

# **Valeur économique du paysage, comment associer les populations dans leur prise en compte ? Résultats pour le Pays de Haute Mayenne et une commune rurale bretonne.**

Béatrice Plottu\*

Maître de conférences en économie

AGROCAMPUS OUEST – Centre d'Angers, Institut National d'Horticulture et de Paysage

GRANEM (Groupe de Recherche ANgevin en Economie et Management), UMR-MA n°49

(AGROCAMPUS OUEST- Université d'Angers)

2, rue Le Nôtre 49045 Angers cedex 01

\*Tél : 02.41.22.55.18 ; Fax : 02.41.22.54.13 [beatrice.plottu@agrocampus-ouest.fr](mailto:beatrice.plottu@agrocampus-ouest.fr)

## **Résumé**

En matière d'aménagement de l'espace, le jeu complexe de conflits/coopération entre logiques d'actions au niveau du territoire pose des problèmes de coordination et d'arbitrages entre projets portés par les acteurs. A quel acteur donner la priorité d'actions ? De quelle règle de coordination les acteurs peuvent-ils se doter ? L'intérêt de la méthode de l'Evaluation Logico-Hiérarchique (ELH) est de proposer une règle de coordination basée sur la qualification et la hiérarchisation des enjeux soulevés par la gestion de l'environnement et du paysage sur un territoire. Elle aide ainsi à mettre en évidence, sur la base des enjeux de territoire, les conflits potentiels entre logiques d'actions afin de favoriser l'atteinte de solutions négociées. Elle propose également une définition de la valeur de l'environnement et du paysage au travers des différents niveaux d'enjeux liés à sa gestion. Elle aide ainsi à associer les acteurs, notamment les populations, leurs intérêts et leurs valeurs dans la planification spatiale. L'objectif de l'article est de présenter les apports de cette approche et son opérationnalité au travers de deux applications à la gestion de l'environnement et du paysage dans des communes rurales.

## **1. Introduction**

Divers acteurs publics et privés agissent sur le territoire en fonction d'intérêts sectoriels, d'intérêts particuliers, voire de valeurs et de conceptions propres du bien public. Leurs actions sur un même espace peuvent venir se renforcer ou au contraire se contrarier. En matière d'aménagement de l'espace, le jeu complexe de conflits/coopération entre logiques d'actions au niveau du territoire pose des problèmes de coordination et d'arbitrages entre projets portés par les acteurs (Melé et al. 2003; Mermet et al. 2010; Beuret et Cadoret 2011). C'est particulièrement le cas lorsqu'aucun principe hiérarchique ne vient s'imposer aux acteurs, comme par exemple, une règle de tutelle, une loi, un règlement, ou une convention. En France, les lois de décentralisation successives, celles sur la prise en compte de la participation des citoyens en aménagement du territoire et développement durable ont mis à

mal le principe hiérarchique de l'organisation politico-administrative et des objectifs de l'aménagement et de la croyance en un développement « par le haut » qui prévalaient avant les années 80 (Plottu et Plottu 2009).

Le jeu complexe de conflits/coopération entre logiques d'actions au niveau du territoire peut donner naissance, à l'initiative des acteurs locaux, à des processus participatifs expérimentaux innovants, dont certains deviennent pérennes (Beuret et Cadoret 2011; Réseau Capacitation Citoyenne 2000). Mais l'issue de ce jeu peut aussi être défavorable aux acteurs et générer des conflits irréductibles. Pour éviter que des projets de territoire ne soient bloqués, la question de l'encadrement du jeu des acteurs se pose. En l'absence de principe hiérarchique s'imposant aux acteurs, à quel acteur donner la priorité d'actions ? De quelle règle de coordination les acteurs peuvent-ils se doter ?

L'analyse des conflits d'acteurs autour de projets d'aménagement du territoire et d'environnement fait l'objet d'une littérature pluridisciplinaire et internationale abondante (Mermet et al. 2010 ; Ribot 2002 ; Carter 1996 ; Söderbaum 2006). Certains travaux en économie et aménagement de l'espace (Billé et Mermet, 2003; Simard et al. 2006 ; Barret, 2003 ; Beuret et Trehet 2001) ont plus particulièrement cherché à formaliser des processus de négociation en amont, des processus de concertation, voire de médiation, visant à identifier les facteurs de blocages afin de minimiser les risques de conflits.

L'approche, que nous proposons (Plottu, 1999, 2007), se situe dans cette veine de travaux en économie et aménagement de l'espace sur la formalisation de processus participatifs en amont. Elle repose sur l'identification de la nature des enjeux d'un projet particulier sur un territoire. Elle vise en déclinant l'importance de ces enjeux pour les parties à aider la prise de décision, à désamorcer les éventuels conflits qui naîtraient de l'absence d'encadrement du jeu des acteurs. La contribution distinctive de l'approche proposée se situe au niveau du lien entre évaluation et aide à la décision. La qualification et la discussion collective du type d'enjeu soulevé par le projet sur le territoire peut permettre une meilleure compréhension des positions de chacun des acteurs et la mise en évidence des marges et limites de négociation. L'approche aide à formaliser collectivement un principe hiérarchique donnant une priorité d'actions en cas de conflits. Elle propose également une définition de la valeur de l'environnement et du paysage au travers des différents niveaux d'enjeux liés à sa gestion.

L'objectif de l'article est de présenter les apports de cette approche, appelée Evaluation Logico-Hiérarchique (ELH), et son opérationnalité au travers de deux applications à la gestion de l'environnement et du paysage dans des communes rurales. Le paysage, comme partie de territoire telle que perçue par les populations (Conseil de l'Europe 2000), n'échappe pas à ce jeu de conflits/coopération entre acteurs. Les deux exemples d'application présentés sont complémentaires : l'un réalisé en concertation avec les acteurs du territoire s'est limité à l'identification des enjeux soulevés par la gestion de l'environnement et du paysage et à la proposition de recommandations de priorités d'actions; l'autre mené sur la base d'analyses documentaires (à partir de travaux préalablement réalisés issus de démarches participatives) a pu aller plus loin dans l'établissement d'une cartographie des conflits potentiels. L'un et l'autre ont visé à mettre en évidence l'existence d'une communauté d'enjeux sur des questions d'avenir du territoire. Ils rappellent la nécessité, si l'on souhaite développer des projets territoriaux dans une optique d'aménagement durable, « d'assurer la représentation des différents intérêts et les arbitrages entre eux » (Commissariat général du développement durable, 2009, p.11)

La première partie de notre article est consacrée à la présentation de l'approche d'Evaluation Logico-Hiérarchique (section 2). Nous présentons ensuite sa faisabilité au travers de deux applications à la gestion de l'environnement et du paysage dans des territoires ruraux (section3).

## 2. L'Evaluation Logico-Hiérarchique

### 2.1. Hiérarchie de niveaux d'objectifs et types de problématiques de choix associées

L'approche d'Evaluation Logico-Hiérarchique permet de qualifier la nature et d'aider à hiérarchiser les objectifs que poursuit chaque système d'acteurs et qui vont motiver son projet d'aménagement du territoire et d'environnement. Pour ce faire, il est possible de se référer aux trois principaux types d'objectifs poursuivis par une organisation humaine (Mélèse, 1990 ; Atlan, 1979) :

- un objectif de reproduction,
- un objectif de développement,
- un objectif d'optimisation du temps présent

A ces objectifs, on peut associer (Plottu, 1999, 2007) trois problématiques de choix, trois grands types d'enjeux appelant une décision, auxquels toute organisation humaine, et ici tout système d'acteurs lié à un territoire, peuvent être confrontés:

- des choix identitaires qui correspondent à des enjeux d'autoréférence d'une communauté à son territoire. Ces choix portent sur les éléments clefs qui font l'identité d'un territoire et qui contribuent au sentiment d'appartenance d'une population à ce territoire. Ces éléments clefs sont indispensables à l'objectif de pérennité et de re-production du territoire.
- des choix stratégiques qui correspondent à des enjeux stratégiques, lorsque sont en jeu des éléments déterminant les potentialités de développement du territoire. Les choix d'aménagement et de valorisation des ressources locales constituent de bons exemples de choix stratégiques.
- des choix de rentabilité qui correspondent à des enjeux de satisfaction de court terme, qui relèvent d'une recherche d'optimisation du temps présent, recherche de la rentabilité maximale à très court terme (principe de moindre effort). Ces choix portent sur des éléments qui n'obèrent pas les possibilités de développement du territoire.

