# Observer les conflits d'usage : que nous apprend le contentieux judiciaire et administratif sur le développement des régions ?

Thierry Kirat, Philippe Jeanneaux

▶ **To cite this version:**

Thierry Kirat, Philippe Jeanneaux. Observer les conflits d'usage : que nous apprend le contentieux judiciaire et administratif sur le développement des régions ?. Symposium international "Territoires et enjeu du développement régional"Lyon 9, 10 et 11 mars 2005, Mar 2004. halshs-00004237

**HAL Id: halshs-00004237**
**https://shs.hal.science/halshs-00004237**

Submitted on 21 Jul 2005

**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.

**Communication au Symposium international**

**"Territoires et enjeu du développement régional"**

**Lyon 9, 10 et 11 mars 2005**

## Titre de la communication :

"Observer les conflits d'usage : que nous apprend le contentieux judiciaire et administratif sur le développement des régions ? "

## Les auteurs :


| | |
|---|---|
| JEANNEAUX Philippe | KIRAT Thierry |
| Enseignant-chercheur | Chargé de recherche au CNRS |
| ENITA - Département "Territoire et Société" | IRIS-CREDEP Université de Paris-Dauphine |
| Site de Marmilhat | Place du maréchal de Lattre de Tassigny |
| 63 370 LEMPDES | 75775 Paris cedex 16 |
| Tél : 04.73.98.70.30/13.24 | Tél : 01 44 05 46 41 |
| Courriel : jeanneaux@enitac.fr | Courriel : thierry.kirat@dauphine.fr |


La communication est proposée pour le thème *2 "Approches régionales de l'environnement et de la gestion des espaces ruraux*", dans le sous thème 4 *"Conflits et tensions entre usagers et usages des espaces naturels, ruraux et périurbains".*

## Résumé


Le développement des territoires est un processus multidimensionnel qui met en jeu la confrontation de préférences individuelles ou collectives quant à l'allocation des ressources territoriales (sols, espaces naturels, ressources naturelles) à des usages alternatifs. Nous analysons les apports de l'étude du contentieux devant les juridictions judiciaires et, surtout, administratives à la compréhension des conflits d'usage liés au développement des territoires. L'accent est mis sur les départements de l'Isère et du Puy de Dôme, mais des éléments sur d'autres territoires sont présentés. La section 1 présente la méthodologie et les sources utilisées. La section 2 dégage des enseignements sur le plan théorique, à partir des principaux apports de l'analyse empirique.



**Mots clés : conflits - droit – contentieux – espaces - environnement – industrie - aménagements**


## Abstract


Territorial development can be considered as a muldimensional process in which individual and collective preferences for land-use and allocation of local resources are confronting. The paper scrutinizes what can be learned from litigation before civil and administrative courts in the field of development related land-use conflicts. The focus is put on two French administrative territories : Isère and Puy de Dôme. Some broader key elements concerning other departments are provided. Section 1 explicits the methodology and empirical legal materials used. Section 2 draws some theoretical conclusions from the empirical analysis of administrative litigation.

**Introduction**

Le développement des territoires est un processus multidimensionnel qui met en jeu la confrontation de préférences individuelles ou collectives quant à l'allocation des ressources territoriales (sols, espaces naturels, ressources naturelles) à des usages alternatifs. La théorie économique des choix publics et de l'environnement peut être interrogée sur ces questions. On positionne notre questionnement sur le contentieux porté devant les juridictions administratives et judiciaires qui concernent les conflits entre préférences qui s'opposent en termes de développement économique (implantation d'activités, règlements d'urbanisme induits, création ou extension d'infrastructures de transport terrestre ou aérien) ou de défense du cadre de vie ou encore de réservation des espaces naturels.

La communication traitera successivement :

- du cadre méthodologique de l'observation du contentieux, et des premiers résultats empiriques obtenus par l'observation du contentieux dans plusieurs départements de France métropolitaine. Cette première section mettra l'accent sur les apports du contentieux à la compréhension de la spécificité des profils de conflictualité des territoires ;

- des éléments de théorisation de la contestation des choix publics quant à l'organisation des territoires devant les juridictions administratives. Cette seconde section abordera, d'une part la question de la réciprocité des droits d'usage avec l'émergence de nouvelles prétentions portées par les requérants, et d'autre part les procédés de conciliation entre intérêts privés et intérêt public qui sont privilégiés.

## SECTION 1 – LE CONTENTIEUX EST UNE SOURCE D'OBSERVATION DE PROFILS DE CONFLICTUALITE SPECIFIQUES A DES TERRITOIRES

### 1. SOURCES JURIDIQUES ET METHODOLOGIE

La méthodologie de la recherche a consisté à réunir et à traiter l'ensemble exhaustif des décisions de justice administrative concernant plusieurs départements français au cours d'une période de plus de vingt ans (1981-2003) pour les arrêts des cours administratives d'appel et du Conseil d'Etat, et d'une période de cinq ans (1998-2002) pour les jugements du tribunal administratif de Clermont-Ferrand.

#### *1.1. L'activité des tribunaux comme matériau empirique*

Si l'on admet que les conflits d'usage sont une question institutionnelle, l'enjeu de l'observation empirique de la conflictualité dans différents territoires est de saisir les référents juridiques, les logiques d'action et les résultats du recours aux tribunaux pour les acteurs des conflits. En d'autres termes, il s'agit de traiter le recours aux tribunaux comme un processus d'activation de dispositifs juridiques qui révèle le sens visé par les acteurs dans leur rapport au droit. A cette conception qui s'alimente à la source qu'est la sociologie du droit de Max Weber (Lascoumes et Serverin, 1988 ; Melot, 2005), s'ajoute la conviction que l'activité des tribunaux est le produit de processus sociaux et en reflète des dimensions importantes. Ainsi, les décisions de justice contiennent un certain nombre de données qualitatives qui expriment les caractéristiques des conflits d'usage dans des territoires

déterminés.
En effet, les décisions de justice sont issues de recours soit contentieux, soit de légalité pour les juridictions administratives suprêmes (le Conseil d'Etat) réalisés par des *acteurs* identifiables dans des *domaines* également identifiables, au regard de *règles de droit* clairement mentionnées dans le texte des décisions qui exposent les bases juridiques de la *demande adressée* au tribunal. [1]

L'exploitation de séries d'arrêts et de jugements n'a pas pour vocation de mener une analyse juridique, telle que les juristes l'accomplissent dans leur activité doctrinale. Notre objectif n'était pas de commenter les décisions de justice et d'en analyser le contenu en termes d'interprétations du droit positif ou d'étudier la jurisprudence en tant que telle. Notre méthode consiste à utiliser les décisions de justice comme un matériau empirique, vecteur d'informations sur un certain nombre de questions clés des conflits d'usage, de leur diversité et de leurs issues.

