Le beau, le bon, le vrai ": Interroger les normes environnementales en sciences sociales

Jean-Baptiste Bahers, Emmanuelle Hellier, Nadia Dupont

▶ **To cite this version:**

Jean-Baptiste Bahers, Emmanuelle Hellier, Nadia Dupont. Le beau, le bon, le vrai ": Interroger les normes environnementales en sciences sociales. ESO Travaux et Documents, 2015, Octobre (39), pp.7-16. hal-01622209

HAL Id: hal-01622209

https://univ-rennes2.hal.science/hal-01622209

Submitted on 25 Oct 2017

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

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

« Le beau, le bon, le vrai » : Interroger les normes environnementales en sciences sociales

Jean-Baptiste Bahers
Emmanuelle Hellier
Nadia Dupont

ESO RENNES - CNRS
UMR 6590 - UNIVERSITÉ RENNES 2

L'objet de cet article est de livrer un compte rendu a posteriori, subjectif et dé-disciplinarisé du séminaire tenu dans le cadre des séminaires d'ESO-Rennes sur les normes environnementales.

Le groupe séminaire ESO-Rennes avait proposé en juin 2013 que soit posée une question relative au contexte de l'action publique en matière environnementale. L'environnement doit être compris au sens large non seulement comme l'ensemble des éléments composant le milieu physico-naturel, mais aussi comme le cadre de vie construit des sociétés. Or, dans des domaines aussi variés que l'urbanisme, les paysages ou les services urbains, la référence à des règles formelles et légales organise le champ des possibles, notamment en fonction des directives européennes et des lois nationales. Parmi ces règles, les normes (de qualité, de constructibilité, d'usages, de composition…) jouent un rôle central, en produisant de notre point de vue des définitions de ce qui est « beau, vrai ou bon ». Les règles normatives ont pour ambition de représenter un « idéal éthique », un appel à la « responsabilité « écocitoyenne » de tous les acteurs », et doivent atteindre un « certain degré d'universalité » (Roy, 2013). Dans le domaine de l'environnement, ces normes sont complexes à appréhender car elles relèvent de multiples cadrages, renvoyant à des connaissances spécifiques (écologiques, biologiques, sanitaires, économiques), à différents régimes (propriété privée, intérêt public), à différents contextes (risque, gestion quotidienne etc.), et à des enjeux de portées différentes (publics, professionnels, locaux, mais également nationaux, voire internationaux) (Mormont, Mougenot et Dasnoy, 2006).

Au sein d'ESO et particulièrement de l'axe Action publique, les cadres institutionnels de l'action suscitent un intérêt scientifique partagé par un certain nombre de chercheurs, dans la mesure où ces cadres sont observés dans leur mise en application dans les territoires et par le biais des réactions et adaptations qu'ils suscitent de la part des groupes sociaux et acteurs locaux. Notre questionnement était alors de savoir si les normes environnementales, dans leurs dimensions réglementaires et techniques, font sens pour les acteurs locaux impliqués dans la gestion ou la préservation des espaces ou des ressources (I). Ce faisant, nous interrogeons aussi la capacité des acteurs à s'approprier ces normes, voire à en produire d'autres, et surtout à les mobiliser dans le cadre de controverses d'aménagement et d'environnement (II). Il reste que si l'application des normes s'inscrit souvent dans des périmètres et zonages, les rapports sociaux à l'espace local ne sont pas pris en compte dans leur mise en œuvre, contrairement aux considérations techniques et économiques (III).

Dans les interventions supports de cette réflexion (cf. encart ci-dessous), les types et les niveaux de normes évoqués sont hétérogènes, et le défi de cette tentative de compte rendu est bien de faire dialoguer ces différents niveaux d'appréhension, relatifs à des approches distinctes plus encore qu'à des approches disciplinaires différentes (sociologie, droit, aménagement, géographie…).

Liste des interventions supports et disciplines

Journée du 02/12/13
Benoît Montabone, Emmanuelle Hellier, Géographie-aménagement, Introduction au séminaire : « Le beau, le bon, le vrai. Interroger les normes environnementales en sciences sociales ».
Nadia Dupont, Emmanuelle Hellier, Géographie-aménagement, « La qualité sanitaire et environnementale de l'eau potable : quelle cohérence des normes : entre discours, perceptions et réglementation ? ».
Jean-Baptiste Bahers, Évaluation environnementale et aménagement, « Une lecture par les normes d'un dispositif environnemental : le cas de la gestion des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) ».

Journée du 20/01/14
Béatrice Quenault, Économie et aménagement, « La résilience : nouveau régime normatif pour la gestion des risques de catastrophe ? »
Jean-François Inserguet, Droit public, « Préservation des espaces naturels et agricoles par les documents d'urbanisme : densification et gestion économe des espaces ».