En référence à 3 principaux types d'objectifs poursuivis par toute organisation humaine (Mélèse, 1990 ; Atlan, 1979)	3 problématiques de choix associées dans le cadre de projets d'aménagement (Plottu, 1999, 2007)	3 grands types d'enjeux associés appelant une décision
objectif de reproduction du territoire	choix identitaires	enjeux d'autoréférence d'une communauté à son territoire
objectif de développement du territoire	choix stratégiques	enjeux liés aux potentialités de développement du territoire
objectif d'optimisation du temps présent, de gestion courante du territoire	choix de rentabilité	enjeux de satisfaction de court terme

Tableau 1: Synthèse des niveaux d'objectifs et problématiques de choix associées

Les relations finalisées entre l'homme et le milieu, relations qui définissent un territoire, peuvent ainsi être décomposées selon la nature des enjeux liés à un projet de territoire et relevées de choix identitaires, stratégiques ou de rentabilité, selon qu'elles déterminent l'identité (la structure) du territoire, qu'elles constituent un potentiel de développement pour le territoire ou qu'elles ne représentent que des enjeux de rentabilité immédiate. Cette distinction de niveaux d'enjeux et de problématiques de choix associées permet de donner une formulation opérationnelle d'une règle de coordination basée sur une hiérarchie de niveaux d'objectifs.

Dans la structuration et l'individuation du territoire, toutes les relations n'ont pas la même importance. Il existe en particulier une dépendance hiérarchique entre les différents types de choix portant sur le territoire: les choix identitaires doivent normalement déterminer l'espace des possibles pour les choix stratégiques (le choix d'une stratégie de développement d'un territoire ne peut se concevoir que si au préalable un choix identitaire (quelle est l'image désirée du territoire ?) a été défini). De même, les choix stratégiques détermineront à leur tour le champ des possibles pour les choix de rentabilité (la recherche de maximum de rentabilité doit en effet être compatible avec le choix stratégique). Les choix de rentabilité sont ainsi hiérarchiquement dépendants des choix de niveau supérieur (choix stratégiques), eux-mêmes hiérarchiquement dépendants du niveau de choix d'ordre supérieur (choix identitaires). En cas d'objectifs concurrents, on peut ainsi énoncer un principe de « priorité de la problématique de choix d'ordre supérieur »: les choix identitaires sont prioritaires sur les choix stratégiques, eux-mêmes prioritaires sur les choix de rentabilité.

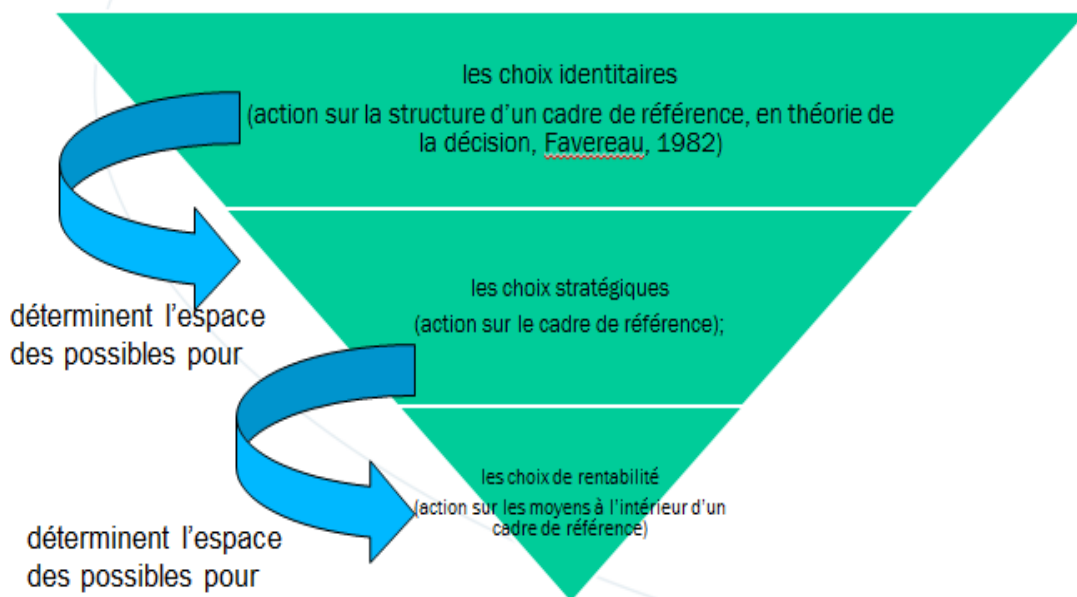


Figure 1: Dépendance hiérarchique entre les différents types de choix territoriaux

En différenciant les choix identitaires, stratégiques et de rentabilité (Plottu 1999), on souligne la distinction fondamentale qui existe entre la problématique de choix à l'intérieur d'un espace de choix et la problématique de choix d'un espace de choix (on peut aussi considérer la problématique de choix d'un espace d'espace de choix). Cette distinction se trouve à la base de travaux économiques majeurs, voire fondamentaux, dans des branches de la science économique aussi diverses que l'économie d'entreprise (Ansoff, 1965), l'économie politique (Brennan et Buchanan, 1985) ou l'économie des organisations (Argyris and Schön 1978).

Au sein de la théorie de la décision, cette distinction entre problématique de choix à *l'intérieur* d'un espace de choix et problématique de choix d'un espace de choix a paradoxalement fait l'objet de peu d'attention. Les travaux de Favereau (1982) font figure d'exception. Ce dernier distingue trois types de problème de choix (choix réversibles, irréversibles et patrimoniaux) qui correspondent respectivement aux *choix à l'intérieur d'un domaine de choix*, aux *choix d'un domaine de choix* et aux *choix d'un domaine de domaine de choix*. Cette distinction de problématiques de choix permet à Favereau (1982) de jeter les bases de ce qu'il nomme « un calcul économique organisationnel ». Ce paradigme organisationnel entend, selon l'auteur, englober le paradigme néo-classique en proposant un cadre conceptuel et des critères de rationalité pour des problèmes de choix qui marquent les limites de pertinence du corps théorique néo-classique. Les choix irréversibles en particulier constitueraient un type de choix qui échapperait aux outils analytiques néo-classiques.

Le choix irréversible (au sens économique et non au sens physique) est celui qui "réduit significativement et pour longtemps la variété des choix possibles, dans le futur" (Henry, 1974, p.1006). Selon Favereau, le choix irréversible n'est pas seulement un choix dans un domaine de choix, mais avant tout un choix d'un domaine de choix (pour les décisions ultérieures). Les choix irréversibles ont ainsi cette particularité, contrairement aux choix réversibles qui n'affectent pas l'espace de choix, d'endogénéiser le domaine de choix, autrement dit ils ne sont pas neutres vis-à-vis de l'espace des possibles. C'est cette interpénétration fondamentale des choix et des états de la nature, autrement dit du choix et du domaine de choix, qui caractérise la classe des choix irréversibles.

Selon Favereau, l'irréversibilité<sup>1</sup> ne peut pas être correctement appréhendée au sein du paradigme néo-classique, et demande à être appréhendée au sein d'un autre paradigme plus vaste et plus souple (que l'auteur appelle paradigme organisationnel ou systémique) où la classe des choix d'un domaine de choix, à laquelle se rapporte le choix irréversible, est distinguée (analytiquement et au niveau du critère de rationalité) des choix dans un domaine de choix (choix réversible). Autrement dit, la différence de nature et la hiérarchie entre les enjeux soulevés par les différents types de problématiques de choix indiquées nécessitent une approche du problème de décision, en particulier des critères de rationalité, spécifique à chaque niveau de choix.

Plottu (1999, 2207) généralise le cadre d'analyse de Favereau et l'applique au projet d'aménagement du territoire et d'environnement sous le vocable d'Evaluation Logico-Hiérarchique (ELH). Il intègre ainsi la distinction fondamentale qui existe entre la problématique de choix à *l'intérieur* d'un espace de choix et la problématique de choix d'un espace de choix (on peut aussi considérer la problématique de choix d'un espace d'espace de choix). Il distingue, à la suite de Favereau, les trois types de problème de choix (choix réversibles, irréversibles et patrimoniaux) qui correspondent, dans le cadre de la généralisation de la trame d'analyse de Favereau et de son application au projet d'aménagement du territoire et d'environnement (Plottu, 1999, 2207), aux choix de rentabilité, stratégiques et identitaires définis précédemment. Ce cadre lui permet alors de proposer une définition de la valeur du territoire ou de l'environnement au travers des différents niveaux d'enjeux liés à sa gestion.

---

<sup>1</sup>La valeur d'option (Henry, 1974; Arrow, Fisher, 1974) qui entend intégrer l'irréversibilité dans l'approche néo-classique de la décision ne peut recevoir qu'une définition paradoxale au sein du paradigme néo-classique. On doit en effet utiliser dans un premier temps un critère de rationalité étranger au paradigme néo-classique pour pouvoir ensuite corriger le critère standard du maximum de l'espérance subjective d'utilité.