Le contenu informationnel des décisions de justice est certes juridique, mais il comporte aussi des éléments non juridiques. L'information contenue dans les décisions concerne par exemple :

- le lieu de déroulement du conflit, identifié soit par le lieu de résidence des parties, soit par une information donnée dans le texte de l'arrêt ;
- le type de demandeur (particulier, exploitant agricole, entreprise industrielle, commerçant ou entreprise de service, préfet, ministre, association de chasse ou de pêche, comité de défense, association de protection de l'environnement) ;
- la partie adverse ou, pour le contentieux administratif, l'autorité administrative concernée par le recours (préfet, collectivité locale, commission d'aménagement foncier, etc.) ;
- l'objet du conflit : occupation des sols (plans d'occupation des sols, aménagements du foncier au regard de la qualification juridique du foncier : ZAC, ZNIEFF, etc. ; autorisation de modification des usages (par la délivrance de permis de construire, d'autorisations d'exploiter, etc.) ;
- l'impact avéré ou possible de la modification de l'usage : nuisances sonores ou olfactives, pollution de l'air, du sol ou des eaux, dégradation du cadre de vie, perte de valeur du foncier bâti ou non bâti, atteintes à la faune ou à la flore, etc. ;
- 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 ;
- les parties lésées ou, inversement, avantagée à l'issue du jugement rendu par la juridiction concernée ;
- les textes législatifs ou réglementaires qui s'avèrent centraux dans la demande adressée au tribunal.

---

[1] A cet égard, il importe de préciser la nature des discours portés sur les décisions de justice et leur méthodologie dans la doctrine juridique et dans une démarche de science sociale :

- l'activité doctrinale des juristes s'attache à étudier le contenu normatif de décisions de justice publiées dont le producteur (les tribunaux supérieurs) considère qu'elle a une qualité jurisprudentielle, c'est-à-dire définit une interprétation de la loi qui doit faire autorité dans des affaires futures portant sur des questions de droit similaires (Serverin, 1985) ;

- le traitement de décisions de justice dans une méthodologie de science sociale ne vise pas à étudier la valeur normative des jugements, mais à rechercher des régularités dans l'activité des tribunaux entendus comme des opérateurs du traitement de demandes juridiquement étayées en solutions apportées aux conflits, ainsi que dans l'identification des acteurs et de leurs visées.

### *1.2. Recueil et traitement des jugements du TA de Clermont-Ferrand*

Les décisions en texte intégral ont été recueillies au tribunal administratif de Clermont-Ferrand qui traite l'ensemble du contentieux administratif de la région Auvergne. Plus de 400 décisions concernant le seul département du Puy de Dôme ont été récoltées à partir des jugements n'ayant porté que sur le contentieux mettant en jeu l'usage de ressources localisées. Les jugements ont été essentiellement recensés avec le concours du greffier, à partir de six postes de la nomenclature des juridictions administratives : agriculture, environnement, expropriation, domaine-voirie, police et urbanisme-aménagement. L'information a été enregistrée sous le logiciel Sphinx qui a ensuite permis de réaliser des traitements de statistique descriptive.

### *1.3. Recueil et traitements des arrêts de la CAA de Lyon et du Conseil d'Etat*

Les décisions en texte intégral ont été recueillies sur le site internet de l'éditeur juridique LAMY (lamyline) qui publie l'intégralité des produits des cours administratives d'appel et du conseil d'Etat. Près de 600 décisions concernant les départements de l'Ain, de l'Ardèche, de la Corse du Sud, de la Haute Corse, de l'Isère, de la Loire-Atlantique et de la Seine-Maritime ont été recueillies, qui se répartissent de la manière suivante :

| | Ain | Ardèche | Corse du sud | Haute Corse | Loire-Atlantique | Isère | Seine-Maritime |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Juridictions administratives | 39 | 39 | 16 | 17 | 84 | 84 | 76 |
| Juridictions judiciaires | 46 | 23 | 8 | 15 | 25 | 65 | 27 |
| Total | 85 | 62 | 24 | 32 | 109 | 149 | 103 |

Le codage des décisions après définition des variables pertinentes pour la caractérisation des conflits d'usage a permis d'intégrer ces données dans un tableau excel puis, pour trois départements (Isère, Loire-Atlantique, Seine-Maritime) sous 4D, de manière à réaliser un traitement de statistiques descriptives. Le corpus de décisions en texte intégral de tous les départements a par ailleurs fait l'objet d'une analyse lexicale automatique (avec ALCESTE) par département.

### *1.4. L'activité contentieuse par objet*

Les analyses de statistique descriptive ont en particulier permis de mesurer l'activité contentieuse par objet :
1. les *projets d'infrastructures* impliquant une enquête ou une déclaration d'utilité publique, qui renvoient aux conflits liés à des opérations ayant une dimension d'utilité publique (construction ou agrandissement d'infrastructures de transport terrestre, aérien ou maritime ou d'infrastructures de production ou de transport d'énergie : barrage hydraulique, ligne haute-tension, etc.) ;
2. les *règles d'urbanisme et d'occupation des sols*, qui concernent des conflits relatifs : aux plans d'occupation des sols et aux aménagements fonciers et aux permis de construire ou autres documents d'urbanisme ;
3. les *activités réglementées*, notamment les installations classées pour la protection de l'environnement relevant de la loi de juillet 1976. Plus généralement, sont concernées toutes les activités supposant une autorisation administrative d'exploiter ou de rejets ;

4. l'*environnement*, pris dans trois composantes: les nuisances olfactives ou sonores, la pollution de l'air, de l'eau ou du sol et la dégradation du milieu naturel touchant la faune ou la flore sauvages ;
5. la *chasse*, qui renvoie à la délimitation des territoires des associations communales de chasse, aux dates d'ouverture de la chasse et aux espèces concernées ;
6. d'*autres objets* de conflits tels que l'expropriation pour cause d'utilité publique, les restrictions d'accès à des parcelles ou propriétés, la valeur du foncier bâti ou non bâti, les troubles ordinaires de voisinage, etc.