Journée du 12/05/14
Caroline Le Calvez, Géographie-aménagement, « Qualité écologique et résistances usagères sur le bassin-versant de la Seiche »

Journée du 30/06/14
Véronique Van Tilbeurgh, Sociologie, « Émotions et valeurs dans la négociation des normes environnementales »

I- LES REGISTRES DE LA NORME

L'enjeu scientifique de la mobilisation du concept de norme environnementale peut être proche de celui de la prescription, établie comme une injonction politique *top-down* (même si parfois les normes sont aussi *bottom-up* dans le domaine de l'éducation par exemple). L'expression de « norme environnementale » est parfois employée dans le sens donné par le « "génie sanitaire urbain" comme l'ensemble des normes, savoirs, savoir-faire et équipements destinés à améliorer les conditions sanitaires du milieu urbain » (Frioux, 2009). Ce type d'ingénierie à double facette, sanitaire et environnementale, a plusieurs sortes d'outils à disposition : la réglementation, l'incitation économique et la planification (Rollin, 2009). La question en filigrane repose sur ce que cela implique comme appropriations, critiques et réactions dans la société civile. En effet, « la norme renvoie aussi à une approche autre que technique qui prend en compte les règles qui président au (bon) fonctionnement de la société. Bref à une vision éthique de celle-ci » (Méquignon, Mignot, 2015). C'est dans cette optique que nous abordons successivement la norme comme principe et forme de régulation puis comme référence fondée sur des seuils négociés.

1. Ce qui fait norme et relation avec d'autres principes connexes

Plusieurs registres de normes sont sollicités selon les objets opérationnels. Premièrement, celui de la norme juridique constitue une dimension incontournable pour ces objets dits environnementaux. Une illustration peut être fournie par la politique de protection de l'eau, régie dans l'Union Européenne par la Directive-cadre sur l'Eau (2000). Selon Barraqué (2005), il existe ainsi trois grands registres de normes dans le domaine de l'eau : « la norme de procédé ou obligation de moyens […], celle d'obligation de résultats à atteindre au niveau de l'objectif final visé […], et celle d'obligations de résultats de niveau intermédiaire, visant par exemple les rejets (comme les normes d'émission) ».

Ainsi, la gestion de l'eau ou des déchets est encadrée par des normes qui définissent les nouveaux modèles d'action (Bahers, 2013). Plus que des référentiels, ce sont des ensembles de règles d'usages, de prescriptions techniques, relatives aux caractéristiques d'un produit. La norme est « ce qui doit être ». On peut dès lors parler de dispositif socio-technique car cet assemblage de contraintes techniques s'applique à plusieurs niveaux de gestion et à plusieurs acteurs intervenant dans les filières. Le cas de la gestion des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) est éloquent : la réglementation implique des contraintes techniques, tant dans la conception des produits et leur recyclage en fin de vie que dans les exigences organisationnelles du financement des opérations. Les questions de recherche, qui en découlent, interrogent la cohérence des normes entre discours, perceptions et réglementation. Est-ce que ces normes produites par des instances publiques et des groupes d'intérêt privés représentent le « bon » pour tous les acteurs, notamment pour ceux qui y sont soumis dans leur activité ? La diversité des niveaux d'appréhension

permet-elle de guider l'action publique ? S'intéresser à la norme environnementale suppose également de questionner sa traduction en injonctions techniques et en implications spatiales et sociales. Enfin, le regard critique du chercheur sur l'application des processus normatifs est inévitable pour déconstruire l'objet d'étude. Ainsi, la multiplication des normes est souvent jugée comme probablement contre-productive, comme dans le domaine de l'eau potable : « Les progrès des connaissances scientifiques ont conduit à une prolifération de normes de qualité d'autant plus incompréhensibles pour le public que celui-ci, longtemps écarté des cercles décisionnels, est resté attaché à des critères esthétiques et organoleptiques pour juger de cette qualité » (Barraqué, 2005).

En outre, il ressort de plusieurs interventions des chercheurs d'ESO-Rennes que les normes tendent à figer l'action publique vers des objectifs standardisés à atteindre, elles réduisent les marges de manœuvre, si bien que les outils des acteurs doivent s'adapter pour y répondre. Cette standardisation et cette application d'un modèle unique, par exemple la Directive-cadre sur l'Eau, sont censées répondre à une attente sociale garantissant la qualité écologique des milieux aquatiques[1] et permettre une simplification du processus décisionnel (même si cela n'est pas évident dans les faits). Une autre illustration concerne le domaine de la résilience. Si la résilience n'est pas une norme réglementaire, elle est devenue un nouveau régime normatif pour répondre à la gestion des risques de catastrophe. Elle comprend des injonctions techniques et organisationnelles vers un idéal à atteindre, qui se déroule de la préparation à la crise à l'organisation post-catastrophe. Ce registre se construit dans la conception d'un système socio-environnemental, pour faire face à des situations « hors norme ». Ainsi, le régime normatif de la résilience est devenu un concept de référence, mais difficile à opérationnaliser, utilisé par divers acteurs aux finalités multiples, voire contradictoires, qui portent des valeurs et des projets de société très différents.

À l'opposé, certaines normes sont des applications de dispositifs généraux destinés à la mise en œuvre de volontés politiques. Par exemple, la production par la loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 de nouvelles mesures en matière de densité maximale de constructions et de qualité urbaine, architecturale et paysagère a engendré l'évolution de la réglementation relative aux documents d'urbanisme et d'aménagement - que sont Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)[2] et Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT)[3]. Dans ce cas, il s'agit non pas d'une norme qui définit un ensemble de règles définitives et obligatoires, mais d'une réglementation qui offre aux collectivités territoriales la faculté d'intervenir dans ces domaines par l'intermédiaire des SCOT et des PLU. Dans ce cadre, le concept de normes environnementales est dès lors sollicité par le chercheur pour interroger l'évolution du « verdissement » des politiques territoriales et le rôle des acteurs dans l'application de celles-ci.

