devant l'implantation possible de l'incinérateur, les riverains potentiels peuvent choisir d'échapper aux nuisances présumées en déménageant vers d'autres juridictions. Dans le cadre de l'évaluation contingente destinée à évaluer le Consentement à Payer (CAP) des ménages pour ne pas être à proximité de l'incinérateur, nous avons cherché à engager les 594 personnes questionnées dans un processus cognitif idoine afin de leur faire révéler le plus fidèlement leur comportement. Nous avons obtenu une information exhaustive auprès des enquêtés sur leur statut d'occupant résidentiel (propriétaire/locataire) et sur le type de logement (maison individuelle/logement collectif), leur comportement devant le projet d'implantation de l'incinérateur (déménagement/contestation/loyalisme) et les raisons de ce comportement.

L'avis sur la localisation de l'incinérateur sur la commune des personnes interrogées est plutôt négatif (56 % de refus ; cf. tableau 1.48). Parmi ces 334 refus de voir l'incinérateur s'installer à proximité de leur logement, nous avons néanmoins observé, avec une question précédente, que 141 personnes (42 % des opposants) sont favorables à la technologie de l'incinération (hors de leur commune).

Tableau 1.48 Avis de l'enquête sur la localisation de l'incinérateur sur sa commune

Incinérateur s/ commune	Nb. cit.	Fréq.
non	334	56,2%
oui	176	29,6%
NSP	84	14,1%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>594</b>	<b>100%</b>

Les opposants à la localisation de l'incinérateur sur leur commune opteraient pour différentes stratégies d'adaptation. Majoritairement, ils s'opposeraient (près de 2/3 des cas). La compensation financière reste une solution très marginale, comme la stratégie du déménagement qui serait spontanément une possibilité pour seulement 27 individus (cf. tableau 1.49).

Tableau 1.49 Stratégie choisie/localisation de l'incinérateur

stratégie choisie/incinérateur	Nb. cit.	Fréq.
opposition	211	63,2%
loyalisme	88	26,3%
exit	27	8,1%
compensation financière	8	2,4%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>334</b>	<b>100%</b>

Mais après cette première série de questions spontanées, si la question de l'attitude par rapport au déménagement est proposée aux 334 opposants à la localisation de l'incinérateur sur leur commune, près de 40 % des individus répondent qu'ils pourraient choisir de fuir en déménageant (cf. tableau 1.50).

197 Propos contenu dans la brochure d'appel à manifester le 11 mars 2006 devant le Conseil Général (CCIIPAC).

Tableau 1.50 Réaction à la solution du déménagement pour les individus opposés à la localisation

Réaction/déménagement	Nb. cit.	Fréq.
Ne déménage pas	202	60,5%
Déménage	132	39,5%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>334</b>	<b>100%</b>

Le refus de déménager pour la majorité des 202 individus trouve une explication à travers l'attachement au lieu de vie (logement, aménités...). À partir de ce comportement, nous avons cherché par l'analyse factorielle de correspondances (cf. figure 1.32) à clarifier les liens possibles entre la localisation dans les 3 catégories d'espaces (urbain, périurbain et rural au sens du ZAUER) des individus, le choix de la stratégie (exit, autre), et le statut d'occupation du logement.

En première approche, il semble que deux comportements ressortent :

- les urbains plus souvent locataires de leur logement adopteraient plus souvent la stratégie du déménagement pour tenter d'échapper à la proximité de l'unité d'incinération ;
- les ruraux et les périurbains plutôt propriétaires (de maisons individuelles) seraient moins mobiles, plus contestataires ou plus loyaux.

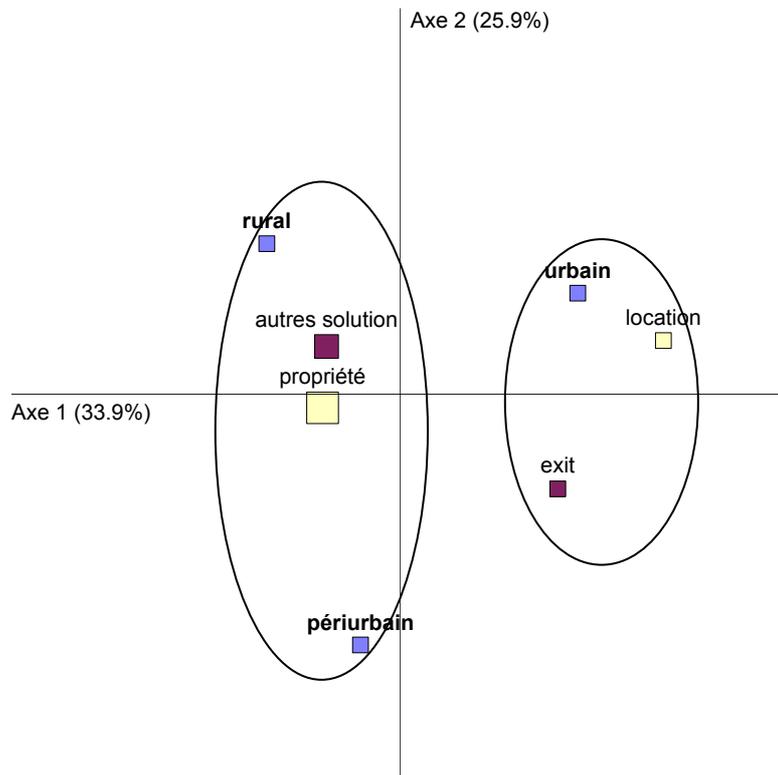


Figure 1.32 Analyse de Correspondances Multiples - Variables : ZAUER, Exit, Propriété du logement. 59.8 % de la variance est expliquée par les deux axes représentés (les non-réponses ont été ignorées).

Le projet de localisation de l'incinérateur permet de discuter la proposition selon laquelle les difficultés à l'exercice de la stratégie de l'exit relèvent du statut d'occupation du logement. L'attachement au cadre de vie résidentiel serait la barrière principale à la sortie des résidents riverains d'une future unité d'incinération d'ordures ménagères.

La dépendance entre le statut d'occupation du logement en location et l'exit est très significative (cf. tableau 1.51).

Tableau 1.51 Relation entre exit et statut du résidant

Propriété du logement (Q14)	propriété	location	TOTAL
<b>VARIABLE exit</b>			
autres solution	+7 (328)	-25 (72)	400 (400)
exit	-15 (128)	+51 (66)	194 (194)
<b>TOTAL</b>	<b>456 (456)</b>	<b>138 (138)</b>	<b>594 (594)</b>

Les valeurs du tableau sont les effectifs théoriques. Les cases encadrées sont celles pour lesquelles l'effectif réel est nettement supérieur (inférieur) à l'effectif théorique. Les valeurs du tableau supérieur sont les pourcentages  $\chi^2$  partiel /  $\chi^2$  total. Le signe représente l'écart à l'indépendance.  $\chi^2 = 18,80$ , ddl = 1, 1-p = >99,99 %.

La situation de la case *exit des locataires* est celle qui contribue le plus au  $\chi^2$ . Il semble que les locataires moins attachés à leur logement opteraient plus facilement pour la fuite vers une localisation sans incinérateur. Nous n'observons toutefois pas de relation de dépendance entre le statut de propriétaire et la stratégie de l'exit.

#### 4.2.4 La stratégie choisie par les opposants : le *voice*

Les opposants usent d'une batterie de moyens pour empêcher la réalisation du projet. D'abord, ils s'organisent en association et activent des leviers médiatiques multiples (manifestation de rue, réunion d'information, pétition, création de site Internet) pour sensibiliser la population de l'agglomération clermontoise. Ensuite, les opposants usent de moyens juridiques pour tenter d'infléchir les décisions des élus. En 2004, lors de l'enquête publique préalable à la demande de déclaration d'utilité publique pour la localisation d'un incinérateur sur le site de Baulieu, permettant d'engager la procédure d'expropriation, les opposants ont très largement consigné leurs craintes sur le registre de l'enquête. Les commissaires enquêteurs et l'expert indépendant ont donné un avis défavorable au choix du site. Dans une telle situation, le préfet est dessaisi de l'avis à donner. La déclaration d'utilité publique en cause ne peut alors plus être prononcée que par décret en Conseil d'État. En mai 2005, le Premier ministre signait contre toute attente le décret d'utilité publique. Ensuite, deux arrêtés préfectoraux en juin et août 2005 déclaraient cessibles les immeubles du projet. Les propriétaires en voie d'expropriation du site de Beaulieu, soutenus par les nombreuses associations, ont décidé de contester l'arrêté préfectoral de cessibilité du 20 juin 2005, et d'attaquer la demande d'utilité publique devant le tribunal administratif de Clermont-Ferrand. Aux dernières nouvelles, le VALTOM est en phase de rédaction du contrat de délégation de service public avec la société privée Novergie chargée de gérer le futur incinérateur. Mais les opposants n'ont pas dit leur dernier mot.

#### 4.2.5 Les effets attendus de la contestation

En définitive, en France, sous la pression de la réglementation relative aux décharges et aux UIOM<sup>198</sup>, des actions récentes du ministère de l'Écologie et du Développement Durable, relayé en région par les Préfets et les DRIRE, ainsi que des mouvements d'opposants, nous avons observé sur la période récente une baisse du nombre d'incinérateurs d'ordures ménagères. Leur nombre est passé de 207 unités en 2000 à 130 en 2003, avec la fermeture des installations de petite taille non conformes, et pour lesquelles des travaux n'auraient pas été économiquement justifiés. Dans le même temps, les techniques de traitement des fumées des installations d'incinération toujours en activité auraient été mises aux normes (MEDD 2004).

La pression informelle par l'action collective des riverains potentiels, qui s'exerce sur les décideurs publics locaux en charge du traitement des déchets, a des effets sur la localisation de l'incinérateur. Si dans un premier temps le décideur raisonne la localisation de l'UIOM en

198 Unité d'Incinération d'Ordures Ménagères.

fonction de la minimisation des coûts de transport, force est de constater que sous l'effet de contestations, il est invité à prendre en compte les arguments des opposants. Cette nouvelle préoccupation peut être formalisée par une analyse coûts-avantages, prenant en compte de nouveaux critères. La construction de notre modèle de simulation de localisation découle donc des caractéristiques qui ont été présentées. Le modèle intégrera deux points essentiels :

- l'incinération est une activité utile pour la collectivité car elle permet d'éliminer les déchets radicalement ;
- mais c'est une technique non désirée par les populations riveraines.

Nous ne qualifierons pas l'incinérateur d'infrastructure polluante. Le terme retenu pour qualifier l'équipement sera : équipement semi-désirable. Nous combinons en fait les approches des deux parties afin d'éviter tout jugement de valeur.

### 4.3 Le modèle de simulation et les données de l'équipement à caractère semi-désirable

Le modèle de localisation combine la démarche du décideur politique, cherchant à minimiser les coûts de transport des déchets à incinérer, et la contestation des riverains potentiels, cherchant à éviter d'être les victimes d'une dégradation de leur cadre de vie causée par la localisation d'une infrastructure réputée à risque. Cette étude permet, d'une part d'évaluer la force que peut jouer la contestation environnementale dans les décisions publiques locales, et d'autre part d'évaluer l'efficacité des localisations possibles de l'incinérateur qui intègrent la valeur accordée au capital spatial habitat par les résidents.

Les coûts de dommages environnementaux seront évalués par la méthode d'évaluation contingente sur les bases d'un consentement à payer pour éviter la proximité de l'incinérateur, ce qui revient à évaluer un consentement à payer des coûts de transport supplémentaires pour délocaliser l'équipement.

#### 4.3.1 Le modèle de localisation et les données utilisées

##### 4.3.1.1 *Le modèle de localisation*

Nous recourrons à un modèle de  $p$ -médiane permettant de trouver la localisation optimale qui minimise les coûts de transport des déchets à l'incinérateur et les coûts de dommages dépendant de la distance à l'incinérateur. La fonction à minimiser sera la suivante :

$$\text{Min } F = \text{Min} \left( \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n v_i * w_i * t_i * d_{ij} * \mu_{ij} * c_{ij} + \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n E_{ij} * \lambda_j * r_i \right) \quad (1)$$

$i$  : indice des points de demande du service de collecte et d'incinération des déchets, il varie de 1 à  $M$ . Ce sont les communes lieux de résidences des usagers du service.

$$i = 1, \dots, m$$

$j$  : indice des sites potentiels d'offre du service de collecte et d'incinération des déchets, il varie de 1 à  $N$ . Ce sont les communes lieux de résidences des usagers du service.

$$j = 1, \dots, n$$

$m$  : nombre de points de demande.

$n$  : nombre de points de localisation potentielle de l'incinérateur.

$v_i$  : nombre de résidents (producteur de déchets) au point  $i$  (base Population Sans Double Compte : INSEE, RGP 1999) auquel nous appliquons des coefficients pour faire varier le nombre de producteurs en fonction de la situation touristique et saisonnière de  $i$ .

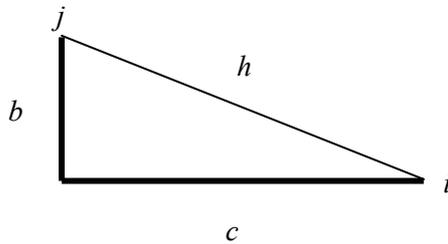
$w_i$  : quantité de déchets produits par résident au point  $i$ .

$t_i$  : taux d'incinération. Il dépend de la capacité des ménages au point  $i$  à trier leurs déchets.

$d_{ij}$  : distance routière liée au déplacement des déchets de  $i$  vers le site d'offre du service (centre de traitement)  $j$ .

C'est une distance routière calculée en considérant que la distance entre deux points ( $i$  à  $j$ ) suit le cheminement d'un mobile qui se déplacerait entre  $i$  et  $j$  le long du côté opposé  $b$  et du côté adjacent  $c$  d'un triangle rectangle (distance dite de Manathan) (cf. figure 1.33). Sachant que nous connaissons les coordonnées (LAMBERT II ZE) de chaque commune, il est possible de définir une distance théorique résultant de l'addition de  $b$  et  $c$ .

Figure 1.33 Base de calcul de la distance route (distance de Manathan)



$\mu_{ij}$  : part de la demande émanant de  $i$  et allouée en  $j$ . Nous considérons que cette valeur est égale à 1 car il n'y a qu'un établissement d'offre du service d'incinération.

$c_{ij}$  : coût de transport du point en €/km/tonne de déchets.

$E_{ij}$  : externalité émise par  $j$  et mesurée en  $i$ .

C'est le coût externe annuel subi par un résident situé à une distance euclidienne  $h$  de  $i$  au site  $j$ . L'externalité est permanente. Nous considérons que le coût de l'externalité correspond au Consentement À Payer (CAP) des résidents pour éviter la nuisance. Nous avons pu estimer le consentement à payer pour éliminer le dommage par la méthode d'évaluation contingente développée ci-après. Le consentement à payer correspond aux coûts de transport en plus permettant d'éviter la proximité de l'incinérateur.

$r_i$  : nombre de résidents (contributeurs) au point  $i$  (base Population Sans Double Compte INSEE, RGP 1999).

$\lambda_j$  : variable binaire prenant la valeur 1 si l'incinérateur est localisé en  $j$  et 0 dans le cas contraire.

Le modèle est sous contraintes. Tout point de demande doit être affecté à une unité d'offre. Toute la demande sera satisfaite par une seule unité.

$$\sum_j \mu_{ij} = 1 \quad \forall i \quad (2)$$

**Contrainte d'intégralité** :  $\lambda_j$  vaut 1 quand un site est implanté en  $j$  et 0 autrement.

$$\lambda_j \in (0,1) \quad (3)$$

La demande  $i$  allouée en  $j$  n'est satisfaite que s'il existe une implantation en  $j$

$$0 \leq \mu_{ij} \leq \lambda_j \quad (4)$$

La demande provenant de  $i$  ne peut être satisfaite que par un seul site d'offre  $j$

Pour cette simulation :  $\mu_{ij} = 1 \quad (5)$

Le point d'offre possède une capacité suffisante pour traiter tous les déchets.

**Contrainte de cardinalité :**

Le nombre d'unités (ou d'établissements) à localiser est connu et fixé selon le budget des pouvoirs publics

$$\sum_j \lambda_j = p = 1 \quad (6)$$

S'il y avait plusieurs sites d'offre  $p$  (2, 3, ...  $p$  sites) à l'optimum tout point de demande serait toujours affecté à l'unité d'offre la plus proche.

$d_{ij}^* = \text{Min } dij$  pour chaque  $i$

**4.3.1.2 Récapitulatif des variables utilisées**

Nous présentons dans le tableau 1.52 l'état récapitulatif des variables et des paramètres utilisés dans le modèle de simulation (cf. annexe 15 pour les détails).

*Tableau 1.52 : Tableau récapitulatif des variables*

Thèmes du modèle	Variables	Intitulés	Nature	Modalités	Sources
Eléments concernant la prise en compte des coûts de transport	$i$	communes (points de demande du service de collecte et d'incinération)	Coordonnées Lambert II	Coordonnées x et y	IGN – Labo carto ENITA
	$j$	communes (sites potentiels d'offre du service de collecte et d'incinération des déchets)	Coordonnées Lambert II	Coordonnées x et y	IGN – Labo carto ENITA
	$v_i$	nombre de producteurs de déchets au point $i$	quantitative	Nombre de résidents permanents, secondaires, et touristes	RGP 1999 IC 1998
	$t_i$	taux d'incinération	quantitative	50 %	PDED, VALTOM
	$w_i$	quantité de déchets produite par résidant au point $i$ .	quantitative	0.45 tonne/ $v_i$	PDED, VALTOM
	$d_{ij}$	distance routière liée au déplacement des déchets de $i$ vers le site d'offre $j$	quantitative	$\sqrt{(x_i-x_j)^2 + (y_i-y_j)^2}$	IGN – Labo carto ENITA
	$c_{ij}$	coût de transport du point en € /km/tonne de déchets	quantitative	0.12€ /km/tonne	ADEME
	$\mu_{ij}$	part de la demande émanant de $i$ et alloué en $j$	quantitative	Egale à 1 car 1 seul $j$	
Eléments concernant la prise en compte des externalités	$r_i$	nombre de résidents (contributeur) au point $i$	quantitative	Nombre de résidents permanent	VALTOM, RGP1999
	$E_j$	externalité émise par $j$	quantitative	CAP en $j$ Médian : 7 € Moyen : 23 €	MEC 594 enquêtes 2005
	$\lambda_j$	Localisation de l'incinérateur en $j$	booléenne	Vrai = 1 Faux = 0	IGN – Labo carto ENITA
	$h_{ij}$	distance euclidienne entre $i$ et $j$	quantitative	$\sqrt{(x_i-x_j)^2 + (y_i-y_j)^2}$	IGN – Labo carto ENITA
	$\beta$	règle et modifie la rapidité de la décroissance	quantitative	Constante = 1	
	$\alpha$	Constante technique	quantitative	est égale à 1	

### 4.3.2 La prise en compte des dommages : l'évaluation du consentement à payer

#### 4.3.2.1 La mesure du dommage

##### a) Le cadre théorique définissant le Consentement À Payer (CAP) pour éviter un dommage environnemental

Pour disposer d'une mesure du dommage éventuel, nous nous appuyerons sur l'estimation de la variation du bien-être des ménages dans le cas où l'incinérateur était implanté dans leur cadre de vie résidentiel. Il s'agit alors ici d'estimer le CAP pour éviter que l'incinérateur ne soit localisé à proximité de leur résidence. L'indicateur de dommage subi ainsi évalué a l'avantage d'être exprimé dans la même unité de compte que les coûts de transport.

La méthode d'évaluation contingente sera utilisée pour obtenir les CAP individuels. Nous supposons que l'utilité du ménage est fonction d'un ensemble de biens marchands  $X$  et de la qualité de son cadre de vie  $Q$ . Ce point est important, car il permet d'étendre les concepts de demande et de valeur aux biens constitutifs du cadre de vie. Nous pouvons alors écrire la fonction d'utilité du ménage :

$$U(X, Q)$$

Les ménages maximisent leur utilité sous la contrainte budgétaire (la totalité du revenu disponible servant à satisfaire la demande en biens marchands)

$$\max U(X, Q) \text{ sous contrainte } PX = Y$$

Ce programme de maximisation peut-être réécrit en termes de fonction de dépenses  $d$  :

$$d(P, U(X, Q)) = Y$$

Nous supposons que l'installation de l'incinérateur entraînera une dégradation du cadre de vie résidentiel dont la qualité passe de  $Q_0$  à  $Q_1$  (avec  $Q_0 > Q_1$ ) (cf. figure 1.34). L'utilité du riverain baisse en passant de  $U_0$  à  $U_1$ . L'individu souhaite cependant éviter ce dommage. Le niveau d'utilité de référence que nous utiliserons pour l'analyse sera alors son utilité ( $U_1$ ) si le dommage avait eu lieu :

$$U_1(P, X_1, Q_1)$$

Son niveau d'utilité correspond à l'équivalent de la position  $B_1$  sur la courbe d'utilité  $U_1$ , et qui peut se réécrire en termes de fonction de dépenses  $d$  :

$$d(P, U_1(X_1, Q_1)) = Y_1.$$

Pour compenser ce dommage, l'individu sera obligé d'augmenter sa consommation de biens privés, telle que le revenu nécessaire  $Y_1$  sera supérieur au revenu  $Y_0$ . En d'autres termes :

$$[d(P, U_1(X_2, Q_0)) = Y_0] < [d(P, U_1(X_3, Q_1)) = Y_1].$$

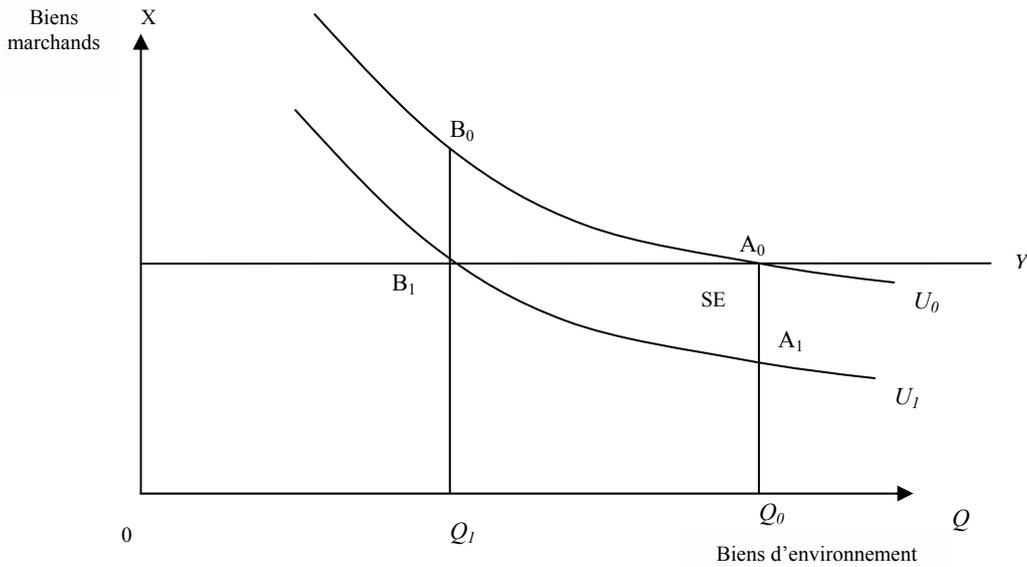
Pour conserver sa consommation de cadre de vie résidentiel ( $Q_0$ ) en évitant le dommage, l'individu serait prêt à payer une telle différence en réduisant sa consommation de biens privés. Soit :

$$U_1(P, X_2, Q_0, Y_2) = U_1(P, X_3, Q_1, Y_2 - \text{CAP}).$$

Le CAP que nous obtenons est donc une variation équivalente du surplus (SE). Autrement dit, si nous demandons à l'individu son consentement à payer maximal pour restaurer la qualité initiale

de son cadre de vie, alors nous observons que l'individu sera prêt à renoncer au maximum à  $A_0$   $A_1$  (SE).

Figure 1.34 Courbes d'indifférence  $U_0$  et  $U_1$



**b) Révélation des CAP individuels pour le cas de l'incinérateur**

Pour obtenir le consentement à payer (CAP) pour éviter le dommage occasionné par l'installation de l'incinérateur, nous avons mis en place un questionnaire contingent (cf. annexe 7) permettant de faire révéler directement aux individus la valeur de celui-ci.

Notre objectif principal est d'intégrer le CAP ainsi obtenu dans la fonction de localisation. Il serait donc intéressant de disposer de CAP sur la base de certaines caractéristiques socio-économiques des résidents des communes concernées. Quatre catégories de variables explicatives de ce CAP seront alors considérées :

- d'abord des variables démographiques : âge des individus, revenu, type de logement, statut d'occupation du logement ;
- ensuite des variables socio-territoriales concernant la localisation des individus. Nous cherchons à estimer l'effet de la localisation des agents dans les différentes catégories d'espaces que nous avons distinguées en trois classes (rural, périurbain et urbain) selon le ZAUER. C'est en effet une variable facilement intégrable dans la fonction de localisation ;
- puis une variable concernant la distance à partir de laquelle l'incinérateur est jugé sans danger ;
- enfin une variable en lien avec le comportement *d'exit* en cas d'implantation de l'incinérateur dans la commune des individus interrogés.

L'équation du CAP d'un individu  $i$  à estimer sera donc la suivante :

$$CAP_i(Q_0-Q_1) = f(m, U_0, Q_0-Q_1) + \mu_i$$

Avec :

$m$  correspondant aux différentes caractéristiques socio-économiques (âge, revenu, ZAUER, propriété du logement).  $U_0$  correspondant au niveau d'utilité de référence.  $Q_0$  correspondant à la situation sans la proximité d'un incinérateur de déchets et  $Q_1$  correspondant au choix public envisagé avec proximité d'un incinérateur.  $\mu$  est la perturbation aléatoire qui permet de spécifier le modèle économétrique.

Nous avons souhaité également situer les valeurs du CAP par rapport à d'autres évaluations contingentes concernant le consentement à payer de riverains d'un incinérateur pour limiter les

risques de dégradation de la santé et l'environnement (Bonnieux, Desaignes, 2002 ; Heintz, 2001 ; Soguel, Van Griethuysen, 2000 ; Huhtala, 1999).

### c) Perception décroissante du dommage en fonction de la distance à l'incinérateur

Nous faisons l'hypothèse que les dommages supposés ou que le caractère indésirable de l'équipement diminuent au fur et à mesure que l'on s'éloigne du lieu d'émission. Le CAP est donc décroissant en fonction de la distance euclidienne de la commune à l'incinérateur. Nous considérons que le consentement à payer correspond au coût externe annuel  $E_{ij}$ . Celui-ci varie de façon inversement proportionnelle au carré de la distance euclidienne. Nous retenons cette règle *physique* proposée<sup>199</sup> par Melachrinoudis et Culliname (1986). La diffusion de l'externalité est isotrope. L'externalité  $E_{ij}$  émise en  $j$  et perçue en  $i$  est :

$$f(E_{ij}) : E_j / (\alpha + \beta h_{ij}^2) \quad (7)$$

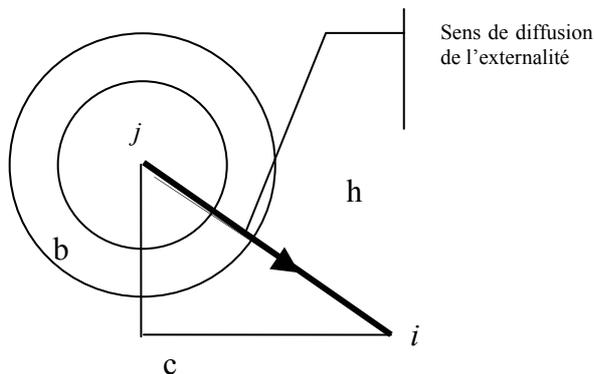
Avec :

$E_j$  : Coût externe annuel subi par un agent situé sur le site  $j$  (c'est le CAP).

$\beta$  : correspond à la prise en compte d'une contrainte qui modifierait la diffusion de l'effet externe.  $\beta$  règle et modifie la rapidité de la décroissance de la fonction (friction de la distance).  $\beta$  joue sur la taille de l'aire d'extension de la nuisance. Nous pensons à certaines conditions du site et de son environnement (relief, altitude, température). Dans notre travail  $\beta$  est égal à 1.

$\alpha$  : est égale à 1 et évite les problèmes quand  $h_{ij} = 0$ . C'est le cas notamment quand  $j$  est situé en  $i$   
 $h_{ij}$  : distance euclidienne entre  $i$  et  $j$ . C'est la distance de l'hypoténuse  $h$  du triangle rectangle utilisé pour mesurer la dispersion de l'externalité dans un espace concentrique (cf. figure 1.35)

Figure 1.35 Dispersion de l'externalité



#### 4.3.2.2 Analyse du CAP révélé

L'objet de cette analyse pourrait permettre d'affiner le CAP que nous intégrons dans le modèle de simulation de la localisation de l'UIOM. Il éclaire surtout sur les facteurs explicatifs du consentement à payer révélé. L'analyse permet indirectement d'évaluer l'attachement des riverains potentiels à leur cadre de vie résidentiel.

Sur les 594 réponses au consentement à payer, nous avons observé 401 réponses positives ou nulles (soit 67,5 %). Les refus de consentement à payer représentent 193 réponses (32,5 % de l'échantillon). Ces réponses concernent, d'une part, des individus qui disent ne pas se sentir concernés par l'amélioration de la qualité de leur cadre de vie ou qui n'ont pas d'avis. La qualité du bien environnemental n'entre pas comme argument dans la fonction d'utilité. D'autre part, des individus qui expriment un refus idéologique : « *Ce n'est pas à moi de payer, c'est le problème des pouvoirs publics, je suis opposé au projet.* » Ils représentent 13 % de l'échantillon total et sont majoritairement opposés au principe de l'incinération. Dans les deux cas, il s'agit d'individus

<sup>199</sup> Cette règle reste néanmoins discutable.

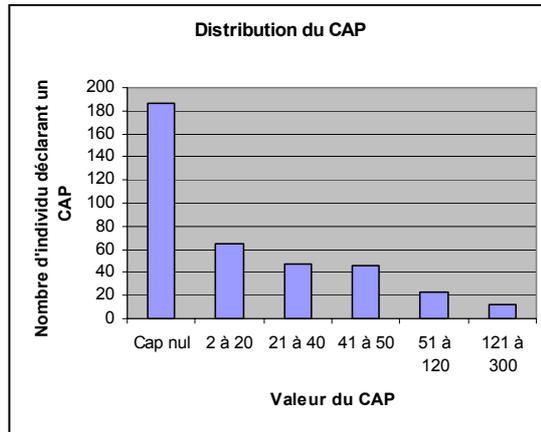
pour lesquels la valeur du CAP ne peut être observée. Ces observations sont qualifiées de faux zéros et ont été par conséquent exclues de l'analyse.

Dans les réponses positives au consentement à payer (401 sur 594), nous avons donc identifié deux types de valeur :

- les vrais CAP, correspondant aux CAP positifs ou nuls exprimés par 214 individus ;
- les vrais zéros correspondant toutefois à un CAP exprimé par 187 individus. La valeur est nulle car la personne interrogée a dit ne pas disposer de ressources monétaires suffisantes, comme si le projet ne faisait pas varier son utilité<sup>200</sup>.

Nous avons cherché à expliquer les variables explicatives des CAP positifs. Quant aux valeurs nulles, considérées comme des vrais zéros, elles sont traitées comme des variables censurées à gauche (à zéro) (cf. figure 1.36) (Ami, 2000).

Figure 1.36 : Distribution des vrais Cap et des vrais zéros



Pour faire ce traitement, nous avons utilisé le modèle *Tobit*. Il permet de traiter de façon différente les valeurs nulles (vrais zéros) et les valeurs positives.

Nous avons ensuite cherché à évaluer l'effet sur le CAP de différentes variables :

- l'effet de l'appréciation de la distance souhaitée à l'incinérateur,
- l'effet du statut du logement,
- l'effet du statut de l'occupant,
- l'effet de l'âge,
- l'effet du revenu
- et l'effet du comportement de l'*exit* sur le consentement à payer pour ne pas être à proximité de l'incinérateur.

Nous posons :

$$CAP_i = F(X_i, Z_i)$$

L'équation sera de la forme :  $CAP_i^* = \beta_1 + \beta_2 \chi_{i2} + \dots + \beta_k \chi_{ik} + \mu_i$

$CAP_i^*$  est la variable expliquée représentant le CAP de l'individu.

Avec  $\chi_i$  les variables explicatives du CAP.

$\beta_i$  sont les coefficients (inconnus) à estimer

$\mu_i$  : la perturbation aléatoire

Nous travaillons sur des données individuelles :

<sup>200</sup> Il s'agit pour nous de vrai 0 car les individus estiment que leur niveau d'utilité restera inchangé si le programme proposé est mis en œuvre (Terra, 2005)

Soit,  $CAP_i^* = \beta_1 + \beta_2 \text{ âge} + \beta_3 \text{ revenu} + \beta_4 \text{ statut occupant} + \beta_5 \text{ statut logt} + \beta_6 \text{ exit} + \mu_i$

$\beta_1$  est une constante

Le tableau (1.53) présente une régression en *Tobit* simple. Nous avons travaillé sur 396 observations et non 401, car nous n'avons pas pu recueillir la donnée sur la distance souhaitable à laquelle l'incinérateur devrait être localisé pour 5 individus. Avec cette analyse économétrique, les résultats des régressions montrent quelques variables significatives intéressantes. L'effet revenu est très significatif. Les ménages les plus riches, peut-être les mieux formés, seraient plus sensibles à la qualité du cadre de vie. Les individus les plus âgés seraient également plus enclins à défendre les attributs du cadre de vie résidentiel. De manière moins significative, il semble que les individus qui sont les plus déterminés à fuir les nuisances, si l'incinérateur se localisait à proximité de leur résidence, sont également ceux qui consentiraient le plus à payer pour éviter la proximité de l'UIOM. Les autres variables liées au logement n'apportent que peu d'informations à l'explication du CAP.

Tableau 1.53 Estimation du CAP pour ne pas être à proximité de l'incinérateur

Variables	Tobit	
	coefficients	t statistique
Caractéristiques de l'enquête		
Distance à l'incinérateur	0.005	(0.09)
Statut du logement (maison individuelle/ appartement)	-2.438	(0.24)
Statut de l'occupant (locataire/propriétaire)	13.676	(1.35)
Age<40 ans	-13.248	(1.54)
40 ans <Age<60 ans	-4.841	(0.50)
Age>60 ans	-28.729	(2.10)**
Revenu <1 000 € par mois	14.252	(1.22)
1000€<Revenu <2 000 € par mois	11.617	(1.01)
Revenu >2 000 € par mois	35.882	(2.77)***
Stratégie d'exit	12.573	(1.76)*
Constante	-19.349	(1.42)
Nombre d'observations	396	
Censure à gauche	186	
Prob > chi2	0.0236	
Log likelihood	-1280.2509	

Variables significatives à \*10 % ; \*\* Variables significatives à 5 %; \*\*\* Variables significatives à 1 %

#### 4.3.2.3 Valeur du CAP à retenir pour le modèle de simulation

Nous considérons que la perception négative de l'incinérateur n'est pas dépendante du niveau d'activité de l'incinérateur. Autrement dit, qu'il incinère ou non de fortes quantités de déchets, l'équipement est ressenti négativement avec la même intensité.

Sur les 401 réponses exprimant un CAP positif (vrai CAP) ou nul (vrai zéro), nous avons dénombré :

- d'une part, 214 vrais CAP dont la moyenne s'élève à 43,24 €/personne, tandis que la médiane s'élève à 30 €/personne, pour des valeurs comprises entre 3 et 300 €/personne ;
- d'autre part, 187 observations correspondant à des vrais zéros. La grande majorité des individus disent ne pas être en mesure de consacrer une somme supplémentaire pour améliorer leur environnement car contraints par leur budget, alors qu'ils ne connaissent pas le montant actuel de la taxe sur les ordures ménagères qu'ils paient annuellement.

En première analyse, le consentement moyen est de 22,58 €/personne pour 401 individus dont 187 exprimant un CAP nul. De plus, nous avons remarqué que les valeurs moyennes des CAP étaient variables selon la localisation des individus dans les espaces au sens de la délimitation du ZAUER (cf. tableau 1.54).

Tableau 1.54 Récapitulatif des différents CAP moyens selon les espaces de résidence

Critère	3 zones	Urbain	Périurbain	Rural
Effectif	401	131	132	138
CAP moyen	22.58	22.72	19.61	25.19
Ecart type	38.12	37.07	28.25	46.53
Médiane	7	5	5	10

Source : Traitement de l'enquête MEC juin 2005

Pour tester l'existence d'une différence significative entre le CAP moyen des différentes zones, nous avons réalisé un test de différence de moyenne (cf. tableau 1.72). La statistique du test montre que nous pouvons rejeter l'hypothèse qu'il existe une différence significative entre les CAP moyens des trois espaces (cf. tableau 1.55 et annexe 19 pour le détail).

Tableau 1.55 Comparatif des tests des différences de CAP moyens selon les espaces de résidence

CAP urbain/périurbain	Nombre	Moyenne	CAP urbain/rural	Nombre	Moyenne	CAP périurbain/rural	Nombre	Moyenne
Urbain	131	22.72	Urbain	131	22.72	Périurbain	132	19.61
Périurbain	132	19.61	Rural	138	25.19	Rural	138	25.19
Différence		3.11	Différence		2.47	Différence		5.58
t = 0.77 Prob>t=0.44			t = 0.48 Prob>t= 0.63			t = 1.19 Prob>t=0.23		

Source : traitement de l'enquête MEC juin 2005

La localisation des individus dans l'une des trois catégories d'espace (rural, périurbain ou urbain) n'est pas une variable de nature à modifier le niveau de CAP pour ne pas être à proximité de l'incinérateur. Par conséquent nous n'avons pas intégré, dans le modèle de simulation de la localisation de l'incinérateur, de consentement à payer différencié selon les zones.