## 2.2. Essai de définition de la valeur économique du paysage et de la multidimensionnalité des enjeux liés à sa gestion

En différenciant les choix de rentabilité, stratégiques et identitaires, l'approche de l'Evaluation Logico-Hiérarchique (ELH) offre un cadre de valorisation du territoire, de son environnement ou de son paysage au travers de la qualification et de la hiérarchisation des différents enjeux soulevés par sa gestion. Le paradigme organisationnel défini par Favereau, englobant selon lui le paradigme néo-classique, le concept de Valeur Economique Totale (VET) de l'environnement du calcul économique classique peut être réinterprété dans le cadre de cette rationalité « hiérarchisée » de l'approche de l'Evaluation Logico-Hiérarchique (Plottu et Plottu, 2007).

Le concept de VET apparue au début des années 90 pour les biens environnementaux (Pearce et al. 1990), permet une identification de l'ensemble des services délivrés par un bien environnemental. Ce concept recouvre les valeurs d'usage direct et indirect que l'on peut retirer du bien environnemental, ainsi que les valeurs d'option (usage potentiel) et les valeurs de non-usage liées à l'existence du bien environnemental (valeur d'existence et valeur de legs).

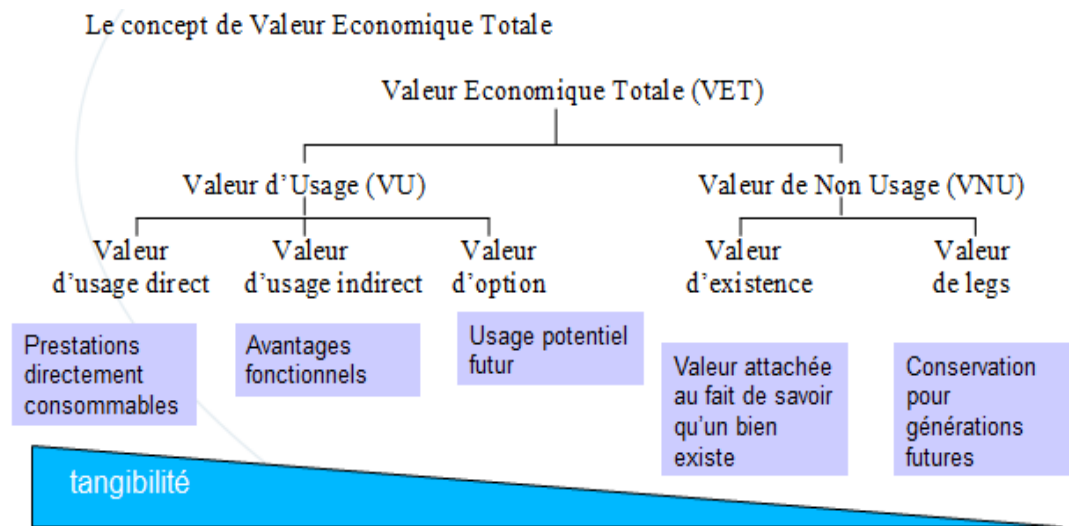


Figure 2: Concept de Valeur Economique Totale

Les notions de valeurs d'usage direct et indirect, d'option, d'existence et de legs peuvent ainsi être définies relativement aux trois types d'enjeux de rentabilité, stratégiques et identitaires. D'un point de vue opérationnel, la difficulté de l'économiste résidant dans l'estimation monétaire de la valeur économique totale, le cadre proposé permet de lever cet obstacle technique. Dans une perspective de planification spatiale, on peut considérer qu'il importe moins aux acteurs de quantifier les impacts sur le territoire que d'identifier et de qualifier la nature et la hiérarchie des enjeux soulevés par la gestion du territoire.

Comme la valeur de l'environnement, la valeur économique totale du paysage peut être réinterprétée. Les différentes valeurs et la multidimensionnalité des enjeux liés à la gestion du paysage (patrimoniales, aménités,...) sont ainsi naturellement redéfinies dans le cadre d'analyse proposé (Plottu et Plottu, 2010) :

1 –Le paysage : aménités pour les générations présentes (cadre de vie, aspect récréatif, esthétique) et ressources de production. Ces valeurs se rapportent aux valeurs d’usage du concept de VET. Elles correspondent à des enjeux de satisfaction de court terme, d’optimisation du temps présent et se rapportent à des enjeux de rentabilité.

2- Le paysage : ressources pour le développement futur. Cette valeur du paysage est proche de la notion de valeur d’option du concept de VET. Les enjeux liés à cette réserve d’options pour le futur concernent la capacité de développement et d’adaptation du territoire. Ils correspondent à des enjeux stratégiques pour la communauté.

3 - Le paysage : éléments d’auto-référence, d’identité permettant à un territoire de se reconnaître comme un. Le paysage est souvent un élément clef de l’identité d’un territoire et du sentiment d’appartenance d’une population à une même communauté (Fortin,1999). Cette valeur d’identification peut être liée à un élément particulier du paysage (élément auquel peuvent être attachés des contes et légendes) ou plus simplement à la relation historique qu’entretient cette communauté locale avec son environnement. Cette valeur d’identification n’est pas forcément liée à un paysage remarquable. Cela peut être un paysage ordinaire ou « dégradé ». Ces valeurs se rapportent aux valeurs de non-usage du concept de VET. Elles correspondent à des enjeux identitaires.

En référence à 3 principaux types d’objectifs poursuivis par toute organisation humaine (Mélèse, 1990 ; Atlan, 1979)	3 problématiques de choix associés dans le cadre de projets d’aménagement (Plottu, 1999, 2007)	3 grands types d’enjeux associés appelant une décision	Valeur économique totale du paysage associée en réinterprétant le concept de VET du calcul économique
objectif de reproduction du territoire	choix identitaires	enjeux d’auto-référence d’une communauté à son territoire	Valeurs de non-usage du paysage
objectif de développement du territoire	choix stratégiques	enjeux liés aux potentialités de développement du territoire	Valeurs d’option du paysage
objectif d’optimisation du temps présent, de gestion courante du territoire	choix de rentabilité	enjeux de satisfaction de court terme	Valeurs d’usage du paysage

Tableau 2: Synthèse des problématiques de choix et valeurs économiques associées

Les conflits autour de projet du territoire sont souvent liés à une lecture différenciée des enjeux soulevés par le projet sur le territoire. La nature de l’enjeu n’est pas posée une fois pour toute, elle est relative au système de valeur et au point de vue de l’acteur. Ainsi, une

décision soulèvera des enjeux de rentabilité pour tel type d'acteurs et des enjeux identitaires pour tel autre type d'acteurs.

Les risques de conflits seront d'autant plus forts que sont en jeu pour chacun des deux parties des enjeux d'ordre supérieur (stratégiques et, a fortiori, patrimoniaux). A contrario, les probabilités d'issue négociée en l'absence de règles de priorité d'action coercitives seront d'autant plus élevées si les enjeux, pour au moins l'un des deux parties, relèvent du premier niveau, la rentabilité. Quatre situations peuvent être identifiées (la compensation, la négociation, le conflit, le blocage) repérées dans le tableau ci-dessus ».

systeme d'acteurs A	Enjeux de rentabilité	Enjeux stratégiques	Enjeux identitaires
systeme d'acteurs B			
Enjeux de rentabilité	Négociation	Négociation	Compensation
Enjeux stratégiques	Négociation	Conflits	Conflits
Enjeux identitaires	Compensation	Conflits	Blocage

Tableau 3 : carte des Blocages/Conflits/Négociations/Compensations (Carte BCNC), Conflits d'enjeux autour d'un projet de territoire entre le système d'acteurs A et le système d'acteurs B. Source : Plottu et Plottu, 2009.

Le tableau ci-dessus permet de comprendre que « Plus les enjeux apparaissent importants pour les deux parties, plus les risques de conflits sont forts : dans le cas où les enjeux sont d'ordre identitaire/identitaire pour les deux parties, les risques de blocages sont maximums ». Aucun des deux parties ne peut renoncer et les enjeux « patrimoniaux » relèvent du non négociable. A contrario, plus les enjeux apparaissent relever de considérations de recherche de rentabilité, plus les acteurs pourront négocier et transiger autour de la faisabilité ou non du projet (cas rentabilité/ rentabilité, rentabilité/stratégique ou stratégique/rentabilité). Lorsque les enjeux sont d'ordre stratégique et/ou patrimonial (cas stratégique/stratégique ou stratégique/identitaire), les risques de conflit sont nombreux. Dans le cas rentabilité/identitaire, la probabilité de compensation est forte. Le porteur d'enjeux de rentabilité acceptera une compensation et l'autre partie poursuivant des objectifs de niveau identitaire sera enclin à accepter de compenser pour faire passer son projet.

Il serait possible, en ayant recours aux Systèmes d'Information Géographique (SIG) notamment, et sur la base de l'identification préalable de la nature des enjeux d'un projet particulier sur un territoire, d'établir ex ante un schéma des zones de blocages /conflits/négociation/compensation entre deux systèmes d'acteurs en présence.

