



université de bretagne
occidentale

UNIVERSITE
BRETAGNE
LOIRE

THÈSE / UNIVERSITÉ DE BRETAGNE OCCIDENTALE

sous le sceau de l'Université Bretagne Loire

pour obtenir le titre de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE BRETAGNE OCCIDENTALE

Mention : Sciences Économiques

École Doctorale des Sciences de la Mer

présentée par

Océane MARCONE

Préparée à l'Unité d'Économie Maritime de
l'Ifremer, UMR 6308 Amure

Utilisations des
évaluations économiques
et émergence de conventions dans
l'élaboration des politiques
environnementales.

Le cas des Programmes de Mesures de
la Directive-cadre
« stratégie pour le milieu marin ».

Thèse soutenue le 9 janvier 2017

devant le jury composé de :

Jean-Michel SALLES

Directeur de recherche CNRS, Université Montpellier 1 / *Directeur de thèse*

Rémi MONGRUEL

Cadre de recherche, Ifremer / *Encadrant*

Tom BAULER

Professeur, Université Libre de Bruxelles / *Rapporteur*

Franck-Dominique VIVIEN

Professeur, Université de Reims Champagne-Ardenne / *Rapporteur*

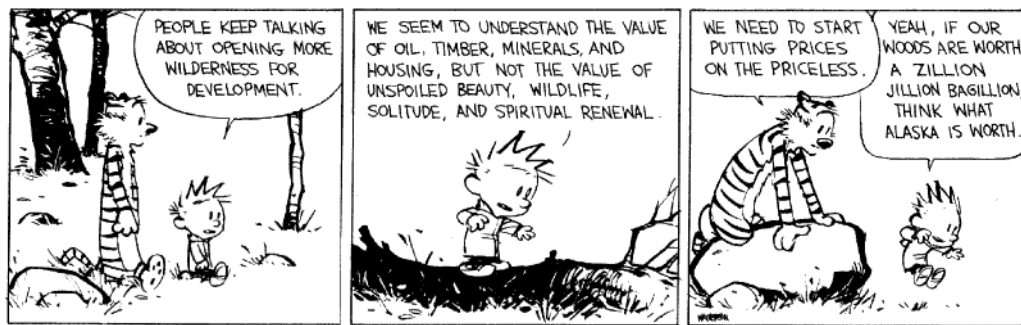
Denis BAILLY

Maître de Conférences, Université de Bretagne Occidentale / *Examineur*

Hélène REY-VALETTE

Maître de Conférences, Université Montpellier 1 / *Examinatrice*





calvin and HOBBS

by
WATERSON

Remerciements

*Et quand la scène est compliquée, appuie-toi sur tes partenaires.
Ils te seront indispensables pour atteindre tes objectifs,
N'oublie jamais cet adjectif : le théâtre est un art collectif.
Grand Corps Malade*

La réalisation d'un doctorat et la rédaction d'une thèse sont également un art collectif. Pour mener à bien cette aventure, surmonter les difficultés et progresser dans cette période d'apprentissage, je me suis appuyée sur de nombreuses personnes que je tiens ici à remercier.

Je tiens avant tout à exprimer mes plus sincères remerciements à Jean-Michel SALLES qui a accepté de diriger cette thèse en plus de ses nombreuses occupations. Mon travail a grandement bénéficié de tes remarques, conseils et retours. J'adresse également mes vifs remerciements à Rémi MONGRUEL qui a pensé à moi pour ce travail de recherche et qui m'a fait confiance tout au long de mon doctorat. Tu m'as notamment laissé une entière liberté, tant en matière de méthode que de calendrier, pour mener mon travail de terrain, opportunité que je juge infiniment précieuse.

Mon travail a bénéficié des remarques et conseils des membres de mon comité de thèse : Christine LAGARENNE, Ophélie DARSE, Yann KERVINIO. Qu'ils soient chaleureusement remerciés du temps qu'ils m'ont accordé. Je remercie tout particulièrement Audrey RICHARD-FERROUJJI qui, malgré le décalage horaire, a pris le temps de répondre à mes questions avec précision et efficacité. Ces retours m'ont grandement aidé dans la réalisation de mon enquête de terrain. Raphaël BILLÉ a également fait fi d'un décalage horaire conséquent. Merci infiniment de tes conseils et retours, avant comme pendant ce travail de thèse. Je tiens également à remercier Harold LEVREL pour ses encouragements, ses avis éclairés et ses réponses rapides.

J'ai bénéficié de l'accueil chaleureux et du soutien de l'ensemble des membres de l'UMR AMURE. Je remercie tout particulièrement Manuelle PHILIPPE et Claire MACHER qui m'ont gentiment accueilli dans leur bureau, Olivier THÉBAUD qui m'a permis d'avoir quelques mois de financement supplémentaires, Denis BAILLY qui a pris le temps de répondre à toutes mes questions administratives, Johanna BALLE-BEGANTON qui a toujours eu des paroles rassurantes (et qui a gentiment accepté de relire mon Abstract), Séverine JULIEN et Nicolas RONCIN pour leur soutien logistique. J'exprime toute ma gratitude à Katia FRANGOUES pour le temps qu'elle m'a accordé, son aide et ses conseils avisés. Et évidemment je remercie Sophie MONGE qui, en plus d'avoir facilité l'ensemble de mes démarches administratives et de mes (nombreux) déplacements, a toujours fait preuve d'attention et de sollicitude à mon égard.

Mes péripéties de fin de thèse ont été traitées efficacement par Élisabeth BONDU que je remercie. Éric LÉA a accepté de déroger à la procédure, me facilitant ainsi l'envoi du présent manuscrit à la reprographie. Je tiens à le remercier de son aide.

Mon travail de terrain n'aurait pas été possible sans le concours d'un grand nombre de personnes, et en premier lieu d'Élisabeth DRUEL qui m'a communiqué les bons contacts, permettant par là même mon « entrée sur le terrain ». Je remercie également les membres de la Direction de l'eau et de la biodiversité du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer de m'avoir autorisé à assister aux réunions de coordination. Je tiens à remercier Jean-Paul LECOMTE qui m'a orienté vers les bonnes personnes : les responsables des missions de coordination des politiques publiques maritimes et littorales des Directions interrégionales de la mer. Je remercie sincèrement Claire DAGUZÉ, François BOUDET, Frank FREDEFON et Lydia MARTIN-ROUMEGAS qui ont tous accepté de m'intégrer au processus d'élaboration des Programmes de mesures. Je remercie chaleureusement toutes les personnes rencontrées en entretien (et que je ne peux nommer ici) qui ont pris le temps de répondre à mes questions (parfois bien saugrenues).

Mahé CHARLES et à sa suite Diane VASCHALDE, en plus de toujours répondre à mes différentes questions, ont fait montre d'attention pour mon travail (grandement appréciable en période de doutes). Qu'ils soient remerciés de leur temps et de leur intérêt.

Cette aventure doctorale aurait été bien moins agréable sans la bonne humeur de la *team* des doctorants (dont certains sont maintenant docteurs) et des « djeuns du labo » : Anahita, Anne-Charlotte, Antoine, Bérengère, Brice, Céline, Eva, Gaël, Guilhem. Merci à Marianne de m'avoir fait rechausser mes baskets et découvrir les trails à obstacles, à Valia pour sa bonne humeur inébranlable, à Julien pour les soirées jeux, les retours matinaux et les midis slackline, à Pierre de son attention et ses propositions de relecture, à Adrien pour ses blagues subtiles, à Manu pour les barbecues (et d'avoir fait le coursier). Je tiens à remercier tout particulièrement ceux dont j'ai partagé le bureau : Michel, qui a su répondre à mes doutes avec humour et patience, Soazig, qui a suivi mes péripéties même de l'autre côté de l'Atlantique, Charlène, qui avec son constant optimisme, m'a encouragé dans cette dernière année, et Adeline, sans qui cette dernière « ligne droite » aurait été bien moins plaisante (#MieuxVautEnRire).

Merci à tous ceux qui ont rendu mes déplacements plus agréables en m'accueillant chez eux (malgré mes départs matinaux) : Flo et Neils, Loulou, Kirsten, Tiffany. Un merci tout spécial au club des doctorants anonymes : Renaud d'avoir supporté toutes nos discussions, Doriane pour ses réponses rapides, les deux pour leurs encouragements, leur accueil chaleureux et tous les beaux moments partagés.

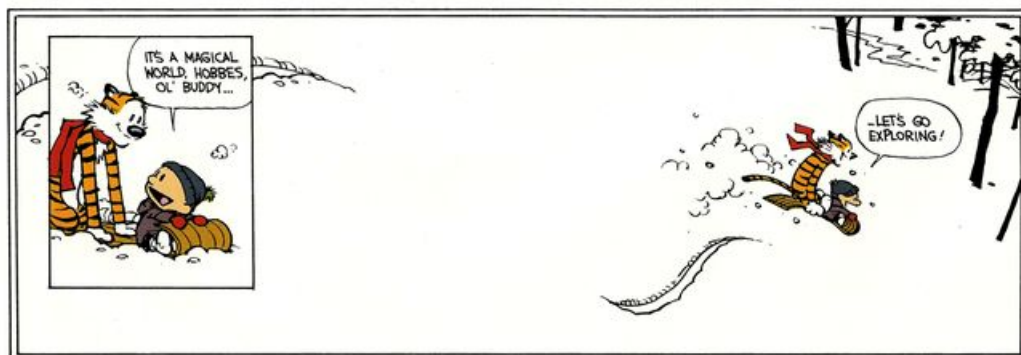
Je souhaite encore remercier plusieurs personnes qui m'ont aidé à finaliser ce manuscrit, tant sur le fond que sur la forme. Mon analyse textuelle a grandement bénéficié des remarques de Nicolas. Charlène, Herveline et Michel ont accepté de relire mes chapitres. Serge s'est penché sur mes boîtes (oui toi aussi Lancelot). Adeline, Antoine, Bernard, Camille et Doriane ont gentiment accepté de corriger mon manuscrit (étape ô combien nécessaire et fastidieuse). Un grand merci à vous, sans votre aide précieuse, le dernier acte de cette entreprise aurait été bien plus long.

Je tiens à adresser mes plus profonds remerciements à tous ceux qui m'ont soutenu tout au long de cette aventure, supportant mes alternances silence/loquacité et notamment Camille (merci de ton amitié et ton soutien depuis toutes ces années) et Jess (sorry for not giving news). Merci à tous ceux qui m'ont permis de m'aérer l'esprit : Flo et Guillaume, Clarisse, Cécile, Agnès, Marion et Max, Flo et Paul, Kirsten, Isabelle, Diane et Antoine, Adeline et Nicolas, Loren et Julien, la famille GUELTON, la famille SIX, la famille LAHALLE, les membres de

la section plongée, notamment Corentin, les acolytes de la BKM29. J'en oublie évidemment, je m'en excuse d'avance.

Plus que des remerciements je souhaite ici adresser ma tendresse à ma famille, et en premier lieu à mes parents, qui nous ont transmis leur amour des océans. Orage ou temps serein, je peux compter sur le reste de la tribu, qui continue de s'agrandir et de s'embellir. Ces remerciements m'offrent l'occasion d'exprimer toute l'affection et toute l'admiration que j'ai pour mon frère, si bien nommé, et ma sœur, qui, quoi qu'il arrive, répond toujours présente. Merci à tous de votre confiance sans faille.

Et bien sûr, toute ma reconnaissance à Lancelot de son soutien moral et son support technique (et inversement), assuré avec sa patience légendaire, des prémices de ce projet à son point final. Deux thèses, six années de doctorat en cumulé, on va enfin pouvoir souffler.



Résumé

Bien que sujettes à débats, les méthodes d'évaluations économiques de l'environnement ont acquis une reconnaissance académique et politique. Ainsi, la politique européenne d'environnement mobilise des outils économiques, et notamment des évaluations économiques de l'environnement telles que l'analyse coût-avantage ou l'analyse coût-efficacité. C'est le cas de la Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » (DCSMM), politique visant le Bon état écologique du milieu marin, qui dispose que les mesures nouvelles adoptées dans le cadre de cette directive doivent être efficaces au regard de leur coût et faire l'objet d'études d'incidences, et notamment d'analyses coût-avantage.

L'utilisation effective des évaluations économiques de l'environnement pour fonder la décision publique reste cependant peu documentée. En partant de ce constat établi par LAURANS, RANKOVIC, BILLÉ, PIRARD et MERMET (2013), notre travail de thèse a porté sur l'utilisation des évaluations et arguments économiques dans l'élaboration des politiques environnementales. Afin de traiter cette question, nous avons étudié l'utilisation de l'évaluation économique dans le processus d'élaboration des Programmes de mesures de la DCSMM.

En France, l'élaboration de ces Programmes de mesures s'est faite de façon déconcentrée, à l'échelle infra-nationale, sous l'égide du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, en associant les parties prenantes du monde maritime au processus. Nous avons procédé à l'observation *in situ* des réunions d'élaboration des Programmes de mesures et porté une attention particulière à l'utilisation de l'étude nationale d'incidence des mesures nouvelles envisagées.

L'analyse du matériau collecté grâce à ce travail montre que les thématiques économiques sont peu présentes dans les discours. Cependant, après la présentation des résultats de l'étude d'incidences des mesures nouvelles, le nombre d'interventions à caractère économique augmente. Les stratégies argumentatives reposant sur des arguments économiques sont minoritaires mais sont également quantitativement plus présentes une fois connus les résultats de l'évaluation économique de l'environnement. L'étude d'incidences introduit donc les questions économiques dans les débats. L'étude d'incidences n'est présentée par ses commanditaires que comme une source d'information parmi d'autres et non comme un outil permettant la prise de décision. De fait, ses résultats ne semblent pas avoir pesé significativement dans le choix des mesures nouvelles.

L'étude d'incidences a peiné à trouver sa place dans le processus d'élaboration des Programmes de mesures pour deux raisons principales : une application incomplète des principes de l'analyse coût-efficacité, dont elle avait initialement adopté le cadre logique, et une absence d'objectifs bien définis et majoritairement

acceptés par les parties prenantes. Ce constat nous amène à envisager l'élaboration des Programmes de mesures de la DCSMM comme un processus de coordination entre agents nécessitant l'émergence de représentations communes des problèmes d'environnement marin à traiter, dans un contexte de forte incertitude. Le dernier chapitre analyse alors l'émergence de conventions à propos du Bon état écologique du milieu marin. Une analyse textuelle fondée sur la théorie de la justification de BOLTANSKI et THÉVENOT (1991), menée sur 25 extraits d'entretiens auprès de participants au processus d'élaboration des Programmes de mesures fait apparaître la coexistence de quatre représentations du Bon état écologique.

En conclusion, augmenter l'utilisation effective des évaluations économiques de l'environnement ne semble pas nécessiter un perfectionnement des méthodes d'évaluation mais plutôt un changement du contexte d'utilisation. En outre, conformément aux observations de SIMON (1978b), l'indispensable emboîtement logique des approches relevant de la rationalité substantive dans des approches relevant de la rationalité procédurale devrait être mieux respecté dans les procédures d'élaboration de politiques traitant de sujets présentant des degrés de complexité et d'incertitude élevés. En l'absence de conventions stabilisées sur l'état des milieux naturels et donc sur la nature du problème environnemental à traiter, les évaluations économiques de l'environnement se prêtent prioritairement à un type d'utilisation particulier : l'utilisation « participative ». L'utilisation participative de l'évaluation économique de l'environnement prend acte du fait que des débats préalables sont nécessaires pour que les parties prenantes s'accordent à la fois sur les projets et sur les hypothèses qui en permettront l'évaluation économique. Préconiser cette forme d'utilisation des évaluations économiques de l'environnement dans la mise en œuvre des prochains cycles de la DCSMM présenterait les avantages suivants : introduire l'évaluation économique de l'environnement bien plus tôt dans le processus d'élaboration des Programmes de mesures ; rendre à la fois mieux circonscrites et plus concrètes les discussions autour des mesures ; et finalement, permettre de rendre plus précis les arguments économiques mobilisés par les parties prenantes.

Sommaire

Remerciements	v
Résumé	ix
Sommaire	xi
Introduction générale	1
1 Les évaluations économiques de l'environnement : usages attendus et effectifs	9
2 Matériaux et méthodes	47
3 Utilisation effective des objets économiques	95
4 Rationalités, coordination et conventions	153
Conclusion générale	185
Annexes	195
Bibliographie	245
Liste des tableaux	257
Table des figures	259
Liste des encadrés	261
Table des matières	263
Glossaire	269
Acronymes	271

Introduction générale

« Les écosystèmes marins sont en mauvais état de santé dans de nombreuses régions [...]. Il y a plus de 36 000 espèces animales et végétales connues dans les eaux européennes. Des études ont montré que seul un cinquième des espèces et une proportion similaire des habitats était en “bon état environnemental” » (EEA, 2014). Ce constat, l’Agence européenne pour l’environnement n’est pas la seule à le dresser. En 2016, l’UNEP-WCMC rappelle que « [l]es océans sont menacés ; les populations d’espèces marines ont décliné de 49% entre 1970 et 2012 (WWF, 2015). Les pressions anthropiques sur l’environnement marin ont augmenté au cours des cinq dernières années, 66% de la haute mer et 77% des zones sous juridictions nationales montrant un impact humain accru (B. S. HALPERN et al., 2015)² ». Quatre phénomènes principaux expliquent cet effondrement de la biodiversité : la pollution et la destruction des habitats (« expliquant à elle seule les deux tiers » de cet effondrement, BOEUF, 2014, p.52), l’exploitation des ressources naturelles, la « dissémination anarchique d’espèces partout sur la planète » et le changement climatique (BOEUF, 2014, p.52). Ces causes d’origine humaine sont principalement liées à l’expansion de la démographie et au développement des activités anthropiques en découlant.

Les politiques environnementales ont été développées pour tenter de remédier à ces problèmes et les années récentes ont vu la création d’aires marines protégées, la mise en place de systèmes de gestion des pêches, la définition de seuils de pollution et d’utilisation des intrants pour limiter leur impact sur l’environnement marin, ou encore le développement de système de gestion des eaux de ballast. La mise en œuvre de ces politiques est cependant limitée par des contraintes économiques (les normes environnementales pouvant jouer sur les conditions de concurrence ou le libre-échange), budgétaires (les financements n’étant pas illimités) et sociales (certaines personnes et/ou communautés tirant leur revenu d’activités de prélèvement). Entrent également en ligne de compte des questions d’équité intergénérationnelle et inter-étatique (certains pays défendant l’idée d’une « dette écologique » et même d’une « dette climatique »), de justice, d’efficacité (des fonds alloués à la mise en œuvre des politiques) et enfin de pertinence de certaines actions... Les sciences économiques analysent les problèmes d’environnement en termes de défaillances des marchés, qui découlent notamment au statut de biens publics de nombreux actifs environnementaux, de droits de propriété mal ou non définis, d’incertitudes et de risques d’irréversibilités, conflits d’usages ou encore

¹“Marine ecosystems are in a poor state of health in many areas [...]. There are more than 36 000 known animal and plant species in the European seas. Species surveys have found that ‘good environmental status’ can be applied to less than a fifth of species and a similar proportion of habitats”

²“The oceans are under threat ; marine species populations declined by 49% between 1970 and 2012 (WWF, 2015). Anthropogenic pressures on the marine environment have increased over the past five years, with 66% of the high seas and 77% of areas within national jurisdiction showing increased human impact (Halpern et al., 2015)”

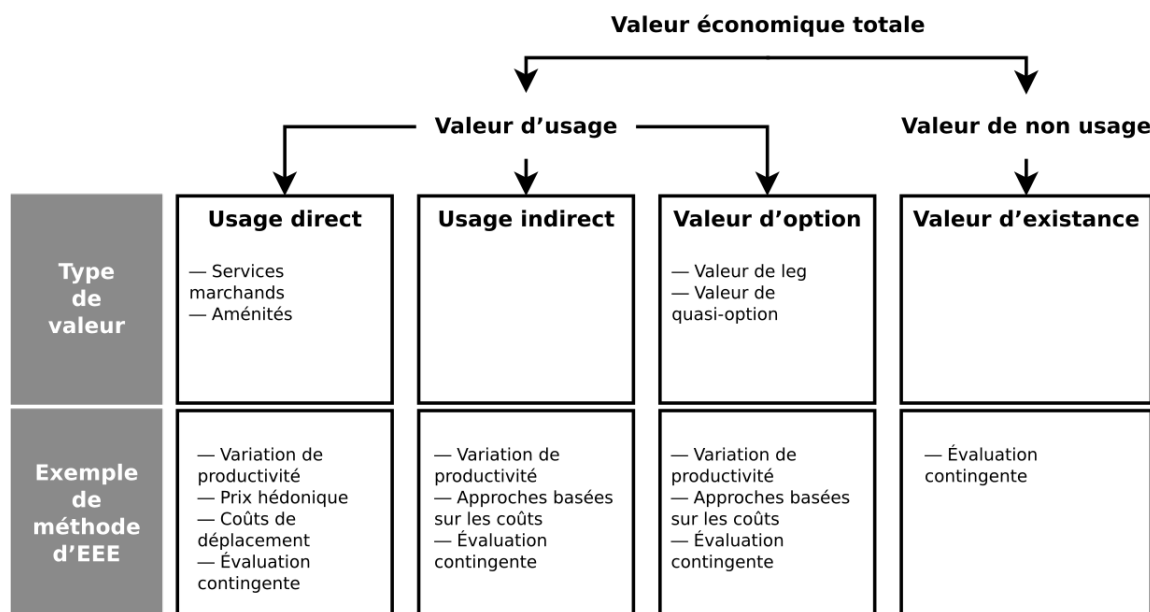


FIG. 0.1. : Les différents types de valeurs et les méthodes d'EEE permettant leur évaluation, d'après (MEA, 2005 ; SALLES, 2010)

de problèmes d'information (BONTEMS & ROTILLON, 2007, p.5). En réponse, toute une série d'instruments économiques ont été développés ou adaptés pour tenter de résoudre ces problèmes : taxes, quotas, subventions et marchés de droit à polluer.

Classiquement, l'économie considère que les problèmes d'environnement résultent d'une sous-estimation des coûts des décisions individuelles, souvent basées uniquement sur les coûts directement supportés par les agents (c'est-à-dire le coût privé). Les agents ont tendance à ne pas tenir pas compte du coût social dans leurs décisions. Conséquemment, les prix des actifs environnementaux faisant l'objet d'échanges sur un marché sont donc largement sous-estimés ; pour les autres, comme la qualité de l'air ou de l'eau, il n'existe pas de marché, « donc pas de prix, ce qui conduit souvent à considérer ces biens gratuits, et là aussi à les surexploiter » (BONTEMS & ROTILLON, 2007, p.18). Ces actifs, biens et services environnementaux ont cependant de la valeur, puisque d'une part ils sont sources de bien-être pour les agents et que d'autre part ils sont rares, cette rareté s'appréciant notamment à l'aune des conflits d'usages.

Apparues au début du XX^e siècle, les méthodes d'EEE ont pour objectif de traduire au travers d'un prix la valeur des actifs environnementaux non marchands (BANOS & RULLEAU, 2014). Le concept de valeur recouvre en fait différents types de valeurs (voir la figure 0.1) qui peuvent être appréhendées à l'aide de différentes méthodes d'EEE. Ces méthodes cherchent à mesurer le consentement à payer des agents pour un environnement en meilleur état (ou le consentement à recevoir une compensation) soit en s'appuyant sur les « comportements effectifs » des agents (méthodes basées sur les préférences révélées), soit *via* des enquêtes (méthodes basées sur les préférences déclarées, SALLES, 2010, pp.418–419). Troisième solution : les méthodes basées sur les coûts observables. Il s'agit alors de mesurer les changements de

productivité des activités marchandes liés à des variations de l'état de l'environnement et les coûts nécessaires pour pallier une perte de service écosystémique. Autre coût observable : celui de la restauration ou de la compensation d'écosystèmes dégradés. Les EEEs ont fait l'objet de débats houleux (pour un bref retour sur ces débats voir par exemple BONTEMS et ROTILLON, 2007 ; LAURANS, RANKOVIC et al., 2013 ; SALLES, 2010). Les tenants de l'EEE font valoir la nécessité de mesurer et de monétiser certains actifs environnementaux afin d'assurer une bonne gestion de l'environnement, en vertu de la désormais classique assertion « nous ne protégeons pas ce que nous n'évaluons pas³ », (MYERS & REICHERT, 1997). Les détracteurs font au contraire valoir les limites de ces méthodes, voir leur côté immoral. Malgré ces débats, les méthodes d'EEE ont connu un succès académique et politique croissant. Au niveau académique les applications des méthodes d'EEE sont nombreuses⁴. Les méthodes d'EEE ont été perfectionnées au fil du temps.

Les EEEs peuvent être utilisées à différentes fins : guider la décision, en amont (comparer et choisir entre différentes solutions) comme en aval (fixer le montant d'une taxe ou déterminer le montant de dommages), évaluer la contribution d'actifs environnementaux au bien-être humain ou encore chiffrer les coûts liés à la dégradation de l'environnement (BANOS & RULLEAU, 2014 ; BONTEMS & ROTILLON, 2007 ; MEA, 2005 ; SALLES, 2010). En pratique, le recours aux méthodes d'EEE est de plus en plus recommandé, notamment dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, d'abord aux États-Unis (dans les années 1960 et 1970) puis en Europe (années 1980 et 1990) et finalement en Asie, en Afrique et en Amérique Latine (NAVRUD, 1992 ; NAVRUD & PRUCKNER, 1997). Plusieurs organisations internationales ont publié des guides sur les méthodes d'EEE.

Aux États-Unis la prise en compte des bénéfices ou des coûts sociaux de projets d'aménagement remonte au début du XX^e siècle⁵) avec le « River and Harbor Act » (1902) ou encore la mise en place du « Water Resources Committee » (dans les années 1930, voir NAVRUD et PRUCKNER, 1997). Le recours aux méthodes d'EEE s'est systématisé à partir des années 1950 avec le « Green Book », qui proposait des procédures pour inclure les analyses coûts-bénéfices dans les projets concernant les bassins versants (notamment pour une meilleure prise en compte des valeurs récréatives). À partir des années 1960 les analyses coûts-bénéfices deviennent « un outil standard d'analyse des dépenses du gouvernement⁶ » (NAVRUD & PRUCKNER, 1997, p.9). Le recours aux méthodes d'EEE s'est développé plus tardivement en Europe (voir NAVRUD et PRUCKNER, 1997, pp.16-21 pour des détails sur l'historique). Les premières évaluations coûts-bénéfices, conduites dans le cadre de projets d'aménagement (route, tunnel), n'incluaient pas les impacts environnementaux. Les évaluations contingentes ont été mobilisées par la « National Rivers Authority » dans des projets d'amélioration de la qualité de l'eau au Royaume-Uni (NAVRUD & PRUCKNER, 1997, p.16).

L'Union européenne a adopté en 1985 une Directive traitant de l'évaluation des incidences

³“we don't protect what we don't value”

⁴Une rapide recherche dans ScienceDirect avec les mots-clefs « economic valuation » donne 45196 résultats (résultats au 22 septembre 2016). ScienceDirect propose 18735 résultats avec les mots clefs « environmental economic valuation », 5786 résultats avec les mots clefs « ecosystem services economic valuation » ou encore 4782 résultats avec les mots-clefs « biodiversity economic valuation ».

⁵Le lecteur intéressé pourra trouver un historique détaillé dans NAVRUD et PRUCKNER, 1997, pp.9-16.

⁶“standard tool of government expenditure analysis”

de certains projets publics et privés sur l'environnement⁷. Cette Directive n'explicite cependant pas de lignes directrices concernant le recours aux méthodes d'EEE. C'est avec l'apparition de la notion de développement durable, dans le traité d'Amsterdam⁸, que l'objectif de protection de l'environnement est de fait intégré à l'ensemble des politiques de l'Union. L'adoption du principe de développement durable va alors impliquer « une évaluation des politiques publiques permettant de comparer leur coût apparent aux gains environnementaux mesurés en termes économiques » (JÉGOUZO, 2008, p.30). Le recours à des EEEs de type analyse coût-bénéfice ou coût-efficacité est alors requis dans certaines directives européennes, notamment la Directive-cadre sur l'eau⁹ ou plus récemment la Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » (DCSMM)¹⁰.

Malgré les développements académiques et les recommandations politiques, la question des usages effectifs des méthodes d'EEE reste peu abordée par la littérature (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013). Cette question est pourtant essentielle : la façon dont les résultats des EEEs sont utilisés (ou ne le sont pas) dans les processus de prise de décision oriente en retour les axes de recherches dans ce domaine. Dans leur étude des articles d'*Ecological Economics* relatant des applications d'EEE, LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) montrent que la question de l'usage des résultats n'est souvent traitée que de façon très superficielle. Cette absence de documentation des usages effectifs conduit les auteurs à formuler deux grandes hypothèses : soit il existe un biais de sélection dans leur étude, soit les utilisations des résultats de l'EEE ne répondent pas aux attentes. Dans le premier cas, les auteurs proposent d'approfondir les travaux sur cette question en créant un nouveau champ de recherche. Dans le second cas il s'agira de modifier les méthodes d'EEE pour mieux répondre aux attentes des utilisateurs ou de changer le contexte dans lequel les évaluations sont mises en œuvre.

Objectif de la thèse

Ce travail s'inscrit dans la continuité des travaux de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). Il s'attache à étudier de manière approfondie l'usage effectif qui peut être fait des EEEs au cours d'un processus de prise de décision en intégrant dans l'analyse la totalité du déroulement du processus. Notre questionnement de départ peut être résumé de la façon suivante : **il s'agit de vérifier si les résultats des EEEs sont effectivement mobilisés au cours d'un processus de prise de décision concernant une politique environnementale et si oui comment, par qui, et avec quels effets.**

De cette problématique générale découle plusieurs questions de recherche :

- Les participants au processus de prise de décision mobilisent-ils les méthodes EEEs et de façon plus générale les concepts économiques de façon spontanée ?

⁷Directive n° 85/337/CEE du 27/06/85 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

⁸Signé en 1997 et qui entre en vigueur deux ans plus tard.

⁹Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

¹⁰Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin.

- Comment s'effectue le choix des EEEs, qui doivent être produites dans le cadre d'un processus de prise de décision ?
- Une fois les résultats de l'EEE connus, comment sont-ils utilisés ?

Démarche mise en œuvre

Le choix du cas d'étude s'est porté sur une politique environnementale européenne. La politique d'environnement européenne est traversée par une tension entre ambition environnementale et contrainte économique (par exemple respect des principes de proportionnalité et de non-discrimination, C. HALPERN, 2009, p.215). Ces exigences se traduisent par la possibilité de déroger aux objectifs environnementaux définis par les directives si les coûts sont jugés disproportionnés. Cette possibilité peut favoriser un usage stratégique des EEEs.

Des travaux s'étant déjà intéressés à la place des outils économiques dans l'élaboration de la Directive-cadre sur l'eau (voir par exemple FEUILLETTE et al., 2015), nous nous sommes intéressés à une politique traitant du milieu marin, la DCSMM¹¹. Adoptée en 2008, cette directive vise le Bon état écologique (BEE) du milieu marin d'ici à 2020. Les États-membres doivent définir des stratégies marines, dont la mise en œuvre se traduit en France par l'élaboration de Plans d'actions pour le milieu marin (PAMMs), composées de cinq éléments : une définition du BEE, une évaluation initiale de l'état du milieu, la définition d'objectifs environnementaux, la définition d'un programme de surveillance et l'élaboration d'un Programme de mesures (PDM) permettant l'atteinte du BEE.

L'élaboration des PAMMs est décentralisée bien que coordonnée par la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. Les parties prenantes ont été conviées à prendre part à des réunions dites d'« association » se tenant à l'échelle infra-nationale. Par ailleurs, la DCSMM fait appel aux évaluations économiques et dispose à propos des PDMs que les États-membres doivent « s'assurer que les mesures sont efficaces au regard de leurs coûts » et procéder à des « évaluations des incidences, et notamment à des analyses coûts-avantages » avant « l'introduction de toute nouvelle mesure » (DCSMM, Article 14). Par ailleurs, la DCSMM prévoit la consultation du public, indiquant que les États-membres doivent veiller « à ce que toutes les parties intéressées se voient offrir, à un stade précoce, de réelles possibilités de participer à la mise en œuvre de la présente directive en mettant à contribution, dans la mesure du possible, les organes ou les structures de gestion existants, y compris les conventions relatives aux mers régionales, les organes de consultation scientifiques et les conseils consultatifs régionaux » (DCSMM, Article 19).

Étudier l'élaboration des PDMs est donc particulièrement pertinent au regard de nos questionnements, et ce à plusieurs égards. Ce choix permet d'abord de mener des observations directes du processus décisionnel visant la définition de PDMs, devant permettre l'atteinte du BEE. La directive requiert la conduite d'EEEs si les PDMs incluent des mesures nouvelles. Des EEEs devront donc être réalisées au cours du processus d'élaboration de ces programmes.

¹¹Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »).

Enfin, les parties prenantes devront être impliquées dans le processus et participeront éventuellement à certaines prises de décisions.

Ce cas d'étude nous permettra donc d'observer la réalisation d'une EEE et les usages qui en sont fait. Il permettra plus largement d'étudier le processus d'élaboration d'une politique traitant de l'environnement, ici le milieu marin. Le cas du milieu marin présente un autre intérêt en tant qu'objet de recherche sur l'utilisation effective des EEEs. Les zones marines et côtières possèdent une grande richesse biologique (BOEUF, 2014, p.29) et font l'objet d'usages et de pressions toujours plus nombreux (IOC/UNESCO, IMO, FAO & UNDP, 2011). Pourtant, le milieu marin reste mal connu (BOEUF, 2014 ; UNESCO, 2012). Ce contexte de fortes incertitudes scientifiques nous permettra donc en outre d'étudier le déploiement d'outils économiques en situation de controverse.

La DCSMM accepte une définition du milieu marin extensive (Article 3) :

eaux, fonds marins et sous-sols situés au-delà de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales et s'étendant jusqu'aux confins de la zone où un État membre détient et/ou exerce sa compétence, [...] eaux côtières telles que définies par la directive 2000/60/CE, y compris les fonds marins et le sous-sol.

Pas moins de 11 descripteurs sont mobilisés pour définir le BEE, chacun d'eux pouvant couvrir des thématiques potentiellement très vastes. Cette ambition peut en contre-partie complexifier l'élaboration des PDMs, et par ricochet la réalisation d'EEEs qu'ils sont supposés utiliser. En outre, cette diversité de thématiques risque de démultiplier les difficultés à faire converger les positions des parties prenantes associées. C'est donc au final une politique d'environnement complexe, tant dans son périmètre étendu à une grande variété d'écosystèmes et de problèmes d'environnement que dans son processus de mise en œuvre faisant appel à un nombre élevé de participants et de niveaux d'organisations, qui constituera notre terrain d'observation.

Plan de la thèse

Le chapitre 1 traite des usages attendus et des utilisations effectives des EEEs (voir l'encadré 1). Les EEEs peuvent avoir différentes finalités, selon qu'elles sont utilisées en amont ou en aval du processus décisionnel, selon la façon dont elles sont mises en œuvre, selon que les résultats sont utilisés de façon directe ou indirecte dans un processus décisionnel. Ces différents usages, définis à partir de la littérature académique et grise, sont résumés à l'aide d'une typologie. Ces usages restent théoriques. Dans un second temps, les résultats d'une revue de la littérature portant sur les usages effectifs des EEEs au cours de processus décisionnels sont présentés. Ce travail met en évidence le faible nombre de travaux s'intéressant à la question de l'utilisation effective des EEEs ainsi que la diversité des conclusions auxquelles ils parviennent.

Encadré Usage attendu *versus* usage effectif.

Nous parlons d'usage attendu pour faire référence à des usages possibles, présents, potentiels des EEEs et de leurs résultats. Il s'agit notamment des mentions faites dans la littérature des usages potentiels des résultats obtenus. Ces usages s'apparentent souvent à des recommandations concernant un usage à venir.

À l'inverse, il y a usage effectif lorsque les résultats d'une EEE ont été mobilisés dans une prise de décision. Nous parlons notamment d'usage effectif lorsque des travaux relatent la façon dont une EEE a été mobilisée dans un processus de prise de décision.

Une fois ce constat dressé, le cas d'étude et la méthodologie choisis pour étudier la place et le rôle des EEEs dans les processus décisionnels sont présentés (chapitre 2). L'étude de l'élaboration des PDMs de la DCSMM a permis de produire deux grands types de matériaux : les données issues des observations *in situ* des réunions d'élaboration et celles collectées au cours d'entretiens. Ce chapitre présente les données collectées, les méthodes d'analyses utilisées ainsi que les limites de ces démarches.

Les résultats obtenus sont présentés au chapitre 3. Les utilisations spontanées de thématiques et d'arguments économiques sont d'abord détaillées (voir l'encadré 1). L'étude de la réalisation de l'EEE déployée dans le cadre des PDMs ainsi que les résultats obtenus mettent en évidence les difficultés pratiques liées à la réalisation d'EEEs. Les attentes concernant l'Étude nationale d'incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles (ENI) sont ensuite présentées. L'analyse des utilisations effectives de l'ENI montre que ses résultats font l'objet de contestations. Ils ne semblent pas réellement fonder la décision mais permettent en revanche de renouveler les débats.

Encadré Objets économiques : définition.

Ce travail de thèse, construit autour de la question des usages effectifs d'EEEs (encadré 1) dans les processus décisionnel, étudie plus largement la place des évaluations économiques dans l'élaboration des politiques environnementales.

Il nous est donc apparu essentiel d'englober notre recherche dans l'ensemble des éléments du langage et de l'analyse économiques mobilisables par les participants lors de ces processus.

Notre travail porte donc sur :

- les interventions en réunion ayant trait à un sujet économique ou « interventions à thématique économique ». Ces interventions peuvent porter sur les EEEs comme sur d'autres thématiques (détaillées à la section 2.2.3.4) ;
- les arguments économiques, c'est-à-dire les justifications, plus ou moins formalisées, avancées par les participants aux réunions qui s'appuient sur des concepts, données, analyses, indicateurs (section 2.2.3.4) ;
- les outils économiques, c'est-à-dire les outils d'analyses développés par la science économique (ce qui inclut les EEEs mais ne s'y limite pas).

Le terme d'« objets économiques » renvoie à notre objet d'étude dans son ensemble, à savoir le langage et les outils économiques, et la manière dont ils sont mobilisés.

Afin de mieux comprendre les difficultés rencontrées dans l'élaboration, la présentation et l'utilisation de l'ENI, le dernier chapitre (chapitre 4) ouvre alors un nouveau questionnement. La mise en œuvre et l'utilisation effective d'EEE suppose que les agents se soient dotés d'objectifs clairs. Mais ne pouvant parfaitement connaître l'environnement marin, les agents s'en forgent des représentations, qui ne se fondent plus seulement sur la rationalité substantive que présuppose le recours aux expertises scientifiques mais également sur la rationalité procédurale qui s'exerce notamment dans le cadre des processus participatifs. En amont des choix relativement techniques portant sur l'optimisation des moyens à mettre en œuvre que l'utilisation des EEEs est susceptible d'éclairer, élaborer un PDM pour la préservation du milieu marin nécessite donc une coordination des représentations du problème à traiter, qui passe par l'émergence de conventions. Dans cette perspective, le chapitre 4 examine le processus l'élaboration des PDMs de la DCSMM au prisme des questions de rationalités, de coordination et de conventions. La notion de BEE étant au cœur de la logique de mise en œuvre de la DCSMM, une nouvelle méthodologie est mise en place pour analyser les représentations que s'en sont faits les participants au processus d'élaboration des PDMs.

Chapitre 1.

Les évaluations économiques de l'environnement : usages attendus et utilisation effective

Introduction

Les sciences économiques se sont intéressées à l'environnement et à ses composantes (biodiversité, services écosystémiques...) parce qu'elles sont sources de bien-être pour les humains. Les êtres humains, de par leurs choix et leurs actions impactent cet environnement (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009, p.137). Bien que rares et utiles, les actifs environnementaux restent difficiles à évaluer, notamment en termes monétaires : en l'absence de droits de propriété clairement définis, ils ne peuvent faire l'objet de transactions sur les marchés (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009).

Or la dégradation, la surexploitation des actifs environnementaux peut être imputée à la sous-estimation de la valeur de ces actifs par les agents (BONTEMS & ROTILLON, 2007). Les EEEs cherchent à traduire la valeur de ces actifs dans une grandeur commensurable, les prix (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009, p.138). Ces évaluations reposent sur l'hypothèse que l'estimation des consentements à payer et à recevoir permet de mesurer les variations d'utilité liées à une augmentation ou à une dégradation de l'environnement, et ce pour différents types de valeurs qui peuvent lui être associées.