Des registres de normes très différents sont aussi évoqués, tels que les fonctions normatives des émotions[4]. Ce registre concerne la dimension émotionnelle dans les négociations, par exemple autour de l'implantation d'éoliennes en Bretagne. Il s'agit de l'adhésion à un projet à partir de valeurs intrinsèques (beau/juste/vrai).

2. Les notions de « bon niveau » et de « bon état » : des critères et des seuils négociés

Les normes environnementales sont associées à des critères, des seuils et des mesures métrologiques qui régissent le « bon niveau » et le « bon état ». En effet, elles ont « une dimension qui renvoie directement aux sciences de la nature et à la connaissance de « ce qui est ». On se verra donc dans l'obligation de faire des mesures et d'établir des liens de causalité entre les phénomènes, de manière à fonder scientifiquement les seuils minima et maxima que comportent

1- La sécurité sanitaire des eaux brutes destinées à la consommation humaine est définie par des seuils édictés par des Directives antérieures

2- Le PLU est le principal document de planification de l'urbanisme et de l'occupation des sols au niveau communal ou intercommunal.

3- le Le SCoT est un document qui traduit un projet de territoire, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, visant à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles notamment en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements et d'équipements.

4- L'émotion, dans le champ sociologique et psychologique, est une perturbation provenant d'un échec de l'habitude et la réflexion qui suit est un effort de réajustement. Elle survient quand une situation dément ou dépasse les croyances (et la confiance) ou quand les désirs/objectifs ne sont pas appropriés à la réalité. Ces émotions laissent le choix de la résistance au démenti des croyances ou de la révision des attitudes ou de la réalité.

toutes les normes » (Roy, 2013). Ces seuils sont aussi de registres très différents et découlent de processus hétérogènes. Dans le cadre de la gestion de l'eau, le « bon état » se réfère à des éléments qui concernent la qualité des eaux. On fait appel au bon état écologique comme unique et hypothétique état d'équilibre, mais qui a des expressions diversifiées et évolutives. Ainsi, ce bon état se détermine selon des paramètres chimiques, biologiques et morphologiques. La norme est ainsi bâtie sur des paramètres pouvant évoluer, mais qui sont nécessaires pour juger, évaluer et comprendre. Par ailleurs, le choix des paramètres retenus résulte de la prise en compte d'une expertise et/ou de rapports de force portés par les lobbies professionnels, économiques et politiques à l'échelle européenne dans le cadre des directives sur l'eau. Néanmoins, l'application réglementaire d'un seuil précis peut être perçue par les gestionnaires de la production d'eau comme un effet « couperet ». Cela est important car de ces normes découlent des arrêtés préfectoraux qui peuvent entraîner jusqu'à la fermeture des installations de prélèvement d'eau (Hellier, Michel-Guillou, Dupont, 2013).

Concernant la gestion des déchets, l'objectif du « bon état » se justifie par l'amélioration générale de la réduction des volumes de déchets enfouis et incinérés et de la récupération des ressources pour les réintroduire dans les cycles de production. Cela implique une mise aux normes pour les premiers acteurs concernés, c'est-à-dire les entreprises de gestion des déchets, ainsi qu'un changement d'habitude. Ces seuils concernant la filière des DEEE sont définis à l'échelle européenne par le démantèlement de tous les composés dangereux (condensateurs au PCB, cartes de circuits imprimés, câbles, moteurs, etc.) et des objectifs de collecte et recyclage chiffrés sur le gisement total des déchets. Ce sont des exigences minimales de performances, comme par exemple les normes de certification forestière (Tozzi et al., 2009). Les éco-organismes[5], responsables du fonctionnement financier et organisationnel de la filière, doivent contrôler et auditer les entreprises pour vérifier le respect des normes environnementales. Elles ont même le pouvoir de les exclure de ces marchés. Les opérateurs de traitement perçoivent dès lors ces contrôles comme de véritables occasions de sanction. Certaines entreprises ont été menacées de liquidation, lorsqu'un éco-organisme mit un terme à un contrat pour cause de non atteinte des seuils normatifs de performance.