Ce résultat est par ailleurs intéressant, car il suppose que l'appartenance des individus à l'espace rural n'est pas un facteur de discrimination du CAP, et indirectement de l'appréciation de l'environnement. Ce niveau de résultat laisserait supposer que finalement, le cadre de vie résidentiel n'est pas plus préféré par les urbains que par les ruraux.

Nous avons finalement retenu deux valeurs du consentement à payer pour ne pas être à proximité de l'incinérateur qui intègrent les valeurs nulles :

- le CAP moyen. Il s'élève à près de 23 € / individu
- le CAP médian. Il s'élève à 7 € / individu.

Chacune de ces deux valeurs servira à réaliser la simulation du modèle de localisation.

Enfin, nos résultats ne paraissent pas aberrants par rapport aux observations des travaux de Soguel et Van Griethuysen (2000) ou de Bonnieux et Desaignes (2002). En effet, dans l'évaluation contingente de Bonnieux et Desaignes (2002) réalisée sur un échantillon de 423 ménages en 1998, il ressort qu'une famille de quatre personnes, ayant le choix entre quatre paiements croissants en fonction de différents niveaux de technologie, est prête à payer chaque année au maximum 40 € pour une technologie réduisant fortement les rejets en oxydes d'azote, soit environ 10 € par individu. De même, Soguel et Van Griethuysen (2000) ont réalisé une évaluation contingente en 1998 sur échantillon de 200 individus pour connaître leur disposition à payer pour supprimer totalement et pendant une année le risque d'être personnellement victime des conséquences de l'incinérateur. Le CAP médian était de 30 € par individu, tandis que le CAP moyen s'élevait à 45 €.

### 4.3.3 Le fonctionnement du modèle

Nous avons constitué une base recensant les 547 communes de la zone et leurs caractéristiques. L'ensemble des données est mis en forme dans le tableur Excel. Chaque ligne correspond à une commune et chaque colonne correspond à une variable du modèle de simulation (cf. annexe 16). Ensuite, il a été mis au point un algorithme de calcul en utilisant une macro-fonction d'Excel. Le programme de la macro-fonction figure en annexe 17. Il consiste à calculer successivement, pour chaque commune, le coût total de transport et le coût total des dommages (CAP total) comme si chaque commune était le siège de l'incinérateur, *i.e.* le point *j*. Nous obtenons alors autant de résultats que de communes (cf. annexe 16), soit 547 coûts totaux qu'il est alors possible de comparer. Ensuite nous faisons une extraction des communes les moins coûteuses que nous représentons dans des tableaux et sur des cartes.

## 4.4 Présentation des résultats<sup>201</sup>

### 4.4.1 Simulation de l'approche en termes de minimisation des seuls coûts de transport

#### 4.4.1.1 Principes et paramètres retenus : la négation des coûts de dommage

La logique qui appuie cette simulation est celle des décideurs du VALTOM : c'est la recherche de la minimisation des coûts de transport et la négation de l'existence de dommages potentiels. Dans cette option, le consentement des ménages à payer pour que se délocalise l'infrastructure est nul, puisque les récepteurs d'un éventuel dommage n'existent pas : il n'y a pas d'externalités négatives. Les coûts de transport sont perçus comme une contrainte pour le décideur, et le taux d'incinération est de 50 % correspondant aux objectifs affichés par le PDED (cf. tableau 1.56).

Tableau 1.56 . Paramètres de simulation sans CAP

Intitulé de paramètres	Valeur des paramètres
Coût de transport	0.12 €
CAP	0
Taux d'incinération	50 %

La simulation consiste à calculer tout simplement un barycentre qui permettra de minimiser les coûts de transport de déchets.

#### 4.4.1.2 Les résultats

Sans surprise, la commune qui minimise les coûts de transport est Clermont-Ferrand avec un montant total de coûts de transport de 482 766 €. Les communes les plus économes font partie de l'agglomération clermontoise (cf. carte 1.1 et tableau 1.57), ce qui n'a rien d'étonnant dans la mesure où la population est concentrée sur cette zone (43 % de la population du Puy-de-Dôme était concentrée dans le pôle urbain en 1999 et 67 % dans l'aire urbaine – INSEE Auvergne 2001).

La commune la moins économe en coûts de transport est située à l'extrême sud de la zone, en Haute-Loire, à Saint-Berain, à quelque 125 kilomètres de Clermont-Ferrand. Si l'incinérateur était localisé sur cette commune, les coûts de transport s'élèveraient à plus de 2 millions d'€, soit plus de 4 fois le coût de la localisation clermontoise. Les 20 communes les plus coûteuses sont

<sup>201</sup> Nous précisons que les simulations présentées ont pour objectif principal de mettre en évidence la force de la contestation sur les choix publics locaux. Il ne s'agit pas ici de désigner la commune sur laquelle l'incinérateur devrait être localisé. Ce travail est indépendant de toute commande politique ou associative, et n'engage que l'auteur de cette thèse.

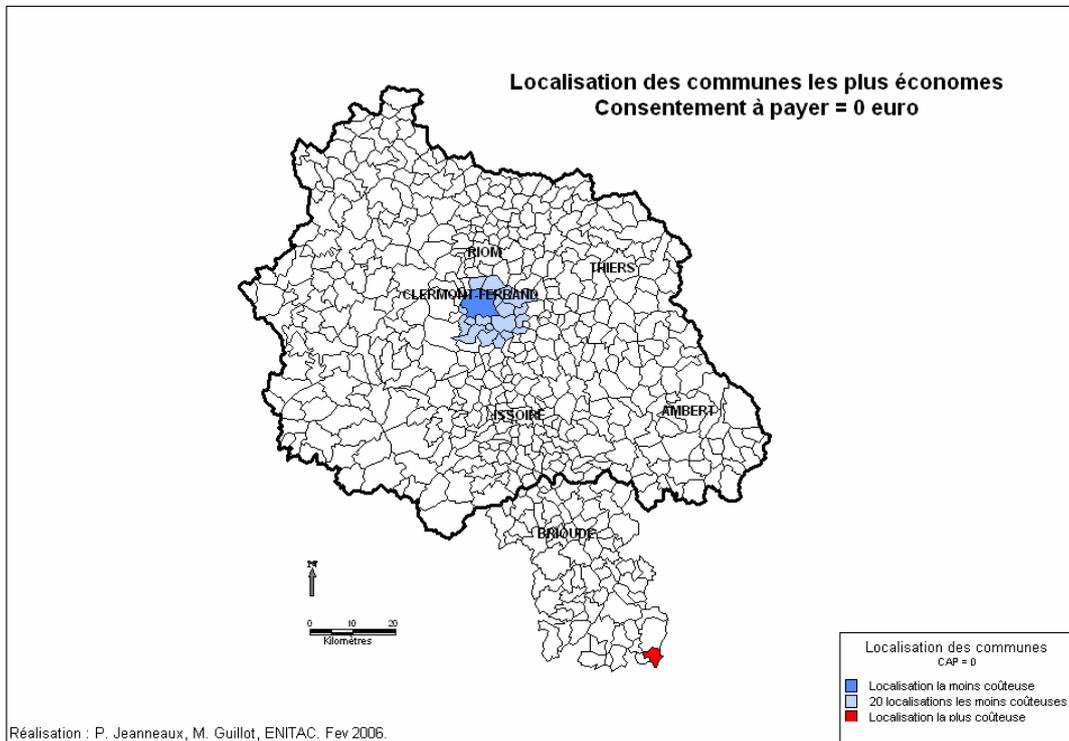
également situées à l'extrême sud du bassin de collecte (18 en Haute-Loire et 2 dans le Puy-de-Dôme), avec un coût de transport supérieur à 1 650 000 €.

Si nous retenons un taux d'incinération de 75 % correspondant aux comportements des individus en matière de tri, conformément aux pratiques actuelles (2005/2006), les 5 communes les plus économes restent les mêmes ; toutefois le coût total devient plus élevé, car les quantités à transporter sont plus élevées (724 000 € par exemple pour Clermont-Ferrand). L'augmentation des quantités de déchets et/ou l'augmentation des coûts de transport/t/km jouent comme une force centripète. Le choix de localisation du VALTOM est réaliste dans la mesure où le raisonnement considère, d'une part, que les coûts de transport risquent de s'élever avec la raréfaction de la ressource pétrolière, et d'autre part que les quantités à incinérer risquent d'être plus élevées que la prévision qui se base sur un taux optimiste de tri de 50 %. Dans tous les cas, il y a concentration des lieux potentiels autour de Clermont-Ferrand, là où justement le VALTOM veut localiser l'incinérateur.

Tableau.1.57 : Les 5 communes les plus économes comparées à la plus coûteuse (CAP 0 €)

REFCommune	Commune	CT	CAP	Total
<b>63113</b>	<b>CLERMONT-FERRAND : la moins coûteuse</b>	<b>482 766</b>	<b>0</b>	<b>482 766</b>
63014	AUBIERE	489 562	0	489 562
63019	AULNAT	494 773	0	494 773
63193	LEMPDES	495 401	0	495 401
63272	PERIGNAT-LES-SARLIEVE	500 994	0	500 994
<b>43171</b>	<b>SAINT-BERAIN : la plus coûteuse</b>	<b>2 052 245</b>	<b>0</b>	<b>2 052 245</b>

Carte 1.1 : les 20 communes les plus économes en coûts de transport



#### 4.4.2 L'approche multicritères combinant la minimisation des coûts de dommage et des coûts de transport

##### 4.4.2.1 Principes et paramètres retenus : introduction d'un CAP moyen

Dans cette version, nous procédons à la combinaison de la logique des décideurs et de celle des opposants. Nous choisissons le CAP moyen évalué à 23 € ainsi que des coûts de transport à 0,12 €/t/km. Le taux d'incinération est fixée à 50 % de la masse produite (cf. tableau 1.58).

Tableau 1.58 Paramètres de simulation CAP à 23 €

Intitulé de paramètres	Valeur des paramètres
Coût de transport	0.12 euros
CAP moyen	23 €
Taux d'incinération	50 %

##### 4.4.2.2 Les résultats

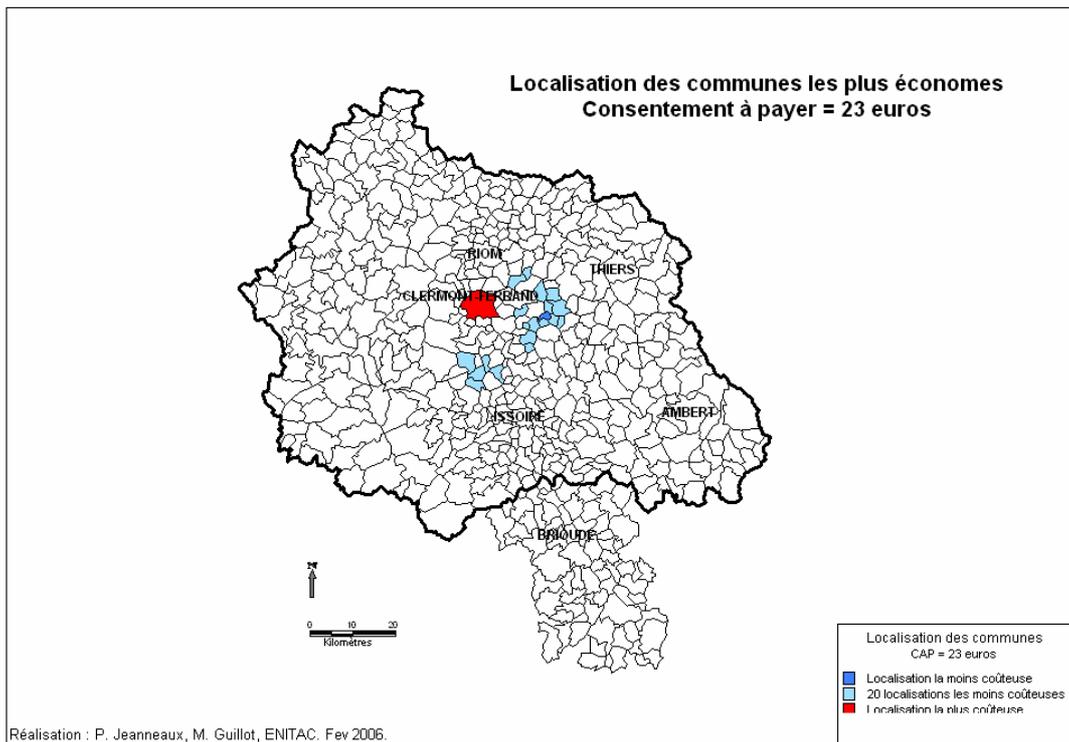
La commune qui minimise les coûts de dommage et les coûts de transport est Vassel, avec un montant total de 646 070 €. Elle est située à une vingtaine de kilomètres à l'est de Clermont-Ferrand. Les 20 communes les plus économes se situent selon un arc de cercle orienté est/ sud-est. La localisation de l'incinérateur se réaliserait ainsi dans la deuxième couronne de l'agglomération clermontoise. Il s'agit de petites communes périurbaines situées à environ 20 kilomètres de Clermont-Ferrand (cf. carte 1.2 et tableau 1.59). Le coût total est constitué par 12 % (77 479 €) de consentement à payer pour éviter les nuisances potentielles et 88 % (568 591 €) des coûts de transport.

En tenant compte des coûts de dommage, la commune la moins économe en coûts totaux est Clermont-Ferrand, car elle est la plus peuplée au cœur d'une agglomération très peuplée. Si l'incinérateur était localisé sur cette commune, le coût total atteindrait près de 3 760 000 €, composé de coûts de dommage pour 3 280 000 € et de 480 000 €. Le CAP constitue l'essentiel du coût (87 %).

Tableau.1.59 : Les 20 communes les moins coûteuses comparées à la plus coûteuse (CAP 23 €)

REF Commune	Commune	CT	CAP	Total
<b>63445</b>	<b>VASSEL : la moins coûteuse</b>	<b>568 591</b>	<b>77 479</b>	<b>646 070</b>
63049	BOUZEL	571 308	76 595	647 904
63096	CHAS	570 109	82 790	652 899
63154	ESPIRAT	588 004	68 017	656 022
63395	SAINT-SANDOUX	583 597	74 479	658 075
63325	SAINT-BONNET-LES-ALLIER	536 398	124 627	661 025
63059	BUSSEOL	582 279	79 465	661 744
63106	CHAURIAT	549 711	112 650	662 361
63297	REIGNAT	609 296	56 876	666 172
63229	MOISSAT	598 969	67 794	666 764
63420	SEYCHALLES	603 099	65 629	668 728
63350	SAINT-GEORGES-SUR-ALLIER	559 396	109 400	668 795
63199	LUDESSE	615 619	54 058	669 677
63034	BEAUREGARD-L'EVEQUE	576 527	93 302	669 829
63413	SAUVETAT	584 707	85 156	669 863
63396	SAINT-SATURNIN	583 604	88 768	672 372
63107	CHAVAROUX	595 396	77 674	673 070
63200	LUSSAT	554 596	118 692	673 288
63425	TALLENDE	563 330	111 082	674 413
63133	DALLET	516 198	160 057	676 255
<b>63113</b>	<b>CLERMONT-FERRAND : la plus coûteuse</b>	<b>482 766</b>	<b>3 275 516</b>	<b>3 758 282</b>

Carte 1.2 : Communes les plus économes en coûts de dommage et en coûts de transport



#### 4.4.2.3 Effet de la prise en compte du CAP médian

Si nous faisons varier le CAP pour lui donner la valeur du CAP médian (7 € par individu), la simulation montre un effet centripète. Les communes concernées par la localisation la moins coûteuse se rapprochent légèrement de l'agglomération clermontoise.

Si la localisation clermontoise était retenue, elle resterait l'une des plus coûteuses avec un coût total de près de 1 480 000 €, composé pour un tiers de coûts de transport et pour les deux tiers de coûts de dommage (cf. tableau 1.60). La plus coûteuse (St-Berain avec 2 054 406 €) serait située à l'extrême sud de la zone. Son coût total serait constitué quasi exclusivement de coûts de transport.

Tableau.1.60 : Les 5 communes les plus économes en coûts de dommage et en coûts de transport comparées aux plus coûteuses (CAP 7 €)

REF Commune	Commune	CT	CAP	Total
63133	DALLET	516 198	48 713	564 911
63226	MEZEL	525 020	47 904	572 924
63325	SAINT-BONNET-LES-ALLIER	536 398	37 930	574 328
63204	MALINTRAT	514 320	61 439	575 759
63126	CREST	535 574	43 207	578 780
63113	CLERMONT-FERRAND	482 766	996 896	1 479 663
43171	SAINT-BERAIN	2 052 245	2 160	2 054 406

## 4.5 Comparaison et analyse des résultats

### 4.5.1 Analyse comparée

Toutes les valeurs calculées et présentées dans le tableau (1.61) ne sont pas comparables. Sans surprise, la localisation de l'incinérateur la moins coûteuse en ne tenant compte que des coûts de transport est Clermont-Ferrand (cas 1 : 482 766 €) conformément au projet du VALTOM. Avec cette logique, l'implantation de l'équipement dans des communes éloignées du centre de la zone de collecte des ordures ménagères est très coûteuse (jusqu'à 2 millions d'€ par an pour St-Berain). La prise en compte du coût de dommage renverse la situation. Clermont-Ferrand devient la localisation la plus coûteuse (3 758 282 €) pour toute la collectivité. Ces deux cas *extrêmes* permettent de mettre en lumière les fondements économiques du comportement de chacune des parties en opposition.

Tableau 1.61 : Comparaisons des résultats CAP 0, 7, 23 €

Cas	Paramètres	Commune à coût minimum	Coût minimum	Zones concernées par coût mini	Commune à coût maximum	Coût maximum	Zones concernées par coût maxi
1 CAP=0	CAP 0 CTU0,12 TI 50%	Clermont (63)	482 766 €	Agglo	St-Berain (43)	2 052 245 €	Extrême sud
2 CAP=23	CAP 23 CTU0,12 TI 50%	Vassel (63)	646 070 €	2° couronne 30 km	Clermont (63)	3 758 282 €	Communes peuplées + Agglo
3 CAP=7	CAP 7 CTU0,12 TI 50 %	Dallet (63)	564 911 €	2° couronne 20 km	St-Berain (3)  Clermont (63)	2 054 406 €  1 479 663 €	Extrême sud  Agglo

Les opposants localisés dans la zone de concernement du projet d'implantation estiment qu'ils vont être les perdants, car ils subiront une rupture d'égalité devant une charge publique. Avec un consentement à payer de 23 € par individu, si l'incinérateur était localisé à Clermont-Ferrand, les opposants résidants de l'agglomération clermontoise pourraient être considérés comme des doubles contributeurs du projet. En effet, la charge pour la commune atteindrait 3 257 364 €, composée :

- d'une première mise à contribution, concernant le financement des coûts de transport des communes les plus éloignées. En effet, car la contribution à l'enlèvement des ordures ménagères est la même pour chaque usager sans discrimination spatiale au nom de l'équité territoriale. Localiser l'incinérateur sur la commune de Clermont-Ferrand permettrait de réduire les coûts de transport de déchets de toute la collectivité en réduisant à néant les coûts de transport des déchets du bassin clermontois (hors coûts de collecte). Or les coûts de transport étant partagés par tous les membres de la collectivité de l'aire de collecte (y compris les Clermontois), ces derniers devraient supporter 103 144 € alors que leurs coûts de transport seraient nuls ;
- d'une seconde mise à contribution, en supportant des dommages (qui restent hypothétiques) qui affecteraient leur santé et leur cadre de vie résidentiel, et qui s'élèveraient à 3 154 220 €.

Le projet, bien qu'il mette en avant l'intérêt général, est contesté, parce qu'il oppose des rationalités individuelles différentes. D'abord, il modifie la distribution du bien-être dans la population, parce que sont négligées par le décideur public du projet des valeurs résiduelles environnementales. Le VALTOM retient dans les coûts du projet ceux concernant l'investissement, le fonctionnement de l'incinérateur, le transport des déchets, et éventuellement quelques coûts des mesures de réduction des impacts négatifs du projet pour les riverains proches (mur anti-bruit, sécurisation routière à proximité du site). Mais le VALTOM n'intègre pas le coût des impacts résiduels que nous avons tenté de formaliser. Ensuite, le projet engendre des relations

tendues entre la ville et la campagne. La localisation dans l'agglomération est refusée par des opposants qui souhaiteraient délocaliser l'installation polluante vers la campagne. En contrepartie, les ruraux disent ne pas vouloir être le centre de traitement des déchets de la ville.

Si l'incinérateur était finalement localisé sur la commune de Vassel (cf. tableau 1.61, cas 2 : localisation théorique la plus économe en coûts de transport et de dommage), les coûts de cette solution pour la collectivité (646 070 €) seraient plus élevés que pour la solution du VALTOM négligeant les coûts de dommage (cas 1 : localisation à Clermont-ferrand pour 482 766 €), soit près de 164 000 € supplémentaires/an.

De plus, avec cette localisation à Vassel, le coût total que devrait supporter la commune de Clermont est estimé à 133 880 €. Il est composé de 121 480 € de coûts de transport des déchets de Clermont-Ferrand vers Vassel et de seulement 12 400 € de coûts de dommage. Dans ce cas, le coût effectif de transport pour les déchets des Clermontois ne s'élèverait qu'à 66 123 €, alors que leur contribution au nom de l'équité territoriale a été évaluée de 121 480 €. Ils supporteraient donc un surcoût de transport de 55 357 € (121 480 € - 66 123 €). Mais ce surcoût serait très largement compensé par le gain réalisé (3 141 820 €) sur la très forte diminution des coûts de dommage (passage de 3 154 220 € à seulement 12 400 €).

#### 4.5.2 Trois idées forces en guise de conclusion

Trois enseignements importants tirés du modèle de simulation doivent être soulignés :

Premièrement, le syndicat intercommunal de traitement des déchets détient, avec le choix de la localisation de l'incinérateur, un levier d'action qui lui permettrait de limiter le nombre de perdants du choix public. Les espaces ruraux peu denses et biens dotés en espaces pourraient devenir des lieux convoités pour localiser certains services semi-désirables, en offrant au décideur les moyens d'éviter la survenance du conflit. La délocalisation de l'unité d'incinération vers un espace peu peuplé présenterait une forme de compromis qui ne serait que l'état ultime d'un marchandage entre les promoteurs de l'UIOM et les opposants au projet. Dans la logique coasienne, une ressource est attribuée (ou plutôt son droit d'usage) à celui qui en fait le meilleur usage. En délocalisant l'équipement vers les communes de la première couronne de l'agglomération, l'usage de la ressource *air* dans l'agglomération clermontoise serait attribué aux usagers du cadre de vie, et dans les espaces ruraux au VALTOM (cf. carte annexe 18).

Deuxièmement, dans le cas observé, le conflit d'usage perdure, comme si le VALTOM ne prenait pas en compte dans son raisonnement les valeurs résiduelles environnementales exprimées par les riverains potentiels. Le choix public n'étant pas unanime, il crée des perdants qui, faute de compensation de leur perte de bien-être, refusent la localisation de l'infrastructure. Le décideur public semble ne pas être en mesure d'appliquer un principe de compensation, pour plusieurs raisons :

- pour être mise en œuvre, la compensation nécessite que soient clairement définis des dommages, des responsabilités et un lien de causalité entre un fait générateur et la survenance d'un préjudice. Cette identification est prohibitive en coûts d'évaluation des dommages, et en coûts de délimitation du concernement spatio-temporel ;
- le décideur public applique plutôt un principe de compensabilité. Parce que le projet est réputé viable économiquement, ses bénéfices actualisés couvrant les divers coûts actualisés (hors coûts de dommage), il ne paraît pas nécessaire pour les autorités publiques de rendre effectif le flux financier compensateur.

Troisièmement, la pression à la délocalisation de l'infrastructure qui s'instaure est un moyen de redistribuer les risques et les coûts entre les différents usagers. Les riverains supposés de l'incinérateur agissent comme des perdants non compensés, cherchant à empêcher la proximité

jugée néfaste de l'installation. S'ils obtenaient la délocalisation de l'unité d'incinération vers un espace moins dense, les opposants parviendraient, d'une part, à réduire la taille du préjudice attendu, et d'autre part à faire appliquer une forme de socialisation des risques et des coûts à l'ensemble de la collectivité. L'achat du renoncement à localiser l'incinérateur à Clermont-Ferrand correspond à l'achat d'un droit d'usage de l'air pur dont la particularité serait d'être financé par la totalité de la collectivité du bassin de collecte. Les coûts de transport augmentent pour permettre la réduction des coûts de dommage. Un nouveau processus d'arbitrage s'instaure et reconnaît *in fine* aux résidants des espaces les plus densément peuplés et pollués l'équivalent d'une servitude d'air pur ou d'air non support des émissions de l'incinérateur. S'ils obtenaient la délocalisation de l'installation, les opposants bénéficieraient d'une attribution d'un droit d'usage sur l'air quasiment protégé par une règle de propriété.

## CONCLUSION DU CHAPITRE IV

Dans ce chapitre empirique, nous avons apporté un éclairage sur la matérialité des conflits d'usage à partir de deux sources principales, les articles du quotidien régional *La Montagne* et les jugements du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand. Ces investigations ont été complétées par l'étude de cas sur la mise en œuvre controversée d'un choix public local. En guise de conclusion, nous reprendrons six résultats principaux.

Le premier résultat est d'ordre méthodologique. Les sources que nous avons investiguées permettent de rendre tangibles des situations conflictuelles. Elles nous ont permis de donner un aperçu complémentaire à la recherche en géographie de Charlier (1999), seule véritable analyse quantitative réalisée en France sur les conflits environnementaux. Alors que son travail a montré qu'en moyenne la revue *Combat Nature* a rapporté dans ses colonnes moins d'un conflit par an et par département, nous avons relevé en moyenne par an, sur le département du Puy-de-Dôme, plus de 35 conflits dans *La Montagne* et plus de 80 au tribunal administratif de Clermont-Ferrand. Sur un second plan méthodologique, nous n'avons pas pu mettre en évidence de manière satisfaisante les liaisons entre la difficulté des victimes à opter pour une stratégie de fuite pour éviter les nuisances, et des barrières à la sortie de la circonscription concernée. Cette difficulté s'explique d'abord par la nature des conflits en jeu (notamment pour tous les conflits d'anticipation à une nuisance potentielle). Ensuite, il est assez difficile d'identifier des mouvements de population spécifiques à la recherche de l'évitement d'un dommage. Toutefois, les quelques mesures de la dépendance entre stratégie d'exit et statut des occupants, pour le cas particulier de la localisation de l'incinérateur, montrent que les locataires seraient plus enclins à fuir les nuisances.

Un deuxième résultat concerne la diversité et la nature des conflits d'usage traités. D'abord, nous avons constaté une très forte variété de situations polémogènes, de la querelle de voisinage pour la propriété d'un muret aux actions clandestines et violentes de destruction sauvage de parcelles de maïs OGM. Le traitement des sources brutes a montré une diversité de parties en opposition, d'usages, de modes de contestation, de durées, de lieux, de résultats obtenus. Aucun espace n'est ignoré. Les conflits d'usage sont partout (cf. carte annexe 20). Ensuite, ils témoignent de divers intérêts des usagers pour des ressources environnementales localisées. Plus particulièrement, nous avons exposé que la catégorie des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel occupait une part importante du contentieux.

Un troisième résultat concerne l'élément déclencheur du conflit d'usage. Il relève toujours d'un problème physique ou matériel réel ou potentiel qui affecte (ou affectera) l'utilité des agents. Ces effets dommageables englobent une majorité de situations que nous avons qualifiées de conflits d'externalité technologique de pollution. Ces situations polémogènes permettent de mettre en évidence l'existence de victimes qui signalent qu'elles utilisent également certains attributs de ressources communes, souvent accaparées par certains usages établis ou dont la contribution à la création de richesses est reconnue et difficilement contestable. Ce dernier point soulève la question institutionnelle de l'attribution et de la protection des droits d'usage sur ces ressources constitutives du cadre de vie pour certains, de l'appareil de production pour d'autres, ou d'un patrimoine naturel à sauvegarder pour d'autres encore. La question des valeurs d'usage à prendre en compte est posée aux décideurs publics locaux.

Un quatrième résultat concerne la production de perdants par le décideur public local. Nous avons repéré quatre situations typiques mettant en scène le décideur public local (cf. tableau 1.62). Les autorités publiques sont souvent contestées. Soit parce qu'elles transmettent une externalité politique négative en permettant certains usages privés à l'origine d'un effet externe technologique (catégorie 3). Soit elles créent simultanément des victimes et des perdants en

transmettant des effets externes technologiques et politiques conjoints aux citoyens résidents (catégorie 4). Mais les maires et le préfet agissent comme des *contestataires* dans certaines situations pour rétablir l'intérêt général ou défendre le patrimoine du domaine public (catégorie 2). Dans d'autres cas (catégorie 1), les maires sont sollicités parfois comme conciliateurs.

Tableau 1.62 Récapitulatif des situations conflictuelles.

Situation de l'autorité publique dans le conflit	Autorité publique contestée	Autorité publique contestataire ou conciliatrice
Intérêt protégé par l'autorité publique		
Intérêt privé	Rupture d'égalité des citoyens devant des charges <u>privées</u> <b>Catégorie 3</b> Création de perdants PQR : 17cas - TA : 61 cas	Préservation de l'intérêt de quelques agents privés <b>Catégorie 1</b> Réduction des victimes PQR : 10 cas (sur 16)-TA : 0 cas
Intérêt public	Rupture d'égalité des citoyens devant des charges <u>publiques</u> <b>Catégorie 4</b> Création de perdants PQR : 19 cas - TA : 122 cas	Défense de l'intérêt général <b>Catégorie 2</b> Réduction des victimes PQR : 15 cas - TA : 22 cas

L'intervention publique locale étant au cœur de dispositifs visant l'intérêt général, la question de la création des perdants et de la prise en compte de leurs préférences peut être un moyen de réduire les perdants de la décision publique locale. Les outils de planification foncière, ou les possibilités de modifier la localisation de certaines infrastructures publiques, pourraient jouer ce rôle. Nous avons montré que l'analyse coûts-avantages, avec la prise en compte de certaines valeurs du cadre de vie, pouvait éclairer les choix publics locaux.

Le cinquième résultat concerne la défaillance du principe de compensation des perdants et les stratégies convoquées par les opposants. Devant la faiblesse des situations de réparation des dommages – entre 2 % et 5 % des conflits –, il apparaît que les contestataires cherchent avant tout à empêcher la survenance des dommages. Les affaires relevées dans le quotidien régional *La Montagne* montrent que les défenseurs du cadre de vie résidentiel revendiquent et obtiennent parfois l'abandon, la délocalisation ou l'aménagement de l'usage incriminé. Les jugements du tribunal administratif exposent avec précision la diversité des moyens de droit convoqués pour interdire certains usages. Faute de droits substantiels, les opposants requérants tentent de faire annuler les décisions municipales ou préfectorales en activant leurs droits d'action et en s'appuyant sur les vices de forme contenus dans les décisions publiques, même si devant le tribunal administratif, cette voie est peu efficace. Il ressort que la contestation remet en cause la distribution initiale des droits d'usage réalisée par la réglementation administrative. Comme nous l'avons exposé dans le cas du projet d'extension de la porcherie de Champeix, le consensus sur le droit à polluer attribué aux installations classées devient dans certaines configurations locales totalement caduque. Sa remise en cause débouche parfois sur une nouvelle distribution des droits, des usages et du bien-être sur le territoire.

Le sixième résultat permet de mettre en évidence que devant des situations de rupture d'égalité des citoyens devant des charges publiques, les perdants pourront agir pour obtenir une forme de socialisation des risques, faute de mécanismes opérationnels de compensation monétaire individualisée. En outre, en filigrane est posée la question des relations ville-campagne, à travers lesquelles les espaces ruraux pourraient jouer le rôle de fournisseur d'espaces disponibles permettant d'assumer certains services publics de la ville (approvisionnement en eau, approvisionnement en matériaux de construction par l'exploitation des carrières, traitement des déchets par l'exploitation d'incinérateur, de CSDU, ou de parcelles agricoles pour épandre les boues de stations d'épuration des eaux usées, etc.).



## **Conclusion générale**

|

|

## Conclusion générale

Notre thèse s'est intéressée aux relations conflictuelles entre les différents usages des ressources des campagnes, et à leurs effets sur l'organisation des usages des espaces périurbains et ruraux. Dans le contexte d'évolution des campagnes, la recherche présentée dans cette thèse a cherché à éclairer le processus d'affectation (et de reconnaissance) des droits d'usage des ressources localisées du rural, qui s'opère lors de la confrontation entre les usages résidentiels, et les autres usages productifs, récréatifs ou de réservation. Cette recherche, réalisée à partir d'un ensemble de travaux théoriques et empiriques, fournit quelques apports originaux sur les mécanismes physiques et institutionnels à l'origine des conflits d'usage en général et ceux du cadre de vie résidentiel en particulier.

### *Sur le plan du cadre d'analyse*

La première idée force concernant le cadre d'analyse a traité d'une façon centrale que les conflits d'usage relèvent d'une question de distribution du bien-être entre les individus par les décideurs publics locaux. Les choix publics locaux et les usages à privilégier sont exprimés lors la mise en œuvre de la réglementation administrative et la fourniture de biens publics locaux. Les conflits d'usage signalent l'absence d'unanimité entre les autorités publiques locales et les usagers à propos des droits d'usage à sacrifier et à privilégier contenus dans la réglementation administrative et fondés sur la nature de leur protection.

La deuxième idée force concerne l'originalité de la thèse s'agissant de la vision du droit. Elle porte sur une analyse économique de la mise en œuvre des règles d'usage fondées sur le droit public et son levier d'action, la réglementation administrative *a priori* des usages des sols. Le cadre d'analyse de la thèse traite plus particulièrement du contentieux administratif entre des agents publics (maire, préfet...) et leurs administrés. Le tribunal administratif est plutôt une institution permettant aux opposants de contester les instruments de droits d'usage des sols choisis par les autorités publiques locales, pour les orienter dans un sens qui leur permettra de conserver ou d'améliorer leur bien-être. Dans ce cadre d'analyse, les questions que posent les conflits d'usage n'ont pas été formulées en termes d'arrangements interindividuels et privés permettant une allocation efficiente des droits et unanimement préférée.

La troisième idée force met en exergue la faible variété des différents modes d'allocation des ressources territoriales à des usages alternatifs, et nous supposons comme centrale la place des pouvoirs publics locaux. Plus qu'une remise en cause complète du rôle de la puissance publique locale, nous montrons que le conflit, par les signaux qu'il émet et par le marchandage politique qui le caractérise, permet d'ajuster, voire de redéfinir le rôle de la puissance publique, en révélant ses capacités ou non à minimiser les coûts de transaction liés à l'organisation des règles d'usage sur les biens collectifs localisés. A ce titre, notre travail n'a pas cherché à comparer les différents modes d'allocation des ressources (la firme, le marché, le droit), afin de ne retenir que celui qui maximise la valeur de la production totale sur les bases de l'analyse coasienne (Coase, 1960).

La quatrième idée force propose que le conflit permet la mise en examen des actions des autorités publiques et l'existence d'un débat démocratique autour de la décision publique. Le recours en justice n'est donc pas un stade ultime du conflit ou une anomalie du fonctionnement de la société. Il correspond à une des possibilités offertes aux citoyens de s'informer et de participer aux processus décisionnels en matière d'environnement. Dans la filiation de cette idée, le vote aux élections, combiné à la prise de parole correspond à un substitut du système de prix. En effet, ce mécanisme exerce les mêmes fonctions d'information sur les conséquences sociales d'une

décision. C'est une sorte de *monitoring* des attentes des mandants (Vigouroux, 1999) censé tendre vers un état de satisfaction collective meilleur, ne correspondant pas forcément à un état Pareto optimal. Le conflit d'usage appelle les décideurs publics locaux à pratiquer de nécessaires ajustements de leurs décisions. Toutefois, le conflit ne dicte pas les choix. Il joue le rôle majeur de révélateur des préférences des agents et permet au décideur public d'obtenir des informations avant de les intégrer à discrétion pour sa prise de décision.

### *Sur le plan des résultats empiriques*

Dans un premier résultat, nous avons montré que l'effet externe technologique était un concept pertinent de caractérisation des conflits d'usage en général et du cadre de vie en particulier. D'abord, il permet de mettre en évidence le sens de la relation en distinguant les récepteurs et les émetteurs de l'effet indésirable, et par conséquent d'identifier une victime. L'existence d'un dommage sur les composantes des ressources localisées conduit à leur reconnaître des usages alternatifs ou concurrents. Ensuite, le concept permet selon leur fonction-objectif principale de repérer l'importance des conflits du cadre de vie résidentiel, opposant de façon emblématique les propriétaires immobiliers aux usagers productifs à l'origine notamment de pollution.

Dans un deuxième résultat, nous avons remarqué que dans leur très grande majorité, les conflits surviennent rarement en réponse à une infraction à une règle prescrite par la loi. L'origine du conflit n'est généralement pas liée à un dépassement des normes de pollution fixées légalement. Le responsable d'une nuisance dispose en général de droits d'émission de polluants non répréhensibles, mais qui sont incompatibles avec la qualité du cadre de vie attendue des riverains, et déclenche le conflit, comme s'il invitait à réviser l'optimum social de pollution.

Avec un troisième résultat, nous avons proposé que le conflit apparaissait comme un temps de rupture du contrat implicite qui régissait l'usage d'un bien collectif, eu égard aux coûts de transaction prohibitifs inhérents à l'application des droits d'usage du bien collectif. Cette incertitude sur la définition des règles d'usage d'un bien collectif est amplifiée dans un contexte d'évolution des fonctions des espaces ruraux et périurbains. Les droits d'usage existent toutefois et sont très largement contenus dans la réglementation administrative, appliquée et contrôlée par les autorités publiques chargées d'organiser la vie de la cité. Le préfet et le maire sont les deux acteurs publics principaux faisant l'objet de requêtes devant le tribunal administratif, et de contestations rapportées dans la presse quotidienne régionale. Ce sont les deux institutions qui par les arrêtés qu'elles promulguent, créent des perdants non compensés en transmettant des effets externes politiques négatifs. Les responsables élus ou nommés ne sont pas en mesure de connaître suffisamment les préférences des agents ou éprouvent des difficultés à faire respecter des règles d'usage satisfaisant la majorité des usagers.