Le développement des méthodes d'EEE « [est] généralement motivé[...] par une perspective de décision » (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009, p.153). En effet, la question de l'évaluation économique est « *a priori* légitime dès lors qu'un décideur doit faire un choix dont les conséquences affectent d'autres agents » (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009, p.138). Les EEEs doivent donc permettre une meilleure prise en compte des actifs environnementaux dans les choix, notamment publics.

La littérature économique caractérise les utilisations possibles des EEEs selon la mobilisation faite de ce type d'étude dans les processus de décision : intégration directe ou indirecte dans un processus décisionnel, utilisation en amont ou en aval de la décision. LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) ont établi une typologie de ces différentes utilisations possibles des EEEs (section 1.1). La littérature traitant de l'utilisation des connaissances scientifiques dans la décision permet de venir compléter cette typologie (section 1.2).

Une fois les utilisations possibles (ou usages attendus¹, voir l'encadré 1) des EEEs identifiées, il est important de s'intéresser à leur mise en application concrète (usage effectif², voir l'encadré 1). La section 1.3 détaille les travaux s'intéressant aux utilisations effectives des EEEs dans la prise de décision.

1.1. Les objectifs de l'évaluation économique de l'environnement

Les EEEs ont pour but de mieux inclure l'environnement dans les processus de prise de décision. Les résultats des EEEs peuvent avoir différentes finalités. LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) se sont intéressés au cas des l'évaluations économiques des services écosystémiques qui constituent un champ de recherche en forte croissance dans un contexte de la mise en œuvre des nouvelles politiques de protection des écosystèmes et la biodiversité, pour analyser le rôle effectivement joué par ce type d'évaluations dans la prise de décision³. Afin d'élaborer une typologie des différents usages possibles de l'évaluation des services écosystémiques, LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) ont cherché des références proposant « une liste bien définie de catégories d'utilisation de l'évaluation économique des services écosystémiques » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.210)⁴. Seules trois références académiques correspondaient à ces critères : NAVRUD et PRUCKNER (1997), PEARCE et SECCOMBE-HETT (2000) et LIU, COSTANZA, FARBER et TROY (2010). Les auteurs ont donc élargi leur recherche à la littérature grise. LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) ont alors sélectionné cinq références répondant à leur critère : HEAL et al. (2005), NAVRUD (2001), PEARCE (2001), PEARCE, MORAN et BILLER (2002), SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY (2007).

À partir de ces huit références, LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) ont défini trois catégories et huit sous-catégories d'usages attendus de l'évaluation des services écosystémiques dans la prise de décision⁵. L'évaluation des services écosystémiques peut faire l'usage d'une utilisation décisive (section 1.1.1), d'une utilisation technique (section 1.1.2) ou d'une utilisation informative (section 1.1.3).

1.1.1. Utilisation décisive

L'EEE peut être utilisée de façon décisive afin « d'informer une décision spécifique » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.212)⁶. Dans ce cas, l'EEE se déroule dans un contexte de prise de décision (concernant un projet, une politique, une mesure) pour lequel plusieurs alternatives sont possibles. L'EEE s'effectue en amont de la prise de décision. L'EEE, alors intégrée à une

¹Pour rappel, la notion d'usage attendu ou d'usage possible, pressenti ou potentiel des EEEs et de leurs résultats fait en effet écho aux mentions faites dans la littérature des perspectives d'application de résultats de travaux académiques. Ces usages attendus ou possibles s'apparentent donc à de simples recommandations ou perspectives concernant un éventuel usage à venir.

²Il y a usage effectif lorsque les résultats d'une EEE ont été mobilisés dans une prise de décision.

³Cette section se base largement sur le travail de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). La présentation des différents usages et objectifs de l'EEV suivra la typologie développée par les auteurs.

⁴“The selection criterion was that the references had to propose a list of well-defined UESV categories”

⁵Le lecteur intéressé par le détail de la démarche utilisée par les auteurs pour définir leur typologie pourra se reporter à LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.210.

⁶“to inform a specific decision”

analyse coût-avantage⁷, permet de « fournir des éléments sur l'opportunité du projet/de la politique ainsi que sur ses conséquences économiques au sujet des services écosystémiques, permettant ainsi un choix éclairé⁸ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.212). LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) définissent trois sous-catégories : l'EEE permettant le compromis (section 1.1.1.1), l'EEE participative (section 1.1.1.2) et l'EEE comme critère de gestion environnementale (section 1.1.1.3).

1.1.1.1. Compromis

Il s'agit du cas où l'EEE est intégrée dans une analyse coût-avantage. Le rôle de l'EEE est donc d'« optimiser le bien-être social en faisant des choix qui équilibrent les préférences⁹ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.212). Ce type d'utilisation aboutit en principe à accorder au critère économique, *via* la notion d'optimisation du bien-être, la primauté sur tout autre type de critère de décision, y compris écologique.

1.1.1.2. Participative

L'EEE intervient toujours au sein d'un processus de décision, en amont du choix. Le but de l'EEE n'est plus de définir l'optimum social mais de permettre le débat entre les parties prenantes : « au travers d'un débat ouvert sur les paramètres et les hypothèses de l'évaluation des services écosystémiques, les parties prenantes négocient et définissent un projet qui est ajusté et amélioré en terme de compromis et de la somme des intérêts¹⁰ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.212). Cette conception renvoie notamment aux travaux de HENRY (1984).

1.1.1.3. Critère de gestion environnementale

Dans ce cas, l'EEE est utilisée pour prendre une décision sous contrainte budgétaire ou pour prioriser les efforts de conservation (actions possibles, localisations les plus pertinentes...). À la différence de l'EEE utilisée comme compromis, l'EEE utilisée comme critère de gestion environnementale prend place dans un champs institutionnel plus restreint, telle une organisation. En pratique, cette forme d'utilisation de l'EEE peut conduire à comparer entre elles des mesures de conservation envisageables pour atteindre un objectif environnemental déjà défini (notamment *via* analyses coût-efficacité).

1.1.2. Utilisation technique

L'utilisation technique de l'EEE intervient en aval du processus de décision, une fois le choix effectué ; « afin d'ajuster l'instrument économique qui met en œuvre la décision¹¹ »

⁷Les auteurs ne citent explicitement que l'analyse coût-avantage. Il est possible d'étendre le propos à d'autres types d'analyses, par exemple les analyses de type coût-efficacité.

⁸“to provide elements on the opportunity of the projet/policy and its economic consequences with regard to ecosystem services, thus enabling an informed choice”

⁹“to optimize social well-being by making choices that balance out preference criteria”

¹⁰“through an open debate on ESV parameters and assumptions, stakeholders negotiate and define a project that is adjusted and enhanced in terms of compromise and the sum of interests”

¹¹“to adjust the economic instrument that will implement the decision”

(LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.212). Dans ce cas, l'EEE peut aider à chiffrer une compensation (section 1.1.2.1) ou fixer des tarifs (section 1.1.2.2).

1.1.2.1. Compensation de dommages

Des agents responsables de dommages environnementaux peuvent se voir obligés de payer des compensations. Dans ce cas l'EEE, dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative, permet une estimation et un chiffrage monétaire du montant des dommages. Un cas classique est celui de l'évaluation contingente menée à la suite de la marée noire provoquée par l'Exxon Valdez en 1989.

1.1.2.2. Fixation de tarifs

En s'appuyant sur les mesures des consentements à payer ou à recevoir, l'EEE permet de définir le niveau optimal d'un outil ou d'une incitation économique (une taxe, un droit d'entrée...).

1.1.3. Utilisation informative

L'EEE peut être un moyen de « fournir de l'information destinée à avoir une influence indirecte sur la prise de décision¹² » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.212). Il peut s'agir de diffuser des résultats scientifiques auprès de décideurs, de sensibiliser différents publics ou encore de soutenir des actions de protection ou de conservation de l'environnement. Le rôle de l'EEE s'inscrit alors dans une dynamique de plus long-terme, dans le but d'influencer non plus une décision mais le regard et le point de vue de différents types d'agents aux bénéfices découlant de la protection de l'environnement. Les résultats des EEEs peuvent être utilisés afin de sensibiliser un public (section 1.1.3.1), de justifier une décision (section 1.1.3.2), ou encore comme indicateur (section 1.1.3.3).

1.1.3.1. Sensibilisation

L'EEE, en monétisant la valeur de l'environnement, peut transmettre une information simple et claire sur les « préférences qui devraient dominer dans la société, particulièrement pour s'assurer que les considérations concernant les services écosystémiques sont intégrés dans les choix publics et privés¹³ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.212). L'EEE est alors vue comme un moyen de communication permettant de sensibiliser un large public à la place qu'occupe l'environnement dans le bien-être humain. L'EEE est alors considérée comme un argument économique susceptible de « renforcer l'argument biophysique qui apparaît comme insuffisant quand il s'agit d'influencer substantiellement les choix¹⁴ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.213).

¹²“to provide information intended to have an indirect influence on decision-making”

¹³“the preferences that should be mainstreamed into society, particularly to ensure that ecosystem services considerations are integrated into public and private choices”

¹⁴“to reinforce the biophysical argument that appear insufficient when it comes to substantially influencing choice”

1.1.3.2. Justification

Dans ce cas, l'EEE est utilisée pour peser sur une décision. L'utilisation qui est faite de l'EEE n'est plus, comme dans le cas du compromis (voir l'utilisation décisive de l'EEE), mobilisée de façon objective et neutre afin de trouver le « choix optimal¹⁵ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.213). LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) distinguent deux situations. Utilisée *a priori*, l'EEE est alors mobilisée pour « démontrer la rationalité économique de mesures envisagées¹⁶ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.213). Utilisée *a posteriori* d'une décision, l'EEE peut revêtir différentes fonctions. Dans le cas d'étude *ex post*, l'EEE peut permettre de vérifier la pertinence (l'efficacité, les coûts et les bénéfices...) d'une mesure ou d'une politique. Elle peut également « mettre en évidence la pertinence économique d'une décision en faveur de la protection¹⁷ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.213).

1.1.3.3. Indicateur

Comme l'indique son nom, dans ce cas, l'EEE joue le rôle d'indicateur pour tenir informés décideurs et grand public « de l'état du capital naturel et pour intégrer cette information dans leurs décisions¹⁸ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.213). L'idée est alors de tendre vers une comptabilité environnementale permettant d'intégrer les dommages et externalités environnementaux dans des indicateurs économiques, notamment ceux mesurant la croissance économique.

L'EEE apparaît donc comme un outil susceptible de peser de différentes manières dans le processus d'élaboration des politiques environnementales, selon que son intervention se situe en amont ou en aval d'une prise de décision ou dans la perspective, à plus long terme, de communiquer sur le rôle de l'environnement dans le bien-être humain. Cependant ces différents usages sont ceux attendus de l'EEE.

Tout un pan de la littérature académique s'est intéressé à l'usage qui est fait de l'information scientifique dans les processus de prise de décision (section 1.2). Cette littérature met en évidence d'autres usages possibles des EEEs.

1.2. Les apports de la littérature sur l'usage de l'information scientifique dans la prise de décision

La littérature grise et académique définit différents usages possibles des résultats des EEEs (section 1.1). Cette section s'intéresse à un corpus scientifique dont l'objet d'étude est la place et le rôle de l'information scientifique dans la prise de décision¹⁹.

¹⁵“an optimal choice”

¹⁶“to demonstrate the economic rationality of the measures envisaged”

¹⁷“showing the economic relevance of decisions taken for conservation”

¹⁸“of the state of the natural capital and to integrate this information into their decisions”

¹⁹La question de l'usage des informations scientifiques, notamment des indicateurs, dans les processus décisionnels a fait l'objet de nombreux travaux. Nous n'en présenterons ici d'un nombre restreint.

Les différents usages des informations scientifiques identifiés par ce corpus sont présentés à la section 1.2.1. Ces apports permettent de compléter la typologie de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) (section 1.2.2).

1.2.1. Les types d'usages de l'information scientifique selon la littérature sur les politiques publiques

Déjà en 1979, WEISS (1979) s'interrogeait sur les « nombreuses significations de l'utilisation de la recherche²⁰ ». WEISS (1979) détaille sept modèles d'utilisation de la recherche (axes et thématiques de recherches, résultats et conclusions) par les décideurs publics.

Le « modèle fondé sur la connaissance²¹ » (WEISS, 1979, p.427) peut être schématisé comme suit : la recherche appliquée se développe grâce aux avancées de la recherche fondamentale. S'en suit l'élaboration de procédures, de technologies qui peuvent aboutir à des applications concrètes permettant de résoudre des problèmes. Cependant, WEISS, 1979, p.427 souligne que ce modèle est bien plus représentatif des utilisations de la recherche en sciences naturelles qu'en sciences sociales. WEISS, 1979, p.427 avance trois explications à cet état de fait :

- la recherche et les résultats en sciences sociales « ne sont pas aptes à être si convainquants et autoritaires de façon à conduire inévitablement vers la mise en œuvre²² »
- les connaissances en sciences sociales ne se prêtent pas au développement « de technologies répliquables qu'elles soient matérielles ou sociales²³ »
- en l'absence de définition sociale d'un problème et de sa politisation, il est peu probable que la recherche en sciences sociales intéresse les décideurs.

Dans le « modèle de résolution de problème²⁴ » les résultats issus des travaux de recherche en sciences sociales sont supposés apporter des preuves permettant la résolution des problèmes sociaux ou politiques (WEISS, 1979, p.427). L'hypothèse sous-jacente de ce modèle est qu'il existe un consensus quant aux objectifs à atteindre. Le processus de prise de décision peut se baser sur des études et des résultats existants. S'il s'avère qu'il n'existe pas de travaux scientifiques permettant de fonder la décision, les décideurs peuvent alors commissionner des travaux pour combler ce manque. D'après ce modèle, l'information scientifique est non seulement « directe et immédiatement applicable²⁵ » (WEISS, 1979, p.428) mais elle sera également « utilisée pour la prise de décision²⁶ » (WEISS, 1979, p.428). Cependant WEISS (1979, p.428) insiste sur le caractère peu répandu de ce modèle bien qu'il reste prépondérant dans l'imaginaire collectif. Pour WEISS (1979) l'information scientifique n'a qu'occasionnellement des « effets directs sur les décisions²⁷ » (WEISS, 1979, p.428).

²⁰“The many meanings of research utilization”

²¹“Knowledge-Driven Model”

²²“is not apt to be so compelling or authoritative as to drive inevitably toward implementation”

²³“replicable technologies, either material or social”

²⁴“Problem-Solving Model”

²⁵“direct and immediate applicability”

²⁶“will be used for decision-making”

²⁷“direct effect on decisions”

Dans le modèle « interactif²⁸ » (WEISS, 1979, p.428), le processus d'acquisition et d'utilisation n'est pas linéaire. Il s'appuie sur différentes sources et types d'information. L'information scientifique n'est alors « qu'une partie d'un processus complexe qui inclut également des expériences, une perspective politique, des pressions, des technologies sociales et des jugements²⁹ » (WEISS, 1979, p.429).

Lorsque le problème considéré a fait l'objet de débats et de controverses pendant plusieurs années, les positions des différentes parties se sont alors peu à peu figées, ne permettant plus une évolution des discussions. L'information scientifique existant sur le sujet peut alors être utilisée par les parties comme des arguments appuyant leur positions : « [e]lle devient une arme pour la partie qui trouve ses conclusions convenables et favorables³⁰ » (WEISS, 1979, p.429).

L'information scientifique peut également être utilisée à des fins tactiques (le « modèle tactique³¹ » WEISS, 1979, p.429). Ce ne sont plus les conclusions des travaux de recherche qui sont alors mobilisés mais l'existence de travaux, alors utilisée par les décideurs comme une preuve de leur intérêt pour le sujet (par exemple : « Oui, nous savons que c'est un besoin important. Nous conduisons des recherches dessus en ce moment³² » WEISS, 1979, p.429). Les travaux scientifiques en cours peuvent également servir à retarder l'action, sous couvert d'attendre des résultats et conclusions. Une troisième façon d'utiliser les travaux de recherche de façon tactique est de justifier une décision ou des résultats politiques en arguant qu'ils sont fondés sur des travaux scientifiques. Il s'agit alors « d'éviter la responsabilité de résultats politiques impopulaires³³ » (WEISS, 1979, p.429).

Le plus souvent, l'imprégnation des résultats scientifiques dans la prise de décision se fait sous forme de ruissellement (« Modèle du ruissellement³⁴ » (WEISS, 1979, p.429). Dans ce cas, les travaux scientifiques ne sont pas directement pris en compte dans le processus décisionnel. Il s'agit plus d'une « imprégnation³⁵ » (WEISS, 1979, p.429) indirecte du processus par un effet de ruissellement allant de la sphère scientifique à la sphère publique. Si ce modèle peut sembler séduisant au premier abord, WEISS (1979) indique cependant qu'il comporte plusieurs limites. WEISS (1979) note d'abord que les travaux qui font l'objet de cette diffusion sont souvent « partiels, sur-simplifiés, inadéquats ou faux³⁶ » (WEISS, 1979, p.430). Ce sont souvent les résultats « sensationnels³⁷ » (WEISS, 1979, p.430) mais « incomplets ou insuffisamment appuyés sur des données³⁸ » (WEISS, 1979, p.430) qui font l'objet d'un tel traitement. Par ailleurs, WEISS (1979) note que ce type d'utilisation de l'information scientifique est inefficace du fait du délai temporel important entre la publication des résultats scientifiques et

²⁸“interactive”

²⁹“one part of a complicated process that also uses experience, political insight, pressure, social technologies, and judgment”

³⁰“It becomes ammunition for the side that find its conclusions congenial and supportive”

³¹“Tactical Model”

³²“Yes, we know that's an important need. We're doing research on it right now”

³³“to avoid responsibility for unpopular outcomes”

³⁴“Enlightenment Model”

³⁵“permeate”

³⁶“partial, oversimplified, inadequate, or wrong”

³⁷“sensational”

³⁸“incomplete or inadequately supported by data”

leur incursion dans la sphère politique. Ce délai peut être si long que lorsque c'est le cas, ces résultats sont déjà dépassés. Enfin WEISS (1979) note que souvent les travaux scientifiques, loin d'apporter des réponses claires et simples, « génèrent des vues complexes, variées et parfois même contradictoires du phénomène social étudié³⁹ » (WEISS, 1979, p.430).

Vingt ans plus tard, WEISS (1999) approfondit la question de la place de l'information scientifique dans la prise de décision *via* la question de l'évaluation. WEISS (1999) rappelle qu'en dépit des espérances des chercheurs, les décideurs semblent « ignorer les résultats des évaluations et poursuivre les politiques qu'ils ont choisis pour d'autres raisons⁴⁰ » (WEISS, 1999, p.470). Pourtant, différentes études mettent en évidence une influence des travaux scientifiques sur le long terme (ANDERSON & BIDDLE, 1991 ; BULMER, 1987 ; WEISS & BUCUVALAS, 1980).

Pour WEISS (1999) ce paradoxe s'explique par le système organisationnel de prise de décision. WEISS (1999) définit le processus de prise de décision à travers quatre facteurs : « les intérêts, les idéologies, l'information et les institutions⁴¹ » (WEISS, 1999, p.477). Chez WEISS (1999), la notion d'intérêt est utilisée au sens large, allant de l'intérêt personnel aux groupes de lobby. Les idéologies sont définies comme « le système de valeurs et d'idéaux basiques qui sous-tendent [l']approche [des décideurs] des problèmes⁴² » (WEISS, 1999, p.477). L'évaluation et de façon plus large les travaux scientifiques constituent une source d'information parmi d'autres dans un paysage déjà surchargé d'informations. La prise de décision se fait par des décideurs, au sein d'institutions, c'est-à-dire « au sein d'organisations et les organisations gouvernementales ont une histoire, une tradition, une culture, des pratiques habituelles, des règles, des budgets et ainsi de suite, [et] qui fixent des contraintes solides sur ce qui peut et sur ce qui ne peut pas être considéré⁴³ » (WEISS, 1999, p.478). Dans ce cadre les travaux d'évaluation ne sont qu'une contribution parmi d'autres. Ils agissent sur les décisions *via* un processus de « ruissellement » (voir ci-dessus et WEISS, 1979). L'influence des résultats de travaux d'évaluation est alors diffuse.

HEZRI et DOVERS, 2006 s'intéressent à la « résonance⁴⁴ » des indicateurs de durabilité (p.92). Ils définissent la résonance comme une « situation dans laquelle un indicateur trouve un écho auprès de l'audience attendue⁴⁵ » (p.92). HEZRI et DOVERS (2006) précisent que dans le champ de la durabilité, pour que les indicateurs entrent en résonance, il est nécessaire qu'ils fonctionnent « comme des ponts entre les connaissances et la politique⁴⁶ » (p.93). Prenant acte de la dynamique complexe que sont les processus politiques, HEZRI et DOVERS (2006) précisent que cette résonance « pourrait être atteinte grâce au juste mélange de stratégies et de manœuvres politiques⁴⁷ » (p.93). HEZRI et DOVERS (2006) ont élaborés une typologie pour définir les différentes façons dont la connaissance scientifique s'insère dans les processus

³⁹“They generate complex, varied, and even contradictory views of the social phenomena under study”

⁴⁰“to ignore the results of evaluation and go on with policies that they chose for other reasons”

⁴¹“interests, ideologies, information and institutions”

⁴²“the basic system of values and ideals that underlies their approach to issues”

⁴³“within organizations and government organizations have a history, tradition, culture, standard operating practices, rules, budgets and so forth, that set powerful constraints on what can and cannot be considered”

⁴⁴“resonance”

⁴⁵“a situation where an indicator strikes a chord with its intended audience”

⁴⁶“as bridge between knowledge and policy”

⁴⁷“may be achieved with the right mix of strategies and political manoeuvrings”

décisionnels. Les auteurs définissent cinq types d'utilisations possibles (p.93) :

- **usage « instrumental⁴⁸ »**. Les connaissances scientifiques sont mobilisées « pour l'action et la résolution de problèmes⁴⁹ ». HEZRI et DOVERS (2006) décrivent différentes situations dans lesquelles les indicateurs peuvent être utilisés de façon instrumentale. Ils mentionnent d'une part le cas où les décideurs sont confrontés à une crise environnementale et d'autre part le cas où les indicateurs sont directement liés à des « procédures gouvernementales⁵⁰ » (HEZRI & DOVERS, 2006) ;
- **usage « conceptuel⁵¹ »** ou ruissellement (voir les paragraphes précédents). Pour HEZRI et DOVERS (2006) la valorisation des indicateurs est principalement le fait de ce type d'usage ;
- **usage « tactique⁵² »**. Les productions scientifiques servent à retarder ou à remplacer l'action ou pour « détourner la critique⁵³ » ;
- **usage « symbolique⁵⁴ »**. Dans ce cas « la production d'indicateurs engage un signe ou un symbole d'une autre réalité⁵⁵ » ;
- **usage « politique⁵⁶ »**. Les indicateurs sont utilisés comme arguments pour soutenir le point de vue d'une personne.

S'intéressant aux questions « d'exploitabilité⁵⁷ » des indicateurs, notamment environnementaux, BAULER (2012) reprend les catégories définies par HEZRI et DOVERS (2006). BAULER (2012) précise que dans le cas d'usages politique, symbolique et tactique, il y a « déformation ou perversion du traitement de l'information⁵⁸ » (p.40). Voici donc les cinq catégories d'usages retenues par BAULER (2012) :

- **usage instrumental**. Il y a usage instrumental des indicateurs lorsque les indicateurs sont utilisés pour élaborer ou mettre en œuvre des politiques. Les indicateurs apportent alors des informations et des résultats répondants clairement à des problèmes se posant au niveau politique. Il s'agit par exemple de situations dans laquelle les indicateurs concourent à la définition et au déploiement d'instruments. BAULER (2012) considère ce type d'usage assez limité et restreint, notamment dans les « situations de décision multi-dimensionnelles et multi-échelles⁵⁹ » (p.39) ;

⁴⁸“*instrumental*”

⁴⁹“for action and problem solving”

⁵⁰“government procedures”

⁵¹“*conceptual*”

⁵²“*tactical*”

⁵³“criticism deflection”

⁵⁴“*symbolic*”

⁵⁵“indicator productin implies a sign or symbol of other reality”

⁵⁶“*political*”

⁵⁷“usability”

⁵⁸“this ‘perversion’ of information processing”

⁵⁹“in multi-dimensional and mutli-scale decision situations”

- **usage conceptuel.** Nous retrouvons ici la notion de ruissellement. Un usage conceptuel des indicateurs ou un ruissellement des savoirs est favorisé dans les situations complexes (mais banales rappelle BAULER, 2012) où les enjeux sont importants et dans lesquelles les données scientifiques ne peuvent être transposées directement. BAULER (2012) avance quatre raisons expliquant cette difficulté de transposition : « trop de complexité, opinions divisées, positions contrastées, manque de possibilités⁶⁰ » (p.39) ;
- **usage politique.** Nous avons vu que BAULER (2012) considère que ce type d'usage ainsi que les deux suivants (symbolique et tactique) comme déforment la production scientifique. Dans ce cas, les indicateurs sont utilisés *ex post* dans le but de « légitimer des décisions⁶¹ » et pour « confirmer ou infirmer des connaissances déjà acquises⁶² » (BAULER, 2012, p.40) ;
- **usage symbolique.** Dans ce cas, l'utilisation de résultats scientifiques a pour objectif de « rassurer les parties prenantes en démontrant l'importance particulière attachée à l'objectivation de décisions⁶³ » (BAULER, 2012, p.40) ;
- **usage tactique.** Dans ce cas, la collecte et l'usage de données scientifiques permet à une partie de gagner du temps, de retarder l'action ou encore de justifier l'absence d'intervention.

La question de l'usage de connaissances scientifiques dans les processus de prise de décision est donc largement traitée dans la littérature. L'objectif de cette section n'était pas de faire un état des lieux exhaustif des différentes typologies d'usages des connaissances scientifiques qui ont pu être développées depuis plus de 30 ans⁶⁴ mais de repérer les travaux essentiels pour compléter la typologie de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013), spécifiquement conçue pour notre objet d'étude, les EEEs. La littérature consacrée à l'usage des connaissances scientifiques dans les processus de prise de décision soulève des questions complémentaires relatives notamment au statut de la connaissance scientifique vis-à-vis d'autres types d'informations ou encore à la capacité des acteurs à interpréter et manipuler correctement les connaissances scientifiques. Ces considérations nous amènent à présenter une typologie élargie des usages possibles de l'EEE dans les processus décisionnels (section 1.2.2).

1.2.2. Vers une nouvelle typologie des usages des EEEs dans la prise de décision

Parmi les différents types d'usage possibles mis en évidence par les travaux cités précédemment (BAULER, 2012 ; HEZRI & DOVERS, 2006 ; LAURANS, RANKOVIC et al., 2013 ; WEISS,

⁶⁰“too much complexity, divided opinions, contrasting positions, lack of opportunity”

⁶¹“legitimate decision”

⁶²“to confirm, or infirm, already acquired knowledge”

⁶³“to reassure stakeholders by demonstrating the particular importance attached to the objectivation of decisions”

⁶⁴Il va sans dire qu'une étude approfondie et aussi exhaustive que possible représenterait un travail hautement intéressant mais considérable. Du fait de contingences pratiques ce travail n'a pu être réalisé dans le cadre de cette thèse mais pourrait faire l'objet de travaux ultérieurs.

1979, 1999) certains semblent répondre à des intitulés différents bien qu'ayant des définitions proches. Nous nous proposons ici d'effectuer un exercice de rapprochement afin d'aboutir à une typologie, qui soit à la fois aussi complète que possible mais également cohérente avec celles déjà établies (voir le tableau 1.1).

TAB. 1.1. : Synthèse des différents types d'usages possibles des informations scientifiques dans un processus décisionnel

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013)	WEISS (1979)	BAULER (2012)
	Modèle fondé sur la connaissance : - développement d'applications à partir des travaux scientifiques	
Utilisation décisive : - plusieurs alternatives possibles - en amont de la décision	Modèle de résolution de problème : - permettre de fonder la décision	Usage instrumental : - élaborer une politique
Compromis (Utilisation décisive) : - optimiser le bien-être social - intégré à une ACA		
Participative (Utilisation décisive) : - permettre le débat - outil de négociation	Modèle interactif : - processus de décision non linéaire - différents types d'information mobilisées	
Critère de gestion (Utilisation décisive) : - priorisation des efforts		
Utilisation technique :		Usage instrumental :

Continue à la page suivante

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013)	WEISS (1979)	BAULER (2012)
- en aval de la décision		- mettre en œuvre une politique
Compensations (Utilisation technique) : - chiffrage des dommages		Usage instrumental : - élaboration d'instrument
Fixation de tarifs (Utilisation technique) - élaboration d'outils		
Utilisation informative : - influence indirecte - impact au long-terme	Modèle du ruissellement : - influence indirecte - impact au long-terme	Usage conceptuel : - informer sur les visions du monde - concourir à l'apprentissage collaboratif
Sensibilisation (Utilisation informative) - moyen de communication - stratégie argumentative		Usage conceptuel : concourir à l'apprentissage collaboratif
Justification (Utilisation informative) : - démontrer le bien-fondé d'options(en amont) - vérification de choix opérés (en aval)	Modèle politique : - stratégie argumentative - appuyer une position	
Indicateur (Utilisation informative) : - rendre compte de l'état de l'environnement		
	Modèle tactique : - prouver l'importance accordée à une question - retarder l'action	Usage tactique : - déformation des dires scientifiques - retarder l'action

Continue à la page suivante

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013)	WEISS (1979)	BAULER (2012)
	- justifier une décision (<i>ex post</i>)	- justifier une absence d'action
		Usage politique : - déformation des dires scientifiques - utilisation <i>ex post</i> - légitimer une décision
		Usage symbolique : - déformation des dires scientifiques - démontrer l'intérêt porté à une question

La typologie développée par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) apparaît comme la plus exhaustive (voir le tableau 1.1). Quatre des six modèles développés par WEISS (1979) peuvent être rattachés à des types d'usages possibles mis en évidence par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). Deux des 5 types d'usages décrits par BAULER (2012) renvoient à des catégories de la typologie de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). La typologie de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) s'appuie sur des catégories plus fines. Certains usages identifiés par les travaux de WEISS (1979) et BAULER (2012) n'étant cependant pas détaillés dans la typologie de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013), il nous semble important de compléter cette dernière. La nouvelle typologie est présentée au tableau 1.2.2.

Comme le précise WEISS (1979) le modèle de prise de décision fondé sur la connaissance n'est que très peu pertinent pour des travaux et résultats issus des sciences sociales (section 1.2.1). Dans une interprétation large de ce modèle, les « applications concrètes » seraient des outils économiques issus de travaux d'économie appliquée mais dans ce cas, ce modèle pourrait être rapproché d'une utilisation décisive ou technique des EEEs.

L'utilisation stratégique (recouvrant les usages tactique, politique et symbolique mis en évidence par BAULER, 2012) a été intégrée à la typologie de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). Certains de ces usages pourraient être rapprochés de catégories définies par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). Ainsi l'usage politique d'une information d'après BAULER (2012) pourrait être rapproché de la catégorie « Justification » de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). La mention explicite d'une déformation des dires scientifiques dans le cas des usages tactique, politique, symbolique n'apparaît cependant pas dans les définitions données par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). Il nous semble donc important de distinguer ces types d'usages.

L'information scientifique et notamment les EEEs peuvent donc être utilisées de différentes façons dans la prise de décision, selon les besoins des personnes impliquées et les questions

Utilisation décisive	Utilisation technique	Utilisation informative	Utilisation stratégique
a) Compromis	a) Compensations	a) Sensibilisation	a) Tactique
b) Participation	b) Fixation de tarifs	b) Justification	b) Politique
c) Critère de gestion environnemental		c) Indicateur	c) Symbolique

TAB. 1.2. : Typologie élargie des différents usages possibles des EEEs (élaborée à partir de BAULER, 2012 ; LAURANS, RANKOVIC, BILLÉ, PIRARD et MERMET, 2013 ; WEISS, 1979)

qui se posent à elles. Il s'agit là d'usage attendu. La section suivante s'intéresse aux usages effectifs de l'EEE dans les prises de décision (section 1.3).

1.3. Des résultats divergeants concernant l'usage effectif des évaluations économiques de l'environnement au cours des processus de prise de décision

L'EEE, en tant qu'information scientifique, peut être mobilisée de différentes façons afin de concourir à une prise de décision. Les typologies présentées précédemment décrivent des usages possibles des EEEs. Nous allons maintenant nous intéresser à la question de l'usage effectif qui peut être fait des EEEs dans la prise de décision (l'encadré 1 revient sur la différence entre usage attendu et usage effectif).

Alors qu'il existe un grand nombre de travaux portant sur la manière de conduire et d'obtenir des EEEs la question du devenir des résultats obtenus, c'est-à-dire de leur usage effectif pour la prise de décision semble nettement moins traitée par la littérature académique⁶⁵. Les travaux traitant de cette question s'appuient le plus souvent sur des sources secondaires (section 1.3.1), plus rarement sur des observations directes (section 1.3.2).

1.3.1. Les résultats issus de sources secondaires

Ces travaux étudient la place et le rôle de l'EEE dans la prise de décision à partir de documents (littérature académique et grise) et d'enquêtes *ex post*. Il peut s'agir d'enquêter auprès de personnes ayant réalisé des EEEs (section 1.3.1.1), ou de mener des revues de la littérature (section 1.3.1.2).

⁶⁵Nous nous concentrons ici sur les travaux traitant de l'usage des EEEs dans la prise de décision. Il existe cependant des travaux similaires et hautement intéressants concernant l'usage d'outils économiques dans les décisions publiques portant sur des travaux d'aménagement et d'infrastructure. Le lecteur intéressé pourra notamment se référer aux travaux suivants : BONNAFOUS (1997), CROZET (2004), CROZET et GUIHERY (2001).

1.3.1.1. Enquêter auprès des décisionnaires et des chercheurs

Différents auteurs ont mené des enquêtes par questionnaire auprès de chercheurs ayant réalisé des EEEs ainsi que des décisionnaires ayant pu mobiliser de tels outils.

Enquêter auprès des décisionnaires

MARRE et al. (2015) ont mené une enquête par questionnaire auprès de décisionnaires impliqués dans la gestion des zones côtières australiennes. Ils ont cherché à savoir « si, comment et dans quelle mesure l'évaluation économique des écosystèmes marins et côtiers est utilisée et influence la prise de décision⁶⁶ » (p.118). Leur questionnaire a été complété par 88 personnes.

Leurs résultats mettent en évidence que si les évaluations économiques des services écosystémiques sont utilisées, leurs usages varient selon le contexte de gestion. De plus l'« impact des évaluations des services écosystémiques sur les politiques apparaît comme globalement faible⁶⁷ » (p.118).

MARRE et al., 2015, p.122 avancent trois raisons pour expliquer ce paradoxe :

1. bien que les EEEs puissent être perçues comme un outil pertinent, « elles ne sont finalement pas considérées comme renseignant effectivement la politique ou la prise de décision en comparaison d'autres sources d'information⁶⁸ » ;
2. les résultats des EEEs sont « utilisées de façon inadéquate dans la prise de décision⁶⁹ » d'où une inefficacité ou une incompréhension des informations produites ;
3. lorsque les résultats des EEEs sont « effectivement utilisés, leurs impacts finaux sur les décisions sont fortement liés à des facteurs externes⁷⁰ ».

Les résultats montrent que l'utilisation des évaluations économiques varient selon le contexte d'utilisation. Les usages effectifs des EEEs sont plus importants dans la gestion des pêcheries commerciales. Viennent ensuite (par ordre d'importance décroissante) les contextes traitant : des activités récréatives et du tourisme, du développement côtier, de la conservation des zones et espèces marines, de la pollution marine (peu d'usage) et enfin des questions des usages autochtones (MARRE et al., 2015, p.122).

Enquêter auprès des chercheurs

FISHER et al. (2008) notent l'importance croissante accordée à l'idée que les humains retirent des « bénéfices économiques [...] d'écosystèmes en bonne santé⁷¹ » (p.2050). S'intéressant au concept de service écosystémiques et à ses applications, FISHER et al. (2008) ont effectué une revue de la littérature puis une enquête par questionnaire auprès de chercheurs.

⁶⁶“if, how and to what extent economic valuation of coastal and marine ecosystem services is used in, and influences, decision-making”

⁶⁷“the impact of ecosystem services valuation on policy appears to be globally weak”

⁶⁸“it is ultimately not seen to effectively inform policy or management decision-making as much as other sources of information”

⁶⁹“used inadequately in decision-making”

⁷⁰“effectively used to inform decision-making, its final impacts on decisions are strongly linked to external factors”

⁷¹“the economic benefits [...] from well-functioning ecosystems”

La revue de la littérature visait des articles académiques « analysant les services écosystémiques en interaction avec une politique soit explicite soit potentielle⁷² » (FISHER et al., 2008, p.2057). FISHER et al. (2008) se sont intéressés aux articles répondants aux critères suivants concernant le rôle de l'approche par les services écosystémiques :

1. « l'analyse en terme de services écosystémiques a aidé à clarifier une décision politique existante⁷³ » (p. 2062) ;
2. « l'analyse en terme de services écosystémiques a été partie intégrante du processus politique⁷⁴ » (p. 2062) ;
3. « l'analyse en terme de services écosystémiques a le potentiel d'informer des politiques futures⁷⁵ » (p. 2062).

FISHER et al. (2008) ont effectué leur travail de recherche à l'automne 2006 *via* les bases de données suivantes : Web of Science, Elsevier/Science Direct, Blackwell Synergy, Google Scholar et Nature Valuation Financing Case Study Database. Ils ont au final retenu 34 références (voir FISHER et al., 2008, pp.2058–2062). Parmi les différentes conclusions des auteurs, seules celles concernant les liens de ces études avec des processus politiques sont présentées ici⁷⁶ Un point important soulevé par FISHER et al. (2008) concernant le second critère est que « peu d'études dans la littérature font des liens explicites avec des politiques⁷⁷ » (p.2062). FISHER et al. (2008) précisent que l'étude de ces liens « nécessite qu'une forme de suivi de la mise en œuvre ait été entreprise⁷⁸ » (p.2062).

Pour aller plus loin dans « l'étude du niveau d'intégration entre travaux sur les services écosystémiques et politique⁷⁹ », FISHER et al. (2008) ont mené une étude par questionnaire auprès des auteurs des 34 articles sélectionnés plus haut (p.2063). De façon plus spécifique, leur enquête avait pour but de « connaître le niveau d'inclusion des politiques dans la conception, le financement, et les résultats de la recherche mais également de savoir si des évaluations *ex post* étaient menées⁸⁰ » (FISHER et al., 2008, p.2063).

Quatorze auteurs (soit 41% des personnes interrogées) ont répondu au questionnaire. Seuls trois articles ne se rattachaient d'aucune façon au processus politique et étaient purement académiques. Les autres émanaient d'une demande faite par une partie prenante à un processus politique. Plusieurs répondants notent « le manque d'incidence sur les politiques de leurs travaux, et plusieurs ont exprimé l'idée qu'un argument ou une évaluation de service

⁷² « analyzed ecosystem services with either an explicit or potential policy interaction »

⁷³ « ecosystem analysis helped to clarify existing policy decision »

⁷⁴ « ecosystem services analysis has been an integral part of the policy process »

⁷⁵ « ecosystem services analysis has the potentiel to inform future policy »

⁷⁶ Le lecteur intéressé pourra trouver l'ensemble des conclusions pp.2062-2063. Elles portent sur la façon dont ces exercices d'évaluation incorporent des questions de changements marginaux des écosystèmes, des critères de sécurité minimaux et la capture des bénéfices.

⁷⁷ « few studies in literature make explicit policy linkages »

⁷⁸ « necessitates that some form of monitoring of implementation has been undertaken »

⁷⁹ « [t]o further study the level of inegration between ecosystem services research and policy »

⁸⁰ « to find out the level of policy inclusion built into the design, funding, and findings of the research and also to see if some *ex post* assessment was carried out »

écosystémique ne représentait qu'une petite contribution dans le processus de prise de décision⁸¹ » (FISHER et al., 2008, p.2063). Les réponses sont cependant fort variées, allant de « pas d'interaction⁸² » à « influence sur la conception d'une politique fédérale⁸³ » (FISHER et al., 2008, p.2064). À partir des réponses obtenues, FISHER et al. (2008) définissent cinq catégories d'interactions possibles entre les travaux et le processus décisionnel :

1. communiquer les résultats aux personnes potentiellement intéressées ;
2. présenter les résultats aux décideurs concernés ;
3. fournir un argumentaire en faveur d'une action de conservation ;
4. informer un débat spécifique ;
5. influencer directement une politique ou un investissement.