### *1.5. Les choix de la délimitation départementale*

L'échelle départementale a été choisie parce qu'elle est une entité cohérente à plusieurs niveaux et constitue l'échelon territorial de référence de plusieurs acteurs :
- à l'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'Etat) se déroulent à ce niveau.
- à l'échelon juridictionnel : les institutions de l'ordre judiciaire *stricto sensu* (tribunal d'instance et de grande instance) sont départementales ; celles de l'ordre administratif (tribunal administratif) suivent aussi le découpage départemental, même si elles concernent plusieurs départements.
- à l'échelon privé ou para-public : les associations de protection de l'environnement ont généralement un cadre d'action départemental (voire régional), de même que les chambres d'agriculture ou les associations de pêche ou de chasse (KIRAT, LEFRANC, 2004).

## 2. PRESENTATION DES GRANDES LIGNES DES ANALYSES MENEES DANS LE CADRE PSDR RHONE-ALPES ET GOUVERNANCE SUR SEPT DEPARTEMENTS (AIN, ARDECHE, CORSE DU SUD, HAUTE CORSE, ISERE, LOIRE-ATLANTIQUE, SEINE-MARITIME)

L'analyse lexicale des décisions de justice[2] dans sept départements par la réalisation d'une classification hiérarchique et d'une analyse des correspondances met en évidence des profils contentieux à partir de deux dimensions :

- les grands domaines de conflictualité,
- les acteurs dominants et leurs logiques d'action, qui révèlent des attitudes collectives vis-à-vis de l'Etat et de l'Administration.

La comparaison des départements fait apparaître des groupes relativement proches :
Les deux départements comportant une façade maritime, des activités industrialo-portuaires et des zones humides (Loire-Atlantique et Seine-Maritime) se différencient nettement des autres, mais aussi entre eux. Leurs points communs résident aussi bien dans la prédominance des conflits portés devant les juridictions administratives par rapport au contentieux judiciaire, et dans la structure polaire des conflits d'usage aïgus qui s'y déroulent : ces conflits se polarisent sur les questions d'environnement (faune, flore et chasse) et celles des projets mettant en jeu l'action de l'administration. Les différences

[2] L'analyse lexicale traite de l'ordonnancement des mots constitutifs du vocabulaire du corpus des jugements et ne permet pas de repérer le sens du processus d'action et les prétentions défendues par les partis en conflits. Pour saisir les distinctions entre des situations totalement opposées mais équivalentes sur leur contenu lexical, il faut procéder à la consultation et au traitement de chaque décision.

résident dans le fait que la Loire-Atlantique est dominée par les conflits d'aménagements et d'urbanisme, alors que la Seine-Maritime est marquée par le poids important des risques industriels et des activités réglementées. On peut souligner la plus forte présence des actions de comités de défense de riverains en Loire-Atlantique, alors que dans les deux cas le comportement des communes est orienté vers la défense de la qualité de vie.

Les trois départements rhônalpins (Ain, Ardèche, Isère) présentent des caractéristiques communes : la principale réside dans des attitudes collectives d'hostilité vis-à-vis de projets d'aménagements, d'infrastructures, d'activités réglementées et même de la réglementation de la chasse, qui impliquent l'action de l'administration. L'environnement, le cadre de vie et la jouissance de la propriété sont les principaux domaines de conflictualité. Les trois départements se caractérisent en effet par la défense tous azimuts des intérêts ruraux, écologiques et du cadre de vie, qui donnent l'image de zones en quête d'une certaine sanctuarisation des qualités rurales, écologiques et résidentielles. Des variantes de ces traits communs peuvent être trouvés : les traits distinctifs de l'Isère par rapport aux deux autres départements résident d'une part dans une conflictualité liée aux pressions foncières et, d'autre part, à des attitudes plus différenciées des communes. En effet, alors qu'en Ardèche et dans l'Ain les communes manifestent une attitude hostile vis-à-vis de tout projet susceptible d'affecter la qualité de vie (qu'il s'agisse d'opérations d'aménagements ou d'implantation d'activités économiques), le paysage en Isère est plus nuancé. On y note en effet des communes orientées dans des actions de développement local, par l'accueil d'activités, l'extension des zones constructibles ou des aménagements touristiques en zone de montagne.

Les deux départements corses se différencient clairement des autres sous un double aspect : d'une part, la prédominance des conflits entre des projets d'urbanisme et de construction relayés par les communes et la préservation des paysages ; d'autre part, par l'expression des valeurs collectives accordées à la jouissance de la propriété contre toutes les limites qu'aussi bien des particuliers que les services de l'Etat peuvent véhiculer.

En conclusion à cette brève présentation, nous pouvons considérer que le repérage de profils de la conflictualité départementale montre que le contentieux est un "poste d'observation" fécond de la logique de développement départemental et surtout met en évidence le rôle du contentieux sur l'orientation du développement ou, ce qui revient au-même, du « non-développement » de territoires qui expriment une préférence collective pour la sanctuarisation du cadre de vie (Ardèche et Ain) ou la jouissance de la propriété privée résidentielle (Corse).

## 3. ANALYSE EMPIRIQUE DE DEUX ZONES : PUY-DE-DOME ET ISERE

Les enseignements tirés de la partie précédente nous ont amenés à traiter les orientations de développement de deux territoires et leur expressions contentieuses en recourant à l'analyse systématique de tous les jugements.