La norme tend à favoriser des mesures et des solutions à dominante technologique et ingénieuriale (tels que des ouvrages de protection). Concernant la résilience, les objectifs-seuils sont de réduire les conséquences des dommages potentiels par une protection (physique et civile), en donnant notamment la priorité aux mesures défensives et réactives. Ces seuils, nécessaires à la définition de ce qui « doit être » ou du « bon état », font parfois l'objet de réactions importantes : ils sont perçus comme arbitraires, alors qu'ils sont souvent issus de longs compromis. En particulier, les acteurs, gestionnaires et opérateurs assujettis à ces normes peuvent avoir des perceptions spécifiques des seuils, les vivant comme des « effets couperets », en les plaçant du « bon côté » de la barrière ou du « mauvais ». Parfois, les normes législatives et réglementaires relatives à l'urbanisme et à l'environnement donnent lieu à des incohérences. Par exemple, les dispositions relatives au SCOT et celles concernant les PLU peuvent être antagonistes. Le premier peut ainsi, depuis la loi Grenelle 2, fixer un seuil minimal de densité (correspondant dans ce cas à un plancher de densité), donc de hauteur notamment, alors que le second ne peut prévoir que des hauteurs maximales. Le captage de l'Horn dans le Finistère est un autre exemple révélateur de paradoxes dans l'application des normes environnementales et sanitaires. Du fait d'une concentration élevée en nitrates du captage sur l'Horn, une usine de dénitrification a été mise en place dans les années 2000 et permet de distribuer une eau conforme aux normes de distribution. Mais un contentieux européen au nom de l'environnement (normes sur les eaux brutes) a abouti à la fermeture du captage en 2009 et à l'ouverture d'une nouvelle prise d'eau sur un autre affluent. Cette application de la norme a pour conséquence paradoxale la distribution d'une eau plus chargée en nitrates qu'auparavant, à un coût économique élevé – lié à l'inutilisation de l'usine neuve et à

5- Sociétés à but non lucratif, créées par et pour les producteurs d'équipements électriques et électroniques agréées par l'Etat.

la construction de nouvelles canalisations - et d'engendrer un flux d'eaux plus chargées en nitrates dans la baie de l'Horn. Cette application de la norme différente au cours du temps induit donc un paradoxe environnemental et sanitaire.

Issues d'un processus de production complexe, les normes réglementaires et administratives en environnement existent aussi en tant qu'elles font l'objet des modalités d'accompagnement, d'application, d'intervention, de réception, de négociation voire de contournement. C'est ce volet relatif à la norme dans ses usages par ses acteurs que nous développons dans la section suivante.

II- USAGERS, GESTIONNAIRES ET OPÉRATEURS PRIVÉS ET PUBLICS : LES ACTEURS FACE AUX NORMES

Cette section interroge ainsi le rôle des acteurs face aux normes. Ils sont suivant les cas des usagers, des gestionnaires et des opérateurs. Existe-t-il une forme de négociation de la norme aboutissant à son adaptation ? De nombreux travaux ont montré que le rôle d'acteurs, comme les citoyens et les profanes, est parfois de modifier et de susciter de nouvelles connaissances d'opposition, qui conduiront à l'exigence de rediscuter les normes produites par des experts (Mormont, Mougenot et Dasnoy, 2006). Ainsi, certains chercheurs analysent des méthodes intéressantes (tel que la corégulation) pour « accroître la participation des destinataires et la flexibilité de la norme » (Roger, 2009). Dans tous les cas, il est demandé aux gestionnaires et usagers des espaces des efforts d'acculturation aux préoccupations environnementales et aux règles qui en découlent pour prétendre à mener leurs activités (Rollin, 2011). Cela n'empêche pas l'émergence régulière de processus de discussion et de controverse autour de la légitimité des normes en vigueur et de leur application.

1. Perceptions, interprétations et mobilisations des acteurs locaux et des usagers face aux normes

Les perceptions et interprétations des normes sont très divergentes selon les acteurs et les objets d'étude. La lecture des positionnements sociaux, professionnels, individuels face à ces règlements est ainsi très révélatrice. Le plus souvent, les acteurs et usagers suivent et appliquent les normes, et parfois ils participent à leur émergence. Cette réappropriation peut conduire à des incertitudes sur l'intérêt à le faire : « Mais si c'est l'industrie qui impose les lois, définit les normes, lisse les comportements, l'analogie [de l'économie circulaire] devient trompeuse : elle fait passer la merveilleuse mécanique de la production industrielle pour un cycle naturel que nous aurions mauvaise grâce à enrayer par notre retenue. » (Hurand, 2014). Ainsi, certains acteurs, comme ceux de l'industrie dans le cas précédent, pourraient avoir un intérêt stratégique à participer à l'émergence d'une norme vertueuse pour l'orienter selon leurs intérêts. Dans le domaine de l'eau, la « bonne qualité » est décrite dans les entretiens différemment selon les statuts des acteurs[6]. Selon la fonction (élu communal, technicien, exploitant, représentant associatif), le discours est focalisé tantôt sur le bon état écologique, tantôt sur les coûts de traitement, ou encore sur les usages de l'eau potable. En complément, les habitants interrogés désignent une « eau de qualité » par un bon état chimique ou comme une eau « naturelle », qui plus est en fonction d'un usage quotidien « sans danger ». Ainsi, questionner la qualité de l'eau selon les acteurs et les usages est délicat : le recours à la norme n'est pas évident, notamment en termes de légitimité, de représentativité et de pérennité. D'ailleurs, lorsqu'on demande aux habitants quelle est leur norme d'appréciation personnelle pour juger de la qualité de l'eau, ils répondent par des critères organoleptiques (qui sont contenus dans la norme), par la confiance dans la réglementation, et par l'identification d'éléments indésirables comme les nitrates.