Dans un quatrième résultat, nous avons montré que les perdants de la décision publique adoptaient un comportement pour ne plus perdre et conserver leur niveau initial de bien-être. Faute de compensation, et faute de pouvoir activer une injonction à cesser la nuisance, la meilleure façon d'éviter de subir un dommage est d'empêcher que la source émette la nuisance. Les activités étant très largement encadrées par la réglementation administrative, le principal levier d'action consiste pour les perdants à tenter de saisir (par le *voice*) les instruments réglementaires pour obtenir des inflexions des règles d'usage et contraindre, voire interdire les activités responsables des dommages. Nous avons remarqué que les décisions contestées, s'appuient pour l'essentiel sur les dispositifs juridiques contenus dans le Code de l'urbanisme, le Code rural ou le Code de l'environnement. C'est donc cette voie du droit qui est privilégiée eu égard aux coûts plus élevés de la stratégie de la fuite (*exit*) pour éviter les dommages.

Dans un cinquième résultat, nous avons relevé que les conflits d'usage ne correspondent pas (ou rarement) à un différend sur le montant de la compensation monétaire du dommage subi, alors que la compensation constitue le principe fondamental de l'analyse économique. Nous avons constaté à travers l'analyse du contentieux administratif que la compensation monétaire comme la compensation environnementale constituent des moyens d'internalisation des externalités très peu activés par les justiciables. Ce comportement s'explique sans doute par la spécificité des juridictions administratives, dont le fondement est de permettre aux requérants de demander l'annulation d'une décision prise par une administration ou par le préfet, ou encore par un maire. Toutefois, nous avons remarqué dans la presse quotidienne régionale le même comportement de recherche d'évitement du dommage et de non revendication de compensation monétaire. Il s'avère que les demandes des opposants s'expriment en termes de droit d'injonction à l'endroit de la puissance publique locale à renoncer à fournir une règle d'usage, ou à renoncer à un projet, à le délocaliser ou à prévoir des aménagements. Il s'ensuit des effets importants sur les activités incriminées, en termes de cessation d'usages, d'abandon de projet, de délocalisation d'activités, de modification des niveaux d'émissions de polluants, ou encore de transformation de process de production.

Dans un sixième résultat, nous avons montré que la contrainte informelle qui s'exerce sur le choix des autorités publiques locales lors de la localisation d'une infrastructure délivrant un service public local peu désirable (comme un incinérateur) pouvait permettre de limiter la rupture d'égalité des citoyens devant des charges publiques. A la logique exprimée par les opposants, fondée sur la contestation visant à supprimer la source des dommages pour conserver leur bien-être, le décideur public devant fournir le bien public, pourraient réduire la taille de la communauté perdante. Pour les opposants, restreindre la communauté des perdants en délocalisant l'infrastructure polluante permet finalement de socialiser le risque de dégradation du cadre de vie résidentiel et d'augmenter le produit social net. Mais, l'arbitrage risque de se faire au détriment des habitants des espaces les moins peuplés comme les espaces ruraux, et interroge alors l'évolution des relations villes-campagnes.

Enfin, nous avons remarqué que les conflits exprimaient des désaccords sur des choix publics ayant d'abord un impact physique réel ou potentiel pour les usagers des ressources. Nous n'avons pas observé de contestation à l'encontre de l'existence d'une taxe ou du montant d'une redevance à payer. Cette contestation fiscale se jouerait dans d'autres sphères de la décision publique, notamment parce que l'autonomie fiscale des collectivités locales est limitée.

### *Sur le plan méthodologique*

La mise à l'épreuve de deux sources originales, peu étudiées que sont les nouvelles du quotidien régional *La Montagne* (sur la période de 1999 à 2002) et les jugements du tribunal administratif de Clermont-Ferrand (sur la période de 1998 à 2002) ont été riches d'enseignements. Elles nous ont permis de matérialiser la diversité des situations conflictuelles, de porter un éclairage sur les moyens de droit convoqués par les adversaires, et de mesurer les principales solutions matérielles apportées aux différends. Ces deux sources présentent néanmoins des limites qui peuvent nuancer les enseignements que nous avons tirés. Elles sont par ailleurs excessivement lourdes à exploiter. Elles ne donnent pas la même vue sur les conflits, mais se complètent.

La source PQR a permis de constituer une base très variée de la conflictualité. Elle nous a permis d'identifier toutes les étapes des conflits, de leur survenance à leur issue. Nous avons ensuite concentré notre recherche sur le contentieux administratif du premier degré pour deux raisons principales. D'abord, ce choix résulte de notre cadre d'analyse. Parce que nous postulons que la recherche portait sur une analyse économique de la mise en œuvre des règles d'usage fondées sur le droit public et son levier d'action, la réglementation administrative a priori des usages des sols,

il nous fallait traiter l'espace *ad hoc* de contestation. Le tribunal s'avère être cet espace. Ensuite, une raison pratique : l'accès aux sources du contentieux administratif a été facilité (l'autorisation donnée par le président du tribunal administratif de Clermont-Ferrand a permis la consultation des jugements...), alors qu'il est plus difficile d'accéder aux jugements des tribunaux judiciaires (dispersion des tribunaux judiciaires, absence de documentation dans ces mêmes tribunaux).

Par ailleurs, nous sommes conscient de n'avoir donné qu'une facette de la réalité, celle de conflits d'usage du cadre de vie résidentiel rapportés dans la presse quotidienne régionale ou traités devant un tribunal administratif. Une investigation dans le domaine du contentieux judiciaire civil et pénal pourrait très largement enrichir l'analyse. Elle n'a pas pu être engagée dans ce travail, mais le sera dans des travaux empiriques futurs.

### *Les interrogations en suspens*

Ce travail, parce qu'il interroge les dispositifs à l'origine de la redistribution des activités dans l'espace, est utile pour comprendre la dynamique de recomposition des espaces ruraux. La défense des intérêts des parties concernées par certaines des dimensions des décisions publiques du développement territorial s'appuie sur la saisine et la contestation des instruments juridiques qui sont, comme nous l'avons montré, les leviers de l'action politique locale. Si nous y associons la pression médiatique, le processus de marchandage entre les parties débouche sur des solutions non financières comme l'abandon ou la délocalisation de l'activité indésirable. Par conséquent, nous supposons que les impacts des conflits en termes de ségrégation spatiale des usages sont possibles. Les espaces résidentiels se spécialiseraient et leurs résidents ne toléreraient plus certaines activités productives à l'origine de nuisances, ou certaines entraves (PLU, PPRN...) à la construction de maisons individuelles. Les conflits pourraient agir comme des organisateurs spatiaux des activités et conduire à spécialiser les espaces qui ne toléraient pas ou peu les usages productifs ou de réservation. Mais, si nous avons observé des effets physiques indéniables, nous n'avons pas été en mesure de mesurer des effets de spécialisation des espaces au détriment de la logique de la multifonctionnalité des espaces.

Enfin, s'intéresser aux conflits d'usage et à leurs effets sur les changements socio-économiques et démographiques interroge sur les modes de gouvernance des espaces ruraux. Parce qu'ils remettent en cause les usages préférés et les usages sacrifiés, les conflits d'usage participent à la mise en examen des choix opérés par les pouvoirs publics, principaux organisateurs et régulateurs des usages. Le problème souvent invoqué par les opposants concerne la mise en évidence de la rupture de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, notamment en situation d'exposition aux risques naturels ou technologiques. Une question se pose alors : la diversification des usages et les conflits qu'elle contient, ne remettent-ils pas en cause les registres de la justification de l'intervention publique dans les espaces ruraux en discutant le contenu de l'équité territoriale ? Dans des espaces ruraux organisés autour de la fonction productive agricole, la Politique Agricole Commune (PAC) et ses extensions nationales ont été les leviers du développement rural (le développement agricole élargi au nom de l'équité territoriale) (Perrier-Cornet, 2001). Désormais, les politiques environnementales européennes sont de nature à remettre en cause le principe d'équité territoriale, en considérant que les campagnes sont aussi le support de fonction de réservation de la nature. Et surtout, avec la montée en puissance de la fonction résidentielle des espaces périurbains et ruraux, le principe de l'équité territoriale pourrait s'appuyer sur la recherche de la socialisation des dommages subis ou potentiels, ou sur la disparition d'activités jugées nuisibles, afin de maintenir la qualité du cadre de vie. Autrement dit, dans une économie de consommation dans laquelle la place du logement et du cadre de vie résidentiel est forte, l'équité territoriale ne s'exprime-t-elle pas en premier lieu par une meilleure prise en compte des intérêts des résidents pour leur cadre de vie ?

**Bibliographie**



## BIBLIOGRAPHIE

- Acemoglu D., 2002, « Why Not A Political Coase Theorem? Social Conflict, Commitment and Politics », in ESNIE (dir.), ESNIE, Cargèse (Corse), novembre 2002, 49 p.
- Acemoglu D., 2005, *Lecture Notes on Political Economy of Institutions and Development*, 89, MIT, n°14.773
- ADEME, 1998, *Atlas des déchets en France*, ADEME, Paris, Cédérom.
- ADEME, 2002, « La révision des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés - bilan 2002 », in [http://www.ademe.fr/htdocs/publications/publipdf/plans\\_dechets.htm](http://www.ademe.fr/htdocs/publications/publipdf/plans_dechets.htm)
- Aghulon M., 1975, « Attitudes politiques », in Duby G., Wallon A. (dir.), *Histoire de la France rurale - 3. De 1789 à 1914*, Editions du Seuil, Paris, pp. 131-166.
- Agreste Auvergne, 2001, « Recensement Agricole 2000 », *Agreste Auvergne*, n° 40, juin 2001, 4 p.
- Agreste, 2004, « L'utilisation du territoire en 2003 », *Agreste-Chiffres et données série agriculture*, n° 157, mars 2004, p. 4.
- Alchian A. A., Demsetz H., 1973, «The Property Right Paradigm», *Journal of Economics History*, vol. 33, n° 1, march, p. 17.
- Allaire G., Blanc M., 2001, « Local/global institutional systems of environmental public action », *INRA ESR Toulouse Cahier de recherche*, vol. 2001-21, <http://www.toulouse.inra.fr/centre/esr/publi/WP2001.html>, 19 p.
- Ami D., 2000, « Le traitement des réponses égales à zéro dans l'évaluation contingente », *Economie et Prévision*, vol. 143-144, n° 2/3, pp. 227-236.
- ANAH, 2004, *Atlas de l'habitat privé - Fonctions, Enjeux, Evolutions*, ANAH, Paris, 95 p.
- Anderson T. L., McChesney F. S. (dir.), 2003, *Property rights, Cooperation, Conflict, and Law*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 398 p.
- Anderson T. L., Smith V. L., Simmons E., 1999, *How an Why to privatize Federal Lands*, Cato Institute, Washington-D.C., novembre, 25 p.
- Arrow K. J., 1970, « The organization of economic activity : Issues pertinent to the choice of market versus non-market allocation », in *Public Expenditures and Policy Analysis*, Markham, Chicago,
- Aubert C., 2002, *Le camping-caravaning sur parcelles privées en Oléron : état des lieux au regard du projet de classement de l'île.*, mémoire de fin d'étude d'ingénieur des techniques agricoles, ENITA Clermont, Lempdes, septembre 2002, 43 + annexes p.
- Aubert F., Blanc M., 2002, « Activités économiques et emplois : le rural refuge de secteurs déclassés ou milieu attractif ? », in Perrier-Cornet P. (dir.), *Repenser les campagnes*, Editions de l'Aube/DATAR, La Tour d'Aigues, pp. 147-173.
- Aviam M., Nirascou F., Reidinger N., 2004, « Entreprises et environnement - complément A », in Bureau D., Mougeot M. (dir.), *Politiques environnementales et compétitivité*, La documentation Française - CAE, Paris, pp. 75-81.
- Aznar O., 2002, *Services environnementaux et espaces ruraux. Une analyse par l'économie des services*, Thèse de doctorat, Université de Bourgogne, UFR de Sciences Economiques, Dijon, 266 p.
- Baguenard J., 7<sup>e</sup> édition (éd.), 2004, *La décentralisation*, Que sais-je ?, PUF, Paris, 125 p.
- Barde J.-P., 1991, *Economie et politique de l'environnement*, Presses Universitaires de France, Paris, 383p.
- Barraqué B., Faburel G., 2000, « La dimension territoriale des nuisances aéroportuaires », *Journée Nature Sciences et Société*, ENGREF, 23 p.
- Barzel Y., 2003, « Property Rights in the firm », in Anderson T.L., McChesney F.S. (dir.), *Property Rights: Cooperation, Conflict and Law*, Princeton University Press, New Jersey, pp. 43-57.
- Baslé M., 2000, « Coase, Commons et la deuxième génération coasienne : la possibilité d'une économie politique sans dichotomie entre efficacité et justice ? », in Alcouffe A., Fourcade B., Plassard J.M., Tahar G. (dir.), *Efficacité versus équité en économie sociale*, L'Harmattan, Paris, pp. 17-30.
- Bator F., 1958, « The anatomy of market failure », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 72, pp. 351-379.
- Baumol W. J., 1972, « On taxation and the control of externalities », *American Economic Review*, vol. 62, n° 3, pp. 307-322.
- Baumol W. J., Oates W. E., 1971, « The Use of Standards and Prices for the Protection of the Environment », *Swedish Journal of Economics*, vol. 73, pp. 42-54.
- Baumol W. J., Oates W. E., 1975, *The Theory of Environmental Policy*, N.J., Prentice-Hall, Englewood Cliff,

- Baumol W. J., Oates W. E., 1988, *The theory of environmental policy*, Cambridge University Press, New York (USA), 299 p.
- Becet J.-M., 2002, « Les compétences de la commune », *La documentation Française - CNFPT*, vol. Les notices, n° 2<sup>e</sup> édition, 2002, pp. 56-62.
- Becker G., 1965, « A theory of the allocation of the time », *The Economic Journal*, vol. 75.
- Becker G., 1983, « A theory of competition among pressure groups for political influence », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 98, n° 3, august 1983, pp. 371-400.
- Becker L. C., 1977, *Property Rights : Philosophic Foundations*, Routledge and Kegan Pau, London,
- Belrhali H., Bernard S., Videlin J.-C., 2001, *L'accès du public aux biens ruraux du point de vue du Droit*, Rapport au groupe de prospective DATAR "Espaces naturels et ruraux", Université Pierre Mendès France, Faculté de Droit, Centre de Droit Fondamental, Grenoble, avril, 48 p.
- Bénard J., 1985, *Economie publique*, Economica, Paris, 430 p.
- Bernard Becharies J.-F., 1975, « Pour une définition de l'Environnement », *Revue Consommation du Crédoc*, n° 3, pp. 5-55.
- Berthier J.-P., Deshayes N., 1993, « Les difficultés de la construction en 1992 », *INSEE Première*, n° 256, avril, p. 4.
- Besley T. J., Coate S., 1998, « Sources of Inefficiency in a Representative Democracy: A Dynamic Analysis », *American Economic Review*, n° 1, pp. 139-195.
- Besley T. J., Coate S., 2001, « Issue Unbundling via Citizens' Initiatives », in (CEPR) (dir.), *CEPR Discussion Paper No. 2857*, London, june 2001,
- Bessy-Pietri P., Hilal M., Schmitt B., 2000, « Recensement de la population de 1999 : Evolutions contrastées du rural », *INSEE Première*, n° 726, 2000, p. 4.
- Betbeze J.-P., Bentoglio G., 2005, *L'Etat et l'assurance des risques nouveaux*, Résumé, Commissariat Général du Plan, Paris, 3 mai 2005, 4 p.
- Beuret J.-E., 1999, « Petits arrangements entre acteurs...Les voies d'une gestion concertée de l'espace rural », *Natures, Sciences, Sociétés*, vol. vol 7, n° n°1, pp. 21-30.
- Billaud J.-P., 1984, *Marais Poitevin - Rencontre de la terre et de l'eau*, L'Harmattan, Paris, 265 p.
- Boisson J.-M., 1970, *Essai critique sur l'intégration des effets externes dans le calcul économique individuel*, Thèse de doctorat en sciences économiques, Université de Paris, 371p.
- Boisvert V., Caron A., Rodary E., 2004, « Privatiser pour conserver? Une lecture critique de la nouvelle économie des ressources », *Revue Tiers Monde*, vol. XLV, n° 177, janvier-mars, pp 61-83.
- Bonaud A., Levy B., Robin Y., 1996, « Le logement. Reconstruction, grands ensemble et accession à la propriété », *Insee Première*, n° 456, p. 4.
- Bonello Y.-H., Fedidda J.-M., ? C.Q.s.-j. (éd.), 1994, *Le contentieux de l'environnement*, PUF, Paris, 128p.
- Bonnieux F., Desaignes B., 1998, *Economie et politiques de l'environnement*, Dalloz, Paris, 328p.
- Bonnieux F., Desaignes B., 2002, « Coûts et bénéfices sociaux d'une amélioration de la gestion des déchets ménagers. Une évaluation contingente », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, vol. 3, pp.471-486.
- Bouckaert B., 1991, « La responsabilité civile comme base institutionnelle d'une protection spontanée de l'environnement », *Journal des Economistes et des Etudes Humaines*, vol. 2, n° 2 et 3, pp.315-335, juin/septembre.
- Boudoul J., Faur J.-P., 1987, « Trente ans de migrations intérieures », in INSEE (dir.), *Données sociales 1987*, INSEE, Paris, pp. 262-268.
- Boulding K. E., 1971, « Discussion à propos de l'article de A. Kneese - Environmental Pollution : Economics and Policy », *American Economic Review*, n° mai 1971, pp. 167-169.
- Bradford D., Hildebrandt G., 1977, « Observable Preferences for Public Goods », *Journal of Public Economics*, vol. 8, pp. 111-131.
- Bromley D. W., 1991, *Environment and Economy - Property Rights and Public Policy*, Chap.3, Blackwell Publishers, Cambridge, 247 p.
- Bromley D. W., 1992, « The commons, common property and environmental policy », *Environmental and Resource Economics*, vol. 2, n° 1, p. 1-18.
- Brooks N., Sethi R., 1997, « The distribution of pollution : Community characteristics and exposure to air toxics », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. vol. 32, n° 2, february 1997, pp. 233-250.
- Buchanan J. M., 1965, « An economic theory of clubs », *Economica*, n° 32, february, pp. 1-14.
- Buchanan J. M., 1992, *Les limites de la liberté, entre l'anarchie et le Léviathan*, collection Libéralia, Litec, Paris,

- Buchanan J. M., Stubblebine W. M. C., 1962, « Externality », *Economica*, vol. 29, n° 116, pp. 371-384.
- Buchanan J. M., Tullock G., 1962, *The calculus of consent, Logical foundations of constitutional Democracy*, University of Michigan Press - Ann Arbor paperbacks, 361 p.
- Buchanan J. M., Tullock G., 1975, « polluters' profits and Political Response : Direct Controls Versus Taxes », *American Economic Review*, vol. 65, March 1975, pp. 149-196.
- Bureau D., Godard O., Hourcade J.-C., Henry C., Lipietz A., 1998, *Fiscalité de l'environnement*, Conseil d'Analyse Economique - La Documentation française, Paris, 197 p.
- Bureau D., Mougeot M., 2004, *politiques environnementales et compétitivité*, Conseil d'Analyse Economique - La Documentation française, Paris, 159 p.
- Burrows P., 1999, « Combining Regulation and Legal Liability for the Control of External Costs », *International Review of Law and Economics*, vol. 19, pp. 227-244.
- Caballero F., 1981, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, Paris, 361 p.
- Cadoret A., 2003, « Qualité de l'environnement et qualité de vie », *Revue d'Economie Méridionale - N° spécial "la qualité de la vie"*, vol. 51, n° 201-202, Juin 2003, pp. 245-252.
- Calabresi G., 1965, « The Decision for Accidents : An approach to non fault Allocation of Costs », *Harvard Law Review*, vol. 78.
- Calabresi G., 1970, *The costs of accidents - a legal and economic analysis*, Yale University Press, New Haven and London, 340 p.
- Calabresi G., Melamed A., 1972, « Property Rules, Liability Rules and Inalienability : One View of the Cathedral », *Harvard Law Review*, vol. 85, n° 6, pp. 1089-1128.
- Caldwel W., 2003, « Land-Use Issues and Conflict Resolution », in *Organization Province of Manitoba Agriculture and Food (Ministry)* 12 p.
- Calvo-Mendieta I., 2004, « Conflits d'usage dans la gestion des ressources en eau : analyse territoriale des modes de régulation », *Actes de la journée d'études "les territoires de l'eau"*, Université d'Artois, Arras, 26 mars 2004, 16 p.
- Cappeau A., 2004, *Vivre son voisin au village. Les conflits de voisinage dans les campagnes du Rhône, 1790-1958.*, Université Lumière-Lyon, Histoire contemporaine, Lyon, 630 p.
- Caron A., Riolland C., 2001, *Recension des travaux portant sur les conflits d'usages dans l'espace rural et propositions d'éléments pour une typologie*, DATAR - groupe de prospective "espaces naturels et ruraux et société urbanisée", Paris, 38 p.
- Caron A., Torre A., 2002, « Les conflits d'usage et de voisinage dans les espaces ruraux : une analyse économique », in PERRIER-CORNET P. (dir.), *A qui appartient l'espace rural ? Enjeux publics et politiques*, Editions de l'aube, DATAR, La Tour d'Aigues, pp. 49-78.
- Caron J.-C., (éd.), 2002, *L'Été rouge. Chronique de la révolte populaire en France (1841)*, Éditions Aubier, Collection Historique, Paris, 352 p.
- Casteigts F., 2002, « L'aménagement du territoire et l'environnement », *La documentation Française - CNFPT*, vol. Les notices, n° 2<sup>e</sup> édition, 2002, pp. 112-116.
- Castells M., livres c.c. (éd.), 1973, *Luttes urbaines et pouvoir politique*, n°244, ed François Maspero, Paris, 136p.
- Catherin-Gamon V., 2001, « Participer à la vie publique - La contestation de l'autoroute Balbigny-Lyon », *Géocarrefour*, vol. 76, n° 3, 2001.
- Catin M., 1985, *Effets externes. Marché et systèmes de décision collective*, Cujas, Paris,
- Cavailhès J., Dessendre C., Goffette-Nagot F., Schmitt B., 1994, « Analyse des évolutions récentes de l'espace rural », *Economie Rurale*, n° 223, 1994/10, pp. 13-19.
- Cavailhès J., et al., 2002, « Amenities urbaines et périurbaines dans une aire métropolitaine de forme fractale. (Urban and Peri-Urban Amenities in a Fractal Shaped Metropolitan Area). With English summary », *Revue d'Economie Regionale et Urbaine*, n° 5, pp. 729-760.
- Cavailhès J., Peeters D., Thisse J.-F., 2004, « La valeur du cadre de vie agricole dans les couronnes périurbaines », *INRA Sciences Sociales*, vol. 3, n° 03, janvier 2004, p. 4.
- Cavailhès J., Schmitt B., 2002, « Les mobilités résidentielles entre villes et campagnes », in Perrier-Cornet P. (dir.), *Repenser les campagnes*, Editions de l'Aube/DATAR, La tour d'Aigues, pp. 35-66.
- Cavaillé F., 1998, *Conflit d'aménagement et légitimités territoriales. recherches sur les identités territoriales des expropriés de l'autoroute A 20*, Toulouse 2, Géographie, Toulouse, 359 p.
- Charbonneau S., 2004, « De l'usage médiatique du contentieux environnemental », *Nature Sciences Société*, vol. 12, pp. 430-433.
- Charlier B., 1999, *La défense de l'environnement : entre espace et territoire, géographie des conflits environnementaux déclenchés en France depuis 1974*, thèse de doctorat en géographie, Université de Pau et des pays de l'Adour, département de géographie, 753 p.

- Charon J.-M., Repère (éd.), 1996, *La presse quotidienne*, 188, La découverte, Paris, 121 p.
- Chauvaud F., 1988, *Tensions et conflits. Aspects de la vie rurale au XIXe siècle d'après les archives judiciaires (l'exemple de l'arrondissement de Rambouillet. 1811-1871)*, Université de Paris X-Nanterre, Histoire contemporaine, Nanterre, 969 p.
- Clarimont S., 1996, « Conflits pour l'eau dans le bassin de l'Ebre », *Revue Espace Rural*, n° 36, 1996, pp. 63-114.
- Clarke E. H., 1971, « Multi-part pricing of public goods », *Public Choice*, vol. 11, n° 1, pp. 17-34.
- Clayes-Mekdade C., 2003, *Le lien politique à l'épreuve de l'environnement - expériences camarguaises*, Editions scientifiques européennes, Pieterlen, 245 p.
- Cluzeau C., Taffin C., 1991, « Sommes-nous tous logés à la même enseigne ? », *INSEE Première*, n° 157, août 1991, p. 4.
- Coase R. H., 1937, « La nature de la firme », *Revue Française d'Economie*, vol.2, n° n°1, (1987 pour la traduction française), pp. 133-163.
- Coase R. H., 1960, « The Problem of Social Cost », *Journal of Law and Economics*, vol. October, pp. 1-44.
- Coase R. H., 1988, *The Firm, the Market and the Law*, University of Chicago Press, Chicago, 217 p.
- Colloque Syndicat de la Juridiction Administrative, 2004, « L'avenir des tribunaux administratifs », *Colloque organisé à l'occasion du cinquantenaire des tribunaux administratifs*, SJA, Conseil économique et social - Paris, 15 octobre 2004, 49 p.
- Commissariat Général du Plan, 2003, *Les Politiques de développement rural*, Conseil National de l'Evaluation/Commissariat Général du Plan, Paris, Juin 2003, 479 p.
- Comolet A., 1991, « L'environnement au risque d'une définition », *L'Information Géographique*, vol. 55, pp. 109-116.
- Conseil d'Etat, 2005, *Rapport public 2005 du Conseil d'Etat - Jurisprudence et avis de 2004 - Responsabilité et socialisation du risque*, La Documentation Française, Paris, 400 p.
- Conseil des Impôts, 2005, *Fiscalité et environnement - Vingt-troisième rapport au Président de la République*, Conseil présidé par Seguin, P., Paris, 161 p.
- Cooter R. D., Rubinfeld D. L., 1989, « Economics Analysis of Legal Disputes and their Resolution », *Journal of Economic Literature*, vol. 27, september, pp. 1067-1097.
- Coriat B., Weinstein O., 1995, *Les nouvelles théories de l'entreprise*, Le livre de poche, Librairie Générale Française, Paris, 199 p.
- Cornes R., Sandler T., 1996, *The theory of externalities, public goods and club goods*, (2<sup>e</sup> édition), Cambridge University Press, New York, 590 p.
- Cornier M.-C., 1999, *L'espace périurbain, une nouvelle forme de l'expansion urbaine*, Université de Bourgogne, Laboratoire de géographie - Théma-CNRS, Dijon, 248 p.
- Cornu G., 1990, *Droit Civil - Les personnes. Les biens*, 4<sup>e</sup>éd., Montchrestien, Paris,
- Coser L. A., 1982, *Les fonctions du conflit social*, PUF, Paris, 165 p.
- Coutelier A., 2003, « L'artificialisation s'étend sur tout le territoire », *Les données de l'environnement-IFEN*, n° 80, janvier-février 2003, p. 4.
- Crédoc, 2001, *Les Français et l'espace rural*, Enquête sur les conditions de vie des Français, UMR INRA-ENESAD, Paris, Mars 2001, 51 p.
- Crenner E., 1996, « Le cadre de vie, comment le perçoit-on ? », *Insee-Première*, n° 476, juillet 1996, p. 4.
- Cribier F., 1992, « Vivre ailleurs, vivre autrement, quand les Parisiens se retirent à la campagne », *Gérontologie et Société*, n° Décembre 1992, pp. 43-56.
- Cropper M. L., Oates W. E., 1992, « Environmental Economics: a survey », *Journal of Economic Literature*, vol. XXX, June, pp. 675-740.
- Dahlman C. C., 1979, « The Problem of Externality », *The Journal of Law and Economics*, vol. XXII, n° 1, pp. 141-162.
- Dahrendorf R., 1972, *Classes et conflits de classes dans la société industrielle*, La Haye Mouton, Paris, 341 p.
- Danet D., 2001, « Entre droit spontané et droit légiféré : la production de droit par la normalisation », *économie publique*, vol. 7, n° 1, pp. 83-101.
- Dasgupta S., Wheeler D., 1996, *Citizen complaints as environmental indicators : evidence from China*, World Bank, Washington DC, 14 p.
- Daubresse M., 2003, « La reprise de l'accession à la propriété », *INSEE Première*, n° 913, juillet 2003, 4 p.

- Daucé P., Léon Y., 2002, « L'agriculture bretonne, in révélateur des tensions entre agriculture, environnement et cadre de vie », in Perrier-Cornet P. (dir.), *Repenser les campagnes*, Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues, pp. 195-214.
- Davezies L., 2004, « Développement local : le déménagement des Français/la dissociation des lieux de production et de consommation », *Futuribles*, n° 295, mars 2004, pp. 43-56.
- De Beir J., Deeschanet E., Dfodha M., 2003, « La politique environnementale française : une analyse économique de la répartition de ses instruments du niveau global au niveau local », *4<sup>e</sup> journées d'Etudes du Pôle Européen Jean Monnet*, Centre d'Etude des Politiques Economiques de l'Université d'Evry, Metz, 25 et 26 novembre 2003, 14 p.
- De Champris A., 1997, « Les conflits d'aménagement et le syndrome Nimby, nouvel enjeu du management public », *Techniques, Territoire et Sociétés*, n° Numéro 34: Projets d'infrastructures et débats publics deuxième partie (comparaisons internationales), Avril 1997.
- de Jouvenel B., 1961, « Sur l'évolution des formes de gouvernement », *Bulletin SEDEIS*, vol. supplément Futuribles, n° 875, Avril 1961, p. 21.
- Deffains B., 2001, «Analyse économique de la responsabilité étendue en cas d'insolvabilité des pollueurs», *Economie publique*, vol. 7, n° 1, 2001, pp. 149-169.
- Delalande D., Martinez E., 2004, « Le plan national d'allocation des quotas dans le système d'échange européen des quotas CO2 et la compétitivité », in CAE, Paris, pp. 97-112.
- Delivet P., 2002, « Les compétences du département », *La documentation Française - CNFPT*, vol. Les notices, n° 2<sup>e</sup> édition, 2002, pp. 63-67.
- Delmas M., Marcus A., 2004, « Firms' Choice of Regulatory instruments to reduce Pollution : A transaction Cost Approach », *Business and politics*, vol. 6, n° 3, p. 20.
- Demsetz H., 1967, « Toward a Theory of Property Rights », *American Economic Review*, vol. 2, mai 1967, pp. 347-359.
- Derycke P.-H., Gilbert G., 1988, *Economie publique locale*, Economica, Economica, Paris, 310p.
- Desaigues B., Point P., 1993, *Economie du patrimoine naturel - La valorisation des bénéfices de protection de l'environnement*, Economica, Paris, 317 p.
- Desert G., Specklin R., 1976, « Victoire sur la disette », in Duby G., Wallon A. (dir.), *Histoire de la France rurale*, Editions du Seuil, Paris, pp. 96-130.
- Deutsch M., 1994, « Constructive conflict resolution : principes, training, and research », *Journal of social issues*, vol. 50, n° 1, pp. 13-32.
- Deverre C., Mormont M., Soulard C., 2002, « La question de la nature et ses implications territoriales », in Perrier-Cornet P. (dir.), *Repenser les campagnes*, Editions de l'Aube/DATAR, La tour d'Aigues, pp. 217-238.
- Deweese D., Duff D., Trebilcock M., 1996, *Exploring the Domain of Accident Law : Taking the Facts Seriously*, University Press, New York-Oxford Oxford,
- Dixit A., Grossman G. M., Gul F., 2000, « The Dynamics of Political Compromise », *Journal of Political Economy*, vol. 108, n° 3, June 2000, pp. 531-568.
- Djefal S., Eugene S., 2004a, « Etre propriétaire de sa maison », *Consommation et Modes de vie*, n° 177, 4 p.
- Djefal S., Eugene S., 2004b, *Les Français et la maison individuelle : La fin des idées reçues*, Crédoc-UNMCI, Paris, 11 p.
- Doussan I., 1995, « Du droit des nuisances au droit des pollutions ou le droit protecteur de l'agriculture intensive », *Revue de Droit Rural*, n° 234, juin-juillet, pp. 322-326.
- Downs A., 1957, *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, New York,
- Drèze J. H., De La Vallée Poussin D., 1971, « A Tatonnement Process for Public Goods », *Review of Economic Studies*, vol. 38, n° 114, pp. 133-183.
- Drezner Z. (dir.), 1995, *Facility Location : A survey of applications and Methods*, Springer-Verlag, New-York, 571 p.
- Ducrot A., Morel-Brochet A., 2001, *Les migrations européennes vers les campagnes françaises*, Géomédia et INRA-ENESAD Dijon, 21 p.
- Dufresne J., 2005, « Avènement du droit préventif », in sources : Date consultation 6 juillet 2005 [http://agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Droit--\\_avenement\\_du\\_droit\\_preventif\\_par\\_Jacques\\_Dufresne](http://agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Droit--_avenement_du_droit_preventif_par_Jacques_Dufresne).
- Duke J. M., 2004, « Institutions and Land-Use Conflicts : Harm, Dispute Processing, and Transactions », *Journal of Economic Issues*, vol. XXXVIII, n° 1, March 2004, pp. 227-252.
- Duran P., Thoening J.-C., 1996, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *Revue Française de Science Politique*, vol. vol.46, n° n°4, pp. 580-623.

- Duranton G., 1997, « La nouvelle économie géographique : agglomération et dispersion », *Economie et Prévision*, vol. 5, n° 131, pp. 1-24.
- Dziedzicki J.-M., 2001, *Gestion des conflits d'aménagement de l'espace : quelle place pour les processus de médiation*, Université François Rabelais - centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement, Aménagement de l'Espace et Urbanisme, Tours, 443 p.
- Eenschooten M., 1990, « Le logement des Français en 1988, plus d'espace, moins d'insatisfaits », *INSEE Première*, n° 98, août 1990, p. 4.
- Erkrut E., Neuman S., 1989, « Analytical models for locating undesirable facilities », *European Journal of Operational Research*, n° 40, pp. 275-291.
- Erkrut E., Neuman S., 1992, « A multiojective model for locating undesirable facilities », *Annals of Operations Research*, n° 40, pp. 209-227.
- Euzenes P., Le Foll F., 2004, *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne*, Conseil Economique et Social de Bretagne - Section Mer Littoral, Rennes, Juin 2004, 214 p.
- Ewald F., 1990, « La société assurantielle », *Risques - Les cahiers de l'assurance*, n° 1, pp. 5-23.
- Facchini F., 1997, « Gestion des externalités, droit de propriété et responsabilité civile », *Economie appliquée*, vol. tome L, n° 4, pp. 97-125.
- Farcy J.-C., 1996, « Deux siècles d'histoire de la justice en France », in, CNRS Editions - 1 disque compact CD ROM
- Faucheux S., Noël J.-F., 1995, *Economie des ressources naturelles et de l'environnement*, Armand Colin, Paris, 370 p.
- Faure M. G., 2001, « Economic Analysis of Environmental Law : An Introduction », *Economie publique*, vol. 7, n° 1, 2001, pp. 127-147.
- Ferey S., 2004, « Théorème de Coase et normativité - La place du théorème de Coase dans la constitution de l'analyse économique du droit », *LIIIème Congrès de l'Association française de sciences économiques*, Paris, 16-17 septembre 2004, 16 p.
- Ferry L., 1992, *Le nouvel ordre écologique. L'arbre, l'animal et l'homme*, Grasset, Paris, 274 p.
- Fillieule O., Péchu C., 1993, *Lutter ensemble - Les théories de l'action collective*, L'Harmattan, Paris, 221p.
- Flahaut B., Laurent C., Thomas I., 2002, « Locating a community recycling center within a residential area: a Belgian case study », vol. 54, pp. 67-82.
- Flahaut B., Laurent M.-A., Thomas I., 1998, « La localisation optimale d'un service semi-polluant: le cas d'un parc à conteneurs à la bruyère », *Acta Geographica Lovaniensia*, n° 37, pp. 397-415.
- Foirry J.-P., Supérieur H. (éd.), 1997, *Economie publique*, Les Fondamentaux, Hachette, Hachette, Paris, 156 p.
- Fombeur P., 2004, « Les tribunaux administratifs dans la société française contemporaine », *AJDA*, 29 mars 2004, pp. 625-634.
- Foucher B., 2004, « L'organisation et le moyens des tribunaux administratifs : état des lieux 50 ans plus tard », *AJDA*, 29 mars 2004, pp. 634-645.
- Freeman A. M., 1984, « Depletable Externalities and Pigouvian Taxation », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. XI, june 1984, pp. 173-182.
- Freund J., 1983, *Sociologie du conflit*, PUF, Paris, 380 p.
- Friedman L. M., (1973) f.e. (éd.), 1985, *A History of American Law*, A Touchstone Book - Simon and Schuster, New York,
- Fuerstein P., 1997, *Un journal Des journaux - Histoire, grandeur et servitudes d'un journal de province*, Éditions CREER, Nonette, 240 p.
- Fujita M., Thisse J.-F., 1997, « Economie géographique, problèmes anciens et nouvelles perspectives », *Annales d'économie et de statistique*, n° 45, pp. 37-88.
- Fujita M., Thisse J.-F., 2003, *Economie des villes et de la localisation*, de Boeck, Bruxelles, 559p.
- Garnier A.-G., 1984, *Les nouvelles cités dortoirs ; l'expansion de la maison individuelle péri-urbaine*, Presses Polytechniques Romandes, Lausanne, 204 p.
- Gérard-Varet L.-A., Lazzeri Y., Rychen F., 2001b, « Risques locaux et action collective - Eléments pour une problématique », *Territoires 2020*, vol. Etudes et perspectives - DATAR, n° 3, pp. 75-86.
- Gérard-Varet L.-A., Mougeot M., 2001, « L'Etat et l'aménagement du territoire », in Economique C.d.A. (dir.), *Aménagement du territoire*, La Documentation française, Paris, pp. 45-110.
- Gerbaud D., 1996, « La presse locale, facteur de cohésion sociale », in *Communications et langages*, 3ième trimestre 1996
- GERMES, 1979, « Environnement-conflits-participation », *Les cahiers du GERMES*, n° 2, p. 272.
- Ghorra-Gobin C., 2001, « Les espaces publics, capital social », *Géocarrefour*, vol. 76, n° 1, pp. 5-11.

