Cerema

Cerema Territoires et ville

Conflits d'usage et milieux humides en zones urbanisées

État des lieux bibliographiques

Crédit photo : © Bernard Guézo/Cerema

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

INTERDG/ CGDD/DRI

Conflits d'usages et milieux humides en zones urbanisées

État des lieux bibliographique

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
V3	06/04/18	Prise en compte de la relecture et des remarques de Marie GUIBERT (CGDD-DRI-SR

Affaire suivie par

Muriel SAULAIS et Bernard GUÉZO pi - Département ESI– Groupe VUER
Tél. : 04 72 74 58 51
Courriel : Bernard.Guezo@cerema.fr
Cerema Territoires et ville – 2 rue Antoine Charial 69426 LYON cedex 03

Références

Programmation 2016
Ligne de programme InterDG n°206. Espèces, habitats naturels et milieux humides
action A151423 Milieux humides
Demandeur : CGDD/DRI Valérie Belrose puis Marie Guibert

Rapport	Nom
Établi par	Muriel Saulais, Cerema Territoires et ville
Avec les contributions de	Joris Biaunier, Cerema/Centre-Est, Nathalie Berthier et Christelle Neaud Cerema/Île-de-France », Rémi Suaire, Cerema/Est.
Contrôle et validé par	Bernard Guézo, Cerema Territoires et ville

---

Résumé de l'étude :

Cette étude relative aux milieux humides est construite à partir d''une analyse bibliographique de la notion de conflits liés aux milieux naturels. Elle définit des éléments de langage, présente les usages liés aux milieux humides et comment la confrontation de ces usages peut dans certains cas aboutir au développement de conflits. Les différents types de conflits sont explicités de même que les mécanismes qui conduisent à leur expression.L'étude propose enfin des pistes pour aborder et prévenir les conflits.

Sommaire

1 ÉLÉMENTS LIMINAIRES : TERMINOLOGIE ET ENJEUX.....6
1.1 Milieux humides et usages : définitions préalables.....6
1.2 Usagers et autres acteurs des milieux humides.....7
1.3 Conflits d'usage : de quoi s'agit-il ?.....8
1.4 Les fonctions exercées par les milieux humides.....9
1.4.1 Les milieux humides : des enjeux multiples liés à leurs fonctions naturelles.....9
1.4.2 Le milieu humide, réservoir de biodiversité.....11
1.4.3 Le milieu humide, régulateur des flux d'eau.....12
1.4.4 Le milieu humide, auto-épurateur des eaux.....13

2 DES USAGES AUX CONFLITS.....14
2.1 Les usages liés à l'aménagement urbain.....16
2.2 Les usages récréatifs.....17
2.3 Les usages agricoles.....20
2.4 Synthèse : une multiplicité d'acteurs et d'enjeux propice aux tensions.....23
2.4.1 Des concurrences entre usages.....23
2.4.2 Une multiplicité d'usagers et autres acteurs et de positions variées.....25

3 UNE DIVERSITÉ DE CONFLITS.....27
3.1 Facteurs de conflits.....27
3.2 Diversités géographique et sociale des conflits.....30

4 MÉCANISME DU CONFLIT.....32
4.1 Les prédispositions au conflit d'usage.....33
4.1.1 Facteurs liés à la complexité des milieux humides.....34
4.1.2 Facteurs liés à la réglementation favorisant le conflit.....35
4.1.3 Facteurs sociaux et comportementaux favorisant l'émergence de conflits.....38
4.1.4 Les facteurs physiques.....40
4.2 Du désaccord entre acteurs au conflit, le déclenchement du conflit.....41
4.2.1 Le déclencheur.....41
4.2.2 Le mécanisme du déclenchement.....42
4.3 Structuration et mécanisme d'opposition des parties prenantes.....43
4.3.1 Présentation des types de parties prenantes.....43
4.3.2 Critères de prise de position.....44
4.3.3 Analyse des différents comportements.....45
4.3.4 L'asymétrie entre acteurs et l'échec des procédures de décision publiques.....45
4.3.5 Comportements "égoïstes".....47
4.4 Conséquences du conflit.....47
4.4.1 Conséquences sur un projet d'aménagement.....47

4.4.2 Conséquences organisationnelles....48
4.4.3 Conséquences sociales....49
4.4.4 Conséquences environnementales....49

5 LES PRATIQUES POUR ABORDER UN CONFLIT....50
5.1 Les principaux modes de régulation des conflits....50
5.2 Comment transformer le conflit en créateur de liens entre acteurs....52
5.2.1 Trouver les bonnes échelles spatiale et temporelle pour aborder le conflit....52
5.2.2 Identifier et rassembler les parties prenantes....53
5.2.3 Séparer les problèmes de personnes des problèmes d'enjeux de la négociation....54
5.2.4 Faire exprimer les parties prenantes sur leurs besoins plutôt que sur le cœur du conflit....55
5.2.5 Inventer des options mutuellement satisfaisantes et ne pas concevoir la négociation comme un jeu à somme nulle....56
5.2.6 Insister sur des critères légitimes pour résoudre un différend....56
5.2.7 Déterminer la meilleure alternative en l'absence d'accord....58

6 COMMENT PRÉVENIR UN CONFLIT ?....60
6.1 Connaissance du territoire....61
6.2 Dialogue social et conscience commune....61

7 EN GUISE DE CONCLUSION....65

8 BIBLIOGRAPHIE....67

Préambule

L'objectif premier de cette étude est de mieux comprendre la manière dont s'opèrent les conflits d'usages sur les milieux humides (MH) urbains et péri-urbains et de porter à connaissance ces éléments auprès des acteurs de l'aménagement. Un manque de connaissance et de compréhension des mécanismes favorables aux conflits concoure en effet à leur amplification, là où ceux-ci devraient trouver des réponses. Il s'agit également de donner des repères sur la façon de prévenir les conflits, de les prendre en charge lorsqu'ils surviennent, pour parvenir à les dépasser et à les transformer dans une dynamique constructive entre les protagonistes.

Un état de l'art scientifique est apparu opportun afin de mieux appréhender la problématique, d'en définir le contour et les points prioritaires à traiter, voire d'identifier des éventuels cas d'étude. L'étude visait en outre à identifier les laboratoires de recherche qui travaillent d'ores et déjà sur le sujet et peuvent être des ressources potentielles.

Les articles analysés peuvent être regroupés en deux grandes catégories :

– articles traitant des conflits en général, au sein desquels les milieux humides sont une occupation de l'espace parmi d'autres. Les milieux humides sont plutôt considérés ici comme « espaces naturels » ou comme « espaces péri-urbains en limite des villes » (Torre and Lefranc, 2006), (Pham et *al*., 2012), (Cadoret et *al.*, 2012), (Railland, 2004), (Ghiotti and Rivière-Honegger, 2009).

– articles traitant des conflits spécifiques autour des milieux humides qui correspondent plus à des études de cas (Minvielle, 2005), (Gil de Arriba, Carmen, 2013), (Beltrando et al., 2003), (Herold), (Sebastia-Frasquet et *al*., 2014), (Bouba-Olga et al, 2006).

1 Éléments liminaires : terminologie et enjeux

1.1 Milieux humides et usages : définitions préalables

Le dictionnaire du SANDRE (2013) définit le milieu humide comme « une portion du territoire, naturelle ou artificielle, qui est ou a été en eau (ou couverte d'eau), inondée ou gorgée d'eau de façon permanente ou temporaire. L'eau peut y être stagnante ou courante, douce, salée ou saumâtre ».

La littérature scientifique étudiée ne s'attache pas nécessairement à définir directement le terme d'usage. Tillier (2011) explique que « *la notion d'usages fait référence à un ensemble de pratiques définies dans l'espace et dans le temps, d'un acteur ou d'un groupe d'acteurs identifiés, impliquant une utilisation de ressources* ».

Cette définition présente le cadre d'étude des usages et en fixe les éléments caractéristiques : les acteurs et leurs buts, les ressources utilisées, la spatialité, la temporalité. Cette définition prend en compte la dimension humaine, notamment les pratiques anthropiques sur le territoire.

Les affinités des rédacteurs (urbanistes, sociologues, écologues, etc.) influent sur la perception qu'ils ont des usages. Le mot lui-même souffre d'ailleurs d'une polysémie puisqu'il peut être associé aux notions de :

- fonction
- fonctionnalité
- utilisation
- service
- intérêt
- activités
- etc.

Les urbanistes ont plutôt une approche positive des usages (« l'urbanisme est fait pour être utilisé »), tandis que les écologues sont plus réservés (« nombre d'usages détruisent ou altèrent les écosystèmes »).

Stricto sensu, l'usage est le « fait de se servir de quelque chose » (définition Larousse), c'est donc une notion étroitement associée à celle de service.

Le glossaire en cours de réalisation dans le cadre du projet EFESE ne définit pas le mot « usage ». En revanche, il s'attarde sur la notion de service écosystémique[1], notion qui

1 **Service écosystémique** : Utilisation par l'homme des fonctions écologiques de certains écosystèmes, à travers des usages et une réglementation qui encadrent cette utilisation (SNB 2011-2020). Ils peuvent être décrits à travers les avantages retirés par l'homme de son utilisation actuelle ou future de diverses fonctions des écosystèmes, tout en garantissant le maintien de ces avantages dans la durée. (EFESE)

repose sur les fonctions écologiques[2].

Afin d'harmoniser l'analyse des différents articles scientifiques étudiés, les termes employés dans la présente étude reposeront sur le socle sémantique définit par EFESE, qui a vocation à devenir usité dans l'ensemble des politiques publiques du ministère.

Dans le cas présent, un usage sera donc le fait d'utiliser un service, écosystémique ou non, associé aux milieux humides.

1.2 Usagers et autres acteurs des milieux humides

Si la notion d'usages est relativement lâche, il est important de prêter attention à la distinction qui doit être faite entre usages et usagers. Comme le souligne Torre (2008) : « La confusion entre usages et usagers de l'espace, très courante dans les analyses des conflits ou de leurs modes de résolution, introduit des inexactitudes de traitement et des erreurs de nature analytique dans la prise en compte des tensions et de leur dénouement. ». Il est en effet tentant d'assimiler usage et usagers, par exemple en assimilant usage agricole et agriculteurs.

Torre (2008) met alors en avant trois aspects incitant à différencier ces notions :

- « un même acteur est souvent porteur d'usages différents : un agriculteur peut également être chasseur, ou défenseur de la nature ; un industriel peut pratiquer la randonnée ; un résident peut se livrer, dans le cadre de son activité professionnelle, à une activité productive polluante…
- un même acteur va présenter des facettes différentes au sein de différents groupes sociaux ou professionnels. Son comportement et son engagement vont alors varier selon qu'il se trouve en train de débattre de ses intérêts au sein d'une association de défense de l'environnement ou en pleine activité productive au sein de son entreprise ou de son exploitation agricole ;
- les acteurs qui appartiennent à des catégories « homogènes » vont présenter des comportements et avoir des réactions différentes à des sollicitations ou à des événements qui les affectent. Tous les nouveaux ruraux ne cherchent pas à développer les services dans les campagnes ; une partie d'entre eux préfère une nature ou des villages sanctuarisés. Tous les habitants « anciens » des campagnes ne sont pas réfractaires à l'installation de nouvelles activités : une bonne partie d'entre eux constitue justement le terreau de ce changement, etc.

2 **Fonction écologique** : Phénomènes propres à l'écosystème qui résultent de la combinaison de l'état des écosystèmes, des structures et des processus écologiques et qui se déroulent avec ou sans la présence de l'Homme. Il s'agit notamment des fonctions de base et d'entretien de la fonctionnalité des écosystèmes (cycle des nutriments, formation des sols, production primaire, etc.). Les fonctions écologiques constituent la dynamique qui assure le maintien de l'état écologique, physique et chimique des milieux et peut soutenir la production des biens et services écosystémiques. (EFESE 2015)

Catégories retenues

Deux grandes catégories de protagonistes sont considérées au titre du présent rapport :

- **les usagers des milieux humides** : ils correspondent aux utilisateurs ou aux personnes bénéficiant directement des services des zones humides : riverains, promeneurs, pêcheurs, agriculteurs, plaisanciers, gestionnaires de bases d'activités de loisirs, associations d'usagers … Les bénéfices retirés d'un usage peuvent recouvrir une large gamme de richesses matérielles ou non-matérielles, avérées ou potentielles. Les usagers individuels pourront être ou non acteurs du conflit.
- **les autres acteurs impliqués sur les milieux humides** : ils correspondent aux différentes autorités publiques (État et Collectivités) et leurs établissements publics mais aussi aux conservatoires d'espaces naturels…. Ces organismes ne bénéficient pas directement d'un service rendu par les milieux humides mais ils sont impliqués de part leurs fonctions dans la gestion de l'espace, de l'occupation du sol et la préservation des milieux. Dans cette catégorie rentrent également les aménageurs qui peuvent au travers de l'aménagement de la zone, de constructions, détruire les usages du milieu humide ou au contraire favoriser leur développement.

Le terme **« partie prenante »** sera utilisé lorsque l'on souhaite qualifier sans les distinguer les usagers ou les autres acteurs qui s'impliquent dans un conflit à un moment donné.

1.3 Conflits d'usage : de quoi s'agit-il ?

Les conflits d'usage peuvent être un sujet d'étude sociologique, géographique ou encore écologique. Dans le domaine de la recherche sociologique française, un groupe de chercheurs organisé autour d'André Torre et de Patrice Melé, est précurseur sur ce sujet. Torre précise d'ailleurs, sur la notion de conflit d'usages, que « ses définitions sont nombreuses et multiformes » (Caron et Torre, 2006).

Les conflits d'usages peuvent ainsi être définis de plusieurs façons :

- « manifestation d'opposition entre acteurs dénonçant l'incompatibilité entre certaines pratiques, formes d'appropriation de sous-ensembles spatiaux ou utilisation de ressources naturelles »
- « concurrence ou contradiction potentielle entre certaines pratiques, formes d'appropriation de sous-ensembles spatiaux ou utilisation de ressources naturelles » (MELÉ, 2008).

Il apparaît de plus que « *Les conflits d'usage de nombreux biens collectifs environnementaux localisés constituent une procédure d'ajustement de la décision publique les concernant, compte tenu des limites de l'expression des préférences des usagers par la procédure du vote lors des échéances électorales, et de la difficulté à fuir les nuisances (stratégie de l'exit)* » (Jeanneaux, 2006).

De même, il ressort que « *Le conflit implique toujours, quels que soient ses origines, ses*

objectifs et son déroulement, une opposition ou un antagonisme entre des catégories d'acteurs aux intérêts momentanément ou fondamentalement divergents. » (Caron et Torre, 2006).

Regard croisé sur les définitions

Le conflit est une notion connotée négativement dans notre société. Or, la bibliographie met en évidence que le conflit peut aussi présenter une dimension dynamique positive structurante du tissu social d'un territoire. Torre et Caron (2006) écrivent notamment que « le conflit ne constitue pas la dernière étape de la dégradation d'une relation, il ne représente pas non plus un échec du marché ; c'est une modalité de coordination des acteurs parmi d'autres, un lien social, avec son histoire, ses développements, ses pics et ses moments d'apaisement. Il représente, en quelque sorte, le négatif des phases de concertation. »

L'étude des aspects positifs des conflits d'usages et les formes de résolution possibles ont vocation à être intégrés aux travaux menés.

1.4 Les fonctions exercées par les milieux humides

1.4.1 Les milieux humides : des enjeux multiples liés à leurs fonctions naturelles

D'importants **usages environnementaux** dérivent des milieux humides. Ces milieux sont en effet des espaces fragiles où se réalisent nombre de fonctions écologiques indispensables au maintien et à la préservation de la biodiversité, au maintien/amélioration de la qualité de l'eau, à la prévention des inondations et à l'adaptation au changement climatique (cf. schéma ci-après). Ces fonctions écologiques font l'objet de protections réglementaires qu'il importe de prendre en compte.

rrr

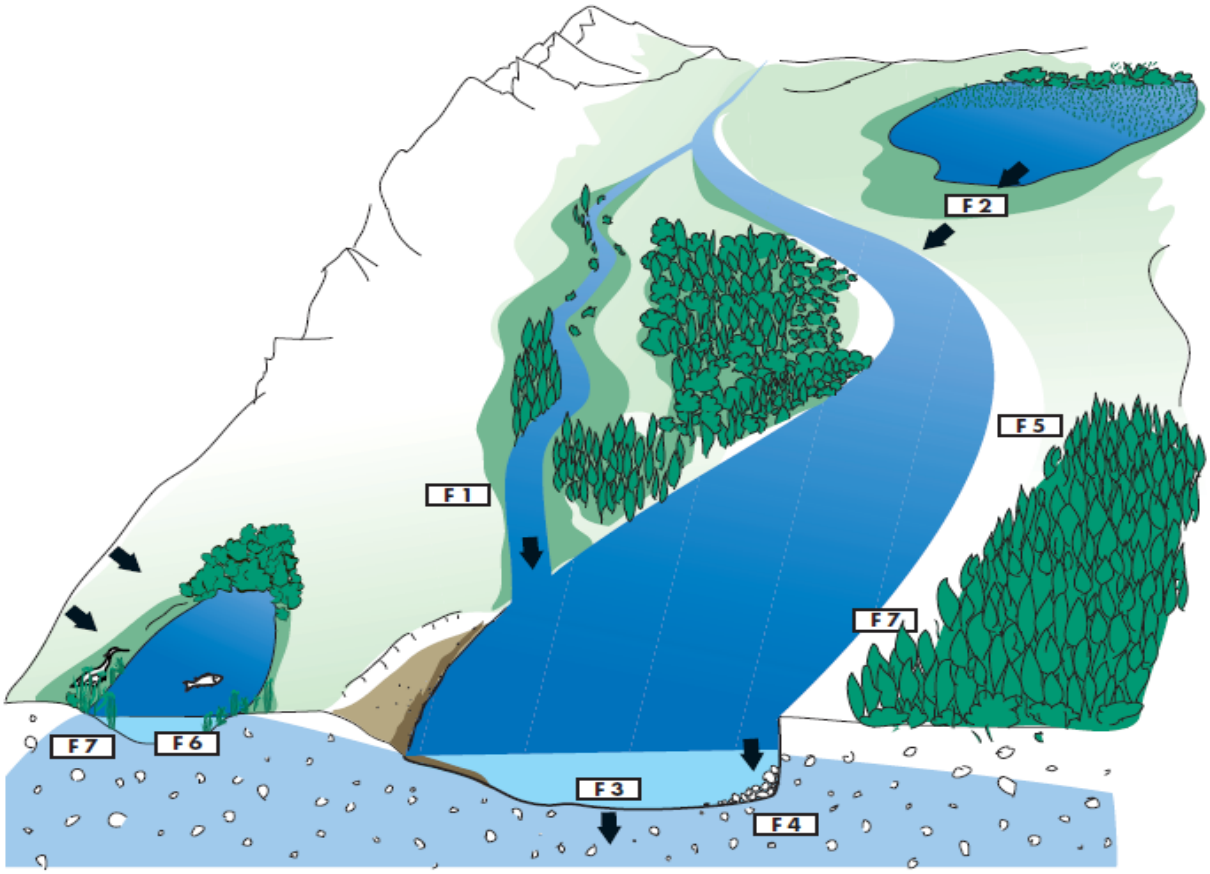


Illustration 1: Fonctions des milieux humides, adapté de Agence de l'eau 2002

1. Régulation des crues et débits d'étiages
2. Interception des matières en suspension
3. Réservoirs de biodiversité (patrimoine naturel)
4. Épuration (rétention des toxiques)
5. Épuration (nutriments)
6. Recharge du débit solide des cours d'eau
7. Recharge des nappes

1.4.2 Le milieu humide, réservoir de biodiversité

Les milieux humides offrent des conditions propices au développement des amphibiens, des reptiles, des invertébrés et de certaines espèces aviaires. Ces milieux constituent des espaces propices à constituer des aires de repos, des lieux de reproduction ou encore des haltes migratoires. Cette fonction patrimoniale est toujours fragile et nécessite certaines conditions pour se réaliser pleinement :

- maintien de la superficie et diversité des habitats, en particulier ceux favorables au développement d'espèces endémiques ;
- maintien des connexions entre habitats afin de laisser la possibilité aux espèces de migrer entre les différents espaces.

Dans un contexte d'urbanisation des sols, l'enjeu du maintien d'un réservoir de biodiversité repose sur la préservation de conditions favorables à la faune, à la flore. La destruction progressive ou soudaine de l'habitat ainsi que des conditions favorables à la vie biologique que ce soit par la perturbation du fonctionnement hydrologique, par la pollution progressive du sol ou de l'eau, est néfaste au développement des espèces animales et végétales. La fragmentation et rupture de continuité isolent progressivement les espèces et entraînent un appauvrissement génétique ainsi que leur disparition par un manque de nourriture, de faibles conditions de reproduction… [Bossuet and Boutry 2012 ; Bouzillé, 2014 ; CSPNB, 2008]. Ces évolutions d'habitats remettent en question la capacité des espèces à s'adapter aux changements de leur environnement, en limitant leur capacité évolutive.