L'identification pour chaque groupe d'acteurs des enjeux identitaires, stratégiques, de rentabilité soulevés par un projet permet ainsi de mieux comprendre et d'anticiper un certain nombre de conflits qui se forment autour des projets d'aménagement et d'environnement. La qualification et la discussion collective du type d'enjeu peut permettre une meilleure compréhension des positions de chacun et la mise en évidence des marges et limites de négociation. Dans une optique d'aménagement durable du territoire qui nécessite de s'assurer a minima des conditions d'existence, de reproduction du territoire, la carte blocages /conflits/négociation/compensation fournit une priorité d'actions.



### **3. Exemples d'application de l'opérationnalité de l'ELH à la gestion de l'environnement et du paysage sur des territoires ruraux**

Nous avons choisi deux exemples complémentaires d'application de l'Evaluation Logico-Hiérarchique à la gestion de l'environnement et du paysage sur des territoires ruraux. Le premier exemple concerne l'intégration paysagère d'un site industriel en lien avec les préoccupations d'agenda 21 d'une commune rurale. La démarche a été mise en œuvre en concertation avec les acteurs, mais n'a pas permis d'aboutir à une analyse des conflits potentiels. Le second exemple n'a été conduit que sur la base d'une analyse documentaire (à partir de travaux préalablement réalisés issus de démarches participatives), mais il a débouché sur des éléments de typologie de conflits. Cet exemple concernait la prise en compte des valeurs socio-économiques particulières attribuées au paysage par les acteurs locaux, et en particulier par les populations d'un territoire rural, dans le cadre des outils de politique du paysage. Les deux expériences ont donné lieu à des recommandations de priorités d'actions et ont été restituées devant les acteurs.

#### **3.1. Exemple d'intégration paysagère d'un site industriel en lien avec les préoccupations d'agenda 21 d'une commune rurale**

Une première application de l'Evaluation Logico-Hiérarchique a été réalisée en 2010 à l'échelle d'une commune rurale bretonne d'environ 1300 habitants, avec l'objectif principal de lier les enjeux d'agenda 21 de la commune et l'intégration paysagère d'un site industriel local (Haxaire et Plottu, 2010). Depuis 2007, la commune concernée s'est engagée dans une démarche environnementale et de développement durable associant la population. Ce projet a été reconnu agenda 21 local par le ministère de l'écologie. Des actions concertées ont été menées en particulier pour améliorer le cadre de vie communal et favoriser l'expansion de la biodiversité animale et végétale, notamment au travers de la gestion différenciée. Dans ce cadre, la commune a souhaité, en partenariat avec la direction du site industriel, le conservatoire national de la biodiversité forestière et un cabinet de conseil en communication, poursuivre sa réflexion sur les questions d'aménagements paysagers et d'évolution du site industriel (un écosite).

Un écosite est un site industriel de tri et de valorisation de déchets (déchets industriels banals et déchets ménagers) conçu pour s'intégrer et s'adapter au territoire d'accueil de ses activités. L'écosite est en activité depuis 2006. Il poursuit une démarche de certification ISO 14001, de management environnemental et de réduction des impacts de l'activité sur son environnement. Les déchets sont stockés dans des alvéoles constituées par le vide de fouille de la carrière adjacente. Une logique éco-industrielle permet la valorisation énergétique des biogaz récupérés. L'objectif est de valoriser davantage l'ensemble des catégories de déchets accueillis et traités, et de créer une centrale de co-génération (production d'électricité et de chaleur). Les déchets stockés reconstituent progressivement une butte, qui préexistait sur le site. Cette butte sera entièrement revégétalisée. L'écosite a une obligation de réhabilitation des sites à 30 ans.

L'approche qualitative, que nous avons proposée, a porté sur les perceptions, les représentations et les préoccupations en matière de paysage et d'environnement de la commune et de l'écosite. Ce sujet a été retenu, car cette démarche permet de capitaliser sur les initiatives préalables autour de l'intégration de l'écosite dans l'environnement communal (par exemple, des partenariats scientifiques et pédagogiques autour de plantations de végétaux, de création d'un parcours pédestre ceinturant le site, d'animations culturelles, de portes ouvertes du site, d'un journal, de concertations avec la population riveraine et les acteurs locaux). Une

Commission Locale d'Information et de Surveillance (CLIS) a été constituée en 2003 avant l'ouverture de l'écosite. Cette structure d'information et de concertation est obligatoire pour ce type d'installations. Elle se réunit selon un rythme quasi-annuel, elle examine les éléments de fonctionnement du site. A la suite de ces initiatives, il est apparu nécessaire d'avoir un temps d'appropriation des enjeux et priorités d'aménagement, afin d'orienter la conception et l'exploitation du site et de répondre à de nouveaux enjeux environnementaux et de territoire. L'objectif de l'approche proposée était donc d'en extraire un fil conducteur pour proposer une action participative aux parties prenantes (riverains, écoles, conseil municipal, milieu associatifs...) autour des enjeux de paysage et de biodiversité sur l'écosite et des choix d'aménagements futurs. A terme, il s'agit aussi de pouvoir faire du transfert d'expériences sur d'autres sites et territoires.

Cette démarche a été mise en œuvre sur la base d'une enquête de terrain. Quinze personnes ont été interrogées en face à face sur une période de quatre jours à la mi-juillet 2010. Ces personnes appartenaient aux personnels du site industriel ou de la commune ou étaient des riverains proches, anciennement ou nouvellement installés. Nous avons procédé à un échantillonnage par jugement, en contactant les experts connaissant les personnes à interroger. Ces personnes ont été interrogées pendant 1h30 en moyenne. Cette démarche a reçu le soutien de l'ensemble des partenaires impliqués dans les actions préalables de d'information et de concertation.

Le questionnaire d'enquête portait sur l'évolution du paysage de la commune, les enjeux associés à cette évolution en matière d'aménagement du territoire, l'intégration du site industriel dans l'environnement, les attentes par rapport à ce site, le paysage futur de la commune et les implications possibles des enquêtés. Un exemple de questions posées est produit dans l'encart ci-dessous.

#### Encart 1 : Exemple de questionnaire d'enquête

**Enquête sur les perceptions du paysage du site industriel (écosite) dans l'optique de lier les préoccupations environnementales et d'Agenda 21 de la commune et d'intégration paysagère du site.**

**Objectif : faire connaissance et reconnaître la valeur du témoignage**

- 1) Liens à la commune ou au site en particulier : Où vivez-vous ? – résidences- lieux de travail – depuis quand ? qu'est-ce qui vous a amené ici ?
- 2) Participez-vous ou avez-vous participé à la vie de la commune ? (exemple : association)

**Objectif : Perception de la représentation du paysage (enjeux identitaires et stratégiques, de rentabilité)**

- 3) Perception du paysage de la commune hier : Comment était le paysage de la commune dans le passé ? Quelques souvenirs, quelques images fortes en lien avec le patrimoine paysager et la commune (lien affectif) + localisation
- 4) Perception des évolutions : qu'est-ce qui a changé depuis ? (étapes ou changements marquants dans l'histoire du paysage de la commune)- Insister sur des repères historiques éventuels.
- 5) Perception du paysage et de l'environnement en particulier : aujourd'hui, le paysage de la commune c'est quoi ? Quels sont les composantes et les lieux emblématiques (caractéristiques du paysage de la commune ?
- 6) Y a-t-il des composantes et des lieux du paysage qu'il faut préserver absolument ou mettre en valeur ? (éléments essentiels, sources d'attachements)
- 7) Ou au contraire des composantes et des lieux perturbants, sources de regret, qui discordent avec l'identité du paysage de la commune ? image/photos ?
- 8) Quels sont les enjeux et les pressions les plus importants (économique, social, foncières, agricoles) sur l'évolution actuelle des paysages ? Quels sont les composantes et les lieux qui constituent un atout pour le développement de la commune ? Qui ont un potentiel intéressant mais qui ne sont pas assez valorisés ?
- 9) Pour vous, quel serait le paysage futur de la commune ? Quelles sont vos envies, vos idées, comment y arriver ? De quelles manières pourriez-vous participer à la réalisation de ce nouveau paysage?

Source Haxaire et Plottu, 2010.

Les résultats d'enquête ont été valorisés sous forme de plusieurs tableaux de synthèse assortis de recommandations et de priorités d'actions pour la planification d'aménagements sur la commune. Sur la base des témoignages recueillis, une perspective historique (en s'inspirant de l'outil développé par la Canadian International Development Agency, 2005) de l'évolution de la perception de la commune au travers du paysage a pu être proposée. L'analyse des questionnaires a permis de constituer une sorte de frise de la perception de la commune au travers de son paysage d'hier, d'aujourd'hui et de demain (voir tableau ci-dessous).