- Giannikos I., 1998, « A multiobjective programming model for locating treatment sites and routing hazardous wastes », *European Journal of Operational Research*, vol. 104, n° 2, 1998///, pp. 333-342.
- Giblin J.-P., 2004, « Faut-il un élargissement des modes d'évaluation des investissements publics », *Communication aux Journées de l'AFSE "Economie et aide à la décision publique"*, Rennes, 18 et 19 mai 2004, 23 p.
- Glachant M., 2004a, « Les instrument de la politique environnementale », *Cours de micro-économie de l'environnement*, Cerna, Ecole Nationale Supérieure de Mines de Paris, 65 p.
- Glachant M., 2004b, « Voluntary Agreements in a Rent Seeking Environment », in Croci E. (dir.), *Handbook on Environmental Voluntary Agreements*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht - Holland,
- Godard O., 1993, *Environnement et Régulation du développement en économie mixte de marché*, Université Paris 1, Thèse en Sciences Economiques, Paris,
- Godonou C., 2005, « La construction en 2004 : une année exceptionnelle pour le logement », *INSEE Première*, n° 1021, juin 2005, p. 4.
- Goffette-Nagot F., 1994, « Logement et mobilité résidentielle entre rural et urbain », in *Document de travail n°44*, INRA ESR Dijon, 1994, DIJON pp. 5-73.
- Goffette-Nagot F., 1996, « Choix résidentiels et diffusion périurbaine », *RERU*, vol. 2, 1996, pp. 229-246.
- Goguey A., 1987, « Parfois le chant du coq suffit ! », *Gazette du Palais - Dijon*, n° 11-601, 2 avril 1987.
- Goldman A. J., Dearing P. M., 1975, « Concepts of optimal locations for partially noxious facilities », *Bulletin of the Operational Research Society of America*, vol. 23/1, n° B85.
- Greffe X., 1990, *La valeur économique du patrimoine - La demande et l'offre de monuments*, Anthropos-Economica, Paris, 253 p.
- Greffe X., économiques P.d.s. (éd.), 1997, *Economie des politiques publiques*, Dalloz, Dalloz, Paris, 543p.
- Griffon M., 1992, « Economie institutionnelle et gestion des ressources naturelles renouvelables », *Economie Rurale*, vol. n°208-209, pp. 70-74.
- Grimot M., d'Ornellas C., 2002, *L'usine d'incinération d'ordures ménagères de Cluny - Rapport après contradictoire*, Rapport de l'inspection générale de l'environnement, Paris, 17 p.
- Grossman G., Krueger A., 1995, « Economic Growth and the Environment », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, n° 2, May 1995, pp. 353-430.
- Guérin G., 1980, *Les choix budgétaires des municipalités, recherche d'un modèle de simulation politico-économique et application à la ville de Nantes*, Université de Paris X - U.E.R de sciences économiques, Doctorat de troisième cycle d'économie publique, Nanterre, 335 p.
- Guérin M., 2005, *Conflits d'usage à l'horizon 2020 - Quels nouveaux rôles pour l'Etat dans les espaces ruraux et périurbains ?*, Commissariat Général du Plan, Paris, mai 2005, 200 p.
- Guerreiro F., 2004 *Les conflits d'usage dans le Puy de Dôme : analyse par la contentieux administratif*, Mémoire de fin d'études d'ingénieur, ENESAD, 64p. + annexes
- Guérrien B., 2000, *Dictionnaire d'analyse économique*, Repères, La découverte et Syros, Paris, 540 p.
- Guettier C., 1997, « Indemnisation des victimes de catastrophes naturelles et indemnisation du risque », *RJDA*, n° 3.
- Guillain P.-E., 2001, *Les conflits d'usage dans les campagnes à travers la presse quotidienne régionale*, Rapport de stage deuxième année- INA-PG -, ENESAD - Dijon, 19 p + annexes.
- Hamilton J. T., 1993, « Politics and Social Costs: Estimating the Impact of Collective Action on Hazardous Waste Facilities », *Rand Journal of economics*, vol. 24, n° 1, 1993///, p. 101.
- Hardin G., 1968, « The Tragedy of the Commons », *Science*, vol. n°162, n° déc., pp. 1243-1248.
- Hatchuel G., Poquet G., 1992, « Indicateurs sur la qualité de vie urbaine et sur l'environnement », *Cahier de recherche - CREDOC*, n° 36, mai 1992, p. 70.
- Havelange F., 1996, *Journalisme et conflits dans la vallée du fleuve Sénégal*, Paris, L'Harmattan- Institut PANOS, 172 p.
- Heintz V., 2001, *Participation au tri sélectif des déchets : entre contribution volontaire et consentement à payer des ménages*, Université Louis Pasteur- Strasbourg 1, Thèse doctorat :Sciences économiques, Strasbourg, 279 p.
- Heintz V., 2002, « Comment évaluer l'amélioration du bien être individuel issue d'une modification de la qualité du service d'élimination des déchets ménagers ? », in, Labo BETA, Strasbourg.
- Henry C., 1984, « La micro-économie comme langage et enjeu de négociation », *Revue Economique*, n° 35, pp. 177-197.
- Hermelin C., 1993, *Apprendre avec l'actualité - théorie et pédagogie de l'événement*, pédagogie pratique, Retz-Nathan, Centre de Liaison de l'Enseignement et des Moyens d'Information, Condé sur l'Escaut, 143p.

- Hervieu B., Viard J., 1994, *Au bonheur des campagnes*, Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 159 p.
- Hervieu B., Viard J., 2001, *L'archipel paysan - La fin de la république agricole*, Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 110 p.
- Hilal M., 2004, « Accessibilité aux emplois en France : le rôle de la distance à la ville », *Cybergeo : Revue européenne de géographie*, vol. <http://193.55.107.45/theoquant3/293.pdf>, n° 293, 02 décembre 2004 - Theoquant 2003, p. 15.
- Hirsch W., 1979, *Law and Economics. An introductory Analysis*, Clarenton Press, New-York,
- Hirschman A. O., 1970, *Exit, Voice and Loyalty*, Harvard University Press, Harvard, 144 p.
- Hori H., 1975, « Revealed preference for public goods », *American Economic Review*, n° 65, pp. 978-991.
- Huglo C., 1990, *La mal indemnisation des victimes de pollution*, étude pour l'OCDE - mimeo, Paris
- Huhtala A., 1999, « How much do money, inconvenience and pollution matter? Analysing households' demand for large-scale recycling and incineration », *Journal of Environmental Management*, vol. 55, n° 1, January 1999, pp. 27-38.
- Huiban J.-P., 2003, « Entreprises et activités industrielles en milieu non urbain - Bilan et perspectives », *INRA Sciences Sociales*, n° 1-2/03, novembre 2003, p. 4.
- Huq M., Wheeler D., 1993, *Pollution reduction without formal regulation : evidence from bangladesh*, World Bank - Environment Departement division - Working paper 1993-39, Washington DC, pp. 1-16.
- Huriot J.-M., Perreur J., 1994, « Espace et distance », in *Encyclopédie d'économie spatiale*, Economica, Paris, pp. 35-46.
- Hussenet E. (dir.), 2002, *Résistez - Les vrais raisons de lutter, les outils pour se faire entendre*, Village éditions, Bayeux, 318 p.
- INSEE, 2003, *Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie*, Rapport de l'INSEE (avec la participation de IFEN, INRA, SCEES) pour la DATAR, Paris, Juillet 2003, 111p.
- Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire, 2005, *La perception des situations à risques par les Français - Baromètre IRNS 2004*, IRNS, Paris, avril 2005, 19 p.
- ITP, 2005, *Le Porc Par Les Chiffres - 2005*, Institut Technique du Porc, Paris, pp 36-47 p.
- Jackman R. A., 1975, « The Problem of Externalities ina Spatial Economy », in Cripps E.L. (dir.), *Regional Science - New Concepts and Old Problems*, Pion Publication, pp. 18-30.
- Jacquot A., 2003, « De plus en plus de maisons individuelles », *INSEE Première*, n° 885, février 2002, 4p
- James E., 1971, « The Relationship Between Joint Products, Collective Goods, and External Effects : Comment », *Journal of Political Economy*, n° sept-oct 1971, pp. 1131-1132.
- Janichon B., 2003, *Les conflits d'usage du Puy-de-Dôme*, mémoire de fin d'étude d'ingénieur - ENITAC, Lempdes, 2003, 40 + annexes p.
- Jarret M.-F., Mahieu F.-R., 1998, *Economie publique : théories économiques de l'interaction sociale*, Ellipses, Paris, 126 p.
- Jessua C., Economie (éd.), 1991, *Histoire de la théorie économique*, PUF, Paris, 584 p.
- Jodelet D., Moulin P., Scipion C., 1997, *Représentations, attitude et motivations face à la gestion des déchets - Autour du phénomène NIMBY*, EHESS - Rapport de recherche n°91133 réalisé pour le compte du ministère de l'Environnement, Paris, 182 + annexes p.
- Josselin J. M., Marciano A., 1999, « Bibliographie : Taking law and economics seriously », pp. 295-302.
- Kaplow L., Shavell S., 1996, « Property Rules versus Liability Rules: An Economic Analysis », *Harvard Law Review*, n° 109, pp. 713-790.
- Kayser B., 1990a, *La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental*, Armand Colin, Paris, 316 p.
- Kayser B., 1990b, « Paysans et ruraux : La nécessité de l'alliance », *session de printemps " Quel avenir pour le monde rural*, SFER, 13 p.
- Kayser B., 1992, « L'avenir des espaces ruraux - Choix de société et volonté politique », *Futuribles*, juillet-août 1992, pp 3-27.
- Kayser J. (dir.), 1958, *La presse de province sous la troisième république*, Librairie Armand Colin, Paris, 243 p.
- Kirat T., 1998, « Economie et droit - De l'analyse économique du droit à des nouvelles alliances? », *Revue Economique*, vol. 49, n° 4, juillet 1998, pp. 1057-1087.
- Kirat T., 1999a, « La proximité, source d'externalités négatives : le droit comme technologie de la structuration des espaces et de la gouvernance locale », *Deuxièmes journées de la proximité*, LEREPS, Toulouse, 19-20 mai, 12 p.
- Kirat T., Repères (éd.), 1999b, *L'économie du droit*, La découverte, La découverte, Paris, 123 p.

- Kirat T. (dir.), 2003, *Les monde du droit de la responsabilité : Regards sur le droit en action*, Maison des sciences de l'Homme - Réseau Européen Droit et Société, LGDJ, Paris,
- Kirat T., 2005, « L'analyse économique, le droit et les règles : les questions méthodologiques de l'interface droit-économie dans les travaux francophones », *Ecole chercheurs INRA "Sciences juridique : quelles contributions aux problématiques de l'INRA*, Paris, 17-19 janvier 2005, 20 p.
- Kirat T., Lefranc C., 2004a, « Les profils départementaux des conflits d'usage des espaces ruraux: une analyse empirique du contentieux dans sept départements français », *IV<sup>o</sup> journée de la proximité - Proximité, réseaux et coordination*, IDEP - LEST - GREQAM, Marseille, 17 et 18 juin 2004, 24 p.
- Kirat T., Lefranc C., 2004b, « Les profils départementaux des conflits d'usage des espaces ruraux: une analyse empirique du contentieux dans sept départements français. », *Communication aux IV<sup>o</sup> journées de la proximité*, Marseille, 24 p.
- Kirat T., Levratto N., 2004, « Les conflits d'aménagement, de l'utilité sociale à l'équité locale. Le calcul économique et les dispositifs juridiques au défi de l'équité dans les nuisances des infrastructures », *Journées d'étude Conflits d'usage et de voisinage*, Paris, 11-12 octobre 2004, 24p.
- Kirat T., Serverin E. (dir.), 2000, *Le droit dans l'action économique*, CNRS Editions, Paris, 238p.
- Kneese A. V., 1971, « Environmental Pollution : Economics and Policy », *American Economic Review*, n° Papers and proceedings, may 1971, pp. 153-166.
- Kolm S.-C., 1967, « Décisions et concernés collectifs, Contributions à l'analyse de quelques phénomènes fondamentaux de l'organisation des sociétés. », *Analyses et Prévision*, Juillet-août 1967, pp. 483-497.
- Kolm S.-C., 1971, « Instruments et critères d'une politique d'environnement », *Analyse et Prévision*, décembre 1971, pp. 1443-1460.
- Kolm S.-C., 1995, « Sens ou Non-sens du calcul économique public : le principe de compensation », *Entreprise Ethique*, vol. 2, n° avril 1995, pp. 85-93.
- Kornhauser L., 1985, « L'analyse économique du droit », *Revue de Synthèse*, vol. série 3, n° 118 et 119, avril - septembre, pp. 313-329.
- Krauss M. I., 1999, « Property Rules vs. Liability Rules », in Bouckaert B., De Geest G. (dir.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Edward Elgar, Cheltenham, p. 10.
- Kurtz P. M., 1976, « Nineteenth Century Anti-Entrepreneurial Nuisance Injunctions - Avoiding the Chancellor », *William and Mary Law Review*, vol. 17, n° 4, summer, pp. 621-670.
- Labie M., 2004, *Immigration britannique en Poitou-Charentes*, Mémoire de DEA, Institut Atlantiques d'Aménagement des Territoires, Maison des Sciences de l'homme, Poitiers, 105 p. + annexes p.
- Lafay J.-D., 2001, « Economie des décisions publiques (Economie publique positive) - note de cours », *Cours de maîtrise de sciences économiques*, Université de Paris I Panthéon Sorbonne, 80 p.
- Lake R. W. (dir.), 1987, *Resolving locational conflicts*, Rutgers University, USA, 439 p.
- Lamarque J., Cans C., 2002, *Code de l'environnement*, Dalloz, Paris, 2739 p.
- Lancaster K. J., 1966, « A new approach to consumer theory », *Journal of Political Economy*, n° 74, avril, pp. 132-157.
- Lascoumes P., 1991, « Le droit de l'environnement », *Cahiers français - Environnement et gestion de la planète*, n° 250, pp. 61-65.
- Lascoumes P., 1994, *L'éco-pouvoir - Environnements et politiques*, La Découverte, Paris, 320 p.
- Lascoumes P., 1998, « La scène publique, nouveau passage obligé des décisions? Devoirs et pouvoirs d'information dans les procédures consultation », *Annales des mines*, Avril 1998, pp. 51-62.
- Latour B., 1999, *Politiques de la nature. Comment faire entrer les sciences en démocratie*, La découverte, Paris, 383 p.
- Laurent C., Peeters D., Thomas I., 1997, « Spatial externalities and optimal, simulation on a theoretical network », *Studies in locational Analysis*, n° 11, pp. 193-210.
- Le Jeannic T., 1997, « Trente ans de périurbanisation : extension et dilution des villes », *Economie et Statistiques*, vol. 7, n° 307, pp. 21-42.
- Le Louarn P. (dir.), 1998, *Décision locale et droit de l'environnement*, PU Rennes, Rennes, 206p.
- Le Roy Ladurie E., 1975, « Violence, délinquance, contestation », in Duby G., Wallon A. (dir.), *Histoire de la France rurale - 2. De 1340 à 1789*, Editions du seuil, Paris, pp. 541-575.
- Lecat G., 2004, « En quoi le cadre de vie rural contribue-t-il à expliquer les prix ? », *RERU. Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 1, pp. 29-56.
- Lecourt A., 2003, *Les conflits d'aménagement : Analyse théorique et pratique à partir du cas breton*, Université de Rennes 2- Haute-Bretagne, UFR Sciences sociales - Département de Géographie et Aménagement de l'Espace - UMR CNRS 6590, Rennes, 361 p.

- Lefranc C., 2003, *Compte-rendu du recensement des conflits et tensions d'usages par l'analyse de la presse quotidienne régionale*, INRA SAD - Programme de recherche DADPII-RA Inra/Cemagref/Enitac, Paris, 30 + annexes p.
- Leguay J.-P., 1999, *La pollution au Moyen-Âge*, Edition Jean-Paul Gisserot, Paris, 127 p.
- Lemennicier B., 1991, *Economie du droit*, Cujas, Paris, 177 p.
- Lemieux P., Mackaay E., 2001, *Droit de propriété - Dictionnaire des sciences économiques*, Presses Universitaires de France, Paris, pp.316-319
- Léost R., 1998, « La stratégie contentieuse d'une association de protection de la nature en Bretagne », in Le Louarn P. (dir.), *Décision locale et droit de l'environnement*, PU Rennes, Rennes, pp. 85-106.
- Lepage H., 1985, « L'analyse économique et la théorie du droit de propriété », *Droits*, n° 1.
- Letombe G., Zuideau B., 2001, « L'impact des friches industrielles sur les valeurs immobilières: une application de la méthode des prix hédonistes à l'arrondissement de Lens », *RERU*, vol. 4, pp. 605-624.
- Lévêque F., 1998, *L'économie de la réglementation*, Editions La Découverte & Syros, Paris, 125p.
- Lévêque F., 2000, « La réglementation des externalités », *Ecole thématique sur les règles publiques*, CERNA - Paris, IEPE Grenoble, 17 p.
- Lévy J., 1994, *L'espace légitime - Sur la dimension géographique de la fonction politique*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 442 p.
- Libecap G. D., 1989, *Contracting for property rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 132 p.
- Libecap G. D., 2003, « Contracting for Property rights », in Anderson T.L., McChesney F.S. (dir.), *Property rights, Cooperation, Conflict, and Law*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, pp. 142-167.
- Lincot L., Rieg C., 2003, « Les conditions de logement des ménages en 2002 - Enquête logement 2002 », *INSEE Résultats Société*, n° 20, octobre 2003, p. 23.
- Lindahl E., 1958, « Just Taxation : A Positive Solution (excerpt from Die Gerechtigkeit der Besteuerung (Lund: 1919)) », in Musgrave R.A., Peacock A.T. (dir.), *Classics in the Theory of Public Finance*, Macmillan, London, pp. 168-176.
- Lipietz A., 1999, « Economie Politique des écotaxes », in Conseil d'analyse économique (dir.), *Fiscalité de l'environnement*, La documentation Française, Paris, pp. 9-39.
- Lohmann S., 1995, « Information, Access, and Contributions : A signaling Model of lobbying », *Public Choice*, vol. 85, n° 3-4, pp. 267-284.
- Lolive J., 2003, « Des territoires de mobilisation à l'écorégion : quelques justifications territoriales utilisées par les associations de défenses de l'environnement », in Melé P., Larrue C., Rosemberg M. (dir.), *Conflits et territoires*, Presses Universitaires François-Rabelais, Tours, pp. 145-164.
- Louvot C., 1998, « Les dépenses de logement de 1984 à 1996 - Près de 20% du produit intérieur brut », *INSEE Première*, n° 611, octobre 1998, p. 4.
- Mabileau A.-J., 1980, « l'information locale », in Pédone A. (dir.), *jours d'étude sur l'information locale*, Vie locale, Tudesq, Bordeaux, p. 360.
- Mackaay E., 1986, « La règle juridique observée par le prisme de l'économiste -une histoire stylisée du mouvement de l'analyse économique du droit », *Revue internationale de droit économique*, pp. 43-88.
- Mackaay E., 2004, « Analyse économique du droit », in *Institutions juridiques*, Editions Thémis, Montréal et Bruviant. Bruxelles,
- Mahé L.-P., Ortalo-Magné F., 2001, *Politique agricole. Un modèle européen*, FNSP, FNSP, Paris, 235 p.
- Malinvaud E., 1970-1971, *Méthode statistique appliquée à l'économie*, 3 fasc., Centre de Mathématiques économique et d'informatique, Paris, pag. mult. p.
- Mamdy J.-F., Roussel V., 2001, « Nouveaux arrivants et territoires ruraux fragiles : quelques exemples dans le Massif central », *Espace, populations, sociétés*, n° 1-2, pp. 109-122.
- Marchetti N., 2005, *Les conflits de localisation : le syndrome NIMBY*, Cirano - Rapport Bourgogne, Montréal, mai 2005, 35 p.
- Maresca B., 2002, « Associations et cadre de vie : l'institutionnalisation des questions d'environnement », *Cahier de recherche*, n° 167, janvier 2002, p. 79.
- Maresca B., Hébel P., 1999, « L'environnement, Ce qu'en disent les Français », in La documentation Française, Paris, p. 218.
- Martin M., 2002, *La presse régionale - Des Affiches aux grands quotidiens*, Fayard, Paris, 501 p.
- Mathien M., 1989, *Le système médiatique - le journal dans son environnement*, Hachette, Paris, 318 p.
- Mathien M., 1993, *La presse quotidienne régionale*, Presses Universitaires de France, Paris, 128p.
- Mc Kean R., 1966, « La main invisible et l'Etat », *Analyse et Prévision*, n° mai 1966, pp. 355-362.
- Meade J. E., 1952, « External economies and diseconomies in a competitive situation », *Economic Journal*, vol. Vol. LXII, n° 245, p. 54-67.

- Meade J. E., 1973, *The theory of economics externalities : the control of environmental pollution and similar costs*, A.W, Sijhoff-Leiden,
- Melachrinoudis E., al., 1995, « A multiobjective model for the dynamic location of landfills », *Location Science*, n° 3, pp. 143-166.
- Melachrinoudis E., Cullinane T. P., 1986, « Locating an undesirable facility with a minimax criterion », *European Journal of Operational Research*, vol. 24, pp. 239-246.
- Melé P., Larrue C., Rosemberg M. (dir.), 2003, *Conflits et territoires*, Collection Perspectives "Villes et Territoires" N° 6, PUFR - Presses Universitaires François-Rabelais - Maison des Sciences de L'Homme, Tours, 224 p.
- Ménard C., 1989, « Les organisations en économie de marché », *Revue d'Economie Politique*, vol. 99, n° 6, pp. 771-796.
- Mer R., 1996, *l'affaire de la vache folle, éléments d'analyse et dossier de presse*, dossier documentaire, Chambre d'agriculture de la Loire Atlantique, oct 1996, 100 p.
- Mercurio N., 2000, « La common law, l'efficience et la law and Economics institutionnaliste aux Etats-Unis », in Serverin E., Kirat T. (dir.), *Le droit dans l'action économique*, CNRS Edition, Paris, pp. 59-75.
- Mercurio N., Ryan T. P., 1984, *Law, Economics and Public Policy*, JAI Press Inc., Greenwich,
- Mermet L., 1992, *Stratégies pour la gestion de l'environnement. La nature comme jeu de société?*, L'Harmattan, Paris, 205 p.
- Michel C., 2003, *L'accès du public aux espaces naturels agricoles et forestiers et l'exercice du droit de propriété : des équilibres à gérer*, Ecole Nationale du Génie Rural des Eaux et des Forêts, RGTE-ENGREF-CIRED,, Clermont-Ferrand, 511 p.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, 2006, *Réflexions sur la définition de l'exploitation agricole en tant qu'unité statistique*, Note pour la CNIS concernant la définition de l'exploitation agricole, Paris, 17 mars 2006, 14 p.
- Minodier C., 2004, « Le parc locatif récent : davantage de maisons et de petits immeubles », *INSEE Première*, n° 957, Avril 2004, p. 4.
- Mishan E. J., 1969, « The Relationship between Joint Products, Collective Goods and External Effects », *Journal of Political Economy*, vol. LXXVII, May June, pp. 342-345.
- Mishan E. J., 1974, « What Is the Optimal Level of Pollution? », *Journal of Political Economy - University of Chicago Press*, vol. 82, n° 6, pp. 1287-1299.
- Mishan E. J., 1975, « Droits de propriété et droits écologiques », in Dorfman R., Dorfman N. (dir.), *Economie de l'environnement*, Calmann-Lévy, Paris, pp. 191-198.
- Mollard A., 2003, « Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires : des concepts aux politiques publiques », *Cahier d'Economie et de Sociologie Rurales*, n° 66, pp. 27-54.
- Morel-Brochet A., 2005, « Ancrage multilocal et mobilités : les formes réticulaires de l'habiter », *Festival International de géographie*, Saint-Dié des-Vosges, 1 p.
- Morel B., Redor P., 2006, « Enquêtes annuelles de recensement 2004 et 2005 - La croissance démographique s'étend toujours de plus en plus loin des villes », *INSEE Première*, n° 1058, janvier 2006, 4 p.
- Mougenot C., Melin E., 2000, « Entre science et action : le concept de réseau écologique », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 8, n° 3, pp. 20-30.
- Mueller D. C., 1982, *Analyse des décisions publiques*, Préface de Xavier Greffe, Economica, Paris, 253 p.
- Mueller D. C., 1989, *Public Choice II*, Cambridge University Press, Cambridge, 518 p.
- Munton D., 1996, « Introduction : The NIMBY Problem and Approaches to Facility Siting », in *Hazardous Waste Siting and Democratic Choice*, Georgetown Univ Pr, p. 406.
- Musgrave R., 1968, « L'offre des biens publics », in *Economie publique*, CNRS, Actes du Colloque de Biarritz, pp.81-117
- Naizot F., 2005, « Les changements d'occupation des sols de 1990 à 2000 : plus d'artificiel, moins de prairie et de bocages », *Les données de l'environnement - IFEN*, n° 101, mars 2005, p. 4.
- Neill J. R., 1988, « Another Theorem on using Market Demands to Determine Willingness to Pay for Non-traded Goods », *Journal of Public Economics*, vol. 30, n° 2, pp. 267-272.
- Nicolas J.-P., Duprez F., Durand S., Poisson F., Aubert P.-L., Chiron M., Crozet Y., Lambert J., 2002, *10 ans de monétarisation des effets locaux de la pollution atmosphérique - synthèse*, Etude CERTU, INRETS pour le compte de la DRAST dans le cadre du PREDIT 196-2000, Lyon, Octobre 2002, 20 p.
- Nicourt C., Girault J.-M., 2003, « Oppositions et gestions des oppositions à l'installation ou au développement des élevages. Des éleveurs dans des enquêtes publiques », *Journées Recherche Porcine*, vol. 35, pp. 211-216.

- Nicourt C., Girault J.-M., Bourliaud J., 2000, « Les odeurs d'élevage : textes, conflits et négociations locales », *Economie Rurale*, n° 260, pp. 79-89.
- Nitzan S., 1975, « Social Preference Ordering in a Probabilistic Voting Model », *Public Choice*, vol. 24, pp. 93-100.
- Noreau P., 1993, « Le droit préventif : Le droit au-delà de la loi », in *Thémis/CDPQ*, Montréal, p. 200.
- North D. C., 1990, *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, 152 p.
- OCDE, 1978, *Indicateurs d'environnement urbain*, OCDE, Paris,
- OCDE, 1994, *La contribution des aménités au développement rural*, Paris, 99 p.
- OCDE, 1996, *Les aménités pour le développement rural - Exemples de politiques*, Les Editions de l'OCDE, Paris,
- Olson M., 1965, *The logic of collective action - Public goods and the theory of groups*, Harvard University Press, Cambridge, 186 p.
- Orfeuill J.-P., 1995, « Les déplacements domicile-travail dans l'enquête Transports INSEE 1993-1994 », *Inrets*, septembre 1995.
- Ost F., 1995, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, coll. textes à l'appui, La Découverte, Paris, 346 p.
- Papageorgiou G. J., 1978, « Spatial Externalities I : Theory », *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 68, n° 4, pp. 465-492.
- Pargal S., Hettige H., Singh M., Wheeler D., 1997, *Formal and informal regulation of industrial pollution: comparative from indonesia and the US*, World Bank, Washington DC, 15 p.
- Pargal S., Mani M., 2000, « Citizen activism, environmental regulation, and the location of industrial plants: Evidence from India », *Economic Development and Cultural Change*, vol. 48, n° 4, 2000, pp. 829-846.
- Pargal S., Wheeler D., 1996, « Informal regulation o industrial pollution in developing countries : Evidence from Indonesia », *Journal of Political Economy*, vol. 104, n° 6, pp. 1314-1327.
- Parisi F., 2003, « Political Coase Theorem », *Public Choice - Kluwer Academic Publishers*, vol. 115, April, p. 1-36.
- Passet R., 1979, *L'économie et le vivant*, Payot, Paris, 287 p.
- Pearce D. W., 1976, « The Limits of Cost Benefit as a Guide to Environmental Policy », *Kyklos*, n° 29, pp. 97-112.
- Pearce D. W., Turner R. K., 1990, *Economics of Natural Resources and the Environment*, Harvester Wheatsheaf,
- Peltzman S., 1976, « Toward a More General Theory of Regulation », *Journal of Law and Economics*, vol. 19, n° 2, august 1976, pp. 211-248.
- Perrier-Cornet P., 2001, « La dynamique des espaces ruraux dans la société française : un cadre d'analyse », *Territoire 2020*, vol. n°3, n° 3, juin 2001, pp. 61-74.
- Perrier-Cornet P., 2002, *Repenser les campagnes*, Editions de l'Aube - Datar, La Tour d'Aigues, 279 p.
- Perrier-Cornet P., 2002b, *A qui appartient l'espace rural ? Enjeux publics et politiques*, Editions de l'aube/DATAR, La Tour d'Aigues, 141 p.
- Perrier-Cornet P., 2004, « L'avenir des espaces ruraux français », *Futuribles*, n° 299, juillet-août 2004, pp. 77-95.
- Petit O., 2002, *De la coordination des actions individuelles aux formes de l'action collective : une exploration des modes de gouvernance des eaux souterraines*, Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines., 410 p.
- Petitjean C., 2004, « La guerre des incinérateurs », *le nouvel observateur*, avril, p. 4.
- Pigou A., 1920, *The economics of welfare*, MacMillan, London,
- Pitault-Charbonnel A.-E., 1999, *Les différents modes de fournitures des biens collectifs et leurs conséquences*, Paris I, Thèse en sciences économiques, Paris, 364 p.
- Plateau C., Rakotomalaia J., 2005, « Construction neuve - L'attrait des maisons individuelles en milieu rural mais proches des villes », *SESP en Bref*, n° 1, Juillet 2005, p. 4.
- Point P., 1997, « La valeur de l'eau comme actif naturel multifonction », *Compte rendu de l'Académie d'Agriculture de France*, vol. 83, n° 4, pp. 179-194.
- Poirier Elliot M. L., 1988, « Conflict resolution », in Catanese A.J., Snyder J.C. (dir.), *Urban planning*, McGRAW-HILL Book Compagny, USA 2° edition, pp. 159-183.
- Polinski A. M., 1983, *An introduction to Law and Economics*, Little Brown, Boston,
- Pondaven C., 1994, *Economie des décisions publiques*, Economie, Vuibert, Paris, 282 p.

- Popper F. J., 1987, « LP/HC and LULUs' - The Political Uses of Risk analysis in land-Use Planning », in *Resolving Locational Conflict*, pp.275-287.
- Posner R. A., 1972, « A theory of Negligence », *Journal of Legal Studies*, vol. 1.
- Posner R. A., 1977, *Economic Analysis of Law*, 2<sup>o</sup>éd, Basic Books,
- Posner R. A., 1981, *The Economic of Justice*, Harvard University Press, Harvard, Chap 3 et 4
- Posner R. A., 1986, *Economic Analysis of Law*, Little Brown and Co 3<sup>o</sup>ed., Boston,
- Potier F., 2002, « De l'évolution de la mobilité pendulaire à celle des loisirs », in Viard J. (dir.), *La France des temps libres et des vacances*, Les éditions de l'Aube - DATAR., La Tour d'Aigues, pp. 23-44.
- Potters J., Van Winden F., 1992, « Lobbying and asymmetric information », *Public Choice*, vol. vol. 77, n<sup>o</sup> 4, October, pp. 269-292.
- Prado P., 2000, « Le rêve de village anglais en France », in Rautenberg M., Bérard L., et Marchenay P., (dir.), *Campagnes de tous nos désirs*, Maison des sciences de l'Homme, Paris, p. 200.
- Préfecture du Puy-de-Dôme, 2002, *plan départemental d'élimination des déchets assimilés du Puy de Dôme (1ère révision)*, Clermont-Ferrand, 143 + annexes p.
- Prieur M., 1988, « Le droit de l'environnement et les citoyens : la participation », *R.J.E.*, vol. 4, 1988, pp. 397-417.
- Prieur M., 2000, *Droit de l'environnement- Précis Droit Public - Science Politique*, Dalloz, Paris,
- Quirion P., 1999, *Le marché de l'assurance du risque pollution en France*, CERNA- écoles des Mines de Paris Etude pour le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (DGAD-SRAE), sous la direction de Pierre-Noël Giraud, Paris, mars 1999, 59 p.
- Rabl A., Spadaro J. V., Mc Gravan P. D., 1998, « Effets sur la santé de la pollution atmosphérique due aux incinérateurs », *Déchets - sciences et techniques*, n<sup>o</sup> 9, pp. 4-22.
- Ramonet Y., Dappelo C., 2003, « L'élevage des porcs sur litière. Une diversité de systèmes en engraissement », *Journée Recherche Porcine en France*, 35, pp. 1-6.
- Randall A., 1974, « Coasian Externality Theory in a policy Context », *Natural Resources Journal*, january 1974, pp. 35-54.
- Randall A., 1978, « Property Institutions and Economic Behavior », *Journal of Economic Issues*, vol. XII, n<sup>o</sup> 1, March 1978, pp. 1-21.
- Rasmusen E., 1993, « Lobbying when the Decisionmaker Can Acquire Independent Information », *Public Choice*, vol. 77, n<sup>o</sup> 4, december, pp. 899-913.
- Rémond-Gouilloud M., 1989, *Le droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement*, Coll. Les voies du droit, PUF, Paris,
- Rénahy N., 2002, « Ville et campagne en famille : les résidences secondaires », in Perrier-Cornet P. (dir.), *Repenser les campagnes*, Editions de l'Aube/DATAR, La tour d'Aigues, pp. 125-144.
- Rialland-Juin C., 2003, « Les conflits d'usage aux limites de la ville : un exemple en Loire-Atlantique », in Melé P., Larrue C., Rosemberg M. (dir.), *Conflits et territoires*, Presses Universitaires François-Rabelais, Tours, pp. 189-204.
- Richman B. D., Boerner C., 2004, « A Transaction Cost Economizing Approach to Regulation: Understanding the NIMBY Problem and Improving Regulatory Responses », *American Law and Economics Association - Fourteenth Annual Meeting*, Chicago - Northwestern University School of Law, May 7-8, 2004, 71 p.
- Rocher N., 1995, « La presse quotidienne régionale et son fantassin de l'information locale : le correspondant local de presse », *séminaire de M. Francillon*, Institut d'Études Politiques, Grenoble, 176 p.
- Romi R., 1995, « Le droit de l'environnement et les règles du jeu contentieux, vu de l'enseignement et de la recherche », *Revue juridique de l'environnement*, n<sup>o</sup> n<sup>o</sup> spécial, pp. 39-44.
- Romi R., édition (éd.), 2001, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, Paris, 563 p.
- Rose-Ackerman S., 1995, « Public Law versus Private Law in Environmental Regulation : European Union Proposals in the light of United States and German Experiences », *Public v. Private Environmental Regulation*, vol. 4, n<sup>o</sup> 4, 1995, pp. 312-320.
- Royer J.-F., 2002, « Redistribution de la population et des emplois sur le territoire français », *Territoire 2020*, n<sup>o</sup> 6, septembre 2002, pp. 13-19.
- Ruff L. E., 1970, « The economic sense of pollution », *The Public Interest*, vol. 19, pp. 69-85.
- Rui S., 2004, *La démocratie en débat - Les citoyens face à l'action publique*, Armand Colin/SEJER, Paris, 263 p.
- Samuels W. J., 1974, « The Coase Theorem and the study of the Law and Economics », *Natural Resource Journal*, January 1974, pp. 1-33.
- Samuelson P. A., 1954, « The pure theory of public expenditure », *Review of Economics and Statistics*, n<sup>o</sup> 36, pp. 387-389.