L'absence de maintien de conditions favorables à la biodiversité peut être progressivement sources de tensions avec les aménageurs. La dégradation du milieu fait régulièrement partie de l'ensemble des facteurs déclenchant un conflit.

Enjeu lié à la biodiversité

La conciliation entre l'aménagement de l'espace et le maintien de la biodiversité doivent être réfléchis le plus en amont possible d'un projet. La concurrence entre aménagement urbain et réservoir de biodiversité peut être limitée en fonction des orientations prises : aménagement de l'espace pour préserver des niches de reproduction des espèces, maintien de passages (types crapauducs), compensation etc.

1.4.3 Le milieu humide, régulateur des flux d'eau

Les milieux humides sont par définition des réservoirs susceptibles de stocker l'eau temporairement ou d'en favoriser l'infiltration. Le volume d'eau stocké et la durée de la rétention varient selon les caractéristiques du milieu. Les arrivées d'eau peuvent avoir comme origine les précipitations directement sur le milieu, les ruissellements provenant du bassin versant, le réseau hydrographique superficiel, les écoulements souterrains ou encore l'alimentation directe par débordement d'un cours d'eau.

Dans un contexte d'urbanisation des sols, l'enjeu d'une régulation naturelle des flux d'eaux se mesure au travers des risques liés aux perturbations du cycle de l'eau. Ces perturbations sont de plusieurs types : rupture de la continuité entre milieu humide et source d'alimentation, détournement des chemins d'écoulement, assainissement par des dispositifs ou tuyau et assèchement progressif du milieu naturel. La fonction de rétention hydraulique étant amoindrie, le risque d'inondations augmente. Alors que l'effet tampon exercé par le milieu est amoindri, l'imperméabilisation du milieu augmente ce qui au final renforce les risques de submersion rapide lors des événements pluvieux intenses.

L'environnement immédiat des milieux humides se distingue par l'abondance et la qualité de la ressource en eau, ce qui favorise son exploitation pour des prélèvements. Ceux-ci peuvent être effectués directement sur le milieu humide, dans la nappe ou dans un cours d'eau adjacent au milieu humide. L'eau prélevée peut être destinée à plusieurs usages dont l'approvisionnement en eau potable de nouveaux quartiers. La présence de champs captant pour l'eau potable entraîne des restrictions d'usages à l'intérieur de leur périmètre de protection. Cette protection réglementaire peut bénéficier indirectement aux milieux humides qui y sont présents. En effet, les milieux humides sont particulièrement sensibles à toute modification de l'hydrologie de leur périmètre d'alimentation, que ce soit une baisse du niveau de la nappe phréatique, une modification de l'hydro-période du milieu ou l'assèchement de certains cours d'eau.

Enjeu lié à la régulation des flux

La concurrence entre usages peut s'amoindrir lorsque l'urbanisme vient s'adapter au milieu humide en respectant la topographie propice au cheminement de l'eau et à l'irrigation naturelle de ce milieu, etc. Si l'affaiblissement de la fonction de rétention hydraulique du milieu humide est rarement en soit directement une source de tension ou de conflit, ce sont leurs effets qui peuvent générer ensuite des conflits entre acteurs, notamment lorsque les inondations s'aggravent ou encore lorsque les milieux sont asséchés, notamment par le biais de prélèvement d'eau.

1.4.4 Le milieu humide, auto-épurateur des eaux

Le pouvoir épurateur d'un écosystème humide, mais aussi de l'ensemble des écotones[3], est conditionné par sa connexion aux écoulements de surface, de subsurface et plus généralement par sa position au sein du bassin versant. Les connaissances scientifiques sur la régulation des pollutions par les milieux humides ont évolué de manière significative et il est acquis que la plupart de ces milieux retiennent et transforment des quantités significatives de phosphore, d'azote, voire de bactéries et de pesticides, contribuant ainsi à l'épuration de l'eau (Tableau 2).

Contaminants	Azote	Ammonium	Phosphore	Sédiments	Coliformes	Pesticides
% de rétention, jusqu'à :	87%	95%	94%	98%	99%	100%

Tableau 3 : Taux de rétention des contaminants par les zones humides (Source : Document Ducks Unlimited sur les Milieux Humides, cité dans *CREDOC et al., 2009)*

Illustration 2 Phénomène d'eutrophisation.
Crédit photo: A. Cabot (Onema, 2012b).

3 Zone de transition et de contact entre deux écosystèmes voisins, telle que la lisière d'une forêt, une roselière, etc. Les écotones ont une faune et une flore plus riches que chacun des deux écosystèmes qu'ils séparent, et ils repeuplent parfois ceux-ci.

Les conséquences des aménagements urbains sur les milieux humides se traduisent au travers de la pollution chronique des milieux : pollution domestique, industrielle ou accidentelle. Cette contamination provoque une modification des caractéristiques chimiques, physiques et biologiques du milieu aquatique et modifie le fonctionnement de son écosystème. Le seuil de résilience des milieux humides est atteint lorsque la quantité de matières polluantes, de nutriments, de MES, etc. qui y est rejetée est trop importante ou bien lorsque l'écosystème a subi de trop fortes modifications d'origine anthropique (modification de l'hydromorphologie). Ainsi ces différents phénomènes peuvent réduire voir annihiler les capacités d'auto-épuration d'un milieu humide (Ecosphère and Agence de l'Eau RMC, 2006 ; Onema, 2012b), (Citeau, 2006).

Toutefois, après un épisode de pollution, le milieu a la capacité de se régénérer et de retrouver un équilibre de fonctionnement. La période de retour à cet équilibre peut être plus ou moins longue et l'écosystème peut avoir grandement changé.

Enjeu lié à l'auto-épuration des eaux

La concurrence entre usages peut s'amoindrir lorsque l'urbanisme et la gestion des espaces sont pensés pour limiter la diffusion dans les milieux humides des différents contaminants. Par exemple, le choix d'une diversité d'espèces végétales épuratoires, une gestion raisonnée des espaces, l'association à l'échelle du bâtiment (toitures végétalisées associées à des jardins de pluie connectés au bas des gouttières) ou du quartier voire de la ville, d'ouvrages de gestion des eaux permettent une meilleure performance épuratoire des eaux urbaines.

2 Des usages aux conflits

Au titre de la présente étude, trois principaux types d'usages, issus de l'analyse bibliographique sont retenus, en concurrence (potentielle) avec l'exercice des fonctions environnementales précédemment identifiés :

- les usages liés à l'occupation du sol et à l'aménagement urbain : zone résidentielle, infrastructure de transport, activités industrielles, gestion des eaux pluviales et usées, déchets, digues-canalisation des cours d'eau-retenues d'eau, prélèvements liés à l'alimentation en eau potable ;
- les usages récréatifs : parc urbain, activités nautiques, pêche/chasse, golf, randonnées pédestres, cyclistes ou équestres, tourisme. (Cette catégorie est identifiée séparément de l'aménagement urbain mais en découle directement : le nombre élevé de types d'usages récréatifs fait qu'ils peuvent se retrouver en concurrence sur un même site et ont des impacts différenciés sur les fonctions écologiques des milieux humides) ;
- les usages agricoles : élevage, culture, pisciculture, irrigation…

L'analyse bibliographique fait ressortir les interactions suivantes :

Références bibliographiques		Usages			Fonctions environ-nementales.	Liens avec MH
		Occup. sol	Récréatifs	Agricoles		
Cadoret et al. 2012	Conflits d'usage littoraux et intérieurs : une géographie du contentieux de seconde instance dans le département de l'Hérault	X		X	X	littoral en général
Railland 2014	Les conflits d'usage aux limites des villes : un exemple en Loire Atlantique	X		X		Non spécifique MH
Ghiotti and Rivière-Honegger 2009	Eaux sous « pressions » et développement des territoires périurbains en Méditerranée occidentale	X		X	X	ressource eau
Bouba-Olga al. 2006	Innovation et territoire : une analyse des conflits autour de la ressource en eau, le cas du bassin-versant de la Charente	X	X	X	X	ressource eau
Fournier 2007	La ville au milieu des marais aux XVIIe et XVIIIe siècles, Discours théoriques et pratiques de l'espace	X		X		MH
Torre et al. 2006	Les conflits dans les zones rurales et périurbaines. Premières analyses de la presse quotidienne régionale	X	X	X	X	MH sur certaines études de cas
Pham et al. *2012*	Les conflits d'usage dans les espaces ruraux et périurbains. Le cas des infrastructures franciliennes	X		X		espaces naturels
Pham et al. 2008	*Les conflits d'usage des espaces périurbains et le contentieux administratif. Le cas de la région Île-de-France.*	X		X		espaces naturels
Gil de Arriba et al. 2013	*Les enjeux de la patrimonialisation du Parc naturel des Marais de Santoña*	X	X		X	MH (espagne)
Beltrando et al. 2003	*Les marais endigués de la Ria Formosa (Algarve) face à un siècle de développement économique. Le cas de la réserve naturelle de Ludo*	X	X	X		MH (Portugal)
Minvielle 2005	*La gestion d'un grand site camarguais : les cabanes de Beauduc*		X	X	X	MH
Bossuet et al. 2012	*Conflit d'usage et de voisinage autour de la ressource en eau*			X		littoral charentais
Sebastia-Frasquet et al. *2014*	*Wetland Planning : Current Problems and Environmental Management Proposals at Supra- Municipal Scale*	X	X	X	X	MH (Espagne)
Cerema 2015 Ouvrage ZH	*Milieux humides et aménagements urbains, dix expériences innovantes*	X	X		X	MH

Dans la suite du chapitre, chaque catégorie d'usage est décrite avec des éléments sur l'usage, les usagers et les autres acteurs liés à cet usage, les concurrences et incompatibilités potentielles entre les fonctions environnementales et les usages liés à l'aménagement urbain, aux loisirs ou à l'agriculture.

2.1 Les usages liés à l'aménagement urbain

L'aménagement urbain correspond ici à la réalisation de zones d'activités économiques et résidentielles, de zones d'activités industrielles ou encore d'infrastructures de transport. Cette nouvelle occupation de l'espace sera appelée dans la suite du document "usage lié à l'aménagement urbain".

Les premiers acteurs concernés sont ceux responsables de l'occupation du sol, de la qualité des ressources et de la gestion de l'espace, à savoir les collectivités par le biais des documents d'urbanisme. Les usagers peuvent être les habitants, les riverains ou encore les promeneurs et sont les bénéficiaires de ces nouveaux aménagements au sein ou à proximité des milieux humides.

Usagers	Acteurs
Les habitants, riverains, promeneurs bénéficiaires du nouvel espace pris ou à proximité des milieux humides et consommateurs d'eau potable ;	**La collectivité** responsable de l'usage du sol (gestionnaire de l'espace urbain) et responsable de la qualité de l'eau qui y est distribuée, mais également de la qualité des ressources situées sur sa commune, il est tenu d'informer la population et garant de la salubrité publique.
Le responsable de la production d'eau potable responsable des points de captages (collectivité, syndicat ou société privée).	**L'État** et ses établissements publics qui interviennent avec notamment les services polices de l'eau et les Agences Régionale de Santé chargées de mettre en œuvre la protection de captage d'eau potable, de l'aménagement du territoire, et en tant que gestionnaire d'infrastructure de transport.
	Les instances privées, qui portent des projets d'aménagements
	Les associations de défense de l'environnement qui peuvent intervenir, être sollicitées comme spécialiste pour aider à la gestion de l'espace.

Tableau 1: Usagers et autres acteurs concernés par l'aménagement urbain.

Usages environnementaux	**Régulation des flux d'eaux**	• Imperméabilisation du sol = modification du régime hydraulique • Coupure de l'alimentation en eau du milieu, suppression de l'accès à la source. • Augmentation des débits et remontée soudaine des eaux • Prélèvement d'eau pour l'alimentation en eau potable	• Coupure régulière des cours d'eau, chemins d'écoulement des eaux	• Imperméabilisation • Coupure de l'alimentation de lanappe souterraine • Prélèvement d'eau pour l'alimentation en eau industrielle
	Auto-épuration des eaux	• Destruction possible du milieu • Ruissellement d'eaux pollués	• Pollution routière (hydrocarbures, plomb)	• Pollution industrielle des eaux, du sol, des plantes : eutrophisation, métaux, hydrocarbures •
	Réservoir de biodiversité	• Destruction des espèces et de leurs habitats	• Fragmentation répétée des milieux • Suppression des connexions	• Sols pollués • Contamination des espèces et disparation progressive
		Zones d'activités, d'habitats	**Infrastructures de transport**	**Activités industrielles**
	Usages urbains de l'espace et des ressources			

Tableau 2: Exemple de concurrences entre les usages liés à l'aménagement urbain et les fonctions environnement.

2.2 Les usages récréatifs

Les milieux aquatiques urbains peuvent abriter un certain nombre d'activités nautiques, comme la baignade, les différents sports de voile, l'aviron, le canoë-kayak ou les sports nautiques motorisés (ski nautique).

De plus, en raison de l'abondance de la faune présente sur les milieux humides, la pêche et la chasse sont également des usages fréquemment rencontrés sur les milieux humides. Si la chasse est un usage moins courant à proximité des agglomérations, la pêche est une activité de loisirs très prisée sur les milieux aquatiques urbains et péri-urbains.

Enfin, à ces principales activités de loisirs, sont parfois attachés des espaces de loisirs liés à la détente et à la promenade comme des parcs urbains, des chemins de randonnée ou encore des golfs.

Usagers	Acteurs indirects
Les promeneurs, les associations de loisirs qui peuvent avoir des activités difficilement conciliables entre elles, et avec les enjeux de préservation du milieu. Elles doivent se partager l'espace ; **Les habitants, les riverains** qu'ils pratiquent ou non une activité, profitent du paysage produit par le milieu humide ; **Les associations de défense de l'environnement** qui peuvent exercer directement des suivis naturalistes par exemple sur le milieu humide et organiser des actions pédagogiques.	**La collectivité**, responsable de l'usage du sol au travers du document d'urbanisme, responsable de la qualité des ressources situées sur sa commune, elle est tenue d'informer la population et garant de la salubrité publique. Elle peut aussi être gestionnaire de l'espace et organiser le partage entre les différents usages du milieu. **L'État** avec notamment les services polices de l'eau et les Agence Régionale de Santé chargées de contrôler la qualité des eaux pour les différents usages ; **Les associations de défense de l'environnement** qui peuvent intervenir, être sollicitées comme spécialiste pour aider à la gestion de l'espace.

Tableau 3: Usagers et autres acteurs concernés par les usages récréatifs

Les activités nautiques entraînent la fréquentation du milieu par le public, l'installation d'équipements nécessaires à leur tenue (bases nautiques et pontons par exemple, qui dégradent les berges) et des pressions pour conformer le milieu aux besoins de leurs pratiques. Le maintien d'une hauteur d'eau minimale adaptée à la pratique des sports nautiques y compris en périodes sèches est un des conflits présents sur les plans d'eau, ce qui peut aller à l'encontre du fonctionnement hydrologique normal du milieu humide, pour qui l'alternance entre les périodes à l'air libre et les périodes de submersion (hydro-période) est particulièrement propice au développement de la végétation hygrophile. Des tensions peuvent également apparaître autour de la gestion/entretien qui varie en fonction des pratiques (faucardage par exemple). Ces exigences peuvent finalement entraîner une banalisation du milieu et la dégradation des berges.

La pêche requiert l'accessibilité du milieu, ce qui entraîne une fréquentation humaine de celui-ci et parfois un aménagement de la ripisylve. Cet aménagement pour faciliter l'accès des pêcheurs entraîne également une dégradation de leur capacité à accueillir de la biodiversité. Elle nécessite également une faune piscicole en bonne santé, ce qui est dépendant de la bonne santé globale de l'écosystème et de la préservation des conditions nécessaires au cycle de vie des différentes espèces (entretien des frayères par exemple). Les pêcheurs peuvent ainsi être amenés à se préoccuper des impacts des autres usages sur les milieux.

L'utilisation des espaces naturels situés en zone urbaine par les habitants peut soit être organisée et voulue par le gestionnaire, soit subie. Dans les deux cas, si elle n'est pas organisée pour, cette utilisation peut être source de dégradation pour le patrimoine naturel. Le dépôt de déchets ménagers, verts ou de construction peut dégrader le milieu. La faune peut être dérangée par les promeneurs et notamment l'avifaune nichant au sol peut être perturbée par les divagations de chiens. La flore est susceptible d'être piétinée. Plusieurs usages illicites de ces espaces peuvent avoir lieu et être source de dégradations : les squats, les feux de camp ou encore l'organisation de fêtes sauvages. Plus les milieux humides seront utilisés comme des espaces verts urbains horticoles, plus les pressions seront fortes pour conformer leur entretien à un tel usage : tontes plus fréquentes, taille de la strate arbustive et utilisation de produits phytosanitaires.

Par ailleurs, la pratique de sports motorisés peut avoir des impacts tels que la dégradation de la flore, le dérangement de la faune par le bruit, la gêne des autres usagers de ces sentiers et la dégradation des sols (Emplois et usages de loisirs liés aux milieux aquatiques du bassin Seine Normandie, 2006).

Pour les promeneurs pédestres et à vélo, la traversée de milieux aquatiques nécessite des aménagements pouvant être dommageables au milieu : drainage, empierrement ou ouvrage de franchissement du cours d'eau. Le passage répété de chevaux peut quant à lui favoriser la déstabilisation des systèmes sédimentaires. Parmi les causes de conflits impliquant les promeneurs, la chasse intervient en première position. Les impacts des différentes sortes de randonnées sur les milieux sont le piétinement de la végétation, le dérangement de la faune lié à la divagation des chiens, la création de sentiers parallèles, la dégradation des équipements (incivilités), les prélèvements de la flore et les dépôts sauvages de déchets *(Emplois et usages de loisirs liés aux milieux aquatiques du bassin Seine Normandie, 2006).*

La fonction des milieux humides la plus menacée par l'ensemble des usages récréatifs présents en zones urbaine et périurbaine est la fonction patrimoniale. L'ensemble de ces usages sont en effet potentiellement sources de dégradation des écosystèmes, à l'exception de la découverte et l'observation naturalistes de la faune et de la flore. Ces activités peuvent être soit encadrées (classes vertes, écotourisme) soit pratiquées librement (mise en place de parcours pédagogiques de découverte des milieux humides, observation de la faune et de la flore par des particuliers). La sensibilisation du public à la valeur du patrimoine naturel présent sur ces espaces est bénéfique à la préservation de celui-ci, si cette découverte est encadrée de manière à ne pas déranger la faune et la flore. Même les petits milieux humides peuvent assurer une fonction éducative vis-à-vis de la population locale, car il s'agit de milieux écologiques très complets. À titre d'exemple, les mares constituent de très bons modèles écologiques éducatifs avec une bonne diversité floristique et faunistique.

Usages environnementaux	**Régulation des flux d'eaux**	• Hauteur d'eau minimale maintenue	• Hauteur d'eau minimale maintenue	• Prélèvement d'eau	
	Auto-épuration des eaux	• Destruction possible du milieu • Risque de pollution pour les activités motorisées		• Pollution du milieu due aux apports réguliers de produits phytosanitaires et engrais	
	Réservoir de biodiversité	• Destruction des habitats (ripisylve)	• Destruction des habitats (ripisylve) et des espèces	• Uniformisation des milieux	• Piétinement
		Activités nautiques et terrestres	**Chasse, pêche**	**Golf**	**Promenades, découverte nature**
	Usages de loisirs				

Tableau 4: Exemple de concurrences entre les usages liés aux loisirs et l'es fonctions environnement.

2.3 Les usages agricoles

Il existe divers usages agricoles qui n'auront pas les mêmes conséquences sur les écosystèmes et les milieux humides. On distingue ainsi deux grands types d'agriculture : agriculture conventionnelle vs agriculture alternative.

L'agriculture conventionnelle se caractérise par une importante utilisation d'intrants chimiques de synthèse (définition d'Agroparis tech). Griffon (2013) précise d'ailleurs que l'agriculture conventionnelle est caractérisée par « l'emploi de variétés végétales à haut rendement, l'utilisation intensive d'engrais, de produits phytosanitaires et d'eau d'irrigation, l'utilisation intensive de crédits de campagne et d'équipement."

L'agriculture alternative regroupe des systèmes de production variés se posant comme solutions de remplacement à l'agriculture conventionnelle. Les agricultures alternatives, ou stratégies alternatives (Cavelier, 1990), comprennent des systèmes aussi divers que l'agriculture biodynamique, l'agriculture biologique, l'agriculture durable, l'agriculture paysanne, etc. La conservation des ressources (naturelles, humaines) est au cœur de ces agricultures alternatives.

Autres acteurs	*Usagers*
Les agriculteurs	**La collectivité**, responsable de l'usage du sol au travers du document d'urbanisme, responsable de la qualité des ressources situées sur sa commune **L'État** et ses établissements publics qui interviennent au titre de la police de l'eau et de la préservation du milieu, et du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. **Les chambres d'agricultures et syndicats agricoles** qui sont chargés de représenter les intérêts des agriculteurs auprès des instances publiques, ils peuvent être consultés par les collectivités sur des sujets d'aménagement du territoire. **Les associations de défense de l'environnement**

Tableau 5: Usagers et autres acteurs concernés par l'agriculture en milieux humides.