### *3.1. L'Isère et le Puy de Dôme : une montée en puissance de l'économie « résidentielle »*

Le Puy-de-Dôme et l'Isère sont des départements dont la conflictualité confirme le processus de montée de l'économie résidentielle

Le Puy de Dôme, comme de nombreux départements français, est marqué par le développement de ce type d'économie. La tendance lourde de métropolisation et de périurbanisation engagée depuis 40 ans se poursuit, mais à un rythme beaucoup plus faible, autour de la métropole clermontoise. Le Puy-de-Dôme, avec 604 266 habitants au dernier recensement (RGP 1999), est le département le plus peuplé (46,2 % de la population auvergnate) et le plus contrasté d'Auvergne. C'est un département à l'image de beaucoup d'autres avec un étalement urbain évocateur d'une montée de la fonction résidentielle. Le Puy-de-Dôme s'organise 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. L'emploi est également concentré sur cet axe grâce à la présence de multiples industries et du tertiaire. L'industrie, secteur majeur de l'activité économique départementale, s'écarte de la moyenne nationale avec plus de 23 % des actifs (contre 18 % pour la France). Par conséquent, la population du Puy-de-Dôme travaille et habite essentiellement sur cet axe, ce qui entraîne une forte pression humaine pour l'usage des ressources du territoire conséquence logique du mouvement d'étalement urbain et résidentiel à l'œuvre. 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 laitiers et allaitants restent encore 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. Avec plus de la moitié des nuitées (6,13 millions en 2002) (SPOT Auvergne 2002) de la région Auvergne le Puy de Dôme confirme sa 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, 2 PNR) ne fait qu'exacerber les concurrences pour leur usage.

La logique de développement du département de l'Isère est une version exacerbée de celle du Puy de Dôme. Le tissu économique isérois est riche de sa diversité : un solide ancrage industriel, des activités tournées vers les nouvelles technologies, mais également un pôle tertiaire axé sur des services aux entreprises de haut niveau, ainsi qu'un secteur touristique développé en font un des départements français les plus dynamiques avec plus d'un million d'habitants. Deux grands pôles d'emplois organisent le territoire. D'un côté, le Nord Isère qui abrite aujourd'hui plus de 415.000 habitants a bénéficié de la forte croissance démographique de l'aire urbaine lyonnaise. D'un autre côté, le Sud Isère structuré autour de la cuvette grenobloise abrite une forte concentration d'emplois et de population dans un

contexte de périurbanisation contraint par un relief difficile. Entre ces deux pôles très fortement périurbanisés se maintient une agriculture de plus en plus professionnelle en voie de spécialisation vers les grandes cultures, même si l'orientation polyculture-élevage domine encore. Reste l'arrière pays montagnard siège d'un important potentiel touristique : l'Isère occupe le 5e rang des départements de montagne les plus visités de France. Les atouts touristiques de l'Isère reposent sur un environnement patrimonial et culturel de qualité, des espaces naturels protégés et des sites uniques (deux PNR et un parc national). Très diversifiée, l'offre touristique iséroise s'appuie fortement sur son savoir-faire "montagne" reconnu (sports d'hiver, tourisme vert et sportif). Toutes ces activités sont très densément reliées par un réseau de transport très développé malgré les fortes contraintes physiques (6 autoroutes drainent le département), et fait de l'Isère un département carrefour.

### *3.2. Le contentieux permet d'observer les voies de développement privilégiées et les acteurs des choix publics et de leur contestation*

Nos deux types d'investigations (contentieux de premier ressort au TA pour le Puy de Dôme et arrêts de la cour de cassation, de la Cour administrative d'appel de Lyon et du conseil d'Etat pour l'Isère) conduisent à des résultats remarquablement convergents, qui invitent à conclure que le département de l'Isère se caractérise comme celui du Puy de Dôme par une polarisation des conflits d'usage sur la préservation de deux types d'intérêts : d'une part, des intérêts résidentiels pour la conservation du cadre de vie et, d'autre part, des intérêts pour la préservation de la valeur économique du patrimoine foncier agricole. La contestation des firmes visant à défendre leurs conditions de productions est marginale.

Enfin, la contestation des décisions prises par les préfets ou par les maires est très largement portée par des particuliers et assez peu par des organisations collectives. On observe enfin que les requêtes des contestataires sont très majoritairement rejetées et jouent en tant que telles un rôle mineur sur l'organisation spatiale des activités.

**Le puy de Dôme**

Sur 5 ans, 416 conflits d'usage ont été recensés sur le Puy de Dôme à partir de 554 jugements, ce qui correspond à près de 11% des affaires du Puy de Dôme traitées par le tribunal administratif de Clermont-Ferrand.

L'analyse des confrontations des usages sur la base de l'analyse fonctionnelle des espaces ruraux de PERRIER-CORNET (2002) nous indique que les usagers du cadre de vie (récréatifs et résidentiels) sont les plus concernés comme récepteurs d'effets externes négatifs (58% des cas) et s'affrontent aux usagers productifs (1/3 des cas), aux protecteurs des milieux naturels et des ressources vitales (1/3 des cas), ou encore aux usagers du cadre de vie (1/3 des cas). Par ailleurs, 30% des conflits concernent des usagers productifs qui contestent d'autres usagers principalement dans les affaires de remembrement. Enfin, les protecteurs de la nature ne sont concernés que par 45 situations dans lesquelles ils mettent en cause d'autres usagers au nom de la conservation de la nature.

Toutes requêtes confondues, on constate par ailleurs que les activités productives (agriculture, extraction de ressources naturelles, stockage de déchets, production d'énergie, industrie) sont les plus mis en cause (40% des cas).

L’usage résidentiel est le plus défendu (1 cas sur 2) et s’oppose :

- aux règles portées essentiellement par le préfet sur la conservation des espaces naturels ou sur la prévention des risques naturels ou technologiques qui entravent les projets de construction de maisons ;
- aux activités agricoles ou industrielles à l’origine de nuisances olfactives ;
- aux autres usages résidentiels, notamment les projets de constructions de maisons autorisés par les maires et qui dégradent le cadre de vie des résidents par la seule proximité ou par la perception de nuisances esthétiques.

Le tribunal administratif est un espace de régulation des conflits à travers lequel sont contestées les décisions des autorités publiques locales (le préfet : 170 cas et les communes : 228 cas) par des requérants individuels ayant un statut de particuliers et d'entreprises (72% des requérants). Un peu moins d'un quart des requêtes sont portées par des organisations collectives locales ou plus généralistes de protection de la nature et de l'environnement. Enfin dans 10 % des conflits, une autorité publique requiert : soit le préfet conteste l’attribution d’un permis de construire par un maire en zone non constructible, soit un maire demande au juge des référés la possibilité d’exproprier un occupant du domaine public communal.

**L'Isère**

Pour l'Isère, les formes que prennent les conflits d’usage portés devant les juridictions judiciaires ou administratives recueillis à partir de 141 décisions de justice, émanant de la Cour de cassation, de la Cour administrative d’appel de Lyon, et du Conseil d’Etat recoupent fortement la physionomie de la conflictualité du Puy de Dôme.