- Schelling T., 1960, *The strategic of conflict*, Harvard University press, Cambridge,
- Schmid A., 1978, *Property, power, and public choice : an inquiry into law and economics*, Praeger, New York, 316 p.
- Schmidt C., 1993, « L'homo bellicus et la coordination économique », *Revue Economique*, n° 3, mai, pp. 529-550.
- Schmitt B., Perrier-Cornet P., Blanc M., Hilal M. (dir.), 1998, *Les campagnes et leurs villes*, INRA, INSEE, Paris, 201 p.
- Scitovsky T., 1954, « Two concepts of external economies », *The Journal of Political Economy*, avril 1954, pp. 143-151.
- Sencébé Y., Lépicié D., 2005, « Migrations résidentielles de l'urbain vers le rural : différenciation sociale des profils et ségrégation spatiale. », *Colloque « Mobilité, différenciations et inégalités »*, Lyon/Vaulx-en-Velin, 21-22 avril 2005, 22 p.
- Serverin E., 2000, « Les marchandages sur les droits litigieux », in Serverin E., Kirat T. (dir.), *Le droit dans l'action économique.*, CNRS Editions, Paris, pp. 111-131.
- Shavell S., 1984, « Liability for Harm versus regulation of safety », *Journal of Legal Studies*, vol. XIII, juin 1984, pp. 357-374.
- Simmel G., 1995, *Le conflit*, Circé, Dijon, 159 p.
- Smith F. L., 1997, « La protection de l'environnement par la privatisation écologique : un paradigme pour la réforme environnementale », in Falque M., Massenet M. (dir.), *Droit de propriété et environnement*, Dalloz, Paris,
- Soguel N., Van Griethuysen P., 2000, « Evaluation contingente, qualité de l'air et santé : une étude en milieu urbain », n° 185/2000, mai 2000, p. 162.
- Specklin R., 1976, « Les progrès techniques », in Duby G., Wallon A. (dir.), *Histoire de la France rurale vol. 3. de 1789 à 1914*, Editions du Seuil, Paris, pp. 167-201.
- Stigler G. J., ed (éd.), 1966, *The Theory of Price*, Macmillan, New York, 113 p.
- Stigler G. J., 1971, « the Theory of Economic Regulation », *Bell Journal of Economics*, n° 3.
- Stiglitz J., 1988, *Economics of the Public Sector*, W.W. Norton & Company, New-York, London, Princeton University, 692 p.
- Swanson, T and A. Kontoleon (2000) 'Nuisance' in *Encyclopaedia of Law and Economics*, Vol 2, Civil Law and Economics, Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest (eds.), Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Taffin C., 1985, « Accession à la propriété et "rurbanisation" », *Economie et Statistique*, n° 175, pp. 55-67.
- Tanguy Y., 1979, *Le règlement des conflits en matière d'urbanisme*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 270 p.
- Tapie-Grime M., 1997, « Le NIMBY, une ressource de démocratisation », *Ecologie et Politique*, n° 21, 1997, pp. 13-26.
- Terra S., 2005, *Guide de bonnes pratiques pour la mise en œuvre de la méthode d'évaluation contingente*, Document de travail, D4E, MEDD, Série Méthode 05-M04, Paris, 83 p.
- Terny G., 1971, *Economie des services collectifs et de la dépense publique*, Dunod, Paris, 403 p.
- Texier C., 2001, « L'élevage des porcs sur litière », *Techni Porc*, vol. 24, n° 4, pp. 29-34.
- Thévenot L., 1997, « Tensions critiques et compromis entre définitions du bien commun : l'approche des organisations par la théorie de la justification », in Affichard J. (dir.), *Décentralisation des organisations et problèmes de coordination*, L'Harmattan, Paris, pp. 93-116.
- Thiébaud L., 1992, *Demandes de biens d'environnement et interventions publiques en agriculture- cas de la France*, Université de Montpellier - sciences économiques, Unité de formation et de recherche de droit et des sciences économiques, Montpellier, 350 p.
- Thomsin L., Bernard B., Bawin-Legros B., 1998, « Le choix résidentiel rural : une articulation de comportements individuels à contenu social, économique ou culturel », *Revue de l'Institut de Sociologie*, n° 3, pp. 125-152.
- Tiebout C., 1956, « A pure theory of local expenditures », *Journal of Political Economy*, vol. 24, n° 3, October, pp. 416-424.
- Tollison R. D., 1998, « The Interest-Group Theory of Government », in Owens A.J., Rowley C.K. (dir.), *The Locke Luminary*, Locke institute, Fairfax,
- Torre A., Aznar O., Guérin M., Jeanneaux P., Kirat T., Thinon P., Caron A., Lefranc C., 2005, « Conflits et tensions autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains. Le cas de la Région Rhône-Alpes et de trois autres zones géographiques françaises », *Symposium international - Territoires et enjeu du développement régional.*, Lyon, 9 et 10 mars 2005, 46 p.

- Torres E., 1998, *Le cadre de vie urbain : essai d'une économie de la qualité*, Thèse de doctorat es sciences économiques, Université des sciences et technologies de Lille I, Faculté des sciences économiques et sociales, 386 p.
- Touzard H., 1977, *La médiation et la résolution des conflits : étude psycho-sociologique*, PUF, Paris, 404p.
- Turvey R., 1963, « On Divergencies Between Social Cost and Private Cost », *Economica*, n° 30, pp. 309-313.
- Vallée A., 2001, *Economie de l'environnement*, Editions du seuil, Paris, 344 p.
- VALTOM, 2002, « Projet Valordom : une solution globale et équilibrée pour traiter nos déchets ménagers », *La Montagne- Clermont-Ferrand*, n° encart spécial, mercredi 4 décembre 2002, p. 4.
- Vermersch D., 1992, « Internalisation efficiente et agriculture durable », *Economie rurale*, n° 208-209, pp. 144-148.
- Vermersch D., 1996, « Externalités et politique agricole commune : une approche coasienne », *Cahiers d'Economie et de Sociologie Rurales*, vol. n°38, pp. 79-103.
- Vermersch D., 1997, *Economie politique agricole et morale sociale de l'église*, Economica, Paris, 265 p.
- Viard J., 2002, *La France des temps libres et des vacances*, Editions de l'Aube/Datar, La Tour d'Aigues, 227 p.
- Vigouroux I., 1999, *Asymétries informationnelles et marché politique*, Paris I - Panthéon Sorbonne- UFR d'économie, Sciences économiques, Paris, 311 p.
- Viner J., 1931, « Cost curves and supply curves », *Zeitschrift für nationalökonomie*, vol. III, pp. 23-46.
- Virassamy C., 2001, « Vers un paysage intercommunal », *BBF, Paris*, vol. 46, n° 3, 2001, pp. 34-38.
- Wall J. A., Callister R. R., 1995, « Conflict and its management », *Journal of Management*, vol. 21, n° 3, pp. 515-558.
- Weitzman M. L., 1974, « Prices versus Quantities », *Review of Economic Studies*, vol. 41, n° 4, pp. 477-491.
- Wiar J., 2002, « Conceptions des stockages et gestion par lots des boues d'épuration en agriculture », *Ingénieries EAT*, vol. n°29, n° mars 2002, pp 17-26.
- Wicksell K., 1958, « A new principle of just taxation - Excerpts from Finanztheoretische Untersuchungen (Jena: 1896) », in Musgrave R., Peacock A. (dir.), *Classics in the theory of public finance*, Macmillan, London, pp. 72-118.
- Williamson O. E., 1973, « Markets and Hierarchies: Some Elementary Considerations », *American Economic Review*, vol. 63, n° 2, 1973/5, pp. 316-325.
- Williamson O. E., 1975, *Markets and hierarchies : analysis and antitrust implication*, The Free Press, New York, 286 p.
- Williamson O. E., 1985, *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting.*, The Free Press, New York,
- Wolsink M., 1994, « Entanglement of Interests and Motives : Assumptions behind the NIMBY - theory on Facility Siting », *Urban Studies*, vol. 31, n° 6, 1994, pp. 851-866.
- Wyman M., Kuby M., 1995, « Proactive optimization of toxic waste transportation, location an technology », *Location Science*, n° 3, pp. 167-186.



## Tables

Table des tableaux	244
Table des figures	246
Table des cartes	247
Table des encadrés	248
Liste des sigles	249

## TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1.1 : Evolution des niveaux de mobilité interne en France (taux annuels pour 1000 habitants)	12
Tableau 1.2 Répartition du parc de résidences principales en 2002	15
Tableau 1.3 Évolution du parc de logements de 1984 à 2002	16
Tableau 1.4 Catégories de conflits d'usage.	25
Tableau 1.5 Evolution quinquennale des principaux domaines de conflictualité entre 1974 et 1994	26
Tableau 1.6 Délimitation des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel en fonction des activités	47
Tableau 1.7 Classification des biens	68
Tableau 1.8 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues	77
Tableau 1.9 Répartition des revenus après négociation.	78
Tableau 1.10 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues sans négociation	79
Tableau 1.11 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues avec droit aux familles	79
Tableau 1.12 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues avec droit à l'agriculteur	80
Tableau 1.13 Valeur des biens fonciers des agents avec ou sans épandage de boues – avec intervention publique	80
Tableau 1.14 Combinaisons des droits et de leurs protections.	92
Tableau 1.15 Comparaisons des règles de protection des droits (Property rules vs. Liability rules) en fonction de la magnitude des coûts de transaction et des coûts d'évaluation des dommages	96
Tableau 1.16. Effets externes technologiques	132
Tableau 1.17 Caractérisation des effets externes politiques	134
Tableau 1.18 Grands thèmes de conflits recensés dans la PQR	153
Tableau 1.19 Usages des metteurs en cause versus autres usages recensés dans la PQR	154
Tableau 1.20 Usages contestés recensés dans la PQR	154
Tableau 1.21 Echantillon de conflits d'usage repérés dans la PQR	156
Tableau 1.22 Usage défendu par le requérant recensé au TA	157
Tableau 1.23 ZAUER et survenance des conflits recensés au TA et dans la PQR	159
Tableau 1.24 Types d'externalités technologiques dans la PQR	160
Tableau 1.25 Types d'externalités technologiques au TA	161
Tableau 1.26 Statut des victimes des effets externes technologiques PQR	163
Tableau 1.27 Statut des victimes des effets externes technologiques (TA)	164
Tableau 1.28 Comparaison entre les types de biens supports d'usage	164
Tableau 1.29 Usages mis en cause (PQR)	165
Tableau 1.30 Usages contestés au TA	166
Tableau 1.31 Effectivité du dommage TA	166
Tableau 1.32 Effectivité du dommage PQR	166
Tableau 1.33 Fréquence du préjudice TA	167
Tableau 1.34 Fréquence du préjudice PQR	167
Tableau 1.35 Attentes exprimées par les requérants (PQR)	173
Tableau 1.36 Résultat attendu des requérants au TA	173
Tableau 1.37 Mode d'action des opposants (PQR)	176
Tableau 1.38 Instruments réglementaires contestés (PQR)	177
Tableau 1.39 Instruments réglementaires contestés (TA)	177
Tableau 1.40 Résultat obtenu par le metteur en cause (PQR)	178
Tableau 1.41 Résultat obtenu par le requérant au TA	178
Tableau 1.42 Relation entre résultat du jugement et présence d'un avocat (tous requérants)	179
Tableau 1.43 Relation entre résultat du jugement et présence d'un avocat (requérant = individu isolé)	179
Tableau 1.44 Amortissements linéaires des nouveaux investissements	186
Tableau 1.45 Budget partiel	187
Tableau 1.46 Production d'ordures ménagères en France de 1960 à 1999	192
Tableau 1.47 Situation 2000/Objectifs 2005 du gisement et des modes de traitement	194
Tableau 1.48 Avis de l'enquête sur la localisation de l'incinérateur sur sa commune	197
Tableau 1.49 Stratégie choisie/localisation de l'incinérateur	197
Tableau 1.50 Réaction à la solution du déménagement pour les individus opposé à la localisation	198
Tableau 1.51 Relation entre exit et statut du résidant	199
Tableau 1.52 Tableau récapitulatif des variables	202
Tableau 1.53 Estimation du CAP pour ne pas être à proximité de l'incinérateur	207
Tableau 1.54 Récapitulatif des différents CAP moyens selon les espaces de résidence	208
Tableau 1.55 Comparatif des tests des différences de CAP moyens selon les espaces de résidence	208
Tableau 1.56 Paramètres de simulation sans CAP	209
Tableau 1.57 Les 5 communes les plus économes comparées à la plus coûteuse (CAP 0 €)	210

Tableau 1.58 Paramètres de simulation CAP à 23€	211
Tableau.1.59 Les 5 communes les plus économes comparées à la plus coûteuse (CAP 23€)	211
Tableau 1.60 Les 5 communes les plus économes en coût de dommage et en coût de transport (CAP 7€)	212
Tableau 1.61 Comparaisons des résultats CAP 0, 7, 23 €	213
Tableau 1.62 Récapitulatif des situations conflictuelles.	217
Tableau 1.63 Activité du tribunal administratif de Clermont-Ferrand	253
Tableau 1.64 Caractéristiques des syndicats adhérents au VALTOM	281
Tableau 1.65 Evolution prévisionnelle du tonnage d'OM	281
Tableau 1.66 Nombre de communes par syndicat de traitement des Ordures ménagères	281
Tableau 1.67 Quelques comparaisons des distances entre communes	283
Tableau 1.68 Matrice de base Excel.	285
Tableau 1.69 Exemple de tableau de résultats pour 7 communes.	285

## TABLE DES FIGURES

Figure 1.1 Croissance annuelle moyenne du parc selon la taille des unités urbaines	16
Figure 1.2 Evolution des jugements en matière de conflits d'usage pour le Puy de Dôme entre 1980 et 2002	31
Figure 1.3 Représentation schématique du cadre de vie résidentiel des espaces ruraux et périurbains	47
Figure 1.4 Comportement des agents concernés par l'effet externe négatif	55
Figure 1.5 Le graphique de Turvey	64
Figure 1.6 Distinction entre externalité parétienne et externalité potentielle	65
Figure 1.7 Taxe et norme en situation d'incertitude sur les coûts de dépollution (Glachant, 2004a)	66
Figure 1.8 Biens en jeu dans l'effet externe technologique	69
Figure 1.9 Diversité des perceptions des effets externes géographiques	71
Figure 1.10 La majorité optimale	103
Figure 1.11 Le cycle de base du contrôle du mandataire par les électeurs par la seule procédure de vote.	109
Figure 1.12. Le cycle du contrôle du mandataire par les électeurs lors de la prise de parole entre deux élections.	111
Figure 1.13 Transmission de l'effet externe technologique	121
Figure 1.14 Le signalement du statut de victime	122
Figure 1.15 L'effet externe politique négatif	125
Figure 1.16 Les différents statuts de victime et de perdant	126
Figure 1.17 L' <i>exit</i> difficile	127
Figure 1.18 Processus de pression à l'ajustement des règles	129
Figure 1.19 Le conflit interindividuel	135
Figure 1.20 Le conflit entre usagers avec <i>intermédiaire public</i>	135
Figure 1.21 Le conflit entre des usagers mandants et des responsables élus qui émettent des effets externes technologique et politique	136
Figure 1.22 Schéma de sélection des conflits de la PQR : de l'article au conflit	147
Figure 1.23 Schéma de sélection des conflits du TA : du jugement au conflit	148
Figure 1.24 Les conflits interindividuels	168
Figure 1.25 Les pouvoirs publics locaux accompagnateurs de la définition des droits d'usage	169
Figure 1.26 Les autorités publiques locales contestataires sous la pression des citoyens	170
Figure 1.27 L'autorité publique locale, émettrice d'un effet externe politique négatif	171
Figure 1.28 L'autorité publique locale, émettrice d'effets externes technologiques et politiques négatifs	172
Figure 1.29 Courbes d'indifférence pour des biens environnementaux et marchands	175
Figure 1.30 Schéma de transmission des effets externes politiques et technologiques	184
Figure 1.31 Schéma de transmission des effets externes politiques et technologiques	191
Figure 1.32 Analyse de Correspondances Multiples - Variables : ZAUER, Exit, Propriété du logement.	198
Figure 1.33 Base de calcul de la distance route (distance de manathan)	201
Figure 1.34 Surplus équivalent en présence d'une réduction de bien environnemental	201
Figure 1.35 Dispersion de l'externalité	205
Figure 1.36 Distribution des vrais Cap et des vrais zéros	206
Figure 1.37 Base de calcul de la distance route (distance de Manathan)	282

## TABLE DES CARTES

Carte 1.1 Les 20 communes les plus économes en coûts de transport _____	210
Carte 1.2 Communes les plus économes en coûts de dommage et en coûts de transport _____	212
Carte 1.3 Distribution spatiale des conflits d'usage dans le département du Puy-de-Dôme (PQR). _____	277
Carte 1.4 Distribution spatiale des conflits d'usage dans le département du Puy-de-Dôme (TA) _____	277
Carte 1.5 Syndicats intercommunaux de collecte des OM du Puy-de-Dôme et de la Haute-Loire _____	278
Carte 1.6 Localisation des 3 sites envisagés pour la localisation de l'UIOM _____	279
Carte 1.7 Coûts de localisation de l'incinérateur dans le bassin de collecte des déchets du Valtom _____	288
Carte 1.8 Distribution spatiale des conflits d'usage dans le département du Puy-de-Dôme (PQR et TA). _____	291

## TABLE DES ENCADRES

Encadré 1.1 Zonage en Aires Urbaines et aires d'emploi de l'Espace Rural (ZAUER) (INSEE 1999)	11
Encadré 1.2 Notion générale du cadre de vie	37
Encadré 1.3 Les instruments économiques de régulation	57
Encadré 1.4 Extrait du Référé suspension N°010557, Ordonnance du 2 avril 2001	178

---

## LISTE DES SIGLES

---

### A

ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
ADEC	Association de Défense de l'Environnement de Champeix
ADI	Assurance Décès Invalidité
APNE	Association de Protection de la Nature et de l'Environnement

### B

BPL	Bien Public Local
-----	-------------------

### C

CAP	Consentement A Payer
CCIIPAC	Collectif Contre l'Implantation de l'Incinérateur à Proximité de l'Agglomération Clermontoise
CDJA	Centre Départemental des Jeunes Agriculteurs
CDOA	Commission Départementale d'Orientation Agricole
CERDACC	Centre Européen de Recherche sur le Droit des Accidents Collectifs et des Catastrophes
CET	Centre d'Enfouissement Technique
CGP	Commissariat Général du Plan
CNCEI	Coordination Nationale Contre les Élevages Industriels
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
Crédoc	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSDU	Centre de Stockage de Déchets Ultimes

### D

DADP II	Délégation permanente à l'Agriculture au Développement et à la Prospective (2° programme)
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDAF	Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt
DDASS	Direction Départementale à l'Action Sanitaire et Sociale
DDE	Direction Départementale de l'Équipement
DIREN	Direction Régionale de l'Environnement
DRAF	Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt
DRE	Direction Régionale de l'Équipement
DRIRE	Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement
DSP	Délégation de Service Public
DDSV	Direction Départementale des Services Vétérinaire
DUP	Déclaration d'Utilité Publique

### E

EDF	Electricité de France
EDR	Espace à Dominante Rural
EDU	Espace à Dominante Urbaine

### F

FRANE	Fédération Régionale Auvergne de la Nature et de l'Environnement
-------	--

### H

HLM	Habitat à Loyer Modéré
-----	------------------------

### I

ICPE	Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
IFEN	Institut Français de l'ENvironnement
INED	Institut National d'Etudes Démographiques
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
ISO	International Standards Organization

### L

LCR	Ligue Communiste Révolutionnaire
-----	----------------------------------

### M

MEDD	Ministère en charge de l'environnement
------	--

**N**

NEI	Nouvelle Economie Institutionnelle
NIMBY	Not In My Back Yard

**O**

OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OGM	Organisme Génétiquement Modifié
ONU	Organisation des Nations Unies

**P**

PDED63	Plan Départemental d'Elimination des Déchets du Puy-de-Dôme
PEB	Plan d'Exposition au Bruit
PGS	Plan de Gêne Sonore
PIB	Produit Intérieur Brut
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PNR	Parc Naturel Régional
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
POS	Plan d'Occupation des Sols
PPP	Principe Pollueur Payeur
PPRN	Plan de Prévention des Risques Naturels
PPRT	Plan de Prévention des Risques Technologiques
PQR	Presse Quotidienne Régionale
PSDR	Pour et Sur le Développement Régional

**R**

RDB	Revenu Disponible Brut
REFIOM	Résidu de fumée d'incinération d'ordures ménagères
REOM	Redevance sur l'Enlèvement des Ordures Ménagères
RGA	Recensement Général de l'Agriculture
RGP	Recensement Général de la Population
RSD	Règlement Sanitaire Départemental

**S**

SAD-APT	Système Agraire et Développement : Activités, Produits, Territoires
SCEES	Service Central des Enquêtes et des Etudes Statistiques
SCOT	Schéma de COhérence Territoriale
SRU	Solidarité et Renouveau Urbain
STEP	STation d'EPuration

**T**

TA	Tribunal Administratif
TEOM	Taxe sur l'Enlèvement des Ordures Ménagères
TGAP	Taxe Générale sur les Activités Polluantes
TGV	Train à Grande Vitesse
TMS	Taux Marginal de Substitution
TMT	Taux Marginal de Transformation

**U**

UE	Union Européenne
UIOM	Unité d'Incineration des Ordures Ménagères
URPAL	Union Régionale Porcine Auvergne Limousin
UVB	Unité de Valorisation Biologique
UVE	Unité de Valorisation Energétique

**V**

VALTOM	Syndicat Départemental de Valorisation et de Traitement des Ordures Ménagères
--------	---

**Z**

ZAC	Zone d'Aménagement Concerté
ZAD	Zone d'Aménagement Différé
ZAUER	Zonage en Aires Urbaines et aires d'emploi de l'Espace Rural
ZERC	Zone d'Exploitation et de Réaménagement Coordinné de Carrières
ZNIEFF	Zone Naturel d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

## Annexes

Annexe 1 - Recueil des informations et structure des articles de <i>La Montagne</i>	252
Annexe 2 - Activités du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand	253
Annexe 3 - Recueil des informations et Structure des jugements du tribunal administratif	254
Annexe 4 - Spécificités des jugements du tribunal administratif	255
Annexe 5 - Personnes rencontrées pour les études de cas	257
Annexe 6 - Structure du questionnaire pour le recueil du CAP	264
Annexe 7 - Questionnaire MEC – mai 2005	266
Annexe 8 - Précisions concernant l'échantillonnage	271
Annexe 9 - Table de saisie des conflits du quotidien La Montagne	276
Annexe 10 - Table de saisie des conflits du tribunal administratif	271
Annexe 11 - Les différentes branches du contentieux administratif	276
Annexe 12 - Cartes de la distribution spatiale des conflits	277
Annexe 13 - Carte des syndicats du VALTOM	278
Annexe 14 - Carte des localisations envisagées	279
Annexe 15 - Précisions des données du modèle de localisation	280
Annexe 16 - Matrice de la base Excel et exemple de tableau de résultat	285
Annexe 17 - Algorithme de calcul du modèle de localisation	286
Annexe 18 - Carte des coûts de localisation de l'incinérateur	288
Annexe 19 - tests de comparaison de moyenne	289
Annexe 20 - Carte de la distribution spatiale des conflits de la PQR et du TA	291

Annexe 1 - Recueil des informations et structure des articles de *La Montagne*

**PORCHERIE DE CHAMPEIX**

Numéro article	Edition	Date parution	Localisation	Page	Titre
347	Clermont	14/12/99	Champeix	8	Le refus de permis de construire annulé

Liste des articles

# Le refus de permis de construire annulé

*La Montagne*  
14-12-99

*Porcherie de Champeix, suite. Le maire avait refusé le permis de construire. Le tribunal administratif vient d'annuler sa décision.*

Le maire n'était pas fondé à refuser la construction d'une porcherie à Champeix. Ainsi vient d'en juger le tribunal administratif de Clermont-Ferrand, qui a fait droit à la demande d'annulation présentée par M. Philippe Roy.

Au fil d'un parcours déjà fort long, et particulièrement tourmenté, le projet de porcherie s'était heurté au veto du maire. Celui-ci s'était fondé sur l'article R 111-2 du code de l'urbanisme, qui stipule notamment : « Le permis de construire peut être refusé (...) si les constructions, par leur situation ou leur dimension, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou

à la sécurité publique ». Estimant, au contraire, que son projet, conforme aux prescriptions de la législation sur les installations classées, ne nuisait en rien à la salubrité publique, l'éleveur concerné, M. Philippe Roy, avait déféré la décision du maire devant le tribunal administratif, qui vient de lui donner gain de cause.

**INEXACTE APPRECIATION**

Dans son jugement, la première chambre, présidée par M. Guy Julien, relève notamment que les deux premières maisons d'habitation se trouvent à 380 mètres, et le collège à 500 mètres du bâtiment

contesté. La zone touristique, quant à elle, est certes, nettement plus proche (130 mètres), mais « elle ne comporte aucun équipement public, à l'exception d'un tennis à l'état d'abandon ». De surcroît, « le projet d'installation d'un camping, un moment envisagé par un particulier, a été abandonné ».

« Il ne ressort pas des pièces du dossier que la porcherie fasse courir un risque à la nappe phréatique », estime encore le tribunal, qui fait également mention « des prescriptions dont l'administration a assorti l'épandage du lisier ».

Compte tenu de ces éléments, le maire de Champeix a

fait « une inexacte appréciation » de l'article R 11-2 du code de l'urbanisme, et sa décision doit être annulée.

En raison notamment, de l'atmosphère passionnelle dans laquelle baigne ce dossier, il n'est pas inutile de préciser que la décision rendue à Clermont-Ferrand n'a rien de définitif. Le maire de Champeix dispose en effet d'un délai de deux mois pour la déférer devant la Cour administrative d'appel de Lyon, qui a toute latitude pour confirmer ou infirmer le premier jugement. Et si le litige devait perdurer, il appartiendrait au Conseil d'état de trancher en dernier ressort.

N° conflit	thème	Date de parution	Localisation dans le journal	Page	Résumé	Source de l'article	Facteur déclenchant de l'article	facteur déclenchant du conflit	Acteurs concernés	Localisation géographique	Conflit explicite	nombre d'articles	N° articles liés
48	Porcherie	14/12/99	Puy de Dôme	8	Le tribunal administratif vient de casser le refus d'un permis de construction faite pour une porcherie par la mairie de Champeix. Les observations effectuées sur l'établissement ne permettent pas d'invoquer les raisons d'insalubrité ou insécurité publique provoquées par ce projet. Le maire se réserve le droit de faire appel.	Audience d'un Jugement du TA	Construction porcherie	Blocage du permis de construire par la mairie de Champeix	commune Champeix éleveur tribunal administratif	Champeix	oui	2	207

## Annexe 2 - Activités du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

Tableau 1.63 . *Activité du tribunal administratif de Clermont-Ferrand*

DISCIPLINE	Affaires jugées de 1998 à 2002 en Auvergne	Affaires jugées sur les 5 ans en pourcentage
<b>Agriculture</b>	619	6,5%
<b>Environnement</b>	181	1,9%
<b>Urbanisme - voirie - expropriation - tx publics</b>	1530	<b>15,9%</b>
<b>Contentieux fiscal</b>	2067	<b>21,5%</b>
<b>Collectivités territoriales élections</b>	652	6,8%
<b>Etrangers</b>	404	4,2%
<b>Marchés &amp; contrats</b>	481	5,0%
<b>Fonctionnaires &amp; agent publics pensions</b>	1988	<b>20,7%</b>
<b>Aide sociale - santé - logement</b>	1012	<b>10,5%</b>
<b>Police</b>	439	4,6%
<b>Divers</b>	221	2,3%
<b>TOTAL</b>	9 594	100,0%

Source : Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

## Annexe 3 - Recueil des informations et Structure des jugements du tribunal administratif

<p><b>Caractéristiques juridiques :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tribunal,</li> <li>- juges,</li> <li>- N°,</li> <li>- date</li> </ul>	<p><b>Tribunal administratif de Lyon</b>  <b>statuant au contentieux</b>  N° XXX  Publié au Recueil Lebon  M. Bourrachot, Rapporteur  M. Bézard, Commissaire du gouvernement  M. Rouvière, Président</p> <p><b>Lecture du 19 janvier 1993</b></p> <p style="text-align: center;"><b>REPUBLIQUE FRANCAISE</b>  <b>AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS</b></p>
<p><b>date audience</b>  <b>Visas des conclusions des parties:</b>  <b>Requérants et demandes contre le défendeur (conclusions).</b></p> <p><b>VISAS</b></p>	<p>Vu, 1°), enregistrée au greffe du tribunal administratif le 30 juin 1992 sous le n° 92-03525, la requête présentée par M. Jean-Pierre Guille, demeurant au lieu dit "Chazal" à Saint-Romain-de-Lerps (07130), tendant à ce que le tribunal annule pour excès de pouvoir l'arrêté en date du 29 mai 1992 par lequel le préfet de l'Ardèche a approuvé le tracé de détail de la ligne électrique pour la reprise du réseau de basse tension au village et la création du poste H. 61 "les fenières" sur le territoire de la commune de Saint-Romain-de-Lerps ;</p> <p>Vu, 2°), enregistrée au greffe du tribunal administratif le 31 juillet 1992 sous le n° 92-03924, la requête présentée par le comité antibruit et de défense de l'environnement Rhônalpin, représenté par son président en exercice, dont le siège 20, Boulevard Carnot à Thonon-les-Bains (74200), tendant à ce que le tribunal annule pour excès de pouvoir l'arrêté en date du 29 mai 1992 par lequel le préfet de l'Ardèche a approuvé le tracé de détail de la ligne électrique pour la reprise du réseau de basse tension au village et la création du poste H. 61 "les fenières" sur le territoire de la commune de Saint-Romain-de-Lerps ;</p> <p>Vu, 3°), enregistrée au greffe du tribunal administratif le 31 juillet 1992 sous le n° 92-03925, la requête présentée par le comité antibruit et de défense de l'environnement Rhônalpin, représenté par son président en exercice, dont le siège 20, Boulevard Carnot à Thonon-les-Bains (74200), tendant à ce que le tribunal ordonne le sursis à exécution de l'arrêté en date du 29 mai 1992 par lequel le préfet de l'Ardèche a approuvé le tracé de détail de la ligne électrique pour la reprise du réseau de basse tension au village et la création du poste H. 61 "les fenières" sur le territoire de la commune de Saint-Romain-de-Lerps ;</p>
<p><b>Visas des textes:</b>  <b>Moyens de droit</b></p>	<p>Vu les autres pièces et mémoires produits au cours de l'instruction ainsi que l'ensemble des dossiers ;  Vu la loi du 15 juin 1906 ;  Vu la loi du 8 avril 1946 ;  Vu l'article 298 de la loi du 13 juillet 1935 ;  Vu le décret n° 70-492 du 11 juin 1970 modifié ;  Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;  Après avoir entendu, à l'audience publique du 5 janvier 1993, dont avis a été donné régulièrement aux parties, le rapport de M. Bourrachot, conseiller, les conclusions de M. Bézard, commissaire du gouvernement ;</p>
<p><b>Jointure des affaires</b></p>	<p>Sur la jonction :  Considérant que les requêtes susvisées sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement ;</p>
<p><b>MOTIVATION</b>  Énoncés de tous les faits apportés aux mémoires et des arguments appuyant le jugement qui va être rendu.</p>	<p>Sur les conclusions aux fins d'annulation :  Considérant que l'institution de servitudes en vue de la pose de lignes électriques ne peut être légalement approuvée que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ;  Considérant que, par arrêté en date du 29 mai 1992, le préfet de l'Ardèche a approuvé le tracé de détail de la ligne électrique pour la reprise du réseau de basse tension au village et la création du poste H. 61 "les fenières" sur le territoire de la commune de Saint-Romain-de-Lerps (Ardèche) ; qu'il ressort des pièces du dossier que le projet de création de la ligne électrique aérienne litigieuse traverse un vallon situé à 600 mètres d'altitude dans une région connaissant de forts enneigements à l'origine de rupture de câbles électriques ; que ces incidents se traduisent, d'une part, par une interruption de la fourniture de courant aux abonnés et, d'autre part par des coûts d'entretien, de maintenance et de réparation élevés liés aux difficultés d'accès des véhicules de service dues à la nature du relief et aux intempéries ; que, si le coût de réalisation d'une ligne électrique aérienne s'avère plus faible que celui d'une ligne souterraine s'agissant des dépenses d'investissements, il n'est pas sérieusement contesté qu'en l'espèce, les calculs financiers du maître d'ouvrage n'ont pas intégré les coûts de fonctionnement d'un tel équipement compte tenu des caractéristiques géologiques et climatiques de son lieu d'implantation ; que, dans ces conditions, eu égard aux coûts de fonctionnement d'une installation électrique aérienne en montagne, à la présence de lignes électriques existantes et pouvant être renforcées, à la qualité esthétique du site traversé, et nonobstant les avantages qu'elle présente pour l'amélioration de la qualité du courant fourni aux abonnés des hameaux de "fenières" et de "Magnon", le projet approuvé par le préfet comporte des inconvénients excessifs ; que, par suite, les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté en date du 29 mai 1992 par lequel le préfet de l'Ardèche a approuvé le tracé de détail de la ligne électrique pour la reprise du réseau de basse tension au village et la création du poste H. 61 "les fenières" sur le territoire de la commune de Saint-Romain-de-Lerps ;</p> <p>Sur les conclusions aux fins de sursis à exécution :  Considérant que la décision dont il est demandé le sursis à exécution ayant été annulée par le présent jugement, les conclusions aux fins de sursis à exécution sont devenues sans objet ; qu'il n'y a, dès lors, pas lieu d'y statuer ;</p>
<p><b>DISPOSITIF</b>  Décision de justice, sens du jugement.</p>	<p style="text-align: center;"><b>DECIDE :</b></p> <p>Article 1er - Il n'y a pas lieu de statuer sur la requête n° 92-03925.  Article 2 - L'arrêté en date du 29 mai 1992 par lequel le préfet de l'Ardèche a approuvé le tracé de détail de la ligne électrique pour la reprise du réseau de basse tension au village et la création du poste H. 61 "les fenières" sur le territoire de la commune de Saint-Romain-de-Lerps est annulé.  Article 3 - Le présent jugement sera notifié conformément aux dispositions de l'article R. 211 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.</p>

Source : www.legifrance.gouv.fr

## Annexe 4 - Spécificités des jugements du tribunal administratif.

Le tribunal administratif est compétent pour les litiges mettant en jeu les administrations situées dans son ressort qu'il s'agisse de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics à caractère administratif, à condition que ces litiges concernent une activité ou des décisions à caractère administratif. Il traite cinq principaux types de contentieux : le contentieux fiscal (impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires) ; le recours pour excès de pouvoir contre les décisions administratives ; les demandes d'indemnisation fondées sur la responsabilité de l'autorité administrative ; les élections municipales et cantonales ; les contrats administratifs.

### 1) Le formalisme de la requête

Toute personne physique ou morale concernée par une décision administrative peut **agir en justice pour contester une décision d'une autorité administrative. Dans certains cas une autorité publique peut également faire une requête au TA pour faire respecter une décision.**

Le requérant dispose d'un délai de deux mois après une décision administrative (notification, publication ou affichage) pour saisir le tribunal administratif afin de **contester cette décision**. La requête ainsi que toute la **procédure doit être écrite**, sur simple papier libre, et contenir : les conclusions (demande d'annulation de la décision contestée, octroi de dommages et intérêts...) ; les faits précis ; les moyens de droit (arguments juridiques) nécessaires à la résolution du litige (références aux articles de loi, décrets...) ; les pièces (photos, écrits...) appuyant les faits.

### 2) Un point essentiel : l'intérêt à agir

La personne qui conteste une décision de l'administration doit défendre un intérêt qui lui est propre. L'exploitant d'une ICPE, par exemple, est ainsi fondé à contester toute décision concernant son exploitation. Les tiers, qu'ils soient des personnes physiques ou morales, de droit privé ou public (association, commune), doivent justifier d'un intérêt à agir. La proximité géographique d'une installation classée est souvent suffisante. Toutefois, la demande du tiers sera déclarée irrecevable s'il s'est installé postérieurement à l'affichage ou à la publication de l'arrêté d'autorisation (principe de préoccupation). Les associations de défense de l'environnement ou du cadre de vie ont la qualité de tiers, mais ne peuvent intenter un recours que si la décision menace des intérêts pour lesquels elles ont été constituées.

Pour former une requête, le requérant doit disposer de la capacité à déposer un recours devant un tribunal, reconnue à toute personne physique ou morale y ayant un intérêt. Pour une personne privée, il faut être majeur et ne pas être sous tutelle.

### 3) Déroulement de l'instruction

L'enregistrement de la requête se fait au greffe avant que le président de la juridiction (Guy Julien) ne désigne un rapporteur (magistrat) qui se chargera de suivre l'instruction et de préparer un projet de décision. Selon le délai fixé par le juge, les requérants et défendeurs produisent chacun un mémoire écrit qui sera échangé entre les parties. Les éléments nouveaux peuvent être transmis jusque trois jours avant l'audience publique, toujours par écrit.

Le rôle de l'audience sera alors un simple exposé du travail réalisé tout au long de la procédure engagée. La décision du juge ne se fonde pas sur la plaidoirie de chaque partie. Il n'y a pas d'effet *de manches* et la présence des parties n'est pas indispensable.

Tout élément nouveau cité à l'audience qui n'est pas mentionné dans le mémoire ne sera pas pris en compte lors des délibérations **car la procédure est uniquement écrite** (sauf en référé d'urgence, ce qui correspond à une situation à traiter d'urgence, comme la reconduite d'étrangers à la frontière). À la fin de l'audience, le commissaire du gouvernement (juge administratif désigné pour une période donnée et ayant la mission de porter un regard complémentaire et indépendant) prononce ses conclusions. Ce n'est qu'une proposition, car le juge délibère ensuite à huis clos avec les deux conseillers pour adopter une décision. Le magistrat instructeur rédige le jugement en fin d'audience, même si son avis était contraire à la décision prise. La requête peut alors être : rejetée

(ou partiellement rejetée) ; annulée, ou acceptée. La partie perdante dispose de deux mois pour faire appel après la date de notification du jugement.

#### **4) Frais de procédure**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, la taxe de 15 € accompagnant la requête n'existe plus. Le tribunal administratif permet un recours gratuit sans ministère obligatoire d'avocat. Il faut cependant noter que la partie adverse peut engager un avocat dont les frais pourront être acquittés par la partie perdante, de même que pour les éventuels frais d'expertise. Toutefois, le recours à un avocat est obligatoire lors de la requête de condamnation de l'État ou de l'un de ses établissements publics au versement de dommages et intérêts. Il est important de noter que depuis 2003, le ministère d'avocat est requis en appel (ce qui a fait l'objet d'une forte critique de la part des APNE).

## Annexe 5 - Personnes rencontrées pour les études de cas

Concernant les enquêtes directes auprès des protagonistes du conflit concernant le projet d'extension d'une porcherie sur la commune de Champeix, les personnes rencontrées sont :

- l'agriculteur M. Pierre<sup>202</sup> dépositaire du projet ;
- un responsable du syndicat agricole l'UDSEA (Union Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles ; syndicat affilié à la FNSEA au niveau national) ;
- le maire représentant le conseil municipal de Champeix ;
- le président de l'association de défense de l'environnement de Champeix (ADEP), association circonstancielle créée pour lutter contre le projet ;
- le conseiller général du canton de Champeix ;
- le commissaire enquêteur qui a été témoin du conflit et du marchandage qui s'est déroulé entre le porcher et les opposants.