Dans le cadre de la gestion des déchets, l'application des normes est plus contraignante pour certains acteurs que pour d'autres. Par exemple, des entre-

6- La méthodologie d'entretiens en Ille-et-Vilaine et dans le Finistère consiste en :
22 entretiens semi-directifs systématisés : acteurs élus, techniciens AEP, exploitants, responsables SAGE (Entre autres questions, évaluation de l'état de la ressource et définitions de « l'eau potable » et de « l'eau de qualité ») ;
135 questionnaires habitants (dont agriculteurs) (18 questions : perception de l'eau du robinet, pratiques de consommation et connaissance du système de gestion)

prises d'insertion n'ont pas pu s'adapter à de nouvelles normes les excluant mécaniquement des marchés. On peut observer dans d'autres filières, comme celle du bois, des processus d'exclusion d'entreprises en rendant le coût de mise en conformité trop élevé (Tozzi et al., 2011). À l'opposé, certains chercheurs ont montré que le renforcement des contraintes réglementaires dans un pays augmente la compétitivité des entreprises par rapport à des concurrents qui ne sont pas soumis aux mêmes normes, en stimulant la position concurrentielle des firmes les moins polluantes sur les marchés internationaux (Boiral, 2005). D'autres acteurs, comme les éco-organismes, ont le rôle plus facile de relayer les normes, ce qui correspond à leur cadre d'action. Les entreprises de traitement des déchets se sentent les plus contraintes, notamment par les éco-organismes qui leur demandent un respect rigoureux des normes sans leur garantir de les retenir dans leurs appels d'offres. Cette situation engendre une instabilité commerciale forte, des pratiques de fraudes et des marges de manœuvre faibles. En outre, les collectivités et les consommateurs sont sollicités seulement à l'aval de la mise en œuvre des normes et ne participent pas à leur construction, alors qu'ils sont les premiers concernés et qu'il leur est demandé de se responsabiliser.

Certaines normes ont un impact direct sur le cadre d'action de certains acteurs (comme les constructeurs par rapport aux nouvelles dispositions de « plancher de densité »), d'autres normes exercent un impact indirect. Ainsi, les contraintes d'un SCOT (intercommunal) peuvent être très lourdes pour les communes, dont le PLU peut être annulé par le juge administratif si ce dernier estime qu'il ne répond pas à toutes les contraintes et est donc incompatible avec le SCOT. Par ailleurs, le diagnostic territorial inclus dans ce schéma doit analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années et doit proposer des objectifs chiffrés de lutte contre l'étalement urbain. Ces derniers peuvent « éventuellement » (comme le précise la loi) être ventilés par secteur géographique. L'analyse d'études de cas montrerait sans aucun doute des conflits d'usage de l'espace par différentes activités plus ou moins consommatrices d'espace.

2. Conflictualité des normes : controverses, négociation, contournements

La mise en application des normes devient parfois le sujet de controverses et de conflictualités importantes, dans lesquelles le. la chercheur. e est parfois plongé(e) et mis(e) à contribution par la demande sociale : « Le cas des « controverses environnementales » vient modifier les rapports qu'entretiennent recherche et expertise dans le champ de la sociologie [….] en matière de production de normes adaptées à l'urgence des enjeux environnementaux » (Grisoni et Némoz, 2013).

Des conflits d'aménagement apparaissent dans le domaine de l'eau, notamment sur le sujet de la continuité écologique qui apparaît aujourd'hui comme la norme pour l'aménagement des cours d'eau ; ces conflits montrent un rejet de l'action publique *top-down* et de ses injonctions en rupture avec les perceptions locales des usages. L'application de cette nouvelle norme remet en cause les perceptions des cours d'eau par certains acteurs ancrés sur des pratiques locales. Néanmoins, face à ces conflits, l'action publique développe des processus de concertation et de recherche de solutions consensuelles, en adaptant au besoin les argumentaires et dispositifs d'accompagnement public.

Des conflits sont aussi présents dans le domaine des déchets, entre les collectivités et l'État, qui s'est désengagé au profit d'éco-organismes dont la gouvernance est uniquement influencée par une logique marchande. La régulation de l'environnement par le marché montre ses limites quand l'État qui agrée les éco-organismes, n'arrive plus à contrôler leur action et limiter les dysfonctionnements (filières au bord de la banqueroute ou de l'overdose, monopole après le rachat d'un éco-organisme par un autre, scandales financiers), car ces derniers sont devenus très puissants, incontournables et indispensables. Il en résulte des relations très tendues entre les éco-organismes, qui ne respectent pas leur engagement dans certaines situations, et les collectivités avec les contribuables qui subissent les conséquences financières et organisationnelles.

Les normes environnementales, qui en tant que normes juridiques s'affichent comme transcendantes, sont très souvent négociées selon des registres d'émo-

tions et de valeurs. Le chercheur va ainsi s'approprier la norme comme un état initial de la négociation à partir duquel se joueront des émotions collectives qui bloqueront ou non les dispositifs de négociation. Le cas des parcs éoliens en Nord-Finistère met en évidence des temporalités et des territorialités différentes de la contestation. Dans le cas des négociations environnementales, les seuils des normes d'action sont plus difficiles à mesurer. Le « bon niveau » se caractérise selon des émotions et des valeurs qui vont avoir des incidences sur la confiance collective. Dès lors, la progression de la contestation est liée à une rupture dans l'attribution de la confiance au réseau du pouvoir, qui s'exprime suivant différentes émotions collectives. Entre l'instruction des dossiers, l'acceptation du permis de construire et l'inauguration des parcs éoliens, la mise en scène des conflits évolue beaucoup selon la confiance dans le pouvoir local, en particulier municipal. Les expressions des émotions collectives, autour de l'opposition juste/injuste, se transforment, passant de quelques inquiétudes individuelles, à un début d'émotions collectives jusqu'à l'expression d'une souffrance en incorporant la plainte.