De nombreuses zones humides ont été transformées en terres agricoles au cours du siècle dernier par drainage, assèchement et remblaiement. Ce sont, de plus, des lieux recherchés pour le maraîchage en raison de la fertilité de leurs terres. Le drainage modifie le fonctionnement hydrologique du milieu et notamment son hydropériode, or l'alternance de conditions oxydantes (à l'air libre) et de conditions réductrices (submersion) est nécessaire à plusieurs processus chimiques participant de la fonction épuratrice des MH. La fonction épuratrice de l'eau jouée par les milieux humides est par contre favorable aux prélèvements en eau en améliorant leur qualité. Cet usage agricole peut se trouver en milieu péri-urbain.

La pratique de la monoculture intensive est particulièrement néfaste pour les milieux humides. Outre la disparition physique des zones humides qu'elle peut occasionner, celle-ci peut causer une perte de biodiversité en simplifiant les circuits trophiques, ce qui affaiblit les écosystèmes humides à proximité. La pratique de l'agriculture intensive s'accompagne de pollutions diffuses et ponctuelles dues aux intrants agricoles, de traitements phytosanitaires, d'épandages de fumiers et d'engrais riches en nitrates et en phosphates. Ces pollutions sont responsables d'intoxications (empoisonnement d'organismes, accumulation dans les chaînes trophiques) et de dysfonctionnements trophiques (eutrophisation, marées vertes…). (*source : conservation-nature.fr).* Comme vu précédemment ce sont aussi des sites ou l'activité de maraîchage peut impacter, dans une moindre mesure, la fonction des milieux humides.

L'irrigation régulière des cultures, notamment pendant les hydropériodes, peut également être particulièrement problématique pour les milieux humides si ces prélèvements d'eau sont réalisés dans le périmètre fonctionnel des milieux humides. Depuis 1999, les prélèvements sont à la baisse mais restent dépendant des conditions climatiques et des pratiques de productions agricoles notamment. Ils sont effectués dans les eaux de surface ou dans les eaux souterraines selon les secteurs d'activités et la disponibilité de la ressource.

Une agriculture alternative peut permettre une meilleure conciliation des usages pouvant réduire de façon significative les conséquences néfastes d'un usage agricole intensif sur les milieux humides. L'agro-écologie en particulier est une façon de concevoir des systèmes de production qui s'appuient sur les fonctions offertes par les écosystèmes. Elle les amplifie tout en visant à diminuer les pressions sur l'environnement (ex : réduire les émissions de gaz à effet de serre, limiter le recours aux produits phytosanitaires) et à préserver les ressources naturelles.(site ministère agriculture).

Usages environnementaux	**Régulation des flux d'eaux**	• Assèchement / drainage pour augmenter les surfaces agricoles • Prélèvement d'eau régulière	• Prélèvement d'eau raisonnée
	Auto-épuration des eaux	• Pollution diffuse des eaux et des sols	• Pas ou peu d'intrants en fonction des pratiques
	Réservoir de biodiversité	• Destruction des espèces et de leurs habitats – uniformisation des milieux • Risque de piétinement de la flore par les animaux	• Préservation des ressources naturelles
		Agricultures conventionnelles	**Agricultures alternatives**
	Usages agricoles		

Tableau 6: Exemple de concurrences entre les usages liés à 'agriculture et aux fonctions environnement.

2.4 Synthèse : une multiplicité d'acteurs et d'enjeux propice aux tensions.

2.4.1 Des concurrences entre usages

De l'analyse des concurrences entre les usages (aménagement, loisirs et agriculture), il en ressort deux principales sources :

- disponibilité de la ressource en eau tant quantitative que qualitative ; entre l'augmentation des prélèvements pour l'eau potable, l'irrigation, les arrosages, les pollutions diffuses, les différents niveaux d'eau pour différents loisirs…. les demandes et besoin de chacun sont autant de sources de concurrences et de potentiels conflits ;
- l'occupation de l'espace avec le partage d'un même espace de loisir autour d'un milieu humide par exemple ou encore la consommation des terres agricoles par l'urbanisation qui peut impacter le devenir des milieux humides.

Des exemples de concurrence d'un usage sur les autres usages (hors usages environnementaux) sont donnés dans le tableau suivant.

		Agriculture conventionnelle	Agriculture alternative	Chasse, pêche	Activités nautiques et terrestres	Golf	Promenade, découverte nature	Zones d'activité, d'habitat et barrages	Activités industrielles	Infrastructures de transport
		Usage agricole		Usages récréatifs				Usages liés à l'aménagement urbain		
Usages liés à l'aménagement urbain	Zones d'activité, d'habitat et barrages	- Consommation des espaces agricoles => mise en culture des MH ; - Mesures compensatoires des aménagements sur les MH « agricole » ;		- Augmentation des besoins en eau potable et industrielle => concurrence sur la ressource, le niveau d'eau ;						
	Activités industrielles									
	Infrastructures de transport	- Augmentation des besoins en eau potable et industrielle => concurrence sur la ressource (sauf pour infrastructures) ;								
Usages récréatifs	Chasse, Pêche	- Concurrence sur les niveaux d'eau des MH ;			- Concurrence sur les niveaux d'eau des MH ;		- Gène à la circulation sur les chemins, - Destruction de certaines espèces piscivores ;	- Concurrence sur les niveaux d'eau des MH ;		
	Activités nautiques et terrestres			- Dérangement des espèces ; - Nuisances sonores ;			- Nuisances sonores ; - Sécurité des usagers ;			
	Golf			- Augmentation des besoins en eau d'arrosage => concurrence sur la ressource ;			- zone non accessible aux promeneurs ;	- Augmentation des besoins en eau d'arrosage => concurrence sur la ressource ;		
	Promenade, découverte nature			- protection de certaines espèces piscivores ;						
Usage agricole	Agriculture conventionnelle			- Irrigation plus ou moins raisonnées => concurrence sur la ressource quantitative ; - Pollution diffuse plus ou moins => dégradation de la ressource en eau ;		- Irrigation plus ou moins raisonnée => concurrence sur la ressource quantitative ;		- Irrigation plus ou moins raisonnée => concurrence sur la ressource quantitative ; - Pollution diffuse plus ou moins raisonnées => dégradation de la ressource en eau ;		
	Agriculture alternative									

[Olga, 2006], [Torre, 2006].

Parole aux chercheurs

Conflits d'usages : Les contraintes et pressions extérieures comme menace des usages, une source de conflits majeure

« Souvent on se concentre sur les usages à l'intérieur de la zone humide et on constate aujourd'hui que c'est le développement des contraintes à l'extérieur de celle-ci qui conduit à une modification (suppression) des usages et crée le conflit. »[4]

« Les conflits locaux peuvent être aussi exacerbés par les pressions extérieures. C'est notamment le cas pour des questions de gestion de ressource en eau, où initialement il s'agissait uniquement de gestion de calendrier d'usage de la ressource alors qu'aujourd'hui s'ajoute des contraintes quantitatives de restriction d'eau (problématique probablement en augmentation avec le changement climatique) »[5]

« Dans la ZH Urbaine, les conflits sont parfois indépendants des usages […] La fragilité des ZH, leur maintien ou leur destruction sont la première source de conflit. Un conflit associé à une ZH urbaine est plus difficile à généraliser car il dépend : du statut (protection, zone en PNR, réserve naturelle Natura 2000) et de la localisation »[6]

De plus, les ZH sont des milieux complexes connectés à un réseau hydrographiques, et les contraintes portant sur le bassin versant d'une zone humide ont une influence sur son fonctionnement, et donc ses usages.

Les usages amont ont toujours des conséquences en aval, autrement dit les conflits ne sont pas toujours entre des usages sur la même ZH mais naissent parfois d'une incompatibilité entre usages sur un bassin versant associé.[7]

Concurrence entre usages récréatifs et les autres usages

La cause de l'ensemble des tensions entre les usages récréatifs est la difficulté de partager le même espace et ce pour réaliser des activités différentes. On voit ainsi que la pratique des sports motorisés est un des usages les plus conflictuels en raison des nuisances (principalement sonores et de sécurité) qu'elle impose aux autres usagers.

Les conflits d'usage entre pêcheurs et autres usagers des milieux et de leurs abords sont potentiellement nombreux, mais ils surviennent le plus souvent avec les pratiquants des autres loisirs liés à l'eau (kayakistes, adeptes du rafting ou du canyoning…), avec les promeneurs sur les chemins de halage (entrave à la circulation provoquée par les véhicules et les cannes à pêche) et avec les naturalistes sur la question de la protection des oiseaux piscivores (hérons, cormorans…) *(Emplois et usages de loisirs liés aux milieux aquatiques du bassin Seine Normandie, 2006).*

L'augmentation du nombre des activités, pouvant ainsi être non compatibles entre elles et avec la préservation du milieu, oblige le gestionnaire de l'espace à organiser et concilier les usages directs et indirects dans le respect des règles environnementales. Il peut se faire assister pour cela des services de l'État et de ses établissements publics ainsi que des associations de protections de l'environnement.

4 Raphaël Mathevet, Directeur de Recherche - CEFE/CNRS
5 Raphaël Mathevet, Directeur de Recherche - CEFE/CNRS
6 Bertrand Sajaloli, Maître de Conférence, Université d'Orléans
7 Lisa Ernoul, Chef de Projet, La Tour du Valat

Au-delà de ces concurrences entre usages récréatifs et de manière plus générale, des tensions autour de disponibilité de la ressource en eau pour répondre aux besoins de loisirs peuvent être identifiés avec l'agriculture et le besoin en eau potable.

La principale concurrence avec les usages récréatifs ou ceux liés à l'aménagement concerne la quantité et la qualité de la ressource en eau. Des prélèvements d'eau trop importants et une pollution diffuse liée aux pratiques agricoles vont créer des tensions autour de cette ressource : gestion des lignes d'eau des milieux humides, traitements de potabilisation de l'eau plus poussés …

2.4.2 Une multiplicité d'usagers et autres acteurs et de positions variées

Les usagers et acteurs intervenants autour des milieux humides sont nombreux et peuvent être amenés à prendre des postures variables en fonction de leurs rôles ou compétences. La figure, ci-dessous, tente d'illustrer la complexité de ces jeux d'acteurs.

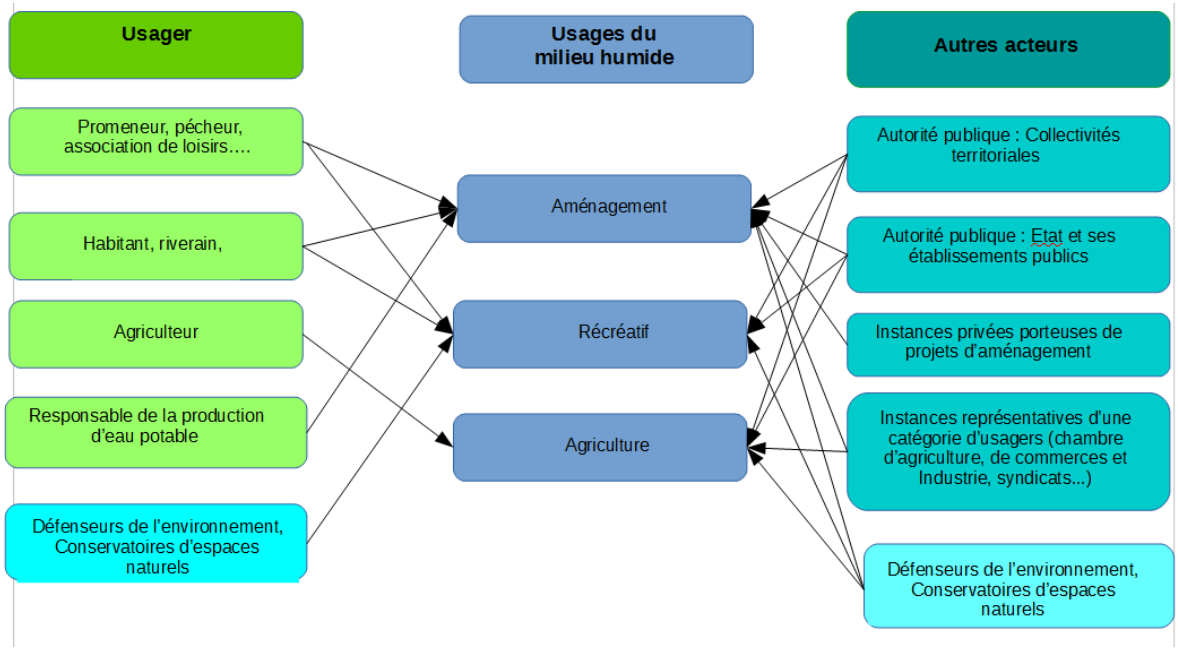


Illustration 3: Quels usagers pour quels usages ? Illustration de quelques protagonistes pouvant intervenir autour des milieux humides.

Synthèse et analyse des jeux d'acteurs et usages retenus dans ces travaux

1. Un même protagoniste peut être concerné par plusieurs usages. Les collectivités en charge de l'organisation de l'occupation de l'espace, et de la préservation des milieux en sont les acteurs les plus caractéristiques. Cette position peut les amener à devoir réaliser des arbitrages politiques entre des intérêts difficilement monétarisables (Pham, Kirat, and Torre 2012) lors d'incompatibilité d'usages (cf chapitre suivant). Cette position peut aussi amener ces acteurs à des logiques différentes selon la localisation des conflits (littoral, périurbain, zone touristique, zone économique (Cadoret et al., 2012), (Ghiotti and Rivière-Honegger, 2009), (Railland, 2004). Ils peuvent être contestés ou contestataires en fonction des conflits. L'État en est un bon exemple, qui change de position selon les zones côtières

concernées : il est un acteur contesté par les collectivités, les associations de protection de la nature et les riverains dans le nord qui est un territoire historiquement industriel; à l'inverse dans le sud qui est plus touristique, l'État a un rôle plutôt contestataire contre les particuliers notamment qui s'installent de façon parfois illégale sur le littoral et des milieux protégés (Herold).

2. Un même usage peut être concerné par plusieurs protagonistes, avec des intérêts divergents : soit il est observé une compétition entre usagers liée à l'occupation du sol ou à une activité locale ; soit les intérêts particuliers des usagers doivent s'effacer devant l'intérêt général portés par les usagers environnementaux (Pham et al., 2012) à une échelle plus grande. Ex. usages récréatifs.

Dans certains cas, les acteurs de l'échelon local de la gestion de l'eau affrontent les représentants de l'État au niveau régional ou de grand bassin hydrographique (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, Onema, Agence de l'eau). Bien que poursuivant des objectifs différents, les représentants locaux des usagers agricoles de l'eau, les associations de protection de la nature et de pêche, ainsi que les élus des communes et des intercommunalités peuvent se rejoindre dans une argumentation partagée qui tend à opposer une gestion territorialisée de l'eau à une gestion centralisée.

Dans les deux cas, l'exercice d'une activité sur les milieux humides va impacter sa fonction. Les « défenseurs de l'environnement » ont alors un positionnement particulier par rapport aux autres usagers, pouvant être contestataire, accompagnateur d'un projet, et même usager en montant des actions de pédagogie par exemple.

3. Le cas de l'usage environnemental : la présence et l'engagement d'acteurs indirects impliqués dans la préservation des milieux humides. La préservation des milieux humides est souvent dépendante de l'engagement des acteurs. Ces derniers s'engagent pour s'opposer à une dégradation environnementale, soit parce qu'ils sont usagers de ces espaces, soit parce qu'ils ont les capacités d'agir sur la régulation des usages. On a alors une mobilisation fortement marquée par le phénomène associatif, qui se constitue soit en opposition à l'autorité publique responsable du projet, soit en substitution d'une administration environnementale faible face à des atteintes avérées au milieu naturel. Les autres acteurs contestataires et contestés sont généralement les élus et collectivités territoriales, les particuliers, l'État et les industriels.

Il s'agit alors d'une opposition entre deux visions de la nature en ville. La première vision est celle de la majorité de la population et des gestionnaires de la ville : l'espace naturel a une fonction avant tout sociale. Il s'agit d'un espace de loisirs, permettant d'améliorer la sociabilité et le cadre de vie. La seconde vision est celle des protecteurs de l'environnement, pour qui les espaces verts doivent être un lieu réservé à la faune et la flore et dont la seule utilisation pour la société doit être celle de l'éducation à l'environnement et de la sensibilisation sur le rôle global des écosystèmes. (Durand, 2008).

3 Une diversité de conflits

3.1 Facteurs de conflits

Comme cela a été précédemment démontré, la diversité des milieux humides en fait leur richesse mais est également source de tensions potentielles pouvant dégénérer progressivement en conflit.

Des traits similaires à l'ensemble des conflits sur les milieux naturels peuvent être mis en relief, telle que la variabilité des échelles et des temporalités en fonction de la spécificité de la région, de son histoire et des acteurs du conflit (Torre, 2006). Nous verrons dans la description du mécanisme du conflit, comment ces facteurs peuvent interagir.

Dans le cas des conflits autour des milieux humides en territoire urbain et péri-urbain, des spécificités se dégagent néanmoins et nous guideront dans la suite de l'étude.

Tous les types de milieux humides ne sont pas concernés par les conflits d'usage. Ce sont essentiellement des milieux humides littoraux, alluviaux ou artificiels qui sont touchés en raison de l'extension urbaine. Par exemple, les gravières, issues de l'activité de construction, font régulièrement l'objet de conflits quant à leur reconversion après la période d'exploitation.

La bibliographie met en évidence une très grande diversité entre les conflits. Néanmoins, il est possible de distinguer plusieurs grandes tendances qui aboutissent à des conflits d'usage :

- l'extension urbaine (occupation de l'espace, potentiel)
- le développement d'activités de loisirs
- la raréfaction ou la surexploitation de la ressource en eau irrigation, exploitation de l'eau.
- les conflits de voisinage : problèmes de moustiques.

Il convient de garder à l'esprit que ces quatre grandes tendances sont liées. Le développement des villes est associé à l'accroissement d'une population urbaine, qui a des besoins en eau accrus et qui présente un intérêt pour les nouvelles activités de loisirs. Simplement, ce n'est pas toujours l'impact direct de l'extension urbaine qui se fait ressentir. De plus, la sensibilité environnementale, les besoins de loisirs ou même d'eau potable peuvent varier sans qu'il y ait augmentation de la population urbaine ou de la surface urbanisée.

D'autres clés d'entrée peuvent permettre de définir des typologies :

- Distinction entre les conflits concernant une dégradation (par exemple dans le cas d'impacts sur le milieu dus à des pratiques de loisirs intensives) et ceux concernant une destruction (souvent due à un aménagement ou à des pratiques agricoles) ;

- Distinction entre conflits autour de l'usage de l'espace (aménagement urbain, présence de moustiques) et conflits entre usagers : problèmes entre pêcheurs, promeneurs, agriculteurs…
- Distinction entre conflits potentiels/anticipés (souvent liés à des projets d'aménagement) et des conflits avérés (problèmes liés aux moustiques).

On peut également indiquer que les conflits autour des espaces naturels (dont les milieux humides) peuvent naître de trois types d'interférences (TORRE et ZUINDEAU, 2009) :

- les superpositions. Deux ou plusieurs agents prétendent à des usages différents pour un même espace, par exemple certains veulent l'utiliser à des fins récréatives et d'autres dans un but de préservation de la nature ou de construction. Ce sont en général toutes les situations dans lesquelles le multi-usage se révèle délicat ;
- les contiguïtés. Des agents situés côte à côte sont en désaccord quant aux frontières, bordures ou bornages de leurs espaces respectifs. Il peut s'agir de contestation des limites de propriété, de questions de servitudes ou de passages mitoyens, de remembrements.
- les voisinages. Ce cas concerne les effets indésirables d'une activité, pouvant se diffuser à des agents situés dans un périmètre proche par la voie des airs, des eaux, ou sous l' effet des pentes de terrains. C'est la situation emblématique des externalités de pollution, rejets d'effluents, d'épandages ou d'émissions toxiques, ou encore des nuisances sonores.

Dans le cas des milieux humides, les conflits d'usage naissent principalement des situations de superpositions et de voisinages. Le cas le plus évident de superposition est représenté par la destruction de tout ou partie d'un milieu humide pour y implanter une construction humaine, qu'il s'agisse de logements, d'une route ou d'une zone d'activité.

Les conflits naissant d'un voisinage avec un milieu humide seront également nombreux. Il s'agit d'une part des plaintes de riverains en rapport avec les désagréments réels ou supposés liés à la proximité d'un tel milieu, par exemple l'abondance de moustiques, les odeurs ou encore les nuisances visuelles et sonores. Il s'agit d'autre part des nuisances et des gênes pour le fonctionnement du milieu que peut engendrer la présence d'un tissu urbain à proximité, comme la pollution de l'eau, la surfréquentation du milieu ou encore la modification des écoulements hydrologiques sur le bassin versant.