Concernant les enquêtes directes auprès des protagonistes du conflit de localisation de l'incinérateur, les personnes rencontrées sont :

- le directeur du syndicat de VALorisation et de Traitement des Ordures Ménagères (VALTOM) ;
- le représentant du collectif contre l'implantation de l'incinérateur (CCIIPAC) ;
- un représentant de l'association départementale Puy-de-Dôme Nature Environnement.

Les différents entretiens de témoins ont fait l'objet de retranscriptions. Les informations recueillies ont permis de préciser les variables que nous avons renseignées à partir des seules informations contenues dans le quotidien *La Montagne*. Nous avons pu remarquer d'ailleurs que les nouvelles rapportées dans ce quotidien étaient fidèles aux multiples témoignages que nous avons pu récolter. L'ensemble des informations a été archivé.

---

202 Nom d'emprunt pour cette étude de cas

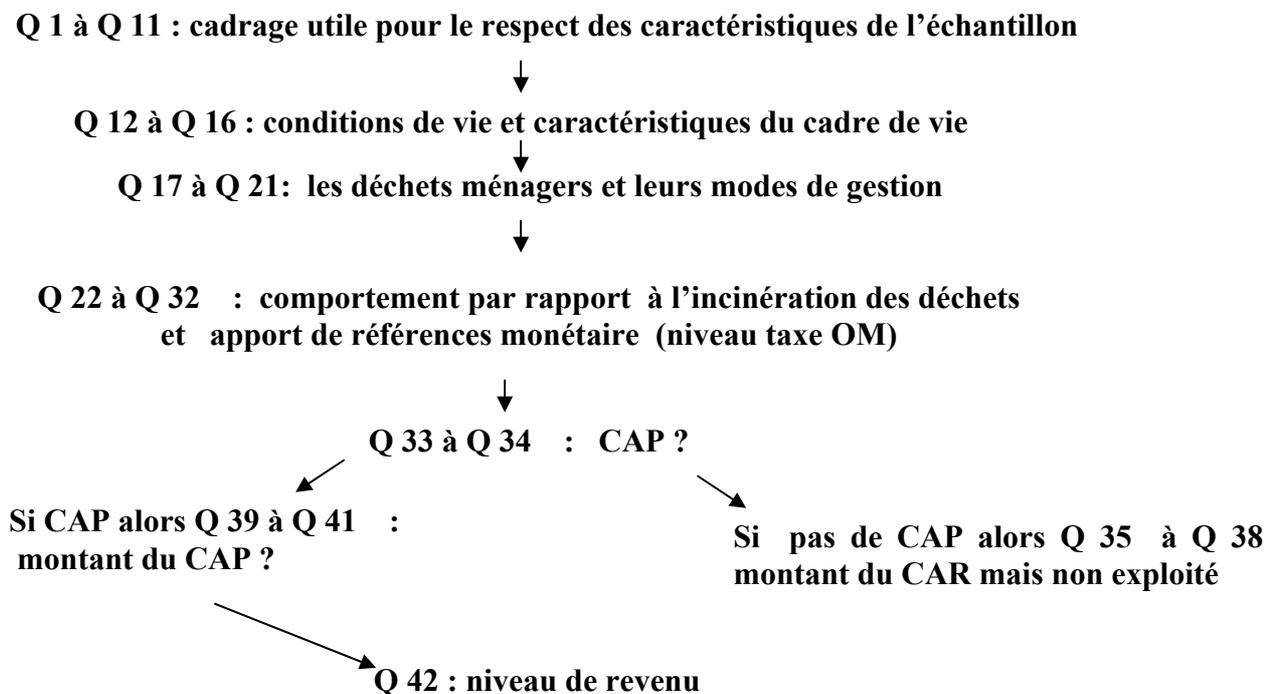
## Annexe 6 - Structure du questionnaire pour le recueil du CAP

### *La structure du questionnaire*

Dans la littérature, les expériences d'évaluation d'un CAP montrent une très forte proportion de CAP nuls. Nous avons essayé de placer les individus dans un processus cognitif visant à les placer dans un marché virtuel des biens environnementaux.

Le questionnaire se compose de six parties :

- des informations de cadrage utiles pour le respect des caractéristiques de l'échantillon ;
- des informations liées aux conditions de vie et au cadre de vie (statut du logement, statut du résident) ;
- des informations concernant les déchets ménagers et leurs modes de gestion ;
- des informations concernant le comportement des résidents par rapport à l'implantation d'un incinérateur ;
- des informations concernant le Consentement À Payer (CAP) ;
- des informations concernant le niveau de revenu des personnes enquêtées.





## Formulaire Annexe 7.

N° : _____	<b>Annexe 7. Questionnaire MEC-mai- 2005</b>	
<i>Enquête pour l'évaluation du CAP</i>		
<b>13. VIVEZ-VOUS :</b>		
<input type="radio"/> 1.En maison individuelle	<input type="radio"/> 2.En logement collectif	
<b>14. ETES-VOUS PROPRIETAIRE DE VOTRE LOGEMENT ?</b>		
<input type="radio"/> 1.Oui	<input type="radio"/> 2.Non	
<b>15. TRAVAILLEZ-VOUS DANS VOTRE COMMUNE DE RESIDENCE ?</b>		
<input type="radio"/> 1.Oui	<input type="radio"/> 2.Non	
<b>16. DANS QUELLE COMMUNE TRAVAILLEZ-VOUS ?</b>		
<input type="text"/>		
<i>Le code a 5 caractères. La question n'est pertinente que si Lieu de travail = "Non"</i>		
<b>17. Je vais vous parler cette fois de votre cadre de vie. QUEL ELEMENT DE VOTRE ENVIRONNEMENT VOUS PREOCCUPE LE PLUS ?(présentez la liste)</b>		
<input type="radio"/> 01.le bruit	<input type="radio"/> 02.les odeurs	
<input type="radio"/> 03.la pollution de l'eau	<input type="radio"/> 04.la pollution de l'air	
<input type="radio"/> 05.les risques naturels	<input type="radio"/> 06.la présence d'infrastructures publiques ou privées	
<input type="radio"/> 07.le voisinage	<input type="radio"/> 08.les paysages	
<input type="radio"/> 09.autre	<input type="radio"/> 10.NSP	
<b>18. Si je vous dis que votre environnement est de bonne qualité : VOUS ETES</b>		
<input type="radio"/> 1.tout à fait d'accord	<input type="radio"/> 2.plutôt d'accord	
<input type="radio"/> 3.plutôt pas d'accord	<input type="radio"/> 4.pas du tout d'accord	
<b>19. Nous allons maintenant aborder les questions relatives à la gestion et au traitement des déchets. PARTICIPEZ VOUS AU TRI SELECTIF DES DECHETS ?</b>		
<input type="radio"/> 1.Oui régulièrement	<input type="radio"/> 2.Oui, ponctuellement	
<input type="radio"/> 3.non		
<b>20. VOUS TRIEZ DE FAÇON ?</b>		
<input type="radio"/> 1.Obligé(e)	<input type="radio"/> 2.Motivé(e)	
<i>La question n'est pertinente que si Participation au tri sélectif # "non"</i>		
<b>21. POUR QUELLE RAISON ?</b>		
<input type="radio"/> 1.On ne m'a pas fourni de 2° poubelle (jaune)	<input type="radio"/> 2.il n'y a pas de containers à proximité	
<input type="radio"/> 3.Ca ne m'intéresse pas	<input type="radio"/> 4.ça ne sert à rien	
<input type="radio"/> 5.autres		
<i>La question n'est pertinente que si Participation au tri sélectif = "non"</i>		

## Formulaire Annexe 7.

N° : \_\_\_\_\_

**Annexe 7. Questionnaire MEC-mai- 2005**

*Enquête pour l'évaluation du CAP*



**22. Nous produisons de plus en plus de déchets, la mise en décharge est interdite, le recyclage est séduisant mais ne peut pas être efficace du jour au lendemain. Les élus ont choisi l'incinération pour éliminer les déchets. Êtes-vous favorable à cette techno?**

1.Oui  2.Non  3.NSP

**23. Supposons maintenant qu'une usine d'incinération des déchets soit sur le point de s'implanter sur votre commune. SERIEZ VOUS FAVORABLE A CETTE INSTALLATION SUR VOTRE COMMUNE?**

1.Oui  2.Non  
 3.NSP

**24. DANS CE CAS QUELLE SERAIT VOTRE REACTION PAR RAPPORT A CETTE INSTALLATION ?**

1.Vous acceptez même si cela vous déplaît  2.Vous vous opposez (vous manifestez, vous protestez)  
 3.Vous réclamez une compensation financière  4.Vous déménagez

*proposez les différentes possibilités*

**25. MAIS SERIEZ VOUS PRET(E) A DEMENAGER POUR EVITER LA PROXIMITE DE L'INCINERATEUR?**

1.OUI  2.NON

*La question n'est pertinente que si stratégie choisie/incinérateur # "Vous déménagez" ou Opinion sur l'installation de l'incinér. = "Oui"*

**26. POURQUOI ? Il s'agit ici d'identifier les raisons liées au refus de déménager**

1.à cause du travail  2.à cause des enfants, à cause de la famille ou des amis  
 3.à cause du logement  4.parcé que je ne sais pas si l'incinérateur est dangereux  
 5.Parcé que je suis attaché à ce lieu  6.je suis contre le principe de l'incinération  
 7.autre  8.NSP

*Proposer les différentes possibilités*

**27. Selon vous A QUELLE DISTANCE MINIMUM DE VOTRE LOGEMENT L'INCINERATEUR DEVRAIT ETRE INSTALLE**  
**rentrez le NOMBRE DE KILOMETRES**

*La question n'est pertinente que si explication du refus du déménagement # "je suis contre le principe de l'incinération"*

**28. POUR VOUS, QUEL SERAIT LE PRINCIPAL AVANTAGE DE L'INSTALLATION D'UN INCINERATEUR SUR VOTRE COMMUNE ?**

1.l'élimination des déchets  2.la création d'emploi  
 3.de la taxe professionnelle en plus  4.l'amélioration des routes  
 5.c'est l'implantation la plus économique  6.Il n'y a pas d'avantage  
 7.Autre  8.NSP

*proposez les modalités*



## Formulaire Annexe 7.

N° : \_\_\_\_\_

## Annexe 7. Questionnaire MEC-mai-



Enquête pour l'évaluation du CAP

**36. COMBIEN D'EUROS ACCEPTERIEZ-VOUS PERSONNELLEMENT CHAQUE ANNEE SI VOUS DEVIEZ ETRE A PROXIMITE DE L'INCINERATEUR ?**

La question n'est pertinente que si accord/refus CAR = "OUI"

Proposer dans la 37 le montant 0.

**37. SOIT POUR VOTRE MENAGE LA SOMME de = ..... EUROS : "C'EST BIEN CELA?" Faire le calcul en multipliant le montant par le nombre de personnes du ménage puis demander**

 1.OUI

 2.NON

La question n'est pertinente que si accord/refus CAR = "OUI"

**38. QUEL MONTANT EN EUROS VOTRE MENAGE DEMANDERAIT-IL ALORS ?**

La question n'est pertinente que si Evaluation/confirmation CAR ménage = "NON"

**39. QUEL MONTANT SUPPLEMENTAIRE EN EUROS SERIEZ-VOUS PRET A PAYER PERSONNELLEMENT CHAQUE ANNEE EN PLUS DES MONTANTS DEJA CONSACRES AU TRAITEMENT DES DECHETS POUR NE PAS ETRE A PROXIMITE DE L'INCINERATEUR ?**

La question n'est pertinente que si accord/refus CAP = "OUI"

proposer dans la 40 le montant : 0

**40. SOIT POUR VOTRE MENAGE LA SOMME de = ..... EUROS : Faire le calcul en multipliant le montant par le nombre de personnes du ménage puis demander : "C'EST BIEN CELA?"**

 1.OUI

 2.NON

La question n'est pertinente que si accord/refus CAP = "OUI"

**41. QUEL MONTANT LE MENAGE PEUT-IL ALORS CONSENTIR (En plus ?)**

La question n'est pertinente que si Evaluation/confirmation du CAP ménage = "NON"

**42. Pour terminer, POUVEZ-VOUS ME DIRE SI VOTRE REVENU MENSUEL SE SITUE**

 1.à moins de 1000 euros

 2.entre 1001 et 2000 euros

 3.plus de 2000 euros

 4.autre

 5.NSP

**43. Je n'ai plus de question à vous poser, je vous remercie pour votre participation. Avez-vous des remarques à formuler ? Merci, revoir**

 1.si besoin le numéro de pj04.73.98.70.30

 2.si besoin l'adresse de l'ENITA 63370 LEMPEDES

 3.si besoin le nom du commanditaire (Philippe JEANNEAUX)

 4.C'est une enquête confidentielle indépendante de tout pouvoir politique ou associatif.

Vous pouvez cocher plusieurs cases (2 au maximum).

**46. Remarques : Noter les remarques concernant l'incapacité de l'enquêté à formuler le CAP ou le CAR parce qu'il n'a pas d'idée**

## Annexe 8 - Précisions concernant l'échantillonnage

### a) Critère d'échantillonnage et limites du recueil de l'information

Univers : il s'agit des individus contributeurs abonnés au téléphone sachant que les individus interrogés peuvent s'exprimer au nom du ménage. La population de référence est constituée des individus résidants de la zone de collecte des déchets par le VALTOM. Ils sont censés consacrer une somme à l'enlèvement de leurs déchets. Ils sont abonnés au téléphone et âgés de 18 ans et plus.

Nous ne disposons pas des conditions nécessaires pour constituer un échantillon probabiliste et aléatoire. Nous avons retenu la méthode des quotas (méthode empirique) afin d'établir un échantillon non-probabiliste. Avec cette méthode de sondage par quotas, il n'est plus possible de déterminer *a priori* quelle est la probabilité qu'a chaque individu d'appartenir à l'échantillon. Par conséquent, le principe d'inférence statistique disparaît et il peut exister un biais de sélection lors de la constitution de l'échantillon. La précision des estimateurs et par conséquent les intervalles de confiance ne sont pas calculables rigoureusement puisque aucune probabilité n'est connue.

Le choix de l'enquête téléphonique nous a conduit à relier les individus enquêtés à l'unité communale d'appartenance. Ce choix permet par la suite de distinguer des *sous-échantillons* pour lesquels nous supposons que le CAP est variable. Ces trois sous-échantillons sont construits selon l'appartenance de la résidence principale aux espaces de l'organisation territoriale de l'emploi, soit :

- un *sous-échantillon urbain* correspondant aux pôles urbains du ZAUER ;
- un *sous-échantillon périurbain* correspondant aux couronnes périurbaines et aux communes multipolarisées du ZAUER ;
- un *sous-échantillon rural* correspondant aux trois catégories de l'espace à dominante rurale du ZAUER

Pour essayer de disposer d'un échantillon homogène et le plus représentatif de la population, nous avons cherché à respecter des strates dites descriptives. Il s'agit de respecter :

- le sexe ratio, (49 % hommes, 51 % femmes)<sup>203</sup>,
- l'âge selon 4 classes (20-39, 40-59, 60-74, 75 ans et +),
- les catégories socioprofessionnelles (PCS) en sept classes.

Le CAP est déterminé individuellement. La personne interrogée répond en son nom propre, mais le risque de réponse au nom du ménage est important. Malgré les mises en garde, les mécanismes de réflexion ne se limiteront pas systématiquement à l'échelle individuelle. Nous avons cherché à recueillir un CAP individuel et à le faire valider. Nous distinguons trois strates : urbain (classe 1), périurbain (classes 2 et 3), rural (classes 4, 5 et 6) au sens du ZAUER.

### b) Taille de l'échantillon

La recherche d'un niveau de précision acceptable des indicateurs calculés, comme le CAP, nous oblige à interroger un échantillon de taille suffisamment importante. Pour satisfaire à un critère de représentativité de 95 % avec une marge d'erreur de moins de 5 % et avec un taux de réponse estimé à 65 % chaque sous-échantillon devrait être constitué de 349 individus par strate du ZAUER.

La taille d'un échantillon est fournie par la formule  $n = z^2 * p_e(1 - p_e) / m^2$ , sachant que  $n$  est la taille de l'échantillon,  $z$  correspond à la sécurité sur la représentativité de la population,  $m$  est la marge d'erreur sur la précision de l'échantillonnage,  $p_e$  est l'homogénéité de la population (correspond au pourcentage de réponses valides/total des réponses. Ici  $p_e$  vaut 0,65). Avec  $z = 1,96$ , soit une

---

203 Source : Insee, recensements de la population, bilan démographique. Calculés sur les effectifs au 1er janvier 2005, données provisoires - France métropolitaine.

représentativité de 95 %. Avec une marge d'erreur  $m$  de 5 %,  $n = 349$  ; pour une marge d'erreur  $m$  de 6,5 %,  $n = 199$

Pour des raisons matérielles, nous avons restreint la taille de chaque sous-échantillon à 198 individus. Finalement avec un taux de réponse de 67,5 % moyen, chaque sous-échantillon assure une représentativité de 95 % avec une marge d'erreur de 6,5 %. Nous avons ainsi constitué 3 sous-échantillons de 198 abonnés au téléphone, soit 594 enquêtes.

**c) Technique d'échantillonnage :**

Chaque commune a été identifiée selon son ou ses numéros de pages dans l'annuaire téléphonique. Ensuite, nous avons réalisé un tirage avec remise de 594 numéros de pages. Chaque page comprenant quatre colonnes, nous avons tiré au hasard un numéro de colonne. Une fois retenues la page et la colonne, nous avons choisi d'appeler le premier numéro de la colonne, puis le dernier en cas d'échec, puis le deuxième en cas d'échec du dernier et ainsi de suite.

**d) Le déroulement de l'enquête :**

Nous avons appelé les abonnés sur la période du 15 mai au 10 juillet 2005. Enfin, une dernière base de données a été réalisée à partir d'une enquête téléphonique entre le 15 mai et le 10 juillet 2005 auprès de 594 ménages abonnés au réseau France Télécom afin de recueillir leur avis sur la localisation de l'incinérateur, sur leur stratégie (*exit, voice, loyalty*) et leur consentement à payer pour ne pas être à proximité de l'incinérateur. Nous avons délimité notre échantillon aux abonnés téléphoniques du bassin de collecte des déchets ménagers du VALTOM (Puy-de-Dôme et nord de la Haute-Loire). Nous supposons que cet échantillon est représentatif de la population de la zone concernée même si nous n'avons pu interroger que les abonnés au téléphone, soit 86,5 % des ménages<sup>204</sup>.

---

204 Source : Insee, enquête permanente sur les conditions de vie 2004. France métropolitaine, ensemble des ménages.



## Formulaire PQR annexe 9.

N° : _____	
<b>Annexe 9. Table de saisie des conflits du quotidien La Montagne</b>	
<i>Période de collecte et de traitement : juin-octobre 2003</i>	
<b>10. définition du conflit en trois lignes</b>	
<b>11. Numéro article</b>	
[ ]	
<b>12. durée du conflit</b>	
<input type="radio"/> 1.inconnue	<input type="radio"/> 2.inférieure à un an
<input type="radio"/> 3.entre 1 et 2 ans	<input type="radio"/> 4.supérieure à 2ans
<b>13. commune du conflit</b>	
<b>14. type de conflit, action ou transformation du bien support par le mis en cause sans les conséquences</b>	
<input type="radio"/> 01.implantation infrastructure à risque (explosif...)	<input type="radio"/> 02.implantation d'une infrastructure de transport
<input type="radio"/> 03.dégradation d'une infrastructure de transport	<input type="radio"/> 04.utilisation de foncier
<input type="radio"/> 05.restriction d'accès à un bien	<input type="radio"/> 06.augmentation du trafic d'une infrastructure de transport
<input type="radio"/> 07.implantation de structure touristique ou récréative	<input type="radio"/> 08.mode de gestion des animaux pêchés et chassés
<input type="radio"/> 09.implantation d'un site de gestion des déchets	<input type="radio"/> 10.fonctionnement d'un site de gestion des déchets
<input type="radio"/> 11.action d'entretien sur un bien (sol, rivière)	<input type="radio"/> 12.implantation d'une carrière
<input type="radio"/> 13.augmentation d'activité d'une carrière	<input type="radio"/> 14.exploitation illégale d'une carrière
<input type="radio"/> 15.implantation d'élevage hors-sol/OGM	<input type="radio"/> 16.réalisation d'un remembrement
<input type="radio"/> 17.implantation d'une infrastructure de production d'énergie	<input type="radio"/> 18.pollution d'origine olfactive d'origine industrielle, résidentielle ou agricole
<input type="radio"/> 19.pollution de l'eau	<input type="radio"/> 20.fonctionnement d'une infrastructure (antenne téléphonique...)
<input type="radio"/> 21.prévention des risques d'inondation	<input type="radio"/> 22.implantation d'une structure industrielle
<input type="radio"/> 23.localisation résidentielle d'une catégorie de population	<input type="radio"/> 24.occupation/usage illégal de terrains
<input type="radio"/> 25.restriction des moyens permettant un usage récréatif	<input type="radio"/> 26.exploitation de la ressource en eau
<input type="radio"/> 27.changement de destination de terrains	
<b>15. définition du type de conflit: comment l'usage du mis en cause modifie-t-il la ressource utilisée? prélèvement,modification,perte de valeur,restriction</b>	
<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.conflit de prélèvement d'une ressource avec destruction de celle-ci ou du bien qui lui est directement lié (chgt de destination)
<input type="radio"/> 3.conflit de prélèvement d'une ressource pour utilisation sans destruction irréversible	<input type="radio"/> 4.conflit de modification-transformation-dégradation des composantes d'une ressource
<input type="radio"/> 5.conflit de restriction-interdiction d'accès à une ressource	<input type="radio"/> 6.conflit de perte de valeur économique d'une ressource
<input type="radio"/> 7.autre	
<b>16. anticipation ou réaction à un conflit</b>	
<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.anticipation
<input type="radio"/> 3.réaction	
<b>17. nombre de personnes différentes (physiques ou morales) mettant en cause</b>	
<input type="radio"/> 1.1	<input type="radio"/> 2.2
<input type="radio"/> 3.5	<input type="radio"/> 4.0

## Formulaire PQR annexe 9.

N° : \_\_\_\_\_

**Annexe 9. Table de saisie des conflits du quotidien La Montagne**

*Période de collecte et de traitement : juin-octobre 2003*

**18. Bien support du metteur en cause**

<input type="radio"/> 01.inconnu	<input type="radio"/> 02.sols agricoles
<input type="radio"/> 03.sols altérés (carrière)	<input type="radio"/> 04.bois et forêts
<input type="radio"/> 05.terrains de chasse (agri ou bois)	<input type="radio"/> 06.autres terrains non bâtis ou à bâtir
<input type="radio"/> 07.étang/lac	<input type="radio"/> 08.fleuve/rivière/ruisseau
<input type="radio"/> 09.flore/faune/biotope	<input type="radio"/> 10.infrastructures de production d'énergie(barrage,transfo..)
<input type="radio"/> 11.artificialisé surfacique (parking)	<input type="radio"/> 12.bâtiment industriel
<input type="radio"/> 13.habitations	<input type="radio"/> 14.sol altéré (site de stockage déchet)
<input type="radio"/> 15.aire d'accueil des gens du voyage	<input type="radio"/> 16.infrastructures de transport
<input type="radio"/> 17.chemins	<input type="radio"/> 18.site touristique/deloisir (bâti)
<input type="radio"/> 19.air	<input type="radio"/> 20.bâtiment agricole
<input type="radio"/> 21.paysage	<input type="radio"/> 22.autres 2

**19. Bien support du mis en cause**

<input type="radio"/> 01.inconnu	<input type="radio"/> 02.sols agricoles
<input type="radio"/> 03.sols altérés (carrières)	<input type="radio"/> 04.bois et forêts
<input type="radio"/> 05.terrains de chasse (bois agri)	<input type="radio"/> 06.autres terrains non bâtis ou à bâtir
<input type="radio"/> 07.étang/lac	<input type="radio"/> 08.fleuve/rivière/ruisseau
<input type="radio"/> 09.flore/faune/biotope	<input type="radio"/> 10.infrastructures de production d'énergie(barrage,transfo..)
<input type="radio"/> 11.artificialisé surfacique (parking)	<input type="radio"/> 12.bâtiment industriel
<input type="radio"/> 13.habitations	<input type="radio"/> 14.sols altérés (site de stockage)
<input type="radio"/> 15.aire d'accueil des gens du voyage	<input type="radio"/> 16.infrastructures de transport
<input type="radio"/> 17.chemins	<input type="radio"/> 18.site touristique/deloisir bâti
<input type="radio"/> 19.air	<input type="radio"/> 20.bâtiment agricole
<input type="radio"/> 21.paysage	<input type="radio"/> 22.autres 2

**20. dommage subi par le metteur en cause**

<input type="radio"/> 01.inconnu	<input type="radio"/> 02.dégradation intérêt général
<input type="radio"/> 03.perte économique	<input type="radio"/> 04.dégradation d'éléments vitaux
<input type="radio"/> 05.dégradation du cadre de vie	<input type="radio"/> 06.dégradation du droit de propriété
<input type="radio"/> 07.réduction des libertés individuelles	<input type="radio"/> 08.conservation de la nature
<input type="radio"/> 09.prévention des risques	<input type="radio"/> 10.autre

**21. résultat du conflit pour les personnes mettant en cause**

<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause
<input type="radio"/> 3.aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	<input type="radio"/> 4.compensation financière aux metteurs en cause
<input type="radio"/> 5.obtention d'informations des mis en cause pour les metteurs en cause	<input type="radio"/> 6.aucun résultat pour le metteur en cause
<input type="radio"/> 7.en cours d'instruction (TA...)	<input type="radio"/> 8.autre1

**22. type d'usage du metteur en cause**

<input type="radio"/> 01.inconnu	<input type="radio"/> 02.usage agricole/forestier
<input type="radio"/> 03.usage industriel	<input type="radio"/> 04.usage résidentiel
<input type="radio"/> 05.usage récréatif	<input type="radio"/> 06.usage de transport
<input type="radio"/> 07.usage d'extraction /de stockage de ressources naturelles	<input type="radio"/> 08.usage de production d'énergie
<input type="radio"/> 09.usage de gestion des déchets et épuration	<input type="radio"/> 10.usage de protection et conservation de la nature
<input type="radio"/> 11.usage de protection des ressources vitales	<input type="radio"/> 12.usage de prévention des risques
<input type="radio"/> 13.autre usage	<input type="radio"/> 14.autre1

## Formulaire PQR annexe 9.

N° : \_\_\_\_\_

**Annexe 9. Table de saisie des conflits du quotidien La Montagne**

*Période de collecte et de traitement : juin-octobre 2003*

**23. type d'usage du mis en cause**

<input type="radio"/> 01.inconnu	<input type="radio"/> 02.usage agricole/forestier
<input type="radio"/> 03.usage industriel	<input type="radio"/> 04.usage résidentiel
<input type="radio"/> 05.usage récréatif	<input type="radio"/> 06.usage de transport
<input type="radio"/> 07.usage d'extraction /de stockage de ressources naturelles	<input type="radio"/> 08.usage de production d'énergie
<input type="radio"/> 09.usage de gestion des déchets et épuration	<input type="radio"/> 10.usage de conservation de la nature
<input type="radio"/> 11.usage de protection des ressources vitales (zonage)	<input type="radio"/> 12.usage de prévention des risques (zonage)
<input type="radio"/> 13.autre usage	<input type="radio"/> 14.autre1

**24. attente des personnes mettant en cause**

<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause
<input type="radio"/> 3.aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause	<input type="radio"/> 4.compensation financière
<input type="radio"/> 5.informations des mis en cause pour les metteurs en cause	<input type="radio"/> 6.autre
<input type="radio"/> 7.autre1	

**25. fonctions et espaces en conflits**

<input type="radio"/> 01.productif vs productif	<input type="radio"/> 02.productif vs résidentiel
<input type="radio"/> 03.productif vs récréatif	<input type="radio"/> 04.productif vs nature
<input type="radio"/> 05.résidentiel vs productif	<input type="radio"/> 06.résidentiel vs résidentiel
<input type="radio"/> 07.résidentiel vs récréatif	<input type="radio"/> 08.résidentiel vs nature
<input type="radio"/> 09.récréatif vs productif	<input type="radio"/> 10.récréatif vs résidentiel
<input type="radio"/> 11.récréatif vs récréatif	<input type="radio"/> 12.récréatif vs nature
<input type="radio"/> 13.nature vs productif	<input type="radio"/> 14.nature vs résidentiel
<input type="radio"/> 15.nature vs récréatif	<input type="radio"/> 16.nature vs nature
<input type="radio"/> 17.autre1	

**26. appel à un tiers dans le conflit**

<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.Etat (commissaire du gouvernement, préfet, ministre, administration...)
<input type="radio"/> 3.collectivité(s) locale(s)	<input type="radio"/> 4.association(s)
<input type="radio"/> 5.politique(s)	<input type="radio"/> 6.justice
<input type="radio"/> 7.presse (si partie)	<input type="radio"/> 8.scientifique, personne(s) compétente(s) dans ce domaine
<input type="radio"/> 9.autre	

**27. conflit "dynamique"**

<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.oui
<input type="radio"/> 3.non	

**28. logique d'action des metteurs en cause**

<input type="radio"/> 01.inconnu	<input type="radio"/> 02.pression du ou des metteurs en cause(s) sur le mis en cause
<input type="radio"/> 03.pression médiatique sur le mis en cause	<input type="radio"/> 04.pression politique sur le mis en cause
<input type="radio"/> 05.recours en justice	<input type="radio"/> 06.recours administratif (saisie préfet...)
<input type="radio"/> 07.communication avec le mis en cause	<input type="radio"/> 08.création d'un association d'opposition
<input type="radio"/> 09.recherche d'une solution technique	<input type="radio"/> 10.autre

**29. objet ou décision contesté**



## Annexe 10 - Table de saisie des conflits du tribunal administratif

N° : _____		
<b>Annexe 10. Table de saisie des conflits du Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand</b>		
<i>Juin-septembre</i>		
<b>1. qui requiert? (requérant, metteur en cause): c'est la personne lésée)</b>		
<input type="radio"/> 1.particulier isolé	<input type="radio"/> 2.particuliers joints	
<input type="radio"/> 3.organisation collective (assoc ou syndicat)	<input type="radio"/> 4.entreprise	
<input type="radio"/> 5.Etat ou administration	<input type="radio"/> 6.collectivités territoriales	
<input type="radio"/> 7.organisation locale (riverain)	<input type="radio"/> 8.autre1	
<b>2. qui est le défendeur? (mis en cause devant le tribunal)(Pour le TA en principe c'est l'Etat ou une collectivité territoriale)</b>		
<input type="radio"/> 1.particulier isolé	<input type="radio"/> 2.particuliers joints	
<input type="radio"/> 3.organisation collective	<input type="radio"/> 4.entreprise	
<input type="radio"/> 5.Etat ou administration	<input type="radio"/> 6.collectivités territoriales	
<input type="radio"/> 7.organisation locale	<input type="radio"/> 8.autre1	
<b>3. qui est contesté derrière le défendeur? (personne réellement visée. C'est l'auteur du dommage physique si il est différent de Q2)</b>		
<input type="radio"/> 1.particulier isolé	<input type="radio"/> 2.particuliers joints	
<input type="radio"/> 3.organisation collective	<input type="radio"/> 4.entreprise	
<input type="radio"/> 5.Etat ou administration	<input type="radio"/> 6.collectivités territoriales	
<input type="radio"/> 7.organisation locale	<input type="radio"/> 8.aucun	
<b>4. Y a t-il un problème de nuisance ou quel type de préjudice est subi par la personne lésée?</b>		
<input type="radio"/> 1.sonore	<input type="radio"/> 2.olfactive	
<input type="radio"/> 3.esthétique	<input type="radio"/> 4.dégradation de la ressource (eau, air, foncier...)	
<input type="radio"/> 5.voisinage	<input type="radio"/> 6.dégradation qualité bien privé	
<input type="radio"/> 7.occupation d'un bien privé	<input type="radio"/> 8.utilisation de la ressource, accès à la ressource (eau, chemin ...)	
<b>5. Quel est le bien ou le projet sur lequel porte la requête? on se place toujours du côté du requérant : pour le naturaliste contestant l'autoroute : c'est l'autoroute. Pour le carrier contestant le refus d'autorisation d'exploiter, c'est le biotope</b>		
<input type="radio"/> 1.infrastructure de transport (réseau)	<input type="radio"/> 2.installation(bâti, site)	
<input type="radio"/> 3.foncier ou zonage de foncier (agriculture,forêt,chasse,pêche,loisir)	<input type="radio"/> 4.faune,flore,biotope	
<input type="radio"/> 5.ressource naturelle (eau, hydrosystème, cours d'eau ...)	<input type="radio"/> 6.autre	
<b>6. Numéro de jugement, identifiant.</b>		
<b>7. Nombre de jugements par conflit</b>		
<input type="radio"/> 1.1	<input type="radio"/> 2.2	
<input type="radio"/> 3.3	<input type="radio"/> 4.4	
<input type="radio"/> 5.5	<input type="radio"/> 6.6	
<input type="radio"/> 7.8	<input type="radio"/> 8.12	
<b>8. corpus-ensemble du jugement</b>		
<b>9. type de requête</b>		
<input type="checkbox"/> 1.jugement	<input type="checkbox"/> 2.ordonnance	
<input type="checkbox"/> 3.référé		
<i>Vous pouvez cocher plusieurs cases (2 au maximum).</i>		

## Formulaire TA annexe 10.

N° : _____		
<b>Annexe 10. Table de saisie des conflits du Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand</b>		
Juin-septembre		
<b>10. définition du conflit en trois lignes</b>		
<b>11. décision de justice (ou selon les termes juridique : dispositif du jugement), vue du requérant</b>		
<input type="radio"/> 1.rejeté	<input type="radio"/> 2.accepté	
<input type="radio"/> 3.partiellement rejeté	<input type="radio"/> 4.désistement	
<b>12. durée du conflit</b>		
<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.inférieur à un an	
<input type="radio"/> 3.entre 1 et 2 ans	<input type="radio"/> 4.supérieur à 2ans	
<b>13. commune du conflit</b>		
<b>14. nombre de personnes différentes (physiques ou morales) mettant en cause, au sens de nombre d'autres requérants</b>		
<input type="radio"/> 01.1	<input type="radio"/> 02.2	
<input type="radio"/> 03.3	<input type="radio"/> 04.4	
<input type="radio"/> 05.5	<input type="radio"/> 06.6	
<input type="radio"/> 07.7	<input type="radio"/> 08.8	
<input type="radio"/> 09.9	<input type="radio"/> 10.17	
<input type="radio"/> 11.18	<input type="radio"/> 12.40	
<input type="radio"/> 13.44		
<b>15. Raison de la requête ou de l'intérêt à agir</b>		
<input type="radio"/> 01.interdiction/restriction d'usage d'un bien privé	<input type="radio"/> 02.interdiction/restriction usage à une ressource commune	
<input type="radio"/> 03.proximité	<input type="radio"/> 04.menace de disparition d'espèce/d'espace naturel	
<input type="radio"/> 05.pollution esthétique ou visuelle	<input type="radio"/> 06.pollution olfactive	
<input type="radio"/> 07.pollution sonore	<input type="radio"/> 08.pollution physico-chimique	
<input type="radio"/> 09.mise en danger/risque	<input type="radio"/> 10.détérioration physique d'un bien privé	
<b>16. espace mis en jeu pendant le conflit; état du bien support au moment ou juste avant le conflit : dans le cas d'un projet d'autoroute on repère ici le type de foncier (agri ou autre)</b>		
<input type="radio"/> 01.eaux permanentes et zones humides	<input type="radio"/> 02.bois et forêts	
<input type="radio"/> 03.sols agricoles	<input type="radio"/> 04.autres sols non bâtis, non altérés	
<input type="radio"/> 05.sols altérés (carrières, décharges..)	<input type="radio"/> 06.infrastructure de transport	
<input type="radio"/> 07.autres réseaux	<input type="radio"/> 08.sols bâtis	
<input type="radio"/> 09.faune/flore/biotope	<input type="radio"/> 10.air	
<input type="radio"/> 11.foncier à bâtir	<input type="radio"/> 12.autre1	
<b>17. définition du type de conflit: comment l'usage du mis en cause modifie-t-il la ressource utilisée? prélèvement,modification,perte de valeur,restriction</b>		
<input type="radio"/> 1.inconnu	<input type="radio"/> 2.conflit de prélèvement d'une ressource pour utilisation sans destruction irréversible	
<input type="radio"/> 3.conflit de prélèvement d'une ressource avec destruction de celle-ci ou du bien qui lui est directement lié	<input type="radio"/> 4.conflit de modification-transformation-dégradation des composantes d'une ressource	
<input type="radio"/> 5.conflit de perte de valeur économique d'une ressource	<input type="radio"/> 6.conflit de restriction-interdiction d'accès	
<input type="radio"/> 7.autre		

## Formulaire TA annexe 10.

N° : \_\_\_\_\_

**Annexe 10. Table de saisie des conflits du Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand**

*Juin-septembre*

**18. type d'usage du metteur en cause**

01.alimentation eau potable et autre service public       02.usage agricole/forestier  
 03.usage industriel       04.usage résidentiel (habiter continuellement ou occasionnellement :résid principale, second, hotel, camping...)  
 05.usage récréatif(ludosport, chasse, pêche...)  
 06.usage de transport  
 07.usage de production d'énergie       08.usage d'extraction /de stockage de ressources naturelles  
 09.usage de gestion des déchets et épuration       10.usage de protection du paysage ou conservation de la biodiversité  
 11.usage de prévention des risques       12.usage de protection des ressources vitales  
 13.usage de commerce

**19. type d'usage du mis en cause**

01.alimentation eau potable et autre service public       02.usage agricole/forestier  
 03.usage industriel       04.usage résidentiel  
 05.usage récréatif       06.usage de transport  
 07.usage de production d'énergie       08.usage d'extraction /de stockage de ressources naturelles  
 09.usage de gestion des déchets et épuration       10.usage de protection du paysage ou conservation de la biodiversité  
 11.usage de prévention des risques       12.usage de protection des ressources vitales  
 13.usage de commerce

**20. fonctions et espaces en conflits (requérant vs défendeur)**

01.productif vs productif       02.productif vs résidentiel  
 03.productif vs récréatif       04.productif vs nature  
 05.résidentiel vs productif       06.résidentiel vs résidentiel  
 07.résidentiel vs récréatif       08.résidentiel vs nature  
 09.récréatif vs productif       10.récréatif vs résidentiel  
 11.récréatif vs récréatif       12.récréatif vs nature  
 13.nature vs productif       14.nature vs résidentiel  
 15.nature vs récréatif       16.nature vs nature  
 17.inconnu

**21. arguments invoqués par le défendeur pour justifier son utilisation (argument réel ou subjectif)**

01.inconnu       02.utilité publique  
 03.intérêt économique       04.propriété  
 05.cadre de vie       06.protection et conservation  
 07.prévention risque naturel et /ou technologique       08.cadre réglementaire  
 09.tourisme       10.autre

**22. Le dommage est-il avéré ou potentiel ?**

1.inconnu       2.réel  
 3.potentiel

**23. attente principale des personnes mettant en cause : On peut l'appeler type de requête**

1.inconnu       2.abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause  
 3.aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause       4.compensation financière  
 5.demande d'expertise       6.autre

## Formulaire TA annexe 10.

N° : \_\_\_\_\_

**Annexe 10. Table de saisie des conflits du Tribunal Administratif de  
Clermont-Ferrand**

*Juin-septembre*

**24. résultat du conflit pour les personnes mettant en cause ou autrement dit Mesures énoncées par le dispositif de jugement**

1.inconnu  2.abandon de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause  
 3.aménagement de l'usage ou du projet d'usage des mis en cause  4.compensation financière aux metteurs en cause  
 5.obtention d'expertise  6.aucun résultat pour le metteur en cause  
 7.autre

**25. Quelle est la fréquence du préjudice ?**

1.Continue (Chronique)  2.récurrente  
 3.aléatoire (cas d'un accident)  4.temporaire

**26. quel est l'objectif initial du metteur en cause. Je cherche à connaître l'avantage qu'il entend conserver**

01.conserver le domaine communal  02.fonction d'habitation  
 03.fonction d'entreprise, commerce  04.fonction de loisirs  
 05.réseau de transport  06.réseaux publics(eau, gaz,elect)  
 07.ress vitales-protection de milieu  08.biodiv-protection du milieu  
 09.conserver le paysage et le patrimoine bâti  10.risques-protection du milieu  
 11.gestion/accès à l'eau prod energie  12.rembrement/structuration foncière  
 13.traitement des déchets  14.fonction agricole/forestière  
 15.autre  16.carrière  
 17.autres réseaux

**27. le requérant a-t-il eu recours aux services d'un avocat?**

1.présence d'un avocat  2.absence d'avocat  
 3.inconnu

**28. Référentiel; 0 : Appartient à une unité urbaine 1999 de 30 000 habitants ou plus; 1 : Appartient à un bassin de vie d'un bourg ou d'une petite ville; 2 : Appartient à la couronne d'un bassin de vie d'une grande agglomération (UU99 de 30 000 habitan**

*La réponse doit être comprise entre 0 et 2.*

**29. ZAU**

*La réponse doit être comprise entre 1 et 6.*

**30. ZAUER en noms**

1.4.POEMP  2.6.RURAL  
 3.2.MONOPU  4.3.MULTPU  
 5.5.CPOEMP  6.1.POLURB

**31. commune du conflit**

**32. Le dommage subi ou potentiel est-il irréversible ? irréversible signifie impossibilité de reconstituer l'état initial du bien dans des conditions économique possibles**

1.oui  2.non  
 3.inconnu

Formulaire TA annexe 10.