La plupart des interventions des chercheurs, s'appuyant sur des études de cas (remontée des poissons migrateurs dans l'Aulne, rivière canalisée, parc naturel marin d'Iroise, fermetures de captage d'eau potable) ont mis en évidence pourquoi et comment l'application des normes environnementales soulève des controverses environnementales alors que ces normes sont chargées de « mettre tout le monde d'accord ». Dans le même ordre d'idées, la norme réglementaire et technique a une visée universalisante vis-à-vis de l'espace, tandis qu'elle reste perçue sans doute différemment en fonction des pratiques et rapports à l'espace des collectivités et entités chargées de les mettre en œuvre et de les appliquer.

III- ESPACES ET NORMES ENVIRONNEMENTALES

Cette dernière partie est nécessaire pour l'approche scientifique fédératrice (celle des rapports sociaux à l'espace). Elle nous conduit à penser la norme environnementale comme objet spatialisé. Il s'agit d'abord de discuter la vocation d'homogénéisation de la norme pour des espaces singuliers, et ensuite d'interroger la confrontation des usages et pratiques locales face aux normes.

1. Une spatialisation homogénéisante de l'application des normes dans des territoires hétérogènes

L'application des normes a pour vocation d'homogénéiser la règle pour des territoires hétérogènes par le biais de périmètres, zonages, supports. Elle a ainsi cette vocation de s'imposer aux singularités locales, avec l'argument de l'universalité. Cependant, ces différences mettent parfois en lumière une lutte « entre relativisme normatif qui sied bien à certains domaines, et des régimes normatifs locaux, particuliers ou communautaires avec lesquels il s'inscrit » (Roy, 2013). La question de la légitimité de la norme, et de son acceptabilité, se pose donc aussi selon ces variables géographiques. Par ailleurs, d'autres travaux ont montré que dans la pratique et « pour plusieurs raisons, les normes globales, notamment juridiques, laissent des marges de manœuvre aux acteurs chargés de les appliquer » (Rollin, 2009). Ainsi, les acteurs locaux font évoluer leurs pratiques professionnelles, grâce à une augmentation du niveau de connaissances et compétences, conduisant les « territoires de se doter de ressources cognitives plus importantes, ce qui a des conséquences sur la territorialisation de la politique publique » (Rollin, 2009).

Dans le régime de la résilience, l'espace est présent par deux entrées. La première concerne la dimension du zonage, que l'on peut retrouver dans la gestion des risques de submersion ou d'inondation. Par sa mission de garant de l'ordre public, l'État identifie réglementairement et techniquement des zones d'aléa et de danger, en partenariat avec les communes. À ces périmètres correspondent des prescriptions spécifiques relatives aux constructions et activités (zones à ne pas urbaniser ou à protéger aux moyens d'ouvrages lorsqu'elles sont déjà occupées), pouvant aller jusqu'à l'interdiction absolue (zone noire). La seconde entrée met en lumière l'abandon d'un régime de solidarité collective pour aller vers une responsabilité individuelle, qui met l'accent sur le renforcement de la capacité d'autonomie ou d'auto-organisation des individus et des communautés (territoires urbains). Les autorités et forces

vives présentes dans les territoires sont chargées d'organiser elles-mêmes les secours (mesures d'alertes, évacuation de la population, soins aux personnes…) et le plus rapidement possible la récupération des services de base et la fourniture d'un niveau acceptable de conditions de vie aux personnes touchées. S'il s'agit bien du désengagement de l'État, c'est aussi l'opportunité de développer un outil de démocratie participative et d'autonomie locale pour faire face à des situations territorialisées complexes et incertaines.

Dans le domaine de l'eau, les objets de recherche sont clairement spatialisés et cristallisent des enjeux importants de territoires. Il s'agit en effet de bassins vulnérables ou de rivières où se développe un conflit d'aménagement entre action publique et acteurs locaux. Ces scènes locales focalisent des questions techniques, financières et de représentations. Alors que l'application de la norme est généralisée, les dispositifs de remédiation sont, eux, variables selon les espaces régionaux et locaux (dispositifs ad hoc des collectivités s'ajoutant aux dispositifs génériques). Par ailleurs, certains territoires sont très « influents » et diffusent au reste du pays leurs références, ce que montrent des travaux d'historiens : « la capacité des capitales à constituer un réservoir d'expertise et d'accumulation du savoir, en particulier par la présence d'institutions centralisatrices chargées de juger et de définir la science, d'établir des normes et de conseiller le pouvoir » (Frioux, 2009 ; p. 453).