La tonalité dominante du rapport à l’action de l’administration est qu’elle est considérée comme porteuse de menaces sur la valeur du foncier agricole, la pratique de la chasse, la qualité de la vie. On peut néanmoins constater que l’action positive de l’administration vis-à-vis de l’environnement, consistant à enjoindre des entreprises à dépolluer des sites d’exploitation, est contestée par les destinataires.

Les acteurs et les objets de leurs actions s'organisent de la manière suivante :
- L'action des propriétaires fonciers ou immobiliers s'exerce contre les opérations relatives aux infrastructures routières, aux POS et aux servitudes d'utilité publique, ce qui confirme au niveau du département l'activisme de comités de défense d'intérêts locaux dans la conservation de la qualité du cadre de vie dans des usages résidentiels de l'espace.
- Les communes dirigent leur action vers les projets d'installations classées, agricoles et industrielles, dans une visée de maintien du cadre de vie. Le préfet vise essentiellement la mise en conformité des installations et la dépollution de sites d'exploitation, ainsi que la constructibilité en zone de montagne.
- L'action des exploitants agricoles ou piscicoles est dirigée vers la pollution de cours d'eau, les opérations de remembrement foncier, et les animaux nuisibles ; l'ampleur des contestations des décisions de remembrement prises par la commission départementale d'aménagement foncier de l'Isère signale une forte sensibilité des propriétaires et exploitants agricoles aux pressions foncières qui s'exercent dans le département.

- L'action des organisations de chasse est dirigée vers les dates et territoires de chasse, ainsi que les aménagements hydrauliques, alors que les associations naturalistes agissent essentiellement contre la pratique de la chasse.
L'observation empirique de la conflictualité dans différents territoires nous permet ainsi de saisir les référents juridiques, les logiques d'action et les résultats du recours aux tribunaux pour les acteurs des conflits, et de repérer les voies de développement les moins consensuelles. Le département de l'Isère et celui du Puy de Dôme sont marqués par la dualité de la conflictualité qui s'y exprime : d'une part, des conflits liés à la qualité de la vie, mettant en relation essentiellement des intérêts privés, mais aussi plus marginalement des intérêts pour des usages écologiques et de préservation ; d'autre part, des conflits qui se nouent autour des intérêts agricoles liés, en particulier, à la valeur du foncier et aux activités d'élevage. La conflictualité mesurée devant les tribunaux est un bon reflet des axes de développement d'une région parce qu'elle en évidence les enjeux de l'organisation sociale et spatiale du territoire.

### *3.3. Le développement et sa contestation s'appuient sur la mobilisation de dispositifs juridiques*

Dans le système institutionnel 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 territoriales, des services extérieurs de l'Etat ou de l'administration centrale. L'intervention publique est plus ou moins directement liée au processus de développement, mais elle est toujours présente. On peut tenter d'en établir une typologie, qui suit une échelle de réglementation croissante :
- le développement de l'attractivité du territoire communal pour des populations susceptibles de s'y installer suppose la réalisation d'opérations d'aménagement et de viabilisation de parcelles susceptibles d'accueillir des maisons ou immeubles d'habitation, ainsi que la délivrance d'un permis de construire par le maire ;
- l'implantation d'une entreprise industrielle ou commerciale ordinaire est *a minima* dépendante des règles d'urbanisme et suppose, de ce fait, une décision de la collectivité locale du territoire concerné : l'octroi d'un permis de construire ou d'un certificat d'urbanisme positif, le cas échéant une délibération du conseil municipal permettant de réviser le plan d'occupation des sols – désormais plan local d'urbanisme – de manière à rendre possible l'implantation de l'entreprise ;
- l'implantation ou l'extension d'une entreprise industrielle ou agricole soumise à une réglementation spéciale (installations classées pour la protection de l'environnement relevant de la loi de juillet 1976 et du décret de 1977, installations relevant de la directive SEVESO) présuppose une autorisation administrative, généralement de la compétence du préfet, et la conduite préalable d'une étude d'impact environnemental ;
- la création ou l'extension d'ouvrages ou d'infrastructures de transport terrestre (ponts, routes, autoroutes, voies de chemin de fer), aérien ou de production ou de transport d'énergie (centrales électriques, barrages, lignes haute tension) 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'une enquête publique, une déclaration d'utilité publique et l'intervention de l'administration au nom de l'intérêt général.

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 à l'évidence les leviers de l'action politique locale.

## SECTION 2 – LES CHOIX PUBLICS, LES EXTERNALITES ET LE DROIT ADMINISTRATIF FRANÇAIS : ELEMENTS DE THEORISATION DU PROBLEME

Les actions de particuliers ou de comités de défense devant les juridictions administratives en contestation de modifications de l'allocation des sols (aménagements, infrastructures et activités industrielles ou agricoles) peuvent être entendues comme l'expression d'intérêts qui aspirent à être symétriques et égaux aux intérêts portés par les acteurs des projets liés à une logique de développement : elles sont le signe d'intérêts résidentiels ou de préservation mis en jeu par les intérêts des maître d'ouvrage publics, des collectivités locales, de l'administration.

### 1. COASE ET LA RECIPROCITE/SYMETRIE DES DROITS :

Alors que l'analyse économique des nuisances, dans la filiation de Coase, se situe dans le domaine du droit privé et porte sur des usages incompatibles de droits de propriété par des agents privés, nous constatons qu'à l'évidence les externalités négatives du développement mettent en jeu l'action de la puissance publique et, à ce titre, des relations entre des personnes privées et des personnes publiques dans le cadre du droit administratif. De plus, même dans certains types de conflits entre personnes privées, la présence de la puissance publique se manifeste par le fait, par exemple, qu'un permis de construire a été délivré à l'une des personnes qui, de par l'édification d'un immeuble, induit des nuisances pour l'autre (réduction de l'exposition au soleil, vue sur un paysage obstruée, etc.). En tout état de cause, les conflits d'usage mettent en jeu des confrontations de préférences entre usages des espaces, qui sont rarement constatés dans les situations de nuisances qui touchent des personnes privées, dans la mesure où elles sont quasi exclusivement situées dans un cadre intra-usage, c'est-à-dire entre usagers résidentiels. De ce fait, les tensions et conflits entre usages que les dynamiques de développement suscitent sont toujours marqués par des antagonismes qui se révèlent dans la sphère du contentieux porté devant les juridictions administratives.