N° : _____	<b>Annexe 10. Table de saisie des conflits du Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand</b>	
<i>Juin-septembre</i>		
<b>33. Type d'affaire</b>		
<input type="radio"/> 01.occupation illégale (Dpublic)	<input type="radio"/> 02.rejet servitude ou expro s/espace privé	
<input type="radio"/> 03.dégradation bien privé	<input type="radio"/> 04.ICPE, autorisation d'exploiter	
<input type="radio"/> 05.pemis de construire	<input type="radio"/> 06.contestation zonage	
<input type="radio"/> 07.date chasse, plan chasse, peche	<input type="radio"/> 08.rembrement	
<input type="radio"/> 09.fourniture d'aménagement	<input type="radio"/> 10.Autre2	
<b>34. instrument de droit. Il s'agit des motif dans le langage du droit c'est-à-dire des arguments juridiques venant à l'appui de la requête</b>		
<div style="border: 1px solid black; height: 20px;"></div>		

## Annexe 11 - Les différentes branches du contentieux administratif

Il existe trois branches principales du contentieux administratif en France :

- le recours pour excès de pouvoir ;
- le recours de plein contentieux ;
- le contentieux administratif pénal.

### a) Le recours pour excès de pouvoir

Le recours pour excès de pouvoir est un recours dirigé contre un acte administratif dont le requérant demande l'annulation. Bien qu'il ait reçu une dénomination particulière, le recours par lequel le préfet, dans le cadre de son contrôle de la légalité des actes administratifs des collectivités territoriales, demande au juge d'annuler un de ces actes, constitue une forme particulière de recours pour excès de pouvoir. Le recours pour excès de pouvoir doit être distingué du recours en appréciation de légalité par lequel il est demandé au juge administratif de constater l'illégalité d'un acte. Le recours en appréciation de légalité est exercé dans le cadre d'une instance judiciaire lorsque la résolution du litige dépend de l'appréciation de la légalité d'un acte administratif.

### b) Le recours de plein contentieux

Alors que dans le recours pour excès de pouvoir, la mission du juge est de prononcer l'annulation (ou de confirmer la légalité) d'un acte, dans le recours de plein contentieux, sa mission est de pallier la carence, l'erreur ou la mauvaise volonté de l'administration. Il se place pour cela à la date à laquelle il se prononce en prenant en compte les éventuels changements intervenus dans le droit et dans les faits. Le caractère étendu de la mission du juge explique que l'on parle *de plein contentieux*. Les types de litiges relevant du plein contentieux sont très variés. On peut dire que relèvent du plein contentieux tous les recours autres que les recours pour excès de pouvoir. La plupart des recours de plein contentieux consistent pour le requérant à faire reconnaître par le juge des droits personnels issus d'un contrat (respect des engagements pris) ou d'une situation extra contractuelle (dommages et intérêts). Dans cet aspect, le recours de plein contentieux est un recours en responsabilité. Le juge aura le plus souvent à résoudre la question de la légalité d'un ou plusieurs actes administratifs avant de se prononcer sur les droits subjectifs invoqués. Mais cette question de légalité n'est pas l'objet principal du recours, contrairement au recours pour excès de pouvoir.

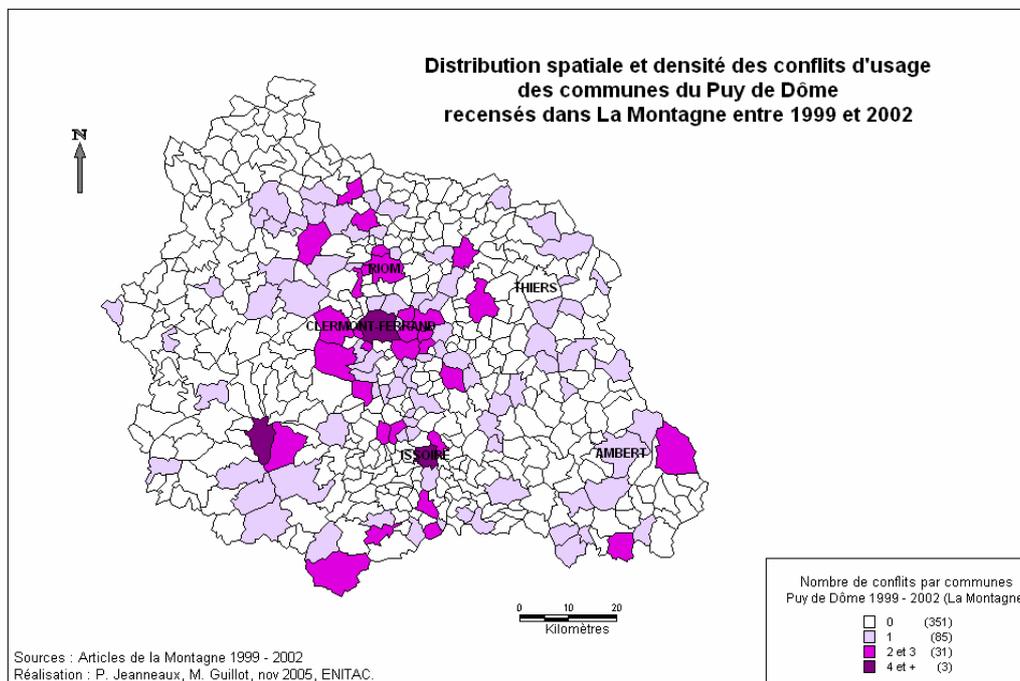
### c) Le contentieux administratif pénal et disciplinaire

Il ne s'agit plus ici d'un contentieux initié par les administrés sous forme de recours, il s'agit d'un contentieux initié par l'administration (ou certains organismes dotés de missions d'intérêt général) et destiné à poursuivre et à sanctionner certains comportements répréhensibles. Les tribunaux administratifs ont compétence pour réprimer les "contraventions de grande voirie". On appelle ainsi les atteintes (détériorations ou emprises irrégulières) portées au domaine public (à l'exception de la voirie routière dont les contraventions relèvent du juge judiciaire pénal). Saisi par le préfet, le tribunal administratif doit non seulement infliger au contrevenant les amendes prévues par les textes, mais aussi le condamner à réparer le dommage causé au domaine public (c'est donc une action pénale doublée d'une action en responsabilité civile).

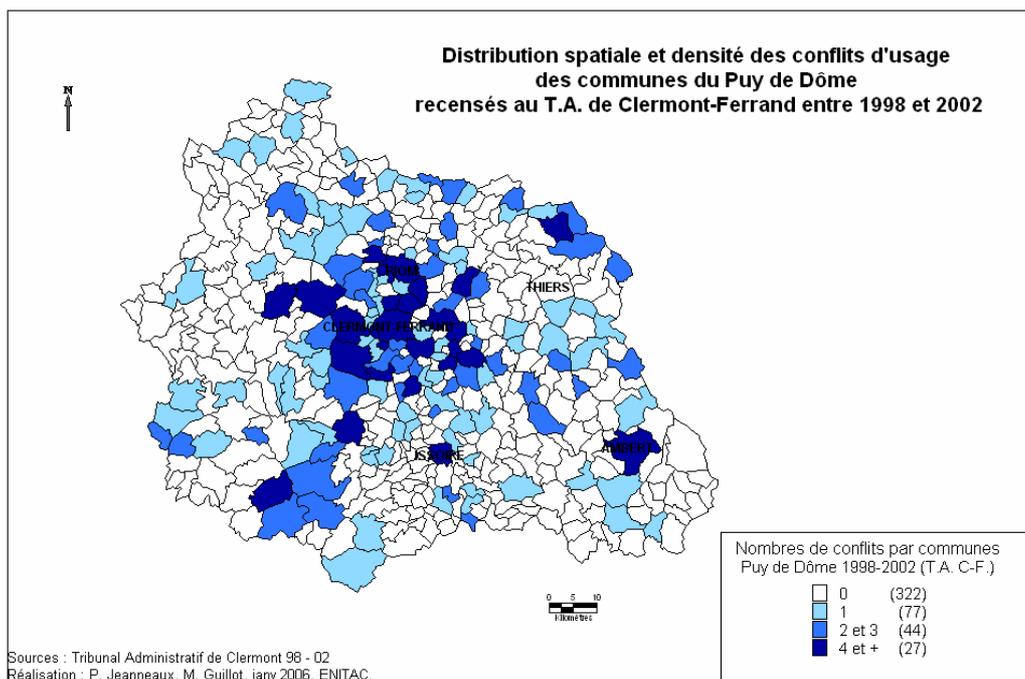
Sources : extrait cours CNAM : *les compétences juridictionnelles administratives* (<http://www.cnam.agropolis.fr/2005>).

## Annexe 12 - Cartes de la distribution spatiale des conflits

Carte 1.3 Distribution spatiale des conflits d'usage dans le département du Puy-de-Dôme (PQR).

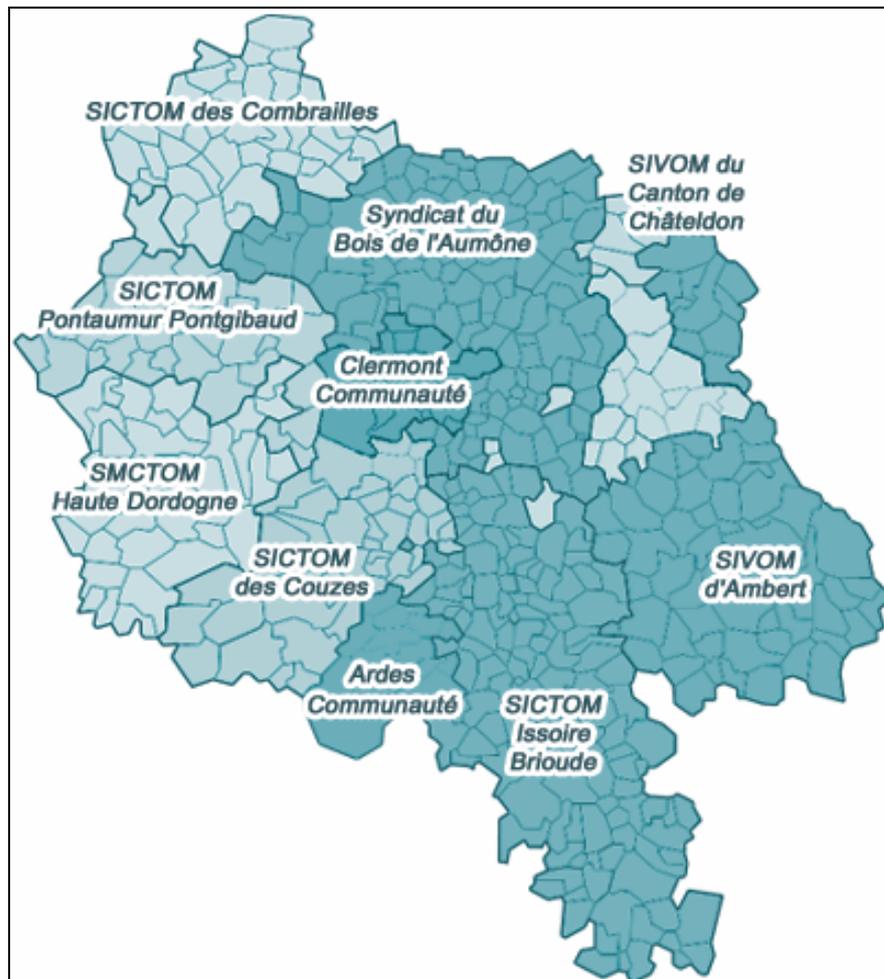


Carte 1.4 Distribution spatiale des conflits d'usage dans le département du Puy-de-Dôme (TA)



## Annexe 13 - Carte des syndicats du VALTOM

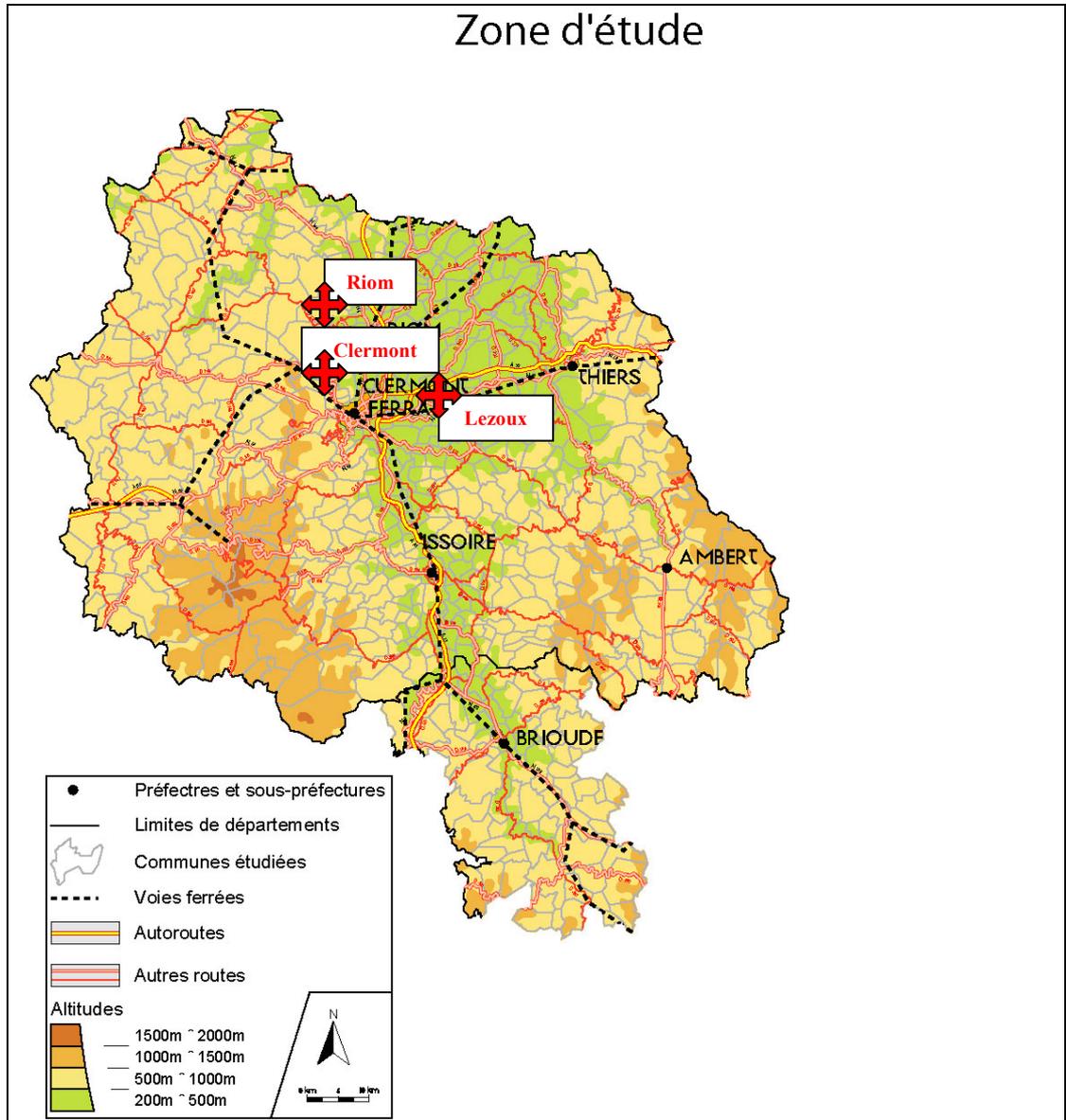
Carte 1.5 Syndicats intercommunaux de collecte des OM du Puy-de-Dôme et de la Haute-Loire concernés par la localisation de l'UIOM



Sources : Valtom - <http://www.valtom63.fr/>

## Annexe 14 - Carte des localisations envisagées

Carte 1.6 Localisation des 3 sites envisagés pour la localisation de l'UIOM (Lezoux, Clermont-Beaulieu, Riom)



Source : Conception – Serge Herviou - Cemagref Aubière

## **Annexe 15 - Précisions des données du modèle de localisation**

### ***Précisions concernant les données utilisées pour calculer les coûts de transport***

Nous estimons les variables à l'horizon 2010. C'est l'horizon en rythme de croisière. La simulation ne prend pas en compte la phase transitoire. De plus, comme le Plan Départemental d'Élimination des Déchets ménagers et assimilés (PDED) du Puy-de-Dôme se place sous cet objectif, l'année 2010 est retenue comme référence. Il est donc nécessaire d'estimer les variables pour cet horizon.

#### **a) Précisions sur les producteurs de déchets**

Chaque unité spatiale est représentée par un point de poids égal à sa population. Nous distinguons à ce niveau les producteurs de déchets et ceux qui vont payer les coûts de transport et de dommage.

Nous avons fait l'hypothèse que le taux de croissance de la population entre 1999 et 2010 pour la zone d'étude sera nul, même si selon le PDED, l'évolution de la population résidente permanente d'ici 2010 devrait croître sur les bases d'une reconduction linéaire du taux de croissance de la population de 1990 à 1999 (soit 1 %/an).

Nous prenons en compte les variations saisonnières et les effets locaux en termes d'exportation indirecte de transport, avec les habitants du Puy-de-Dôme qui quittent la région pour les vacances et d'importation indirecte de déchets avec les flux touristiques. La distribution des déchets sur le terrain d'étude n'est pas qu'une simple addition des quantités par résident permanent. Nous avons évalué par commune le potentiel de production des déchets, en prenant en compte la population permanente, les résidents secondaires, les touristes.

Cet ajustement a été réalisé en appliquant des pondérations selon les communes sur les bases du RGP 1999 et de l'inventaire communal 1998. Nous avons dénombré un équivalent producteur d'ordures ménagères de 662 520 individus sur la zone concernée. Le VALTOM en comptabilise 645 000.

#### **b) Précisions concernant les quantités de déchets produites sur la zone d'étude**

Nous travaillons sur les bases du Plan Départemental d'Élimination des Déchets (2002). Une étude de l'ADEME (1993) montre que les quantités d'ordures ménagères par individu en espace urbain sont supérieures aux quantités en espace à dominante rurale.

Nous n'avons pas fait varier les quantités de déchets pour chaque point  $i$  en fonction de la localisation des populations dans la zone de collecte selon la nomenclature du ZAUER pour deux raisons :

- après une première simulation ce paramètre s'est avéré non significatif sur la localisation.
- à la lecture du PDED du Puy-de-Dôme (cf. tableau. 1.64), la différence de quantité par ménage selon leur localisation n'est pas apparue. Pour l'étude, les quantités sont strictement les mêmes par individu, tout comme le taux de tri sélectif.

Total : 547 communes, plus de 230 000 tonnes, 359 kg par habitant/an, distance moyenne entre lieu de collecte et lieu de traitement = 35 km.

Tableau 1.64 : Caractéristiques des syndicats adhérents au VALTOM

Nom du syndicat	Nombre de communes	Nombre d'habitants	Quantités collectées par an (t/an)	Quantités collectées par an/hab kg/hbt/an)	Classification des communes dans le ZAUER
Syndicat Bois de l'Aumone	151	192 836	83037	430	EDU/EDR
SIVOM du canton de Chateldon	7	6 040	1750	290	EDR
SICTOM de la Haute Dordogne	35	16 981	9000	530	EDR
SICTOM Pontaugur-Pontgibaud	31	13 544	4400	325	EDR
SIVOM d'Ambert	57	28 687	8663	302	EDR
Clermont Communauté	18	260 768	77632	297	EDU
SICTOM des Couzes	36	13 171	5520	419	EDR
SICTOM d'Issoire-Brioude	140	87 463	29670	357	EDR/EDU
SICTOM des Combrailles	41	17 902	6925	386	EDR
Autres communes non adhérentes	27	7 391	3530	477	EDR
Autres communes	4	?	?	?	EDR

Sources PDED 63

La production annuelle de déchets par individu est estimée à 0.45 tonne en 2010, en retenant une augmentation prévisionnelle des quantités de l'ordre de 1 % par an, comme si la tendance observée sur la décennie 1990 se poursuivait (cf. tableau 1.65).

Tableau 1.65 Evolution prévisionnelle du tonnage d'OM

	1997 Valtom	2000 Valtom	2005 Valtom	2010 Valtom	<b>2010 Etude</b>
Population	638 500	640 000	642 500	645 000	<b>662 000</b>
Production spécifique	384	407	436	450 kg	<b>450 kg</b>
Tonnage de déchets ménagers	245 000	261 000	280 000	290 000 t	<b>298 000 t</b>

Source : PDED 63

En outre, l'objectif à atteindre à l'horizon 2010 en matière de taux de recyclage pour le VALTOM est fixé à 50 % de la masse de déchets. Nous retenons cette hypothèse dans le modèle de simulation. La production de déchets à incinérer est alors ramenée à 0.225 tonne par personne par an ( $0.45 \times 0.5$ ).

### c) Précisions concernant les communes

Dans le modèle, le nombre d'unités spatiales correspond au nombre de communes. Ce choix est justifié par le fait qu'il s'agit d'une unité de base dotée de très nombreux renseignements. Chaque unité spatiale est un site d'offre du service et également un site de production de déchets.

Nous retenons l'ensemble des communes des neuf syndicats de traitement des ordures ménagères du Puy-de-Dôme et du nord de la Haute-Loire adhérentes au VALTOM, auxquelles nous ajoutons les quelques communes non adhérentes (cf. tableau 1.66).

Tableau 1.66 Nombre de communes par syndicat de traitement des ordures ménagères

Nom du syndicat	Nb communes
Syndicat Bois de l'Aumone (est)	151
SIVOM du canton de Chateldon (nord est)	7
SICTOM de la Haute Dordogne (sur ouest)	35
SICTOM Pontaugur-Pontgibaud (ouest)	31
SIVOM d'Ambert (sud est)	57
Clermont Communauté (centre)	18
SICTOM des Couzes (sud ouest)	36
SICTOM d'Issoire-Brioude (sud)	140
SICTOM des Combrailles (nord)	41
Autres communes non adhérentes	27
Autres communes non mentionnées dans les documents du VALTOM	4
Source : PDED (2002)	<b>Total</b>
	547

Sur ce dernier point, il faut préciser que certaines communes du Puy-de-Dôme (- de 5 %), pour diverses raisons, ne participent pas au projet du VALTOM. Soit parce que quelques communes frontalières à d'autres départements sont rattachées à d'autres plans départementaux d'élimination des déchets, soit parce qu'à l'intérieur du territoire quelques communes sont opposées au projet du VALTOM. La participation de communes de la Haute-Loire au VALTOM résulte de leur adhésion au SICTOM Issoire-Brioude.

Pour des raisons pratiques et parce que certaines communes risquent de rallier le VALTOM à l'avenir, nous faisons l'hypothèse que toutes en font partie. Au total, nous comptons 470 communes pour le Puy-de-Dôme et 77 communes du nord de la Haute-Loire, soit 547 communes. Le PDED adopté en 2002 retenait 516 communes, et le VALTOM, dans ses plaquettes d'information, présente le chiffre de 538.

Chaque commune (point  $i$  et  $j$ ) est repérée par son numéro INSEE, son nom et ses coordonnées géographiques par rapport aux autres communes, afin de calculer des distances relatives entre chaque point. Pour chaque commune, sont renseignées les présences :

- de route principale ou régionale ;
- de gare ;
- d'un nœud routier.

Ces caractéristiques pourraient être utilisées pour faire varier l'accessibilité de la commune en recourant à des coefficients ou pour écarter certaines communes sous-dotées.

Chaque commune est repérée par un point unique correspondant aux coordonnées de la centroïde de la commune en Lambert II ZE, calculées par l'algorithme du logiciel Arc view.

Ces données de la base ont été fournies par le laboratoire de cartographie de l'ENITAC.

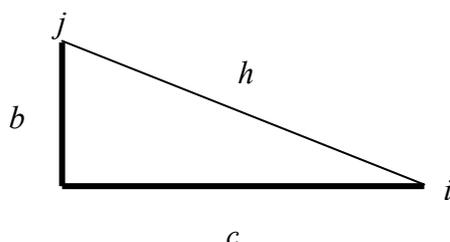
#### d) Précisions concernant les distances

Le modèle ne traite que les distances routières de transfert des déchets d'un site à un autre. Le ramassage des ordures n'est pas pris en compte. Nous considérons que la tournée et sa fréquence est une constante indépendante de la localisation du site d'incinération. Les distances entre chaque point (chaque commune) sont mesurées par une *proxy* du réseau routier, mais les externalités supposées seront mesurées dans le plan, car elles se diffusent indépendamment du réseau.

$d_{ij}$  : distance routière liée au transport des déchets de  $i$  vers le site d'offre du service  $j$  (centre de traitement). C'est une distance routière calculée en considérant que la distance entre deux points ( $i$  à  $j$ ) suit le cheminement d'un mobile qui se déplacerait entre  $i$  et  $j$  le long du côté opposé  $b$  et du côté adjacent  $c$  d'un triangle rectangle (distance dite de Manathan) (cf. figure 1.37).

Sachant que nous connaissons les coordonnées (LAMBERT II ZE) de chaque commune, il est possible de définir une distance théorique résultant de l'addition de  $b$  et  $c$ .

Figure 1.37 Base de calcul de la distance route (distance de Manathan)



Ce choix a été validé après confrontation (sur quelques parcours possibles) des distances théoriques et des distances routières effectives données par les logiciels de calcul des itinéraires sur *Via Michelin*<sup>205</sup> et sur *Mappy*<sup>206</sup> (tableau. 1.67).

Tableau 1.67 Quelques comparaisons des distances entre communes

Communes <i>i</i>	Communes <i>j</i>	Distance théorique en km (b+c)	Distance routière Via Michelin en km	Distance routière Mappy en km
Aigueperse	Clermont	32	32	36
Chateldon	Clermont	55	56	53
Lastic	Clermont	52	52	58
Cournols	Billom	32	30	35
Tour d'Auvergne	Billom	69	77	79
Arlanc	Billom	65	64	62
Langeac	Billom	84	88	92
Bussières	Lezoux	84	82	103
Chateldon	Chastreix	113	106	119
Espinchal	Chastreix	23	27	27
Ambert	Joze	70	63	66

Sources : [www.Mappy.fr](http://www.Mappy.fr) et [www.ViaMichelin.fr](http://www.ViaMichelin.fr)

### e) Les coûts de transport

Le terme *coût de transport* que nous utilisons correspond uniquement aux coûts de transfert entre la commune collectée et l'incinérateur, auxquels s'ajoutent les coûts de transfert des déchets entre centres de transfert ou entre centres de transfert et incinérateur. Nous ne prenons pas en compte le coût de la collecte bi-hebdomadaire dans le coût de transport car ils ne seront pas modifiés par le projet. Dans ce modèle, seule la commune siège de l'incinérateur ne supporte aucun coût de transport<sup>207</sup>.

Pour déterminer les coûts de transport, nous nous appuyons sur des données recueillies à partir des travaux de l'ADEME (2004) et du service *Economie Statistique et Prospective* du ministère des Transports (Delort, 2005). Nous retenons un coût de transport de 0,07 € par tonne de déchets par km. Ces valeurs ne concernent que le coût de transport des camions chargés, or il faut prendre aussi en compte le trajet des camions circulant à vide vers le gisement de déchets. En effet, ils ne peuvent pas transporter d'autres matières du fait de la nature putrescible des ordures. Nous multiplions les coûts par 1,7 en supposant que voyager à vide utilise moins de carburant. Nous retiendrons un coût unitaire de 0,12€/t déchets collectés/km comme référence<sup>208</sup>.

Le prix du transport des déchets supporté par chaque agent contributeur est le même pour tous les usagers. Le principe repose sur l'amélioration de la situation des usagers les plus éloignés en introduisant des contraintes de coût maximum d'accès afin de se rapprocher d'un objectif d'équité territoriale (Raux, Souche, 2001). Les décideurs pour limiter la discrimination dans l'accessibilité au service et pour éviter les dépôts sauvages de déchets par les producteurs le plus éloignés qui devraient payer plus cher, ont adopté un critère individuel d'équité, à savoir la minimisation du

205 Le coefficient de corrélation linéaire calculé ( $r^2 = 0.98$ ) indique une forte dépendance linéaire entre les deux séries de variables. (<http://www.viamichelin.fr> 2004; date consultation 9 juin 2004, parcours le plus court, camion +12t).

206 Consultation mappy (<http://www.iti.fr/>) 9 juin 2004 parcours express, camion +12 t, 3 essieux). Le coefficient de corrélation linéaire calculé ( $r^2 = 0.97$ ) indique une forte dépendance linéaire entre les deux séries de variables

207 Nous devrions considérer que les communes riveraines de l'incinérateur parcourent la distance de transport des déchets avec les camions utilisés pour la collecte. Le coût de transfert serait alors nul. En effet, nous pourrions considérer que les camions utilisés pour la collecte sont utilisés sans manipulation pour transporter les déchets vers le site de traitement. Mais il faudrait choisir une distance à partir de laquelle le camion de collecte n'est plus utilisé pour déplacer les ordures ménagères vers l'incinérateur.

208 Ce coût correspond aux coûts de transfert relevés par le SYDOM du Jura par exemple : <http://www.letri.com/sydom-du-jura/rapport-2004.pdf> consulté le 21 juillet 2005.

coût d'accès le plus élevé supporté par un usager. Tous les usagers doivent bénéficier du même service public de gestion des déchets ménagers dans les mêmes conditions. Le service est localisé là où les coûts de transport peuvent être minimisés, et tous les usagers supporteront le même coût d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères<sup>209</sup>.

C'est là une différence importante avec les modèles de simulation de localisation des déchetteries pour lesquels les coûts de transport sont proportionnels à l'intensité de l'apport volontaire des déchets au parc à conteneurs, le coût de déplacement vers le site d'apport volontaire étant entièrement supporté par l'utilisateur (Flahaut *et al.*, 1998).

---

209 Cela est valable quand le principe de la Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (REOM) est adoptée. Or, dans de nombreux cas, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) est retenue et est supportée par les usagers (dont l'assiette est fixée sur le foncier bâti) sans correspondre au coût réel du service rendu. La taxe moyenne d'enlèvement des ordures ménagères est d'environ 150 € par résidence dans la zone.

## Annexe 16 - Matrice de la base Excel et exemple de tableau de résultat

Ref Commune	commune	CATEG ZAUER 99	coor x	coor y	nb pop totale par an producteur	Pop SDC 99	Masse de déchets produite	masse déchets à incinérer par an et par commune	distance commune à l'incinérateur par la route en km	ct transp commun e incinérat eur réel en euro (ce qu'elle devrait payer)	ct réel de transport en euros par hbt	contributn communale CM*F( ce qu'elle paye) de base: CM *pop99	distance euclidienne à vol d'oiseau en km incinérateur commune	cap par commun e : nb hbt * CAP	cap/ 1+ (dist euclidienne) <sup>2</sup>	nouvelle contributn
43001	AGNAT	6.	687564	2038850	212	209	95	48	53,1	227	1,09	145	44	6270	3	148
43006	ALLY	6.	677206	2017050	250	222	113	56	64,5	327	1,47	154	64	6660	2	156
43009	ARLET	6.	684378	2012664	36	20	16	8	76,1	56	2,79	14	69	600	0	14
43011	AUBAZAT	6.	687462	2014450	198	172	89	45	77,4	310	1,80	119	68	5160	1	121
43013	VISSAC- AUTEYRAC	6.	701375	2013977	361	299	162	81	91,8	670	2,24	208	72	8970	2	209
43016	AUZON	6.	681486	2043550	860	817	387	193	42,3	737	0,90	567	38	24510	17	584
43017	AZERAT	5.	683034	2039850	290	274	131	65	47,5	280	1,02	190	42	8220	5	195

Tableau. 1.68 Matrice de base Excel.

REFCommu ne	Commune	Coût Transport	CAP	Total
43001	AGNAT	930533	26849	957382
43006	ALLY	1115952	15323	1131275
43009	ARLET	1234336	12588	1246923
43011	AUBAZAT	1240240	18942	1259181
43013	VISSAC-AUTEYRAC	1400253	17008	1417261
43016	AUZON	817276	54839	872115
43017	AZERAT	875609	35911	911520
(...)	(...)			

Tableau. 1.69 : exemple de tableau de résultats pour 7 communes.