	Hier			Aujourd'hui	Demain
	1945	1980	1990		
<b>Butte de B.</b>	landes	A grosse usine locale	zone artisanale		
<b>Butte du M.</b>	lande- carrière, terrain militaire	motocross	fermeture pour protection de la nature	écosite "discret dans le paysage"	reconstruction de la butte, peur sur l'évolution des déchets dans le temps
<b>Fonds de vallées</b>	cultivés petites parcelles talus, haies bocagères, chemins creux	remembrement		paysage bocager typique et bien conservé, 5 entités paysagères: champs, haies, bois, landes, milieux humides	préservation du patrimoine (augmentation de la biodiversité et des haies, nouveaux sentiers de randonnée)
<b>Commune</b>	exode rural village en déclin	lotissement fleurissement densification des routes et des chemins	idem, creusement de l'étang	vieux bourg typique, chapelle, fleurissement, village vivant	développement de la région (lotissement, 4 voies)
					pas de changement

Tableau 4: perspective historique de l'évolution de la perception de la commune au travers du paysage. Source Haxaire et Plottu, 2010.

La commune était autrefois constituée de buttes couvertes de landes et de fonds de vallées cultivées. Au fil du temps, ces paysages ont subi la pression foncière et la pression économique. La commune cherche depuis à concilier le dynamisme de son territoire et la conservation de son identité de commune rurale, conserver son vieux bourg et son paysage bocager typique. Certaines constructions neuves semblent moins raisonnées. La perspective historique proposée suggère une continuité d'actions du développement de la commune dans un esprit de conservation et de valorisation de son cadre de vie, sur la base des facteurs clés qui ont fait son succès : volonté de gestion intégrative et « douce » de l'ancien et du nouveau patrimoine, respect de la typicité du vieux bourg et des paysages bocagers emblématiques du territoire.

Cette orientation de développement est soutenue par la hiérarchie des enjeux autour des composantes du paysage et de l'environnement de la commune. Cette hiérarchie synthétisée dans le tableau suivant a constitué l'application de la grille d'analyse de l'Evaluation Logico-Hiérarchique. Après un ensemble de questions préalables sur leur lien avec la commune et le site industriel, les interviewés ont été interrogés sur:

- les composantes ou lieux du paysage à préserver absolument ou à mettre en valeur (composantes identitaires du paysage de la commune);
- les composantes ou lieux du paysage qui constituent un atout pour le développement de la commune, qui ont un potentiel intéressant mais qui ne sont pas assez valorisés (composantes stratégiques du paysage);
- les composantes ou lieux du paysage perturbants, sources de regret qui discordent avec l'identité du paysage (composantes de rentabilité).

<b>A préserver- Identitaire</b>	<b>A développer- Stratégiques</b> constituent un atout pour le développement de la commune	<b>A requalifier-De rentabilité</b> <u>perturbants</u> , qui discordent avec l'identité du paysage de la commune
centre bourg de la commune (fleurissement, chapelle, espaces verts, maisons en pierre)	situation géographique (proximité d'une ville de 50 000 habitants, projet de la 4 voies, lotissements)	aménagements de la commune (terrain de sport, entrée du village, ancienne école publique, nouvelle mairie)
paysage bocager (haies, chemins creux, talus, murets en pierres sèches)	Caractère typique de la commune (bourg, fleurissement, paysage bocager)	modifications de la campagne (démolition des petites chapelles, destruction des haies et chemins creux, mauvaise réimplantation)
arbres remarquables	tissus économique	éléments industriels (station d'épuration, la grosse usine locale)
sentiers de randonnée		
butte du T. et sa lande		

Tableau 5: Hiérarchie des enjeux autour des composantes du paysage et de l'environnement de la commune. Source Haxaire et Plottu, 2010.

Concernant les lieux et composantes identitaires du paysage de la commune, les réponses se sont surtout concentrées sur le centre historique de la commune et son paysage bocager typique de la région. Les éléments qui peuvent être requalifiés relèvent d'aménagements plus récents. Les atouts pour le développement alternent entre la conservation de « l'âme », du caractère de bourg de la commune et le développement de son tissu économique et parc immobilier.

Une série de questions a été posées en fin d'interview sur la perception et la représentation de l'intégration du site industriel (un écosite) dans l'environnement de la commune. Les réponses font apparaître une reconnaissance des initiatives prises pour l'intégration environnementale du site, mais des attentes de la part de la population pour continuer à communiquer sur les activités du site et continuer à travailler sur la réduction des nuisances.

La mise en évidence des perceptions présentes et des attentes futures concernant l'écosite (ou analyse des champs de force de l'écosite – en s'inspirant de l'outil du Canadian International Development Agency, 2005) a laissé transparaître des situations de conflits potentiels. Mais il ne nous a pas été possible d'investiguer davantage et d'interroger les acteurs, afin de produire une analyse sur la base de notre carte blocages /conflits/négociation/compensation. Il aurait été souhaitable de pouvoir élargir l'échantillon de population interrogé, notamment à des personnes moins sensibilisées ou impliquées dans la vie de la commune ou de l'écosite.

Les atouts et freins dégagés au développement de l'écosite fournissent une base d'actions. Les freins à surmonter relèvent de la peur de l'avenir lié à l'évolution de l'écosite. Les objections à lever concernent la définition des fonctions du site à argumenter. Les leviers d'actions à actionner correspondent à des actions de communication en direction des populations sur les initiatives prises et à une implication plus grande des acteurs pour une appropriation et une meilleure projection dans le futur.

Les résultats de la démarche conduite mobilisant l'Evaluation Logico-Hiérarchique ont été restitués en mars 2011 lors d'une rencontre « Innovations et paysages » à l'ensemble des

acteurs parties prenantes (la commune et ses habitants, les dirigeants du site industriel, le conservatoire, le cabinet de conseil en communication). Cette restitution a fait l'objet de propositions d'actions à venir, comme des ateliers pédagogiques internes et externes à l'écosite en lien avec l'agenda 21. Cette rencontre a été suivie d'une visite commentée de l'écosite. L'expérience menée pose des bases supplémentaires pour motiver une volonté commune d'agir à partir de la construction d'une représentation commune des problèmes et des solutions autour d'enjeux de territoire. L'identité partagée au sein d'un territoire peut être « un élément de limitation des conflits idéologiques » (Guermond 2006).

L'étude a donné lieu en 2011 à des échanges avec l'équipe municipale et les écoles en vue de valoriser les connaissances acquises sur le patrimoine paysager et naturel local, ainsi qu'à des rencontres et animations sur l'écosite autour de ces thèmes. En 2012, l'écosite a été autorisé à étendre ses installations.

Cette expérience ne nous ayant pas permis d'aborder les conflits d'intérêts latents entre les acteurs autour de l'intégration paysagère de l'écosite, une seconde démarche est présentée qui permet d'aller plus loin sur cette question.

### **3.2. Exemple de prise en compte des valeurs socio-économiques particulières attribuées au paysage par les acteurs et populations d'un territoire rural dans le cadre des outils de politique du paysage**

Un des principaux objectifs de cette seconde application de l'Evaluation Logico-Hiérarchique à la gestion des paysages était de tenir compte, dans les critères à prendre en compte pour l'identification et la qualification des paysages dans le cadre de la mise en œuvre des outils de politiques de paysage, « des valeurs particulières [...] attribuées par les acteurs et les populations » au paysage (Art. 6 C-1-b de la Convention Européenne du Paysage entrée en vigueur en 1 juillet 2006).

Là encore, le choix d'une approche qualitative a été privilégié. D'un point de vue opérationnel, la difficulté de l'économiste résidant dans l'estimation monétaire des différentes valeurs socio-économiques attribuées, le cadre proposé de l'Evaluation Logico-Hiérarchique permet de lever cet obstacle technique. Dans une perspective contemporaine de planification spatiale dans la lignée de la mise en œuvre de la convention européenne du paysage (Brunetta and Voghera, 2008), on peut considérer qu'il importe moins aux acteurs de quantifier les impacts sur le territoire que d'identifier, de qualifier et de discuter la nature et la hiérarchie des enjeux et des valeurs soulevés par la gestion du territoire. Selon Coté et al. (2001, p.255), l'approche contemporaine de planification concertée « renvoie à des transformations structurelles et à des choix collectifs basés sur la négociation intégrative d'enjeux dans une perspective innovatrice (la confrontation est perçue comme révélatrice des divergences à partir desquelles émerge une solution originale) ». Elle est « orientée vers l'action et les enjeux, en ce sens qu'elle cherche à introduire les valeurs et les intérêts, non seulement des planificateurs et des experts, mais aussi de tous les acteurs ». Dans cette perspective, la monétarisation des valeurs socio-économiques ne constitue pas le cœur du processus, mais elle peut toutefois servir de cadre à la quantification ultérieure des impacts nécessaires à la construction de critères multiples. Ces critères, de nature quantitative ou qualitative, peuvent être construits dans le cadre d'une aide multicritère à la décision (Roy et Bouyssou 1993).