Concernant la conduite d'évaluation *ex post*, elles sont inexistantes dans la plupart des cas (ou leurs auteurs n'en ont pas connaissance). Certains auteurs considèrent que ce type de suivi n'est pas de leur ressort. FISHER et al. (2008) mettent en avant d'autres résultats :

- des travaux mêmes rudimentaires sur les services écosystémiques peuvent constituer une aide importante en terme de gestion ;
- les évaluations de services écosystémiques peuvent avoir une réelle incidence dans un processus décisionnel ;
- les évaluations de services écosystémiques auront d'autant plus d'impacts que leurs résultats seront formulés clairement, qu'ils expliciteront clairement les bénéfices et qu'ils seront diffusés à un maximum d'agents concernés.

1.3.1.2. Mener une revue de la littérature

Une autre solution pour essayer de comprendre quel usage effectif il peut être fait des EEEs dans la prise de décision est de mener une revue de la littérature traitant de la mise en application de ces méthodes.

Analyser la littérature académique relatant la mise en œuvre de l'évaluation économique des services écosystémiques

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) ont mené une revue systématique des articles portant sur l'évaluation économique des services écosystémiques publiés dans *Ecological Economics*⁸⁴ depuis le numéro 1 jusqu'au numéro 74 ainsi que l'ensemble des articles en presse au 13

⁸¹“the lack of policy traction of their work, and several offered the view that an ecosystem service argument or valuation was only a small input to the decision-making process”

⁸²“no interaction”

⁸³“influencing federal policy design”

⁸⁴Le choix de se concentrer sur les articles publiés dans *Ecological Economics* sont expliqués en détail à la page 211.

février 2012. Sur les 676 articles initialement sélectionnés (à partir des titres et des résumés) l'analyse systématique a porté sur 313 articles. En effet, seuls les articles faisant référence à un usage des résultats de l'évaluation économique des services écosystémiques ont fait l'objet d'une analyse détaillée.

Ces 313 références ont été analysées au prisme de deux critères :

- le type d'usage qu'il peut être fait des résultats de évaluations économiques des services écosystémiques. Les différents usages possibles ont été définis à partir d'une revue de la littérature grise (section 1.1). Ce travail a abouti à la typologie recensant huit usages différents présentée plus haut (section 1.1) ;
- la façon dont il est fait référence à l'usage des résultats des évaluations économiques des services écosystémiques. LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) définissent trois types de références possibles (p.211) :
 1. « référence rapide à un potentiel⁸⁵ » usage d'une évaluation économique des services écosystémiques. Dans ce cas, il est fait référence à un usage des évaluations économiques en introduction ou conclusion, sans plus de détails ;
 2. « analyse de la question de l'usage⁸⁶ ». L'article aborde la question de l'usage (personnes, contexte, à quelles fins...) des évaluations économiques, notamment par les parties prenantes, dans le corps de l'article ;
 3. « documentation de cas d'utilisations⁸⁷ ». Dans ce cas, l'article constitue un « cas d'étude qui suit les usages ultérieurs d'une évaluation économique⁸⁸ ».

Les résultats obtenus sont résumés dans la Figure 1.1. Les auteurs notent que très peu d'articles « décrivent, à l'aide d'un cas d'étude, comment une [évaluation des services écosystémiques] a joué un rôle dans une décision⁸⁹ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.214). Seul 2% du corpus correspondent à ces critères, soit huit références. LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) précisent qu'au sein de ces huit références, trois s'intéressent spécifiquement « à la façon dont l'[évaluation des services écosystémiques] était utilisée⁹⁰ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.214). Les autres traitent d'autres sujets en plus de cette question.

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) notent que dans la plupart des cas, il n'y a qu'une référence rapide à « un usage attendu, proposé ou désiré⁹¹ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.214). Les utilisations le plus souvent envisagées sont des usages informatifs (à des fins de justification ou de sensibilisation) et des usages décisifs (principalement de type « compromis »).

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) proposent différentes hypothèses pour expliquer des résultats si marqués ainsi que des axes de recherches pour combler ce manque :

⁸⁵“Cursory reference to a potential”

⁸⁶“Analysis of the use issue”

⁸⁷“Documentation of use cases”

⁸⁸“cas studies that follow the subsequent use of economic valuation”

⁸⁹“describe, through a case study, how a specific ESV has played a role in a decision”. ESV signifie “Ecosystem Services economic Valuation”

⁹⁰to analysing how ESV was used”

⁹¹“expected, proposed or desired use”

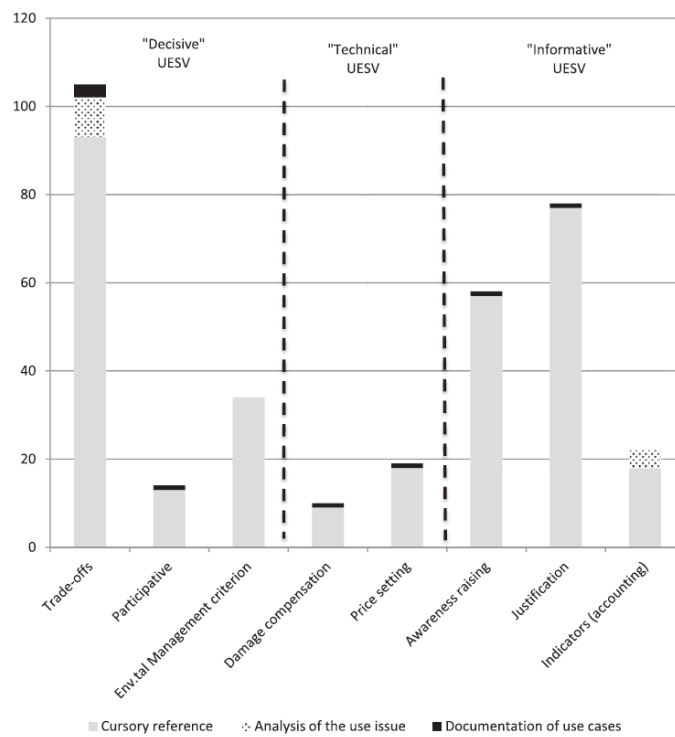


FIG. 1.1. : Résultats des différents types d'usages et de références (LAURANS, RANKOVIC, BILLÉ, PIRARD & MERMET, 2013)

1. ces résultats sont liés à un biais dans le corpus sélectionné ;
 - a) les résultats s'expliquent par le fait que les évaluations économiques sont « difficiles à observer⁹² » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.216) ;
 - b) la question des usages des évaluations économiques ne sont pas encore à l'ordre du jour ;
 - c) la question des usages des évaluations économiques ne concerne pas les économistes ;
 - Il faut « [c]réer un champ de recherche spécifique⁹³ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.216)
 - d) la question de l'usage des résultats de l'évaluation économique n'est pas un champ de recherche scientifique pertinent
 - Dans ce cas il n'y a pas de piste de recherche
2. en pratique les EEEs ne répondent pas aux attentes.
 - a) les résultats des évaluations économiques sont « trop souvent inexacts⁹⁴ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.216) ;
 - b) les évaluations économiques renferment des « insuffisances fondamentales⁹⁵ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.216) ;
 - c) le coût des évaluations économiques restreint leur usage ;
 - Il faut améliorer les méthodes d'évaluation
 - d) les décideurs manquent de « formation en économie⁹⁶ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.216) ;
 - e) le contexte réglementaire n'est pas favorable à l'utilisation des évaluations économiques ;
 - f) les évaluations économiques « gênent les stratégies politiques qui nécessitent une certaine opacité ou ambiguïté⁹⁷ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.216)
 - Il faut changer le contexte d'utilisation.

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) concluent en rappelant que « le manque d'utilisation des évaluations économiques des services écosystémiques dans la littérature académique n'est pas seulement un mystère qui doit être clarifié grâce à de nouvelles recherches mais également un sujet de préoccupation majeur pour la biodiversité et les services écosystémiques⁹⁸ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.217).

⁹²“difficult to observe”

⁹³“Creating a specific field of research”

⁹⁴“too often inaccurate”

⁹⁵“fundamental inadequacies”

⁹⁶“training in economics”

⁹⁷“hamper political strategies that require a certain opacity or ambiguity”

⁹⁸“paucity of UESV in peer-reviewed scientific literature is not only a puzzle that needs clarifying through further research but also a major concern for biodiversity and ecosystem services”. UESV signifie “Use of Ecosystem Services economic Valuation”

	LAURANS, RANKOVIC, BILLÉ, PIRARD et MERMET (2013)	MARCONE et MONGRUEL (2014)
Périmètre de l'étude	Services écosystémiques	Environnement marin et côtier
Type de littérature	Académique	Académique et grise
Typologie	Huit catégories	Onze catégories
Type de références	Trois catégories	Six catégories

TAB. 1.3. : Différences méthodologiques entre l'étude de LAURANS, RANKOVIC, BILLÉ, PIRARD et MERMET (2013) et celle de MARCONE et MONGRUEL (2014)

Analyser la littérature académique et grise portant sur des EEEs marin et côtier
A la suite des travaux de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013), nous nous sommes intéressés à la question de l'utilisation des EEEs traitant d'actifs naturels marins et côtiers (MARCONE & MONGRUEL, 2013, 2014). Nous avons repris et modifié la méthode adoptée par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013). Le tableau 1.3 résume les différences méthodologiques existantes entre les deux études.

L'étude de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) s'intéressait aux évaluations des services écosystémiques dans leur ensemble. Nos propres travaux étant centrés sur des problématiques marines et côtières, nous nous sommes focalisés sur des travaux d'EEE portant sur ces milieux.

Suite aux hypothèses proposées par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) concernant un biais de sélection du corpus, il nous est apparu intéressant de ne pas se limiter à la littérature académique et d'inclure la littérature grise. Le but était de savoir si la question de l'usage des EEEs était mieux documentée dans la littérature grise, potentiellement plus proche et plus connectée aux processus décisionnels. Nous avons donc choisi d'étudier les références recensées par la base de données du « Marine Ecosystem Services Partnership » (disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.marineecosystems-services.org/explore>). Cette base de données regroupe un grand nombre d'EEEs traitant d'actifs marins et côtiers variés (plages, récifs coralliens, estuaires, mangroves...) dans un grand nombre de pays (Indonésie, Inde, Brésil, Kenya, Fidji...) et regroupe de la littérature à la fois académique et grise.

Afin d'intégrer les travaux portant sur l'usage de l'information scientifique dans la prise de décision (voir section 1.2) nous avons adopté la typologie présentée à la sous-section 1.2.2 (voir le tableau 1.2.2 pour un rappel de la typologie).

LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) utilisaient un autre critère de classement : le type de référence faite à un usage des évaluations économiques. LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) définissent trois modalités possibles : référence rapide à un usage potentiel, analyse de la question de l'usage, documentation de cas d'utilisation. Afin de bien différencier les usages attendus et usages effectifs (voir l'encadré 1) nous avons défini six types de références possibles : référence rapide à un usage, analyse de la question de l'usage et documentation de cas d'utilisations, en faisant dans chaque situation la distinction entre un usage attendu et un usage effectif. L'ensemble des modalités possibles pour le critère « type de référence » est présenté dans le tableau 1.4

Type de référence	Usage attendu	Usage effectif
Référence rapide à un usage	Les auteurs mentionnent brièvement un usage possible de l'EEE	Les auteurs mentionnent brièvement un usage effectif de l'EEE
Analyse de la question de l'usage	Les auteurs mentionnent comment l'EEE pourraient être utilisée, par qui, dans quel but ...	Les auteurs mentionnent comment l'EEE a été utilisée, par qui, dans quel but ...
Documentation de cas d'utilisations	Les auteurs documentent la façon dont l'EEE pourrait être utilisée en s'appuyant sur un exemple existant d'utilisation de l'EEE dans la prise de décision	Les auteurs développent un cas d'étude qui relate en détail comment l'EEE a été utilisée

TAB. 1.4. : Les six types de références possibles à un usage d'EEE (MARCONE & MONGRUEL, 2014)

À la date du 17 juin 2013 114 références avaient été analysées⁹⁹. Le corpus est composé de 55 articles publiés dans des revues à comités de relecture et 59 références issues de la littérature grise. Les résultats sont résumés dans les figures 1.2 (usage attendu) et 1.3 (usage effectif).

Concernant les usages attendus de l'EEE, 14% des références ne mentionnaient aucun usage attendu. Il n'y a aucune documentation de cas d'utilisation. La vaste majorité des références (73%) ne font qu'une référence rapide à un usage potentiel des EEEs. Tout comme dans l'étude de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) les principaux usages mentionnés sont l'usage informatif (sensibilisation) et l'usage décisif (critère de gestion environnementale et compromis).

Concernant les usages effectifs des EEEs les résultats sont encore plus tranchés : 107 références sur les 114 analysées ne mentionnent aucun usage effectif (voir la figure 1.3). Sur les sept références mentionnant un usage effectif quatre font une référence rapide à un usage effectif des EEEs. Aucun cas d'étude approfondi n'est présent dans le corpus. Parmi ces références, cinq sont issues de la littérature grise. Seules deux appartiennent à la littérature académique.

Afin d'aller plus loin dans l'analyse nous nous sommes intéressés aux destinataires des 114 références étudiées. Le but était de savoir si des destinataires potentiellement intéressés par les résultats des EEEs étaient identifiés (MARCONE & MONGRUEL, 2014, p.13). Il s'avère que la moitié des références étudiées mentionnent un destinataire potentiel mais sans le nommer clairement. Seul 16% des références (soit 18 sur 114) nomment explicitement le destinataire final de leur travaux (il s'agit la plupart du temps d'un gouvernement, d'un ministère ou d'une administration). Sur les 18 références nommant explicitement leur destinataire final, 14 sont des références issues de la littérature grise. Il n'y a pas de différence entre littérature

⁹⁹La base de données recensait alors plus de 900 références. Ce travail doit donc être poursuivi. Les résultats présentés ici sont fragmentaires mais restent instructifs.

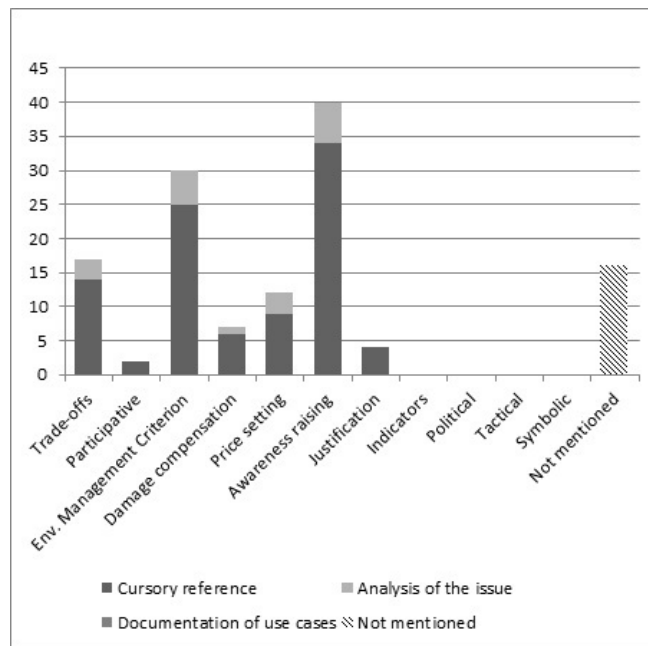


FIG. 1.2. : Résultats concernant les usages attendus des EEEs (MARCONE & MONGRUEL, 2014)

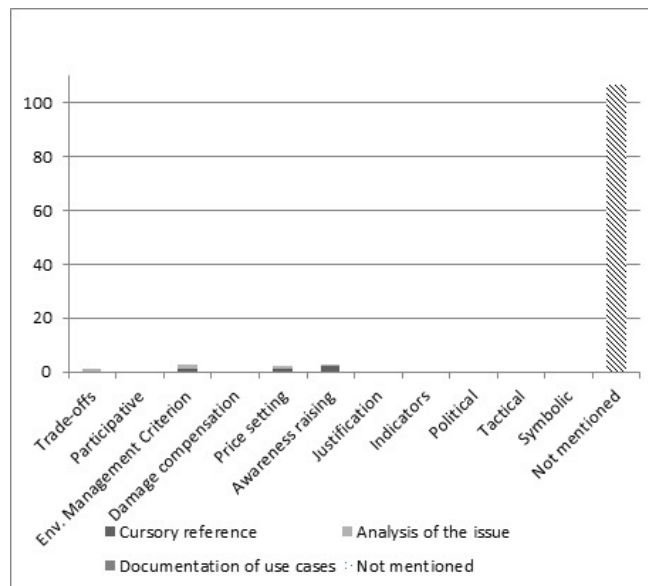


FIG. 1.3. : Résultats concernant les usages effectifs des EEEs (MARCONE & MONGRUEL, 2014)

académique et grise lorsque le destinataire final n'est mentionné que de façon générale.

Nous nous sommes ensuite intéressés à l'existence d'un engagement formel entre les auteurs de ces 18 études et le destinataire final. Quatorze de ces 18 études mentionnaient un tel type de contrat, trois appartenant à la littérature académique et 11 à la littérature grise.

Il apparaît donc que si la plupart des études mentionnent un usage attendu, très peu font état d'un usage effectif de leurs résultats. Concernant les références mentionnant un usage effectif :

- le destinataire final est clairement identifié dans cinq cas sur sept ;
- cinq d'entre elles s'inscrivent dans un processus institutionnel formalisé.

Le cas des services écosystémiques issus de récifs coralliens

LAURANS, PASCAL et al. (2013) ont étudié les évaluations économiques des services écosystémiques issus des récifs coralliens (dans le sud du Pacifique). Une partie de leur travail est consacrée à l'usage de ces évaluations pour la prise de décision en s'appuyant sur la typologie développée par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) (voir la section 1.1). Ils notent que le rôle des évaluations des services écosystémiques issus des récifs coralliens a été « de sensibiliser à l'importance des coraux en bonne santé comme soutien des moyens de subsistance et du développement économique dans les économies insulaires, ainsi que leur valeur en tant qu'héritage culturel pour l'usage et le plaisir des générations futures¹⁰⁰ » (LAURANS, PASCAL et al., 2013, p.140).

Sont mentionnés comme utilisateurs finaux de ces évaluations économiques :

- **les banques de développement.** Les EEEs permettent de mettre en évidence les effets des mesures de conservation sur le développement économique ;
- **les agences environnementales et les ONG.** Les EEEs servent d'arguments pour justifier la pertinence des mesures de conservation ;
- **les gouvernements.** Les EEEs servent alors à intégrer la dimension environnementale dans les opérations de suivi et de planification ;
- **les agences de l'environnement gouvernementales.** Les EEEs permettent d'évaluer les actions de conservation mises en œuvre et de communiquer leurs résultats ;
- **les parties prenantes.** Les EEEs peuvent être utilisées afin de communiquer aux populations locales les bénéfices découlant de certaines mesures.

LAURANS, PASCAL et al. (2013) concluent en insistant sur le fait que les évaluations économiques des services écosystémiques issus des récifs coralliens dans le sud du Pacifique « ont été utilisées dans une optique "informative" plutôt que "décisive" ou "technique"¹⁰¹ » (p.141). Ils vont plus loin et rappellent qu'un « nombre limité de cas ont en fait été utilisés *ex ante*

¹⁰⁰ « to raise awareness of the importance of healthy coral reefs in supporting subsistence, as well as their values as cultural heritage for the use and enjoyment of future generations »

¹⁰¹ « have been used in an "informative" way rather than in a "decisive" or "technical" perspective »

pour informer un processus de prise de décision et pour soutenir un choix spécifique¹⁰² » (p.142).

1.3.1.3. Mener une étude de cas ex post approfondie

Certains auteurs étudient après coup un processus de décision ayant mobilisé de l'analyse économique pour clarifier les relations causales entre les différents éléments. Ce travail peut s'appuyer sur la littérature existante où sur leur propre expérience, s'ils étaient partie prenante du processus.

Retour sur un cas emblématique : les Catskills Mountains

LAURANS et AOUBID (2012) ont mené une étude approfondie du cas, connu sous le nom de « cas des Catskills », portant sur la mise en place par la ville de New York de paiements pour services environnementaux afin de préserver la qualité de l'eau dans son bassin versant, situé dans les Catskills Mountains. Il est communément admis que faisant face à une dégradation de la qualité de son eau, la ville de New-York a préféré mettre en place des paiements pour services environnementaux plutôt que de construire une station d'épuration car les coûts de la préservation de l'environnement étaient moindres que ceux des traitements curatifs. Ce cas est souvent utilisé comme exemple emblématique prouvant la pertinence d'une approche économique de l'environnement.

L'analyse de LAURANS et AOUBID (2012) se déroule en deux temps : ils reviennent d'abord sur le récit tel qu'il est généralement raconté pour ensuite analyser les données disponibles et montrer certaines incohérences. Par ailleurs LAURANS et AOUBID (2012) s'intéressent à deux types d'outils *a priori* mobilisés dans le cas des Catskills : « l'évaluation économique monétaire des services écosystémiques » et les paiements pour services environnementaux. Cette section se concentre plus sur l'EEE, objet du présent travail que sur les points soulevés par LAURANS et AOUBID (2012) concernant les paiements pour services environnementaux.

Reprenant des études issues de la littérature grise et académique (notamment des rapports de l'Agence de Protection Environnementale des Etats-Unis¹⁰³ et du Département de Protection Environnementale de New York¹⁰⁴) LAURANS et AOUBID (2012) démontrent qu'une dégradation de la qualité de l'eau n'était en fait pas avérée. Les rapports faisaient plutôt état d'une augmentation des pressions (accroissement de la population, intensification des activités forestières et agricoles, urbanisation) s'exerçant sur les ressources en eau. Il y avait donc des craintes de voir la qualité de l'eau se dégrader.

La mise en place de paiements pour services environnementaux ne fait donc pas suite à une dégradation de la qualité de l'eau mais s'inscrit dans un cadre réglementaire précis. LAURANS et AOUBID (2012) rappellent que selon le *Safe Drinking Water Act* (1986), toutes les villes de plus de 100 000 habitants et dont l'approvisionnement en eau dépend d'eau de surface doivent, et ce indépendamment de la qualité réelle de l'eau, mettre en place un système de

¹⁰² "A limiter number of cases have actually been used to informed an ex-ante decision-making process and to support a specific choice"

¹⁰³ "United States Environmental Protection Agency"

¹⁰⁴ "New York City Department of Environmental Protection"

traitement avant distribution. C'est pour être exempté d'une telle contrainte et d'obtenir une *Filtration Avoidance Determination* que la ville de New York aurait développé un programme d'action préventive réduisant les risques de pollution. La mise en œuvre d'un tel programme semblait plus facile à justifier que la construction d'une station d'épuration alors que la qualité de l'eau répondait aux normes. En prévision de la seconde demande de dérogation de la ville de New York, l'Agence de Protection Environnementale a demandé la réalisation d'une modélisation de l'usine de filtration qui devrait être mise en œuvre en cas de refus. Cette modélisation est une « sorte de simulation technique détaillée » (LAURANS & AOUBID, 2012, p.10). Le contexte juridique apparaît donc comme un facteur prédominant dans la mise en œuvre de la politique de la ville de New York.

LAURANS et AOUBID (2012) cherchent ensuite à savoir si la décision s'est « appuyée sur une comparaison coût-efficacité » (p.9). La réalisation d'une analyse coût-efficacité est suggérée dans le récit « canonique ». Cette analyse coût-efficacité aurait comparé la solution des paiements pour services environnementaux et celle de l'usine à filtration. Cependant LAURANS et AOUBID (2012) relèvent plusieurs incohérences. D'abord, tous les travaux sur ce cas d'étude ne mentionnent pas la réalisation de cette analyse coût-efficacité. Ensuite la date de réalisation de cette dernière varie selon les sources : 1992, 1993 voire 1996. Par ailleurs les « coûts prévisionnels de l'usine de filtration varient fortement selon les sources bibliographiques » qu'il s'agisse du coût de construction ou de fonctionnement (LAURANS & AOUBID, 2012, p.9).

Pour LAURANS et AOUBID (2012) il n'y a pas eu de véritable analyse coût-efficacité au sens de « processus heuristique de mesure de grandeurs économiques, par lequel on *découvre* un résultat suggérant la bonne décision, en se fondant sur une quantification et un traitement analytique des données » (p.10). Dans le cas des Catskills, la décision « a procédé d'un raisonnement économique simple » guidé par l'intuition, les alternatives ayant des coûts « *a priori* fortement et évidemment disproportionnés » (LAURANS & AOUBID, 2012, p.10). Ce raisonnement économique a naturellement conduit à abandonner l'option de l'usine de filtration. L'analyse économique comme définie plus haut correspond bien à la modélisation technique de l'usine de filtration mais elle est intervenue après la décision.

LAURANS et AOUBID (2012) concluent donc que si la décision de la ville a été prise sur des considérations économiques et non environnementales, elle ne s'est pas basée sur une analyse économique formalisée. Le processus d'analyse économique ne « serait intervenu qu'après la décision, et semble avoir plutôt servi de justification *a posteriori* » (LAURANS & AOUBID, 2012, p.10).

La Directive-cadre sur l'eau

La Directive européenne 2000/60/CE dite « Directive-cadre sur l'eau¹⁰⁵ » vise l'atteinte du « bon état » des masses d'eaux de surface et souterraines¹⁰⁶. Pour atteindre ce bon état, les

¹⁰⁵Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

¹⁰⁶La DCSMM est souvent considérée comme proche de la Directive-cadre sur l'eau. En effet, la logique et la procédure préconisée par la DCSMM pour atteindre le BEE étant proche de celles de la Directive-cadre sur l'eau.

États-membres doivent suivre un plan d'action en quatre étapes :

1. établir un état de lieux afin d'identifier les problématiques à traiter ;
2. définir un plan de gestion fixant les objectifs environnementaux ;
3. établir un programme de mesures établissant les actions permettant l'atteinte des objectifs ;
4. définir un programme de surveillance devant assurer le suivi de l'atteinte des objectifs.

Les États-membres peuvent demander des dérogations en terme de délais ou d'objectifs. Ces dérogations peuvent être accordées s'il est avéré :

- que le temps de réaction des milieux naturels à une mesure dépasse l'échéance fixée par la directive ;
- qu'il n'est pas possible techniquement d'atteindre l'objectif ;
- que les mesures présentent un coût « disproportionné » au regard des bénéfices attendus (Articles 4.4 et 4.5).

La Directive-cadre sur l'eau mobilise l'analyse économique à différentes étapes de sa mise en œuvre : caractérisation et analyse économique de l'utilisation des eaux, évaluation coût-efficacité des programmes de mesures. FEUILLETTE et al. (2015) reviennent sur ce dernier usage. Dans ce cadre l'analyse économique doit permettre de :

- « choisir les mesures les plus efficaces au moindre coût pour atteindre l'objectif visé » ;
- « justifier d'éventuels reports de délai » ;
- « justifier un objectif environnemental moindre ».

Il s'agit donc *a priori* d'utiliser l'analyse économique de façon décisive (section 1.1). Comme le précise FEUILLETTE et al. (2015, p.17) l'enjeu est de taille : « [c]es dérogations permettent [] de faire bouger le curseur du niveau d'ambition pour un bassin donné et ainsi, pour un État, de jouer sur ce critère en vue d'introduire des biais de concurrence entre les États membres ».

Pourtant la directive ne précise pas la méthode à suivre pour déterminer ces coûts disproportionnés. Deux solutions différentes ont été adoptées par les États membres :

- le recours à « l'analyse de la capacité financière » ;
- l'usage d'analyse coûts-bénéfices.

En France, le Ministère de l'environnement, de l'énergie et la mer avait une préférence pour la deuxième solution alors que les économistes des Agences de l'Eau prônaient l'usage de l'analyse de la capacité financière. Au final une méthode en quatre étapes mêlant les deux approches a été adoptée (FEUILLETTE et al., 2015, p.17) :

1. identifier les masses d'eau « susceptibles de présenter des coûts disproportionnés, en comparant le coût d'atteinte des objectifs de bon état à l'horizon 2015 aux capacités financières du territoire » ;
2. réaliser des analyses coûts-bénéfices sur les masses d'eaux à risques si aucun autre type de justification (technique ou naturelle) ne pouvait être apporté ;
3. appliquer la règle de décision suivante aux résultats de ces analyses coûts-bénéfices :
 - si les bénéfices obtenus sont inférieurs à 80% des coûts, il y a disproportion (la justification économique est retenue) ;
 - si les bénéfices obtenus sont supérieurs à 80% des coûts, l'analyse peut-être approfondie grâce à un recours à l'analyse de la capacité financière des acteurs par secteur.

Les analyses coûts-bénéfices ont été réalisées grâce à un outil élaboré par le Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer français¹⁰⁷. Cet outil permet l'évaluation de bénéfices non-marchands grâce à la méthode des transferts de bénéfices. Sont pris en compte les coûts d'investissement, de fonctionnement ainsi que la durée de vie du projet. Au total 710 analyses coûts-bénéfices ont été réalisées, la plupart grâce à l'outil fourni par le ministère. FEUILLETTE et al. (2015) parlent de réalisations « industrielles » (p.19) afin de limiter les coûts de réalisation. Cependant FEUILLETTE et al. (2015) indiquent que ces évaluations ont été mobilisées de différentes façons au sein des six bassins hydrographiques que compte la France, allant de la réalisation d'un grand nombre d'analyses coûts-bénéfices, à la conduite de quelques analyses approfondies, en passant par un mélange des deux ou encore un usage très parcimonieux de ce type de justification.

Concernant l'utilisation de ces analyses coûts-bénéfices, FEUILLETTE et al. (2015) indiquent qu'elles n'ont pas été utilisées en amont de la décision, et n'ont donc pas fait l'objet d'un usage « décisif » (section 1.1). FEUILLETTE et al. (2015) affirment que « les analyses coûts-bénéfices ont été le plus souvent un outil de justification *ex post* de choix politiques déjà validés et pas un outil de rationalisation *ex ante* de la décision publique » (p.21). Les décisions reposaient souvent sur des considérations « politiques, d'acceptabilité, de compromis... » (p.21). FEUILLETTE et al. (2015) témoignent également de la facilité « d'utiliser ces analyses coûts-bénéfices pour justifier d'une dérogation de délai ou d'objectif, dans la mesure où, le plus souvent, les bénéfices ne pèsent pas lourd dans la balance » (p.21). FEUILLETTE et al. (2015) pointent alors le risque qu'il y a à faire reposer la décision sur ce seul critère, notamment pour fixer un niveau d'ambition écologique : l'objectif défini à partir d'analyses coûts-bénéfices serait moindre que celui fixé par la collectivité (dans le cas de la Directive-cadre sur l'eau, celui voté par les comités de bassin, structure regroupant les différents acteurs, publics ou privés, agissant dans le domaine de l'eau).

FEUILLETTE et al. (2015) reviennent sur différentes difficultés et faiblesses des analyses coûts-bénéfices :

¹⁰⁷Nous n'en faisons ici qu'une présentation succincte. Plus d'informations peuvent être trouvées aux pages 18 et 19 de l'article (FEUILLETTE et al., 2015).

- les faiblesses méthodologiques liées au transfert de bénéfices ;
- le choix de la population à prendre en compte pour calculer les bénéfices ;
- le chiffrage difficile de certains services écosystémiques (par exemple les valeurs d'existence, de bien-être...);
- la variabilité des consentements à payer selon les études.

FEUILLETTE et al. (2015) insistent en outre sur la question de la population de référence à retenir pour élaborer les analyses coûts-bénéfices, qui joue un rôle-clef et peut grandement faire varier les résultats¹⁰⁸.

FEUILLETTE et al. (2015) relèvent enfin deux types d'« utilisations stratégiques inattendues des évaluations monétaires¹⁰⁹ » (p.23). Il y a d'abord eu des cas de « retournement de l'outil de la preuve » (FEUILLETTE et al., 2015, p.23). Des usagers (industriels) ont demandé la réalisation d'analyses coûts-bénéfices pour prouver que les bénéfices de certains projets (dans le cas donné par les auteurs, un projet de restauration) n'étaient « pas à la hauteur des coûts » (FEUILLETTE et al., 2015, p.23). L'outil que représente l'analyse coûts-bénéfices change alors de fonction et passe d'un « outil utilisé comme une pseudo-justification a posteriori [...] à un outil de lutte contre la gestion durable de l'eau par des acteurs économiques ne souhaitant pas faire plus d'efforts » (FEUILLETTE et al., 2015, p.23). L'autre type d'utilisation stratégique mis en avant par les auteurs est plus global. Pour FEUILLETTE et al. (2015) il y a un risque de voir le « référentiel normatif économique » que constitue l'analyse coûts-bénéfices vider de son contenu la loi en venant « contrebalancer les objectifs fixés » (p.24).

FEUILLETTE et al. (2015) concluent en insistant sur la grande incertitude qui résulte des analyses coûts-bénéfices réalisées dans le cas de la Directive-cadre sur l'eau du fait :

- du recours au transfert de bénéfices ;
- de la question non résolue de la population de référence à prendre en compte dans les calculs.

Cette expérience montre également la difficulté à définir et faire respecter une procédure décisionnelle incluant des outils économiques qui ne sont alors qu'une méthode d'évaluation parmi d'autres (analyses de risque ou encore analyses de faisabilité technique). Dans le cas de la Directive-cadre sur l'eau, le recours au transfert de bénéfices a permis de faciliter la réalisation des analyses coûts-bénéfices qui ont fait l'objet de mises en œuvre systématiques. De part sa tendance à la surestimation des bénéfices marchands qui en fait potentiellement un allié stratégique des acteurs industriels, l'analyse coût-bénéfice peut avoir tendance, en l'absence d'un strict respect des procédures définies, à étendre son influence au-delà de son espace de pertinence habituellement reconnu, c'est-à-dire au-delà des situations où il est encore justifié de faire des compromis en matière de niveau de protection de la qualité de l'environnement. FEUILLETTE et al. (2015) notent que si les résultats n'ont généralement pas

¹⁰⁸Plus de détails sur le rôle-clé de la population de référence peuvent être trouvés à la page 23 de l'article.

¹⁰⁹Le terme stratégique est utilisé par les auteurs, sans forcément faire référence à l'utilisation stratégique que nous avons défini à la section 1.2.

été utilisés de façon décisive, mais plutôt en aval de la décision, pour justifier des choix pris selon d'autres critères, les acteurs industriels se sont eux saisis de cet outil (et ont demandés des analyses supplémentaires afin de « prouver que les bénéfices du projet de restauration du bon état sur les masses d'eau les concernant n'étaient pas à la hauteur des coûts », p.23).

1.3.2. Les résultats issus d'observations directes

Il n'existe à notre connaissance qu'un nombre restreint de travaux s'appuyant sur des observations directes de processus décisionnel au cours desquels l'EEE a été mobilisée. La section 1.3.2.1 présente le cas, maintenant classique, d'un projet d'aménagement de la rivière Soar. Le second cas présenté ici porte sur le projet de retrait de barrage sur la rivière Elwha (section 1.3.2.2).

1.3.2.1. Le cas d'un projet d'aménagement de la rivière Soar en Angleterre

HENRY (1984) a étudié un projet visant à creuser le lit de la rivière Soar en Angleterre (HENRY, 1984, 1987). Les Agences de l'Eau (ou "Water Authorities", HENRY, 1984, p.177) sont alors en charge de bassins ou d'ensembles de bassins hydrographiques. Elles sont organisées en directions chacune en charge d'une thématique spécifique, dont la « Direction d'aménagements des rivières » (HENRY, 1984, p.179). Cette direction « s'occupe d'aménagements contre les inondations en milieu urbain [...] autant que d'aménagements en milieu rural » (HENRY, 1984, p.179).

Il existe alors des procédures et des langages formalisés permettant de rationaliser le fonctionnement des différentes directions ainsi que les relations entre différentes institutions (il sera ici question du ministère de l'agriculture et du ministère du budget - "Treasury"). L'analyse économique s'inscrit parmi ces langages permettant la « communication », l'« évaluation » et l'« arbitrage » (HENRY, 1984, p.180). HENRY (1984) note que « [c]e système d'évaluation, de communication et de contrôle est cependant très fruste à ses débuts » (p.182). Pour HENRY (1984) il existe différentes raisons à cela :

- la nouveauté du langage économique comme procédure formalisée ;
- la convergence des intérêts entre la Direction de l'aménagement des rivières et le ministère de l'agriculture, à savoir « promouvoir la production agricole sur le sol britannique » (HENRY, 1984, p.182) ;
- la confidentialité des évaluations qui « ne sont accessibles qu'aux personnes compétentes » (HENRY, 1984, p.182).

L'évaluation des projets se fait *via* des « analyses coûts-avantages » mais la méthodologie à suivre n'est pas détaillée (HENRY, 1984, p.182). Dans les faits, la méthodologie est « fruste et biaisée en faveur des projets » (HENRY, 1984, p.183). HENRY (1984) note que certaines évolutions sont d'origines internes aux institutions mais que les parties prenantes extérieures et opposées aux projets d'aménagement ne s'aventuraient pas sur le terrain du langage économique et ce pour différentes raisons :

- la confidentialité des études ;

- un manque de connaissances et de pratique du langage économique voir une défiance vis-à-vis de ce dernier.

Le projet d'aménagement de la Soar s'inscrit dans ce contexte. Du fait de l'existence de voies navigables sur la Soar, l'Agence de l'Eau ne peut entreprendre des travaux d'aménagement sans obtenir l'accord du Parlement. Suite à différentes procédures juridiques l'analyse économique est rendue publique¹¹⁰. Pour HENRY (1984) c'est un tournant : « [l]a voie est donc enfin ouverte à une discussion publique sérieuse de la méthodologie micro-économique utilisée pour l'évaluation d'un aménagement de rivière important ; plusieurs économistes universitaires vont y prendre part ; CPRE lui-même, première grande association de protection à s'engager sur le terrain de la critique économique cohérente et exhaustive d'un aménagement déposera un mémorandum [...] ordonnant et synthétisant les critiques faites au projet » (p.186).

Le projet présente trois objectifs :

1. protéger certaines agglomérations de crues centenaires ;
2. diminuer la fréquence d'inondation de petites routes ;
3. « permettre le drainage des terres agricoles fréquemment inondées » (HENRY, 1984, p.186)

Les bénéfices actualisés pour les objectifs 1 et 2 étaient chiffrés à 2,1 millions de livres sterling et les bénéfices actualisés attendus pour l'objectif 3 se montaient à 5,8 millions de livres sterling. Le coût total des travaux était évalué à 6,4 millions de livres sterling.

L'analyse économique va faire l'objet de trois grandes critiques (HENRY, 1984, p.187-189) :

1. « les spécifications techniques d'un projet sont des variables endogènes de l'analyse économique, non des paramètres exogènes fixés a priori ». Il est tout à fait possible d'imaginer un projet avec des objectifs moins ambitieux (en termes de fréquence d'inondation, passer de une tous les 10 ans à une tous les cinq ans par exemple). Si les bénéfices perçus par les agriculteurs seraient de fait moindre, il est possible que cette diminution soit inférieure à la diminution des coûts du projet ;
2. « l'analyse économique ne peut être menée du point de vue d'une catégorie particulière de bénéficiaire ». Elle doit au contraire s'efforcer d'agréger les coûts et les avantages du projet pour toutes les parties concernées. Dans le cas considéré, l'essentiel des bénéfices pris en comptes sont les bénéfices liés à l'agriculture. Or à cette époque la production et surtout la vente céréalière faisaient l'objet de mesures de garantie des prix. Le coût de cette politique est supportée par un grand nombre d'habitants européens. Il convient donc d'« évaluer l'intérêt économique d'une production nouvelle de céréales venant s'ajouter à toutes celles déjà existantes et souvent excédentaires dans la CEE » ;

¹¹⁰Nous ne détaillerons pas ici le cheminement juridique qui conduit à rendre publique l'analyse économique. Le lecteur intéressé trouvera de plus amples détails dans l'article (HENRY, 1984, p.185-186).

3. « les diverses formes d'incertitudes sur les effets du projet doivent recevoir des traitements appropriés, dans la mesure où la théorie micro-économique les fournit¹¹¹ ». HENRY (1984) souligne que les rendements retenus pour calculer les bénéfices agricoles du projet sont au mieux optimistes au pire surestimés¹¹². HENRY (1984) relève également l'absence d'analyse de sensibilité sur ce paramètre pourtant central.

Concernant l'usage de cette analyse coûts-avantages, HENRY (1984) note que le cas de l'analyse économique de la Soar et la mise en évidence de ses faiblesses est à l'origine d'une modification des procédures institutionnelles (précision des méthodes d'évaluation économiques par le ministère du budget et mise en place de discussions ouvertes). Le point le plus intéressant pour HENRY (1984) est l'appropriation de ce langage micro-économique par les sociétés de protection de la nature britannique. Le langage micro-économique est apparu comme un outil pertinent de « contestation publique » ainsi qu'un « instrument d'organisation des rapports entre divers acteurs publics » (p.196). Cet outil peut être utilisé pour peser dans la décision, notamment en faveur d'une meilleure défense de l'environnement. L'analyse économique apparaît alors à la fois comme l'enjeu et le langage des négociations.