Déclencheur du conflit	Référence	Acteurs principaux	Localisation géographique
Projet de réhabilitation d'un quartier	Barthel, 2008	Cabinet d'urbanistes Mission Développement Durable et Espaces naturels de Nantes Métropole Mission Grand Projet de Ville et élus référents de Nantes Métropole Habitants de Malakoff	Nantes (Loire- Atlantique)
Construction d'un barrage Création d'une marina	Bayed, 2005	Population locale Élus (Ville de M'diq) Chercheurs Gestionnaires (Barrage de Smir, Marina de port Kabilla, etc.) ONG	Restinga Smir au Maroc
Extension d'un port Gestion du niveau d'eau du marais	Torre et Al. 2006	Industriels Chasseurs Résidents Agriculteurs Associations de défense de l'environnement Communes Services de l'État	
Projet de création d'une trame verte métropolitaine	Franchomme, 2006	Région Nord Pas-de-Calais Lille Métropole Syndicat mixte Chasseurs Pêcheurs Professionnels du tourisme ; Élus	Périphérie de Lille (Nord)
Projet de démoustication	Pécaud, 2011	Paludiers ; Chasseurs Professionnels du tourisme Élus (Mairie de la Baule) Entente Inter-Départementale de Démoustication Atlantique	Guérande (Loire-Atlantique)
Projet de création d'un parc urbain sur une zone humide	Durand, 2008	Mairie de Bogota Entreprise d'eau de la ville Association de riverains	Bogota en Colombie

Tableau 7: Exemples types de conflits pouvant être rencontrés en milieu urbain.

Parole aux chercheurs

Les conflits d'usages : une confrontation entre typologies d'usages ou une résultante de modifications de l'occupation de l'espace

La naissance d'un conflit d'usage est généralement associée à une modification d'un équilibre existant, et se fait entre des types d'usages distincts (ou des usages associés à des périodes différentes, inscrites dans des contextes sociologiques différents).

« Les politiques publiques ont tenté de valoriser le tourisme et l'accès aux zones humides et ces sites classés sont devenus un lieu de fréquentation important. Au final, comme certains sanctuaires pour la biodiversité ont été conservés, la faune ne semble pas tant dérangée. Ce sont plus les activités traditionnelles (chasseurs...) qui n'apprécient pas la venue de ce flot touristique (VTTiste...) »
Raphaël Mathevet

« La plupart des conflits d'usages sont des conflits entre plusieurs types d'activités, par exemple entre activités économiques et activités récréatives : dans l'exemple de la Camargue, le tourisme, la chasse et l'observation des oiseaux (activités touristiques et récréationnelles) sont opposées à des activités économiques (riziculture …). »
L. Ernoul : Tour du Valat

Le conflit ne naît donc pas toujours d'une incompatibilité entre usages mais d'une incompréhension entre plusieurs usagers, représentant des typologies d'usage qui s'inscrivent dans des logiques différentes (logique économique contre logique récréationnelle) et/ou des contextes sociologiques ou historiques opposés (activités traditionnelles contre activités nouvelles ex : chasse contre tourisme écologique).

3.2 Diversités géographique et sociale des conflits

Les conflits d'usage étudiés montrent des caractéristiques géographiques et sociales multiples. On peut distinguer différents niveaux de variabilité. L'émergence d'un conflit sur un territoire repose souvent sur la mauvaise gestion des sources de tensions. Il faut idéalement des acteurs et des structures gestionnaires compétentes, organisées et maîtrisant l'ensemble du territoire concerné pour éviter le conflit.

De plus, les politiques régissant ces territoires doivent être inter-compatibles. Bouba-Olga et al. (2006) pointent d'ailleurs "*l'épineuse question de l'articulation des politiques publiques locales, régionales, nationales, voire européennes*".

Par exemple, certaines portions de territoire n'ont ni SAGE, ni contrat de milieu. Ces instances jouent souvent un rôle important dans la gestion de l'eau. Leur absence peut rendre plus difficile la prise de décision et la gestion des milieux humides.

A l'inverse, la superposition d'un grand nombre d'acteurs et de structures, aux limites de compétences floues et aux intérêts contradictoires, risque aussi d'être nuisible, surtout si le poids hiérarchique de ces intervenants est plus ou moins équivalent..

Ghiotti et Rivière-Honegger (2009) expliquent que les conflits émanent parfois de la complexité des rapports de pouvoir aux échelles locales/locales et locales/centrales. Ils mettent en avant cette problématique en montrant que, si la gestion de l'eau est de plus en plus globale et intégrée, avec notamment une approche par bassin dans le cadre de contrat de rivière et de Schémas d'Aménagement et de Gestion des eaux (SAGE), d'autres structures émergentes comme les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) ou les Plans de prévention des risques (PPR) doivent trouver leur place dans le schéma décisionnel.

Enfin, les milieux humides, et donc les conflits associés, ne se bornent pas aux limites administratives établies. Les SAGE et les contrats de milieu s'appuient sur des bassins versants, ce qui limite les risques. En revanche, les autres structures peuvent parfaitement avoir le milieu humide lui-même comme limite de leur juridiction. C'est notamment le cas avec des milieux humides alluviaux. Dans ce cas, la convergence des décisions entre les différentes parties concernées nécessitera davantage de concertations.

Une illustration intéressante de ces phénomènes est donné par la comparaison entre la vallée de la Haute-Deûle et le val de la Sensée (Franchomme et Kergomard, 2006). Les auteurs expliquent que les « différences tiennent moins à des caractéristiques physiques du milieu qu'à leur situation géographique et à leur passé. » Ce que Franchomme et Kergomard appellent « situation géographique » et « passé » est en fait le contexte social. Les mêmes types de contraintes d'usages se sont appliqués à deux vallées alluviales physiquement semblables. Cependant, la politique de gestion mise en place dans la vallée de la Haute-Deûle a été plus efficace (notamment dans la prévention des conflits) pour trois raisons :

- la préservation de la nappe aquifère de la Haute-Deûle présente un premier enjeu majeur pour la métropole de Lille (à proximité). L'utilité publique associée à l'usage « eau potable » du milieu humide écrase donc littéralement les autres usages

- la mise en place d'espaces publics dédiés à la nature et aux loisirs était le second enjeu d'importance pour la métropole Lilloise, sous-dotée en la matière. Cet usage était compatible avec la préservation de l'approvisionnement en eau potable. Ils se sont donc mutuellement renforcés.

- ce double enjeu a conduit à l'inscription, dans le Schéma Directeur, de 10 000 hectares d'espaces verts d'ici à 2015 par l'intermédiaire de la création d'une trame verte métropolitaine. Ceci a été possible grâce à l'existence d'un syndicat mixte d'aménagement des eaux regroupant différentes communes, mais vraisemblablement dominé par Lille Métropole Communauté Urbaine.

À l'inverse, dans le val de la Sensée, il n'y a pas d'usage prédominant et surtout, selon Franchomme et Kergomard, « La vallée se compose, en effet, d'une trentaine de communes, réparties sur les deux départements du Nord et du Pas-de-Calais, ainsi que sur quatre arrondissements. Il en résulte un maillage administratif complexe, peu fonctionnel en termes de gestion et d'aménagement du territoire. »

Cette « absence de vision commune » est à l'évidence un terreau fertile à la survenue de conflits d'usages.

4 Mécanisme du conflit

On peut décrire le phénomène d'apparition des conflits d'usage comme une phase d'un cycle lié à la raréfaction des ressources et à l'augmentation de la pression sur celles-ci. Le déroulement des conflits peut ainsi être décrit grâce au concept de cycles adaptatifs issu de la biologie et décrit dans la figure ci-après. Quatre phases se succèdent au cours d'un cycle adaptatif : la croissance, la maturité, la destruction et le renouvellement.

- La phase de croissance représente le début d'un cycle dans lequel s'engagent les acteurs. Les ressources sont alors facilement accessibles et leur utilisation/exploitation est croissante. Les différents usages rentrent alors peu en concurrence et les pratiques des uns influencent peu celles des autres, ce qui explique l'absence de conflits d'usages.

- La phase de maturité voit quant à elle la disponibilité des ressources fortement diminuer. Le système est dans un état stable, mais la résilience du système est faible. Autrement dit sa capacité à supporter de nouveaux usages ou des perturbations diminue. C'est la phase des conflits potentiels, quand les usages commencent à entrer en concurrence les uns par rapport aux autres. Les acteurs se sont habitués à certaines pratiques sans prendre en compte les impacts pour les autres acteurs. Cette phase présente les prédispositions au conflit.

- La phase de destruction révèle la genèse de la crise stricto sensu du système. Le dépassement de seuils de charge provoque des antagonismes forts, des conflits déclarés par lesquels les acteurs cherchent à affirmer de nouvelles règles de partage des ressources. Suivant les rapports de force, on recherche l'accord ou l'éviction des autres parties. La productivité du système diminue alors fortement. Cette phase relève du déclenchement du conflit.

- La phase de renouvellement correspond à la réorganisation du système et à la formalisation de nouvelles règles de fonctionnement. C'est la phase de régulation des conflits (TOUZARD, 1977 ; BARROW, 2010). Elle produit une nouvelle organisation du territoire et illustre les conséquences du conflit.

4.1 Les prédispositions au conflit d'usage

La genèse d'un conflit d'usage est un processus complexe. La myriade d'éléments de contexte, qui constitue la trame dont émergera le conflit, forme une nébuleuse aux contours flous tant sur le plan temporel, géographique que social.

Parole aux chercheurs

Conflits d'usages : De la dimension historique des conflits, interactions inscrites dans un contexte social, technique et culturel

Les conflits associés aux ZH en général, et en particulier en milieu urbain ou péri-urbain, sont de nature différente selon la période dans laquelle ils s'inscrivent.

La représentation collective des ZH dans la société les connaissances techniques disponibles sur ces milieux transforment ainsi profondément les usages et les conflits qui y sont associés.

« La naissance du conflit réside dans la confrontation, dans l'espace et dans le temps, d'usages inscrits dans un contexte géo-historique large. L'influence de l'histoire ancienne définit l'héritage des conflits et permet de mettre en valeur la place de l'homme dans la dynamique associée aux ZH »[8]

La différence, par exemple, entre la première période hygiéniste (XIXème siècle) – théâtre d'une large et quasi systématique régression des ZH, vues comme des milieux présentant un risque sanitaire – et la période contemporaine – où la protection du patrimoine naturel permet une forte remise en valeur de ces milieux depuis les années 90 – est particulièrement parlante pour expliquer les différences entre les conflits des deux époques.

« la première nécessité pour les conflits d'usages autour des ZH est de les remettre dans un contexte historique […] cette dimension historique, et le travail de mémoire associé, sont moins bien portés que les autres arguments de protection des ZH et de prévention des conflits (arguments naturalistes, sanitaires, sécuritaires…) »[9]

L'aspect historique est généralement occulté car considéré comme simplement contingent et contextuel. Les parties prenantes font davantage le choix d'avancer des éléments prétendument objectifs et rationnels. La vision scientifique et progressiste qui porte la société moderne est sans doute un élément expliquant, au moins partiellement, ce phénomène.

Un bon exemple de contexte historiquement dégradé est donné par le conflit autour du projet de démoustication de la presqu'île de Guérande (Pécaud, 2011). Bien qu'ayant une existence et une valeur intrinsèque, ce conflit d'usage est le catalyseur d'un jeu d'acteurs complexe et d'autres conflits latents et sous-jacents :

- la gestion hydraulique du marais qui contraint toute dynamique d'aménagement routier ou immobilier (opposition avec les projets d'aménagement)
- l'entretien du marais et la bonne utilisation des fonds publics (opposition aux politiques publiques)

8 Sylvain Dournel, Docteur en Géographie - Aménagement/Urbanisme, Université d'Orléans
9Bertrand Sajaloli, Maitre de Conférence, Université d'Orléans

- la question de la propriété foncière des chemins de marais (flou juridique laissé en latence)
- dans une moindre mesure, le conflit économique entre les paludiers et les négociants de sel, les uns ayant une approche plutôt qualitative de la production, et les autres s'intéressant plutôt à l'aspect quantitatif (contexte économique difficile).

Il apparaît ainsi que le projet de démoustication a dégénéré en conflit dans un cadre de tensions socio-économiques fortes.

4.1.1 Facteurs liés à la complexité des milieux humides

- **manque de connaissance :** *« Expression des forces motrices des relations sociales, des dynamiques institutionnelles et des changements socio-techniques » (André Torre)*

Les milieux humides sont des espaces complexes et dynamiques qui posent des difficultés en termes de définition, de délimitation, d'identification des fonctions et des supports de ces fonctions.

La complexité d'identification des milieux humides que ce soient au niveau pédologique, floristique ou hydraulique entraîne des difficultés de caractérisation de ces espaces par les acteurs (Herold). Certains élus ou aménageurs peuvent mettre en avant cette complexité pour expliquer leur manque de prise en compte de ces espaces.

- **manque de reconnaissance**

La bibliographie étudiée met régulièrement en avant le manque de reconnaissance dont souffre les milieux humides, et qui est naturellement très préjudiciable à leur préservation et à leur prise en compte.

L'enquête d'opinion sur la représentation sociale des zones humides (Saïdi, 2012) met en avant la diversité des perceptions des zones humides par la population. Elle montre notamment que 15 % des personnes interrogées conservent une vision négative des zones humides, notamment en les considérant comme des zones insalubres infestées de moustiques.

D'après l'Étude des zones humides sur le SAGE de l'Arve – Volet sociologique- Novembre 2013), le manque de reconnaissance des milieux humides reposent sur trois facteurs :

- le caractère hybride et instable des zones humides, qui oscillent souvent entre un état sec et un état aquatique
- un caractère banal ou ordinaire des zones humides
- un enjeu considéré comme moindre, notamment par rapport à l'urbanisation.

4.1.2 Facteurs liés à la réglementation favorisant le conflit

La réglementation concernant les milieux humides évolue vers une meilleure prise en compte de ces milieux et de leurs intérêts afin d'en assurer la préservation. Ils existent cependant différents types de facteurs liés à la réglementation qui favorisent les conflits d'usage.

- Superposition temporelle et géographique des réglementations

Les milieux humides sont à la croisée de nombreux usages et enjeux, et peuvent donc à ce titre être concernés par de nombreuses réglementations issues de plusieurs codes (code de l'environnement, code rural, code de l'urbanisme, code du tourisme, code forestier, etc.). De plus, ces réglementations changent au fil du temps (tel que le rappelle Bertrand Sajaloli sur l'inscription des conflits dans un contexte historique, réglementaire, technique et social (référence publication à préciser).

Cette diversité et cette évolution des différents droits s'appliquant sur le territoire peut rendre la gestion difficile. La diversité des acteurs réglementaires rend aussi fastidieuse toute coordination des actions.

En Espagne, Gil de Arriba (2013) met en lumière la superposition des dispositifs de protection qui a participé activement à l'émergence d'un conflit via le tableau suivant :

On obtient ainsi une bonne illustration de la complexité réglementaire associée, sachant que ne figurent ici que les dispositifs de protection des milieux humides. L'incompréhension et l'exaspération des acteurs et usagers deviennentt facile à comprendre.

De plus, l'intégration de cette « nouvelle donne » réglementaire pose toutefois des soucis de transition. Certains projets d'aménagement peuvent prendre du temps à aboutir. Si la réglementation change entre la phase de conception (et de montage financier) du projet et sa réalisation effective, c'est l'ensemble du projet qui se retrouve mis en cause au dernier moment. Ainsi, un certain nombre de ZAC ont dû être repensées, voir remises en question, pour être en phase avec la réglementation (exemple de la ZAC de Monzin à Vimines).

Enfin, chaque acteur s'appuie sur une réglementation et un code privilégié (code rural pour les agriculteurs, code de l'urbanisme pour les collectivités, etc.). Par exemple, certaines communes qui souhaitent préserver les milieux humides de leur territoire s'appuient sur les documents d'urbanisme et, le cas échéant, sur le pouvoir de police du maire en cas d'atteinte à la santé publique (cas de pollutions des eaux notamment). Il arrive ainsi que des communes cherchent à préserver par un zonage adapté des prairies humides en y interdisant des projets d'urbanisme. Cela ne permet cependant pas de prévenir une modification des usages agricoles fort dommageable à la qualité du milieu. Une commune ne peut par exemple empêcher un exploitant agricole, propriétaire du milieu, de requalifier sa prairie humide en champ de maïs. Seuls des contrats incitatifs

(type MAET) peuvent être envisagés.

- Les mesures compensatoires

L'obligation légale (codifiée aux articles L.122-3 et L.122-6 du code de l'environnement et L.121-11 du code de l'urbanisme) faite aux maîtres d'ouvrage d'éviter, de réduire et de compenser (ERC) les impacts de leurs projets sur les milieux naturels est un exemple fort de réglementation qui concerne les milieux humides et qui génère des conflits d'usage. Plusieurs problématiques peuvent se poser :

- Il faut trouver la surface foncière propre à accueillir ces mesures compensatoires, surtout lorsque les SDAGE, pour prévenir des échecs de réalisation, préconisent une compensation « 2 pour 1 » où chaque zone humide recréée doit avoir une superficie deux fois supérieure à la zone humide détruite. Les agriculteurs voient régulièrement ce type d'approche comme une «double peine». En effet, leur surface agricole peut se voir à la fois «dégradée» par l'aménagement (qui détruit une zone humide agricole, comme un champ de maïs) et par la mise en place de la mesure compensatoire.

- Les zones humides sont régulièrement détectées tardivement, faute d'un travail suffisant de diagnostic en amont du projet. L'évitement et la réduction ne sont alors plus des options, ce qui engendre des conflits entre l'aménageur et les services de l'Etat. De plus, la réalisation de mesures compensatoires non prévues et dans l'urgence engendre aussi de fortes tensions.

- Les petits impacts cumulés de différents projets créent un effet de grignotage que les "petites mesures compensatoires cumulées" ne peuvent compenser efficacement. Il manque une vision globale à long terme des aménagements et de leurs impacts sur les milieux humides.

- L'évaluation des fonctions écosystémiques remplies par le milieu humide détruit (analyse aussi bien qualitative que quantitative) nécessite des compétences particulières et un travail approfondi. Il en va de même pour l'évaluation fonctionnelle des mesures compensatoires proposées. Les services instructeurs de l'état, à savoir les DDT, se retrouvent ainsi démunis pour apprécier la balance entre les impacts d'un projet et les mesures compensatoires proposées.

- Les arrêtés définissant la teneur exacte des mesures d'évitement, de réduction et de compensation sont souvent trop imprécis pour permettre un contrôle efficace. Ce flou autour des dispositifs de suivi est là aussi générateur de tensions.

- le manque de précision des réglementations.

Certains facteurs rendent peu opérationnelle la déclinaison locale de la réglementation:

- Problème de délimitation

Les milieux humides sont régulièrement sujets à des flous réglementaires quant aux limites de propriété ou à l'identité des propriétaires et gestionnaires. Ceci est dû à la

dynamique d'évolution particulière des milieux humides, ainsi qu'à l'histoire qui a longtemps délaissé ces espaces.

Un exemple est donné par les marais de Santoña, Victoria et Joyel en Espagne (Gil de Arriba, Carmen, 2013). L'auteur explique que « *du point de vue du droit administratif, la plupart de ces espaces relèvent du domaine public maritime-terrestre. Selon ces critères, leur propriétaire est l'État espagnol et leur gestionnaire actuel la communauté autonome de Cantabrie. Cependant, historiquement, une démarcation claire n'a pas été faite pour différencier les zones appartenant au domaine public, les zones périphériques de protection et les terrains attenants relevant de la propriété privée.* » Cette situation a évidemment rendu la situation plus complexe.

Un autre exemple est celui du projet de démoustication de la presqu'île de Guérande (Pécaud, 2011). La propriété et la gestion des chemins du marais salant était une question en souffrance qui a été remise sur le tapis avec l'émergence du conflit.

A cela s'ajoute la problématique fondamentale de l'inadéquation entre parcellaire administratif et zonage écologique. En effet, les parcelles cadastrales ne reposent pas sur le support écologique et découpent entre plusieurs propriétaires et gestionnaires des espaces interdépendants. Il peut s'agir par exemple de l'espace de fonction ou du bassin versant d'un milieu humide qui est dissocié du milieu humide stricto sensu.

Dans ces cas-là, les impacts, même localisés, peuvent remettre en cause l'ensemble des fonctions des milieux humides, notamment via une problématique amont/aval.

- « Technicité » de la réglementation

La réglementation concernant les milieux humides, et notamment les zones humides, présente une certaine complexité technique. Par exemple, les critères de délimitation des zones humides (Circulaire du 18 janvier 2010 relative à la délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement) reposent sur des inventaires floristiques et des relevés pédologiques qui sont peu « lisibles » pour la plupart des acteurs et usagers. Il peut ainsi s'ensuivre des surprises et des incompréhensions propres à générer des conflits.

Par exemple, lorsque la commune de Vimines a réalisé un inventaire précis des zones humides présentes sur son territoire, cet inventaire a mis en lumière de nouvelles zones humides et a étendu l'emprise foncière de celles déjà identifiées. Ces nouveaux zonages peuvent s'avérer problématique à prendre en compte dans des documents d'urbanisme ou des projets d'aménagement.