Il importe, à ce stade, d'introduire une distinction entre les personnes publiques présentes dans les processus de développement. Nous distinguons ici entre les personnes publiques de compétence locale, issues du vote, et les personnes publiques de compétence locale ou nationale qui appartiennent à la sphère de l'administration. En d'autres termes, il nous faut traiter séparément les collectivités locales et les services de l'Etat.

En effet, les deux types interviennent de manière spécifique dans le cadre des processus de développement :

- 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 et dans la réglementation de certaines activités, par exemple dans la circulation

de camions sur le territoire de la commune. Issues du vote, les collectivités locales sont le délégataire des préférences manifestées par les électeurs quant à la destinée du territoire de la commune ;
- les services de l'Etat, qu'il s'agisse des services extérieurs, 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. 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'Etat sont le plus souvent simultanément présents sur deux registres d'action, qui invite à en rendre l'analyse circonstanciée et mesurée : 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 ; 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.

Si l'on s'en tient pour l'instant aux seules opérations administratives mettant en jeu les services de l'Etat, on ne peut manquer d'être confronté à la question de l'intérêt public et des intérêts privés, c'est-à-dire à celle du rapport entre efficacité et équité : les opérations de développement local – activités réglementées et infrastructures d'utilité publique – mettent fréquemment en jeu des intérêts économiques collectifs et les intérêts des populations exposées aux nuisances qu'elles ne manqueront pas de susciter.

## 2. LES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT : ENTRE L'UTILITE PUBLIQUE ET LES NUISANCES LOCALES

La question qui se pose est alors celle de savoir s'il existe des possibilités effectives de conciliation de l'efficacité et de l'équité (intérêt public vs. nuisances locales). Avant d'étudier ces possibilités, un point théorique s'impose.

### *2.1. Intérêt public : le dilemme efficacité/équité.*

La version économique de l'intérêt public qui constitue la religion des services de l'Etat peut être trouvée dans les méthodes de calcul économique public utilisées dans les choix de création ou d'extension d'ouvrages et d'infrastructures d'utilité publique.

Le calcul économique public repose sur des principes utilitaristes : il consiste à évaluer les projets publics sous l'angle de leur utilité collective, en confrontant la somme des utilités individuelles qui peuvent être tirées du projet à ses coûts sociaux, c'est-à-dire aux coûts supportés par les « perdants ». La logique fondamentale du calcul économique public est celle de l'efficacité sociale du projet, entendue en terme de surplus collectif.

Le fait qu'une infrastructure publique créée des perdants renvoie au problème complexe de la compensation des pertes de bien-être subies par certains agents ; les ingénieurs-économistes résolvent ce problème en invoquant le fameux critère Kaldor-Hicks, selon lequel l'existence d'une possibilité, potentielle, de compensation des perdants par les gains du projet, conforte l'efficacité du projet (Kirat et Levratto, 2003). Ce principe se résume en

fait à poser :

- que l'on peut dissocier les problèmes de production et de redistribution ou, ce qui revient à peu près au même, que les diverses formes d'utilité sont monnayables ; dans ce cadre, on est conduit à considérer que si l'équité exige que les utilisateurs de l'infrastructure doivent en internaliser une partie du coût social, il convient de faire payer l'usager de manière à assurer des transferts redistributifs globaux, par exemple en faveur du développement des transports collectifs mis à disposition des populations exposées aux nuisances (Boiteux, 2001 ; Baumstarck, Souche, 2002, Kirat et Levratto, 2003) ;
- qu'il existe une division du travail entre l'évaluation économique, qui dit si un projet est économiquement efficace du point de vue de l'utilité sociale, et la décision politique, qui définit l'importance de la perte d'équité que la Nation consent à assumer en contrepartie de l'efficacité sociale ou inversement, combien d'efficacité doit être sacrifiée à la recherche de l'équité (Giblin, 2003).

Ainsi, depuis les premiers critères d'aide à la décision proposés par Jules Dupuit jusqu'aux notions plus sophistiquées privilégiés de nos jours (comme la « valeur du temps »), la réalisation effective de la compensation, ainsi que son niveau et ses modalités sont renvoyés à l'extérieur du calcul économique public et des considérations d'efficacité (Kirat et Levratto, 2003). Quelle que soit sa forme[3], l'équité est absente du calcul économique public, même si cette problématique est désormais bien présente dans les réflexions qui se font jour, depuis une dizaine d'année, au sein du Commissariat au Plan et du Conseil général des Ponts et Chaussées (Bernard, 2003, Giblin, 2003).

### *2.2. Les procédés juridiques de conciliation de l'efficacité et de l'équité et leurs limites*

Le droit administratif français comporte un certain nombre de dispositifs dont la finalité est de permettre de mieux concilier l'intérêt public et les intérêts privés affectés par la réalisation d'ouvrages et d'infrastructures. Un état des lieux conduit à des conclusions mitigées, tant le droit français discrimine entre types de projets et entre moyens substantiels et procéduraux ouverts aux parties lésées.

Les dispositifs législatifs et réglementaires existant permettent-ils d'assurer aux "perdants" une compensation des nuisances ? Un bilan de ces dispositifs montre que trois catégories de perdants (compensés) sont présentes : les exploitants agricoles, les riverains d'infrastructures aéroportuaires, et les riverains de points noirs des réseaux routier et ferroviaires nationaux.

a) l'article L. 123-24 du Code rural (décret n°92-1283 du 12 déc. 1992) prévoit que « lorsque les expropriations en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages mentionnés à l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations dans une zone déterminée, l'obligation est faite au maître de

[3] C'est-à-dire l'équité *territoriale*, liée à la garantie d'accès à des biens ou services sur le territoire au nom du « principe de liberté », l'équité *horizontale*, qui conduit au principe d'usager-payeur selon lequel l'utilisateur d'un service ou bien collectif doit couvrir les coûts qu'il induit pour la collectivité ou le gestionnaire d'infrastructure au nom du « principe d'égalité des chances », et l'équité *verticale*, qui consiste à juger le résultat des politiques au vu du bien-être des populations les plus défavorisées qu'il faut chercher à maximiser (Maximin) au nom du « principe de différence »..