Les outils de politiques de paysage que sont les atlas de paysage au niveau régional ou départemental et les plans de paysage au niveau local prennent actuellement peu, voire pas,

en compte la valorisation socio-économique des paysages au travers des représentations des acteurs et des populations. Yves Luginbühl a proposé en 1994 un cadre méthodologique pour l'élaboration des atlas. Le cadre méthodologique proposé et son application montrent des limites (MEDD, 2004): l'étude de l'évolution des dynamiques des paysages fait parfois défaut ; les enquêtes menées auprès des acteurs locaux et populations ne sont pas suffisantes (faible attractivité des questionnaires textuels, lourdeur des questionnaires cartographiques (Luginbüh, 2009)); les enjeux et pistes d'actions ne sont pas toujours présents dans les atlas. Les éléments de bilan produits par le ministère de l'Ecologie et du Développement Durable sur les plans de paysage en 2006 font également état des limites de cet exercice (MEDD, 2006). L'information et la concertation du public, notamment, sont insuffisamment développées. Les différents partenaires, à l'exception des élus, ne se sentent pas toujours concernés. La population au sens large n'est pratiquement jamais impliquée, excepté dans la phase finale. Le bilan met en avant « l'absence dans notre culture administrative de référence et d'outils permettant l'implication du public » (MEDD, 2006, p.38). Il invite à une prise de conscience de l'apport de la concertation pour l'acceptation du projet. Plus largement, il invite à « dépasser les outils géographiques classiques pour arriver à une vision dynamique et à la définition d'enjeux », ainsi qu'à « hiérarchiser les actions de manière à enraceriner le projet de paysage dans le temps et l'espace » (MEDD, 2006, p.33-36).

Une application de l'Evaluation Logico-Hiérarchique à l'échelle locale au niveau du plan de paysage, c'est-à-dire d'un projet partagé de définition d'objectifs de qualité paysagère, était particulièrement adaptée pour recueillir au plus près des acteurs et populations les valeurs socio-économiques attribuées au paysage. Cette application<sup>2</sup> a été menée dans le cadre de la direction d'un stage de mémoire de fin d'études à la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) des pays de la Loire en 2013.

Le choix du territoire de projet s'est porté sur le Pays de Haute Mayenne. La Haute Mayenne est un territoire situé au Nord du Département de la Mayenne qui regroupe six communautés de communes. Les acteurs de ce territoire travaillent en partenariat à l'élaboration de stratégies communes de développement local, notamment au travers de démarches de projet porté par le Pays. Le Pays de Haute Mayenne via son conseil de développement sollicite l'ensemble des acteurs, élus, habitants et organismes concernés pour réfléchir aux problématiques prioritaires et d'avenir du territoire. Le conseil porte actuellement, en tant que maître d'ouvrage, une charte paysagère et urbanistique du Pays. Cette charte, en cours de réalisation, constitue une démarche concertée qui vise à proposer des orientations communes concernant l'avenir d'un paysage. L'engagement dans cette charte a été motivé en particulier par la prise de conscience du conseil de développement de l'importance du bocage en Haute Mayenne et de sa diminution. La Haute Mayenne est un territoire rural typique des pays bocagers de l'ouest de la France.

En préalable à la réalisation de la charte, un diagnostic paysager participatif a été réalisé en octobre 2012. Ce diagnostic s'est « basé sur un observatoire photographique participatif et les discussions qui ont eu lieu au cours de trois ateliers publics ». Il « pose les jalons d'une réflexion sur les possibles tout en recensant des outils et des expériences existantes » (conseil de développement de Haute-Mayenne, 2013, p.3). Il renseigne sur les enjeux de paysage perçus et partagés par les divers acteurs locaux (représentants des

---

<sup>2</sup> Le travail a également été réalisé dans le cadre du lancement de l'atlas de paysage de la région des pays de la Loire. L'atlas est un document de connaissance partagée de référence en matière de paysage à l'échelle d'un département ou d'une région. En l'absence de recueil de la parole des acteurs locaux et populations à cette échelle, en l'absence de révélation des systèmes de valeurs et enjeux associés, le travail a été mené sur la base d'une sélection d'indicateurs. Nous n'en rendons pas compte dans ce développement car il n'est pas abouti.

agriculteurs, des chasseurs, pêcheurs, écologistes, acteurs économiques, habitants). Une version grand public sous forme de livret de synthèse a été proposée en mai 2013 pour continuer à sensibiliser les populations au contexte actuel et évolutif du territoire, et les inciter à participer aux ateliers publics organisés en juin et juillet 2013, pour anticiper les 15 à 20 ans à venir. Ces ateliers visaient à continuer la réflexion engagée par le premier diagnostic de 2012; ce dernier n'identifiait pas encore les objectifs et les actions devant répondre aux grands enjeux déjà définis. Cette démarche a pour objectif de concrétiser le plan de paysage, outil non réglementaire devant traduire en actions concrètes les orientations de la charte de paysage.

Le plan de paysage répond à un objectif de qualité paysagère : « le paysage n'est plus seulement le produit involontaire d'activités multiples, mais devient l'expression d'un intérêt pour la qualité d'un cadre de vie choisi » (MEDD, 2006, p.14). La réalisation du plan de paysage du pays de Haute Mayenne permettra aux acteurs locaux de se questionner, dans le cadre de la définition d'objectifs de qualité paysagère, sur l'importance des enjeux soulevés lors du diagnostic participatif. La mise en œuvre de l'Evaluation Logico-Hiérarchique dans le cadre de cette démarche de plan de paysage entend constituer une aide à l'intégration de dimensions socio-économiques, participatives et temporelles du paysage. Elle doit aider à la mise en cohérence des politiques d'aménagement sur le territoire.

La synthèse des enjeux identifiés par les acteurs du Pays de Haute Mayenne a fait apparaître quatre grandes catégories d'enjeux de type socio-culturels, environnementaux, économiques et liés à la gouvernance. Cette typologie a porté sur plusieurs thématiques paysagères : la topographie, le bocage, les paysages et les énergies, les formes émergentes (paysages numériques, éphémères, du sensible). Après une première analyse de la qualification de la nature et de la hiérarchie des enjeux de l'ensemble des thématiques du paysage, nous avons choisi de mener une analyse plus poussée à partir de la thématique du paysage bocager ; thématique qui permet de mettre en lumière des conflits potentiels autour de l'utilisation du territoire. Nous avons retenu cette thématique, car la prise de conscience de l'importance du bocage en Haute Mayenne et de sa diminution est à l'origine de la charte paysagère et urbanistique du Pays. Le bocage constitue une problématique paysagère centrale pour le conseil de développement de Haute Mayenne. Il est appréhendé au travers de l'ensemble des éléments du complexe bocager qui participent à l'histoire locale du paysage (haies, vergers, chemins creux, réseau hydrographique). Aborder la problématique du bocage est aussi l'occasion de rendre compte de valeurs particulières attribuées à un paysage quotidien à l'échelle locale. Au travers de l'atlas des paysages des Pays de la Loire à l'échelle régionale, de celui de Mayenne à l'échelle départementale, et de leur objectif de connaissance des paysages, ce sont traditionnellement les paysages remarquables qui sont mis en avant par les populations.

La typologie des enjeux identifiés par les acteurs du Pays de Haute Mayenne pour la thématique du paysage bocager peut aisément être intégrée dans le cadre d'analyse de l'Evaluation Logico-Hiérarchique et de sa réinterprétation du concept de VET. C'est l'objet du tableau ci-dessous.