Parole aux chercheurs

La complexité de la réglementation et la difficile mise en œuvre des mesures de protection et ou de compensation des destructions de ZH peut être une source de conflit.

« Les conflits sont à mettre en lien avec la démarche ERC : la compensation en surface est sans intérêt si l'on ne s'intéresse pas aux fonctions associées »[10]

Les dossiers relevant de la démarche ERC sont régulièrement associés aux conflits d'usage. Les règles en termes de mesures compensatoires étant généralement axées sur des considérations surfaciques d'occupation du sol, les fonctions des zones humides et donc les usages ne sont que rarement pris en compte (sans même mentionner le déplacement des usages par la recréation d'une zone humide).
Par ailleurs, les mesures prises pour réduire l'impact d'un projet sur les zones humides sont généralement insuffisantes, la surface des ZH étant directement liée à leurs fonctions. Ainsi une réduction de la surface même limitée peut entraîner la perte totale d'une fonction, et par conséquents de certains usages des ZH en milieux urbain.

Les mesures de protection de l'environnement et les réglementations associées sont parfois bien existantes et contraignantes, mais pas toujours appliquées, ce qui est source de conflit.

« La dimension légale est particulièrement prégnante dans un pays comme la Turquie, tandis qu'en France, la législation est plus favorable mais cela n'est pas toujours efficace. Des exemples de constatation formelle de la police de l'eau de déversement de pesticides par des Agriculteurs (pesticides interdit en France) ont, malgré des contentieux, des preuves, et des procédures engagées, mené à une relaxe des contrevenants. Quand des instances légales sont en place, leur non-respect peut faire apparaître des conflits malgré les instances de consultation, protection … »[11]

Le conflit peut donc naître à la fois d'une opposition entre usages et d'un non-respect de la réglementation qui doit permettre de limiter ou résoudre cette opposition.

4.1.3 Facteurs sociaux et comportementaux favorisant l'émergence de conflits

- Manque de communication entre les acteurs

Ces deux facteurs sont étroitement liés. L'espace urbain et périurbain a la particularité de permettre la juxtaposition, le voisinage, d'acteurs, de résidents et d'usagers qui se côtoient au quotidien sans réellement interagir ou échanger. Cette absence de dialogue, qui s'explique par des différences de modes de vie et par l'individualisation de nos sociétés, permet la perpétuation de préjugés.

10 Catherine Carré, Maitre de conférence, Université Paris 1
11 Lisa Ernoul, Maitre de conférence, Université de Lille

Les préjugés entre acteurs ne relèvent pas nécessairement de la catégorie d'acteurs concernés. Il est trop souvent caricatural d'opposer chasseurs et écologistes (même si des préjugés existent). Les préjugés de personne à personne ont aussi un rôle majeur à jouer. Le cas des zones humides urbaines de Bogota (Durand, 2008) est démonstratif à ce sujet puisque l'auteur explique que dans le groupement d'opposition au projet, « les membres du comité de direction changent, dans le but de rajeunir l'équipe, les idées, et surtout de présenter de nouveaux interlocuteurs aux autorités municipales ». Cela prouve qu'il existait un important historique d'antagonismes entre les anciens membres du comité de direction et la municipalité.

De plus, au-delà du manque de communication, il peut aussi y avoir des problèmes de communication, liés à la fois à des divergences de points vue, des différences de perception et des langages sociaux désaccordés en fonction des types d'acteurs concernés. Gil de Arriba (2013) explique bien cette problématique :

"Ainsi, des représentations, des valeurs et des enjeux différents souvent contradictoires sous-tendent aujourd'hui le processus de réappropriation patrimoniale de cet Espace naturel.

D'une part, les acteurs locaux tiennent fréquemment des discours pragmatiques et utilitaristes sur leur territoire et perçoivent les mesures de protection comme une imposition externe nuisible à leurs intérêts. D'autre part, les gestionnaires environnementaux ont un discours scientifique qui est quelquefois difficile à comprendre par les populations locales."

- Manque de dialogue et de concertation avec les usagers

Au-delà de l'aspect « dialogue entre usagers », il est important de pointer le manque de communication qui accompagne certains projets ou certaines politiques de gestion. Les informations sont parfois partielles ce qui suscite inquiétudes, incompréhensions, et donc oppositions. Les politiques environnementales ne sont ainsi pas encore toujours bien acceptées par les populations locales (Gil de Arriba, Carmen, 2013).

La concertation en amont d'un projet n'est pas toujours satisfaisante, car souvent orientée pour justifier le projet et non pas pour organiser un réel débat constructif. Pham et Al. (2012) expliquent que "*le calcul économique mené en amont du projet statue sur son intérêt public, et la procédure d'enquête publique a pour vocation d'en donner confirmation*". Les opposants à un projet, s'ils n'ont pas l'impression d'avoir voix au chapitre, finiront immanquablement par saisir les recours juridiques pour mettre en défaut le projet. C'est bien la pertinence et la conception d'un projet qui doivent être soumises à concertation.

De même, la politique de gestion et d'entretien des milieux humides n'est pas toujours suffisamment expliquée aux riverains. Si, par exemple, une municipalité décide de mettre

en place une politique de fauche raisonnée et tardive dans une prairie humide, il faut qu'elle communique sur ses motivations (préservation de biodiversité, meilleure capacité d'absorption des précipitations, etc.) et sur l'absence de "risques".

Ceci évite que les riverains ne soient inquiets du "délabrement" de l'espace ou du risque de "prolifération de serpents".

- Exaspération progressive

Certains conflits éclatent par des phénomènes d'exaspération progressive. Il n'y a pas dans ce cas de véritable déclencheur au conflit, si ce n'est le manque d'action face à un problème identifié. Cette absence d'intervention peut être liée à de multiples facteurs qui rendent toutes prises de décision difficiles (manque de budget, absence d'accord entre les acteurs concernés, etc.).

Un exemple est donné par les nuisances liées aux moustiques. Pendant un certain temps, les riverains se plaignent, mais s'accommodent de la contrainte. Puis, face à l'immobilisme des acteurs censés gérer la problématique (Ententes inter-départementales de démoustication par exemple), ils finissent par se structurer et s'organiser pour porter de manière plus véhémente, voire virulente, leurs revendications.

- La résistance au changement

Les usagers et les acteurs présents de longue date sur le territoire tendent naturellement à adopter un comportement conservateur, donc opposé à l'évolution des usages. La dynamique associée aux territoires urbains et périurbains entre en contradiction avec ces aspirations, ce qui explique en partie la survenue plus fréquente de conflits d'usage sur ces territoires.

Les zones humides urbaines de Bogota (Durand, 2008) sont là aussi un excellent exemple, car les riverains, bien que s'appuyant sur des arguments environnementaux, s'opposent au projet d'aménagement de la zone humide pour préserver un cadre de vie.

4.1.4 Les facteurs physiques

Les milieux humides présentent aussi souvent des caractéristiques physiques qui augmentent les risques de conflits :

- Ce sont des espaces avec peu de dénivelée, donc plus facilement aménageables que des espaces avec des déclivités importantes. Remblayer une zone humide est plus simple qu'araser une colline.
- Ce sont des espaces de nature relativement "épargnés" et parfois proches de l'espace urbain. La "demande de nature" d'un certain nombre de citadins fait qu'ils cherchent à résider à proximité de ces espaces, même si cela implique paradoxalement de fragiliser ces milieux.

4.2 Du désaccord entre acteurs au conflit, le déclenchement du conflit

A ce stade, deux questions se posent en parallèle :

- Qu'est-ce qui déclenche le conflit ?
- Comment le conflit se déclenche-t-il ?

4.2.1 Le déclencheur

Il est souvent difficile d'attribuer à tel ou tel facteur la "paternité" du conflit. Il y a généralement un faisceau de facteurs convergents et/ou opérants en cascade.

Une illustration intéressante est l'opposition des chasseurs de l'estuaire de la Seine à la réduction de leur espace de chasse suite au doublement de la surface de la réserve naturelle (zones humides de l'estuaire) (Torre et Al., 2006). Cette opposition, qui dégénérera en conflit virulent, montre l'importance des effets en cascade. En effet, c'est l'extension du port autonome du Havre qui a initié, en guise de « compensation », l'extension de la réserve naturelle.

Cependant, on observe fréquemment un événement ayant mis le feu aux poudres et dont l'apparition marque une rupture entre une potentielle période de tensions latentes et un conflit avéré. Ce facteur est considéré comme le déclencheur du conflit. Torre (2008) décrit ce type de déclencheur comme étant des "*innovations (sociales, organisationnelles, technologiques)*".

Néanmoins, il y a aussi ponctuellement des conflits qui résultent de l'évolution progressive d'une situation aboutissant, par un processus d'exaspération, à un conflit. Cette évolution peut par exemple être lié à la présence de nuisances (moustiques, chant de grenouilles, etc.), mais aussi à des problématiques de sécheresses répétées ou au contraire d'inondations plus fréquentes (phénomènes qui tendent à s'accentuer via le changement climatique). Certaines de ces évolutions résultent d'une innovation réalisée ultérieurement au départ, la création d'un bassin d'orage peut susciter l'enthousiasme (prévention des inondations, lieu de promenade) mais générer au fil du temps des exaspérations dus à des effets secondaires (moustiques, bruit des grenouilles...).

C'est ainsi que les conflits se développant autour de dégradations avérées peuvent éclater à partir du moment où les acteurs ont dépassé leur seuil de tolérance [Torre et Lefranc, 2006] et ne peuvent plus supporter la situation. On peut évoquer également l'antériorité de la nuisance et sa réitération sur un même lieu [Torre et Lefranc, 2006].

4.2.2 Le mécanisme du déclenchement

L'engagement marque la distinction entre tensions et conflits. Il implique un investissement de la part des parties prenantes, cet investissement ayant un coût, qu'il soit monétaire ou pas et quel que soit l'issue du conflit, ce coût restera. L'engagement d'une des parties prenantes marque l'entrée dans la phase active de confrontation, le conflit lui-même. Il s'agit d'une décision, appuyée par des actes et qui peut prendre les formes suivantes :

- recours en justice (demande de jugement);
- implication des instances publiques dans le différend;
- médiatisation (différend porté devant les médias, presse, radio, télévision…);
- voies de faits ou confrontation verbale, destruction de biens ou d'infrastructures;
- production de signes (panneaux interdisant un accès, barrières...).

Dans le cas de conflits liés à un déclencheur précis, comme un projet d'aménagement, le mécanisme se met en marche à travers l'organisation et la structuration des parties prenantes, afin de s'opposer à cette innovation (ex : Durand, 2008).

Si, au contraire, il n'y a pas de déclencheur flagrant, mais plutôt un processus lent de montée en tension, on assiste plutôt à des plaintes isolées et désorganisées au départ, puis une potentielle organisation progressive de l'opposition.

Analyse ressortant de nos travaux

Il existe différents scénarios d'organisation des parties prenantes opposées à l'évolution de la situation initiale (par innovation ou dégradation progressive).

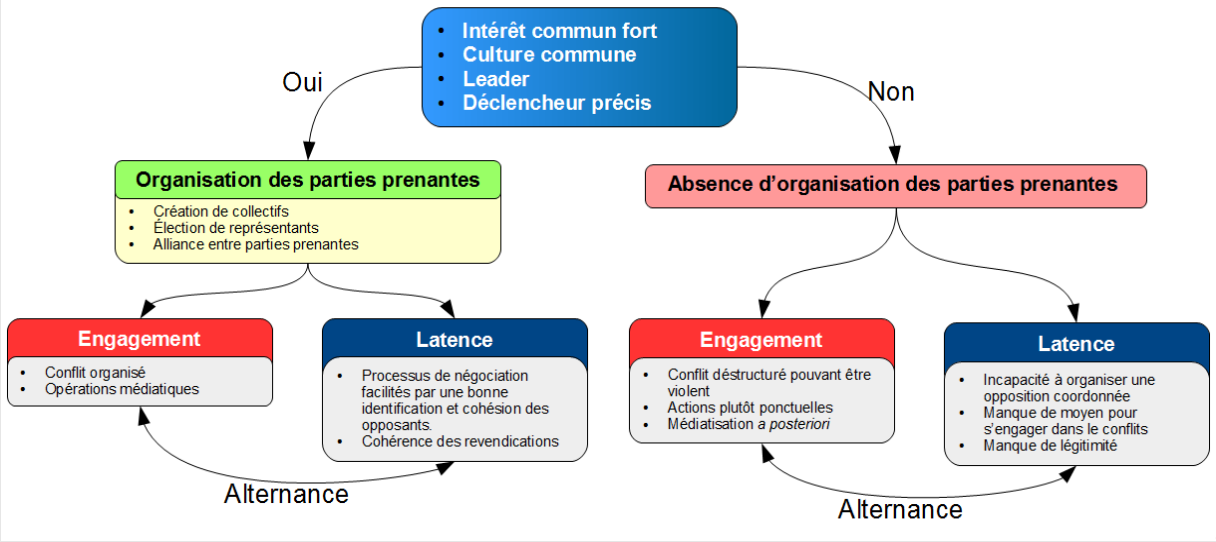


Schéma simplifié des scénarios d'organisation des parties prenantes d'opposition

4.3 Structuration et mécanisme d'opposition des parties prenantes

4.3.1 Présentation des types de parties prenantes

Il est évidemment impossible de décrire de manière exhaustive l'ensemble des parties prenantes potentielles et leurs interactions. Il est néanmoins possible de distinguer des généralités, notamment avec une typologie de parties prenantes :

- Les conservateurs

Les parties prenantes traditionnelles sont généralement caractérisées par une présence de long terme sur le milieu humide et par une orientation idéologique de l'usage et du mode de gestion de ce milieu. Elles défendent des intérêts propres. Elles se présentent généralement sous forme d'instances représentatives d'une catégorie d'usagers (chambre d'agriculture, fédérations de chasse, associations naturalistes, etc.). Plus rarement, un usager isolé peut devenir partie prenante en s'engageant à titre personnel dans un conflit.

- Les institutionnels

Les acteurs institutionnels sont l'État, les collectivités territoriales et les instances chargées de décliner localement la réglementation. Typiquement, il s'agit des services de l'État, communes, communautés de communes, syndicats mixtes, etc.

Théoriquement et idéalement, ces acteurs sont censés être axiologiquement neutres, au sens ils ne doivent pas, *a priori*, avoir une vision orientée qui leur ferait privilégier des usages ou des parties prenantes plutôt que d'autres. Ils sont là pour faire respecter la législation en vigueur et défendre l'intérêt général et le bien commun de la majorité en ayant une approche la plus objective possible. Cette vision idyllique ne résiste évidemment pas à l'épreuve des faits, mais une vision globale et intégratrice met tout de même en avant que, en moyenne et sur le long terme, les acteurs institutionnels œuvrent conformément à la politique nationale et il est difficile de distinguer une tendance de positionnement de ces acteurs dans les conflits d'usage.

- Les réformateurs

Les réformateurs sont les parties prenantes favorables à l'évolution du milieu humide ou aux fonctions associés. Ils défendent des intérêts propres. Ils sont favorables à l'innovation ou à la dégradation progressive (perçue alors comme positive) qui participent à la situation conflictuelle. Ils sont même fréquemment les initiateurs des éventuelles innovations. Les réformateurs les plus communs sont les porteurs d'activités nouvelles (loisirs notamment), les aménageurs et les nouveaux riverains. Néanmoins, il arrive fréquemment que des acteurs d'ordinaire plutôt conservateurs se retrouve dans cette catégorie, notamment lorsqu'une dégradation progressive est à l'origine du conflit et leur est favorable.

Par exemple, en Nord-Isère, la rivière Bourbre est largement chenalisée. La dynamique hydraulique tend à re-méandrer le cours d'eau. Les associations naturalistes, traditionnellement plutôt conservatrices, apparaissent ici réformatrices puisqu'elles sont en faveur de laisser le cours d'eau divaguer. Elles entrent alors en conflits avec les intérêts des propriétaires agricoles des parcelles adjacentes au cours d'eau.

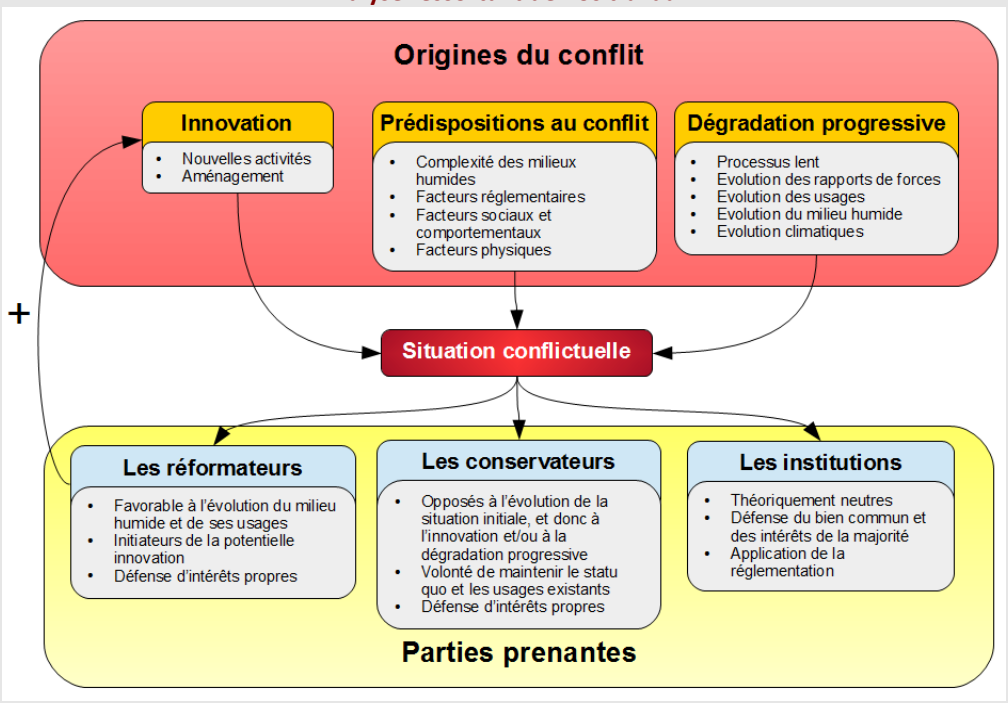


Schéma simplifié de la structuration des parties prenantes

4.3.2 Critères de prise de position

Lors du conflit, les acteurs prennent des positions en fonction de leurs intérêts et des conséquences possibles des actions collectives ou individuelles. La prise en compte de leurs avis et une éventuelle médiation entre acteurs passent par une bonne compréhension des différents points de vue. Ces points de vue peuvent se décomposer en trois éléments (ROUSSEAU et DEFFUANT, 2005) :

- l'action sur laquelle les acteurs se positionnent (par exemple « planter des haies »).
- le modèle de territoire par lequel les acteurs interfèrent les conséquences de l'action (par exemple « planter des haies va augmenter la population de lapins »).
- le modèle d'évaluation du couple action-conséquences : c'est le biais par lequel les acteurs interprètent les conséquences de l'action, par exemple « les lapins détruisent mes cultures ».

4.3.3 Analyse des différents comportements

Les différents comportements des acteurs peuvent être analysé au travers de la grille de lecture issue du modèle de comportement développé par Hirschman (1970) *exit-voice-loyalty.* Il convient toutefois de réaliser quelques adaptations sur ce modèle développé dans le domaine économique (Bouba-Olga et Al., 2009). Ce modèle de comportement explique que face à un dysfonctionnement, ici un conflit entre usages d'un milieu humide, les acteurs peuvent choisir entre trois comportements :

- la loyauté (*loyalty)* qui revient à accepter la décision prise et à « jouer le jeu » en silence
- la sortie (*exit*), qui consiste à abandonner le terrain (i.e. se délocaliser ou quitter l'activité exercée)
- la prise de parole (*voice*) qui consiste à s'opposer, de manière légale ou illégale, à la décision prise et à la contester.

Torre (2011) explique que l'engagement dans le conflit correspond à la prise de parole. Bien qu'il manifeste un désaccord avec des projets ou des actions en cours ou en projet, il ne conduit pour autant pas à une rupture du dialogue avec les parties adverses et ne vise pas à leur destruction, contrairement aux conflits armés par exemple (Wieviorka 2005). Il s'agit d'oppositions entre des personnes qui cherchent à vivre ensemble au sein d'un même territoire mais divergent quant aux moyens et techniques à mettre en œuvre.

Choisir la prise de parole, c'est aussi refuser la loyauté ou la sortie. Les comportements de loyauté nécessitent des interactions fortes, positives et prolongées pour se mettre en place entre des usagers et/ou des acteurs. C'est pourquoi les acteurs et usagers traditionnels des milieux humides mettent fréquemment en cause la légitimité des instances décisionnelles, notamment si elles sont récentes ou si les acteurs dirigeants de ces instances sont nouveaux dans le paysage politique.

Les usagers traditionnels peuvent aussi éprouver un attachement fort à un territoire, il est donc impensable pour eux d'envisager une stratégie de sortie. Il en va de même des usagers dont l'activité repose sur les fonctionnalités des milieux humides.