l'ouvrage, dans l'acte déclaratif d'utilité publique, de remédier aux dommages causés en participant financièrement à l'exécution d'opérations de remembrement et de travaux connexes. »

b) l'article L571-14 du Code de l'environnement (loi n°2003-1312 du 30 décembre 2003) et l'article 1609 *quatervicies* A du Code général des impôts prévoient une obligation des exploitants des aérodromes de contribuer financièrement aux dépenses d'insonorisation des riverains éligibles, c'est-à-dire placés dans le territoire du plan de gêne sonore prévu à l'article L571-15 du code de l'environnement. Or, les exploitants d'aérodrome ayant capacité à percevoir une taxe sur les nuisances sonores aériennes payées par les compagnies aériennes, les compensations des riverains sont assises sur le usagers du transport aérien.

c) les « propriétaires de locaux d'habitation du parc privé, ainsi que de locaux d'enseignement, de soins, de santé ou d'action sociale » recensés par le préfet comme « points noirs du bruit des réseaux routier et ferroviaire nationaux » sont visés par un décret du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 3 mai 2002 (décret n°2002-867 du 3 mai 2002). Ce texte prévoit que les agents concernés peuvent bénéficier de subventions pour les travaux nécessaires à l'isolation acoustique, à hauteur de 80% à 100% selon les cas.

En dehors de ces trois catégories, aucun dispositif juridique ne fait peser sur les maîtres d'ouvrage l'obligation de contribuer sous une forme financière à la compensation des dommages causés par la réalisation ou d'exploitation de l'infrastructure. Cependant, le Code de l'environnement fait désormais peser sur l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements, et les établissements publics en dépendant (relatifs à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche, à l'énergie ou à l'industrie, aux transports, à la gestion des déchets ou à la gestion de l'eau, aux télécommunications, au tourisme ou à l'aménagement du territoire) 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).

Ces documents, qui n'autorisent ou ne prescrivent pas directement les travaux ou projets, doivent induire une évaluation environnementale qui fait l'objet d'un rapport qui « identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan ou du document sur l'environnement » et « présente les mesures prévues pour réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives notables que l'application du plan peut avoir sur l'environnement »; il « expose les autres solutions envisagées et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu. » (art. l22-6 c. env.). [4]

### *2.3. Les demandes adressées par les victimes au juge administratif*

Si l'on dresse un inventaire des moyens qui, dans l'absolu, sont susceptibles de corriger les externalités négatives des projets de développement, quatre modalités apparaissent :
- la compensation monétaire des externalités
- la prévention *ex ante* de projets

[4] La présentation dans la mesure du possible des mesures de compensation des incidences négatives notables appelle des questions : que signifie *dans la mesure du possible* ? quels types de compensations sont concernées ? Quels types de *nuisances* (flore, milieu vs. Nuisances pour les hommes ?) ? que faut-il entendre par *notables* ?

- les injonctions à la cessation des nuisances
- les mesures de compensation environnementale

**La compensation monétaire des externalités**

Alors qu'elle constitue le principe fondamental de l'analyse économique, nous constatons à travers l'analyse du contentieux administratif qu'elle constitue un moyen très peu activé 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 représentant l'Etat ou encore par un maire. Mais nous avons pu également constater ce fait dans le contentieux judiciaire, où la très grande majorité des actions possessoires sont associées davantage à des demandes de cessation des atteintes à la propriété et à sa jouissance qu'à des demandes de réparation monétaire. Les cas constatés dans le contentieux administratif au sein de nos deux départements, dans lesquels une demande d'indemnisation est formée se répartissent en deux catégories :

- des demandes de particuliers, certes plus nombreuses que dans d'autres départements étudiés (Loire-Atlantique et Seine-Maritime), formées devant le juge judiciaire au titre de la contestation du quantum d'indemnisation accordé par l'administration dans une série de mesures d'expropriation pour cause d'utilité publique. Ces requêtes étant de la compétence du juge judiciaire, elles ne relèvent donc pas du contentieux administratif que nous considérons ici,
- des demandes formées par des entreprises ou des organisations dont l'exploitation est affectée par des mesures prises par l'administration ou par une collectivité locale. C'est le cas, par exemple, lorsque des travaux d'aménagement d'une rivière par les services de l'Etat affectent les conditions d'exploitation d'une entreprise piscicole (Ministre de l'environnement/Michallon, CE, 11 juil. 1986) ou lorsqu'une rupture des conditions d'exploitation d'une entreprise agricole est apparue suite à une opération de remembrement rural (Cuzin, CAA Lyon, 18 mars 1999), ou encore quand une fédération départementale pour la pêche et la protection du milieu aquatique demande devant le tribunal administratif à ce qu'une commune soit condamnée à lui payer la somme de 21 696 F en réparation du préjudice qui a été causé sur la faune par la pollution d'un ruisseau (TA Clermont, 16 juil.1999, Féd.pêche : Req. 981412)

**Les actions dirigées vers la contestation *ex ante* de projets**

Il s'agit là du registre de demandes à l'évidence le plus important, qu'il s'agisse des particuliers, des comités de défense d'intérêts locaux, des maires ou des associations de protection de l'environnement. On peut en donner quelques illustrations :

- les actions de particuliers visant les servitudes d'utilité publique liées à des lignes de transport de l'électricité en Isère (Fragnol, CE, 18 avr. 1984 ; Tomaszewski, CE, 22 juin 1987),
- l'action des APE concernant la déclaration d'utilité publique des travaux de construction de la section Grenoble-col du Fau de l'A-51 (FRAPNA et autres, CE, 10 nov. 1995),
- les actions de comités de défense d'intérêts locaux dirigées contre la création d'une décharge contrôlée de déchets industriels (Comité d'Izeaux pour la défense de la qualité de la vie, CAA Lyon, 7 déc. 1999), l'implantation d'une porcherie (association pour la défense de l'environnement de Verna et des communes voisines, CAA Lyon, 25 nov. 1997) ou l'extension de l'aéroport de Lyon-Satolas (association contre l'extension et les nuisance de l'aéroport de Lyon-Satolas, CE, 21 mars 2001),

- les actions de communes ou de leurs groupements contre un centre d'enfouissement technique de sulfate de calcium (commune de Morestel et syndicat des eaux de Morestel-Passins, CAA Lyon, 27 fév. 2001) ou l'exploitation d'une carrière (commune de Saint-Guillaume, CE, 16 oct. 2002)

On peut noter que, dans quelques cas, les actions de prévention de projets de construction ou d'urbanisme sont le fait du préfet de l'Isère, par exemple lorsqu'il demande au tribunal administratif d'annuler un permis de construire accordé dans une zone inondable (S.A. Blanc, CE, 29 juin 2001).