La norme, à visée égalitaire, produit paradoxalement des inégalités par la discrimination de territoires singuliers. L'exemple de la Directive nitrates (1991) pose de nombreuses questions aux gestionnaires : faut-il focaliser les mesures et les actions sur les captages en contentieux et suspendus, soumis à contraintes réglementaires sans contrepartie financière, au détriment des autres bassins, dotés de politiques volontaristes et d'aides ?

2. Usagers de l'espace : la norme aux prismes des pratiques et expériences de l'espace

Dans les processus de sa mise en place à des échelles locales, la norme se confronte à des usagers divers, qui considèrent souvent que leur contexte d'action est spécifique et différent de celui du voisin. Les représentations historiques, les usages et la discontinuité spatiale sont ainsi des perspectives dont les « fabricants » des normes devraient davantage tenir compte. Ces aspects de l'expérience spatiale, de l'espace vécu, échappent le plus souvent aux politiques publiques. Par exemple, la promotion de la continuité écologique des cours d'eau dans le cadre de la DCE privilégie une fonction de l'écosystème considérée comme emblématique, la libre circulation de l'eau, des sédiments et des poissons. En revanche, la prise en compte des pratiques et des expériences des riverains utilisateurs des lieux (exemple : propriétaires de moulins) est un point de vue qui est difficilement retenu dans la mise en œuvre de cette politique, car elle obligerait à une application très hétérogène des mesures.

La norme réglementaire s'applique pour contravention à la règle de Police de l'eau (norme nitrates), mais peut produire un effet contre-productif possible d'enfermement et de stigmatisation. Cela questionne aussi des choix de stratégies territoriales entre les lieux « exemplaires » de la reconquête de la qualité de l'eau et des milieux ou des espaces de limitation des dommages pour rentrer « dans la norme ». C'est pourquoi les usagers de ces espaces regrettent notamment le peu de prise en compte de leurs pratiques et expériences (Hellier, Michel-Guillou, Dupont, 2013). Chez les élus locaux, cela produit un sentiment d'« inégalité des territoires », et conduit à l'adoption de solutions techniques sans ancrage local et sans co-construction.

Le cas des déchets est aussi illustratif du manque de prise en compte des inégalités territoriales dans l'émergence des normes. Il n'y pas d'enjeu infranational dans le dessein de la norme sur les déchets électriques et cela engendre une exportation régionale et internationale très facile des flux de déchets hors des territoires de production. Pourtant, le principe de proximité est central dans les cadres réglementaires de la gestion des déchets, mais il est peu respecté et surtout faible par rapport aux arguments technico-économiques (une structure performante de traitement même très éloignée du site de regroupement proposera un coût faible en incluant le transport des déchets). Ainsi, les collectivités territoriales ont un rôle

très inefficace, malgré des outils de planification et de gestion, dans le cadre de filières spécifiques. Enfin, les éco-organismes, gestionnaires de ces filières, n'ancrent pas du tout leur action dans les territoires et ne prennent pas en compte les singularités territoriales. Les territoires urbains et ruraux présentent des attributs propres, tels que les difficultés d'emplacement de lieux de tri et regroupement dans les villes et l'éloignement entre usagers et infrastructures dans les campagnes. Ces contraintes territoriales mériteraient des dispositifs différenciés.

CONCLUSION

Fondé sur des approches diversifiées, ce texte a cherché à valoriser un travail individuel et collectif, qui n'avait pas l'ambition de traiter de la portée théorique et épistémologique du concept de normes, mais visait à éclairer la notion de « norme environnementale » dans ses dimensions réglementaires et territoriales. À l'issue de notre compte-rendu « a posteriori, subjectif et dé-disciplinarisé », et à partir des cas exposés, nous identifions un certain nombre d'apports et de limites de l'application des normes environnementales pour l'aménagement des espaces et pour la participation des groupes sociaux.

En ce qui concerne les apports des normes environnementales, plusieurs aspects méritent d'être soulignés : elles constituent un outil, un levier capable de permettre de faire appliquer une réglementation lorsqu'on arrive au bout des négociations ou que les discussions et l'incitation ont échoué. Les acteurs gestionnaires des services d'eau interrogés reconnaissent eux-mêmes que le respect de normes de potabilité les contraint à viser une qualité d'eau « sécurisée ». Par ailleurs, si l'on étudie les politiques publiques relatives à des ressources « naturelles », on peut constater que l'édiction de normes amène à des formes de rationalisation des pratiques dans des domaines à fort impact environnemental (déchets, eau). Enfin la connaissance d'un référentiel commun rend possible des discussions jusqu'au débat public, ce qui ouvre la voie à la démocratie écologique. « La démocratie écologique multiplie les possibilités de contribution du public à l'élaboration des normes environnementales, non seulement par le biais d'audiences de pure forme, mais grâce à des dispositifs tels que les sondages délibératifs et les conférences de citoyens » (Bourg, 2009) Les freins au rôle vertueux des normes environnementales sont d'ordre spatial et social. En effet, l'absence généralisée de prise en compte des disparités territoriales, et la difficulté d'imaginer ces normes comme évolutives maintiennent les normes dans leur rigidité et leur standardisation, alors que les configurations territoriales sont variables, et les besoins de régulations évolutifs. On peut ajouter à ces limites d'efficacité et de compréhension pour les usagers, la technicité des réponses possibles au respect des normes, la contestation du bien-fondé en lien avec des objets de controverse scientifique et/ou politique, la difficulté à accepter un référentiel commun. Ces perspectives pourraient permettre d'alimenter une géographie des réponses des usagers face aux normes, dans ce qu'elle nous apprend sur les politiques publiques face aux territoires diversifiées. Exprimée à un moment donné des recherches menées à ESO-Rennes, l'analyse que nous avons proposée reste ouverte ; elle aura rempli son objectif si déjà elle fait écho au-delà des co-auteurs et permet à notre communauté scientifique d'identifier un objet pluridisciplinaire prometteur.