4.3.4 L'asymétrie entre acteurs et l'échec des procédures de décision publiques

Le principe selon lequel les intérêts particuliers doivent s'effacer devant l'intérêt général est central dans l'idéologie et la pratique du droit public français, comme dans la conception de la place de l'État dans la société. Ce postulat implique une asymétrie entre les acteurs locaux, dominés, directement concernés par les conséquences d'un projet, et les acteurs régionaux ou nationaux, dominants, qui sont par essence censés défendre l'intérêt général d'une "majorité silencieuse".

Normalement, le processus décisionnel associé aux projets d'ampleur devrait limiter les risques de voir éclater un conflit. La déclaration d'utilité publique, ou d'intérêt publique, suivi par une enquête publique, doit permettre la tenue d'un processus démocratique et transparent, ayant la légitimité pour s'imposer sur les intérêts particuliers.

Cependant, la procédure actuelle est loin de répondre aux attentes des citoyens et on observe couramment un mécanisme complexe qui conduit de la décision publique à la montée des oppositions. La "*possibilité de vérifier avec impartialité l'optimalité de la décision publique*" est douteuse et "*le processus ne permet pas l'élaboration ou la discussion d'alternatives*" (Pham et Al., 2012).

En particulier, la phase d'enquête publique, qui précède la déclaration d'intérêt publique, semble déficiente. Le rôle de commissaire enquêteur est souvent décrié, pour deux raisons :

- il ne vérifie pas si la procédure de concertation a rempli la fonction d'outil d'aide à la décision publique, mais seulement si elle a été correctement mise en place et si l'on peut tirer une conclusion « raisonnable » des avis recueillis auprès du public
- même si le commissaire enquêteur rend un avis défavorable, ce dernier n'a pas pour effet de remettre en cause la réalisation du projet.

Les divers opposants à un projet usent de la complexité de la procédure décisionnelle pour mettre en place une stratégie procédurière s'appuyant sur deux registres :

– le non-respect des étapes procédurales de la décision, en termes juridiques sa « légalité interne » : lacunes dans l'affichage des panneaux d'enquête publique, inaccessibilité du dossier d'étude d'impact ou son manque de clarté, non-disponibilité du commissaire enquêteur, ou encore absence des documents permettant une information complète du public.

– les éléments non valorisables ignorés par le calcul économique, concernant notamment les principes d'équité ainsi que les impacts sur l'environnement ou sur le cadre de vie des résidents. Le développement du droit de l'environnement favorise cette stratégie, puisque les riverains se saisissent de ses éléments pour s'opposer à certains projets d'infrastructures.

La complexité et la diversité des réglementations associées aux milieux humides rend d'autant plus efficace ce type de stratégie. Les problématiques de délimitation, les enjeux de préservation de la ressource en eau, les nombreuses espèces protégées présentes dans les milieux humides sont autant de facteurs sur lesquels appuyer un recours juridique.

4.3.5 Comportements “égoïstes”

Au-delà de la légitimité d’un projet, qui peut aussi être soumise à contestation, c’est surtout l’implantation du projet qui est débattue, avec des réactions dites NIMBY, acronyme de “Not In My Back Yard”. Ce terme désigne la volonté de ne pas s’opposer directement à un projet, voire de le soutenir, à condition que son implantation soit éloignée des enjeux personnels des plaignants. Ils sont censés illustrer l’expression de comportements égoïstes d’individus ou de groupes face à un intérêt collectif qui s’incarnerait dans les projets publics.

4.4 Conséquences du conflit

Le présent paragraphe aborde les conséquences post-conflit. Les conséquences ici décrites peuvent être liées aux mécanismes du conflit, mais ont la particularité d’avoir une pérennité en dehors du conflit, c’est-à-dire lorsque ce dernier est considéré comme étant arrivé à son terme.

Par ailleurs, il convient de ne pas présupposer que les conséquences d’un conflit sont uniquement négatives. Les résultantes des processus conflictuels peuvent également être bénéfiques et positifs pour un territoire.

4.4.1 Conséquences sur un projet d’aménagement

Ces conséquences sont les plus visibles. Elles ne concernent néanmoins que les conflits associés à un projet d’aménagement. La conséquence la plus fréquente et la plus immédiate est un décalage dans l’échéancier de réalisation du projet.

L’éclatement d’un conflit nécessite le plus souvent une temporisation afin de mettre en place le processus de médiation et de concertation entre les parties prenantes. Ceci n’est pas sans conséquences ou enjeux, et les opposants à un projet savent que le temps joue généralement pour eux. Des délais de réalisation allongés peuvent remettre en cause la viabilité économique, voire la pertinence d’un aménagement. Torre et Lefranc (2006) précisent que les cas de règlements amiables sont aussi nombreux que ceux faisant l’objet d’une condamnation par la justice de l’une des parties. Néanmoins, dans un cas comme dans l’autre, la prise en compte de l’opposition pour tenter d’aboutir à une issue du conflit implique de prendre du temps.

Au-delà du retard de réalisation, il est possible de distinguer trois grands types d’issues :

- l’abandon du projet d’aménagement (victoire des opposants)
- la modification et/ou la réduction du projet d’aménagement (forme de compromis)
- l’aboutissement sans modification (victoire des porteurs de projet)

Le compromis peut être insatisfaisant pour l'ensemble des parties prenantes avec une stratégie perdant-perdant. En effet, un projet modifié ou réduit peut voir sa viabilité économique et sa pertinence totalement remises en question.

Un exemple fortement médiatisé de conflits d'usage autour d'un milieu humide est donné par le projet de barrage de Sivens. L'issue de ce conflit semble se dessiner autour d'un projet réduit, avec la création d'une retenue d'eau moins ambitieuse.

Un autre exemple est celui de la zone humide de Monzin, sur la commune de Vimines (cf. "Milieux humides et aménagement urbain", Cerema, 2015). Un projet de zone artisanale qui devait impacter une zone humide, a été remis en cause pour assurer sa conformité avec la réglementation. Au final, le projet a été découpé en deux tranches de travaux, dont la première n'aura pas d'impact sur la zone humide. La seconde tranche est repoussée et devra faire l'objet d'un travail d'étude préalable plus approfondi afin de permettre une meilleure prise en compte de la loi sur l'eau.

4.4.2 Conséquences organisationnelles

Un conflit d'usage peut ainsi avoir d'importantes conséquences sur l'organisation d'un territoire, notamment au niveau des institutions qui le gèrent et le structurent. Les rivalités au sein de structures de gouvernance du territoire sont exacerbées et peuvent conduire à rendre plus difficiles à gouverner certaines parties du territoire. A plus long terme, les tensions tendent cependant à s'apaiser, les personnes incarnant les parties prenantes du conflit changent, et le territoire peut se réorganiser progressivement autour de structure de gouvernance mieux adaptée à la situation nouvelle.

A ce titre, Torre (2015) explique que "la nécessaire phase de discussion, ou l'obtention d'accords, souvent inégalitaires, peuvent aboutir à l'exclusion de groupes plus ou moins importants du processus de décision."

Torre (2015) met aussi en avant une conséquence globale des conflits d'usage : la demande croissante des populations à être impliquées de manière précoce dans le processus de choix public et non seulement consultées a posteriori. Au-delà des tensions entre individus ou groupes restreints, les conflits d'usage posent ainsi la question de la compatibilité entre les intérêts individuels et l'intérêt général. Ce dernier est fréquemment invoqué par les Pouvoirs Publics pour défendre leurs projets et affirmer des objectifs de développement des territoires censés répondre aux intérêts du plus grand nombre. Or on peut non seulement se poser la question de la complémentarité de ces objectifs (en termes de développement économique, de préservation de l'environnement, de diversité et équilibre entre les activités des territoires…) mais encore davantage de leur compatibilité avec les intérêts des parties prenantes et la manière dont ces dernières entendent infléchir les orientations pour faire prévaloir leurs droits.

Il est également important de noter que ces conséquences ne sont pas toujours néfastes en termes d'organisation du territoire, notamment lorsqu'elles ont fait l'objet d'évolution lors de processus de concertation. Cet aspect sera développé dans le paragraphe 5 "Les pratiques pour aborder un conflit".

4.4.3 Conséquences sociales

Un conflit d'usage autour des milieux humides ne présente pas de particularités en termes de conséquences sociales par rapport aux autres conflits d'usage.

Pendant la période de conflit, les relations sociales sont profondément modifiées, et cela a inévitablement des conséquences sociales après le conflit. La défense des intérêts des différents usagers engendrent un "jeu" complexe d'alliance et de rivalité pouvant rapprocher ou éloigner les parties prenantes.

Il est impossible de dresser un inventaire exhaustif des différentes conséquences sociales d'un conflit. Néanmoins, il convient de rappeler que si une des parties prenantes se perçoit comme perdante du conflit, des tensions rémanentes perdureront et s'exprimeront souvent par une défiance entre parties prenantes. Ces tensions seront alors un terreau fertile pour l'émergence d'un nouveau conflit, lié ou non au conflit précédent. Ce phénomène met l'accent sur l'importance d'une négociation raisonnée "gagnant-gagnant" (Ury et Fisher, 1983). De plus, si une stratégie de fuite est adoptée par une des parties prenantes (déménagement par exemple), les tensions seront sans doute certes diminuées, mais il y aura aussi un risque profond de déstructuration et de déstabilisation du tissu social.

4.4.4 Conséquences environnementales

La bibliographie donne peu d'exemples d'actions directes des conflits sur le milieu humide. Torre (2006) rapporte certaines manifestations violentes de conflit (incendies, abattage massif d'oiseaux protégés, etc.) ayant eu lieu dans le marais de Brière. Ces cas extrêmes, heureusement rares, ont toutefois en eux-mêmes des conséquences à long terme sur le milieu humide.

Évidemment, dans le cadre de projet d'aménagement impactant directement le milieu humide, les premières conséquences environnementales sont immédiatement visibles (exemple du Barrage de Sivens ou du projet de "Center parcs" de Roybon). Cependant, il arrive fréquemment que les impacts sur les milieux soient indirects et s'inscrivent dans un plus long terme.

En effet, les milieux humides sont fragiles et difficiles à appréhender dans l'intégralité de leur fonctionnement. Des modifications en l'apparence marginales peuvent condamner à terme le milieu. Par exemple, une infrastructure peut éviter une mare prairiale, mais la déconnecter de son impluvium ou tout simplement de l'exploitant agricole qui l'entretenait dans le but d'abreuver son troupeau. Dans un cas comme dans l'autre, la mare "épargnée" disparaîtra par assèchement ou atterrissement.

Cependant, il s'agit là davantage de la conséquence de l'aménagement plutôt que celle du conflit d'usage en lui-même (bien que l'on puisse considérer l'aménagement, et donc ces conséquences, comme la résultante du conflit). A l'inverse, les conséquences environnementales de l'aménagement peuvent alimenter le conflit comme ce fut le cas pour le barrage de Sivens, où la médiatisation des conséquences du déboisement a servi à alimenter le conflit.

Mise en évidence de l'impact du déboisement à Sivens (source : Wikipédia)

Au-delà de la bibliographie, des conflits localisés peuvent occasionner de multiples réactions modifiant la qualité environnementale du milieu humide : modifications des pratiques culturales, creusements de drains, remblaiements sauvages, déboisements, etc.

5 Les pratiques pour aborder un conflit

5.1 Les principaux modes de régulation des conflits

De nombreuses études bibliographiques décrivent les modes de régulation des conflits (notamment : Durand, 2008, Franchomme, 2006 ;Torre, 2006 ; Cadoret, 2011). Elles ne sont pas spécifiques à la problématique des milieux humides.

Dans la présente analyse bibliographique, les travaux les plus aboutis sur le sujet sont les thèses de Cadoret (2006) et Becerra (2003) qui se rejoignent dans leur classification des modes de régulation des conflits. Cadoret (2006) explique notamment qu'il existe différents modes de régulation des conflits et on peut distinguer parmi eux les procédures juridiques et les procédures collaboratives. Une autre distinction possible peut se faire selon le recours à l'intervention d'un tiers. Le tableau suivant présente les principaux modes de régulation des conflits et leurs caractéristiques principales.

Le tableau montre de gauche à droite une gradation dans la rigidité des modes de régulation. Il peut donc aussi être considéré comme une progression dans la manière de gérer et d'appréhender un conflit. La régulation par pression sociale[12] (auto-régulation selon Becerra, 2003) et la régulation autonome sont les moins coûteuses à tout point de vue et constituent donc des modalités "idéales". La régulation par la pression sociale est un mode de régulation discret. Certaines parties prenantes peuvent en effet sortir ou refuser d'entrer dans un conflit sous l'influence de pressions, effectives ou anticipées, issues du cadre social.

12

Par exemple, un opposant à un projet d'aménagement peut retirer une menace de recours administratif s'il estime que cette démarche va lui faire subir un mécontentement de la part d'une partie de la société dont il tient à conserver l'estime [Bocquet, 2012]. Ces modes de régulations ne peuvent par essence pas être imposés, mais certains facteurs permettent de favoriser leur émergence lors des conflits (cf. §6 Comment prévenir et accompagner les conflits). Vient ensuite la progression des processus collaboratifs (négociation-concertation-médiation), décrits sur le plan opérationnel en 5.2 "Les pratiques pour aborder un conflit". Enfin, les issues imposées entraînant une action en justice, apportent un arbitrage législatif et réglementaire [Franchomme, 2006 ; Cadoret, 2011]. Elles doivent être envisagées comme derniers recours lorsque tout processus collaboratif échoue ou avorte.

En effet, ces procédures devant le tribunal sont coûteuses (notamment sur le plan juridique et social) et n'aboutissent pas nécessairement à une résolution pérenne du conflit. Elles provoquent parfois des climats de tensions résiduelles, propres à faire émerger de nouveaux conflits [Durand, 2008]. Il existe également dans ces cas, des difficultés à juger le conflit dans son ensemble.

Tableau 1 : Les principaux modes de régulation des conflits.

Recherche coopérative d'une issue au conflit					Issue imposée	
Sans l'intervention d'un tiers				*Avec l'intervention d'un tiers*		
Régulation par le contrôle social	**Régulation autonome**	**Négociation**	**Concertation**	**Médiation**	**Réglementation**	**Arbitrage**
Régulation par la pression sociale	Régulation selon les accords entre les groupes d'acteurs. Arrangement mutuel où chaque partie y trouve son avantage Négociations informelles "*Petits arrangements entre acteurs*" (Beuret, 1999)	Discussions collectives orientées vers une décision acceptable pour les parties en conflits	Processus de dialogue dont le but est de parvenir à des propositions acceptées par toutes les parties impliquées, des orientations ou des projets	Intervention d'un tiers (le médiateur) qui favorise la recherche de solutions constructives par les parties en opposition	Régulation de contrôle: Application de la législation, assujettissement à certaines règles. Les pouvoirs publics interviennent par le biais de la réglementation (amendes)	Action de juger ou de contrôler en qualité d'arbitre : Soit par une personne choisie par les parties intéressées pour trancher une différence, Soit par une personne ou groupe, possédant un poids suffisant pour imposer son autorité (juges)

Tableau 8: Tableau issu de "Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : Enjeux d'une gestion intégrée?" Anne Cadoret, 2006.

5.2 Comment transformer le conflit en créateur de liens entre acteurs

Bayed (2005) et Torre (2006) insistent sur l'importance du travail de concertation, des démarches participatives et des approches concertées dans la résolution des conflits.

Railland (2004) rappelle que le conflit apparaît parfois comme une étape préalable et nécessaire à la concertation et contribue à l'intégration des différents usages sur un même espace.

Il s'agit ici de décrire les bonnes pratiques à mettre en œuvre dans le cadre de la recherche d'une issue collective et collaborative à un conflit. La régulation par pression social et la régulation autonome sont exclues du champ puisque par définition, elles ne nécessitent pas de politiques interventionnistes. A l'opposé, les issues imposées reposent sur une démarche réglementaire et/ou légale qui n'a pas vocation à être développée ou étayée ici, d'une part parce qu'il y a pléthore de documentation sur le sujet (cf. notamment http://www.zones-humides.eaufrance.fr/), et d'autre part parce que ces modalités doivent être considérées comme un ultime recours, lorsque tous les processus collaboratifs ont échoués.

Les pratiques développées ici sont donc la négociation, la concertation et la médiation. L'aspect opérationnel de mise en œuvre de ces pratiques est décrit à travers sept conseils :

- deux conseils préalables à la procédure collaborative
- cinq conseils pour mener à bien la procédure collaborative, conseils basés sur les travaux de Ury et Fisher (2003) sur la négociation raisonnée.

5.2.1 Trouver les bonnes échelles spatiale et temporelle pour aborder le conflit

En amont de la prise de contact avec les parties prenantes d'un conflit, il est important de trouver les bonnes échelles :

- spatiale : Les milieux humides ont pour spécificité d'être en interaction avec de nombreux systèmes, notamment avec des problématiques amont/aval ou des enjeux de bassins versants. Il est donc essentiel de ne pas circonscrire le conflit à la zone de tension proprement dite.
- temporelle : Comme évoqué précédemment, l'historicité est un facteur essentiel pour appréhender les tenants et les aboutissants d'un conflit. Au-delà des tensions et éventuelles récriminations, il est souvent utile d'analyser géographiquement l'évolution du territoire au cours des années précédant le conflit.

Bouba-Olga et al. (2006) expliquent à ce titre que le changement d'échelle auquel conduit la prise en compte de déterminants globaux dans l'analyse du conflit localisé débouche sur un champ beaucoup plus étendu de facteurs qui pèsent sur la situation conflictuelle. Ils doivent être intégrés en tant que tels dans l'établissement du diagnostic préalable à toute recherche de compromis.

5.2.2 Identifier et rassembler les parties prenantes

Les conflits jouent un rôle dynamique structurant dans la construction des nouvelles régulations territoriales et des relations entre les groupes d'acteurs qui les habitent ou les visitent (Torre and Lefranc, 2006).

Il faut donc, en parallèle de la démarche d'identification de la bonne échelle spatiale, s'intéresser aux différents acteurs du territoire retenu, voire délimiter le territoire en fonction de ces acteurs. Ainsi, par exemple, la bonne échelle spatiale peut être l'aire d'intervention de la structure qui gère le bassin versant sur la zone du conflit. Bouba-Olga *et al.* (2006) expriment ce deuxième conseil lorsqu'ils écrivent qu'il faut rajouter une phase préalable indispensable à la concertation locale qui est d'identifier le système d'interdépendance dans lequel sont situés les acteurs, étant entendu, de plus, que ce système d'interdépendance déborde le plus souvent du territoire où émerge le conflit. Il convient donc de mettre en évidence les différents registres d'action (à la fois locaux et globaux) auxquels se réfèrent les individus pour définir leurs comportements.

Intégrer un territoire plus large permet à la fois de se donner des marges de manœuvre (possibilité de modifier un projet, de trouver des solutions foncières pour compenser des impacts, de solliciter davantage d'aides financières, etc.) et d'intégrer les protagonistes très fortement engagés dans un comité plus large, qui apaisera les tensions. En effet, des parties prenantes moins concernées auront une vision plus objective du conflit et seront des médiateurs intéressants. Le conflit doit aussi être perçu comme une opportunité de construire une nouvelle politique de territoire. Il est donc important de raisonner à la bonne échelle et avec les bons interlocuteurs.

Les structures de gouvernance que l'on souhaite mettre en place pour négocier doivent donc avoir une assise large, c'est-à-dire intégrer l'ensemble des parties prenantes d'un conflit, même les plus discrètes et les moins concernées a priori, car elles peuvent constituer une majorité silencieuse (cas des riverains dans les zones humides de Bogota (Durand, 2008)). Il faut aussi prendre en compte les difficultés à intégrer les parties prenantes les plus réfractaires à un simple travail de discussion. Certains conflits sont ainsi très difficiles à désamorcer via un processus collaboratif.

5.2.3 Séparer les problèmes de personnes des problèmes d'enjeux de la négociation

Pécaud (2011) explique que le conflit permet de clarifier les liens entre acteurs : les prises de position et les regroupements entre acteurs mettent en perspective leurs compatibilités ou incompatibilités logiques et sociales. C'est pourquoi il est important ici d'essayer au maximum de séparer les problèmes de personnes des difficultés de fond. Voici quelques pistes pour faciliter cette séparation :

- s'appuyer au maximum sur les structures représentatives légitimes, ce qui revient à limiter les interventions personnelles. Il est par exemple souvent plus constructif et efficace d'inviter le président de la fédération de pêche plutôt que les pêcheurs directement concernés par le conflit.

- limiter le nombre de représentants pour chaque partie prenante, mais sélectionner des représentants les plus légitimes possibles. L'erreur étant de mettre autour de la table trop de représentants pour des parties prenantes d'opposition, ce qui provoque fréquemment des effets d'entraînement et de surenchère. Par exemple, un élu, un porteur de projet, un représentant de collectif de riverains et cinq représentants du milieu agricole constitue à l'évidence une structure de gouvernance déséquilibrée.