THEMATIQUES	Socio-culturels	Environnementaux	Économiques	Liés à la gouvernance
Enjeux de PAYSAGE <b>Complexe bocager (Haies ; Vergers ; Réseaux hydrographiques (mares, étangs, lacs, ruisseaux, rivières...) ; Chemins et chemins creux ; Bords de route)</b>	> Favoriser une réappropriation des savoirs traditionnels (chemins creux, vergers), qui sont des marqueurs de l'identité culturelle.	> Valoriser le rôle de ces éléments (haies, fossés, vergers...) dans les dynamiques agropastorales (agriculture et élevage). > Préserver les rivières à l'état sauvage et encourager une bonne qualité de l'eau.	> Continuer à développer la filière bois-énergie. > Favoriser un maillage bocager de qualité constituant un levier du tourisme sur le territoire.	> Accompagner le monde agricole dans la prise en compte et en charge de ce patrimoine. > Encourager la prise en compte de la préservation du patrimoine bocager dans la rédaction des documents d'urbanisme.
Enjeux	<b>Enjeux identitaires</b>	<b>Enjeux de rentabilité</b>	<b>Enjeux de rentabilité et stratégiques</b>	<b>Enjeux stratégiques</b>
Traduction en Valeur Economique Totale du bocage	Valeur de non usage liée au patrimoine agropastoral local	Valeur d'usage indirect au travers de fonctions écologiques	Valeur d'usage direct et d'option pour la production agricole et touristique	Valeur d'option liée à la gestion partagée de la préservation du bocage

Tableau 6: Enjeux identifiés par les acteurs du pays de Haute Mayenne pour le paysage bocager: réinterprétation dans le cadre de l'Evaluation Logico-Hiérarchique et du concept de VET. Source : Conseil de développement de Haute-Mayenne, 2013. Réalisation et conception : M. Mortier, 2013

Les enjeux « socio-culturels » identifiés par les acteurs locaux lors du diagnostic participatif paysager font référence à des considérations d'ordre patrimonial. Les éléments du complexe bocager (haies, vergers, chemins creux, ruisseaux, rivières, petit patrimoine bâti) sont considérés comme des éléments identitaires du système agro-pastoral local. En matière d'enjeux « environnementaux », les différentes références faites à la préservation et à la valorisation des écosystèmes (et à la biodiversité) liés aux paysages rendent compte de la valeur d'usage indirect attribuée aux éléments du complexe bocagers par les acteurs au travers des fonctions écologiques. Elles correspondent à des enjeux de rentabilité. En termes « économiques », il est fait référence à la haie et aux réseaux hydrographiques pour leur valeur de production par les agriculteurs et comme « levier du tourisme sur le territoire », ce qui correspond à des enjeux de rentabilité et stratégiques. Enfin, il est possible d'illustrer la valeur d'option attribuée par les acteurs aux éléments du complexe bocager à travers les enjeux « liés à la gouvernance » : les références faites à la « gestion partagée », à « l'accompagnement » de



la préservation du patrimoine bocager, le tout dans un objectif de « prospective », rendent bien compte de la prise en compte du paysage de manière stratégique. Ceci correspond à de enjeux stratégiques.

L'identification par les acteurs des enjeux soulevés par le paysage bocager peut permettre de mieux comprendre et d'anticiper l'existence de conflits potentiels entre certaines catégories d'acteurs. Selon la nature de l'enjeu en cause, la nature du conflit va différer ainsi que les solutions de traitement. A partir de l'analyse issue de l'Evaluation Logico-Hiérarchique, il est possible de souligner, au croisement des enjeux, les intérêts conflictuels soulevés par l'usage et la gestion du paysage bocager de Haute Mayenne.

<b>Systèmes d'acteurs économiques locaux (résidents, entreprises, élus etc.) Systèmes d'acteurs en charge de la politique du paysage (service de l'Etat, des collectivités territoriales etc)</b>	<b>Enjeux de rentabilité (qualité du cadre de vie)</b>	<b>Enjeux stratégiques (attractivité du territoire, urbanisation)</b>	<b>Enjeux identitaires</b>
Enjeux de rentabilité	Négociation	Négociation	Compensation
Enjeux stratégiques	Négociation	Conflits	Conflits
Enjeux identitaires (protection du paysage bocager, limitation de l'étalement urbain)	Compensation	Conflits	Blocage

Tableau 7: Conflits d'enjeux autour du projet de territoire du pays bocager de Haute Mayenne entre le système d'acteurs économiques locaux et le système d'acteurs en charge de la politique du paysage

L'érosion de la population est une problématique majeure pour le pays de Haute Mayenne. Parallèlement, la lutte contre l'étalement urbain demeure un enjeu central en matière de gestion des paysages. La planification territoriale doit gérer un dilemme : rendre attractif le territoire pour les entreprises et de nouvelles populations, et, dans le même temps, restreindre l'étalement urbain dommageable à l'environnement et au paysage. Dans ce contexte, le paysage bocager de Haute Mayenne peut revêtir pour les acteurs économiques locaux (résidents, entreprises, élus) une valeur de rentabilité et une valeur stratégique, car il contribue à la qualité du cadre de vie, et donc à l'attractivité du territoire. Parallèlement, face à la pression grandissante de l'étalement urbain, la valeur identitaire du bocage est de plus en plus mise en avant, notamment par les acteurs en charge de la politique du paysage (service de l'Etat et des collectivités territoriales). Les enjeux stratégiques et de rentabilité soulevés par les premiers au nom du développement et de la promotion de l'attractivité du territoire bocager peuvent entrer en conflit avec les enjeux identitaires défendus par les seconds au nom

de la protection du paysage bocager. Dans le cas où des enjeux de rentabilité s'opposent à des enjeux identitaires, une compensation peut être accordée aux acteurs économiques pour les dédommager des pertes subies du fait de la limitation de l'expansion urbaine; limitation qui permettra de préserver le bocage et le cadre de vie. Un cas de conflit peut cependant se dessiner, dès lors que les enjeux stratégiques avancés par les acteurs économiques, pour qui le développement du territoire s'accompagne par de l'expansion urbaine, entrent en dissonance avec les enjeux identitaires avancés par les acteurs en charge de la politique du paysage qui veulent préserver le bocage et donc freiner l'urbanisation des zones concernées.

L'application de la grille d'analyse de l'Evaluation Logico-Hiérarchique au paysage bocager de Haute Mayenne a été réalisée sur la base d'analyses documentaires et non par concertation sur le terrain avec les acteurs. Cette expérience vaut donc principalement par la démarche proposée pour identifier et hiérarchiser les enjeux de territoire, et par les recommandations managériales et les priorités d'actions qui peuvent en découler sur la base des conflits d'intérêts mis en lumière. Une présentation de ce travail a été effectuée auprès de l'équipe du conseil de développement de Haute Mayenne en juillet 2013, qui a suggéré, à l'issue de la présentation, la possibilité de la mobilisation de la démarche lors de prochains ateliers participatifs. Le projet de plan de paysage est toujours en cours. Son utilisation dans ce cadre serait effectivement tout à fait appropriée, puisque la qualification et la discussion collective du type d'enjeu soulevé par la gestion du paysage peut permettre une meilleure compréhension des positions de chacun et la mise en évidence des marges et limites de négociation. L'expérience menée a néanmoins permis la prise en compte des valeurs socio-économiques particulières attribuées par les acteurs et les populations concernés dans le cadre du plan de paysage du pays de Haute Mayenne.

## 5. Conclusion

L'intérêt de la méthode d'Evaluation Logico-Hiérarchique est de permettre la qualification et la hiérarchisation des enjeux soulevés par la gestion de l'environnement et du paysage sur un territoire. D'un point de vue opérationnel, la difficulté de l'économiste résidant dans l'estimation monétaire des valeurs socio-économiques attribuées (via le calcul de la valeur économique totale), le cadre proposé permet de lever cet obstacle technique. Dans une perspective de planification spatiale, on peut considérer qu'il importe moins aux acteurs de quantifier les impacts sur le territoire que d'identifier et de qualifier la nature et la hiérarchie des enjeux soulevés par la gestion du territoire. La méthode vise à susciter ou renforcer une volonté commune d'agir à partir de la construction d'une représentation commune des problèmes et des solutions autour d'enjeux de territoire. L'identité partagée au sein d'un territoire peut être un élément de limitation des conflits idéologiques. Ces conflits, lorsqu'ils deviennent « irréductibles », peuvent se révéler fort coûteux pour la collectivité. Ainsi, dans la veine des travaux en économie et aménagement de l'espace sur la mise en oeuvre de processus participatifs visant à minimiser les risques de conflits, la méthode d'Evaluation Logico-Hiérarchique aide à mettre en évidence les conflits potentiels entre logiques d'actions afin de favoriser l'atteinte de solutions négociées. Dans ce sens, elle formalise et propose un principe hiérarchique donnant une priorité d'actions en cas de conflits. Les deux exemples d'application présentés montrent l'opérationnalité et les potentialités de la méthode. Ils permettent d'aller plus loin dans sa mise en oeuvre et montrent le besoin de continuer les tests. Le développement de ces expériences, toujours en cours, souligne la pertinence de la mobilisation de la méthode dans le cadre de processus participatifs; processus qui, en encourageant la discussion collective du type d'enjeu soulevé par la gestion de l'environnement et du paysage, peuvent faire évoluer les acteurs d'une situation potentielle de

conflits vers une stratégie de coopération autour d'objectifs de qualité environnementale et paysagère.