1.3.2.2. Le cas du renouvellement d'autorisation du barrage sur la rivière Elwha aux États-Unis d'Amérique

GOWAN, STEPHENSON et SHABMAN (2006) se sont également intéressés au rôle de l'évaluation des écosystèmes dans la prise de décision environnementale. GOWAN et al. (2006) ont mené une étude approfondie du « rôle et de la contribution de l'analyse économique, et plus spécifiquement de l'évaluation des écosystèmes, dans un cas de suppression de barrage qui a fait date¹¹³ » (p.508). GOWAN et al. (2006) étudient d'une part l'analyse technique qui a été développée et d'autre part la façon dont cette analyse a contribué à la décision de supprimer le barrage. C'est principalement à la seconde partie de leur étude que est détaillée ici.

GOWAN et al. (2006) font un compte-rendu historique de la façon dont les parties prenantes ont pu échanger, argumenter sur la question des services écosystémiques. Ils s'appuient sur différents types de données :

- littérature grise et documents administratifs, juridiques et techniques portant sur le cas, analyses et méthodes, comptes rendu des décisions ;
- entretiens avec des parties prenantes au processus, menés à différentes étapes de la procédure ;
- observations menées par Charles Gowan, qui en tant que biologiste, était impliqué dans le processus.

¹¹¹Nous ne revenons ici que sur certaines de ces incertitudes, pour exemple. L'ensemble des points soulevés par HENRY (1984) se trouvent aux pages 191 et 192.

¹¹²Le détail des explications se trouve à la page 191 de l'article. Le lecteur intéressé pourra s'y reporter. Nous n'entrons pas ici dans le détail, qui nous éloignerait de notre sujet.

¹¹³“the role the role and contribution of economic analysis, and specifically ecosystem valuation, in a precedent-setting dam removal case”

La construction du premier barrage hydro-électrique d'Elwha, en 1913, a entraîné la destruction de près de 105 kilomètres d'habitats pour la fraie de saumons. Originellement la rivière abritait 10 espèces et races différentes de saumons. Un second barrage a été construit en 1926. Une fois encore aucune infrastructure permettant de garantir la migration des saumons n'a été prévue. Des autorisations devant être renouvelées régulièrement, l'entreprise privée d'hydroélectricité a déposé, au début des années 1980, une demande d'autorisation auprès de la Commission Fédérale de la Régulation de l'Énergie¹¹⁴ afin de pouvoir continuer à exploiter les barrages. Obtenir l'autorisation nécessite de répondre à certains critères, notamment en terme de passage des poissons. D'autres institutions peuvent intervenir dans le processus de renouvellement de l'autorisation : agences et états fédéraux dont la contribution peut être importante, ainsi que des organisations environnementales ou des groupes d'intérêts qui peuvent faire une demande formelle pour intervenir au cours du processus sans avoir de pouvoir de décision.

GOWAN et al. (2006) découpent le processus de renouvellement d'autorisation en trois étapes.

1. **La transformation des débats (1985-1988).** La procédure de renouvellement de la licence d'exploitation a débuté dans les années 1980. À cette époque il est question de trouver des solutions de mitigations permettant le passage des poissons. Jusqu'en 1986 il n'était question que de mettre en place des mesures techniques d'atténuation, permettant à nouveau la migration des saumons. En 1986 la première demande de démantèlement du barrage est formulée. À partir de ce moment les partisans et les opposants à ce démantèlement vont produire (ou faire produire par des experts et des consultants) différentes études. Deux grandes options sont alors étudiées : démantèlement du barrage d'une part, mise en place de systèmes permettant le passage des saumons d'autre part. Ces études examinent les faisabilités techniques (de démanteler le barrage ou de restauration de la rivière par exemple), biologiques (de reconquête du milieu par les saumons, de réponses du milieu à différentes alternative de passage à poisson...) et financières. GOWAN et al. (2006) précisent que dans cette « recherche d'équilibre entre la restauration et les coûts, aucune monétarisation de la valeur de restauration des saumons n'a été faite¹¹⁵ » (p.511). Les études de faisabilité technique concernant les systèmes de passage des saumons étaient assez circonspectes quant aux chances de succès de telles solutions. Ces conclusions renforcèrent le démantèlement du barrage en tant qu'option pertinente.
2. **Intensification du conflit, enracinement et résolution (1988-1992).** L'entreprise exploitant les barrages mène alors des travaux étudiant les impacts sédimentaires et hydrologiques du démantèlement du barrage. Ces résultats faisaient état d'impacts lourds sur au moins 20 ans. Les résultats ont été contredits par les conclusions des experts commissionnés par les pros-démantèlement travaillant sur le même sujet. D'autres études sont alors menées pour étudier les différents impacts et coûts de plusieurs options

¹¹⁴“Federal Energy Regulatory Commission” p.508.

¹¹⁵“in striking a balance between fish restoration and costs, no monetization of the value of restoring salmon was undertaken”

de démantèlement du barrage. Ces études avaient alors pour but de renforcer les arguments avancés par les pros et antis-démantèlement, les positions de chacun étant maintenant bien établies. En 1991 la Commission Fédérale de la Régulation de l'Énergie débute une Analyse des Impacts Environnementaux ("Environmental Impact Statement") portant sur deux alternatives : le maintien ou le démantèlement du barrage. Dans ce cadre, un chiffrage des coûts de chacune des options est effectué en plus des impacts sur les poissons (qui apparaissent comme un point central de l'étude). La Commission Fédérale de la Régulation de l'Énergie n'a pas cherché à évaluer et chiffrer les bénéfices des services écosystémiques car « le personnel pensait qu'une telle information ne pouvait résoudre ou réduire le conflit entre des positions bien établies et risquait même de faire empirer les choses en ajoutant plus de feu que de lumière au débat¹¹⁶ » (GOWAN et al., 2006, p.517). La promulgation d'une loi (Public Law 102-495) appelant à la « restauration totale des écosystème de la rivière Elwha et des pêcheries anadromes natives¹¹⁷ » à joué un rôle clef dans le processus et la décision de démanteler le barrage. (GOWAN et al., 2006, p.518).

3. **L'analyse du retrait du barrage (1992-2006).** C'est dans le cadre de l'Analyse des Impacts Environnementaux (datant de 1995) qu'une étude des bénéfices monétaires est réalisée. Cette évaluation des bénéfices contient « des estimations traditionnelles de bénéfices marchands associées à des améliorations dans les pêcheries de saumons commerciales et récréatives¹¹⁸ » (GOWAN et al., 2006, p.518). GOWAN et al. (2006) précisent que les « coûts de démantèlement du barrage étaient plus importants que ces bénéfices directs rapidement monétisés¹¹⁹ » (GOWAN et al., 2006, p.518). En plus de cette étude, une évaluation contingente a été réalisée afin « d'estimer le consentement à payer des citoyens au niveau local, étatique et national pour le démantèlement des deux barrages, le retour à des conditions naturelles de la rivière Elwha et la restauration des migrations des saumons sauvages¹²⁰ » GOWAN et al., 2006, p.518. Les bénéfices pris en compte incluaient des valeurs d'usage présentes et futures, ainsi que des valeurs de non-usage. Au final les bénéfices attendus ont été estimés entre 3.47 et 6.275 milliards de US\$.

Concernant l'évaluation contingente, GOWAN et al. (2006) précisent qu'elle a été conduite une fois la décision de démanteler le barrage prise. GOWAN et al. (2006) explique cela par la volonté de certains soutiens au projet du démantèlement d'avoir un argument de plus pour conserver l'appui du Congrès. Pour GOWAN et al. (2006), l'évaluation contingente n'a pas joué un rôle important dans le processus de prise de décision. Selon GOWAN et al. (2006) les résultats montrant l'importance des bénéfices auraient pu apparaître comme des arguments pertinents dans le cadre d'une demande de financement auprès du Congrès pour déman-

¹¹⁶ "staff believed such information could not resolve or reduce the conflict among firmly-entrenched positions and perhaps would make matters worse by adding more heat than light to the debate"

¹¹⁷ "full restoration of the Elwha River ecosystem and the native anadromous fisheries"

¹¹⁸ "traditional market-oriented benefit estimates associated with improvements in commercial and recreational salmon fishery"

¹¹⁹ "costs of dam removal were larger than these direct, readily monetized benefits"

¹²⁰ "citizen's willingness to pay at the local, state and national levels to remove the two dams and return the Elwha River to its natural condition and restore wild salmon runs"

ler le barrage. En l'absence de financements suffisants, le barrage était toujours en place au moment de la publication de l'article (2006).

GOWAN et al. (2006) concluent en rappelant qu'il n'y a pas eu d'évaluation économique au cours des deux premières phases. Lors de la troisième phase, l'évaluation contingente a été réalisée « principalement pour légitimer une décision qui avait déjà été prise¹²¹ » (GOWAN et al., 2006, p.520). Les débats ont reposé sur des évaluations traditionnelles de coûts, des analyses hydrologiques et des études de réponses biologiques¹²². Les parties prenantes n'ont pas « utilisé des évaluations d'écosystèmes pour trouver un compromis et pour plaider en faveur d'une plus grande protection et restauration des écosystèmes¹²³ » (GOWAN et al., 2006, p.521).

Conclusion

Le développement des EEEs participe d'une vision de l'économie selon laquelle il est possible d'intégrer les actifs environnementaux à des raisonnements visant l'optimisation du bien-être social. Des méthodes ont alors été proposées pour monétiser les biens et services environnementaux notamment les biens ne faisant pas l'objet de transactions marchandes.

Dans cette optique, les EEEs ont pour finalité essentielle de produire des analyses qui permettront de juger de l'opportunité d'appliquer telle ou telle mesure de protection de l'environnement. Mais il existe en pratique d'autres manières de faire appel aux EEEs, qui ne se résument pas à se référer à une estimation monétairement d'une variation de bien-être comme unique critère de décision.

Les travaux s'intéressant spécifiquement aux EEEs montrent en effet que les résultats de ces études peuvent être mobilisés pour au moins trois types de finalités différentes : informer, en amont, une décision (utilisation décisive, section 1.1.1), aider à optimiser la mise en œuvre d'une décision (utilisation technique, section 1.1.2) ou encore influencer de façon indirecte une décision (utilisation informative, section 1.1.3).

Par ailleurs, la littérature traitant plus largement de l'utilisation des informations scientifiques dans les processus décisionnels interroge le statut des connaissances scientifiques vis-à-vis d'autres types d'informations ou encore à la capacité des agents à interpréter et manipuler correctement les connaissances scientifiques, en particulier celles issues des sciences sociales. Ces travaux mettent en évidence un quatrième type d'usage : l'utilisation stratégique des EEEs (section 1.2). Dans ce cas, les EEEs et leurs résultats sont déformés, voire détournés de leur logique initiale par les parties prenantes.

Une fois effectué ce travail de catégorisation des différents usages possibles des EEEs, nous nous sommes intéressés aux usages effectifs des EEEs dans la décision (section 1.3). Une revue de la littérature s'intéressant à ce sujet fait ressortir les conclusions suivantes, également

¹²¹ "primarily to legitimize a decision that had been made earlier"

¹²² Pour la petite histoire le retrait du barrage, débuté en 2011, s'est terminé en août 2014. En juin 2016 un article du National Geographic (disponible ici : <http://news.nationalgeographic.com/2016/06/largest-dam-removal-elwha-river-restoration-environment/>) rapportait que « [l]es poissons sont en plein essor et l'environnement a été remodelé suite à un important projet d'enlèvement du barrage dans l'État de Washington ».

¹²³ "ecosystem valuation studies to make tradeoffs or to argue for higher levels of ecosystem protection and restoration"

valables pour le cas spécifique des EEEs appliquées au milieu marin :

- la littérature économique ne contient que très peu de cas documentés d'usage effectif des EEEs ;
- la plupart des travaux mettant en œuvre une méthode d'EEE ne mentionne pas d'usage effectif ;
- parmi les travaux s'intéressant aux usages effectifs, très peu se basent sur des observations directes ;
- les conclusions concernant le type d'usage varient grandement, allant de l'absence totale d'usage des EEEs dans la prise de décision à l'utilisation des EEEs comme outil et langage des négociations en passant par des utilisations *ex post*, pour justifier une décision qui a été prise sur d'autres critères.

Le cas spécifique de l'utilisation des EEEs dans le domaine marin a été étudié de façon plus approfondie pour tenir compte du contexte de mise en œuvre. Malgré l'intégration de la littérature grise dans l'analyse, nos résultats restent similaires à ceux de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) : la majorité des études ne mentionnent que rapidement un usage potentiel de leur résultats. Seules sept références mentionnent un usage effectif dont cinq issues de la littérature grise. Parmi ces références, cinq sont issues de la littérature grise et deux de la littérature académique. La majorité i) identifient clairement un destinataire final et ii) s'inscrivent dans un processus institutionnel formalisé.

Ces conclusions confirment selon nous la nécessité de développer des investigations sur les usages effectifs des EEEs en s'intéressant à l'articulation des EEEs avec les processus décisionnels. Nous affirmons que cette question est un champ de recherche scientifique pertinent, notamment pour les économistes de l'environnement, objectant ainsi à deux des hypothèses avancées par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) pour tenter d'expliquer le manque de documentation des usages des EEEs¹²⁴. En effet, si les EEEs s'avèrent n'être que très rarement utilisées de façon effective au cours des processus décisionnels, il paraît vain de chercher à multiplier leurs applications et à approfondir leurs méthodes sans même s'interroger sur les raisons de cette sous-utilisation.

Comprendre comment et pourquoi les EEEs sont utilisées (ou si elles ne le sont pas) au cours des décisions est essentiel. Seul le développement de travaux sur ce sujet permettra de confirmer, d'infirmer ou de compléter les autres hypothèses avancées par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013) (section 1.3.1.2) mais aussi de proposer de nouvelles orientations de recherche dans le domaine des EEEs (approfondissement des méthodes d'évaluation, changement du contexte d'usage, formation des décisionnaires...).

Ce travail entend donc contribuer à l'étude des usages effectifs des EEEs. Nous avons pour cela cherché à observer « en direct » le déploiement des EEEs dans un contexte décisionnel réel : l'élaboration de politique publique environnementale. Le cas d'étude retenu, la

¹²⁴Les hypothèses sont les suivantes : « la question des usages des évaluations économiques ne concerne pas les économistes » et « la question de l'usage des résultats de l'évaluation économique n'est pas un champ de recherche scientifique pertinent », voir la section 1.3.1.2.

procédure de collecte des données ainsi que les méthodes d'analyses utilisées sont présentés au chapitre 2.

Chapitre 2.

Étudier l'élaboration des Programmes de mesures de la Directive-cadre « Stratégie pour le Milieu Marin » en France : matériaux et méthodes

Introduction

L'étude de la littérature académique et grise permet d'identifier différents usages possibles des EEEs : l'usage décisionnel, l'usage technique, l'usage informatif et l'usage stratégique (chapitre 1). Les utilisations effectives des résultats des EEEs sont cependant rares et peu documentées (section 1.3). Les conclusions des travaux sur l'utilisation des EEE divergent, faisant état d'une absence d'utilisation (GOWAN et al., 2006) aussi bien que d'une appropriation du langage de la micro-économie et de son utilisation pour peser dans la décision (HENRY, 1984). La littérature ne contient que très peu de travaux s'appuyant sur des observations directes des processus décisionnels (section 1.3.2).

Afin d'approfondir la question des utilisations des EEEs et plus largement du langage économiques dans les processus décisionnels, nous avons choisi de l'étudier *via* des observations *in situ* au cours d'un processus politique. Le processus d'élaboration des PDMs de la DCSMM en France a été retenu, pour deux raisons principales (section 2.1). D'une part la DCSMM, tout comme la Directive-cadre sur l'eau, fait appel aux évaluations économiques et dispose en particulier que les États-membres doivent « s'assurer que les mesures sont efficaces au regard de leurs coûts » et procéder à des « évaluations des incidences, et notamment à des analyses coûts-avantages » des mesures nouvelles des PDM (article 13, section 2.1). Étudier l'élaboration des PDM permet donc d'observer la réalisation et l'utilisation d'EEE.

D'autre part, la DCSMM prévoit l'association du public. En France, cette exigence s'est traduite par une mise en œuvre déconcentrée, sous l'égide d'une coordination nationale. Différentes parties-prenantes sont impliquées dans les réunions de travail. Étudier l'élaboration des PDM permet donc d'observer l'introduction d'une EEE dans un processus décisionnel déconcentré impliquant des parties-prenantes, et plus largement la manière dont les parties prenantes utilisent le langage économique dans le cadre de ce processus participatif.

Nous avons donc mené des observations directes au cours de réunions visant l'élaboration des PDM (Section 2.2). Ce travail d'observation a permis de collecter les échanges et discours

des participants. Une analyse de contenu systématique de ces données a été menée¹ (sections 2.2.2 et 2.2.3). Cette méthode permet notamment de quantifier le recours à des interventions et justifications économiques (voir l'encadré 1). Cette démarche adoptée comporte cependant un certain nombre de limites (section 2.2.4).

Une enquête par entretien complète ce premier travail d'observation et d'analyse (section 2.3) et vise le recueil des points de vue de participants aux réunions afin de contextualiser le travail d'observation. Cette enquête a également permis de recueillir leur point de vue sur le processus d'élaboration et leur représentation concernant certaines de ses étapes (notamment la réalisation d'une EEE, section 2.3.1). Les entretiens ont été analysés *via* une analyse qualitative (section 2.3.2). Les limites de notre démarche sont détaillées à la section 2.3.3.

2.1. La DCSMM et ses stratégies marines : une élaboration en cinq étapes

Constatant les pressions anthropiques importantes s'exerçant sur les ressources et l'environnement marins, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive 2008/56/CE établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin. Elle vise l'atteinte du BEE du milieu marin au plus tard en 2020 (considérant 8 et article 1.1).

Le milieu marin comprend les « eaux côtières, y compris les fonds marins et le sous-sol », les « eaux de transition » et les « eaux territoriales » (considérant 12 et article 8)². Au delà de cette définition « physique » du milieu marin, la directive rappelle que le milieu marin est « un patrimoine précieux qu'il convient de protéger, de préserver et, lorsque cela est réalisable, de remettre en état » (considérant 3).

Le considérant 3³ précise la notion de BEE : l'« objectif final » est de « maintenir la diversité biologique et de préserver la diversité et le dynamisme des océans et des mers et d'en garantir la propreté, le bon état sanitaire et la productivité ».

¹Un nombre restreint d'ouvrages sont mobilisés dans ce chapitre (bardin12013analyse ; ARBORIO & FOURNIER, 2008 ; BLANCHET & GOTMAN, 2013), bien que le travail présenté soit construit sur un plus grand nombre de sources. Ces ouvrages ont été retenus car ils sont à la fois de bonnes introductions aux méthodes abordées et des manuels méthodologiques complets. Le lecteur intéressé pourra retrouver ces références en bibliographie.

²L'article 3.1. a) et b) donne une définition détaillée des « eaux marines » : « eaux, fonds marins et sous-sols situés au-delà de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales et s'étendant jusqu'aux confins de la zone où un État membre détient et/ou exerce sa compétence, conformément à la convention des Nations unies sur le droit de la mer, à l'exception des eaux adjacentes aux pays et territoires mentionnés à l'Annexe II du traité et des collectivités et départements français d'outre mer » et « eaux côtières telles que définies par la directive 2000/60/CE, y compris les fonds marins et le sous-sol, dans la mesure où les aspects particuliers liés à l'état écologique du milieu marin ne sont pas déjà couverts par ladite directive ou par un autre acte législatif communautaire ».

³La notion de BEE est également définie à l'article 3.5 : « état écologique des eaux marines tel que celles-ci conservent la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques, et que l'utilisation du milieu marin soit durable, sauvegardant ainsi le potentiel de celui-ci aux fins des utilisations et activités des générations actuelles et à venir, à savoir ».

La DCSMM est une politique ambitieuse, de par son objectif et son périmètre d'application. À titre de comparaison, l'objectif de la Directive-cadre sur l'eau⁴ est l'atteinte et le maintien du bon état chimique et écologique des « eaux intérieures de surface, des eaux de transition, des eaux côtières et des eaux souterraines » (article premier).

La directive définit les 11 descripteurs à prendre en compte dans la définition du BEE (section 2.1.2), la démarche à adopter pour atteindre le BEE (les stratégies marines) ainsi que l'échelle d'élaboration et de mise en œuvre de ces stratégies (la région marine ou la Sous-région marine (SRM)).

Les stratégies marines ont deux objectifs principaux (article premier) :

1. permettre la protection et la conservation du milieu marin, éviter d'autres détériorations et assurer la restauration des écosystèmes marins (quand cela s'avère techniquement possible) ;
2. réduire et éviter les pollutions en vue de leur élimination progressive afin d'« assurer qu'il n'y ait pas d'impact ou de risque significatif pour la biodiversité marine, les écosystèmes marins, la santé humaine ou les usages légitimes de la mer ».

La DCSMM spécifie le contenu des stratégies marines à l'article 5, paragraphe 2, points a) et b). Elles doivent être composées de cinq volets, dont quatre étapes de préparation : évaluation initiale (section 2.1.1), définition du BEE (section 2.1.2), définition d'objectifs environnementaux (section 2.1.3), élaboration d'un programme de surveillance (section 2.1.4).

Le 5^{ème} volet des stratégies marines, le PDM constitue la partie opérationnelle des stratégies marines (section 2.1.5). Les mesures constituant ces programmes doivent permettre l'atteinte du BEE.

En France, la DCSMM est transposée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle 2 », et par le décret n° 2011-492 du 5 mai 2011 relatif à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies marines (dénommées PAMMs en France). Sa mise en œuvre se fait à l'échelle des SRMs, au nombre de quatre : la Manche – mer du Nord, les mers Celtiques, le golfe de Gascogne et la Méditerranée occidentale (voir la figure 2.1). La méthode adoptée par la France pour l'élaboration des PAMMs est détaillée dans les cinq prochaines sous-sections. Le calendrier d'élaboration des PAMMs ainsi que les personnes impliquées sont présentés à la section 2.1.7. La section 2.1.7.3 détaille le processus d'association.

Afin de différencier les exigences de la DCSMM de la mise en œuvre française, l'expression « stratégie marine » fait référence aux instructions de la directive. L'expression PAMM est utilisée pour évoquer la méthode adoptée en France pour développer ces stratégies marines.

2.1.1. L'évaluation initiale

Première étape de l'élaboration des stratégies marines, l'évaluation initiale des eaux marines doit être réalisée au plus tard en 2012. Elle se compose de trois éléments (article 8 et Annexe III de la directive) :

⁴Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

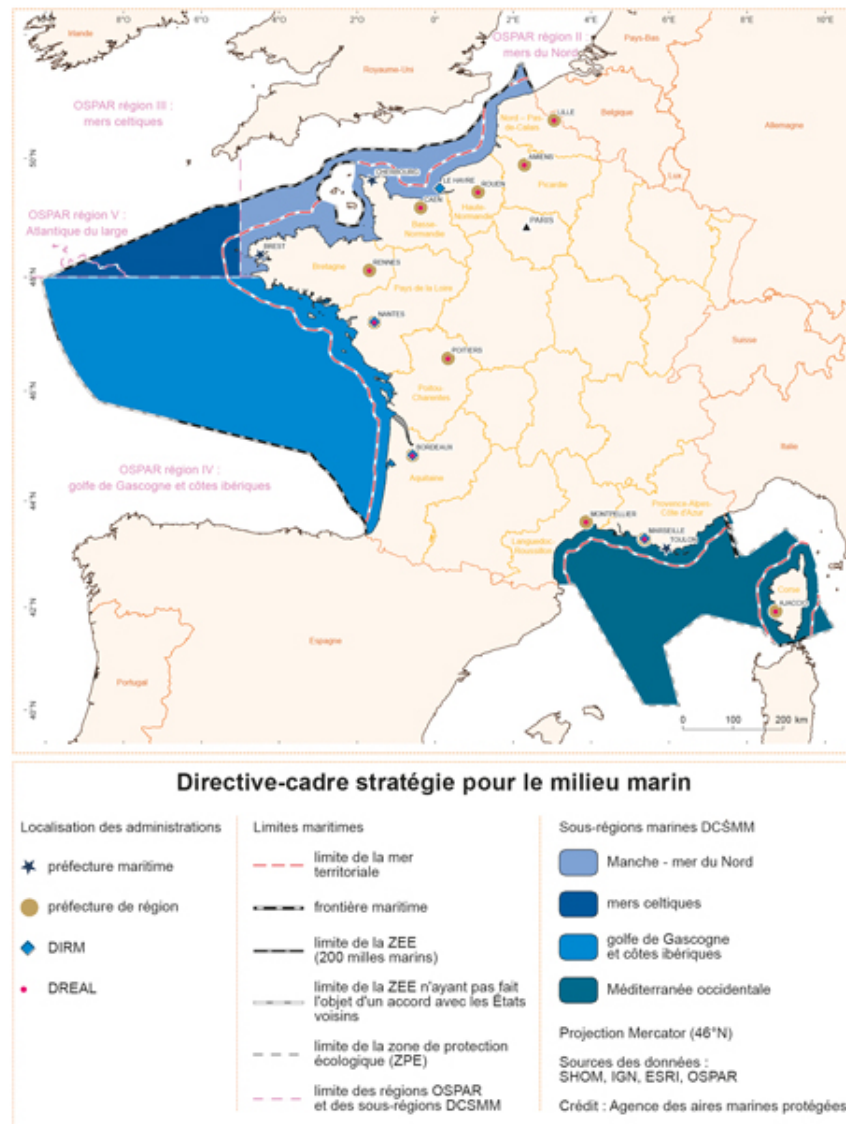


FIG. 2.1. : Les quatre SRMs françaises (AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES, 2012)

1. une analyse des spécificités et caractéristiques essentielles des eaux marines ainsi que de l'état écologique de ces eaux. Elle doit porter sur les caractéristiques physiques, chimiques et biologiques des eaux, les habitats et les substances chimiques ;
2. une analyse des principales pressions et des principaux impacts anthropiques sur l'état écologique de ces eaux. Elle doit porter sur les pertes, dommages et perturbations physiques, les interférences avec des processus hydrologiques, les contaminations par des substances dangereuses, les rejets systématiques et/ou intentionnels de substances, les enrichissements par des nutriments et des matières organiques et les perturbations biologiques ;
3. une analyse économique et sociale de l'utilisation de ces eaux et du coût de la dégradation du milieu marin. La directive ne donne pas d'indications méthodologiques pour la réalisation de l'analyse économique et sociale.

Les méthodes utilisées pour la réalisation de l'évaluation initiale se doivent d'être homogènes par région marine ou par SRM. Elles doivent prendre en considération les spécificités transfrontières.

La réalisation de cette évaluation initiale constitue un travail d'expertise colossal de collecte et de mise en cohérence de données scientifiques concernant de nombreuses thématiques et ce, sur une vaste zone géographique (allant de la côte aux grands fonds-marins, pour les quatre SRMs).

En France ce travail a été coordonné par l'Institut français pour l'exploitation de la mer (Ifremer) pour le volet « caractéristiques des eaux marines » et l'Agence des aires marines protégées (AAMP) pour les volets « pressions et impacts » et « analyse économique et sociale⁵ ». Plus de 170 experts (IFREMER, 2014b) issus des universités, des établissements publics, des administrations françaises... ont été mobilisés. Le résultat constitue un état des lieux inédit des connaissances scientifiques dans de nombreuses thématiques. L'évaluation initiale couvre « tous les domaines océaniques ciblés (de la côte aux abysses) », inclut « des études diversifiées (sur l'eau, la matière vivante, le sédiment) au sein des différents compartiments (surface, colonne d'eau, sol et sous-sol) », étudie « l'ensemble du réseau trophique [...] (des bactéries aux...mammifères marins !), sans oublier les activités anthropiques (dragage, pêche, tourisme, contaminations...) » (IFREMER, 2014b). Si l'évaluation produite apporte des éléments d'évaluation de l'état des eaux marines, elle met aussi en avant les lacunes en termes de données et connaissances scientifiques.

Cette évaluation initiale constitue le socle des stratégies marines. Elle sert de base à l'élaboration des volets suivants et en premier lieu à la définition de BEE.

2.1.2. La définition du bon état écologique

Le BEE des eaux marines doit être défini en référence à l'évaluation initiale (article 9). La définition du BEE doit tenir compte de plusieurs caractéristiques (ou descripteurs, détaillés à l'Annexe A) :

⁵Ce volet a également bénéficié de l'appui méthodologique de l'Université de Bretagne Occidentale et l'Ifremer.

1. la diversité biologique ;
2. les poissons et crustacés exploités commercialement ;
3. le réseau trophique marin ;
4. l'eutrophisation d'origine humaine ;
5. l'intégrité des fonds marins ;
6. les conditions hydrologiques ;
7. la concentration en contaminants ;
8. les contaminants présents dans les produits destinés à la consommation humaine (poissons et fruits de mer) ;
9. les déchets marins ;
10. l'introduction d'énergie dans le milieu.

La définition du BEE des eaux marines doit également tenir compte des caractéristiques présentées à l'Annexe III de la directive (soit les caractéristiques servant de base à la réalisation de l'évaluation initiale).

Ces 11 descripteurs définissent le vaste périmètre de la DCSMM. Le champ d'application de la DCSMM inclut des thématiques déjà couvertes par les politiques européennes (par exemple le descripteur 3 correspond au moins en partie à la politique commune de la pêche) aussi bien que des thématiques encore peu abordées (notamment le descripteur 11 sur l'introduction d'énergie dans le milieu). Certaines problématiques sont exclues du champ d'action de la DCSMM. Le considérant 39 précise ainsi que le « contrôle des rejets et des émissions résultant de l'utilisation de matières radioactives [...] ne devrait par conséquent pas être couvert par la présente directive ». En France le BEE a été défini à l'échelle nationale. Cette définition s'applique à toutes les SRMs.

2.1.3. Les objectifs environnementaux

Tout comme le BEE, les objectifs environnementaux (et les indicateurs qui leur sont associés) doivent être arrêtés en s'appuyant sur les conclusions de l'évaluation initiale (article 10 de la DCSMM). Ces objectifs environnementaux sont élaborés à l'échelle des régions marines ou SRMs. Ils définissent les axes de travail devant permettre aux États-membres l'atteinte du BEE.

Dans son Annexe IV, la DCSMM dresse une liste indicative de 12 « caractéristiques dont il convient de tenir compte lors de la définition d'objectifs environnementaux » en plus des caractéristiques énoncées à l'Annexe III de la directive. Ces caractéristiques portent sur la forme que doivent prendre ces objectifs. Ils doivent être mesurables, cohérents entre eux, associés à des indicateurs permettant d'évaluer leur mise en œuvre... Les ressources nécessaires à leur réalisation doivent être spécifiées.

En France les objectifs environnementaux ont été définis à l'échelle des SRMs. Les méthodes adoptées pour définir les objectifs environnementaux diffèrent d'une SRM à l'autre. Dans les SRMs Manche – mer du Nord, mers Celtiques et golfe de Gascogne, les objectifs environnementaux ont été définis par descripteurs. En Méditerranée occidentale, les objectifs environnementaux sont répartis en trois grandes catégories selon qu'ils sont liés à l'état écologique, à la réduction des pressions s'exerçant sur le milieu marin ou à des thématiques transversales. Dans les quatre SRMs les objectifs environnementaux sont déclinés en objectifs généraux puis en objectifs particuliers.

Le PAMM de la SRM Manche – mer du Nord contient 22 objectifs environnementaux généraux et 26 objectifs environnementaux particuliers, celui de la SRM mers Celtiques en contient 27 (dont 14 objectifs généraux), celui de la SRM golfe de Gascogne 40 (dont 22 généraux) et le PAMM de la SRM Méditerranée occidentale en définit 64 (dont 13 généraux).

L'ensemble de ces trois éléments a été approuvé par les autorités françaises compétentes (les préfets coordonnateurs, voir la section 2.1.7) et notifiés à la Commission européenne en décembre 2012.

2.1.4. Le programme de surveillance

L'article 11 de la directive traite des programmes de surveillance. Ces programmes doivent permettre l'évaluation permanente de l'état écologique des eaux marines. L'élaboration des programmes de surveillance se fait également à partir de l'évaluation initiale. Elle tient donc compte des critères présentés dans l'Annexe III de la directive ainsi que des éléments énoncés à l'Annexe V. Cette dernière précise la forme que doivent prendre les programmes de surveillance ainsi que le type d'information qu'ils doivent recueillir. En France les programmes de surveillance ont été élaborés à l'échelle nationale.

2.1.5. Les programmes de mesures

Le chapitre III de la DCSMM traite des PDMs. Ces PDMs, élaborés à l'échelle des régions marines ou des SRMs, doivent permettre l'atteinte du BEE. Leur élaboration doit se baser sur l'évaluation initiale et doit répondre aux objectifs environnementaux. Les PDMs doivent contenir différents types de mesures : de régulation à l'entrée et à la sortie, de répartition spatiale⁶, de coordination, d'amélioration de la traçabilité de la pollution marine, d'incitation économique, de communication et d'instruments d'atténuation et de remise en état (voir l'Annexe VI de la directive).

Les PDMs doivent également intégrer des mesures en lien avec la législation communautaire en vigueur. L'article 13, paragraphe 2 en nomme plusieurs : la Directive cadre sur l'eau⁷, la Directive relative aux eaux urbaines résiduaires⁸, la Directive relative à la qualité des eaux de baignade⁹ ou encore la Directive traitant des normes de qualité environnementale dans le

⁶L'article 13, paragraphe 4 dispose également cette exigence de mesures de protections spatiales.

⁷Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

⁸Directive 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires.

⁹Directive 2006/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade.

domaine de l'eau¹⁰. Le paragraphe 4 de l'article 13 mentionne également les directives « habitats¹¹ » et « oiseaux¹² », en lien avec l'inclusion de mesures de protection spatiale permettant la mise en place de réseaux de zones¹³ marines protégées dans les PDMs.

En France les PDMs sont élaborés à l'échelle des SRMs, sous l'égide de la DEB du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. L'élaboration des PDMs s'est effectuée en cinq étapes¹⁴ :

1. **Recensement des mesures existantes.** Les mesures de gestion ou de protection existantes sont recensées. Le recensement inclut les mesures découlant d'application du droit international, de législations européennes, de politiques nationales ou infra-nationales ;
2. **Analyse de la suffisance et de l'efficacité des mesures existantes.** Cette analyse cherche à identifier si les mesures existantes répondent aux objectifs environnementaux et dans quelle mesure elles permettent l'atteinte du BEE. Cette évaluation doit permettre d'identifier les manques et faiblesses du système de gestion existant afin de le compléter ;
3. **Définition de mesures nouvelles et analyse de leur faisabilité.** De nouvelles mesures doivent être définies à partir des résultats de l'analyse de la suffisance de l'existant afin de combler les manques identifiés. Deux types d'action permettent de combler ces lacunes : le renforcement de mesures existantes et la définition de mesures nouvelles (également appelées mesures propres) ;
4. **Étude d'incidence des mesures nouvelles.** Une ENI¹⁵ a été menée par un consortium de bureaux d'études sur appel d'offre de la DEB. Cette étude répond à l'exigence énoncée à l'article 13, paragraphe 3 de procéder « avant l'introduction de toute nouvelle mesure, à des évaluations des incidences, et notamment à des analyses coûts/avantages » (voir les sections 2.1.6 et l'encadré 1) ;

¹⁰Directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau.

¹¹Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

¹²Directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages remplaçant la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages.

¹³Nous reprenons ici le vocabulaire utilisé par la DCSMM.

¹⁴Comme l'ensemble des PAMMs, les PDMs font l'objet d'une évaluation environnementale de la part de l'autorité environnementale, le Conseil général de l'environnement et du développement durable puis d'une consultation du public (voir le site dédié du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer : <http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/>). La DCSMM ne requiert pas ces étapes. Elles ne sont donc pas étudiées dans le cadre de ce travail ni comptabilisées dans les étapes d'élaboration des PDMs.

¹⁵Au cours du processus, différentes expressions ont été utilisées pour faire référence à l'étude nationale des incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles : étude nationale des incidences, étude d'incidences, étude socio-économique.... Les expressions étude nationale d'incidence et étude nationale des incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles sont ici utilisés indifféremment.

5. **Finalisation des PDMs.** Une fois les résultats de l'ENI connus, les PDMs doivent être finalisés avant d'être soumis à l'autorité environnementale.

Il est important de noter qu'il s'agit de la méthode envisagée. Certaines étapes ont été plus approfondies que d'autres¹⁶

Encadré 2.1 L'étude nationale des incidences des mesures nouvelles.

Afin de répondre à l'exigence énoncée à l'article 13, paragraphe 3 de procéder « avant l'introduction de toute nouvelle mesure, à des évaluations des incidences, et notamment à des analyses coûts/avantages » une étude nationale des incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles, ou ENI a été conduite en France. Elle ne concerne que les mesures nouvelles des PDMs (et non les mesures existantes qui se verraient renforcées dans le cadre des PDMs).

L'objectif de cette étude est « d'arriver à hiérarchiser les projets de mesures propres afin d'en sélectionner *-in fine-* trois en moyenne, par descripteur et par SRM. Celles-ci ont vocation à être intégrées aux futurs programmes de mesures, qui visent à l'atteinte ou au maintien du bon état écologique des eaux marines » (MEEM, 2012, p.6).

Il s'agit bien de mettre en œuvre des méthodes d'EEE, le cahier des clauses particulières spécifiant que le « prestataire » doit mener une « analyse multicritères qui aborde les impacts positifs et négatifs, les coûts et/ou bénéfices sur les aspects sociaux, économiques et environnementaux » des mesures nouvelles (MEEM, 2012, p.6). De plus, le prestataire doit réaliser « pour chaque mesure étudiée, une analyse socio-économiques de type coût-efficacité ou coût-bénéfice, adaptée au type de mesure considérée » en justifiant « les raisons de son choix » (MEEM, 2012, p.6).

L'appel d'offre de la DEB a été remporté par un consortium de bureaux d'études (ACTeon, Eftec et Créocéan) qui ont eu six mois pour définir une méthode et réaliser l'étude.

2.1.6. L'évaluation économique dans la DCSMM

Le développement de la politique environnementale européenne doit se faire dans le respect du marché commun et des dynamiques économiques. Cette exigence, qui s'explique par l'histoire de l'intégration de l'environnement¹⁷ dans les politiques européennes, se traduit par

¹⁶ Ainsi concernant l'analyse de la suffisance, plusieurs personnes rencontrées en entretien nous ont précisé que cette étape était soit qualitative (« Alors, la suffisance des mesures, elle a été faite comme je vous le disais de manière très qualitative au moment où il a fallu proposer des pistes de mesures nouvelles ») soit inexistante (« Donc je pense que c'est là où ça pêche un peu, c'est qu'en fait il n'y a pas d'analyse de la suffisance »).

¹⁷ Au commencement des politiques européennes, les Communautés n'avaient pas de compétences en matière d'environnement. C'est d'abord par le biais de questions de libre circulation des biens qu'a débuté l'intégration de l'environnement dans les politiques européennes. L'objectif est alors d'harmoniser les règles nationales. La politique européenne d'environnement va ensuite considérablement se développer mais les

l'exigence de « démonstration systématique du bien-fondé de chaque mesure sur la base de critères spécifiques, tels que l'existence de données scientifiques et techniques, une analyse du rapport coût-bénéfice de la mesure, une contribution à un développement économique et social équilibré dans l'ensemble de l'Union » (C. HALPERN, 2009, p.215). La DCSMM ne déroge pas à cette règle. À plusieurs reprises la directive rappelle la nécessité de prendre en considération les aspects économiques et sociaux dans l'élaboration des stratégies marines.

2.1.6.1. Considérant 11 et article 14

Le considérant 11 de la Directive dispose que « les États membres ne devraient pas être tenus de prendre des mesures particulières [...] lorsque les coûts de ces mesures seraient disproportionnés compte tenu des risques encourus par le milieu marin, pour autant que toute décision de s'abstenir de mesures soit dûment justifiée. »

L'article 14 revient sur les dérogations pouvant justifier une non atteinte des objectifs environnementaux et donc du BEE. Cinq causes de dérogations possibles sont présentées au paragraphe 1 (dont les causes naturelles ou les cas de force majeure). Le paragraphe 4 introduit les coûts disproportionnés d'une mesure comme justification possible d'une dérogation¹⁸.

2.1.6.2. Considérant 24 et article 8

Le considérant 24 et l'article 8 (paragraphe c) traitent de l'analyse économique et sociale de l'utilisation des eaux marines réalisée au cours de l'évaluation initiale.