- mettre en place un « turn-over » des représentants des différentes parties prenantes pour limiter les problèmes liés à des relations entre personnes.

- organiser des réunions à huis-clos : même si le procédé peut être mal perçu, il faut garder à l'esprit que le format "réunion publique" tend à sur-représenter des minorités contestataires.

- limiter le nombre de séances plénières et privilégier les comités restreints : il ne faut pas hésiter à multiplier les rencontres en petits comités (en constituant des groupes de travail thématiques par exemple) en amont de quelques réunions globales. Le terrain aura ainsi été "déminé". Travailler en petit comité permet de laisser plus de temps à chacun pour s'exprimer et limite les problèmes de tensions entre personnes.

- mettre en place un cadre d'engagement moral (Cadoret, 2011) : charte environnementale, code de bonne conduite… En l'absence de contraintes juridiques, le climat est plus serein.

5.2.4 Faire exprimer les parties prenantes sur leurs besoins plutôt que sur le cœur du conflit

Il s'agit ici d'éviter de faire s'exprimer les parties prenantes directement sur l'innovation ou l'évolution à l'origine du conflit, mais plutôt sur leurs intérêts. Il faut définir pour chaque partie prenante qui a besoin de quoi et pourquoi.

Par exemple, plutôt que de s'exprimer directement sur un projet d'infrastructures, un agriculteur expliquera qu'il a besoin de conserver une superficie de surface agricole, des accès de telle dimension à l'ensemble de ses parcelles, etc.

Cela permet de débusquer les intérêts "cachés". Durand (2008) explique dans son article que les riverains qui s'opposent au projet d'aménagement des zones humides souhaitent préserver leur cadre de vie, mais arguent sur la défense de l'environnement.

Parole aux chercheurs

Conflits d'usages : La concertation et la contextualisation : enjeu majeur de la prévention des conflits

Concertation, consultation, participation ou information, autant de concept parfois confondus et non intégrés dans la culture française lors de la conception ou de la réalisation des projets pouvant impacter des ZH.

« La consultation est souvent une information avec peu de concertation ou de prise en compte de l'avis des acteurs locaux. »1

L'acceptation des projets impactant des ZH est un outil de prévention des conflits d'usage, mais ne peut se faire que si la concertation est effective et efficace. L'accompagnement de ce dialogue entre les populations concernées et les institutions en charge de l'instruction des projets revêt alors une importance capitale.

« Le dialogue et la participation sont essentiels (et doivent s'appuyer sur la législation). L'implication des parties prenantes (pouvoir publiques locaux et nationaux) et de toute la société civile sont la bonne solution. Dans ce cas l'acceptation des différentes activités est relativement bonne et la consultation peut permettre à chacun de s'exprimer. »

Cette concertation pour se mettre en place dans les meilleures conditions doit s'appuyer sur un travail de mise en contexte des oppositions, des conflits, des projets. Une étude approfondie du territoire d'étude peut en effet faire émerger des leviers d'action pour impliquer et fédérer les différentes parties prenantes autour des temps forts de la concertation réglementaire mise en place dans le cadre de projets urbains pouvant impacter les ZH.

"En Camargue, des études participatives ont été menées pour localiser les valeurs associées au flamant rose, source de conflit".

La présence de cette espèce protégée pose en effet un certain nombre de problèmes potentiellement générateurs de conflits (problématique agricole, nuisance sonore pour les riverains). Cependant, à l'image des Flamants sont associées des valeurs par les différents acteurs du territoire, parfois méconnues, et souvent non partagées.

"Selon les représentations que l'on se fait des flamants, il est toujours possible d'en valoriser l'image, pour tous les usages et tous les usagers (l'utilisation de l'image d'un point de vue commercial a même été faite

par les riziculteurs, utilisation différente de celle se rapportant aux valeurs attachées par les scientifiques (biodiversité exceptionnelle), différentes de celles des habitants (culturelle, patrimoniale), ...).”

Cet exemple en Camargue met en exergue l’importance de la contextualisation des conflits et l’utilité des outils d’étude (notamment les outils des sciences humaines et sociales) pour favoriser une concertation efficace, et donc l’acceptation sociale. En effet ici l’étude a permis de construire un plan de gestion mettant en avant des valeurs associées aux flamants roses, valeurs partagées car identifiées et ayant fait l’objet d’une concertation efficace.

5.2.5 Inventer des options mutuellement satisfaisantes et ne pas concevoir la négociation comme un jeu à somme nulle

Pécaud (2011) explique que le conflit favorise la réflexion collective sur un projet commun de territoire. Cela se traduit par la mise en chantier d'une nouvelle intelligence territoriale permettant de rechercher des stratégies “gagnant-gagnant”.

Si on aborde un conflit en considérant qu’au final, il y aura des gagnants et des perdants, on favorise inconsciemment l’explosion des tensions. Il faut au contraire tenter de découvrir des options mutuellement satisfaisantes, dites intégratives.

C’est ce que met en avant Pécaud (2011) sur le conflit autour de la démoustication de la presqu’île de Guérande. L’opposition de départ entre la saliculture et le tourisme a pu être dépassé en faisant émerger un tourisme centré autour du sel et des marais salants, avec la création d’un musée du sel notamment.

Focus sur les dédommagements

Pour inventer des options mutuellement satisfaisantes, il est souvent nécessaire de rajouter des actes dans la négociation. Ces dédommagements (à ne pas confondre avec les mesures compensatoires de la doctrine ERC) sont des arrangements destinés à contenter un maximum de parties prenantes.

Torre et Lefranc (2006) décrivent des actes techniques (études, aménagements, équipements), des actes de communication (réunions d’information, visites), des solutions administratives (établissement d’un document de référence, d’un plan de gestion, suppression ou déplacement de l’activité) ou des dédommagements financiers.

Cadoret (2011) évoque aussi ces compensations financières mais expliquent qu’elles nécessitent des moyens conséquents et ne permettent pas de résoudre tous les problèmes.

Un autre exemple, inhabituel, est décrit par Barthel (2008) : pour pallier la non-ouverture d'une zone humide au public, à proximité d'un projet urbain, il a été créé une autre zone humide « vitrine » dans le quartier, avec un jardin d'eau pour découvrir les zones humides.

5.2.6 Insister sur des critères légitimes pour résoudre un différend

Afin de faciliter la prise de décisions et élargir l’acceptation de ces dernières, il faut essayer de mettre en œuvre des critères les plus objectifs et légitimes possibles. Ces critères peuvent être fondés sur une argumentation scientifique (Durand, 2008), mais aussi sur des notions d’intérêt patrimonial (Durand, 2008 ; Barthel, 2008).

Ensuite, l'usage d'outil d'aide à la décision (carte SIG, outil d'évaluation multi-critères, etc.) basés sur de tels critères permet de travailler sur des critères acceptés et reconnus par tous, plutôt que sur le projet directement.
La prise de décision se base alors généralement sur un croisement des valeurs accordées à chaque critère, valeurs généralement mesurées via un système de pondération.

Au final, les outils d'aide à la décision peuvent permettre d'aboutir :

- à l'établissement de plans de gestion :
    - L'exemple de la mise en place d'un plan d'aménagement et de gestion de la zone humide de Restinga-Smir au Maroc (Bayed, 2005) est une bonne illustration. Un travail participatif rassemblant divers acteurs a été mené pour proposer des actions conciliant les impératifs de conservation et les besoins du développement humain. C'est ainsi une véritable structure opérationnelle qui a émergé d'une situation de conflit.
      Des plans de gestion stratégique des milieux humides peuvent aussi émerger sur un territoire. Par exemple, suite à des conflits autour des zones humides de la Motte-Servolex ou de Vimines, Chambéry Métropole a mandaté le Comité Intersyndical pour l'Assainissement du Lac du Bourget pour élaborer et mettre en oeuvre le Plan d'Actions en Faveur des Zones humides. Ce document permet d'avoir une vision globale et intégratrice des zones humides du territoire afin de mieux les prendre en compte dans la dynamique d'aménagement.

- à des zonages de l'espace :
    - Cas de la zone humide de Restinga-Smir au Maroc (Bayed, 2005) : En complément du plan de gestion, un zonage a été réalisé pour attribuer des objectifs précis à des territoires délimités, pour avoir une justesse dans les différentes vocations de la zone humide : protection des ressources naturelles, réhabilitation du milieu (chasse, pâturage…)
      Cadoret (2011) décrit la sectorisation des usages mais explique que la délimitation d'aires de protection des espaces est souvent l'objet de nouvelles oppositions. Sebastia-Frasquet et al. (2014) mettent en avant des zonages sur des critères bio-physiques, socio-économiques et institutionnels avec identification de ce qui est interdit, permis, autorisé sous condition sur ces espaces…

Schéma de valorisation des anciennes gravières de l'agglomération toulousaine

Les anciennes gravières issues de l'activité d'extraction de granulats de l'agglomération toulousaine ont fait l'objet d'un conflit d'usage (pêche, usages nautiques, promenade, comblement, naturalisme, etc.) qui a incité le Grand Toulouse à réaliser un schéma de valorisation pour organiser et planifier la gestion de ces espaces. La réalisation de ce schéma reposait sur une appréciation des valeurs écologiques et récréatives de chaque gravière. Par exemple, la valeur écologique reposait sur des critères objectifs comme la présence d'espèces patrimoniales, la présence d'espèces envahissantes, la diversité des habitats, la connectivité du site à d'autres milieux humides, etc.

A ces critères, étaient associées des pondérations permettant de comparer et de hiérarchiser les gravières entre elles. Au final, il a ainsi pu être déterminé une vocation des différentes gravières (usage récréatifs, naturalistes, mixtes, comblement).

Référence : Les gravières du Grand Toulouse : étude naturaliste, AUAT, 2007)

5.2.7 Déterminer la meilleure alternative en l'absence d'accord

Il faut prévoir ce que l'on va faire si les discussions avec l'une ou l'autre des parties prenantes échouent. En effet, il arrive que certains désaccords sont si profonds qu'il n'est pas possible d'aboutir à une issue collaborative avec au moins une partie des parties prenantes.

Il faut donc chercher à dégager la meilleure alternative pour soi, mais aussi pour les autres parties en cas d'échec. C'est généralement à ce moment-là qu'il faut songer au recours à un tiers, notamment à travers une procédure légale. Il convient aussi d'estimer les gains et les pertes associées à ces alternatives. En effet, un mauvais accord peut être préférable à un long procès et/ou à un enlisement du conflit (l'exemple de Notre-Dame-des-Landes est emblématique de cette problématique d'enlisement).

Focus sur les liens avec les conflits d'usage de la ressource en eau

Les conflits d'usage de l'eau concernent fréquemment des milieux humides et illustrent pleinement la problématique évoquée ici. En cas de crise hydraulique, il convient de développer une conscience commune autour de la ressource en eau chez l'ensemble des parties prenantes. Cette conscience joue un rôle important en tant qu'élément de support de gestion, en particulier dans le cadre de la gestion participative s'appuyant sur la concertation. Guiotti et Rivière-Honegger (2009) insiste sur le passage d'une approche centrée sur l'eau-ressource à la prise de conscience de l'intérêt d'une vision globale et intégrée de l'eau-ressource/eau-milieu/eau-territoire. Pour ces auteurs, l'atteinte des objectifs passera par la régulation des déséquilibres quantitatifs. L'heure n'est plus à la satisfaction des différents usages mais au partage d'un volume d'eau au sein d'un bassin, ce qui change très sensiblement la problématique, d'autant plus fortement que les priorités vont à l'alimentation en eau potable et à l'environnement (débit d'étiage).

Une illustration est donnée par Franchomme et Kergomard (2006) dans la comparaison des situations de la vallée de la Haute-Deûle et le val de la Sensée. La préservation de la nappe aquifère de la Haute-Deûle, essentielle à l'approvisionnement en eau potable de la métropole de Lille, est un enjeu tel qu'il ne peut y avoir de conflits que pour les autres usages.

Pour conclure, il est important d'insister sur les rôles positifs et structurant des conflits, maintes fois évoqués dans la littérature. Torre et Lefranc (2006) décrivent le conflit comme une des formes possibles et habituelles des relations sociales, une interaction entre des individus parmi d'autres, et qui constitue un facteur de maintien du lien social et un révélateur de son état. De même, Torre (2008) précise que les conflits apportent le changement et constituent une manière de modifier les règles et régulations. En effet, les processus de pilotage ou de résolution des conflits engendrent des innovations organisationnelles. Des instances et des solutions techniques se mettent en place pour permettre le dialogue, des structures émergent pour organiser les différents acteurs.

Parole aux chercheurs

Conflits d'usages : « Expression des forces motrices des relations sociales, des dynamiques institutionnelles et des changements socio-techniques »
Le conflit, considéré comme pathologique, est vu comme un problème auquel il est nécessaire d'apporter une solution, la dimension positive de l'opposition qui en est la source étant par conséquent occultée. Le conflit peut pourtant être révélateur d'évolutions sociales, techniques et économiques, source d'innovations.

« Les conflits d'usage et de voisinage de long terme sont des révélateurs des processus de mutations des espaces périurbains »

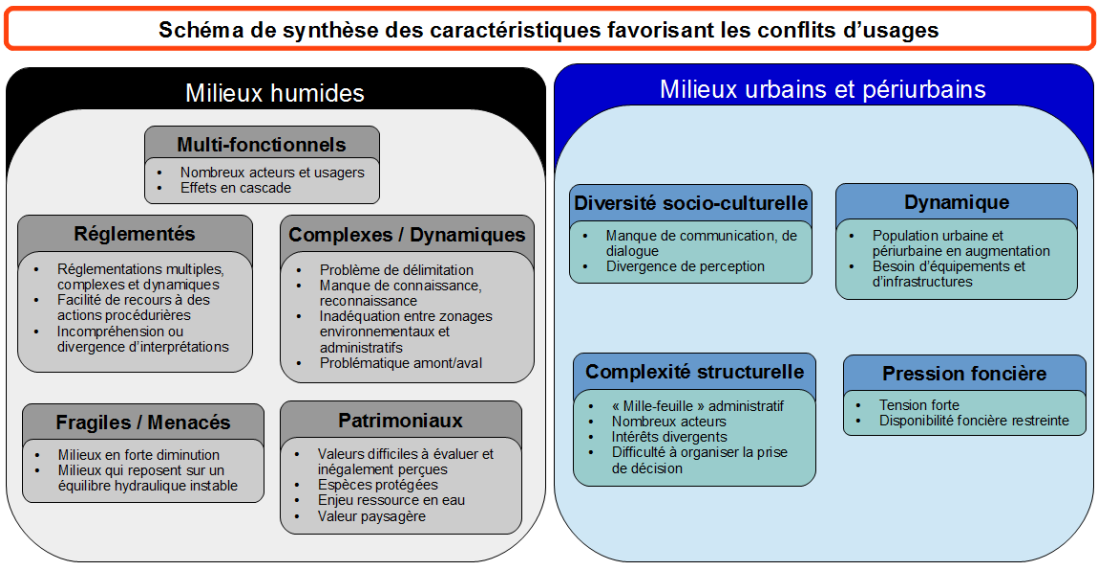
La genèse du conflit qui peut naître d'un manque de concertation est parfois l'occasion de faire savoir l'utilité et les fonctions des ZH et donc une source de pédagogie pour les usagers. L'adhésion aux projets d'aménagement protégeant ou sanctuarisant les ZH arrive parfois à la suite d'un conflit, qui favorise la naissance d'une instance d'échange.

*« Les conflits constituent souvent une opportunité de prise de parole pour des acteurs ou des groupes se sentant négligés par les structures de gouvernance ou les arbitrages rendus. »*3

Le conflit, miroir du contexte social et culturel dans lequel il s'inscrit, est donc également une tribune pour l'expression des acteurs oubliés ou se sentant oubliés par les institutions en charge de la gestion du conflit.

6 Comment prévenir un conflit ?

Le schéma ci-dessous permet de rappeler et de synthétiser les facteurs favorisant le conflit d'usage autour des milieux humides. Il est ainsi plus aisé d'envisager la manière de prévenir ces conflits[13].



Les éléments développés précédemment permettent de tracer les grandes lignes de moyens à mettre en œuvre pour limiter les risques de survenue de conflits d'usages.

Ces moyens s'articulent autour de deux grands axes :

- la connaissance du territoire en général et des milieux humides en particulier : par exemple en anticipant l'aménagement et sa gestion de façon à s'adapter au contexte environnemental (topographie, écoulement naturel,...) pour limiter au maximum les conséquences néfastes sur les milieux ;
- le développement d'un dialogue social centré sur une conscience commune des milieux humides : par exemple en menant des actions de sensibilisation, pédagogie, éducation aux milieux humides et en optant pour un mode de production agricole économe en ressources, s'appuyant sur les fonctions offertes par les milieux humides tout en visant à réduire les pressions sur ces milieux comme l'abandon des intrants chimiques.

13 Attention : les caractéristiques évoquées dans le schéma ne sont pas exhaustives et sont interdépendantes

6.1 Connaissance du territoire

Un préalable indispensable à toute politique de prévention des conflits est de réaliser un diagnostic et un état des lieux des milieux humides sur son territoire. De multiples documents existent déjà sur ce sujet, qui sort du champ de la présente étude.

Toutefois, pour éviter certains écueils, il est important de rappeler :

- l'importance de la délimitation des milieux humides et de leurs espaces de fonctions
- que les milieux humides dépassent le cadre des zones humides
- de ne pas se focaliser sur les milieux humides, ces derniers étant intégrés à un territoire, notamment avec un bassin versant, avec lequel ils sont en profondes interactions.
- de ne pas se concentrer sur les aspects environnementaux. Il faut aussi prendre en compte les aspects socio-économiques des milieux humides
- qu'il faut identifier les usages, usagers et acteurs impliqués associés aux milieux humides, puis analyser les relations réelles ou potentielles (concurrence, opposition, coopération, etc.)
- qu'il est important d'essayer d'anticiper et planifier au maximum les évolutions du territoire, notamment en évaluant l'impact des politiques d'aménagement et de planification sur les milieux humides

6.2 Dialogue social et conscience commune

Torre (2008) insiste sur le fait que les conflits ne sont pas tant entre les usages qu'entre les usagers. Il explique d'ailleurs que " le prix à payer est important, car il se traduit par une perte en clarté et par un accroissement de la complexité des relations ainsi décrites".

Il apparaît donc que **la qualité du dialogue social** est une composante fondamentale de la prévention des conflits. Plus il y a d'interactions positives entre les parties prenantes, moins les éventuelles tensions tendront à s'exacerber. Par exemple, des touristes peuvent bénéficier des paysages et des chemins modelés par les agriculteurs, et les agriculteurs peuvent bénéficier des retombées économiques liées au tourisme. Il faut néanmoins pour ce faire que les agriculteurs disposent d'un point de vente local de leurs produits et que le tourisme développé soit orienté "vers le terroir".

Ces interactions peuvent parfaitement dépasser le cadre strict de l'usage des milieux humides. De simples relations de bonne entente amicale suffisent à limiter les tensions. Le bénéfice réciproque n'a pas nécessité à s'incarner matériellement. Le simple fait que les parties prenantes se connaissent et aient des échanges sociaux suffit à orienter vers une régulation autonome des tensions (cf. 5.1 Les principaux modes de régulation des conflits).

Par exemple, si le riverain d'un milieu humide connaît personnellement l'agriculteur qui gère ce milieu, ils auront une plus grande propension à privilégier le règlement à l'amiable d'un éventuel désagrément ou litige plutôt que de s'engager dans des recours administratifs.

Au final, il convient donc :

- d'assurer au maximum des interactions positives entre les parties prenantes des milieux humides, sachant qu'il n'est pas nécessaire de se restreindre au cadre des milieux humides. Si les parties prenantes tirent des bénéfices mutuels l'une de l'autre en dehors des milieux humides, le climat social qui résultera bénéficiera aussi au niveau des milieux humides.
- de cultiver le "vivre ensemble" plutôt que d'orienter vers des comportements individualistes et égoïstes. Cette problématique essentielle dépasse largement le cadre de cette étude, mais il est important de noter que la "recrudescence" des conflits (Torre et Kirat, 2008) résulte directement d'évolutions sociales globales.

Au-delà de la question du dialogue social, il est aussi important de développer une conscience commune des milieux humides. Se parler ne suffit pas, il faut aussi s'entendre. Les différentes parties prenantes doivent développer une culture, et même une vision des milieux humides qui permettent de limiter les divergences.

Le concept de "porte d'entrée"

La conscience commune à développer peut concerner les milieux humides sans que ces derniers en soient la cible directe. Il est souvent plus facile et efficace d'**orienter cette conscience commune autour d'un objet plus consensuel** qui servira de "porte d'entrée" (Duhigg, 2012) à la préservation des milieux humides.

Concrètement, il est délicat d'utiliser les milieux humides directement en tant qu'objets pour développer une conscience commune. En effet, ces milieux sont l'objet de perceptions variées et antagonistes qui rendent difficile la convergence des consciences des parties prenantes. Certains vont voir le milieu humide comme un espace récréatif, d'autres comme un outil de production ; certains comme un espace insalubre, d'autres comme un paysage patrimonial... Comment alors unifier les représentations des parties prenantes ?