**Les actions injonctives dirigées vers la cessation des nuisances**
L'injonction à la cessation des nuisances est une prérogative de la puissance publique, plus précisément du préfet. Les agents privés n'y ont donc pas accès. Dans le cas de l'Isère, on ne dénombre pas d'actions de ce type, mais plutôt des injonctions du préfet adressées à des entreprises tendant à la dépollution et à la remise en état de sites d'exploitation.

**Les mesures de compensation environnementale**
Elles sont un élément important des directives communautaires relatives à l'environnement (directive Habitat), mais les associations de protection de l'environnement n'usent pas de ce moyen dans leurs actions. Cela n'est en rien étonnant du fait que les APE sont de fait spécialisées dans le contentieux de légalité de la réglementation de la pratique de la chasse et interviennent assez peu, en Isère comme ailleurs, dans les domaines de l'urbanisme, de l'aménagement, des infrastructures publiques ou des installations classées.

Il nous faut enfin signaler que l'observation du contentieux ne permet pas de saisir les éventuels processus par lesquels les parties intéressées interviennent, auprès du maître d'ouvrage pour modifier les qualités techniques des infrastructures et aménagements. Une série de questions se posent, qui pourraient susciter des travaux futurs : quels sont les leviers d'action des acteurs privés (riverains) sur la conception technique de réduction des nuisances ? qui assume le coût de la qualité environnementale ? les différences socio-culturelles des populations et de leurs capacités de mobilisation ne posent-elles pas à nouveau un problème d'équité ?

## Conclusion

En guise de conclusion, deux éléments issus de l'observation du contentieux nous paraissent devoir retenir l'attention :
- une thématique importante est absente de la scène du contentieux administratif : la gestion des pollutions et, par voie de conséquence, de la prise en charge des impératifs de développement durable. Tout se passe comme si la durabilité n'avait pas de porte-parole, compte tenu que les associations de protections de l'environnement sont de fait spécialisées dans le contentieux liés à la chasse et à la protection de la faune sauvage, et que le langage de la protection de l'environnement parlé par les comités de défense de riverains concernés par des projets d'aménagements, d'infrastructures ou d'installations classées, est avant tout un revêtement environnementaliste d'intérêts résidentiels locaux.

- l'observation de la structure du contentieux et les comparaisons entre départements au-delà des deux qui ont retenu notre attention ici, laissent à penser que des différenciations

importantes des trajectoires spatiales et économiques des territoires sont à l'œuvre. En effet, nous pouvons constater que certains départements (comme l'Ardèche, le Puy de Dôme, l'Ain et l'Isère) s'orientent vers une prédominance de ce que nous appelons une économie résidentielle, exprimée par des formes de sanctuarisation d'espaces dont l'attribut principal est la qualité de la vie. Cette catégorie de territoires se différencie nettement des départements orientés dans une trajectoire de développement économique où se combinent des fonctionnalités antagoniques et où des conflits d'usage importants s'expriment. C'est clairement le cas avec la Seine-Maritime et la Loire-Atlantique. Ainsi, nous formulons l'hypothèse que si, à l'échelle micro, des phénomènes d'interpénétration et de juxtaposition des fonctionnalités existent avec plus ou moins d'intensité dans tous les territoires, ils s'inscrivent dans une dynamique spatiale d'ensemble marquée par des différenciations et des spécialisations spécifiques.

## Références


BAMSTARK, L., 2004, La construction de valeurs socio-économiques environnementales : l'économiste dans la posture du passeur, *Journées AFSE, Rennes*, 18-19 mai, 22 p.

BERNARD, A., 2004, Repenser le calcul économique public, Journées de l'AFSE *Economie et aide à la décision publique*, Rennes, 18-19 mai.

BOITEUX, M., 2001, *Transport : choix des investissements et coût des nuisances*, Rapports du Commissariat Général du Plan, juin.

GIBLIN J-P. (2004) Faut-il un élargissement des modes d'évaluation des investissements publics, *Journées de l'AFSE "Economie et aide à la décision publique"*, 18-19 mai.

INSEE Auvergne, 2004, "Tableaux économiques de l'Auvergne", Edition 2003/2004*,* 219 p.

INSEE Rhône-Alpes, 2004, "Tableaux de l'économie Rhône-Alpes", Edition 2001/2002*,* 202p.

JEANNEAUX P., 2004, Economie de la décision publique et conflits d'usages dans les espaces ruraux et périurbains, Communication aux 4èmes journées de la proximité, Marseille, 17-18 juin 2004, 26p.

KIRAT T., LEFRANC C., 2004, "Les profils départementaux des conflits d'usage des espaces ruraux : une analyse empirique du contentieux dans sept départements français." *IV° journée de la proximité*, Marseille, 24p.

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.

KIRAT T., TORRE A. (dir.), 2004, *Modalités d'émergence et procédures de résolution des conflits d'usage autour de l'espace et des ressources naturelles. Analyse dans les espaces ruraux*, programme Environnement, Vie, Sociétés du C.N.R.S., Décembre (243 p. + annexes).

LASCOUMES P. et E. SERVERIN, 1988, Le droit comme activité sociale. Pour une approche wébérienne des activités juridiques, *Droit et Société*, n°9, pp. 165-187.

MELOT R. 2005, Les référents juridiques comme objet d'analyse empirique. L'exemple des conflits d'usage des espaces, Ecole chercheur INRA *Sciences juridiques : quelles contributions aux problématiques de l'INRA ?*, Paris, 17-19 janvier.

PERRIER-CORNET P., (Dir.), 2002a, *Repenser les campagnes*, La Tour d'Aigues, Editions de l'aube/DATAR, 279 p.

SOUCHE, S., 2002, *Economie du bien-être et liberté : le cas du péage urbain et de son acceptabilité*, thèse, Université Lumière-Lyon 2.

SPOT Auvergne, 2003, Les chiffres clés Auvergne sur l'année touristique 2002, 32 p. http://www.spot-auvergne.asso.fr/datas/spot/PresObs/PresObs.htm - date de consultation : 10 décembre 2004