## Références

- Abma, T. A., Nierse, C. J., and Widdershoven, G. A. M., 2009, Patients as partners in responsive research: Methodological notions for collaborations in mixed research teams. *Qualitative Health Research* 19(3), 401–415
- Ansoff H.I., 1965, *Corporate Strategy*, Mc Graw Hill, New York.
- Atlan, H., 1979, *Entre le cristal et la fumée. Essai sur l'organisation du vivant*, Paris, Editions du seuil, 288 pages.
- Argyris C., Schön D.A., 1978, *Organizational Learning : a theory of action perspective*, massachussett, Reading, Addison-Wesley.
- Arrow K.J., Fisher A., 1974, Environmental Preservation, Uncertainty, and Irreversibility, *Quarterly Journal of Economics*, 88, 312-319.
- Barret P. (Geysler), 2003, *Guide pratique du dialogue territorial, Concertation et médiation pour l'environnement et le développement durable local*, Fondation de France.
- Bateson G., 1977, *Vers une écologie de l'esprit*, Paris, Edition du seuil, Tome 1, édition originale 1972.
- Baur V.E., Abma, T.A., and Widdershoven G.A. M. 2010. Participation of marginalized groups in evaluation: Mission impossible?. *Evaluation and Program Planning*, 33, 238–245.
- Beuret J.E., Cadoret A., 2011, « Une gouvernance territoriale endogène de l'environnement : contours et enjeux. Près de 300 initiatives soumises à une analyse comparative », In *Géographie, Économie, Société* 13, 363-386.
- Beuret J.E., Trehet C., 2001. Des médiations pour la gestion de l'espace rural, *Le Courrier de l'Environnement de l'INRA* 43, 25-40.
- Brennan G., Buchanan J..M., 1985, *The reason of rules. Constitutional Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 153 pages.
- Billé R., Mermet L. (ss la dir.), 2003, *Concertation, Décision et environnement. Regards croisés*, Volume II, Paris, La Documentation Française, 218 pages.
- Brunetta G, Voghera A., 2008, Evaluating Landscape for Shared Values: Tools, Principles, and Methods, *Landscape Research* 33 (1), 71-87.
- Canadian International Development Agency. (2005). Additional Resources. Accompanying Document of the Environment Handbook for Community Development Initiatives. Retrieved May 3, 2013, from

[http://www.acdicida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Environment%20handbook/\\$file/Additional%20resources.pdf](http://www.acdicida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Environment%20handbook/$file/Additional%20resources.pdf)

- Carter, J. (Editor) 1996. Recent approaches to participatory forest resource assessment. Rural Development Forestry Study Guide 2, ODI, Oxford, pp. 1-32, 245-297.
- Commissariat général du développement durable, 2009, Référentiels pour l'évaluation des projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux, Mars.
- Conseil de l'Europe, 2000, Convention européenne du paysage,ETS No 176, Florence, 20 octobre
- Conseil de développement de Haute-Mayenne, 2013, *Vers une Charte paysagère et urbanistique en Haute-Mayenne*. Livret Diagnostic. 40 pages.
- Coté M-J., Poulin G., Prével C., Saint-Onge B., Waaub J-P., 2001, Un système intégré d'aide à la décision pour gérer le territoire en tenant compte des dimensions environnementale et participative du développement durable. Le cas du SIAD Outaouais, Québec, Canada, *Géocarrefour*. 76(3), 253-264.
- Cunliffe A.L., 2004. On Becoming a Critically Reflexive Practitioner. *Journal of Management Education*, 28, 407-426.
- Dreze, J. H. (ed.), 1974, "Allocation Under Uncertainty: Equilibrium and Optimality", The International Economic Association, Londres, Mac Millan, 256 pages.
- Favereau O., 1982, Risques, irréversibilités et fondements de l'analyse coût-avantage, *Thèse pour le doctorat de 3ème cycle*, université Paris X Nanterre.
- Fortin M.J., 1999, Le paysage comme lieu d'expression de l'identité rurale : le cas de la communauté de Petit-Saguenay.Mémoire pour la maîtrise des études régionales, Université du Québec.
- Guermond Y., 2006, "L'identité territoriale : l'ambiguïté d'un concept géographique", *L'Espace Géographique*,4, 291-297.
- Haxaire C., Plottu B., 2010, "Aide à la négociation-décision : application aux enjeux du paysage", *Document de travail*, AgroCampus-Ouest, juillet, 30 pages.
- Henry C., 1974, "Investment decisions under uncertainty: The Irreversibility Effect ", *American Economic Review*, 64, 1006-1012.
- Kirat T. et Melot R., 2006, « Du réalisme dans l'analyse économique des conflits d'usage : les enseignements de l'étude du contentieux dans trois départements français (Isère, Loire-Atlantique, Seine-Maritime). », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 7 : Proximité et environnement, mis en ligne le 10 mai 2006, Consulté le 07 septembre 2009. URL : <http://developpementdurable.revues.org/index2574.html>

- Luginbühl Y., 1994, *Méthode pour des atlas de paysages - Identification et qualification*, Strates/CNRS/Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports / Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme.
- Luginbühl Y., 2009, *Note de synthèse sur les indicateurs de paysage*, SINP LADYSS /Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire, 12 pages.
- Ministère de l'Écologie et du Développement Durable (MEDD), 2004, *Méthode pour les Atlas de paysages, Enseignements méthodologiques de 10 ans de travaux*, novembre, 48 pages.
- Ministère de l'Écologie et du Développement Durable (MEDD), 2006, *Plans de paysage. Éléments de bilan*. 104 pages.
- Melé P., Larrue C., Rosenberg M., 2003, *Conflits et territoires*, Presses universitaires François-Rabelais, Maison des sciences de l'homme « Villes et territoires », 224 pages.
- Mélèse J., 1990, *Approches systémiques des organisations*, Paris, Les Editions d'Organisation.
- Mermet L., Bille R., and M. Leroy, 2010, Concern-Focused Evaluation for Ambiguous and Conflicting Policies: An Approach From the Environmental Field. *American Journal of Evaluation* 31(2), 180-198
- Mortier M., 2013, Analyse de la valeur économique des paysages, Essai pour une approche qualitative dans le cadre des outils Atlas et Plans de paysages : Cas d'application à la Région des Pays de la Loire et au Pays de Haute Mayenne, DREAL Pays de la Loire/SRNP/DSP, *mémoire de fin d'études, AgroCampus-Ouest et Université d'Angers, master 2 de géographie « Paysages Urbains : stratégies et Médiations »*, 88 pages.
- Pearce D., Barbier E., Markandya A., 1990, *Sustainable Development : Economics and Environment the Third World*, Edward Elgar, Aldershot.
- Piron M., 2006, « Gouverner en France : Quel équilibre territorial des pouvoirs ? », *Rapport d'information au nom de la commission des Lois sur l'équilibre territorial des pouvoirs*, Assemblée Nationale, XIIe législature, n° 2881, 22 février, 354 pages.
- Plottu E., 1999, Environnement : Principe et méthodologie de l'Évaluation Hiérarchique. Un cadre pour le développement durable et l'analyse de projets, *Thèse pour le doctorat en Sciences Économique*, Université de Rennes 1.
- Plottu E., Plottu B., 2007, "The concept of Total Economic Value of environment : A reconsideration within a hierarchical rationality", *Ecological Economics*, 61, 52-61.

- Plottu E. et Plottu B., 2009, "Logiques territoriales et aménagement durable du territoire : quelles règles de coordination et de décision ? ", *Géographie, Economie, Société*, 11(4), 283-299.
- Plottu E. et Plottu B. 2010, "Multidimensionnalité des enjeux du paysage : de l'évaluation à la décision", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 2, 293-311.
- Plottu E., and Plottu B., 2012. Total Landscape values: a multidimensional approach. *Journal of Environmental Planning and Management*, 55(6), 797-811.
- Réseau Capacitation Citoyenne, 2000, "Un outil de formation à l'échelle de l'agglomération, Ville et Participation Citoyenne à Dunkerque", Arpenteurs (eds.).
- Ribot, J.C. 2002. *Democratic Decentralization of Natural Resources; Institutionalizing Popular Participation*. World Resources Institute Washington DC., 30 pages.
- Roy B., Bouyssou D., 1993, *Aide multicritère d'aide à la décision: méthodes et cas*, Paris, Economica coll.Gestion.
- Savage L.G., 1954, *Foundations of Statistics*, 1954 (1<sup>er</sup> ed.), Wiley, New York, 1972 (2 ed.), Dover, New York, 310 pages.
- Simard L., Lepage L., Fourniau J-M., Gariépy M., Gauthier M. (ss la dir.), 2006, *Le débat public en apprentissage. Aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, Ed. L'Harmattan, 315 pages.
- Söderbaum P., 2006. Democracy and Sustainable Development. What is the Alternative to Cost-Benefit Analysis ?. *Integrated Environmental Assessment and Management*, 2 (2), 182-190.
- Von Neuman J., Morgenstern O., 1944, *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton, Princeton University Press.
- Zografos C., and Howarth R. B., 2008. *Deliberative Ecological Economics*. Oxford University Press, New Delhi.