BIBLIOGRAPHIE

• Bahers J.-B., 2013, « Métabolisme territorial et filières de récupération-recyclage », *Revue Développement Durable et Territoires*, Appel à communication « Ecologie industrielle et économie de fonctionnalité », [En ligne], vol. 5, n° 1

• Barraqué B., 2005, « Évolution des normes sanitaires et environnementales de l'eau urbaine », Colloque de l'observatoire universitaire de la ville : *Développement urbain durable, gestion des ressources, gouvernance*, 21-23 septembre, Lausanne, 18 p.

• Boiral O., 2005, « Concilier environnement et compétitivité, ou la quête de l'éco-efficience », *Revue française de gestion*, n° 158, p. 163-186

• Bourg D., Whiteside K., 2009, « Pour une démocratie écologique », *La Vie des idées*, 01/09/2009. ISSN : 2105-3030. URL : http://www.laviedesidees.fr/Pour-une-democratie-ecologique.html.

• Frioux S., 2009, *Les réseaux de la modernité. Amélioration de l'environnement et diffusion de l'innovation dans la France urbaine (fin XIXe siècle-années 1950)*, Thèse doctorat d'histoire, Lyon 2, 685 p. + annexes

• Grisoni A., Némoz S., 2013, « La sociologie, discipline experte des controverses environnementales ? », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], volume XIII, n° 2, septembre 2013, mis en ligne le 1er octobre 2013

• Hellier E., Michel-Guillou E., Dupont N. et al., 2013, *Enjeux socio-territoriaux des fermetures de captage. Analyse dans l'Ouest de la France*, Programme Eaux et territoires 2011-2013, Ministère de l'Ecologie, IRSTEA, CNRS, 104 p.

• Hurand B., 2014, « Déchets ménagers : question d'intégration », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Débats et Perspectives, mis en ligne le 09/10/2014, consulté le 03/05/2015 URL : http://vertigo.revues.org/15192

• Inserguet J.-F., 2012, « Développement durable et droit de l'urbanisme : des outils plus performants depuis la loi Grenelle 2 ? », in S. Gaudin, P. Harismendy (dir.), *Habitat social, habitat durable, Rencontres urbaines de Mazier*, Corlet éditions, ville de Saint-Brieuc, 221 p.

• Méquignon M., Mignot J.-P., 2015, « La ville durable, la norme et ses limites », *Mondes sociaux,* URL : http://sms.hypotheses.org/3416

• Mormont M., Mougenot C., Dasnoy C., 2006, « La participation composante du développement durable : quatre études de cas », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], volume VII, n° 2, septembre 2006, mis en ligne le 08/09/2006, consulté le 03/05/2015. URL : http://vertigo.revues.org/2346

• Quenault B., 2013, « Du double affrontement ontologique/axiologique autour de la résilience aux risques de catastrophe : les spécificités de l'approche française », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], volume XIII, n° 3, décembre 2013, mis en ligne le 30/12/2013, URL : http://vertigo.revues.org/14510

• Roger A., 2009, « Quelle implication des destinataires de la norme ? La voie de la corégulation », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Hors série 6, novembre 2009, mis en ligne le 09/11/2009, consulté le 03/05/2015. URL : http://vertigo.revues.org/8956

• Rollin J., 2009, *Normes environnementales et diversité périurbaine. Les enjeux de la professionnalisation de l'assainissement non collectif*, Thèse de doctorat de géographie, aménagement et urbanisme, Université Lyon 2, 429 pages

• Rollin J., 2011, « La protection des petites rivières périurbaines dans les Bouches-du-Rhône depuis les années 1960 : une analyse de la construction locale de la norme environnementale », *Géocarrefour* [En ligne], vol. 85/3 ; consulté le 03/05/2015. URL : http://geocarrefour.revues.org/7974

• Roy L., 2013, « Jalons pour une recherche sur l'acceptabilité sociale de l'innovation éco-conçue : aspects éthiques et épistémologiques de la norme environnementale », *Marché et organisations*, 1, n° 17, p. 83-99

• Tozzi P., Guéneau S., Ndiaye A., 2011, « Gouverner par les normes environnementales : jeux d'acteurs et de puissance dans la certification forestière », *Espaces et sociétés*, 3 n° 146, p. 123-139

• Van Tilbeurgh V., Le Du-Blayo L., 2009, « Le rôle des collectivités territoriales dans l'adaptation des enjeux environnementaux globaux à l'échelle locale », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors série 6, novembre, URL : http://vertigo.revues.org/8977