Le considérant 24 dispose que « [l]es États membres [...] devraient [...] entreprendre une analyse des spécificités et caractéristiques de leurs eaux marines ainsi que des incidences et pressions auxquelles elles sont soumises afin de déterminer les principales incidences et pressions, d'une part, et une analyse économique et sociale de l'utilisation qui en est faite ainsi que du coût de la dégradation du milieu marin, d'autre part ». L'article 8, paragraphe 1, alinéa c rappelle ce point.

2.1.6.3. Article 13

Dans son paragraphe 3, l'article 13 dispose que

[l]orsqu'ils établissent le programme de mesures conformément au paragraphe 2, les États membres tiennent dûment compte du développement durable, et notamment des répercussions sociales et économiques des mesures envisagées. [...] Les États membres veillent à ce que les mesures soient efficaces au regard de leur coût et techniquement réalisables, et procèdent, avant l'introduction de toute nouvelle mesure, à des évaluations des incidences, et notamment à des analyses coûts/avantages.

questions environnementales doivent toujours être « mis[es] en balance avec les intérêts liés à la réalisation du marché commun » (C. HALPERN, 2009, p.213). Pour plus de détails sur la construction de la politique européenne d'environnement, se reporter entre autres à C. HALPERN (2009), JÉGOUZO (2008, 2014), SIMONETTI (2008).

¹⁸ « [l]es États membres [...] ne sont pas tenus [...] de prendre des mesures particulières [...] lorsque les coûts de ces mesures seraient disproportionnés compte tenu des risques pour le milieu marin, et à condition qu'il n'y ait pas de nouvelle dégradation ».

2.1.6.4. Annexe IV

L'Annexe IV traitant des caractéristiques à prendre en compte lors de la définition des objectifs environnementaux spécifie les « préoccupations sociales et économiques » (point 9).

La DCSMM mobilise les outils économiques à deux fins :

- afin de fonder les stratégies marines sur des connaissances scientifiques et techniques. La réalisation de l'analyse économique et sociale (considérant 24 et article 8) dans le cadre de l'évaluation initiale répond à cette exigence ;
- afin de respecter le principe de proportionnalité¹⁹. La notion de coût disproportionné (considérant 11 et article 8), le critère de coût-efficacité (article 13) et la prise en compte des critères économiques et sociaux (Annexe IV) doivent assurer l'équilibre entre ambition écologique et préoccupations économiques.

L'article 13 est particulièrement intéressant. Il ne se contente pas de rappeler la nécessité de prendre en compte les préoccupations économiques et sociales. Il requiert la conduite d'analyses économiques afin d'évaluer le coût et l'efficacité des mesures nouvelles, ainsi que les incidences de ces mesures. Cet article évoque en outre explicitement le recours à des analyses coût-avantages. Le respect du principe de développement durable est également mentionné. L'évaluation économique doit garantir l'équilibre entre le pilier environnemental et le pilier économique du développement durable²⁰.

La mobilisation d'évaluations économiques dans l'élaboration des PDMs soulève différentes questions : comment réaliser une telle analyse ? Quels types de résultats recherche-t-on ? Quel(s) rôle(s) ces résultats peuvent-ils jouer dans un processus de prise de décision ? Afin de répondre en particulier à cette dernière question, un travail d'observation de terrain approfondi au cours des réunions d'association visant l'élaboration des PDMs a été réalisé afin de répondre à ces questions. Avant d'exposer l'approche méthodologique retenue pour collecter et traiter les données issues de ce travail d'observation (section 2.2), il est important de détailler le processus adopté en France pour élaborer les PAMMs (section 2.1.7).

2.1.7. L'élaboration des PDMs : processus et personnes impliquées

Le processus choisi en France pour élaborer les PAMMs peut paraître obscur ou complexe au premier abord : élaboration à différentes échelles géographiques, grand nombre de personnes impliquées, tâtonnement méthodologique... Il est présenté ici aussi simplement que possible.

2.1.7.1. Le calendrier

L'élaboration des PAMMs s'est faite en deux temps (voir la frise 2.2 pour le détail) :

¹⁹En vertu de ce principe, lorsque plusieurs options s'offrent à eux, la Commission et les États-membres se doivent d'opter pour la solution la moins coûteuse, celle qui entraîne le moins d'obstacles aux échanges internationaux.

²⁰L'EEE commandité par la DEB inclut également les incidences sociales.

1. d'abord les trois premiers volets des stratégies marines (l'évaluation initiale, de la définition du BEE et des objectifs environnementaux), adoptés en 2012 ;
2. puis l'élaboration des PDMs et des programmes de surveillance (entre 2013 et 2015).

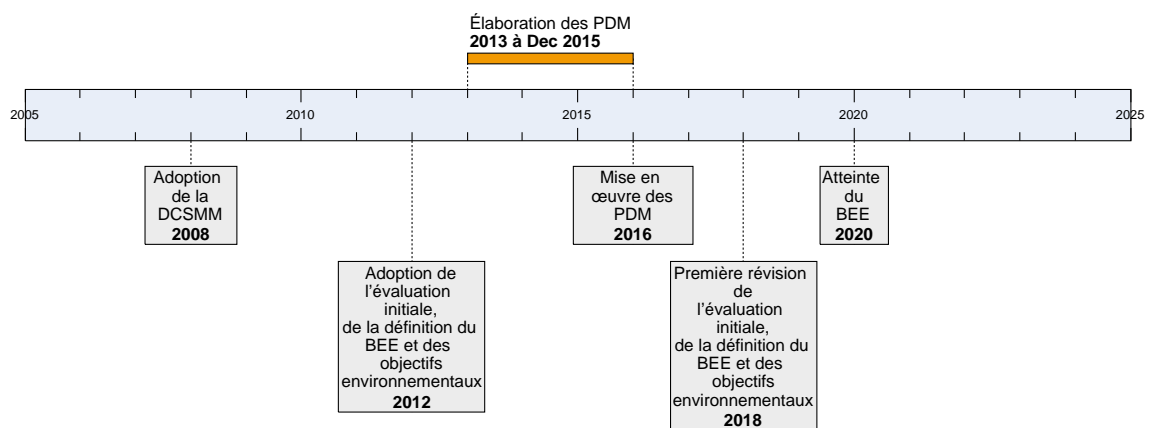


FIG. 2.2. : Calendrier d'élaboration des PAMMs en France (premier cycle)

L'élaboration des PDMs s'est faite en trois grandes étapes²¹ (voir la frise 2.3 pour les détails) :

1. une première phase d'association (de début 2013 à mi-2014) ;
2. la réalisation de l'ENI qui a duré six mois environ²² (d'octobre 2014 à avril 2015) ;
3. une deuxième phase d'association (d'avril 2015 à mi-2015).

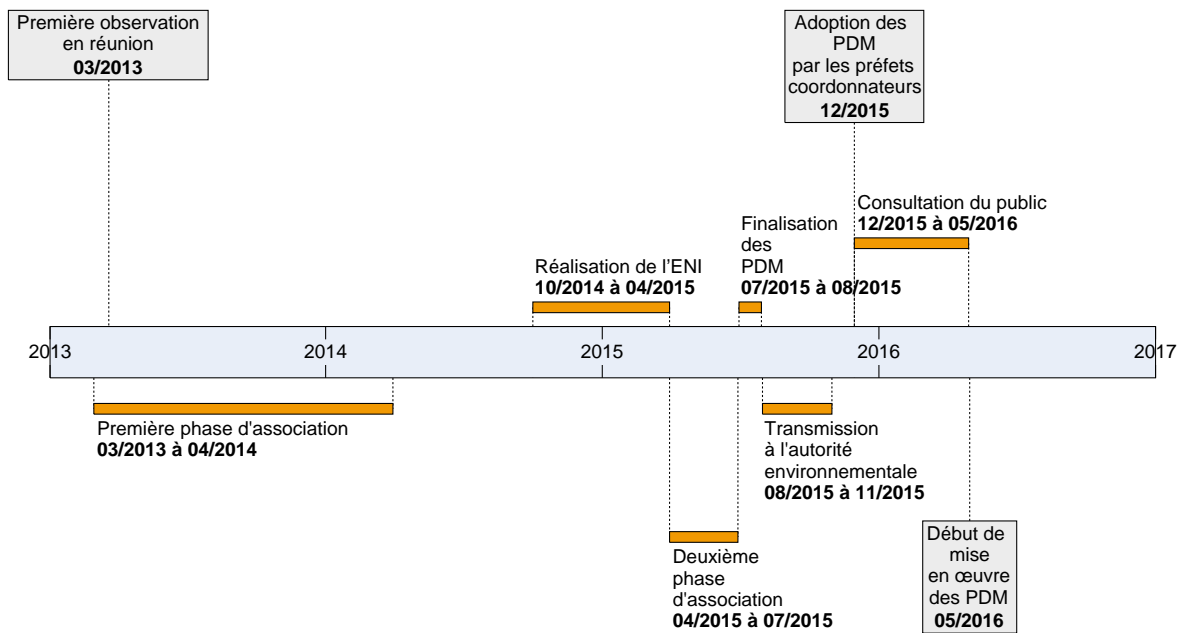


FIG. 2.3. : Calendrier d'élaboration des PDMs en France (premier cycle)

2.1.7.2. Échelle de mise en œuvre et personnes impliquées

L'élaboration des PDMs se fait de façon déconcentrée, à l'échelle de la SRM : « [e]n terme de gouvernance, le choix a été fait de mettre en place une organisation largement déconcentrée qui vise à faire le lien terre-mer et à prendre en compte les éléments de contexte locaux »

²¹Il s'agit d'un calendrier général, des variations existent au sein de chaque SRM, notamment en Méditerranée occidentale où une méthode un peu différente a été adoptée. Nous n'en rendons pas compte ici pour ne pas compliquer l'exposé et ce d'autant plus que ces variations n'impactent ni notre travail ni notre raisonnement.

²²Certaines SRMs ont tout de même décidé d'organiser des réunions d'association durant cette période.

(PREMIER MINISTRE, 2013). L'élaboration des éléments des PDMs se fait donc à l'échelle des SRMs (figure 2.1).

L'autorité compétente au niveau des SRMs, pour l'élaboration et l'adoption des PAMMs (et donc des PDMs) est un binôme de préfets coordonnateurs propre à chaque SRM, composé d'un préfet maritime et d'un préfet de région (Encadré 2, MEEM, 2013, p.4). Ces préfets coordonnateurs président et pilotent les collèges chargés de l'élaboration des éléments du PAMM à l'échelle de la façade maritime (Annexe B, MEEM, 2011).

Encadré 2.2 Les binômes de préfets coordonnateurs par SRM.

Un binôme de préfets coordonnateurs a été défini pour chaque sous-région marine. Ce binôme de préfets est en charge de l'élaboration et de l'approbation des programmes de mesures de leur sous-région marine. Les binômes sont constitués comme suit :

- Préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et préfet de région Haute-Normandie pour la sous-région marine Manche-Mer du Nord ;
- Préfet maritime de l'Atlantique et préfet de région Pays de la Loire pour la sous-région marine Mers Celtiques ;
- Préfet maritime de l'Atlantique et préfet de région Pays de la Loire pour la sous-région marine Golfe de Gascogne ;
- Préfet maritime de la Méditerranée et préfet de région Provence-Alpes-Côte d'Azur pour la sous-région marine Méditerranée Occidentale.

Les collèges ont pour mission de préparer les projets d'éléments du PAMM, à l'exception de la définition du BEE et des programmes de surveillance qui relèvent du niveau national, et de valider les documents finaux avant approbation par les préfets coordonnateurs

Des « secrétariats techniques *ad hoc* » appuient les collèges dans leurs missions (MEEM, 2011, p.11). Ces secrétariats techniques travaillent à l'échelle de la SRM. D'abord informels, leurs compositions ont été stabilisées suite à la parution de la Circulaire du 17 octobre 2011 (MEEM, 2011, p.11). Les secrétariats techniques ont dans les faits été la cheville ouvrière de l'élaboration des PDMs. Ils ont organisé les réunions d'association en SRM, participé aux réunions de coordination à l'échelle nationale. Ils ont également conçu et rédigé les PDMs. Les Secrétariats Techniques se composent (DIRM MEMN, 2012, p.3) :

- des représentants des Directions inter-régionales de la mer (DIRMs) ;
- des représentants des Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement délégation de bassin ;
- des représentants des Directions Régionales et Interdépartementales de l'Environnement et de l'Énergie ;

- des représentants des Agences de l' Eau ;
- des représentants de l'AAMP ;
- des représentants des préfets.

L'autorité compétente au niveau national est le ministre chargé de l'Environnement *via* la DEB du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (PREMIER MINISTRE, 2013) .

L'élaboration des PDMs va donc s'effectuer à deux niveaux : au niveau national pour les questions de choix de méthode notamment et au niveau des SRMs pour la mise en œuvre opérationnelle de ces méthodes et l'élaboration des PDMs. Il y a donc des allers-retours entre ces deux niveaux.

2.1.7.3. Le processus d'association

La DCSMM exige des État-membres qu'ils « veillent à ce que toutes les parties intéressées se voient offrir, à un stade précoce, de réelles possibilités de participer à la mise en œuvre de la présente directive » (article 19). En France cette exigence va se traduire par la mise en place d'une « phase d'association » qui « doit être comprise comme l'élaboration concertée des documents qui constitueront les éléments du PAMM » (MEEM, 2011, p.12).

Ces phases d'association impliquent (MEEM, 2011, p.12-13) :

- des représentants de l'État et de ses établissements publics ;
- des représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- des représentants des activités professionnelles et des entreprises, dont l'activité se rapporte directement à l'exploitation ou à l'usage de la mer ou du littoral ;
- des représentants des salariés d'entreprises ayant un lien direct avec l'exploitation ou l'usage direct de la mer ou du littoral, sur proposition des organisations syndicales représentatives ;
- des représentants des associations de protection de l'environnement littoral ou marin, ou d'usagers de la mer et du littoral.

L'encadré 3 revient sur le vocabulaire employé dans ce manuscrit pour désigner les différentes personnes impliquées dans le processus d'élaboration des PDMs.

Encadré 2.3 Participants, agents... : point de vocabulaire.

Le terme « participant » désigne l'ensemble des personnes impliquées dans l'élaboration des programmes de mesures de la Directive-cadre stratégie pour le milieu marin.

La catégorie « organisateur » regroupe l'ensemble des personnes chargées de la production, de la coordination et de l'organisation de l'élaboration des programmes de mesures. Il s'agit principalement de personnes travaillant dans les administrations centrales et déconcentrées de l'état ou au sein d'établissements publics.

La notion de « parti prenante » recouvre l'ensemble des personnes associées à l'élaboration des programmes de mesures. Il peut s'agir des représentants d'activités économique (pêche, extraction de granulats ...), des représentants d'activités de loisirs (pêche de loisir, navigation de plaisance ...), des représentants de structures environnementales (Organisations Non Gouvernementales, Centre permanents d'initiative pour l'environnement ...). Nous n'employons que très rarement le terme d'acteurs. Lorsque c'est le cas, son usage renvoie à la notion de partie-prenante.

Lorsqu'il est question de la théorie économique, la notion d'agent est utilisée.

Le dispositif mis en œuvre pour l'élaboration des PDMs de la DCSMM nécessitant d'une part une coordination entre représentants de l'État et d'autre part une association des parties prenantes à différentes étapes du processus, il est important de distinguer les différents types de réunions auxquelles nous avons pu assister (section 2.2 et encadré 4). Le travail d'observation direct mené au cours de ces réunions a permis de recueillir les échanges entre participants au processus d'élaboration des PDMs (section 2.2.1). Ces échanges ont été étudiés à l'aide d'une analyse de contenu, qui a porté en priorité sur la mobilisation de thématiques et d'arguments économiques par les participants (section 2.2.2).

2.2. Analyser les discours produits lors des réunions d'association et de coordination

Le travail d'observation a permis de collecter les échanges entre participants aux réunions visant l'élaboration des PDMs (section 2.2.1). Une analyse de contenu a été menée afin d'analyser les données récoltées (sections 2.2.2 et 2.2.3). La démarche permet de quantifier, comprendre et contextualiser les recours aux EEEs et notamment à l'ENI au cours des réunions mais aussi plus largement l'utilisation du langage économique. Cette démarche comporte cependant un certain nombre de limites (section 2.2.4).

2.2.1. Matériau : collecte et mise en forme des données

Le travail d'observation des réunions d'élaboration des PDMs (section 2.2.1.1) pour comprendre la place qu'occupent les méthodes d'EEE et plus largement les interventions à thématique économique dans les échanges entre participants a été mené selon les méthodes de

l'observation directe. Une fois collectées, ces données ont été mises en forme et codées en vue de l'analyse (section 2.2.1.2).

2.2.1.1. Choix du terrain et de la méthode

Le but de l'observation directe sociologique est d'« [a]ller “voir sur place”, être physiquement présent dans la situation, la regarder se dérouler en temps réel pour en rendre compte » (ARBORIO & FOURNIER, 2008, p.5). Mais l'observation directe ne consiste pas seulement à observer le réel. Il s'agit d'une « technique contraignante de recueil de matériau et une pratique réflexive conduisant à sa mise en œuvre analytique » (ARBORIO & FOURNIER, 2008, p.7). L'observation directe permet de « considérer un ensemble circonscrit de faits, d'objets, de pratiques, dans l'intention d'en tirer des constats permettant de mieux les connaître » (ARBORIO & FOURNIER, 2008, p.7). C'est dans le but de comprendre comment les participants mobilisent les outils et arguments économiques que nous avons adopté une méthode d'observation directe.

Après une première prise de contact auprès de la DEB, nous avons obtenu l'autorisation d'assister aux réunions de coordination²³ (à l'échelle nationale, voir l'encadré 4). Au cours de la première réunion, nous avons pu prendre contact avec des membres des DIRM qui nous ont autorisés à assister à certaines réunions en SRM²⁴. Nous avons donc, de fait, mené nos observations « à découvert », puisqu'au moins une partie des participants était au courant de notre présence, du travail que nous menions et de notre position d'observateur. Pour ARBORIO et FOURNIER (2008, p.29) « être simple visiteur ou spectateur est déjà une forme de participation à la situation que constitue l'exposition ou la réunion publique ». Nous qualifions tout de même nos observations de « non-participantes » au sens où nous n'avons jamais pris part aux discussions et débats.

Le calendrier d'élaboration des PDMs étant en adéquation avec celui de nos travaux de thèse, nous avons pu mener des observations jusqu'à la fin du processus (soit au plus tard le 19 décembre 2014, date de début de la consultation du public, voir la section 2.1.7).

²³Nous tenons ici à remercier à nouveau la DEB et les DIRM qui nous ont accordé l'autorisation d'assister à ces réunions. Sans cela ce travail n'aurait pas été possible.

²⁴Nous tenons ici à remercier sincèrement Jean-Paul Lecomte qui a saisi rapidement l'objectif de notre travail et qui a su nous orienter de façon appropriée vers les personnes clefs. Nous adressons également tous nos remerciements à Claire Daguzé qui malgré une première discussion « de bout de table » a répondu avec bienveillance à nos questions.

Encadré 2.4 Les différents types de réunions.

Nous avons assisté à différents types de réunions. Il convient de faire une distinction entre ces différentes réunions car elles n'ont pas toutes le même périmètre et ne concernent pas les mêmes participants.

Nous appelons « réunion de coordination » les réunions qui rassemblent les organisateurs du processus d'élaboration, à savoir les membres des administrations centrales et déconcentrées de l'État. Ces réunions sont de portée nationale et ont lieu à Paris. Sont également présents les coordinateurs issus des établissements publics et scientifiques (type AAMP, Ifremer). Les ateliers sur la « faisabilité technique et juridique des pistes de mesures propres de la DCSMM » qui se sont tenus à l'échelle nationale sur trois jours sont également considérés comme des réunions de coordination.

Nous appelons « réunion d'association^a » les réunions qui se tiennent en SRM. Ces réunions peuvent être de différents types :

- les réunions élargies auxquelles est convié l'ensemble des parties-prenantes potentiellement concerné par la DCSMM, à l'échelle de la SRM ;
- les réunions bilatérales, qui ont lieu entre le secrétariat technique et un groupe de parties prenantes (par exemple les conchyliculteurs) ;
- les réunions du secrétariat technique, auxquelles, comme leur nom l'indique, seul les membres dudit secrétariat sont conviés ;
- les réunions du groupe de travail DCSMM de la Commission Régionale Mer et Littoral de la Région Bretagne ;
- les réunions du conseil maritime de façade, auxquelles seuls les membres dudit conseil sont invités.

À la différence des réunions nationales, les réunions en SRM n'ont pas vocation à discuter des aspects méthodologiques de l'élaboration des PDMs (bien que cette question puisse être soulevée par les parties-prenantes lors de ces réunions).

^aNous reprenons ici le vocabulaire utilisé durant le processus pour éviter des malentendus et confusions. Le terme de « concertation » n'est pas retenu car il renvoie à la consultation du public qui a lieu une fois les PDMs finalisés.

Durant cette période notre présence aux réunions était fonction de différents critères :

- la réunion devait traiter de l'élaboration des PDMs ;
- nous devions avoir connaissance de la tenue de la réunion. Ce deuxième critère peut sembler trivial mais se tenir au courant du calendrier d'élaboration des PDMs a été une

Code	Date	Échelle	Organisée par
Réunions <i>pre-ENI</i>			
REU01	20/03/13	Nationale	DEB
REU02	15/04/13	SRM	DIRM Manche Mer du Nord
REU03	29/05/13	SRM	AAMP (Méditerranée Occidentale)
REU04	30/05/13	SRM	AAMP (Méditerranée Occidentale)
REU27	10/06/13	Nationale	DEB
REU28	11/06/13	Nationale	DEB
REU06	02/07/13	SRM	DIRM Sud Atlantique
REU07	03/07/13	SRM	DIRM Manche Mer du Nord
REU08	09/07/13	SRM	DIRM Nord Atlantique Manche Ouest
REU09	11/07/13	SRM	DIRM Méditerranée Occidentale
REU10	09/09/13	SRM	DIRM Méditerranée Occidentale
REU11	26/09/13	Nationale	DEB
REU12	27/09/13	Nationale	DEB
REU13	18/10/13	Nationale	DEB
REU14	19/11/13	SRM	DIRM Nord Atlantique Manche Ouest
REU15	28/01/14	SRM	DIRM Manche Mer du Nord
REU16	19/02/14	SRM	DIRM Manche Mer du Nord
REU17	25/02/14	SRM	DIRM Manche Mer du Nord
REU18	06/03/14	Nationale	DEB
REU19	08/04/14	SRM	Région Bretagne
Réunions <i>post-ENI</i>			
REU20	29/04/14	SRM	Région Bretagne
REU21	30/04/14	Nationale	DEB
REU22	11/06/14	SRM	DIRM Manche Mer du Nord
REU23	18/06/14	SRM	DIRM Nord Atlantique Manche Ouest
REU24	19/06/14	SRM	Région Bretagne
REU25	25/06/14	SRM	DIRM Nord Atlantique Manche Ouest
REU26	01/07/14	SRM	DIRM Nord Atlantique Manche Ouest

TAB. 2.1. : Ensemble des réunions au cours desquelles des observations non-participantes ont été menées.

occupation à part entière. Notre degré d'intégration au dispositif « PDM » variant selon les SRMs, nous n'étions pas toujours tenus au courant de l'organisation des réunions. À l'échelle nationale et dans certaines SRMs nous avons été ajouté aux listes de diffusion comme n'importe quel autre participant. Dans d'autres façades maritimes, il nous a fallu contacter les secrétariats techniques régulièrement pour avoir des informations sur le calendrier et la tenue des réunions. Certains secrétariats techniques nous ont laissé assister à leurs réunions de travail (qui n'incluent que les organisateurs) alors que d'autres n'ont pas souhaité le faire ;

- nous devons être en mesure de nous rendre à la réunion : depuis Brest il est plus facile

de se rendre à une réunion à Rennes qu'à Anglet. Par ailleurs le caractère décentralisé du dispositif occasionnait parfois des conflits d'agenda.

Au final, du 20 mars 2013 au 1^{er} juillet 2014, nous avons mené des observations au cours de 27 réunions, tant au niveau national qu'en SRM (voir le tableau 2.1 pour le détail des réunions). Nous distinguons différents types de réunions : les réunions de coordination qui ont lieu à l'échelle nationale et les réunions en SRM (voir l'encadré 4 pour plus de détails).

Les réunions de coordination sont organisées par la DEB. En SRM, les réunions sont généralement à l'initiative du secrétariat technique (et plus spécifiquement de la DIRM, parfois de l'AAMP ou de l'Agence de l'Eau). En Bretagne, certaines réunions ont été organisées par la Région Bretagne, dans le cadre du groupe de travail DCSMM de la Commission Régionale de la Mer et du Littoral.

Les réunions 1 (REU1) à 19 (REU19) ainsi que les réunions 27 et 28 (REU27 et REU28) ont eu lieu avant que les résultats de l'ENI ne soient connus (voir la section 2.1.5 et l'encadré 1 pour plus d'informations sur l'ENI). Les réunions 20 (REU20) à 26 (REU26) se sont tenues une fois les résultats de l'ENI connus.

2.2.1.2. Collecte et mise en forme des données

Le but de notre enquête de terrain était d'étudier les usages faits des méthodes d'EEE et plus largement des interventions et des arguments à caractère économique (encadré 1).

Les discours des participants ont donc été recueillis afin de comprendre dans quelle mesure ils mobilisent ces objets dans leur discours. Nous avons pu sans problème prendre des notes durant les réunions, et ce de façon extensive.

Deux grands types d'informations sont collectés pour chaque prise de parole :

1. des informations sur l'identité de la personne ;
 - le nom de la personne qui prend la parole (pour pouvoir identifier les personnes d'une réunion sur l'autre, ou essayer de trouver *a posteriori* des informations manquantes) ;
 - l'organisme qu'elle représente (par exemple le nom d'une association de pêche de loisir) ;
 - le département ou la région dans lequel s'inscrit l'action de cet organisme (par exemple le comité départemental des pêches du Finistère) ;
 - toute autre information que l'intervenant juge utile de préciser (par exemple adjoint au maire et marin-pêcheur).
2. des informations sur le contenu de son discours.

La collecte du contenu des prises de parole a privilégié le fond (thème, problème soulevé, le type d'illustration utilisé...) sur la forme²⁵.

²⁵Dans un premier temps, nous avons essayé de noter la durée de chaque prise de parole mais il s'est avéré compliqué de noter à la fois le contenu du discours de façon détaillée et l'heure précise de début et de fin de prise de parole. Nous avons donc privilégié la prise de note des échanges.

Les données récoltées ont ensuite été consignées dans un tableau (par réunion) avec dans la colonne de gauche les informations sur l'intervenant et dans la colonne de droite le contenu du discours. Différents documents sont venus compléter ces notes de terrain : supports de présentation utilisés par les organisateurs, documents de travail, comptes-rendus de réunions, feuilles de présence... À ce stade les données issues de l'observation directe devaient être mises en forme, ce qui fût fait en ayant recours à la méthode de l'analyse de contenu.

2.2.2. Mise en forme des données : l'analyse de contenu

L'analyse de contenu²⁶ est « un ensemble de techniques d'analyse des communications » (BARDIN, 2013, p.35). La notion de communication est entendue ici au sens large : « tout transport de significations d'un émetteur à un récepteur, contrôlé ou non par celui-là » (BARDIN, 2013). L'analyse de contenu regroupe un ensemble d'outils, d'instruments et de procédures permettant une « description objective, systématique et quantitative du contenu manifeste des communications, ayant pour but de les interpréter » (BERELSON, 1952 cité par BARDIN, 2013, pp.39-40). Mais mener une analyse de contenu ne consiste pas uniquement à décrire un ensemble de communication. Il s'agit bien *in fine* de produire des interprétations. BARDIN (2013, p.47) définit l'analyse de contenu comme :

[u]n ensemble de techniques d'analyse des communications visant, par des procédures systématiques et objectives de description du contenu des messages, à obtenir des indicateurs (quantitatifs ou non) permettant l'inférence de connaissances relatives aux conditions de production/réception (variables inférées) de ces messages.

Bien qu'il existe différents outils ou méthodes d'analyse de contenu, ils requièrent tous la réalisation de trois grandes étapes : la préanalyse, l'exploitation du matériel et le traitement des résultats (BARDIN, 2013, Troisième partie). Pour chacune de ces étapes, la méthode générale est d'abord expliquée puis, la façon dont elle a été mise en œuvre dans ce travail est présentée (il s'agit des informations encadrées).

1. **La préanalyse.** La préanalyse est une phase d'organisation qui correspond « à une période d'intuitions » (BARDIN, 2013, p.125) qui doit déboucher sur un « plan d'analyse » (BARDIN, 2013, p.125). La préanalyse a trois objectifs principaux : la constitution du corpus (ou « choix des documents ») soumis à analyse (BARDIN, 2013, p.126), la définition d'objectifs et d'hypothèses ainsi que « l'élaboration d'indicateurs » (BARDIN, 2013, p.127). La préanalyse peut être divisée en différentes étapes (BARDIN, 2013, pp.126-131) :
 - a) *La lecture « flottante »*. Il s'agit de prendre connaissance des documents, des données. Cette première lecture doit permettre l'émergence d'hypothèses (BARDIN, 2013, p.126) ;

²⁶La présentation faite ici de l'analyse de contenu ne se prétend aucunement exhaustive. Seuls les points pertinents essentiels à la compréhension de notre démarche sont présentés ici. Le lecteur intéressé trouvera plus d'informations dans les ouvrages cités.

Après avoir mené des observations directes au cours de quelques réunions et mis en forme les données, nous avons effectué une première lecture. L'ensemble des prises de parole ayant trait à un objet économique au sens large a été surligné. Ce travail nous a permis de visualiser la part des discours « économique^a » dans l'ensemble des échanges. De ce travail a émergé le constat suivant : les discours économiques sont peu présents dans les discussions.

^aNous avons intentionnellement choisi une acceptation large du discours économique. L'ensemble des prises de parole mentionnant des aspects économiques (EEE, impact économique...) et financiers (coût, dépense...) était alors surligné.

- b) *Le choix des documents.* Il s'agit de définir le corpus pertinent pour mener l'analyse. Ce corpus se doit d'être exhaustif, homogène, représentatif et pertinent (BARDIN, 2013, pp.126–127) ;

Notre corpus est constitué de l'ensemble des échanges recueillis au cours des réunions ayant trait à l'élaboration des PDMs (règle d'exhaustivité). Il n'y a pas eu d'échantillonnage, le corpus est donc représentatif. Il est également homogène : l'ensemble des données répond aux mêmes critères de choix, porte sur le même thème et a été obtenu par des techniques identiques. Enfin le corpus constitue une source d'information pertinente. C'est pour répondre à notre question de départ (à savoir : quel est l'usage fait des EEEs et plus largement des arguments économiques dans un processus de prise de décision) que nous avons mené des observations directes au cours de réunions visant à arrêter une décision concernant une politique publique. Utiliser les données issues de ces observations directes apparaît donc comme logique et pertinent.

- c) *La formulation des hypothèses et des objectifs.* Les hypothèses sont provisoires. Elles s'apparentent à une (ou des) question(s) à laquelle (ou auxquelles) le travail d'analyse va chercher à répondre ;

À ce stade de notre analyse, le questionnement de départ a été décliné en deux questions de recherche et des hypothèses provisoires :

- Quelle est la proportion d'interventions « économiques » parmi l'ensemble des échanges ? Quels sont les autres thèmes abordés ? L'hypothèse provisoire sous-jacente était que les interventions et arguments « économiques » occupent une place mineure dans les débats et que les discours s'appuient sur d'autres stratégies argumentatives ;
- Quel rôle joue l'ENI dans les discussions ? L'hypothèse provisoire sous-jacente était que l'ENI allait perturber les débats (entraîner des contestations, modifier le contenu des discours...).

Ces deux questions de recherche ainsi que les hypothèses provisoires qui leur sont attachées ont orienté le choix des indices, des indicateurs et des catégories.

- d) *Le repérage des indices et de l'élaboration des indicateurs.* Les indices sont au cœur de l'analyse. Ils peuvent être décrits comme l'unité de base de l'analyse. Il peut s'agir de thèmes, de phrases interrompues, de silences... Les indicateurs sont élaborés à partir des indices. Il s'agit souvent de la fréquence des indices. Il faut réfléchir dès cette étape à la façon dont le texte va être découpé en « unités comparables », à la catégorisation qui va être faite des données (BARDIN, 2013, p.131) ;

L'indice retenu ici est le thème. L'objectif final étant d'obtenir des indicateurs de fréquence d'apparition des indices dans les échanges. Nous reviendrons plus en détails sur le codage à la section 2.2.3.

- e) *La préparation du matériel.* Il s'agit de mettre en forme les données afin de permettre leur analyse.

Pour chacune des réunions, nos prises de notes des échanges (complétées à l'aide de documents tels que des comptes rendus de réunions, des présentations) ont été compilées dans un tableau à double entrée (une colonne indiquant qui prend la parole et l'autre relatant le contenu du discours). C'est à partir de l'ensemble de ces tableaux contenant l'ensemble des échanges s'étant déroulés au cours des réunions que l'analyse de contenu a été réalisée.

2. **L'exploitation du matériel.** Il s'agit d'appliquer les procédures définies lors de la pré-analyse à l'ensemble du corpus ;

Cette étape sera détaillée à la section 2.2.3.

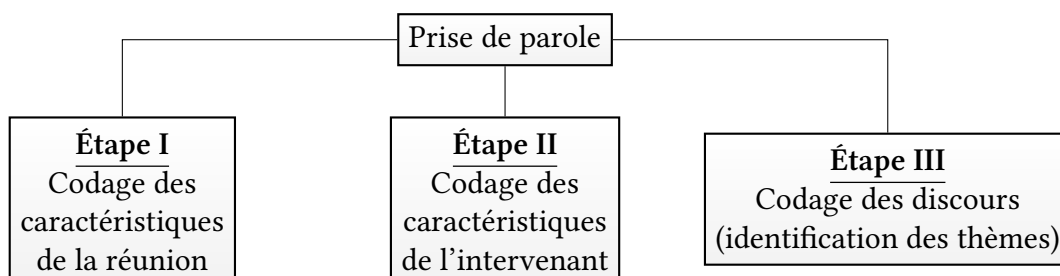


FIG. 2.4. : Schématisation des premières étapes de codage d'une prise de parole

3. **Le traitement des résultats.** Une fois l'ensemble des données codé selon les procédures définies, il est possible d'effectuer des traitements statistiques et de « proposer des inférences et avances des interprétations à propos des objectifs » (BARDIN, 2013, p.132).

Le chapitre 3 présente en détail les résultats obtenus.

2.2.3. Méthodologie de codage

Le codage est une étape essentielle de toute analyse de contenu. Le codage peut être défini comme « une transformation – effectuée selon des règles précises – des données brutes du texte[, t]ransformation qui par découpage, agrégation et dénombrement, permet d'aboutir à une représentation du contenu [...] susceptible d'éclairer l'analyste sur des caractéristiques du texte » (BARDIN, 2013, p.134).

Notre matériau de base est donc l'ensemble des verbatim issus de nos observations directes. Le codage s'effectue réunion par réunion, en suivant la chronologie du discours, prise de parole par prise de parole. Pour chaque prise de parole nous identifions le ou les thèmes présents. Pour chaque intervention trois types d'information sont extraits :

- les caractéristiques de la réunion (données de contexte, section 2.2.3.2) ;
- les caractéristiques de la personne s'exprimant (données de contexte, section 2.2.3.2) ;
- les caractéristiques de l'intervention (cœur de l'analyse, section 2.2.3.3).

La figure 2.4 résume les premières étapes (ou règles) de codage d'une intervention.

Avant de procéder à cette présentation, il est important de faire un point sur le vocabulaire utilisé. Nous mettons en œuvre une analyse de contenu dont les résultats feront l'objet d'un traitement statistique. Le vocabulaire employé dans ces deux domaines n'est pas le même et doit faire l'objet d'une clarification (section 2.2.3.1). Le tableau 2.2 résume les différences et équivalences de vocabulaire existant entre les deux disciplines.

2.2.3.1. Vocabulaire employé

L'unité de base de l'analyse de contenu est « l'unité d'enregistrement ». L'analyse statistique parle elle d'« individu statistique ». Dans notre cas, nous avons choisi l'intervention comme unité d'enregistrement ou individu statistique. Une intervention contient un thème.

Analyse de contenu	Analyse statistique	Application à notre cas d'étude
Unité de contexte		Prise de parole
Unité d'enregistrement	Individu statistique	Intervention
Thème	Modalité	Micro-modalité
Catégorie	Modalité	Catégorie, Macro-modalité
	Variable	Variable
	Groupe de variables	Niveau d'analyse

TAB. 2.2. : Équivalence entre le vocabulaire de l'analyse de contenu et de l'analyse statistique, et application à notre cas d'étude

La prise de parole d'un participant peut contenir plusieurs thèmes et donc être divisée en plusieurs interventions. La prise de parole correspond à l'unité de contexte (comme définie par l'analyse de contenu).

Pour chaque intervention, nous nous intéressons à trois variables (conformément analyse statistique). Chacune de ces variables est déclinée en modalités. La notion de modalité au sens de l'analyse statistique renvoie à deux concepts différents de l'analyse de contenu. Pour bien distinguer ces deux niveaux nous parlons de micro-modalité comme équivalent du thème de l'analyse de contenu et de macro-modalité comme équivalent de la catégorie (analyse de contenu).

2.2.3.2. Variables de contexte

Nous appelons « variables de contexte » les variables qui permettent de caractériser qui prend la parole, et au cours de quelle réunion.

Précisons ici que seules les modalités nécessaires à la compréhension des chapitres suivants sont présentées. L'ensemble des variables et des modalités (macro et micro) utilisées pour le codage sont disponibles en annexe (Annexes C, D, E, F).

Caractériser les réunions

Lors de la phase de codage, chaque réunion était caractérisée grâce à quatre variables. Seules les deux variables mobilisées dans la suite de ce travail sont présentées ici :

1. **le numéro de la réunion.** À chaque réunion est attribué un code (allant de REU01 à REU28). Il est ainsi possible de rattacher les interventions aux réunions au cours desquelles elles ont eu lieu, rendant possibles les traitements statistiques réunion par réunion (ou par groupe de réunions). Le détail des réunions et le code associé est présenté au tableau 2.1 ;
2. **l'échelle administrative de la réunion.** Cette variable peut prendre deux modalités : nationale (lorsqu'il s'agit d'une réunion de coordination) ou SRM (pour toutes les

réunions en SRM²⁷).

Ces variables et leurs modalités sont détaillées à l'Annexe C.

Caractériser les intervenants

Pour chaque intervenant prenant la parole nous notons le maximum d'informations (section 2.2.1). Pour le travail présenté ici, seule une variable est retenue : la « qualité » des participants. Cette variable accepte neuf modalités, définies à partir des fonctions des participants dans le processus d'élaboration des PDMs et/ou leur usage du milieu marin :

1. **partie prenante économique dépendante de la qualité du milieu.** Les parties prenantes participant aux réunions au titre de leur activité professionnelle relèvent de cette modalité lorsque celle-ci étant en lien avec le milieu marin, et dont la viabilité dépend de l'état du milieu (par exemple : les pêcheurs et les conchyliculteurs) ;
2. **partie prenante économique non dépendante de la qualité du milieu.** Les parties prenantes participant aux réunions au titre de leur activité professionnelle relèvent de cette modalité lorsque celle-ci est en lien avec le milieu marin, sans que son état soit déterminant pour la viabilité de l'activité (par exemple : les représentants des ports et des extracteurs de granulats) ;
3. **partie prenante environnementale.** Les intervenants présents au titre de leur engagement dans une activité de défense de la nature relèvent de cette modalité (typiquement une association de protection de l'environnement) ;
4. **collectivités territoriales.** L'ensemble des intervenants membres d'une collectivité territoriale relèvent de cette modalité (conseil régional, conseil général, région...) ;
5. **partie prenante loisir.** Les intervenants présents au titre de leur engagement dans une association représentant une activité de loisir relèvent de cette modalité. Dans un premier temps, les parties prenantes loisirs dépendantes de la qualité du milieu (par exemple pêche de loisir) étaient différenciées de celles non dépendantes de la qualité (par exemple la plaisance). Cette dichotomie s'est avérée non opérante notamment du fait de la représentation des deux pratiques au sein d'une même structure (comme les associations de pêche-plaisance) ;
6. **service de l'État central.** Cette modalité regroupe les intervenants membres des administrations de l'État central (c'est-à-dire les personnes travaillant dans les ministères) ;
7. **service de l'État déconcentré.** Cette modalité regroupe les intervenants membres des services déconcentrés de l'État, notamment les DIRM ;
8. **établissement public de l'État, organisme de recherche, gestionnaire.** Les intervenants membres d'organismes de recherche, impliqués dans l'élaboration des PAMMs,

²⁷Le codage permet de savoir de quelle SRM il est question mais il n'est pas nécessaire d'entrer ici dans ce niveau de détail.

présents en tant que chercheur et expert ou encore gestionnaires (par exemple les membres de l'AAMP) relèvent de cette modalité.