Une approche intéressante est de se focaliser autour de l'enjeu de **la préservation de la ressource en eau**. En effet, l'eau est universellement perçue comme un bien commun à préserver, tant qualitativement que quantitativement. Il sera ainsi beaucoup plus aisé de mettre en place une vision politique commune. Par exemple, solliciter un agriculteur pour lui demander de modifier ses pratiques culturales afin de préserver un marais (ou, encore plus difficile, une espèce inféodée au marais) aura une résonance morale, et donc une efficacité, souvent moindre que de faire une telle requête au nom de la préservation de l'eau, bien commun de l'ensemble de la collectivité à laquelle l'agriculteur appartient. L'eau servira alors de "porte d'entrée" pour permettre indirectement de préserver le milieu humide.

Le développement du dialogue social et d'une conscience commune autour des milieux humides peut se décliner concrètement de très nombreuses manières. A titre d'exemples, il est possible d'évoquer :

- la création ou la modification de structures de gouvernance, de gestion ou de conseil dédiée aux milieux humides et propre au dialogue social (syndicat de gestion, associations, etc.). La difficulté étant de rassembler l'ensemble des parties prenantes et de faire vivre ces structures en intégrant ces parties prenantes. Ces structures peuvent avoir des formats très variables (ex: Création d'un groupe de travail "Marais Audomarois" (cf; Milieux humides et aménagement urbain, Cerema) ; Programme d'actions des Amis du Marais de la Dive)

- le développement d'interfaces entre le local et le global. Il faut que les structures locales, proches des acteurs de terrain, soient en interaction avec des instances intervenant à des échelles plus larges. La connaissance fine du territoire des structures locales sera ainsi soutenu par les moyens et les compétences des structures plus globales, créant une synergie positive. C'est ainsi que, par exemple, de nombreuses associations locales travaillent en partenariat avec des syndicats de milieux aquatiques ou des conservatoires (ex: Les Amis des Marais du Vigueirat qui travaillent avec le Conservatoire du Littoral)

- la création d'outils participatifs permettant aux différentes parties prenantes de contribuer à la connaissance du milieu humide, voire à sa gestion (ex : initiative Mare&vous du CPIE du Vercors). Le développement des outils Web et SIG offrent de multiples perspectives dans ce domaine (ex : projet de cartographie participative des vergers du PNR Normandie-Maine). Il serait par exemple envisageable de réaliser une carte participative nationale recensant l'ensemble des actions de sensibilisation et de communication autour des milieux humides (sur le modèle http://alpesvertes.org/).

- le développement d'outils innovants de communication et de sensibilisation. Par exemple, il pourrait être intéressant de développer un outil national permettant de comparer l'évolution des zones humides sur les dernières décennies.

  Ex : https://www.cigalsace.org/sviewer/dual_56.html

  http://geobretagne.fr/sviewer/dual.html ;

  https://opendata.agglo-lepuyenvelay.fr/sviewer/dual.php)

Parole aux chercheurs

De la source des conflits d'usages : La protection des ZH et la patrimonialisation comme outil de prévention des conflits

La protection et la sanctuarisation des zones humides, dues à leur valeur patrimoniale ou à leurs fonctions écologiques (régulation des inondations, support de biodiversité) est à la fois un outil de prévention des conflits et une limitation des usages. Cependant, cette limitation (si elle est acceptée par les usagers et les acteurs concernés) peut s'avérer moins problématique qu'un conflit d'usages.
L'efficacité des outils de protection dépend du type de réglementation dont ils relèvent et de leur mise en œuvre. Ainsi, les outils de maîtrise foncière (comme les Espaces Naturels Sensibles, pour les départements, pour lesquels la protection s'appuie sur une acquisition des terrains, ce qui permet notamment d'en contrôler l'accès et de mettre en place des plans de gestion) sont considérés comme les plus performants en termes de protection, mais pas forcement pour la prévention des conflits.

« La fragilité des zones humides, leur maintien ou leur destruction sont la première source de conflit, un conflit associé à une ZH urbaine est plus difficile à généraliser car il dépend : du statut (protection, zone en PNR, réserve naturelle, Natura 2000) et de la localisation »[14]
La patrimonialisation peut revêtir différentes formes (culturelle, naturaliste, historique…) et l'ensemble de ces aspects doit être intégré à la logique de préservation des ZH pour ne pas opposer des héritages divers.

« La patrimonialisation exprime une appropriation de certains héritages, parfois au détriment d'autres, et cristallise les tensions, ce qui peut faire naître les conflits »[15]
Toutefois si, dans une réflexion globale sur le contexte (notamment historique) associé à une ZH, l'ensemble des logiques patrimoniales sont associées, une valorisation multi-patrimoniale peut constituer un formidable outil de prévention des conflits.

« L'influence de l'histoire ancienne permet de cerner les héritages patrimoniaux et de mettre en valeur la place de l'homme dans la dynamique d'une ZH. Pour que la préservation [et donc la prévention de certains conflits] soit efficace, une valorisation multi-patrimoniale doit être effectuée »[3]

14 Bertrand Sajaloli, Maitre de Conférence, Université d'Orléans

15 Sylvain Dournel, Docteur en Géographie - Aménagement/Urbanisme, Université d'Orléans

7 En guise de conclusion

Les perspectives de recherches et questions scientifiques posées par les acteurs universitaires étudiant les conflits d'usages associés aux zones humides se concentrent autour des moyens de résolution des conflits et des évolutions futures de ces conflits ou de leurs causes.

Les perspectives d'évolution des conflits sont selon les chercheurs interrogés de deux natures :

- Climatique et naturelle : les changements climatiques globaux : réchauffement, accroissement de l'intensité et de la fréquence des phénomènes climatiques extrêmes … entraînent une évolution naturelle des fonctions écologiques des Milieux Humides et des bénéfices que la société peut en retirer. Entre les déplacements d'espèces et les événements secs et humides extrêmes, les fonctions de régulation qualitative et quantitative de l'eau (épuration, lissage des débits et surfaces d'expansion de crue) et d'abri pour la biodiversité sont capitales, notamment pour limiter les risques sanitaires et améliorer la sécurité des personnes. Par ailleurs, les usages évoluent en parallèle et modifient les causes à la source des conflits. Ces considérations, en rapide évolution, offrent des perspectives de recherche nouvelles.

Géopolitique et ayant trait à la gouvernance : la recrudescence de réfugiés climatiques et géopolitiques entraîne une redistribution des pressions pesant sur les Milieux Humides potentiellement habitables par les populations côtières, mais soumises à des mouvements migratoires entrant ou sortant selon les situations. En parallèle, les évolutions de réglementation et de législation associées aux Milieux Humides redistribuent les cartes de la gouvernance des conflits. La Loi Notre modifie par exemple les compétences relevant de l'Etat et des collectivités territoriales, modifiant par conséquent les logiques de conflits associés aux Milieux Humides.

En lien avec les considérations sur les changements globaux et les compétences en matière de gestion des milieux humides, le risque inondation fait également partie des champs insuffisamment explorés selon plusieurs chercheurs. Le risque et les problématiques de sécurité des personnes associées sont en effet régulièrement liés de manière directe ou indirecte à de nombreux conflits autour des Milieux Humides.

Une dernière idée émerge des entretiens menés avec plusieurs chercheurs, et des discussions actuelles autours des usages des espaces de nature.

Le lien entre nature et culture (parfois réduit à la notion de services écosystémiques culturels), le *sociotope* (continuum entre le biotope selon sa définition biologique et la société qui s'influencent l'un l'autre), la perception de la nature par la société, autant de questions et de concepts qui émergent et présentent selon les chercheurs une nouvelle grille d'analyse des conflits d'usage.

Les Milieux Humides sont-ils des espaces de culture ou de nature ? Comment leur représentation dans l'imaginaire commun et l'acceptation de leurs fonctions peuvent favoriser la prévention des conflits ? Rechercher des éléments de réponses à ces questions sera peut-être une piste intéressante pour permettre de de prévenir l'émergence de conflt d'usage ou en limiter la portée.

Par ailleurs, l'analyse bibliographique permet de dresser le contour théorique de la prévention des conflits d'usage mais pour avoir une vision plus opérationnelle et dresser des enseignements, il est nécessaire d'entrevoir une phase sur le terrain.

Il s'agit de :

- confronter les résultats de l'analyse de la bibliographie scientifique avec la vision et l'expérience des acteurs de terrain ;

- comprendre les enjeux, les difficultés et les besoins propres à chaque acteur ;

- appréhender les sources, les mécanismes, les jeux d'acteurs à l'œuvre et les solutions mises en œuvre (ou possibles) à ces conflits d'usage ;

- recueillir l'avis des acteurs de terrain sur la pertinence et l'application de la réglementation et des outils de protection actuels.

- identifier dans quel cas les tensions ne débouchent pas en conflit et quelles sont les mesures qui ont permis de les éviter.

Pour ce faire, il convient de sélectionner des territoires propices à l'étude des outils mis en œuvre pour prévenir, gérer les conflits, favoriser le dialogue entre acteurs. Les modes de gouvernance sont à analyser autant que les actions, moyens mis en œuvre pour gérer les milieux humides en zone urbanisée et éviter les tensions autour de ces espaces. L'objectif final pourrait être de proposer une boîte à outils permettant d'éviter les conflits, de mieux gérer les milieux humides en zone urbaine. Cet outil concernerait la phase amont de projets.

8 Bibliographie

AUAT, Agence d'Urbanisme et d'Aménagement du Territoire, Toulouse Aire Urbaine, "Les gravières du Grand Toulouse : étude naturaliste", 2007

Barthel PA. « Nantes : le " Nouveau Malakoff " à l'école du développement durable. » Urbanisme, Les publications d'architecture et d'urbanisme, 2008, pp.28-33.

Bayed A. & Scapini F. « Impact des aménagements hydrauliques, touristiques et urbains sur l'équilibre et le fonctionnement de la lagune et des marais de Smir » (éditeurs). Ecosystèmes côtiers sensibles de la Méditerranée : cas du littoral de Smir Travaux de l'Institut Scientifique, Rabat, série générale, 2005, n°4, 75-85

Bayed A. & Scapini F. (éditeurs). « Aménagement et gestion de la zone humide de Restinga-Smir: une responsabilité collective » Ecosystèmes côtiers sensibles de la Méditerranée : cas du littoral de Smir. Travaux de l'Institut Scientifique, Rabat, série générale, 2005, n°4, 97-108

Beltrando, G., Davidson, R., Costa, S., Baron-Yellès, N., Bertrand, F., Arnaud-Fassetta, G., and Goeldner-Gianella, L. (2003). Les marais endigués de la Ria Formosa (Algarve) face à un siècle de développement économique. Le cas de la réserve naturelle de Ludo / One century of economic development in the reclaimed marshes of the Ria Formosa (Agarve). The example of the Ludo nature reserve. Ann. Géographie *112*, 3–22.

Billaud J.P., 1986, L'Etat nécessaire ? Aménagement et corporatisme dans le marais poitevin, Etudes Rurales, n°101-102, 73-111.

Boquet D., « Introduction », Rives nord-méditerranéennes [En ligne], 31 | 2008, mis en ligne le 20 décembre 2012, consulté le 20 juin 2016. URL : http://rives.revues.org/2753

Bossuet, L., and Boutry, O. (2012). Conflits d'usage et de voisinage autour de la ressource en eau. Illustration à partir du littoral charentais. Econ. Rurale 74–87.

Bouba-Olga, O., Chauchefoin, P., and Mathé, J. (2006). Innovation et territoire : une analyse des conflits autour de la ressource en eau, le cas du bassin-versant de la Charente. Flux *63-64*, 32–41.

Cadoret A., « Quelle durabilité des formes de régulation des conflits littoraux ? », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Hors-série 9 | Juillet 2011, mis en ligne le 13 juillet 2011, consulté le 20 juillet 2015. URL : http://vertigo.revues.org/10946 ; DOI : 10.4000/vertigo.10946

Cadoret A., Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : Enjeux d'une gestion intégrée? Le cas du littoral du Languedoc-Roussillon, 2006

Cadoret, A., Darly, S., Kirat, T., and Lavaud-Letilleul, V. (2012). Conflits d'usage littoraux et intérieurs : une géographie du contentieux de seconde instance dans le département de l'Hérault. Norois *225*, 29–46.

Caron A. et Torre A., 2002, Les conflits d'usage dans les espaces ruraux : une analyse économique, in Perrier-Cornet P., A qui appartient l'espace rural ?, Editions de l'Aube/ DATAR, 49-78.

Caron A., Torre A., 2006, Quand la proximité devient source de tensions : conflits d'usages et de voisinage dans l'espace rural, Développement Durable et Territoires, 7.

Cavelier, A. (1991). . Les strategies agricoles et la gestion de la planete. *Les agricultures alternatives* (p. 10). Presenté au Colloque international "Les agricultures alternatives" ENSFA/ENSAR, Rennes, FRA (1991-01-10 - 1991-01-12).

Citeau, L. (2006). Transfert eaux-sols-plantes de micropolluants : état des connaissances et application aux eaux de ruissellement urbaines.

Cerema, 2015, Milieux humides et aménagements urbains, dix expériences innovantes, collection "connaissance" ;

Durand M., « Les zones humides urbaines à Bogota, conflits d'usage et patrimonialisation », Géographie et cultures [En ligne], 62 | 2008, mis en ligne le 24 décembre 2012, consulté le 27 juin 2015. URL : http://gc.revues.org/2349 ;

Ecosphère, and Agence de l'Eau RMC (2006). Les fonctions des zones humides: Synthèse bibliographique. Délimitation de l'espace fonctionnel par fonction et par type de zones humides du bassin Rhône-Mediterranée.

Franchomme M. et Kergomard C., « Diversité régionale de la prise en compte des zones humides et de leurs dynamiques », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 6 | 2006, mis en ligne le 10 février 2006, consulté le 18 juillet 2015. URL : http://developpementdurable.revues.org/1754 ;

Ghiotti, S., and Rivière-Honegger, A. (2009). Eaux sous « pressions » et développement des territoires périurbains en Méditerranée occidentale (Languedoc-Roussillon) La vigne, le Sphaeromide raymondi et les piscines. Norois *211*, 37–52.

Gil de Arriba, Carmen (2013). Les enjeux de la patrimonialisation du Parc naturel des Marais de Santoña, Victoria et Joyel (Cantabrie, Espagne). VertigO - Rev. Électronique En Sci. Environ. En Ligne.

Griffon M. (2013). Qu'est-ce que l'agriculture écologiquement intensive ? Ed. Quae

Herold, J.-P. TABLE RONDE "ZONES HUMIDES L'AFFAIRE DE TOUS."

Jeanneaux P., « Economie de la décision publique et conflits d'usages pour un cadre de vie dans les espaces ruraux et périurbains », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 7 | 2006, mis en ligne le 10 mai 2006, consulté le 04 février 2016. URL : http://developpementdurable.revues.org/2586 ; DOI :

10.4000/developpementdurable.2586

Lamouille-Hébert, M., and Huchon, L. (2015). Zones humides et assainissement (FRAPNA).

Minvielle, P. (2005). La gestion d'un grand site camarguais : les cabanes de Beauduc. Méditerranée *105*, 3–3.

Onema, L.A. de l'Eau (2012b). Fiche 14: La qualité de l'eau.

Pécaud D., « Moustiques et territoire. Quand Ædes caspius, Ædes detritus et d'autres s'invitent en presqu'île guérandaise », Espaces et sociétés 2011/3 (n° 146), p. 105-121.

Pham, H.V., and Kirat, T. (2008). Les conflits d'usage des espaces périurbains et le contentieux administratif. Le cas de la région Ile-de-France. Rev. D'Économie Régionale Urbaine.

Pham, H.V., Kirat, T., and Torre, A. (2012). Les conflits d'usage dans les espaces ruraux et périurbains. Le cas des infrastructures franciliennes. Econ. Rurale 9–30.

Railland, C. (2004). Conflits et territoires - Les conflits d'usage aux limites de la ville : un exemple en Loire-Atlantique (Presses universitaires François-Rabelais).

Sebastia-Frasquet, M.-T., Altur, V., and Sanchis, J.-A. (2014). Wetland Planning: Current Problems and Environmental Management Proposals at Supra- Municipal Scale (Spanish Mediterranean Coast). Water *6*, 620–641.

Tillier (2011).

Torre A., « Du bon usage des conflits ! L'expression des désaccords au cœur des dynamiques territoriales », Métropolitiques, 20 juin 2011. URL : http://www.metropolitiques.eu/Du-bon-usage-des-conflits-L.html

Torre A; (2015), Gouvernance territoriale et conflits d'usages, CNFPT

Torre, A., and Lefranc, C. (2006). Les conflits dans les zones rurales et péri-urbaines Premières analyses de la Presse Quotidienne Régionale. Espac. Sociétés *124-125*, 93–110.

Torre & Kirat,(2008), Territoires de Conflits, L'Harmattan.

Torre A. et Al., « Conflits et tensions autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains. Le cas de six zones géographiques françaises », Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2006, p.415-453

Ury William et Roger Fisher, Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In, (New York: Penguin Books, 1983). («Comment réussir une négociation», éditions du Seuil, 2003.)

Wieviorka, M. 2005. La violence, Paris : Hachette Littératures.

Site Internet : Agroparistech : https://tice.agroparistech.fr

Table des matières

1 ÉLÉMENTS LIMINAIRES : TERMINOLOGIE ET ENJEUX.....5
1.1 Milieux humides et usages : définitions préalables.....5
1.2 Usagers et autres acteurs des milieux humides.....5
1.3 Conflits d'usage : de quoi s'agit-il ?.....6
1.4 Les fonctions exercées par les milieux humides.....7
1.4.1 Les milieux humides : des enjeux multiples liées à leurs fonctions naturelles.....7
1.4.2 Le milieu humide, réservoir de biodiversité.....9
1.4.3 Le milieu humide, régulateur des flux d'eau.....10
1.4.4 Le milieu humide, auto-épurateur des eaux.....11

2 DES USAGES AUX CONFLITS.....12
2.1 Les usages liés à l'aménagement urbain.....14
2.2 Les usages récréatifs.....15
2.3 Les usages agricoles.....18
2.4 Synthèse : une multiplicité d'acteurs et d'enjeux propice aux tensions.....21
2.4.1 Des concurrences entre usages.....21
2.4.2 Une multiplicité d'usagers et autres acteurs et de positions variées.....23

3 UNE DIVERSITÉ DE CONFLITS.....25
3.1 Facteurs de conflits.....25
3.2 Diversités géographique et sociale des conflits.....28

4 MÉCANISME DU CONFLIT.....30
4.1 Les prédispositions au conflit d'usage.....31
4.1.1 Facteurs liés à la complexité des milieux humides.....32
4.1.2 Facteurs liés à la réglementation favorisant le conflit.....33
4.1.3 Facteurs sociaux et comportementaux favorisant l'émergence de conflits.....36
4.1.4 Les facteurs physiques.....38
4.2 Du désaccord entre acteurs au conflit, le déclenchement du conflit.....39
4.2.1 Le déclencheur.....39
4.2.2 Le mécanisme du déclenchement.....40
4.3 Structuration et mécanisme d'opposition des parties prenantes.....41
4.3.1 Présentation des types de parties prenantes.....41
4.3.2 Critères de prise de position.....42
4.3.3 Analyse des différents comportements.....43
4.3.4 L'asymétrie entre acteurs et l'échec des procédures de décision publiques.....43
4.3.5 Comportements "égoïstes".....45
4.4 Conséquences du conflit.....45

4.4.1 Conséquences sur un projet d'aménagement....45
4.4.2 Conséquences organisationnelles....46
4.4.3 Conséquences sociales....47
4.4.4 Conséquences environnementales....47

5 LES PRATIQUES POUR ABORDER UN CONFLIT....48
5.1 Les principaux modes de régulation des conflits....48
5.2 Comment transformer le conflit en créateur de liens entre acteurs....50
5.2.1 Trouver les bonnes échelles spatiale et temporelle pour aborder le conflit....50
5.2.2 Identifier et rassembler les parties prenantes....51
5.2.3 Séparer les problèmes de personnes des problèmes d'enjeux de la négociation....52
5.2.4 Faire exprimer les parties prenantes sur leurs besoins plutôt que sur le cœur du conflit....53
5.2.5 Inventer des options mutuellement satisfaisantes et ne pas concevoir la négociation comme un jeu à somme nulle....54
5.2.6 Insister sur des critères légitimes pour résoudre un différend....54
5.2.7 Déterminer la meilleure alternative en l'absence d'accord....56

6 COMMENT PRÉVENIR UN CONFLIT ?....58
6.1 Connaissance du territoire....59
6.2 Dialogue social et conscience commune....59

7 EN GUIDE DE CONCLUSION....63

8 BIBLIOGRAPHIE....65

Cerema Territoires et ville
2 rue Antoine Charial, 69426 LYON cedex 03
Tel : 04 72 74 58 00 – Fax : 04 72 74 59 00 – mel : communication.territoires-ville@cerema.fr
www.cerema.fr