## Annexe 17 - Algorithme de calcul du modèle de localisation

Programme de la MACRO EXCEL dans base ter.18/05/2004

Pour lancer la macro : Ctrl a

```
Const offsetX = 3
Const offsetY = 4
```

```
-----
Function nbLigneZone(nomZone) As Integer
```

```
    nbLigneZone = Range(nomZone).Rows.Count
```

```
End Function
-----
```

```
Sub action()
```

```
Dim NomFeuille As String
Dim NomFeuilleValide As String
Dim iLigne As Integer
Dim NbLigne As Integer
```

```
' Ajout d'une nouvelle feuille en fin de liste
ActiveWorkbook.Sheets.Add after:=Worksheets(Worksheets.Count)
```

```
' Construction du nom de la nouvelle feuille et affectation
```

```
NomFeuille = "CAP" + Str(Range("BaseCAP")) + _
    "_CTU" + Str(Range("BaseCTU")) + _
    "_TI" + Str(Range("TI")) + _
    "_POM" + Str(Range("ProdOM"))
```

```
Call newSheet(NomFeuille, NomFeuilleValide)
Sheets(Worksheets.Count).Name = NomFeuilleValide
```

```
' Insertion du nom des colonnes
```

```
With Sheets(Worksheets.Count)
    .Cells(1, 1) = "REFCommune"
    .Cells(1, 2) = "CT"
    .Cells(1, 3) = "CAP"
    .Cells(1, 4) = "Total"
End With
```

```
' Nombre de ligne de la base de données
```

```
NbLigne = Range("Base").Rows.Count - 1
```

```
' Pour chaque ligne de la base de données
```

```
For iLigne = 1 To NbLigne
```

```
    With Sheets(Worksheets.Count)
```

```
        ' Copie de la référence de la commune
```

```
        .Cells(iLigne + 1, 1) = Sheets("Base").Range("Base").Cells(iLigne + 1, 1)
```

```
        ' Copier/Coller des coordonnées de la commune
```

```
        Range("XRef") = Sheets("Base").Range("Base").Cells(iLigne + 1, 1 + offsetX)
```

```
        Range("YRef") = Sheets("Base").Range("Base").Cells(iLigne + 1, 1 + offsetY)
```

```
        ' Copier/Coller des valeurs à récupérer
```

```
        .Cells(iLigne + 1, 2) = Range("CTTotal")
```

```
        .Cells(iLigne + 1, 3) = Range("CAPTotal")
```

```
        .Cells(iLigne + 1, 4) = Range("CoutTotal")
```

```
        ' Appliquer le format sur les valeurs reportées
```

```
        .Cells(iLigne + 1, 2).NumberFormat = "0"
```

```
        .Cells(iLigne + 1, 3).NumberFormat = "0"
```

```
        .Cells(iLigne + 1, 4).NumberFormat = "0"
```

```
    End With
```

```
Next iLigne
```

```
End Sub
```

```

'-----
Function isSheet(nomSheet As String)

```

```

Dim iSheet As Integer
Dim nbSheet As Integer

```

```

    nbSheet = Worksheets.Count

```

```

    iSheet = 1
    trouve = False
    fin = False
    While Not fin

```

```

        If iSheet > nbSheet Then
            fin = True
        Else
            If Worksheets(iSheet).Name = nomSheet Then
                trouve = True
                fin = True
            Else
                iSheet = iSheet + 1
            End If
        End If
    End While

```

```

Wend

```

```

    isSheet = trouve

```

```

End Function

```

```

'-----
Function newSheet(nomSheet As String, _
    pmNomValide As String, _
    Optional pNoDebut As Integer = 1, _
    Optional pFormat As String = "0", _
    Optional pIncrement As Integer = 1) As Boolean

```

```

Dim Nom As String
Dim extension As String
Dim iSheet As Integer
Dim fin As Boolean

```

```

' Si la feuille existe
If isSheet(nomSheet) Then

```

```

    iSheet = pNoDebut
    fin = False
    While Not fin
        pmNomValide = nomSheet & "(" & Format(iSheet, pFormat) & ")"
        If isSheet(pmNomValide) Then
            iSheet = iSheet + pIncrement
        Else
            fin = True
        End If
    End While
Wend

```

```

    newSheet = False

```

```

' Si la feuille n'existe pas
Else
    pmNomValide = nomSheet
    newSheet = True
End If

```

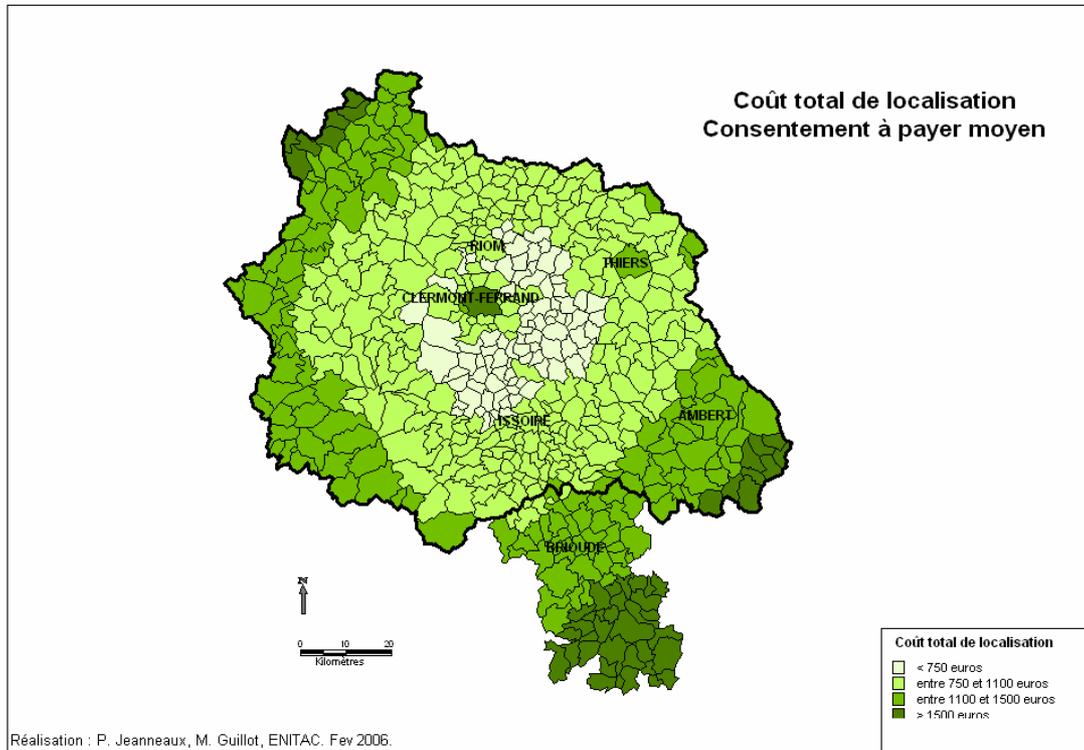
```

End Function

```

## Annexe 18 - Carte des coûts de localisation de l'incinérateur

Carte 1.7 Coûts de localisation de l'incinérateur dans le bassin de collecte des déchets du Valrom  
(taux tri 50 %, CAP à 23 €, CT 0,12€/km).



## Annexe 19 : tests de comparaison de moyenne

### 1. Test de comparaison moyenne CAP urbain/peri-urbain

Std. Dev. = écart type  
 . ttest cap, by(zonel2)  
 Two-sample t test with equal variances

Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
0	132	19.60606	2.459168	28.25369	14.74124	24.47088
1	131	22.71756	3.239261	37.07503	16.30907	29.12605
combined	263	21.15589	2.029814	32.91805	17.15907	25.15272
diff		-3.111497	4.062864		-11.11166	4.888667

Degrees of freedom: 261

Ho: mean(0) - mean(1) = diff = 0

Ha: diff < 0	Ha: diff ~= 0	Ha: diff > 0
t = -0.7658	t = -0.7658	t = -0.7658
P < t = 0.2222	P >  t  = 0.4445	P > t = 0.7778

La règle de décision pour un seuil  $\alpha = 0,05$  est la suivante : la différence de CAP moyen entre urbain et périurbain n'est pas significativement différente de 0. La variable explicative « zone » n'est donc pas contributive à l'explication de la variable CAP

### 2. Test de comparaison moyenne CAP rural/peri-urbain

. ttest cap, by( zone23) unequal  
 Two-sample t test with unequal variances

Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
0	138	25.18841	3.960646	46.52706	17.3565	33.02031
1	132	19.60606	2.459168	28.25369	14.74124	24.47088
combined	270	22.45926	2.35629	38.71779	17.82014	27.09837
diff		5.582345	4.661998		-3.603847	14.76854

Satterthwaite's degrees of freedom: 227.615

Ho: mean(0) - mean(1) = diff = 0

Ha: diff < 0	Ha: diff ~= 0	Ha: diff > 0
t = 1.1974	t = 1.1974	t = 1.1974
P < t = 0.8838	P >  t  = 0.2324	P > t = 0.1162

La règle de décision pour un seuil  $\alpha = 0,05$  est la suivante : la différence de CAP moyen entre urbain et périurbain n'est pas significativement différente de 0. La variable explicative « zone » n'est donc pas contributive à l'explication de la variable CAP

### 3. Test de comparaison moyenne urbain/rural

ttest cap, by( zone3)  
 Two-sample t test with equal variances

Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]	
0	131	22.71756	3.239261	37.07503	16.30907	29.12605
1	138	25.18841	3.960646	46.52706	17.3565	33.02031
combined	269	23.98513	2.568692	42.12968	18.92775	29.04251
diff		-2.470849	5.146518		-12.60377	7.662073

Degrees of freedom: 267

$$H_0: \text{mean}(0) - \text{mean}(1) = \text{diff} = 0$$

Ha: diff < 0	Ha: diff $\neq$ 0	Ha: diff > 0
t = -0.4801	t = -0.4801	t = -0.4801
P < t = 0.3158	P >  t  = 0.6315	P > t = 0.6842

La règle de décision pour un seuil  $\alpha = 0,05$  est la suivante : la différence de CAP moyen entre urbain et périurbain n'est pas significativement différente de 0. La variable explicative « zone » n'est donc pas contributive à l'explication de la variable CAP

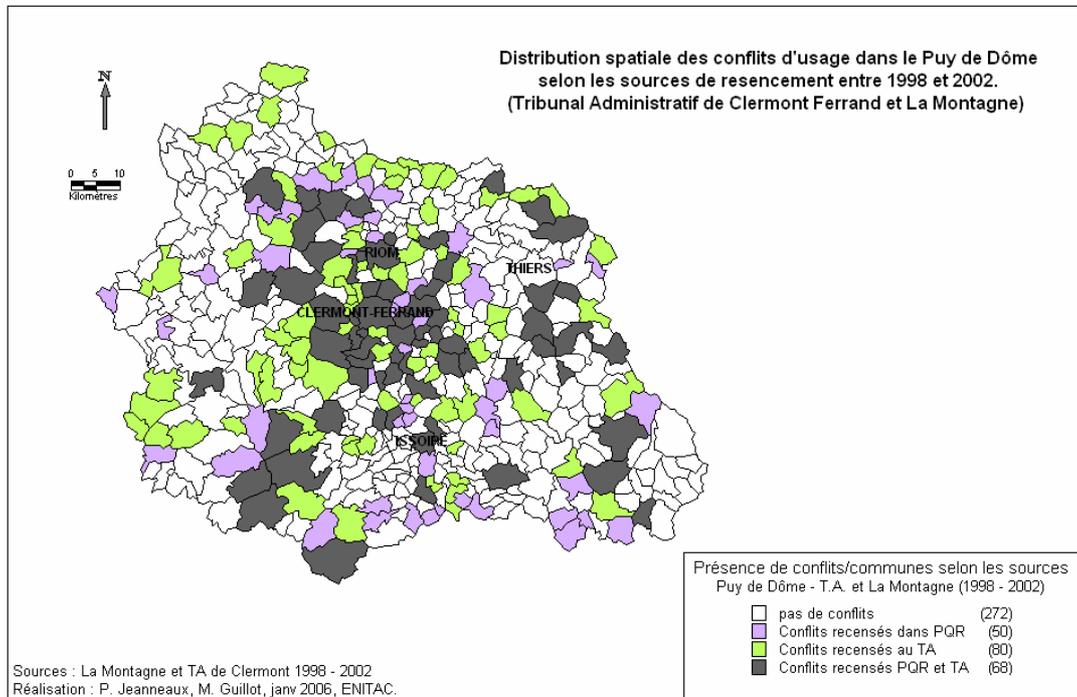
#### 4. Tableau récapitulatif

urbain	131	22.71756	3.239261	37.07503	16.30907	29.12605
Périurb	132	19.60606	2.459168	28.25369	14.74124	24.47088
Rural	138	25.18841	3.960646	46.52706	17.3565	33.02031

L'hypothèse nulle de différence entre le cap moyen du rural, le cap moyen du périurbain et le cap moyen de l'urbain est rejetée.

## Annexe 20 - Carte de la distribution spatiale des conflits de la PQR et du TA

Carte 1.8 Distribution spatiale des conflits d'usage dans le département du Puy-de-Dôme (PQR et TA).



# Tables des matières

<b>INTRODUCTION : PRESENTATION GENERALE DE LA THESE .....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I CONTEXTE ET SUJET DE LA RECHERCHE : LES MUTATIONS CONTEMPORAINES DES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX ET LES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL.....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>9</b>
<b>1 LES MUTATIONS CONTEMPORAINES DES ESPACES RURAUX.....</b>	<b>10</b>
1.1 UN PHENOMENE MAJEUR : LA MONTEE EN PUISSANCE DE L'ECONOMIE RESIDENTIELLE DANS LES CAMPAGNES	10
1.1.1 <i>Trois figures de la campagne en tension .....</i>	<i>10</i>
1.1.2 <i>L'affirmation de la mobilité et des usages résidentiels.....</i>	<i>11</i>
1.1.3 <i>Une maison individuelle en propriété proche de la ville.....</i>	<i>14</i>
1.2 LES ACTIVITES DE PLAISANCE DU CADRE DE VIE .....	17
1.3 LES ESPACES RURAUX : DES ESPACES NATURELS EN PUISSANCE ? .....	18
1.4 LA CAMPAGNE RESSOURCE MARQUEE PAR DES EVOLUTIONS CONTRASTEES.....	19
1.4.1 <i>Le recul de l'agriculture.....</i>	<i>19</i>
1.4.2 <i>La résistance de l'industrie.....</i>	<i>20</i>
1.4.3 <i>L'affirmation des activités productives liées à l'urbanisation de la société.....</i>	<i>20</i>
1.5 LA MONTEE EN PUISSANCE DE LA CAMPAGNE CADRE DE VIE INELUCTABLEMENT CONFLICTUELLE ? .....	20
<b>2 LES CONFLITS D'USAGE DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX.....</b>	<b>22</b>
2.1 PREMIER ELEMENT DE CADRAGE DE LA CONFLICTUALITE.....	22
2.2 ENTRE CONFLIT ENVIRONNEMENTAL ET CONFLIT D'USAGE.....	23
2.2.1 <i>Regards croisés pour définir la notion de conflit d'usage.....</i>	<i>23</i>
2.2.2 <i>Les sources médiatiques pour contourner la difficulté à matérialiser le conflit d'usage.....</i>	<i>25</i>
2.3 LES DIFFERENTES COMPOSANTES DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL .....	27
2.3.1 <i>Le conflit : un problème de nuisances avérées ou potentielles ?.....</i>	<i>27</i>
2.3.2 <i>Le conflit : un problème de réparation des dommages subis par les victimes ?.....</i>	<i>28</i>
2.3.3 <i>Le conflit : un problème d'inégalité des citoyens devant des charges publiques ? .....</i>	<i>30</i>
2.3.4 <i>Le conflit d'usage : l'exercice d'un droit d'action à l'origine de l'inflation du contentieux ?.....</i>	<i>31</i>
2.3.5 <i>Le conflit : une demande de participation des citoyens à la décision publique ?.....</i>	<i>32</i>
<b>3 LE CADRE DE VIE RESIDENTIEL ET L'ACTION PUBLIQUE LOCALE.....</b>	<b>36</b>
3.1 LE CADRE DE VIE RESIDENTIEL : UN CAPITAL COMBINANT DES INFRASTRUCTURES MATERIELLES ET INFORMATIONNELLES .....	36
3.1.1 <i>L'infrastructure matérielle du cadre de vie.....</i>	<i>37</i>
3.1.1.1 <i>Délimitation de la notion de cadre de vie .....</i>	<i>37</i>
3.1.1.2 <i>Le cadre de vie résidentiel : Vivre la ville et la villa à la campagne.....</i>	<i>38</i>
3.1.2 <i>L'infrastructure informationnelle du cadre de vie .....</i>	<i>40</i>
3.1.3 <i>Le cadre de vie : un bien public local impur coproduit.....</i>	<i>40</i>
3.2 LES ACTIONS DU REGULATEUR PUBLIC MODIFIANT LES CARACTERISTIQUES DU CADRE DE VIE.....	41
3.2.1 <i>Principes généraux sur l'intervention du régulateur.....</i>	<i>41</i>
3.2.2 <i>La réglementation directe.....</i>	<i>41</i>
3.2.3 <i>La fourniture de biens publics locaux.....</i>	<i>44</i>
3.3 LES COMMUNES ET LE PREFET : DEUX ACTEURS CLES .....	44
<b>4 DU SUJET A L'OBJET DE LA RECHERCHE.....</b>	<b>46</b>
4.1 LES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX .....	46
4.1.1 <i>Le conflit signale la défense d'un bien collectif : le cadre de vie résidentiel .....</i>	<i>46</i>
4.1.2 <i>Pas de conflit sans effet dommageable physique réel ou potentiel.....</i>	<i>48</i>
4.1.3 <i>Le conflit contient un problème de droits d'usage.....</i>	<i>48</i>
4.1.4 <i>La contestation par les usagers des choix des pouvoirs publics locaux .....</i>	<i>48</i>
4.2 NOTRE OBJET DE RECHERCHE SUR LES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL.....	48

<b>CHAPITRE II LE CADRE THEORIQUE DE L'ANALYSE ECONOMIQUE DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX .....</b>	<b>52</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>53</b>
<b>1. L'ANALYSE ECONOMIQUE DES EXTERNALITES TECHNOLOGIQUES POUR TRAITER LA DIMENSION PHYSIQUE DES CONFLITS D'USAGE .....</b>	<b>54</b>
1.1 EFFETS EXTERNES, DEFAILLANCES DE MARCHE : QUELQUES ELEMENTS DE DEFINITION .....	54
1.1.1 <i>Définition de base et controverses</i> .....	54
1.1.2 <i>L'expression économique de l'effet externe et le principe d'internalisation</i> .....	56
1.1.3 <i>Mise en application du principe et critiques</i> .....	57
1.2 CINQ DIMENSIONS DES EXTERNALITES POUR ECLAIRER LES CONFLITS D'USAGE.....	59
1.2.1 <i>Le conflit d'usage : effet externe technologique ou pécuniaire ?</i> .....	59
1.2.1.1 Eléments définitionnels .....	59
1.2.1.2 Eléments de controverse.....	60
1.2.1.3 Eléments pour l'analyse des conflits d'usage.....	60
1.2.2 <i>Le conflit d'usage : concernement hétérogène ou homogène ?</i> .....	62
1.2.2.1 Eléments définitionnels .....	62
1.2.2.2 Les éléments de controverse.....	62
1.2.2.3 Eléments pour l'analyse des conflits d'usage.....	62
1.2.3 <i>Le conflit d'usage : effet externe Pareto pertinent ou potentiellement pertinent ?</i> .....	63
1.2.3.1 Eléments définitionnels : l'analyse économique de la pollution.....	63
1.2.3.2 Les éléments de controverse.....	65
1.2.3.3 Eléments pour l'analyse des conflits d'usage.....	67
1.2.4 <i>Le conflit d'usage : effet externe public ou effet externe privé ?</i> .....	68
1.2.4.1 Eléments définitionnels .....	68
1.2.4.2 Les éléments de controverse.....	69
1.2.4.3 Eléments pour l'analyse des conflits d'usage.....	70
1.2.5 <i>Le conflit d'usage : effet externe géographique uniforme ou différencié ?</i> .....	70
1.2.5.1 Eléments définitionnels .....	70
1.2.5.2 Les éléments de controverse.....	72
1.2.5.3 Eléments pour l'analyse des conflits d'usage.....	72
1.2.6 <i>Enseignements et limites des caractéristiques physiques de l'externalité</i> .....	73
<b>2 EXTERNALITE OU EFFET DOMMAGEABLE : UNE QUESTION INSTITUTIONNELLE .....</b>	<b>75</b>
2.1 LES FONDEMENTS DU PROJET COASIEU DU MARCHANDAGE DES EXTERNALITES .....	75
2.1.1 <i>Les clés du raisonnement</i> .....	75
2.1.2 <i>L'exposé heuristique du raisonnement sans coûts de transaction</i> .....	76
2.2 AVEC COÛTS DE TRANSACTION.....	78
2.2.1 <i>L'exposé heuristique du raisonnement avec coûts de transaction</i> .....	78
2.2.2 <i>Comparaison des arrangements institutionnels avec coûts de transaction</i> .....	81
2.2.3 <i>La portée économique du système juridictionnel</i> .....	83
2.3 ATTRIBUTION ET PROTECTION DES DROITS AVEC COÛTS DE TRANSACTION.....	84
2.3.1 <i>La notion de droit de propriété de l'économiste</i> .....	84
2.3.1.1 Une interprétation confuse et dogmatique des droits .....	84
2.3.1.2 Des droits à réaliser certaines actions .....	85
2.3.1.3 Le droit de propriété du juriste .....	86
2.3.2 <i>Les processus d'acquisition des droits litigieux</i> .....	86
2.3.2.1 L'acquisition des droits d'exercice de certains usages.....	87
2.3.2.2 L'acquisition des droits d'agir en justice .....	88
2.3.3 <i>Le processus de protection des droits : Protection par des règles de propriété ou de responsabilité ?</i> .....	89
2.3.3.1 Les différentes formes de protection des droits .....	89
2.3.3.2 Des coûts de transaction spécifiques.....	91
2.3.3.3 Taxonomie des règles de protection des droits .....	92
2.3.3.4 Droit protégé par une règle de propriété .....	93
2.3.3.5 Droit protégé par une règle de responsabilité .....	93
2.4 PROTECTION DES DROITS AVEC FORTS COÛTS D'ÉVALUATION DES DOMMAGES .....	94
2.4.1 <i>Le droit de la responsabilité civile et sa mise en œuvre</i> .....	94
2.4.2 <i>Des victimes fragilisées par la difficulté à évaluer les dommages</i> .....	95
2.4.3 <i>Le défaut d'outil strict de définition de la règle de protection des droits</i> .....	96
2.5 VERS L'ANALYSE DU RÔLE DU DÉCIDEUR PUBLIC POUR ATTRIBUER ET PROTÉGER DES DROITS .....	97
<b>3 LES MECANISMES D'AJUSTEMENTS DES CHOIX PUBLICS LOCAUX AUX PREFERENCES DES USAGERS PAR LA PRISE DE PAROLE.....</b>	<b>99</b>

3.1	QUEL SYSTEME DE DECISION COLLECTIVE POSSIBLE ? .....	99
3.1.1	<i>Le service public décrété</i> .....	99
3.1.2	<i>Une réponse complémentaire : le bien collectif révélé</i> .....	100
3.1.2.1	Les mécanismes de révélation de la demande envisagée .....	100
3.1.2.2	Les mécanismes de révélation de la demande effective .....	100
3.2	SYSTEME POLITIQUE ET MARCHANDAGE POLITIQUE .....	101
3.2.1	<i>Un décideur public mal informé</i> .....	102
3.2.2	<i>Les coûts de la prise de décision collective en présence de grands groupes</i> .....	103
3.2.2.1	Les coûts externes de la décision .....	103
3.2.2.2	Les coûts de transaction de la décision .....	104
3.2.2.3	Les coûts de l'interdépendance sociale .....	104
3.3	LES EFFETS EXTERNES POLITIQUES DANS UNE DEMOCRATIE REPRESENTATIVE .....	104
3.3.1	<i>Eléments de définition de la notion d'effet externe politique</i> .....	104
3.3.2	<i>Les défauts de compensation des perdants</i> .....	105
3.3.3	<i>L'intégration de coûts et de valeurs supplémentaires dans les choix publics</i> .....	106
3.3.4	<i>Réduction de perdants et choix de localisation des activités</i> .....	107
3.3.4.1	Les équipements à caractère indésirable .....	107
3.3.4.2	Les équipements à caractère semi-désirable .....	107
3.4	L'AJUSTEMENT DES DECISIONS COLLECTIVES DANS UNE DEMOCRATIE REPRESENTATIVE .....	108
3.4.1	<i>Le problème de l'asymétrie de l'information dans le marché politique</i> .....	109
3.4.2	<i>L'ajustement des choix publics : une combinaison entre élection et action collective</i> .....	109
3.4.3	<i>Vers une stratégie de lobbying informationnel</i> .....	112
3.4.4	<i>Capacités des agents à entrer dans l'action collective</i> .....	112
3.4.4.1	Des capacités endogènes : niveaux de revenus et capital humain élevés .....	112
3.4.4.2	Des capacités exogènes : la possibilité d'agir .....	113
3.5	ELECTION ET PRISE DE PAROLE : SUBSTITUT POSSIBLE DU MARCHE ? .....	113
	<b>CONCLUSION DU CHAPITRE II .....</b>	<b>115</b>
	 <b>CHAPITRE III PRESENTATION DE LA THESE ET DES PROPOSITIONS DISCUTEES DANS L'ANALYSE EMPIRIQUE.....</b>	<b>119</b>
	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>119</b>
<b>1.</b>	<b>PRESENTATION DE LA THESE.....</b>	<b>120</b>
1.1	LA DIMENSION PHYSIQUE DU CONFLIT .....	120
1.1.1	<i>Pas de conflit sans effet externe technologique négatif réel ou potentiel</i> .....	120
1.1.2	<i>La prise de parole : le signalement de la réception d'un dommage par la victime</i> .....	121
1.2	LA DIMENSION JURIDICO-INSTITUTIONNELLE DU CONFLIT D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL .....	122
1.2.1	<i>Les difficultés à mettre en œuvre une structure de droits permettant le contrôle ou la réparation des dommages</i> .....	122
1.2.2	<i>Défaillance de la règle de responsabilité</i> .....	122
1.2.3	<i>Défaillance de la règle de propriété</i> .....	123
1.2.4	<i>Vers le contournement des règles de protection des droits</i> .....	124
1.3	LA DIMENSION POLITICO-INSTITUTIONNELLE DU CONFLIT .....	124
1.3.1	<i>Une caractéristique supplémentaire du conflit : la réception d'un effet externe politique</i> .....	124
1.3.2	<i>La survenance du conflit : l'absence de compensation des perdants</i> .....	126
1.3.3	<i>La difficulté d'échapper à la réception d'un effet indésirable via l'exit</i> .....	126
1.3.4	<i>La prise de parole : un exposé des préférences de perdants complémentaire au vote</i> .....	127
1.3.5	<i>La prise de parole comme un levier d'inflexion des décisions publiques locales</i> .....	128
1.4	VERS LE REEXAMEN DE LA LOCALISATION DES ACTIVITES POUR REDUIRE LES VICTIMES ET LES PERDANTS ...	129
<b>2.</b>	<b>PRESENTATION DES PROPOSITIONS ORGANISATRICES DE L'ANALYSE EMPIRIQUE .....</b>	<b>131</b>
2.1	PREMIERE PROPOSITION : LE PROCESSUS DE SIGNALEMENT DES VICTIMES .....	131
2.1.1	<i>Idées forces</i> .....	131
2.1.2	<i>Modalités opératoires</i> .....	131
2.2	DEUXIEME PROPOSITION: LA CREATION DE PERDANTS .....	133
2.2.1	<i>Idées forces</i> .....	133
2.2.2	<i>Modalités opératoires</i> .....	134
2.3	TROISIEME PROPOSITION : LE VOICE POUR NE PAS ETRE PERDANT DE LA DECISION PUBLIQUE .....	136
2.3.1	<i>Idées forces</i> .....	136

2.3.2	<i>Modalités opératoires</i> .....	137
2.3.3	<i>Les difficultés de mesure de l'exit</i> .....	138
2.4	QUATRIEME PROPOSITION : COMMENT LE DECIDEUR PUBLIC ARBITRE ENTRE COUTS DES BIENS PUBLICS ET MINIMISATION DU NOMBRE DES PERDANTS ?.....	138
2.4.1	<i>Idées forces</i> .....	138
2.4.2	<i>Modalités opératoires</i> .....	138
<b>CONCLUSION DU CHAPITRE III</b> .....		<b>140</b>
<b>CHAPITRE IV ANALYSE EMPIRIQUE DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE DES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX : UNE ETUDE SUR LE DEPARTEMENT DU PUY-DE-DOME</b> .....		<b>143</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....		<b>143</b>
<b>1.</b>	<b>LA METHODOLOGIE EMPLOYEE</b> .....	<b>144</b>
1.1	LES ZONES D'ETUDE.....	144
1.2	LES SOURCES POUR REALISER LES INVESTIGATIONS.....	145
1.2.1	<i>La source Presse Quotidienne Régionale (PQR)</i> .....	145
1.2.1.1	Choix de la source PQR.....	145
1.2.1.2	Méthode de collecte des données.....	146
1.2.1.3	Analyse critique de la source Presse Quotidienne Régionale.....	147
1.2.2	<i>La source Tribunal Administratif (TA)</i> .....	147
1.2.2.1	Choix de la source TA.....	147
1.2.2.2	Méthode de collecte des données.....	148
1.2.2.3	Analyse critique de la source contentieux administratif.....	149
1.2.3	<i>Les autres sources : Les entretiens et les enquêtes directes</i> .....	149
1.2.3.1	Des entretiens exploratoires auprès de différentes institutions du Puy-de-Dôme.....	149
1.2.3.2	Des enquêtes directes auprès des protagonistes de deux conflits.....	150
1.2.4	<i>Une enquête téléphonique dans le cadre d'une évaluation contingente pour une analyse coûts-avantages</i> .....	150
1.2.4.1	Les limites de la source.....	150
1.3	TRAITEMENTS DE L'INFORMATION.....	151
1.3.1	<i>Deux bases de données traitées par la statistique descriptive</i> .....	151
1.3.2	<i>Une étude de cas approfondie : La contestation de l'extension d'une porcherie</i> .....	152
1.3.3	<i>L'analyse coûts-avantages appliquée à l'implantation d'un incinérateur</i> .....	152
<b>2.</b>	<b>LA PLACE DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS L'ENSEMBLE DES CONFLITS D'USAGE RECENSES DANS LE PUY-DE-DOME</b> .....	<b>153</b>
2.1	LES CONFLITS D'USAGE DANS <i>LA MONTAGNE</i> : DES ACTIONS COLLECTIVES POUR DEFENDRE LE CADRE DE VIE RESIDENTIEL.....	153
2.1.1	<i>Une forte diversité de conflits d'usage</i> .....	153
2.1.2	<i>De nombreux conflits d'usage du cadre de vie</i> .....	154
2.1.3	<i>Le conflit d'usage : la contestation des pollutions</i> .....	155
2.1.4	<i>Les parties en opposition : des associations contre une autorité</i> .....	155
2.2	LES CONFLITS D'USAGE RELEVES AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CLERMONT-FERRAND.....	157
2.2.1	<i>Une forte diversité de conflit d'usage et de nombreux conflits du cadre de vie</i> .....	157
2.2.2	<i>La spécificité du tribunal administratif : la contestation des décisions publiques</i> .....	158
2.3	LOCALISATION DES CONFLITS D'USAGE DANS LE PUY-DE-DOME.....	159
2.4	PREMIERS ENSEIGNEMENTS DE L'ETUDE SUR LES CONFLITS D'USAGE.....	159
<b>3</b>	<b>LES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL DANS LES ESPACES PERIURBAINS ET RURAUX DU PUY-DE-DOME</b> .....	<b>160</b>
3.1	LE PROCESSUS DE SIGNALEMENT DES VICTIMES.....	160
3.1.1	<i>Une majorité d'externalités technologiques négatives de pollution</i> .....	161
3.1.1.1	Les conflits d'externalité de pollution.....	161
3.1.1.2	Les conflits d'externalités d'accès.....	162
3.1.2	<i>La révélation des victimes : un défaut de droit d'usage</i> .....	162
3.1.2.1	Qui émet l'effet dommageable ?.....	163
3.1.2.2	Qui reçoit l'effet dommageable ?.....	163
3.1.2.3	Des biens environnementaux permettant une large gamme d'usages.....	164
3.1.2.4	Les usages des victimes sous estimées.....	165

3.1.2.5	L'évaluation difficile des dommages masque l'existence de victimes.....	166
3.1.2.6	Quelques enseignements.....	167
3.2	LA CREATION DE PERDANTS NON COMPENSES.....	167
3.2.1	<i>La diversité des effets externes politiques</i> .....	167
3.2.1.1	Première catégorie de conflits : les pouvoirs publics locaux témoins ou conciliateurs.....	168
3.2.1.2	Deuxième catégorie de conflits: les autorités publiques locales «contestataires» sous la pression des citoyens.....	169
3.2.1.3	Troisième catégorie de conflits : les autorités publiques locales, émettrices d'un effet externe politique négatif, mais pas de l'effet externe technologique.....	171
3.2.1.4	Quatrième catégorie de conflits : les autorités publiques locales, émettrices d'effets externes technologiques et politiques négatifs simultanés.....	172
3.2.1.5	Quelques enseignements.....	172
3.2.2	<i>Le problème des perdants : L'absence de compensation pour les choix publics locaux</i> .....	173
3.3	LA STRATEGIE DES CONTESTATAIRES : EMPECHER L'USAGE A L'ORIGINE DE LA NUISANCE.....	175
3.3.1	<i>Les leviers d'action empruntés</i> .....	175
3.3.1.1	De nombreux modes d'action possibles.....	175
3.3.1.2	Les instruments réglementaires en jeu.....	176
3.3.1.3	La contestation du contenu administratif des décisions publiques pour obtenir leur annulation.....	177
3.3.2	<i>Des résultats mitigés pour les opposants</i> .....	178
3.3.3	<i>Les idées forces de l'analyse des conflits d'usage du cadre de vie résidentiel</i> .....	179
3.4	L'EXTENSION D'UNE PORCHERIE : UN CONFLIT D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL EMBLEMATIQUE.....	180
3.4.1	<i>Cadre de vie résidentiel et porcherie : une cohabitation impossible ?</i> .....	180
3.4.1.1	Champeix une commune en phase de spécialisation résidentielle.....	180
3.4.1.2	Le projet de l'agriculteur : faire croître un atelier porcin hors-sol.....	180
3.4.2	<i>Marchandage, pressions et abandon du projet d'extension</i> .....	181
3.4.3	<i>Les dimensions physiques et politico-institutionnelles du conflit</i> .....	183
3.4.4	<i>Arbitrage entre exit et voice</i> .....	184
3.4.5	<i>Vers l'examen et la monétarisation des intérêts réciproques</i> .....	185
3.4.5.1	Examen des droits réciproques en jeu.....	185
3.4.5.2	Calcul de la rentabilité théorique du projet d'extension de la porcherie.....	186
3.4.6	<i>Interprétation des résultats et enseignements de l'étude de cas</i> .....	188
3.5	CONCLUSION DE LA RECHERCHE SUR LES CARACTERISTIQUES DES CONFLITS D'USAGE DU CADRE DE VIE RESIDENTIEL.....	188

#### **4. DES CHOIX PUBLICS LOCAUX A L'ORIGINE DE PERDANTS : LE CAS DU PROJET DE LOCALISATION D'UN INCINERATEUR..... 190**

4.1	CADRAGE GENERAL.....	190
4.2	LE PROBLEME DE LOCALISATION D'UN INCINERATEUR DANS LE PUY-DE-DOME.....	192
4.2.1	<i>Le contexte : des élus en charge de la mise en œuvre du Plan Départemental d'Elimination des Déchets du Puy-de-Dôme</i> .....	192
4.2.1.1	Quelques données du contexte des déchets en France : une production continue d'ordures ménagères.....	192
4.2.1.2	D'un problème de nuisance à un autre.....	192
4.2.1.3	Localiser un incinérateur : un des impératifs du PDED (2002).....	193
4.2.1.4	Le maître d'œuvre : le VALTOM.....	194
4.2.2	<i>Les difficultés à localiser l'incinérateur dans le Puy-de-Dôme</i> .....	194
4.2.2.1	Un choix de localisation par tâtonnement.....	194
4.2.2.2	Les opposants.....	195
4.2.2.3	Inventaire des arguments des opposants.....	195
4.2.3	<i>Pour les riverains de l'incinérateur : l'exit, une stratégie délaissée?</i> .....	197
4.2.4	<i>La stratégie choisie par les opposants : le voice</i> .....	199
4.2.5	<i>Les effets attendus de la contestation</i> .....	199
4.3	LE MODELE DE SIMULATION ET LES DONNEES DE L'EQUIPEMENT A CARACTERE SEMI-DESIRABLE.....	200
4.3.1	<i>Le modèle de localisation et les données utilisées</i> .....	200
4.3.1.1	Le modèle de localisation.....	200
4.3.1.2	Récapitulatif des variables utilisées.....	202
4.3.2	<i>La prise en compte des dommages : l'évaluation du consentement à payer</i> .....	203
4.3.2.1	La mesure du dommage.....	203
4.3.2.2	Analyse du CAP révélé.....	205
4.3.2.3	Valeur du CAP à retenir pour le modèle de simulation.....	207
4.3.3	<i>Le fonctionnement du modèle</i> .....	209
4.4	PRESENTATION DES RESULTATS.....	209
4.4.1	<i>Simulation de l'approche en termes de minimisation des seuls coûts de transport</i> .....	209
4.4.1.1	Principes et paramètres retenus : la négation des coûts de dommage.....	209
4.4.1.2	Les résultats.....	209
4.4.2	<i>L'approche multicritères combinant la minimisation des coûts de dommage et des coûts de transport</i> 211	
4.4.2.1	Principes et paramètres retenus : introduction d'un CAP moyen.....	211

4.4.2.2	Les résultats	211
4.4.2.3	Effet de la prise en compte du CAP médian	212
4.5	COMPARAISON ET ANALYSE DES RESULTATS	213
4.5.1	Analyse comparée	213
4.5.2	Trois idées forces en guise de conclusion	214
CONCLUSION DU CHAPITRE IV		216

**CONCLUSION GENERALE.....219**

BIBLIOGRAPHIE	227
---------------	-----

TABLE DES TABLEAUX	244
--------------------	-----

TABLE DES FIGURES	246
-------------------	-----

TABLE DES CARTES	247
------------------	-----

TABLE DES ENCADRES	248
--------------------	-----

LISTE DES SIGLES	249
------------------	-----

ANNEXES	251
---------	-----

Annexe 1 - Recueil des informations et structure des articles de <i>La Montagne</i>	252
---	-----

Annexe 2 - Activités du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand	253
--	-----

Annexe 3 - Recueil des informations et Structure des jugements du tribunal administratif	254
--	-----

Annexe 4 - Spécificités des jugements du tribunal administratif	255
---	-----

Annexe 5 - Personnes rencontrées pour les études de cas	257
---	-----

Annexe 6 - Structure du questionnaire pour le recueil du CAP	258
--	-----

Annexe 8 - Précisions concernant l'échantillonnage	264
--	-----

Annexe 9 - Table de saisie des conflits du quotidien La Montagne	266
--	-----

Annexe 10 - Table de saisie des conflits du tribunal administratif	271
--	-----

Annexe 11 - Les différentes branches du contentieux administratif	276
---	-----

Annexe 12 - Cartes de la distribution spatiale des conflits	277
---	-----

Annexe 13 - Carte des syndicats du VALTOM	278
---	-----

Annexe 14 - Carte des localisations envisagées	279
--	-----

Annexe 15 - Précisions des données du modèle de localisation	280
--	-----

Annexe 16 - Matrice de la base Excel et exemple de tableau de résultat	285
--	-----

Annexe 17 - Algorithme de calcul du modèle de localisation	286
--	-----

Annexe 18 - Carte des coûts de localisation de l'incinérateur	288
---	-----

Annexe 19 - Tests de comparaison de moyenne	289
---	-----

Annexe 20 - Carte de la distribution spatiale des conflits de la PQR et du TA	291
---	-----

**TABLE DES MATIERES.....292**