Une fois les variables descriptives établies, nous avons défini les thèmes permettant de coder les prises de paroles.

2.2.3.3. Coder les discours

La définition des variables et des modalités permettant de coder les discours tenus au cours des réunions s'est faite en suivant la méthode de codage propre à l'analyse de contenu. Cette méthode est résumée ci-après. Son application à notre cas d'étude est précisée (informations encadrées).

Le codage dépend de trois choix (BARDIN, 2013) :

1. **Le choix des unités ou découpage.** Il s'agit de choisir les unités d'enregistrement et de contexte pertinentes au regard des objectifs de l'analyse et des données.

- a) *L'unité d'enregistrement.* Il s'agit de l'« unité de signification à coder » BARDIN, 2013, p.135. C'est l'« unité de base » du codage et de l'analyse (BARDIN, 2013, p.135). Il est possible de choisir différents types d'unité : le mot, la phrase, le document, la personne, le thème²⁸... Le thème est :

une unité de signification complexe, de longueur variable ; sa réalité n'est pas d'ordre linguistique mais d'ordre psychologique : une affirmation mais aussi une allusion peuvent constituer un thème ; inversement, un thème peut être développé en plusieurs affirmations (ou proposition). Enfin, un fragment quelconque peut renvoyer (et renvoie généralement) à plusieurs thèmes...(D'UNRUG, 1974 cité par BARDIN, 2013, pp.136).

Il s'agit de découper les données en fonction de leur sens.

Afin de mettre en évidence les discours « économiques » nous avons choisi le thème comme unité d'enregistrement. Nous aurions pu choisir la prise de parole. Cependant, cette option aurait rendu le codage complexe, une prise de parole pouvant contenir plusieurs thèmes, ce qui peut introduire des ambiguïtés dans le comptage.

- b) *L'unité de contexte.* Elle permet de contextualiser et donc de comprendre l'unité d'enregistrement. Sa taille est généralement supérieure à celle de l'unité d'enregistrement. Ainsi si l'unité d'enregistrement est le mot, l'unité de contexte pourra être la phrase. Si l'unité d'enregistrement est le thème, l'unité de contexte peut-être le paragraphe

L'unité de contexte choisie est la prise de parole. Une prise de parole sera découpée et codée en autant d'interventions qu'il y a de thèmes différents. Le codage suivant le fil des échanges, cette démarche se fait automatiquement.

²⁸Nous ne détaillerons ici que l'unité « thème ». Le lecteur intéressé pourra trouver plus de détails sur les autres unités dans BARDIN, 2013, pp.136-138.

2. **Le choix des règles de comptage ou énumération.** Une fois définit ce que l'on compte (c'est-à-dire l'unité d'enregistrement) il faut définir la méthode de comptage. Il s'agit donc des règles d'énumération. Il existe différentes méthodes d'énumération : le compte de la présence ou de l'absence des unités d'enregistrement, la fréquence, la fréquence pondérée, l'intensité, l'ordre d'apparition des unités d'enregistrement...

Nous avons opté pour un comptage des fréquences d'apparition des thèmes et mené des statistiques descriptives. Les résultats obtenus sont présentés au chapitre 3.

3. **Le choix des catégories ou classification et agrégation**²⁹. Cette étape n'est pas obligatoire. Il s'agit d'effectuer une « classification d'éléments constitutifs d'un ensemble par différenciation puis regroupement par genre (analogie) d'après des critères préalablement définis » (BARDIN, 2013, p.150). Les critères de regroupement des unités peuvent être d'ordre sémantique (on parle alors de catégorie thématique), syntaxique, lexicaux, expressifs³⁰. Le but de la catégorisation est de « fournir par condensation une représentation simplifiée des données brutes » (BARDIN, 2013, p.152).

Le choix des catégories a été fait selon un critère sémantique. Nous avons donc des catégories thématiques. Les catégories ont été définies avant l'opération de codage. L'objectif de cette catégorisation était d'avoir un nombre de variables limité en vue du traitement statistique. Les différentes catégories retenues sont présentées dans la section 2.2.3.4.

2.2.3.4. Définition des modalités (ou catégories) des variables « Thème de l'intervention » et « Type de justification »

Cette étape est au cœur de notre démarche. Elle vise l'analyse des discours produits au cours des réunions. Les thèmes choisis doivent permettre de coder l'ensemble du corpus sans exception et être pertinents au regard de nos objectifs et hypothèses de travail (rappelés ci-dessous).

L'ensemble de ces caractéristiques (ou niveaux d'analyse, voir le tableau 2.2) regroupe différentes variables qui peuvent prendre un nombre fini de modalités. Chaque prise de parole et chaque intervention est numérotée. L'ensemble du codage s'effectue dans un tableur, à l'aide de listes déroulantes reprenant les modalités pour chaque variable. Le codage de l'intervention s'effectue en différentes étapes.

²⁹Voir BARDIN, 2013, Chapitre III.

³⁰Plus de détails sur ces différents critères peuvent être trouvés dans BARDIN, 2013, pp.150-151.

Rappel des objectifs et hypothèses sous-jacentes de l'analyse de contenu :

- Quelle est la proportion d'interventions « économiques » parmi l'ensemble des échanges ? Quels sont les autres thèmes abordés ? L'hypothèse provisoire sous-jacente était que les interventions « économiques » occupaient une place mineure dans les débats et que les discours s'appuyaient sur d'autres stratégies argumentatives ;
- Quel rôle joue l'ENI dans les discussions ? L'hypothèse provisoire sous-jacente était que l'ENI allait être contestée par les parties prenantes.

Trois axes de travail se dégagent de ces objectifs et hypothèses :

1. Identifier les interventions aux thématiques « économiques » et notamment celles abordant la question de l'ENI parmi l'ensemble des thématiques soulevées au cours des réunions ;
2. Rendre compte de la place des « arguments économiques » dans les stratégies argumentatives ;
3. Comprendre comment est accueillie l'ENI.

Trois variables ont donc été définies, chacune permettant de répondre à l'un des axes de travail sus-nommés :

1. « Thème de l'intervention ». Comme son nom l'indique, le but de cette variable est de définir le thème de l'intervention ;
2. « Type de justification ». Cette variable décrit le type d'argument utilisé par l'intervenant pour justifier son propos ;
3. « Registre de parole ». Cette variable s'intéresse à la façon dont l'intervenant prend part aux discussions (questions, apport d'information, critiques...).

Pour définir les micro-modalités de ces trois variables nous avons procédé en plusieurs étapes. Nous sommes partis de nos ressentis, impressions et sentiments issus de l'observation directe pour définir une première série de micro-modalités que nous avons testée sur un échantillon de notre corpus. Ces modalités ont été ajustées en fonction des erreurs notées lors de ce premier test. Nous avons répété ce principe jusqu'à ce que les micro-modalités respectent les deux critères suivants : toutes les interventions devaient correspondre à un thème (critère de complétude) et un seul thème (critère d'« exclusion mutuelle », BARDIN, 2013, p.14).

La méthode de codage adoptée est la suivante : pour chaque prise de parole, les différents thèmes (ou micro-modalités) sont identifiés, ce qui permet le découpage de la prise de parole en interventions. Chaque intervention ainsi définie est ensuite codée au regard des deux autres variables (« Type de justification » et « Registre de parole »). La figure 2.5 résume les différentes étapes de codage d'une prise de parole.

Une fois le codage effectué, nous avons effectué un regroupement en catégories en vue de l'analyse statistique (ou macro-modalités, voir l'encadré 5). Chaque variable acceptant

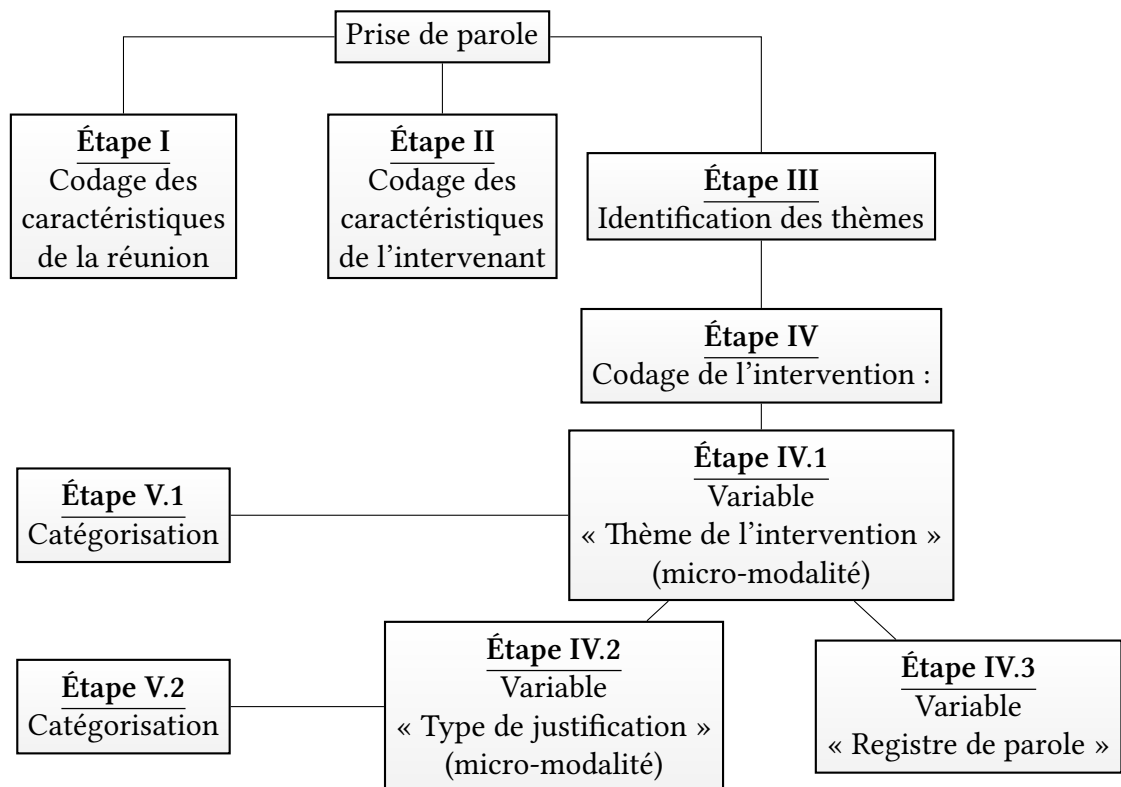


FIG. 2.5. : Schématisation des étapes de codage d'une prise de parole

un nombre important de micro-modalités, il n'était pas pertinent d'effectuer le traitement statistique à ce niveau :

- un nombre trop important de thèmes rend difficile l'émergence de tendances ;
- plus le nombre de modalités est important, moins les effectifs dans chacune d'elles l'est, ce qui peut nuire à la réalisation de certains tests.

Encadré 2.5 À propos de la catégorisation des modalités.

Le codage a été effectué au niveau des micro-modalités afin d'avoir un niveau de détail assez important. Cependant la plupart des traitements statistiques sont faits à l'échelle des macro-modalités (ou catégorie), pour différentes raisons : le nombre important de micro-modalités ne permet pas de faire émerger des tendances, les populations dans chaque micro-modalité sont trop faibles pour permettre une analyse quantitative, toutes les micro-modalités ne sont pas directement en lien avec nos hypothèses de travail.

Effectuer le traitement statistique au niveau des macro-modalités alors que le codage avait été effectué à l'échelle des micro-modalités a nécessité des manipulations de la base de données. En effet, au sein d'une même prise de parole par un même acteur il pouvait y avoir différents micro-thèmes abordés renvoyant potentiellement à la même catégorie (et donc même macro-modalité). Les interventions appartenant à la même catégorie mais relevant de thèmes différents et se faisant immédiatement suite ont été regroupées en une seule intervention.

La même démarche a été appliquée aux variables « Type de justification » et « Registre de parole ». Dans les cas où des interventions ont dû être fusionnées, toutes les catégories mentionnées ont été conservées mais ne pouvaient faire l'objet d'une seule mention (pour éviter les doubles comptages).

Le codage en micro-modalités permet d'obtenir 6745 interventions alors que le codage en macro-modalités aboutit à 6413 interventions.

Les catégories retenues pour l'analyse de contenu sont définies ci-dessous. L'ensemble des micro-modalités sont détaillées en annexe (Annexes D, E, F). Les macro et micro-modalités des variables « thème de l'intervention » et « type de justification » sont résumées aux tableaux 2.3 et 2.4.

Variable « Thème de l'intervention »

Le but de cette variable est d'identifier et de mesurer la part des interventions traitant de thématiques « économiques » dans l'ensemble des débats observés. Cette variable se compose de sept catégories (ou macro-modalité). Le tableau 2.3 résume les catégories et thèmes retenus (ils sont détaillés à l'Annexe D).

1. **Philosophie générale de la Directive.** Cette catégorie regroupe les interventions traitant de la nature (politique d'environnement ou de développement durable) et de l'ambition de la Directive.

Exemple : « En tant que marin pêcheur et pêcheur côtier je voudrais vraiment dire que qu'il y a une utopie dans cette image qu'on veut donner sur les possibilités déjà d'arriver en 2020 à un bon état écologique. Pour moi c'est une utopie » (Intervention n° 11, Réunion 02).

2. **Méthode d'élaboration des PAMMs.** Cette catégorie regroupe les interventions portant sur la méthode d'élaboration adoptée en France et en SRM pour élaborer les PAMMs. Il peut être question des premiers éléments du PAMM comme du découpage en SRM ou encore de la méthode d'élaboration des PDMs de façon plus spécifique. Les questions soulevées peuvent être celles de l'accès aux documents, des délais d'appropriation des documents, du format des documents....

Exemple : « On n'a pas défini de directive au niveau national mais c'est vrai qu'il pourrait y avoir un lien entre programme de surveillance et programme d'acquisition des connaissances » (Intervention n° 644, Réunion 06).

3. **Évaluation économique.** Cette catégorie regroupe les interventions ayant pour thématique l'évaluation économique et ses concepts associés. Les interventions peuvent traiter de l'ENI comme des EEEs en général. Cette catégorie n'inclut pas les interventions traitant des questions de faisabilité financière. Cette catégorie est composée de cinq micro-modalités : « EEE », « Méthode de réalisation de l'ENI », « Résultats de l'ENI », l'« Analyse économique et sociale », les « Coûts disproportionnés ». Les concepts associés aux EEEs sont compris dans la thématique « EEE » sauf la question des coûts disproportionnés. La notion de disproportion étant mentionnée par la DCSMM (voir la section 2.1.6 pour plus de détails) nous avons gardé cette thématique afin d'être en mesure d'étudier son usage au cours des réunions.

Exemple : « Pour avoir un peu pratiqué le sujet, travailler sur l'étude de consentement à payer sur une échelle aussi vaste que celle de la Méditerranée c'est peut-être un peu difficile mais par contre on peut s'amuser à faire des transferts, on peut faire des transferts de valeur en ayant un catalogue, si on fait des études par catégories type, on peut éventuellement faire des transferts sur des sites équivalents, on peut, du coup, avoir une vision globale du sujet mais là je laisserai la place à des économistes en pointe sur le sujet pour parler là-dessus. » (Intervention n° 1384, Réunion 09).

4. **Descripteurs et objectifs environnementaux.** Cette catégorie regroupe les interventions traitant d'un ou plusieurs des 11 descripteurs de la DCSMM ainsi que les interventions portant sur les objectifs environnementaux (généraux ou particuliers³¹).

Exemple : « Non en fait il y a plusieurs descripteurs qui touchent à la biodiversité. Donc il y a le descripteur 1 qui est la biodiversité au sens large et il y a le descripteur 3 qui

³¹Les objectifs environnementaux détaillés ont plusieurs appellations : particuliers, opérationnels. Dans cette section nous adoptons le terme de « particulier ».

est plus lui... euh... relatif aux espèces exploitées » (Intervention n° 20, Réunion 02).

5. **Élaboration des PDMs.** Cette catégorie regroupe les interventions ayant trait aux différentes étapes d'élaboration des PDMs (voir la section 2.1 pour une présentation de ces étapes). Les interventions peuvent traiter de la forme (soit l'étape en elle-même et de ses modalités pratiques) comme du fond (les mesures). Les interventions portant sur l'ENI ne sont pas incluses dans cette catégorie mais dans la catégorie « Évaluation économique ».

Exemple : « Peut être qu'on peut l'écrire d'une façon précise, proposer une mesure complémentaire qui aille dans ce sens là » (Intervention n° 258, Réunion 03).

6. **Mise en œuvre des PAMMs.** Cette catégorie regroupe les interventions en lien avec la mise en œuvre des PAMMs (et non plus leur élaboration). Elle inclut les questions liées au portage, à la définition de maître d'ouvrage, aux faisabilités techniques, juridiques, financières...

Exemple : « On revient sur la question des moyens de l'état. C'est à l'État de mettre les moyens pour améliorer l'état du milieu. Un certain nombre de choses qui ne sont pas de notre ressort » (Intervention n°2072, Réunion 16).

7. **État du milieu.** Cette catégorie regroupe les interventions traitant de l'état du milieu marin et côtier. Il peut s'agir de revenir sur certaines pressions ou certains impacts. Les interventions sont centrées sur l'état écologique du milieu, tel que perçu par l'intervenant.

Exemple : « D'abord un ressenti, c'est à vous dégoûter de manger des fruits de mer, quand vous voyez tous les produits quand vous voyez tous les polluants qu'il y a dedans, c'est tout bonnement hallucinant » (Intervention n°140, Réunion 02).

Catégories	Philosophie générale	Élaboration des PAMM	Évaluation économique	Descripteur	Élaboration des PDM	Mise en œuvre	État du milieu
Thèmes	Objectif DCSMM	Méthode d'élaboration	Méthode ENI	Descripteur	Mesures existantes	Contrôle	Pollution tellurique
		Calendrier	Résultats ENI	Objectifs environnementaux	Recensement	Articulation des politiques	Lien pression impact
		Association	analyse économique et sociale	Objectifs environnementaux particuliers	Suffisance	Faisabilité	État du milieu
		Évaluation initiale	EEE		Efficacité	Calendrier et portage	
		Découpage en SRM	Coûts disproportionnés		Manques	Commission Européenne	
		Coopération internationale			Mesures nouvelles		
					Aires marines protégées		
					Mesures (autre)		

TAB. 2.3. : Résumé des catégories et thèmes (ou micro-modalités) de la variable « Thème de l'intervention »

Variable « Type de justification »

Cette variable permet de décrire les stratégies argumentatives des intervenants. Le but est de comprendre sur quels types d'arguments s'appuient les participants pour justifier leurs interventions. Il sera possible de quantifier le recours aux arguments économiques. Cette variable peut prendre huit modalités. Le tableau 2.4 résume les modalités (micro et macro, détaillées à l'Annexe E).

1. **Savoirs.** Cette catégorie regroupe les interventions justifiées à l'aide d'arguments consistant en des savoirs, qu'ils soient issus de travaux scientifiques (cités précisément ou non) ou d'une pratique professionnelle.

Exemple : « Dieu sait si moi personnellement j'ai un peu l'approche de l'ensemble des problématiques pour avoir été un acteur de prédation je sais de quoi enfin... ce que j'ai pu faire et euh ce littoral je ne reconnais plus depuis déjà 15-20 ans le milieu dans lequel on essaye de survivre. Dire que dans 20 ans, on aura peut être la connaissance, alors c'est pas pour imaginer qu'en 2020 on aura un bon état écologique. Voilà. C'est un petit mot comme ça mais on ne peut pas faire autrement que de réagir si vous voulez en tant que professionnel » (Intervention n°15, réunion 02).

2. **Appel au réel.** Cette catégorie regroupe les interventions justifiées à l'aide de cas d'étude décrits comme existants (prise en exemple d'un cas existant, analogie avec une situation...)

Exemple : « Aux États-Unis le ballastage se fait le plus loin possible des eaux littorales depuis plus de 40 ans car ça permet de diminuer les risques. Une étude de Nantes a montré qu'il y a 90 espèces non indigènes de phytoplancton. Donc dans l'attente d'équipements (les équipements à terre n'étant pas faisables) il faut que le ballastage se fasse en mer » (Intervention n°6196, Réunion 15).

3. **Argument économique.** Cette catégorie regroupe les interventions justifiées à l'aide d'informations économiques, plus ou moins précises et formalisées. Il peut s'agir d'information ou de concepts économiques mobilisés de façon imprécise (par exemple « l'impact d'une mesure sur la compétitivité d'une filière », de données et d'indicateurs économiques, la mobilisation de résultats issus de méthode d'EEE comme la mobilisation des résultats de l'ENI).

Exemple : « Il y a des réelles incidences [d'une telle mesure] en terme de compétitivité » (Intervention n°1895, réunion 16).

4. **Faisabilité.** Cette catégorie regroupe les interventions justifiées grâce à des arguments reposant sur la plus ou moins grande facilité à mettre en œuvre une proposition.

Exemple : « Après, il y a une mesure très concrète et très rapide à mettre en œuvre : c'est limiter la vitesse des navires » (Intervention n° 771, Réunion 6).

5. **État du milieu.** Cette catégorie regroupe les interventions justifiées *via* des arguments écologiques. Entrent dans cette catégorie les interventions contestant des mesures car

elles ne ciblent pas la bonne source de pression (par exemple la pollution marine et non la pollution tellurique).

Exemple : « L'objectif n'est pas d'interdire la pêche à pied. Mais l'habitat est très fragilisé quand il y a une pratique assez importante de pêche ou promenade ; il peut y avoir un impact important. Proposition qui concerne l'ensemble du littoral français » (Intervention n°3144, Réunion 22).

6. **Méthode d'élaboration.** Cette catégorie regroupe les interventions justifiées en s'appuyant sur la méthode adoptée pour élaborer les PAMMs. Il peut s'agir de justifier la méthode adoptée en s'appuyant sur le calendrier d'élaboration.

Exemple : « Le calendrier d'élaboration est contraint par choix national de consulter le public en même temps sur les PAMMs et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux » (Intervention 986, Réunion 8).

7. **Philosophie de la DCSMM.** Cette catégorie regroupe les interventions justifiées en s'appuyant sur la nature (supposée) de la DCSMM.

Exemple : « On n'est pas respectueux de l'objectif de la directive. Le BEE, qui conserve la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques et que l'utilisation du milieu marin soit durable. C'est pas du tout l'état de référence, l'exemption de pressions » (intervention 1501, réunion 14).

8. **Pas de justification .** Cette catégorie regroupe les interventions qui ne font pas l'objet d'une argumentation.

Exemple : « ça serait sympa que vous mettiez des photos de crépidule » (Intervention 110, Réunion 2).

Catégories	Savoirs	Appel au réel	Arguments économiques	Faisabilité	État du milieu	Méthode d'élaboration	Philosophie de la DCSMM	Pas de justification
Thèmes	Dire d'expert	Exemple	Information économique	Acceptabilité	Lien pression / impact	Calendrier	Nature de la DCSMM	Sophismes et paralogismes
	Dire d'expert par procuration	Illustration	Donnée et indicateur	Technique	Pollution tellurique	Méthode d'élaboration des PDM		Pas de justification
	Dire scientifique	Expérience	Méthode d'EEE	Juridique		Niveau de gouvernance		
	Information scientifique précise	Analogie	ENI (attendue)	Financière		Existant		
	Information scientifique imprécise		ENI (résultats)	Éthique				

TAB. 2.4. : Résumé des catégories et thèmes (ou micro-modalités) de la variable « Type de justification »

Variable « Registre de parole »

Les thèmes de cette variable n'ont pas fait l'objet de catégorisation, le nombre de thèmes étant restreint. Le but de cette variable est de décrire la façon dont les intervenants interagissent et prennent part aux discussions. Il s'agit de dépasser certains aspects saillants du discours afin de rendre compte objectivement des modes d'interaction des participants. Pour savoir quels sont les registres de parole dominants au cours des réunions, 13 modalités ont été définies. Une même intervention peut accepter plusieurs modalités complémentaires.

Le traitement statistique de cette variable n'étant pas présenté dans ce travail, nous ne détaillons pas les modalités retenues ici. Elles sont présentées à l'Annexe F.

Encadré 2.6 Exemple de codage d'une prise de parole.

Prise de parole n° 814, Partie-prenante économique dépendante de la qualité du milieu :

« Il s'agit d'un sujet pour lequel on manque beaucoup de connaissances. Il n'est donc peut-être pas judicieux de mettre, dans des mesures nouvelles, des termes aussi forts ("interdire" etc.) alors qu'il n'est pas possible de déterminer quelles sont les espèces les plus sensibles ni quels sont les impacts réels. Le PAMM a une durée de mise en œuvre limitée dans le temps et il faut donc se fixer des objectifs et des actions mesurables, cohérentes et pragmatiques. Il faut améliorer d'abord la connaissance avant de prévoir des mesures d'interdiction qui peuvent avoir des répercussions économiques très importantes »

Cette intervention contient deux thèmes (donc deux interventions) :

1. Il s'agit d'un sujet pour lequel on manque beaucoup de connaissances. Il n'est donc peut-être pas judicieux de mettre, dans des mesures nouvelles, des termes aussi forts (« interdire » etc.) alors qu'il n'est pas possible de déterminer quelles sont les espèces les plus sensibles ni quels sont les impacts réels.

Intervention n°879, réunion 7, Élaboration des PDMs (Thème de l'intervention), Savoirs (Type de justification).

2. Le PAMM a une durée de mise en œuvre limitée dans le temps et il faut donc se fixer des objectifs et des actions mesurables, cohérentes et pragmatiques. Il faut améliorer d'abord la connaissance avant de prévoir des mesures d'interdiction qui peuvent avoir des répercussions économiques très importantes

Intervention n°880, réunion 7, Mise en œuvre des PAMMs (Thème de l'intervention), Argument économique (Type de justification).

Au final notre base de données comporte 5679 prises de parole, 6413 interventions (individus statistiques) et 7077 justifications lorsque le codage est effectué au niveau des catégories (ou macro-modalités).

Au niveau des thèmes (ou micro-modalités), la base de données comporte 5679 prises de parole, 6745 interventions (individus statistiques) et 7388 justifications.

2.2.4. Limites

Ce travail comporte différentes limites. La définition des modalités de codage des données aurait grandement bénéficié de tests en « double aveugle ». Cette étape consiste à faire coder les mêmes données à deux personnes différentes, à partir des mêmes modalités (définies de la même manière) et ensuite à comparer les résultats. Cette démarche permet de s'assurer que les thèmes et les définitions de ceux-ci sont clairs et opérants.

Le codage de la variable « Registre de parole » s'appuie beaucoup plus qu'anticipé sur les données non retranscrites de l'observation. Ayant mené l'observation nous savons que certaines discussions étaient houleuses. Pourtant, une fois couchés sur le papier, les échanges ne semblaient plus aussi véhéments. Coder cette variable a donc nécessité de faire appel à des données de contextes liées à notre corpus mais non directement incluses dans ce dernier. Les résultats issus du codage de cette variable risquant d'être trop subjectifs, nous avons pour l'instant préféré ne pas les inclure dans le présent travail. Dans des travaux ultérieurs, il sera intéressant de comparer les résultats obtenus grâce à l'analyse de contenu avec les conclusions d'analyses qualitatives afin de vérifier la validité de notre démarche.

Une enquête par entretien (section 2.3) est venue compléter les résultats obtenus grâce à l'analyse de contenu. La méthode utilisée pour traiter ces données est présentée à la section 2.3.2. Les limites de ce travail sont ensuite présentées (section 2.3.3).

2.3. Étudier les discours issus des entretiens

L'enquête par entretien, réalisé auprès de participants aux réunions de travail, avait trois objectifs :

- Contextualiser les informations et données collectées au cours des réunions pour éviter de mauvaises ou sur-interprétations ;
- Compléter et approfondir les informations issues de l'observation directe des réunions ;
- Obtenir l'avis des participants sur le processus d'élaboration des PDMs et spécialement sur la place et le rôle de l'EEE dans ce processus.

Pour ce faire nous avons réalisé 30 entretiens semi-directifs auprès de participants³² (organiseurs et parties prenantes) ayant pris part aux réunions de travail. La construction et

³²Nous tenons à remercier une fois encore l'ensemble des personnes qui ont pris le temps de nous recevoir et ont répondu à nos questions, parfois curieuses, avec patience.

la réalisation de l'enquête est présentée à la section 2.3.1. La section 2.3.2 détaille la méthode d'analyse employée³³. Les limites de ce travail sont détaillées à la section 2.3.3)

2.3.1. Matériau : conception et réalisation de l'enquête

L'enquête par entretien va « à la recherche des questions des acteurs eux-mêmes, fait appel au point de vue de l'acteur et donne à son expérience vécue, à sa logique, à sa rationalité, une place de premier plan » (BLANCHET & GOTMAN, 2013, p.20). Cette technique permet d'explorer les « systèmes de représentations (pensées construites) et les pratiques sociales (faits expérimentés) » (BLANCHET & GOTMAN, 2013, p.23). Les « pensées construites » consistent en des systèmes de représentation, des ensembles de valeurs et d'opinions, une vision du monde, propres à un individu. Les « faits expérimentés » renvoient aux expériences, aux pratiques, aux épreuves vécues par une personne. Au-delà d'une simple description, l'entretien a pour rôle de faire émerger un discours sur ces faits expérimentés.

À travers notre enquête, nous souhaitons explorer à la fois les pratiques et les représentations des acteurs. Notre enquête était orientée autour de deux objectifs :

1. Comprendre le déroulement de la première phase d'association et sa perception auprès des participants ;
2. Appréhender les représentations des participants sur certaines thématiques, notamment sur les questions économiques (place et rôle de l'EEE et de façon plus spécifique de l'ENI dans l'élaboration des PDMs).

Les entretiens ont été réalisés entre les deux phases d'association, alors que l'ENI était en cours de réalisation (section 2.1.7), pour deux raisons. D'une part, la diminution de la fréquence des réunions nous a permis de nous consacrer à un autre travail de terrain. D'autre part nous souhaitions interroger les participants sur l'ENI avant qu'ils n'en connaissent les résultats. Les représentations des participants concernant les EEEs et leurs attentes concernant l'ENI n'étaient alors pas influencées par les résultats de cette dernière.

Les objectifs, déclinés en sous-objectifs, varient selon qu'ils visent les organisateurs ou les parties prenantes (tableau 2.5). Il en découle logiquement deux guides d'entretiens : un pour les entretiens avec les organisateurs (Annexe G) et un pour ceux avec les parties prenantes (Annexe H).

L'enquête visait les participants (organisateur et parties prenantes) aux réunions d'élaboration des PDMs, sur l'ensemble des SRMs. Les participants ont d'abord été contactés par email, puis relancés par téléphone. Il n'y a pas eu à proprement parler d'échantillonnage³⁴ mais nous avons contacté aussi bien des personnes ayant souvent pris la parole au cours des réunions que des personnes s'étant peu exprimées. Nous avons contacté des participants issus des différents groupes identifiés (section 2.2.3.2).

³³Nous tenons à préciser ici que si nous avons suivi aussi rigoureusement la méthode sociologique de l'enquête de terrain par entretien, nous ne nous prétendons nullement sociologue et avons effectué notre travail avec humilité.

³⁴La sélection des personnes finalement rencontrées est très dépendante des réponses reçues.

TAB. 2.5. : Objectifs et sous-objectifs ayant servi d'armature à l'élaboration des guides d'entretiens.

Objectifs	Sous-objectifs	Organisateur	Partie prenante
Le processus d'élaboration des PDMs	1	Comprendre ce qui a présidé au choix de la méthode d'association (qui est différente dans chaque SRM)	Comprendre comment le dispositif d'association est perçu (positif, négatif, forces, faiblesses, lacunes...)
	2	Mettre en évidence les aspects les plus saillants du processus : points de blocages d'une part, avancées et accords d'autre part	
	3	Comprendre les difficultés rencontrées lors des réunions d'association (sur quelles mesures, avec quelles catégories de participant...) et les surprises (e.g. mesure qui a fait consensus alors qu'un vif débat était attendu)	Savoir quels sont les points sur lesquels il y avait une forte attente ou au contraire une forte crainte (voir un aspect « non négociable »)
	3b	En Méditerranée : savoir comment les estimations des coûts globaux de chaque mesure ont été faites	
Les attentes et les représentations	4	Savoir comment est envisagée la suite du processus	
	5	Comprendre l'usage de certains termes utilisés (e.g. croissance bleue...)	Revenir sur certains arguments avancés lors des réunions
	6	Mieux comprendre quelles sont les relations entre participants	
	7	Comprendre quelle est la place accordée à la DCSMM par rapport aux autres dossiers et politiques en cours	
	7b	Quel ressenti sur la façon de gérer les interactions avec la Directive-cadre sur l'eau	
	8	Comprendre quels sont les attentes de chacun vis-à-vis de la DCSMM	
	9	Comprendre quels sont leurs attentes vis-à-vis du milieu marin, de ses usages et de sa protection	
	10	Comprendre comment les participants s'approprient les aspects économiques (estimation des coûts et bénéfices des PDMs, place de l'ENI...	

Lorsque le nombre d'entretiens a été suffisant (20 entretiens³⁵, dont les personnes clefs que nous souhaitions rencontrer, notamment un nombre suffisant de membres des secrétariats techniques), nous n'avons plus relancé par téléphone les personnes ne donnant pas suite à notre courrier électronique.

³⁵Ce seuil a été défini en raison de contraintes techniques (temps disponible pour réaliser les enquêtes et pour traiter les données) plus que méthodologiques.

Entre le 20 février 2014 et le 15 avril 2014 nous avons mené 29 entretiens. Il est à noter qu'un entretien a été mené après cette période, (le 02 juin 2014), une fois les résultats de l'ENI connus. Nous avons contacté cette personne en même temps que le reste des personnes enquêtées. La personne n'a donné suite à notre courrier électronique que plusieurs mois après son envoi, alors que notre enquête était terminée³⁶.

Au total, nous avons effectué 30 entretiens. Quatre de ces entretiens ont été effectués par téléphone, les autres en présentiels. Les détails des entretiens (date de réalisation, département dans lequel ils ont eu lieu et institution à laquelle appartenait la personne interrogée) sont détaillés au tableau 2.6. L'ensemble des entretiens a été enregistré et fidèlement retranscrit afin de constituer une base de données solide en vue de l'analyse.

Une partie des données issues de cette enquête par entretien a été analysée grâce à une analyse qualitative thématique (section 2.3.2).

2.3.2. Méthode : l'analyse qualitative thématique

Une fois les entretiens réalisés et retranscrits, nous avons procédé à l'analyse des discours de notre corpus. L'analyse d'entretien consiste à « sélectionner et à extraire les données susceptibles de permettre la confrontation des hypothèses aux faits » (BLANCHET & GOTMAN, 2013, p.89). Il s'agit d'étudier et de comparer « des discours pour mettre à jour les systèmes de représentations véhiculés par ces discours » (BLANCHET & GOTMAN, 2013, p.89). Il existe différents types d'analyse : entretien par entretien, thématique, analyse formalisée...

L'analyse thématique consiste en une analyse transversale du corpus selon des thèmes « qui représente[nt] un fragment du discours. Chaque thème est défini à partir d'une grille d'analyse élaborée empiriquement. Le mode de découpage est variable d'un entretien à un autre » (BLANCHET & GOTMAN, 2013, p.93).

Cette méthode a été retenue pour différentes raisons. Le travail d'analyse des entretiens s'est fait en parallèle de l'élaboration du plan de ce manuscrit. Nous avons donc une idée précise de la façon dont nous souhaitons mobiliser les résultats de cette enquête (quels thèmes mobiliser dans quelles parties de ce manuscrit). Cela nous a permis de formuler des hypothèses de travail ciblées. Un autre critère, très pragmatique, a présidé à notre choix. Étant pressés par le temps, et au regard de la quantité importante de données collectées, mener une analyse thématique nous est apparue comme la façon la plus efficace et pertinente d'analyser notre corpus.

Une base de données a été constituée à partir d'une sélection de six thèmes (détaillés à l'Annexe I). Les passages de chaque entretien ayant trait à ces thèmes ont été regroupés. Pour ce travail nous mobilisons les extraits liés à deux thèmes :

1. **La définition du BEE.** L'hypothèse sous-jacente est que malgré le stade avancé d'élaboration des PAMMs, il n'y a pas de représentation unifiée de ce qu'est le BEE. Cette absence de représentation unifiée pourrait être à l'origine de difficultés d'élaboration des PDMs ;

³⁶La personne était désolée de répondre si tardivement à notre sollicitation, et d'accord pour répondre à nos questions. Il nous semblait dommage de nous priver de cette belle occasion de faire un entretien supplémentaire.

Code	Date	Département	Institution
ENT01	20/02/14	Paris	AAMP
ENT02	24/02/14	Loire-Atlantique	DIRM
ENT03	24/02/14	Loire-Atlantique	AAMP
ENT04	27/02/14	Manche	Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement
ENT05	03/03/14	Seine-Maritime	DIRM
ENT06	04/03/14	Calvados	DREAL
ENT07	04/03/14	Calvados	Association environnementale
ENT08	07/03/14	Charente-Maritime	Comité Régional de Conchyliculture
ENT09	10/03/14	Côtes-d'Armor	Comité Départemental des Pêches
ENT10	10/03/14	Île-et-Vilaine	Comité Régional des Pêches
ENT11	11/03/14	Loiret	DREAL
ENT12	12/03/14	Morbihan	Conseil Général
ENT13	13/03/14	Charente-Maritime	Association environnementale
ENT14	13/03/14	Charente-Maritime	Comité de la Pêche Maritime de Loir-sir
ENT15	13/03/14	Charente-Maritime	Grand Port Maritime
ENT16	14/03/14	Loire-Atlantique	Union Nationale des Producteurs de Granulats
ENT17	14/03/14	Loire-Atlantique	Armateur de France, Sablière de l'Atlantique
ENT18	17/03/14	Bouche-du-Rhône	DIRM
ENT19	17/03/14	Bouche-du-Rhône	Agence de l'Eau
ENT20	18/03/14	Var	Association environnementale
ENT21	18/03/14	Bouche-du-Rhône	Parc Marin
ENT22	25/03/14	Hérault (téléphone)	AAMP
ENT23	25/03/14	Finistère	Conseil général
ENT24	26/03/14	Gironde	AAMP
ENT25	26/06/14	Var (téléphone)	Conservatoire du Littoral
ENT26	28/07/14	Île-et-Vilaine	Région Bretagne
ENT27	31/07/14	Calvados (téléphone)	Agence de l'Eau
ENT28	15/04/14	Nord-Pas-de-Calais	Grand Port Maritime
ENT29	15/04/14	Morbihan (téléphone)	Syndicat
ENT30	02/06/14	Bouche-du-Rhône(téléphone)	Association environnementale

TAB. 2.6. : Entretiens réalisés au cours de notre enquête.

2. **Le rôle de l'ENI.** Aspect central de notre questionnement, nous souhaitons comprendre quelles sont les attentes *a priori* des participants. L'hypothèse sous-jacente est que des attentes trop divergentes concernant l'ENI peuvent être source de conflits. De même, s'il existe un décalage trop important entre les attentes des participants concernant l'ENI et l'usage qui est fait de ses résultats, des conflits pourraient émerger.

Une fois les extraits liés à ces thèmes réunis, l'analyse proprement dite peut commencer. Il s'agit de faire ressortir, pour chaque thème, la ou les idées principale(s) issues de chaque entretien. Les idées similaires ont ensuite été regroupées afin d'obtenir des « type[s] idéa[ux] » (BLANCHET & GOTMAN, 2013, p.99). Les résultats obtenus à partir de cette démarche sont présentés au chapitre 3, section 3.3.1. Ce travail comporte des limites.

2.3.3. Limites

Ce travail comporte différentes limites. Comme précisé en introduction de cette section, nous ne nous prétendons nullement sociologue. Malgré l'honnêteté et la rigueur avec laquelle nous avons réalisé ce travail, l'œil aguerri relèvera certainement des erreurs. Nous allons pour notre part présenter les limites dont nous avons pleinement conscience.

Nos guides d'entretien étaient « ambitieux ». En pratique, il a été difficile d'approfondir tous les aspects abordés par ceux-ci³⁷. Nous avons dû privilégier certains aspects au détriment d'autres, abordés de façon plus superficielle. Nous avons donc sélectionné au fur et à mesure des entretiens les aspects qui nous semblaient les plus importants pour notre travail.

Il nous est arrivé de nous tromper et de ne pas contacter la « personne-ressource » au sein d'une institution mais une personne suivant l'élaboration des PDMs de façon plus distante. Nous appelons « personne-ressource » la personne qui, au sein d'une institution, suit de près l'élaboration de la DCSMM et notamment des PDMs. Elle connaît donc l'objectif de la DCSMM, ses grandes étapes d'élaboration, ses descripteurs, les objectifs environnementaux généraux et particuliers. Deux entretiens n'ont pas été effectués avec ces « personnes-ressources » mais avec des personnes moins impliquées ou du moins suivant l'élaboration des PAMM de façon plus distante voire de façon tout à fait occasionnelle et dont les connaissances sont moins précises. Dans ces cas, il était plus difficile d'obtenir des réponses spécifiques à la DCSMM et aux PDMs. Souvent la discussion glisse alors vers des considérations plus générales (sur le développement durable dans son ensemble par exemple) ou plus « politiques³⁸ ».

Enfin nous pouvons relater ici notre expérience infructueuse de faire réaliser des cartes cognitives à la fin des entretiens. Au cours des premiers entretiens, nous avons tenté de faire réaliser des cartes cognitives représentant l'objectif considéré comme le plus important par la personne rencontrée, une ou plusieurs mesures permettant d'atteindre cet objectif et une estimation des coûts et des bénéfices de chacune des mesures pour finalement demander quelles mesures avaient des coûts disproportionnés. L'exercice a beaucoup dérouté les personnes interrogées qui avaient sans doute du mal à en voir le but.

Nous avons également été surpris de voir qu'un exercice qui nous semblait simple, au moins jusqu'à l'estimation des coûts et des bénéfices, posait en fait de nombreux problèmes. Nous pensions que les personnes allaient mentionner un descripteur et/ou un objectif environnemental de la DCSMM et des mesures discutées dans le cadre de l'élaboration des PDMs. En pratique, les réponses ont été beaucoup plus variées et beaucoup moins centrées sur la DCSMM qu'anticipé. Les cartes obtenues étaient très différentes les unes des autres et deman-

³⁷Ainsi notre premier entretien a duré... deux heures trente. Nous remercions encore la personne concernée pour sa patience.

³⁸Soit des discours plus généraux sur l'organisation perçue et/ou souhaitée du milieu marin et de la zone côtière, au sein de laquelle la DCSMM n'est pas abordée de façon spécifique.

daient un temps d'élaboration non négligeable. Au bout de quelques entretiens nous avons préféré abandonner la réalisation des cartes cognitives pour deux raisons : des résultats hétérogènes et un temps de réalisation important alors que nos guides d'entretien étaient déjà conséquents. Nous posons toujours les questions relatives aux estimations des coûts et des bénéfices d'une mesure mais nous nous passions du support écrit. L'absence de médiation écrite a rendu les échanges plus fluides.

Dans la suite du manuscrit, nous citerons des extraits de réunions ou d'entretiens. Ces citations sont présentées dans un encadré. L'origine de la citation est précisée de la façon suivante :

- Pour les citations issues d'un entretien, le numéro d'entretien est précisé (tableau 2.6) ;
- Pour les citations issues d'une réunion, le numéro de la réunion ainsi que le numéro des interventions sont précisés (tableau 2.1).

Conclusion

L'élaboration des PDMs de la DCSMM en France apparaît comme un cas d'étude particulièrement pertinent pour approfondir la question des usages effectifs des EEEs dans la décision, pour deux raisons principales :

- une EEE, dénommée « étude nationale d'incidences » ou ENI a été menée au cours du processus d'élaboration afin d'évaluer les conséquences économiques et sociales des mesures nouvelles des PDMs ;
- l'élaboration des PDMs comprenait une phase d'association, ce qui a permis d'observer l'utilisation faite par les participants des évaluations et du langage économique au cours de ce processus.

Les deux grands types de données recueillies au cours de notre travail de terrain, résumés au tableau 2.7, sont i) les prises de parole des participants lors des réunions visant l'élaboration des PDMs, recueillies *via* des observations directes ; ii) les opinions et représentations de certains participants, recueillies *via* des entretiens semi-directifs.

Afin d'analyser les données ainsi collectées, nous avons eu recours à différentes méthodes : i) les données issues d'observations directes ont été soumises à une analyse de contenu dont la finalité est de coder chaque intervention au moyen de variables ; ii) les données issues des entretiens semi-directifs ont été soumises à une analyse thématique. Dans le premier cas, l'analyse permet d'identifier le recours au langage économique dans l'ensemble des échanges. Dans le second cas nous nous intéressons aux opinions et représentations des personnes rencontrées.

La figure 2.6 représente de manière synthétique la démarche adoptée pour transformer et analyser les données issues du travail d'observation directe.

Les résultats obtenus et présentés au chapitre 3 s'appuient également sur la littérature issue du processus d'élaboration des PAMMs. Voici les principaux matériaux mobilisés par la suite :

Type de données recueillies	Méthode de collecte	Méthode d'analyse
Échanges et discours des participants aux réunions (section 2.2)	Observations directes	Analyse de contenu
	28 réunions	5679 prises de parole 6413 interventions 7077 justifications
Opinions et représentations de certains participants (section 2.3)	Entretiens semi-directifs	Analyse thématique
	30 entretiens	Collecte des représentations et faits expérimentés Thèmes mobilisés dans ce travail : BEE et ENI

TAB. 2.7. : Résumé des données recueillies, des méthodes de collecte et d'analyse

- le cahier des clauses particulières rassemblant les clauses techniques du marché public en vue de la réalisation de l'ENI ;
- les résultats de l'ENI ;
- la version finale des PDMs ;
- les premiers éléments des PAMMs (évaluation initiale principalement).

Notre travail ne s'est pas seulement limité à l'étude des usages effectifs de l'ENI pour élaborer les PDMs (section 3.3.3). La méthode adoptée pour traiter les données issues des observations directes nous permet également d'analyser en totalité les discours et notamment la place de l'ensemble des interventions et arguments à caractère économique (encadré 1) dans les échanges.

Dès lors, notre analyse du processus d'association des parties prenantes à l'élaboration des PDM de la DCSMM poursuit un double objectif : d'une part étudier dans quelle mesure le langage économique est utilisé spontanément dans les discours, c'est-à-dire avant l'introduction des résultats de l'ENI et d'autre part vérifier si l'introduction de l'ENI a un impact sur la place de l'économie dans les échanges (section 3.1).

Ce chapitre a essentiellement présenté le travail réalisé pour constituer un matériau d'étude structuré, propre à traiter ces deux questions de départ :

1. Quelle est la place de l'économie dans le discours des participants au processus d'élaboration des PDMs de la DCSMM ?
2. Quelle influence l'ENI, en tant qu'évaluation économique de l'environnement dédiée à ce processus, a-t-elle exercé sur son déroulement ?

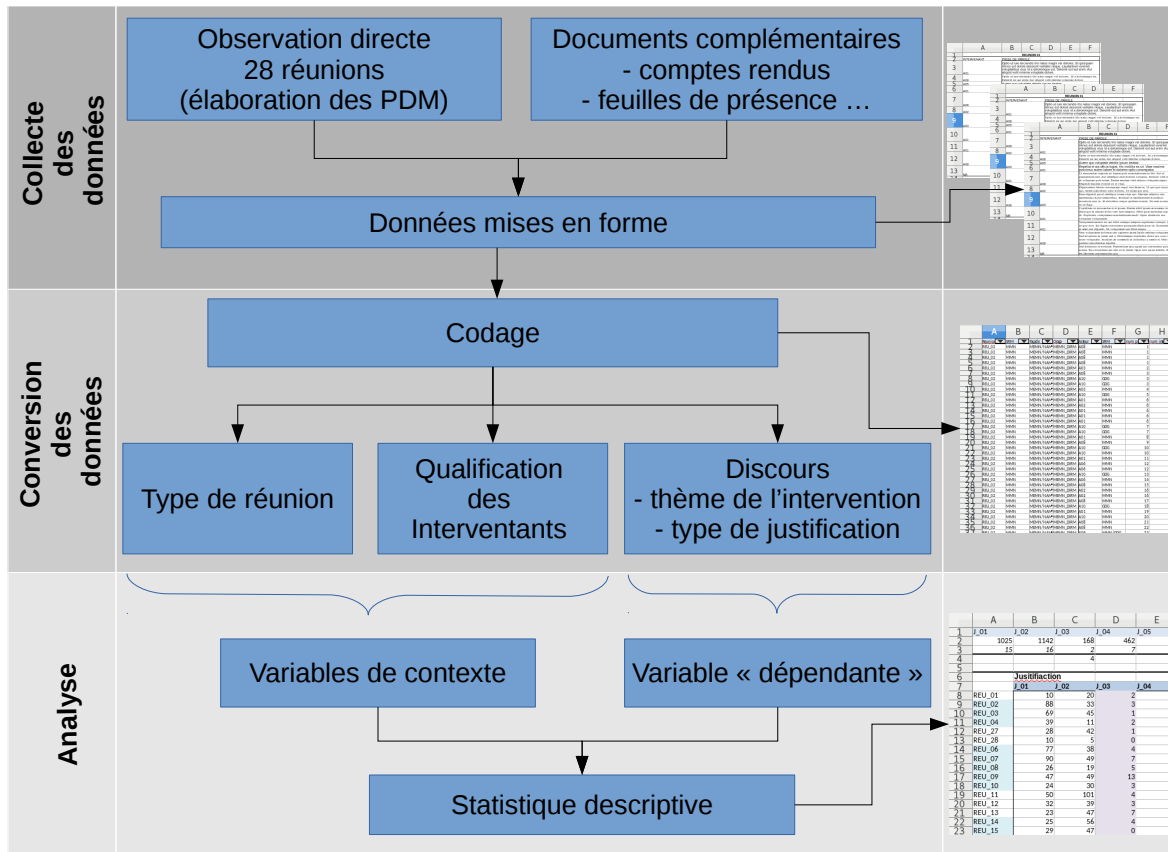


FIG. 2.6. : Schéma synthétique de la méthode suivie pour l'analyse des données d'observation

de nouvelles interrogations, plus précises, ont émergé naturellement au fil des avancées de l'analyse. Des compléments à l'approche méthodologique présentée dans chapitre ont donc été nécessaires et seront présentés dans les chapitres 3 et 4.

Ainsi, au-delà de la simple estimation de leur fréquence d'utilisation, s'est posée la question du rôle des arguments économiques dans le déroulement des débats. Cette question a nécessité la mise en place d'un protocole spécifique de traitement et d'interprétation des données. Il est présenté au moment d'aborder ce sujet dans le chapitre 3 (section 3.1.2). Par ailleurs, nous avons cherché à comprendre la manière dont les organisateurs et les parties prenantes interprètent et s'approprient les notions introduites par la DCSMM, notamment celles qui concernent le BEE. Pour cela, nous avons appliqué un protocole spécifique aux entretiens semi-directifs. Il est présenté au chapitre 4 (section 4.3).

Chapitre 3.

L'utilisation des objets économiques dans le cas de l'élaboration des Programmes de Mesures : tension entre usages souhaités et (més)usages effectifs

Introduction

Différents usages possibles des EEEs ont été identifiés (voir le chapitre 1). Les usages attendus des EEEs, c'est-à-dire les usages envisagés, pressentis, potentiels des résultats obtenus, sont largement détaillés dans la littérature académique et grise.

Les usages effectifs des EEEs, c'est-à-dire leur mobilisation réel dans des processus décisionnels, sont nettement moins détaillés dans la littérature et les conclusions divergent (section 1.3).

Ce chapitre porte sur les usages effectifs des EEEs, et plus largement sur les objets économiques (encadré 1) dans la décision. Un travail d'observation direct a donc été mené durant un processus décisionnel mobilisant des EEEs (chapitre 2, encadré 4). Le cas d'étude retenu est celui des PDMs de la DCSMM.

Lors de la mise en œuvre du premier cycle de la DCSMM, plusieurs types d'évaluations économiques spécifiques ont été réalisés (section 2.1.6), dont une étude nationale des incidences visant l'évaluation des incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles des PDMs (encadré 1). En France, cette évaluation a été réalisée par un consortium de bureaux d'études, sous l'égide de la DEB (encadré 1).

Les données collectées grâce à l'observation directe des réunions d'élaboration des PDMs ont fait l'objet d'une analyse de contenu (chapitre 2). Les résultats obtenus permettent de comparer la fréquence d'occurrences des thématiques et arguments économiques (encadré 1) avant et après l'introduction des résultats de l'ENI dans le processus (section 3.1).

La méthode adoptée pour réaliser l'ENI ainsi que les résultats obtenus sont analysés à la section 3.2. Les écarts entre utilisations attendues (section 3.3.1) et utilisations effectives de cette étude d'incidence dans le processus d'élaboration des PDMs (section 3.3.3) sont mis en évidence et débouchent sur un nouveau questionnement quant aux conditions de mise en œuvre de ce type d'études.

Une comparaison entre les mesures soumises à étude d'incidence et les mesures finalement

retenues dans les des PDMs permet de mieux comprendre dans quelle mesure les résultats de l'ENI fondent la décision (section 3.3.4).

3.1. La place des thématiques et arguments économiques dans les discussions

L'analyse de contenu menée sur l'ensemble du matériau issu de l'observation des réunions (voir le chapitre 2, section 2.2) a permis de caractériser les thématiques et les argumentaires développés dans les débats visant l'élaboration des PDMs.

Cette analyse a permis d'obtenir deux types de résultats :

- des résultats sur la place de la thématique économique parmi les différents thèmes abordés lors de ces réunions (sous-section 3.1.1) ;
- des résultats sur l'usage des arguments économiques (sous-section 3.1.2) .

3.1.1. Des thématiques économiques peu présentes dans les débats

Les interventions ont été classées dans un (et un seul) des sept thèmes retenus pour réaliser l'analyse de contenu (chapitre 2, section 2.2). Le tableau 3.1 résume les résultats obtenus. Les résultats par réunion sont présentés à l'Annexe K.

Les thèmes les plus abordés portent sur les « étapes d'élaboration des PDMs » et les « descripteurs et objectifs environnementaux ». Ces thèmes totalisent respectivement 2627 interventions et 1421 interventions (soit respectivement 41% et 22% des interventions). La modalité « évaluation économique » fait partie des thèmes les moins abordés, avec la modalité « état du milieu marin » et celle de la « philosophie générale » de la directive. Ces thématiques totalisent respectivement 253 (soit 4% des interventions), 265 interventions (soit 4% des interventions) et 46 (soit 1% des interventions).

La différence entre le nombre d'occurrences de la modalité « évaluation économique » avant et après la diffusion des résultats de l'ENI est significative. La proportion d'interventions à thématique économiques passe de 3% avant l'ENI à 7% après la diffusion de ses résultats (voir le tableau 3.2). L'ENI introduit les questions économiques dans les débats.

Notons que les interventions portant sur les « étapes d'élaboration des PDMs » augmentent également de façon significative après l'introduction des résultats de l'ENI dans le processus d'élaboration. Cette augmentation reflète l'accroissement des débats et critiques autour de la méthode adoptée au fil du temps.

Les interventions ayant pour thème l'« évaluation économique » sont majoritairement le fait de participants des catégories « État centralisé » (51 interventions, soit 7% de leurs interventions) et « État déconcentré » (107 interventions, soit 5% de leurs interventions). Ce sont les membres de la DEB (catégorie « État central ») qui ont présenté les résultats de l'ENI aux membres des administrations déconcentrées (catégorie « État déconcentré »). Ces derniers ont à leur tour présenté ces résultats aux parties prenantes. L'importance des interventions de nature économique dans les discours de ces deux catégories de participants s'explique à la fois par la nature du processus d'élaboration des PDMs, qui s'apparente à un

3.1. La place des thématiques et arguments économiques dans les discussions

		Philosophie générale	Méthode d'élaboration	Évaluation économique	Descripteurs et objectifs environnementaux	Étapes d'élaboration des PDM	Méthode d'élaboration	État du milieu marin	Total
Avant l'ENI	Effectif	45	781	130	1054	1786	639	217	4652
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
Après l'ENI	Effectif	1	197	123	367	841	184	48	1872
	%	0	11	7	21	48	10	3	100
Total	Effectif	46	978	253	1421	2627	823	265	6413
	%	1	15	4	22	41	13	4	100
X-squared = 149.53, df = 6, p-value < 2.2e-16									

TAB. 3.1. : Fréquence d'apparition des thèmes d'intervention avant et après l'ENI

dispositif « top-down », et par son contenu, la DCSMM mentionnant dans son article 13.3 l'obligation faite aux États-membres d'avoir recours à des évaluations économiques.

La majorité des interventions économiques sont faites en SRM : 165 interventions en SRM contre 88 durant les réunions nationales. Une fois rapporté au nombre total d'interventions (4809 interventions en SRM contre 1604 au niveau national) la tendance s'inverse : 3% des interventions faites en SRM traitent de l'« évaluation économique » contre 5% au niveau national¹. Les résultats détaillés sont disponibles en Annexe K.

Une analyse de contenu portant uniquement sur la modalité « évaluation économique » permet une analyse plus fine (voir le chapitre 2, section 2.2 pour les détails méthodologiques²). Les résultats sont présentés dans le tableau 3.3.

¹La différence est faible et la proportion d'interventions traitant de thématique économique reste très basse.

²Nous rappelons tout de même ici que la différence entre le total des interventions lorsque l'analyse porte sur l'ensemble des thèmes (ou macro-modalités) et lorsque l'analyse se centre une thématique (ici la modalité « évaluation économique ») est normale. Lorsque l'analyse porte sur l'ensemble des thématiques (ou macro-modalités), deux interventions consécutives portant par exemple sur l'EEE d'une part et sur l'ENI d'autre part sont comptées comme une seule intervention et donc comme une seule occurrence (il s'agit du même thème, l'« évaluation économique »). Lorsque l'analyse s'intéresse aux interventions d'un seul thème, ces interventions seront comptabilisées séparément (car l'analyse s'intéresse aux micro-modalités).

		Évaluation économique	Autres modalités	Total
Avant l'ENI	Effectif	130	4522	4652
	%	3	97	100
Après l'ENI	Effectif	123	1638	1761
	%	7	93	100
Total	Effectif	253	6160	6413
	%	4	96	100
X-squared = 52.696, df = 1, p-value = 3.893e-13				

TAB. 3.2. : Fréquence d'apparition de la modalité « évaluation économique » (variable « thème intervention ») avant et après l'ENI

La majorité des interventions de la modalité « évaluation économique » portent sur l'ENI : 120 ont trait à la méthode utilisée pour réaliser l'ENI et 95 à ses résultats. Ce résultat conforte notre conclusion précédente sur le rôle de l'ENI comme facteur d'introduction de la thématique économique dans les débats.

Seules 47 interventions ne sont pas en lien avec l'ENI. Trente-cinq soulèvent des questions relatives aux EEEs sans être en lien avec l'ENI. L'intervention n° 1373 d'une partie prenante est un bon exemple d'intervention portant sur une question économique autre que l'ENI (citation 1).

Citation 3.1 Réunion 9, intervention n° 1373, partie prenante.

Quels sont bénéfices concrets d'un environnement en bon état ? Là je lis la ligne « évaluation de l'efficacité économique des mesures de gestion prises en faveur de l'environnement » je ne sais pas si ça intègre la notion de bénéfice coût. Enfin [il]^a faut se dire qu'à un moment un environnement en bon état, quels [en sont les] bénéfices concrets ? Si on a 100 000 plongeurs sur Marseille c'est parce qu'on a des fonds marins en bon état. Et sur ces 100 000 plongeurs [il y a] un retour économique qui est non négligeable. Ça c'est valable dans tous les domaines quoi.

^aPour faciliter la lecture, les formulations trop familières ou incomplètes ont été modifiées afin de mieux correspondre aux normes d'écriture. Les termes modifiés sont toujours présentés entre crochets.

Notons qu'il est très peu fait appel à l'Analyse économique et sociale conduite dans le

3.1. La place des thématiques et arguments économiques dans les discussions

Micro-modalités	Effectif	%
EEE, méthode	8	3
EEE, place et usage	27	10
ENI, méthode	120	46
ENI, résultat	95	36
AES	2	1
Coût disproportionné	10	4
Total	262	100

TAB. 3.3. : Résultat de l'analyse de contenu portant sur la modalité « Évaluation économique » de la variable « Intervention »

cadre de l'évaluation initiale (voir la sous-section 2.1.1). De même la question des coûts disproportionnés est très peu abordée (10 occurrences, soit 4% des interventions, voir le tableau 3.3).

La question de l'EEE n'émerge pas spontanément des débats. L'effectif de la modalité « évaluation économique » est l'un des plus faibles (variable « Thème d'intervention »). La majorité des interventions de cette modalité sont le fait d'organismes (« État central » et « État déconcentré ») et sont en lien avec l'ENI.

Mais si les participants s'intéressent peu aux questions d'ordre économique, ils peuvent néanmoins attacher une importance non négligeable aux arguments économiques. La place des arguments économiques dans les stratégies argumentatives est analysée dans la sous-section suivante.

3.1.2. Les arguments économiques : peu présents et peu précis

Utilisée pour caractériser la justification d'une intervention, la variable « justification » possède huit modalités, dont l'une correspond à la volonté de faire valoir un « argument économique » (voir le chapitre 2, section 2.2). Les résultats globaux sont résumés dans le tableau 3.4. Les résultats détaillés par réunion sont présentés à l'Annexe L. Sur les 6413 interventions codées, 3093 ne font l'objet d'aucune justification (soit 44%). Ce fort taux s'explique de différentes façons :

- certains échanges rapides et précis n'appellent pas de justification, notamment lorsque les questions posées sont des questions fermées, sur des points très précis ;
- il arrive régulièrement que les participants engagés dans un débat s'adressent à des interlocuteurs qui en connaissent les paramètres, le contexte. Ils n'ont alors pas besoin de détailler leur argumentaire pour se faire comprendre ;
- une intervention sans justification peut être la suite d'un raisonnement qui a été développé et argumenté dans des interventions précédentes.

Certaines des 3320 interventions restantes acceptent plusieurs types de justification ce qui porte à 3984 le nombre de justifications restantes, parmi lesquelles trois principaux types

		Savoir	Appel à la réalité	Argument économique	Faisabilité	Argument écologique	Mise en oeuvre	Logique de la DCSMM	Pas de justification	Total
Avant l'ENI	Effectif	805	816	83	356	41	726	51	2267	5145
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
Après l'ENI	Effectif	220	326	85	106	44	293	28	829	1931
	%	11	17	4	5	2	15	1	43	100
Total	Effectif	1024	1143	168	462	85	1019	79	3093	7073
	%	14	16	2	7	1	14	1	44	100
X-squared = 98.648, df = 7, p-value < 2.2e-16										

TAB. 3.4. : Effectif des modalités de la variable « Justification » avant et après l'ENI

d'arguments utilisés sont : l'« appel à la réalité » (29% des justifications), le « savoir » (26%) et la « mise en œuvre » (26%).

3.1.2.1. Une faible proportion d'arguments économiques parmi les justifications utilisées

L'effectif de la modalité « argument économique » est de 168 soit 2% du total des justifications (sauf indication contraire la modalité « pas de justifications » est toujours incluse dans le total des justifications). Cette proportion s'élèverait à 4% si l'on excluait la modalité « pas de justification ». Les « arguments économiques » font partis des trois types de justification les moins utilisés, avec les « arguments écologiques » (85 occurrences, soit 1% des l'ensemble des justifications) et la « logique de la DCSMM » (79 occurrences, soit 1%).

Les agents des administrations déconcentrées de l'État (modalité « État déconcentré ») sont ceux qui font la plus grande utilisation (en nombre) des arguments économiques (64 occurrences), suivi par les « parties prenantes économiques non dépendantes de la qualité du milieu » (29 occurrences) et les agents de l'« État central » (20 occurrences). Les résultats détaillés d'utilisation des arguments par catégorie de participants sont présentés à l'Annexe N.

Lorsque l'on s'intéresse à la proportion d'« arguments économiques » dans les discours des différents participants, les résultats sont légèrement différents. Les « parties prenantes économiques non dépendantes de la qualité du milieu » sont ceux qui utilisent la plus grande proportion d'« arguments économiques » dans leur discours (soit 4% du total des justifications utilisées). Viennent ensuite les agents des administrations déconcentrées (modalité « État déconcentré ») et les parties prenantes environnementales (avec pour chacune de ces catégories 3% d'« arguments économiques » dans leurs stratégies argumentatives).

Bien que les PDMs visent l'atteinte du BEE du milieu marin, seulement 1% des justifications avancées s'appuient sur des « arguments écologiques ». Différentes interprétations de ce résultat sont possibles : les arguments écologiques ne sont pas facilement accessibles (parce que les résultats de l'évaluation initiale sont denses et complexes à maîtriser d'où une assimilation difficile des conclusions par les participants) ou, à l'inverse, que l'état du milieu marin ne fait pas discussion, les débats portant alors sur d'autres paramètres (faisabilité technique, juridique, financière...). Des analyses ultérieures devront approfondir cette question³.

3.1.2.2. Analyse du type et de la nature des arguments économiques mobilisés

Comme pour la modalité « évaluation économique » (variable « Thème d'intervention »), une analyse de contenu portant uniquement sur la modalité « argument économique » a été effectuée⁴.

À propos du type d'arguments économiques

Cette analyse détaillée⁵ permet de définir les types d'arguments économiques utilisés. Les résultats sont résumés dans le tableau 3.5. La majorité d'entre eux sont des « informations économiques » soit le type d'argument économique le moins précis. Il s'agit d'informations peu contextualisées, qui s'appuient sur du vocabulaire économique mais sans chiffrage, sans possibilité de retracer l'information ou de refaire le raisonnement (voir le chapitre 2, section 2.2). Seul six arguments économiques s'appuient sur des données ou des indicateurs économiques précis. Quatre arguments économiques reposent sur des EEEs (utilisation, résultats de précédentes EEEs). Sept arguments économiques mobilisent l'ENI avant que ses résultats ne soient connus. Une fois l'ENI diffusée, 55 arguments économiques mobilisent ses résultats.

À propos de la nature des arguments économiques

Pour en savoir plus sur la nature des arguments économiques, c'est-à-dire ici leur contenu, une analyse qualitative de ces 168 arguments a été menée. Dans un premier temps la méthode utilisée pour les catégoriser est détaillée. Les résultats obtenus sont présentés dans un second temps.

Chaque intervention mobilisant un argument économique a été lue et résumée à l'aide d'un ou plusieurs concepts économiques. Ces concepts ont ensuite été regroupés afin d'aboutir aux catégories finales permettant de classer ces arguments. Un même argument économique peut être classé dans deux catégories différentes (d'où un total d'occurrence de 186 et non de 168).

³Notre savoir constitué au fil de notre travail d'observation nous fait pencher pour la première explication mais cette intuition ne se substitue aucunement à un travail d'analyse adéquat.

⁴Cette analyse détaillée existe pour chacune des modalités des variables « Thème d'intervention » et « Justification ». Ne sont présentés ici que les résultats pour les deux modalités directement en lien avec notre sujet, à savoir les modalités en lien avec les questions économiques.

⁵Les résultats présentés sont issus de l'analyse de contenu menée au niveau des micro-modalités, soit le détail de la macro-modalité « arguments économiques », voir le chapitre 2, section 2.2 pour les détails méthodologiques.

Micro-modalités	Effectif total	%	Dont clôturant le débat	%
Information économique	96	57	39	71
Données et indicateurs	6	4	4	7
Méthode d'EEE	4	2	1	2
ENI, avant	7	4	2	4
ENI, résultats	55	33	9	16
Total	168	100	55	100

TAB. 3.5. : Types d'arguments économiques utilisés et part des arguments économiques clôturant le débat selon leur type

Pour illustrer la méthode adoptée, prenons les citations 2 et 3. L'argument économique de l'intervention n°139 (citation 2) a été résumé par le concept du « principe du pollueur payeur », concept ensuite inclus dans la catégorie « fiscalité environnementale »

Citation 3.2 Réunion 2, intervention n° 139, partie prenante.

Alors s'il faut trouver des financements, [ce n'est] pas du côté marin qu'il va falloir les trouver. Il va peut-être falloir aller les chercher vers les pollueurs. Et vraiment chercher tous ceux qui... parce que pour l'instant le pollueur payeur aujourd'hui, celui qui paye, c'est le marin alors qu'effectivement, c'est lui qui est impacté.

L'argument économique présent à l'intervention n° 390 (citation 3) a été résumé par le concept de « dépenses publiques », lui-même constitutif de la catégorie « coûts ». Voici d'autres concepts utilisés pour résumer les arguments économiques : valeur économique, impact économique, conséquence économique, compétitivité, chômage...

Citation 3.3 Réunion 4, intervention n° 390, partie prenante.

J'ai lu récemment le nombre de structures, on a l'AAMP, on a Natura 2000 etc. qui coûte 980 millions d'euros, euh je pense qu'il va falloir commencer à réfléchir un petit peu [à] où va l'argent, parce que s'il faut supporter des structures, moi je veux bien ça fait travailler des jeunes comme vous, j'en suis satisfait mais au niveau des résultats pour les professionnels, je ne vois pas beaucoup de résultats, et les résultats pour les poissons, encore moins.

Les catégories retenues pour l'analyse finale sont :

1. coût (de transport, marginal, dépenses publiques...);

3.1. La place des thématiques et arguments économiques dans les discussions

2. prix (du foncier, du carburant...);
3. impact économique (sur une filière, sur la compétitivité, chômage, sur l'emploi, sur une profession, sur l'excédent brut d'exploitation);
4. indicateur économique (retour sur investissement, retour sur les coûts, investissement, rentabilité, marché final);
5. faisabilité économique;
6. fiscalité environnementale et principe du pollueur-payeur;
7. valeur (économique, commerciale, non commerciale, marchande, des services écosystémiques);
8. équilibre entre l'écologie et l'économie (dont les références aux trois piliers du développement durable);
9. évaluation économique (rapport coût-bénéfice et coût-efficacité, efficacité, analyse coût-bénéfice, consentement à payer, évaluation des bénéfices, transfert de bénéfice...);
10. ENI;
11. analyse économique et sociale;
12. coûts disproportionnés.

Les résultats de cette analyse sont résumés dans le tableau 3.6. Près d'un tiers des arguments économiques s'appuient sur l'ENI. Ils sont employés principalement par des organisateurs présentant les résultats de l'ENI lors de réunions (voir la citation 4).

Citation 3.4 Réunion 26, intervention n° 4111, organisateur.

Mesure sur la prise en compte de la connectivité écologique : interdépendance entre écosystèmes, aide au maintien des populations, vision terre-mer. Identifier les zones clés en termes de connectivité, identifier les freins à une bonne connectivité. L'ENI trouve que c'est une mesure qui se rapproche beaucoup de la mesure sur la mise en cohérence sur réseau. Donc elle serait à fusionner avec mesure « affecter des priorités de gestion à chaque aire marine protégée » ce qui réduirait les coûts de mise en œuvre.

Suivent les arguments s'appuyant sur les impacts économiques et ceux relatifs aux coûts de certaines mesures. Ils sont employés par exemple par des participants soulignant les impacts potentiels d'une mesure sur leur filière (voir la citation 5).

Nature de l'argument	Effectif total	%	Clôturant le débat	%
Coûts	24	13	11	19
Prix	3	2	2	3
Impacts économiques	33	18	13	22
Indicateurs économiques	11	6	5	8
Faisabilité	6	3	2	3
Fiscalité environnementale	10	5	4	7
Valeurs	6	3	1	2
Équilibre écologie / économie	6	3	2	3
Évaluation économique	22	12	9	15
ENI	62	33	8	14
Analyse économique et sociale	1	1	1	2
Coûts disproportionnés	2	1	1	2
Total	186	100	59	100

TAB. 3.6. : Nature des arguments économiques et part des arguments économiques clôturant le débat selon leur nature

Citation 3.5 Réunion 7, intervention n° 887, partie prenante.

Par rapport au protocole d'éloignement des espèces sensibles, il faudra se demander si les protocoles mis en place n'auront pas d'impacts sur les autres espèces ciblées par les pêcheurs professionnels, car dans ce cas il y aura également des conséquences économiques non négligeables pour la pêche.

D'autres s'appuient sur les coûts, existants ou anticipés, pour appuyer leur point de vue (voir la citation 6).

Citation 3.6 Réunion 25, intervention n° 3930, partie prenante.

Un câble sous-marin pour une éolienne, c'est 2 millions d'euros le kilomètre en mer [...] Donc on a besoin de savoir où on va. Et il ne faut pas qu'il y ait de croche donc en plus de ça il faut creuser le plancher pour mettre les câbles. On voit régulièrement que les câbles de communication avec les États-Unis sont à jour. [...] Il faut le faire au cas par cas et non pas faire de cartographie globale. Ça ne sert à rien.

Les références aux évaluations économiques sont souvent imprécises, très rarement chiffrées et contextualisées. Les concepts d'efficacité, de rapport coût-efficacité ne sont pas définis. La question de l'EEE et des bénéfices liés à un environnement en bon état a émergé et a été discuté lors d'une réunion.

Si la faisabilité méthodologique fait parfois débat (par exemple la difficulté de réaliser une évaluation contingente à l'échelle d'une SRM), les discussions restent à un niveau de généralité important. Ne sont jamais débattus le périmètre possible d'une EEE (quelle population prendre en compte pour estimer les bénéfices) ni ses étapes de mise en œuvre.

3.1.2.3. Analyse du rôle des arguments économiques dans les débats

Les arguments économiques sont peu présents dans les discussions mais peut être jouent-ils malgré tout un rôle déterminant dans les débats en clôturant les discussions une fois avancés. Une analyse qualitative du rôle des arguments économiques dans les débats a donc été menée. L'hypothèse de départ était que les arguments économiques, bien que peu présents, pouvaient jouer un rôle décisif et structurant dans les débats. Dans un premier temps, la méthode utilisée pour tester cette hypothèse est présentée. Les résultats obtenus sont détaillés dans un second temps.

Méthode adoptée pour analyser le rôle des arguments économiques

Le rôle des arguments économiques est-il plus important que ce que laisse penser l'analyse de la fréquence de leur utilisation ? Pour répondre à cette question, nous avons formulé l'hypothèse suivante : les arguments économiques, bien que peu présents, jouent un rôle décisif en clôturant les débats.

Pour tester cette hypothèse nous avons élaboré une méthode d'analyse permettant de déterminer dans quelle mesure :

1. une discussion devient un débat ;
2. un type d'argument particulier introduit un débat ;
3. un type d'argument particulier clôt un débat ou une discussion.

Notre méthodologie s'appuyant sur de l'analyse de contenu des interventions, les choix à effectuer concernaient :

- le nombre d'interventions consécutives à prendre en compte ;
- au sein de ces interventions, le nombre d'interventions portant sur un même thème pour que celui-ci puisse être considéré comme faisant ou ne faisant plus débat.

Nous avons cherché à rationaliser au maximum notre démarche mais elle résulte au final beaucoup d'une démarche par « essais-erreurs ». Entrent également en compte notre connaissance du matériau (c'est-à-dire de la manière dont se déroulaient les discussions) et notre subjectivité (ou notre regard d'expert, c'est selon). Il reste évidemment possible de prendre d'autres critères, également pertinents.

Nous avons retenu le nombre de 10 interventions environnant la survenue d'un argument économique (cinq avant, cinq après) principalement pour des raisons pratiques. En dessous de 10 interventions, il nous semblait difficile de savoir si la discussion se transformait en débat. Au-delà, les interventions auraient fini par être trop nombreuses pour être soumises à une analyse qualitative.

Notons que, lors de ces réunions, les discussions peuvent être décousues ou peu structurées : étudier davantage d'interventions que les cinq précédant la survenue des arguments économiques aurait apporté plus de détails mais n'aurait pas permis de résoudre la difficulté à définir la notion de débat qui découle de ce problème.

Pour définir ce que l'on considère comme un débat, nous avons retenu le critère suivant : « il y a débat si, dans les cinq interventions précédant l'argument économique, le même thème est présent trois fois ». Nous avons d'abord testé un critère plus restrictif : il fallait que les cinq interventions portent sur le même thème. L'observation empirique a néanmoins montré qu'il s'avérait y avoir un débat clairement perceptible même si certaines des cinq interventions considérées ne portaient pas toutes sur le thème de celui-ci. En dépit d'interventions soulevant une autre question ou abordant un autre sujet, le débat continuait sur le thème initial malgré ces interventions « hors-sujet ». Nous avons également testé l'option consistant à considérer que quatre interventions sur un même sujet sont nécessaires pour qu'un débat soit formé. Elle aboutissait à l'exclusion de cas où il y avait effectivement débat mais où une intervention « hors sujet » entraînait une autre intervention, souvent en réponse à la première (et donc elle aussi « hors sujet »).

Nous considérons donc que si trois des cinq interventions précédant l'argument économique portent sur le même sujet, il y a débat. S'il n'y a pas débat, peut-être les arguments économiques introduisent-ils des débats. Le même raisonnement a abouti au même résultat : les arguments économiques introduisent un débat si trois des cinq interventions le suivant portent sur le même sujet, sinon non. Enfin, le débat est considéré comme clos si le sujet autour duquel il s'est formé change à partir de la troisième intervention suivant l'argument économique. La méthode adoptée est résumée sous la forme d'un arbre de décision (figure 3.1).

L'analyse porte au final sur 167 ensembles de 11 interventions et un ensemble de six interventions. Dans ce dernier cas l'argument économique clôt la réunion (il n'y a qu'une intervention après l'argument économique). Chaque intervention de chaque ensemble a été résumée par quelques mots définissant son objet (par exemple : dragage et clapage, réduction du bruit, retour à la prairie ...).

Résultats

Sur les 168 ensembles d'interventions étudiés, un débat pré-existe à la survenue d'un argument économique dans 88 cas (soit 52% des cas, voir le tableau 3.7). Les arguments économiques clôturent le débat dans 33% des cas (55 cas contre 113 cas où ils ne le clôturent pas). Les arguments économiques ouvrent le débat dans 25% des cas (soit 42 cas).

Notons qu'un argument économique peut clore un échange sans qu'il n'y ait de débat préalable. Il s'agit par exemple d'une intervention qui s'appuie sur un argument économique pour répondre à l'intervention précédente. Dans ce cas nous avons noté qu'il n'y avait pas de débat mais que l'argument économique clôturait la discussion. Ce cas de figure se présente 13 fois.

Plus de 70% des 55 arguments économiques clôturant un débat sont des informations économiques (soit 39 arguments économiques, voir le tableau 3.5). Alors que les résultats de l'ENI représentent un tiers des arguments économiques, ils ne comptent que pour 16% des arguments clôturant un débat.

3.1. La place des thématiques et arguments économiques dans les discussions

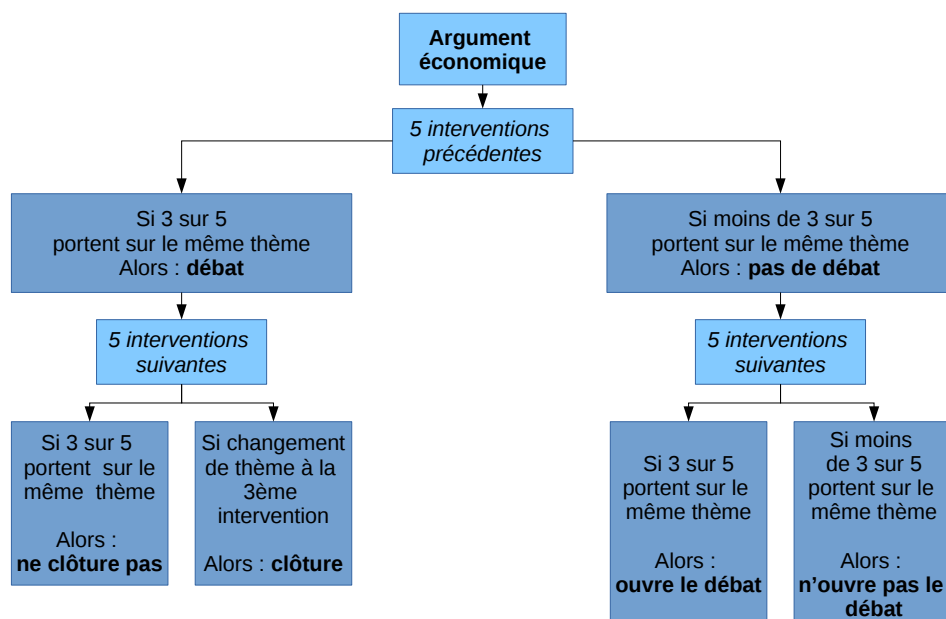


FIG. 3.1. : Arbre de décision résumant la méthode adoptée pour définir un débat

	Existence d'un débat	Clôt le débat	Ouvre le débat
Oui	88	42 (55-13)	42
%	52	28	25
Non	80	113	126
%	48	72	75
Total	168	155 (168-13)	168

TAB. 3.7. : Proportion d'arguments économiques qui clôturent une discussion ou qui ouvrent le débat (dans la colonne central, le retrait de 13 interventions correspond aux 13 arguments économiques clôturent une discussion sans qu'il n'y ait débat)

Type d'intervenant	Clôture le débat	%	Ne clôture pas le débat	%	Ouvre le débat	%
Partie prenante économique dépendante de la qualité du milieu	6	11	8	7	1	2
Partie prenante économique non dépendante de la qualité du milieu	11	20	18	16	4	10
Partie prenante environnementale	3	5	6	5	0	0
Partie prenante loisir	1	2	1	1	0	0
Collectivités territoriales	5	9	8	7	2	5
Service de l'État centralisé	11	20	9	8	3	7
Service de l'État déconcentré	13	24	51	45	29	69
Établissement public de l'État, organisme de recherche, gestionnaire	4	7	11	10	3	7
Non Renseigné	1	2	1	1	0	0
Total	55	100	113	100	42	100

TAB. 3.8. : Proportion d'arguments économiques clôturant ou non une discussion selon le type d'intervenant

Ce sont les arguments de type « impacts économiques » (voir l'analyse de la nature des arguments économique, tableau 3.6) qui clôturent le plus souvent les débats (22% des arguments économiques clôturant un débat), suivi par la question des coûts (19% de ces arguments). Le tableau 3.6 donne le détail pour chaque catégorie. Alors que près d'un tiers des arguments économiques mobilisent l'ENI, seulement 14% de ces arguments s'appuyant sur l'ENI clôturent un débat.

Le tableau 3.8 détaille les résultats obtenus par catégories d'intervenants. Lorsque les arguments économiques clôturent les débats, ils sont le plus souvent avancés par les membres des services déconcentrés de l'État (24% des arguments économiques clôturant un débat), les membres de l'État central (20%) et les parties prenantes économiques non dépendantes de la qualité du milieu (20%). Près de 50% des arguments économiques ne clôturant pas de débats sont avancés par des membres de l'administration déconcentrée. Près de 70% des arguments économiques ouvrant un débat sont avancés par un membre des services déconcentrés de l'État. Ce constat est à rapprocher du rôle joué par l'ENI dans l'introduction des arguments économiques dans les débats. La présentation des résultats de l'ENI par les membres des administrations déconcentrées modifie donc en partie les stratégies argumentatives.

Ces résultats tendent à invalider notre hypothèse de départ quant au rôle décisif des

arguments économiques dans les discussions. Toutefois, il n'a pas été possible d'examiner les performances des autres types d'arguments en termes de clôture des débats. Des travaux futurs devront donc comparer nos résultats avec une analyse similaire portant sur tous les types d'arguments.

Les arguments économiques n'occupent donc qu'une place limitée dans les stratégies argumentatives des différents participants aux réunions. Ce sont principalement les participants familiers des préoccupations économiques qui mobilisent ce type d'argument. Les arguments économiques clôturent les débats dans un tiers des cas où ils sont mobilisés.

3.2. L'étude nationale des incidences des projets de mesures nouvelles

La DCSMM requiert une utilisation décisive des EEEs (voir les sous-sections 1.1.1 et 2.1.6). Elle prévoit en particulier la réalisation d'analyses coût-avantage (ou coût-efficacité), réalisées en amont de la décision afin de s'assurer que les incidences économiques et sociales des mesures nouvelles ne seront pas trop importantes.

Cette exigence a été intégrée dans le processus d'élaboration des PDMs au travers de la réalisation d'une étude nationale des incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles, appelée ENI. La DEB a réalisé un appel d'offre en vue d'externaliser la réalisation de cette étude. L'étude du cahier des clauses particulières permet d'analyser les exigences de la France concernant cette étude (sous-section 3.2.1).

L'ENI est présentée comme une analyse coût-efficacité. Cependant l'étude de la méthode adoptée et des résultats obtenus invite à modérer cette affirmation (sous-section 3.2.2).

3.2.1. La France et l'exigence d'évaluations des incidences

Afin de se conformer aux exigences formulées par la DCSMM dans son article 13, la DEB a commandité la réalisation d'une étude d'incidence. L'appel d'offre a été remporté par un groupement de bureaux d'études : *ACTeon*, *Eftec* et *Créocéan*. L'étude du cahier des charges de l'appel d'offre permet de comprendre comment la France a répondu à l'exigence de la DCSMM d'une part et quelles étaient les attentes de l'administration centrale vis-à-vis de l'étude d'incidence d'autre part. Tout comme la Directive, la DEB exige de l'étude d'incidence qu'elle « apport[e] les éléments nécessaires pour apprécier si les nouvelles mesures sont efficaces au regard de leur coût et prenn[e] en compte le développement durable » (MEEM, 2012, p.6). L'étude doit « faire apparaître les coûts, les avantages et inconvénients de chaque mesure au vu de l'aspect social et économique mais également au regard des impacts environnementaux potentiels sur le milieu marin en dehors de l'objet de la mesure même » (MEEM, 2012, p.6).

Les attentes de la DEB reprennent donc fidèlement les exigences de la DCSMM. Sont présentes les attentes concernant la prise en compte des répercussions économiques et sociales des mesures nouvelles, l'exigence d'efficacité des mesures au regard de leurs coûts et au final un respect du « développement durable », d'un équilibre entre ses trois piliers. Tout comme

dans la directive, la question de l'efficacité et celle de l'avantage des mesures sont mentionnées sans plus de précisions méthodologiques.

Le cahier des clauses particulières spécifie que « [l]a finalité de l'étude d'incidence est d'arriver à hiérarchiser les projets de mesure propre afin d'en sélectionner *-in fine-* trois en moyenne, par descripteur et par SRM » (MEEM, 2012, p.5). Il est précisé à la page suivante que « [l]'étude vise à discriminer par comparaison les mesures propres identifiées par les autorités compétentes à la suite de l'analyse de faisabilité (matériau de base), au regard des trois piliers du développement durable (économie, société, environnement) avec une attention particulière sur les aspects sociaux et économiques » (MEEM, 2012, p.6).

L'usage attendu de l'ENI est ici clairement mentionné. Il s'agit d'un usage « décisif » (voir la section 1.1.1 pour plus de détails sur les différents usages possibles de l'EEE). Il est demandé que chaque mesure fasse l'objet d'une « analyse socio-économiques de type coût-efficacité ou coût-bénéfice, adaptée au type de mesure considérée » (MEEM, 2012, p.6). La finalité de l'ENI est bien d'apporter une information permettant d'effectuer une sélection de mesures.

Cependant, la place que le Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer entend accorder à l'évaluation économique dans la prise de décision n'est pas explicitement assumée, ce qui nécessiterait de l'être puisque l'analyse coût-bénéfice (ou l'analyse coût-avantage) et l'analyse coût-efficacité n'admettent pas la même hiérarchie des critères de décisions.

L'analyse coût-efficacité cherche à déterminer comment atteindre efficacement, c'est-à-dire en minimisant les pertes de bien-être social, un objectif environnemental qui n'est pas soumis à l'évaluation (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009, p.149). L'analyse coût-efficacité permet donc de comparer différentes façon d'atteindre un même objectif qui ne fait pas l'objet de discussions : son but est de retenir l'option qui minimise les incidences négatives (sociales, économiques, financières) pour atteindre cet objectif. L'analyse coût-avantage permet pour sa part de calculer jusqu'où des actions de protection de l'environnement sont économiquement justifiée.

Si l'option « analyse coût-efficacité » est retenue, l'étude d'incidence pourrait être utilisée comme « critère de gestion environnementale ». Les résultats doivent permettre de choisir les mesures assurant l'atteinte des objectifs environnementaux au moindre coût. Cette option implique que des objectifs (non négociables) aient été fixés préalablement à la réalisation de l'ENI.

Si les mesures font l'objet d'analyse coût-avantage, l'étude pourrait fonder un « compromis » : les résultats devraient permettre de sélectionner les mesures assurant un équilibre entre les préférences des agents. L'analyse coût-avantage peut amener à abandonner l'ensemble des mesures permettant l'atteinte d'un objectif environnemental si les résultats montrent que les bénéfices sont inférieurs au critère de décision choisi⁶. Cette approche semble mieux répondre aux exigences de respect du développement durable et de prise en compte des incidences économiques. Cependant, elle ne tient pas compte du fait que l'atteinte de certains objectifs environnementaux ait pu être jugée comme primordiale par les participants. Un usage « participatif » n'est pas envisagé dans ce cas précis, les critères mêmes de

⁶Le critère de décision le plus souvent retenu est d'avoir des bénéfices supérieurs ou égaux aux coûts. D'autres critères sont possibles : bénéfices au moins égaux à 80% des coûts par exemple. Le chapitre 4 de PEARCE, ATKINSON et MOURATO (2006) traite spécifiquement de cette question.

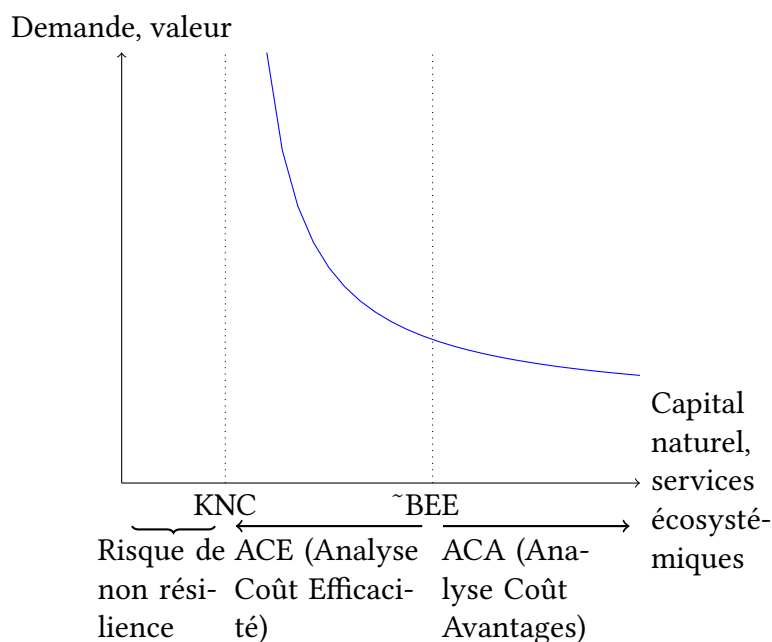


FIG. 3.2. : Demande de conservation de l'environnement en fonction de l'état écologique (KNC signifiant « Capital Naturel Critique »)

l'étude n'ayant pas vocation à faire l'objet de discussions avec les participants au processus.

Fondamentalement, l'analyse coût-efficacité et l'analyse coût-avantage ne répondent pas à la même logique et ne permettent pas le même type de décision. Ce ne sont pas des méthodes équivalentes. Le choix de l'une ou de l'autre doit être guidé par l'état estimé de l'environnement. Plus l'état de l'environnement est dégradé, c'est-à-dire plus il tend vers le capital naturel critique⁷ (à gauche du BEE sur la figure 3.2), plus il est essentiel de prendre des mesures pour tendre vers le BEE. Dans ce cas l'analyse coût-efficacité est indiquée. L'objectif de tendre vers le BEE n'est pas négociable. Il est nécessaire de prendre des mesures pour atteindre cet objectif au regard des risques environnementaux encourus. L'analyse coût-efficacité permet de choisir les mesures les plus efficaces.

Lorsque l'environnement tend vers le BEE (ou est en BEE), l'amélioration de l'environnement n'est plus essentiel. La hausse de la qualité de l'environnement n'offre qu'une amélioration marginale du bien-être des agents. La demande en biens environnementaux diminue. Dans ce cas, l'analyse coût-avantage permet de « s'assurer que les coûts supportés pour conserver la biodiversité permettent un gain marginal de bien-être équivalent aux dépenses engagées dans d'autres domaines » (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009, p.145).

Dans le cas du milieu marin, il est tout à fait possible que l'état de l'environnement varie selon les descripteurs. Il n'est donc pas forcément pertinent de toujours appliquer la même méthode d'évaluation. Lorsque l'état écologique d'un descripteur est jugé comme mauvais, l'analyse coût-efficacité est plus adaptée pour fonder la décision. À l'inverse, si un descripteur est considéré comme en bon état, une analyse coût-avantage est plus indiquée pour fonder

⁷Le capital naturel critique est le capital au-delà duquel la résilience de l'environnement est compromise.

la décision car mettant en balance les bénéfices environnementaux avec les impacts nécessaires à leurs atteintes dans d'autres domaines.. Avoir une définition claire, opérationnelle et acceptée du BEE est donc essentiel.

Ce raisonnement nécessite cependant de pouvoir définir clairement le BEE et le capital naturel critique. Si les PAMMs doivent définir le BEE, il n'y a aucune définition du capital naturel critique. Le choix de la méthode d'EEE devrait donc se faire au regard de l'état actuel du milieu marin par rapport au BEE. Il nous faudra donc vérifier si la définition du BEE est largement acceptée et utilisée comme point de référence dans l'utilisation de l'ENI et dans l'élaboration des PDMs en général (voir le chapitre 4).

La latitude laissée aux bureaux d'études dans le choix de la méthode d'évaluation des mesures, du moins dans les modalités de sa mise en œuvre, pose alors question.

En effet, l'ampleur de la tâche consistant à évaluer les dizaines de mesures se rapportant à de multiples descripteurs du BEE nécessitait le recours à un protocole d'évaluation adapté, faisant possiblement appel à une sorte de « méta-cadre d'analyse » combinant analyse coût-efficacité et analyse coût-avantage. L'influence respective de l'une ou l'autre approche sur la logique globale du protocole d'évaluation des mesures nouvelles des PDMs ne sera pas neutre vis-à-vis du résultat final. Le choix de l'une ou l'autre dépend du contexte (notamment écologique) et des objectifs définis en amont. Face à un impératif écologique clairement identifié, c'est toujours l'approche de l'analyse coût-efficacité qui permet de retenir la (ou les) mesure(s) permettant d'atteindre des objectifs environnementaux préalablement fixés (et non négociables) au moindre coût. Cette approche, qui est pertinente dans le contexte d'une politique fondamentalement motivée par la recherche du BEE, le reste vis-à-vis de sa traduction opérationnelle consistant à sélectionner trois mesures par descripteur comme le demande la DEB.

La section suivante s'intéresse à la mise en œuvre de l'évaluation des mesures nouvelles par les bureaux d'étude. Si c'est bien au départ une approche de type coût-efficacité qui a été identifiée comme devant guider la mise en œuvre de l'ENI, ses modalités de mise en œuvre ont fini par l'éloigner de la logique initiale.

3.2.2. La mise en œuvre de l'évaluation des incidences des mesures nouvelles : méthode et résultats

À l'issu de l'appel d'offre, la DEB a attribué la réalisation de l'évaluation des incidences des projets de mesures nouvelles (voir l'encadré 1 pour un bref retour sur les mesures nouvelles, ou la section 2.1.5 pour plus de détails sur les PDMs) à un groupement de bureaux d'études : ACTeon, Eftec et Créocéan. Cette étude devait évaluer les incidences économiques, sociales et environnementales des mesures nouvelles.

Encadré 3.1 Les mesures nouvelles des PDMs (rappel).

Les PDMs sont composés de deux grands types de mesures : les mesures existantes (au titre d'autres politiques, qui peuvent être renforcées dans le cadre des PDMs) et les mesures nouvelles (ou mesures propres au PDM).

Les mesures nouvelles viennent compléter les mesures existantes et doivent permettre l'atteinte des objectifs environnementaux (et donc du BEE). Seules les mesures nouvelles au titre de la DCSMM font l'objet d'une étude d'incidence (les mesures existantes ayant déjà dû être analysées au titre de la politique à laquelle elles se rattachent).

Une fois l'ENI réalisées, une (dernière) étape sélectionne les mesures finalement incluent dans les PDMs

Les rapports finaux contiennent l'évaluation de chacune des mesures nouvelles ainsi qu'une présentation de la méthode utilisée pour réaliser l'étude. Cette méthode est présentée et analysée ci-après. Les résultats obtenus sont discutés dans un second temps.

Nous demandons au lecteur de lire cette section en gardant en tête la gageure que représente le travail accompli : 141 mesures à évaluer, tout un protocole d'évaluation à définir, six mois pour réaliser l'étude, des mesures à « dimensionner » (pour plus de détails sur ce point voir l'encadré 2).

Encadré 3.2 Les défis de la réalisation de l'évaluation des incidences.

1. Un nombre important de mesures à évaluer

Les bureaux d'études ont dû évaluer les incidences de 141 mesures :

- 31 mesures pour les SRMs golfe de Gascogne– mers Celtiques ;
- 66 mesures pour la SRM Manche – mer du Nord ;
- 44 mesures pour la SRM Méditerranée occidentale.

Parmi ces 141 mesures, trois sont de portée dite « nationale » et ont été déclinées à l'échelle des SRMs. Un travail d'harmonisation des mesures nouvelles avait été effectué en amont lors des réunions de coordination au niveau national. Ce travail d'harmonisation des mesures nouvelles s'inscrivait dans une démarche plus large d'harmonisation des PAMMs. Des différences méthodologiques persistent cependant. La SRM Méditerranée occidentale a suivi une méthode d'élaboration des PAMMs différant sur certains points de celle proposée au niveau national. Les mesures à évaluer avaient donc des formats variables se rattachant à des objectifs environnementaux différents. Il a fallu récolter des données de contexte (écologiques, économiques, sociales ...) pour chacune des SRMs.

Les mesures soumises aux bureaux d'études étaient rédigées de façon généraliste. Les bureaux d'études ont donc dû procéder au **dimensionnement** de ces mesures (ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC, 2014c, Résumé) :

La déclinaison des mesures en actions opérationnelles étant encore en cours d'élaboration par les secrétariats techniques des SRMs lors de l'étude d'incidence, des hypothèses de dimensionnement de ces mesures ont été proposées en concertation avec les SRMs. Ces hypothèses qui concernent, par exemple, les modalités de mise en œuvre des mesures, la taille de la population ou du public ciblé, le nombre de sites où la mesure s'appliquera, etc. ont permis d'évaluer les incidences environnementales, sociales et économiques de ces mesures, des incertitudes dans les résultats de l'étude d'incidence subsistant de par certaines incertitudes dans les hypothèses de dimensionnement proposées.

2. Un protocole à définir

Les bureaux d'études ont eu six mois pour prendre connaissance des mesures, réaliser leur dimensionnement, élaborer un protocole faisable en temps et moyens contraints. Il n'y a eu à notre connaissance aucune production de données nouvelles pour réaliser cette étude. Les résultats s'appuient donc sur les données existantes disponibles.

3.2.2.1. Méthode utilisée

L'ENI se présente sous la forme de trois rapports principaux et de trois annexes aux rapports principaux. Chaque binôme de rapports porte sur les SRMs suivantes : Manche – mer du Nord, golfe de Gascogne et mers Celtiques, Méditerranée occidentale. Les pages six à 12 des rapports principaux détaillent la méthodologie utilisée pour réaliser l'ENI⁸.

Le protocole d'évaluation se déroule en quatre temps :

1. **le dimensionnement des mesures.** Cette étape n'était initialement pas prévue dans le cahier des clauses particulières. Cependant, les mesures soumises aux bureaux d'études n'étaient pas assez précises. Les bureaux d'études ont donc dû émettre des « hypothèses de dimensionnement des mesures » (ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC, 2014a, p.6) dont le but était de préciser ces mesures : zone géographique ou population concernée par la mesure, durée de mise en œuvre... ;
2. **une analyse des mesures selon quatre critères :** la faisabilité de mise en œuvre de la mesure, les incidences sociales, économiques et environnementales. Chacun de ces critères est appréhendé via des indicateurs spécifiques précisés à la page 7 du rapport principal⁹. Les incidences sociales sont mesurées *via* « l'emploi, la santé ainsi que la distribution des impacts pour un secteur donné ou une zone géographique donnée » (ACTEON et al., 2014a, p.6). L'analyse des incidences économiques est principalement qualitative et porte sur « les activités impactées par la mesure, la nature et la durée des impacts » (ACTEON et al., 2014a, p.6). Des indicateurs quantitatifs (comme le chiffre d'affaire ou la valeur ajoutée) sont intégrés à l'analyse lorsqu'ils sont disponibles. L'analyse des incidences économiques se base également sur l'Analyse Économique et Sociale produite lors de l'évaluation initiale (voir la section 2.1.1 pour plus de détails). Concernant l'étude des incidences environnementales, le rapport précise simplement que « l'étude évalue les incidences sur le milieu marin, relatives aux descripteurs du bon état écologique » (ACTEON et al., 2014a, p.6). De façon plus générale, le rapport précise que « [l]'efficacité et les incidences des mesures ont été évaluées sur la base de l'évaluation initiale des PAMM » (ACTEON et al., 2014a, p.9) ;
3. **une analyse dite coût-efficacité¹⁰.** Nous reviendrons plus en détail sur cette analyse au paragraphe suivant ;
4. **une priorisation des mesures** basée à la fois sur l'analyse coût-efficacité¹¹ et les incidences des mesures. Le niveau de priorisation n'est donc pas nécessairement corrélé

⁸Dans cette section, pour des raisons pratiques, nous nous basons principalement sur le rapport concernant la SRM Manche – mer du Nord. La méthodologie utilisée étant la même pour toutes les SRMs, nous pouvions nous baser indifféremment sur chacun des rapports.

⁹Notons que rien n'est précisé quant à la méthode utilisée pour évaluer la faisabilité de mise en œuvre.

¹⁰Dans la présentation méthodologique de l'ENI, le caractère coût-efficace de la mesure est considéré comme un des différents critères. L'analyse coût-efficacité et la priorisation des mesures se basant en partie sur les quatre critères de l'étape 2. Nous préférons distinguer ces différentes étapes par soucis de clarté.

¹¹Nous présentons ici la méthode telle que détaillée dans le rapport, nous tenterons une analyse critique de celle-ci dans le paragraphe suivant.

au résultat de l'analyse coût-efficacité. L'étude définit trois niveaux de priorité : basse, moyenne et haute. Les mesures se voyant attribuer une priorité haute sont les mesures considérées comme « coûts-efficaces avec de faibles incidences, ou des mesures moyennement coût-efficaces mais présentant des synergies avec d'autres mesures » (ACTEON et al., 2014a, p.10). Trois types de mesures sont considérées comme ayant une priorité moyenne. Premièrement les mesures « coûts-efficaces » avec des incidences potentiellement fortes. Deuxièmement les mesures moyennement « coût-efficace », avec des incidences fortes mais présentant « des synergies avec d'autres mesures » (ACTEON et al., 2014a, p.10). Troisièmement, des mesures peu « coût-efficace » avec des incidences positives sur certains secteurs. Les mesures de priorité basse sont celles considérées comme peu ou non coût-efficace et ayant des incidences négatives importantes.

Le choix de prioriser les mesures risque de peu à peu faire disparaître la notion même d'objectif environnemental prioritaire.

3.2.2.2. Mise en œuvre de l'analyse coût-efficacité de l'ENI

Cette étude se réclame d'une approche coût-efficacité : « [c]e cadre a été appliqué à chaque mesure individuelle nouvelle au titre de la DCSMM pour évaluer ses incidences sociales, économiques et environnementales ainsi que leur efficacité à contribuer à l'atteinte des objectifs environnementaux de la DCSMM au regard de leurs coûts » (ACTEON et al., 2014a, Note au lecteur).

L'analyse coût-efficacité est décrite comme permettant de « comparer les mesures entre elles au regard de deux critères uniquement : les coûts directs de mise en œuvre de la mesure comparés à l'efficacité environnementale de la mesure au regard de l'atteinte des objectifs de la DCSMM » (ACTEON et al., 2014a, p.7). L'étude définit trois tranches de coûts :

- faibles, c'est-à-dire inférieurs à 100 000 euros ;
- moyens, c'est-à-dire compris entre 100 000 et 300 000 euros ;
- élevés, c'est-à-dire supérieurs à 300 000 euros.

Nous n'avons pas trouvé dans les rapports d'explications justifiant le choix de ces différents seuils.

Le rapport détaille plus spécifiquement comment est évaluée l'efficacité des mesures : « [l]'efficacité environnementale d'une mesure a été analysée par l'impact potentiel de la mesure sur l'état du milieu marin par rapport à l'objectif environnemental proposé pour le descripteur ciblé » (ACTEON et al., 2014a, p.7). L'efficacité d'une mesure est évaluée au regard de l'impact plus ou moins important qu'elle aura sur le ou les descripteurs concernés. Un encadré (ACTEON et al., 2014a, p.7) revient sur les trois niveaux d'efficacité retenus dans le cadre de l'étude, à savoir :

- **efficacité forte** lorsque les impacts positifs anticipés de la mesure sont « importants, certains et immédiats » et qu'il n'y a pas ou peu d'incertitudes concernant ces impacts (ACTEON et al., 2014a, p.8) ;

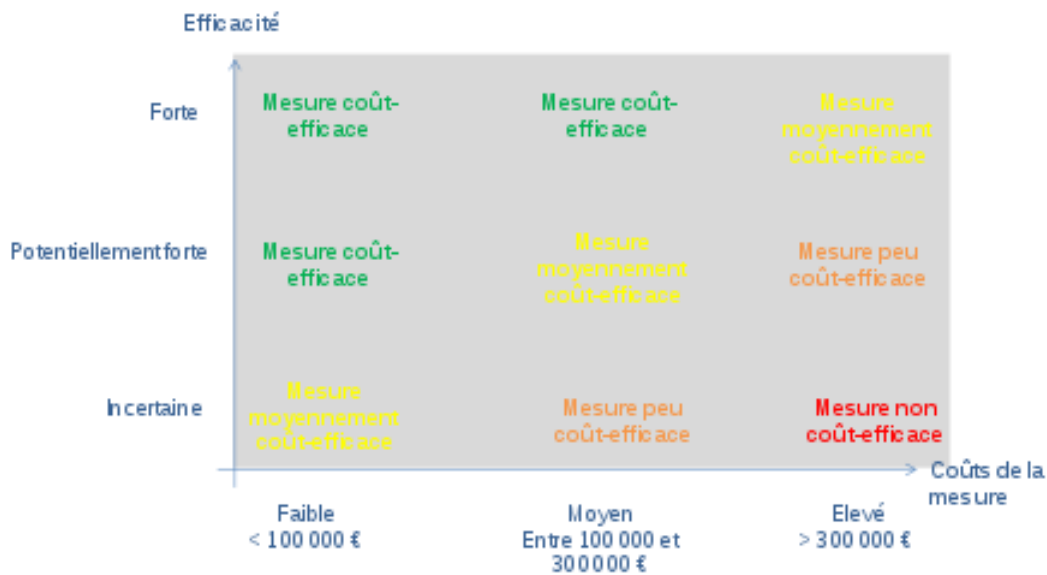


FIG. 3.3. : Graphique issu de l'ENI représentant les différents niveaux de coût-efficacité possibles (ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC, 2014a, p.8)

- **efficacité potentiellement forte** lorsque les impacts positifs sont potentiellement importants mais qu'il existe une incertitude liée du fait de la non spécification de certains moyens nécessaires à la mise en œuvre de la mesure ;
- **efficacité non quantifiable ou incertaine**. L'exemple des mesures de sensibilisation est mis en avant. Les impacts de telles mesures sont dépendants du succès même des campagnes mises en place dans ce cadre.

L'efficacité des mesures a été évaluée « sur la base de l'évaluation initiale des PAMMs » (ACTEON et al., 2014a, p.9).

Le croisement entre les trois tranches de coût et les trois niveaux d'efficacité aboutit à quatre ratios de « coût-efficacité », résumés par un graphique présent à la page 8 du rapport et reproduit à la figure 3.3.

Cette grille d'évaluation fait s'écarter le protocole d'évaluation du PDM des principes fondamentaux de l'analyse coût-efficacité. Il n'est plus explicitement question de comparer entre elles des mesures visant un même objectif environnemental, éventuellement prioritaire. Cette simple conformité aux principes fondamentaux de l'analyse coût-efficacité aurait pu alors conduire au minimum à moduler selon les descripteurs et les objectifs opérationnels l'échelle de correspondance entre évaluation qualitative des coûts (faibles, moyens ou forts) et tranches d'efficacité. Au contraire, cette formalisation de l'évaluation du rapport coût-efficacité des mesures étendue à l'ensemble du PDM offre en définitive la possibilité de formuler un jugement sur chaque mesure prise individuellement, indépendamment de toute notion de priorité écologique.

3.2.2.3. L'analyse coût-efficacité de l'ENI : Résultats

Nous n'allons pas présenter les résultats obtenus pour les 141 mesures que compte l'ENI. Le lecteur intéressé pourra se reporter aux rapports. Cette section revient sur la façon dont les résultats sont présentés et le type de résultats obtenus grâce à la méthode utilisée.

Présentation des résultats

Chaque mesure soumise à étude d'incidence fait l'objet d'une fiche détaillée disponible dans le rapport annexe. La fiche détaillée présente les informations suivantes :

- l'identité de la mesure (nom et numéro de la mesure, SRM et descripteur concerné) ;
- un tableau de synthèse présentant les résultats obtenus pour chacun des critères d'analyse (pour un exemple, voir la figure 3.4) ;
- les caractéristiques de la mesure (type de mesure et description détaillée de la mesure) ;
- les conditions de sa mise en œuvre (zone et population concernée, dimensionnement, maître d'œuvre, source de financement, conditions de réussite et interactions avec d'autres mesures s'il y en a) ;
- la faisabilité de mise en œuvre ;
- le coût de la mesure (étude, investissement, fonctionnement ...) ;
- les incidences économiques (généralement par secteur d'activité potentiellement impacté) ;
- les incidences sociales (avec comme indicateur les impacts sur l'emploi, sur la santé, les autres impacts et la distribution de ces impacts) ;
- les incidences environnementales (sur le descripteur concerné, sur d'autres descripteurs et sur le réseau Natura 2000 s'il y en a, la zone impactée, la durée et l'intensité des impacts, l'efficacité de la mesure) ;
- l'analyse coût-efficacité (selon les critères de l'ENI) ;
- les principales incertitudes ;
- les sources d'information.

Un indice de confiance allant de un à trois est donné pour les incidence économiques, sociales et environnementales. Nous n'avons pas trouvé plus d'information concernant les critères d'attribution de cet indice.

Des tableaux récapitulatifs par descripteur synthétisent les résultats obtenus (voir l'exemple donné à la figure 3.4). S'ajoutent à ces tableaux : le rappel des objectifs généraux,

3.2. L'étude nationale des incidences des projets de mesures nouvelles

Mesure	Faisabilité de mise en œuvre	Incidences économiques	Incidences sociales	Incidences environnementales	Analyse coût-efficacité
N3 Etudier la création d'un droit d'accès à la ressource pour la pêche maritime de loisir et ses modalités associées. ⁴	La faisabilité de mise en œuvre de la mesure dépend du système de gestion choisi et de ses modalités juridiques.	Incidences négatives pour la pêche de loisir et les activités associées (location/vente bateau et équipement). Effets positifs sur les actions de suivi de la pêche de loisir (diminution des coûts), et potentiellement sur la pêche professionnelle.	Les incidences sociales de cette mesure sont fortement négatives. Cette mesure constitue un sujet clivant parmi les représentants des pêcheurs de loisir et conduit à de fortes réticences des acteurs.	Effet direct du D3 et indirect sur D4 Efficacité potentiellement forte Durée des impacts = Pérenne	L'amélioration de l'information implique minimisation de coûts existants. Cependant cette mesure nécessite des moyens de contrôle et de gestion adaptés pour garantir l'efficacité de la mesure.

Légende

	mesure coût-efficace / incidence positive / faisabilité élevée
	mesure relativement coût-efficace / incidence négative modérée / faisabilité moyenne /
	mesure peu coût-efficace / incidence négative forte / faisabilité faible /
	mesure non coût-efficace / incidence négative très forte / faisabilité très faible
	Incidence marginale ou nulle / « n/a » (non applicable) lorsque l'évaluation n'est pas pertinente ⁵

FIG. 3.4. : Tableau de synthèse de l'analyse d'incidence d'une mesure (ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC, 2014a, p.58)

un classement des mesures selon le schéma « Déterminant – Pression – État – Impact », la répartition des mesures selon leur type¹², le coût total de la mesure et le niveau de priorisation de la mesure.

Type de résultats obtenus

Les incidences sociales sont peu documentées. La plupart du temps, seul un ou deux critères (sur quatre) sont renseignés¹³. Souvent il n'y a aucune information. La faisabilité de mise en œuvre est également peu détaillée. Il est souvent fait mention de mesures « [t]echniquement[s] faisable[s] » sous réserve des modalités (techniques ou financières) de mise en œuvre retenues :

- « La faisabilité de mise en œuvre de la mesure dépend du système de gestion choisi et de ses modalités juridiques » (ACTEON et al., 2014a, p.60) ;
- « La faisabilité de mise en œuvre de cette mesure dépend principalement des sources de financements possibles qui pourront contribuer à l'instauration de ces actions incitatives, ainsi que des modalités d'incitations financières qui seront choisies » (ACTEON et al., 2014a, p.72).

¹²Les catégories utilisées pour classer les mesures sont les suivantes : communication, formation, sensibilisation ; réglementaire ; gouvernance, contrôle ; incitatif ; contractuel, travaux ; connaissance, recherche, expérimentation.

¹³Il serait intéressant de mener une analyse qualitative pour approfondir les éléments que nous avançons dans cette section.

Comme annoncé dans la partie méthodologique des rapports principaux de l'ENI, les incidences économiques sont majoritairement qualitatives. Elles concernent notamment les secteurs suivants : les activités de l'État, la pêche (professionnelle ou de loisir), le tourisme, la conchyliculture, l'aquaculture, les activités de loisirs, les activités industrielles, les activités de transport maritime... L'évaluation des incidences économiques prend la forme de scénarios prospectifs qualitatifs estimant les impacts potentiels de chaque mesure une fois mises en œuvre :

« À moyen terme, limiter le dérangement acoustique pour les espèces sous-marines peut permettre à certaines espèces pêchables d'être moins dérangées et d'être plus présentes dans les aires de pêche. Cette mesure permettrait donc une durabilité de l'activité de pêche. L'impact serait donc positif pour cette activité, mais resterait tout de même assez marginal. »

Mesure 11-03-02 portant sur la mise en place de « réduction de la vitesse, d'évitement et de modification [...] pour les navires neufs » dans les « zones à enjeu (cf. évaluation initiale, ex : les zones de nidification) » (Descripteur 11 portant sur l'introduction d'énergies sous-marines, ACTEON et al., 2014a, p.140).

Notons que certaines incidences sont évaluées à court-terme et à long-terme (sans que soient précisées les notions de court-terme et long-terme). Parfois l'étude peine à estimer les impacts de certaines mesures, les modalités de mise en œuvre de ces dernières étant encore trop peu précises :

« [e]n fonction de la réorganisation des priorités de gestion des AMP, et de la localisation de la zone Natura 2000 la pêche pourrait être impactée positivement ou négativement dans les différentes aires marine protégées. »

Mesure 01-01-01 portant sur l'« Affect[ation] des responsabilités, priorités de gestion ou objectifs d'expérimentation aux aires marines protégées du réseau en fonction des enjeux de la sous-région marine » (Descripteur 1 portant sur la diversité biologique, ACTEON et al., 2014a, p.19).

Il est parfois difficile de saisir l'aspect économique d'incidences mises en avant¹⁴ :

« Pêche de loisir.

Des résultats de plusieurs enquêtes réalisées à la fin des années 2000 sur le littoral français métropolitain ont démontré que huit pêcheurs de loisir sur dix ne connaissaient pas la réglementation encadrant leur activité. Cependant, des opérations menées en France ont mis en avant le fait que la majorité des usagers de cette pratique étaient réceptifs à toute action ayant pour but la préservation des milieux naturels. Les incidences de cette mesure seront donc potentiellement positives à long terme pour la pêche de loisir, via une meilleure préservation des ressources ».

¹⁴Il s'agit bien ici d'une incidence économique, et non environnementale. Les incidences environnementales de cette mesure sont les suivantes : Maintenir/parvenir à des stocks en bon état en incitant à de bonnes pratiques de pêche de loisir. Meilleur respect des tailles et des volumes de captures. Moins de surexploitation et d'extraction des espèces menacées. Lutte contre la fraude et la vente des captures.

Mesure 03-04-01 portant sur le renforcement de « la sensibilisation des pêcheurs de loisir à la préservation du milieu marin en diffusant la réglementation en vigueur ainsi que les informations contenues dans la charte de bonne pratique » (Descripteur 3 sur l'introduction d'espèces non indigènes, ACTEON et al., 2014a, p.52).

Les incidences économiques concernant la pêche professionnelle ne sont guère plus détaillées ACTEON et al., 2014a, p.52 :

« [i]ncidences potentiellement positives via une meilleure préservation des stocks exploités ».

L'analyse reste cependant largement qualitative et souvent résumée en termes d'impacts ou d'incidences positifs, négatifs ou marginaux.

3.2.2.4. L'analyse coût-efficacité de l'ENI : conclusions

L'analyse produite par les bureaux d'études se réclame d'une approche coût-efficacité (voir la section 3.2.2.1). Le protocole d'évaluation stipule qu'il vise la comparaison des mesures d'un même descripteur entre elles. Ce principe présente selon nous plusieurs insuffisances. Tout d'abord, les mesures d'un même descripteur ne peuvent être considérées comme équivalentes du point de vue de l'objectif poursuivi. Certaines se raccrochent à des objectifs généraux différents. De plus, au sein d'un même objectif général, certaines mesures sont complémentaires :

Mesure 01-01-01 (ACTEON et al., 2014a, p.18) : Affecter des responsabilités, priorités de gestion ou objectifs d'expérimentation aux aires marines protégées du réseau en fonction des enjeux de la sous-région marine.

Mesure 01-01-03 (ACTEON et al., 2014a, p.21) : En lien avec les résultats de la mesure 01 01 01 sur la cohérence du réseau d'AMP, compléter le réseau des aires marines protégées au large.

Dans de tels cas, la comparaison des mesures entre elles n'a pas de sens, la seconde mesure n'ayant de justification qu'en complément de la première.

L'analyse produit au final un jugement sur les mesures en les présentant comme plus ou moins coût-efficace mais sans préciser par rapport à quelles autres mesures. Alors que l'analyse coût-efficacité a pour but de comparer des mesures, il n'est jamais fait mention de l'efficacité d'une mesure par rapport à une autre mesure visant le même objectif.

La question se pose dès lors de savoir si l'ENI peut être considérée comme une analyse coût-bénéfice (ou analyse coût-avantage). Il existe bien une estimation des coûts de mise en œuvre des mesures. L'estimation des incidences environnementales pourrait faire office d'appréciation des bénéfices. En pratique, l'ENI présente bien un ensemble d'avantages plus ou moins importants attendus de chaque mesure, qu'elle compare, non pas avec les avantages attendus d'une autre mesure visant le même objectif, mais avec les coûts de cette même mesure et cela en suivant une grille d'évaluation préétablie.

Cependant l'évaluation des incidences environnementales reste qualitative si bien que l'analyse ne peut être considérée comme une analyse coût-bénéfice, l'expression des résultats en une unité commensurable (notamment l'usage de l'unité monétaire) étant inhérente à ce type de méthode (CHEVASSUS-AU-LOUIS et al., 2009, p.131 ; p.138 ; p.142 ; p.154). Il semble donc que l'ENI s'apparente plus à une analyse prospective des conséquences de chacune des mesures prises individuellement, fondée sur un référentiel de jugement normatif unique, ce qui la rapproche plus d'une analyse coût-avantage que d'une réelle analyse coût-efficacité de mesures visant des objectifs environnementaux définis *a priori*.

De par les modalités de sa mise en œuvre, l'ENI a donc abouti, sinon à faire passer la maximisation du bien-être, mesurée en termes monétaires, comme le critère de décision prioritaire, du moins à faire redescendre l'objectif de l'amélioration de la qualité de l'environnement, posé *a priori* comme prioritaire par la DCSMM, comme un objectif de même rang que les considérations économiques et sociales. Il n'y a donc plus à proprement parler de prise en compte spécifique des inquiétudes que soulève l'état du milieu marin dans la manière de porter un jugement sur l'efficacité des mesures soumises à l'évaluation. Ce changement de perspective est le résultat, probablement non intentionnellement recherché, des transgressions qu'ont fini par subir les principes de l'analyse coût-efficacité lors de l'insertion de celle-ci dans un protocole d'évaluation complexe visant une politique constituée d'un très grand nombre de mesures.

3.3. Usages attendus et effectifs de l'étude nationale d'incidence dans l'élaboration des programmes de mesures de la DCSMM

Maintenant les résultats produits par cette étude analysés, il est temps de s'intéresser à la place de l'ENI dans le processus d'élaboration des PDMs. Cette section s'intéresse autant aux attentes formées par les participants (sous-section 3.3.1) qu'aux usages prescrits (par les bureaux d'études, sous-section 3.3.2). Les usages effectifs seront analysés dans un troisième temps (sous-section 3.3.3).

3.3.1. Les attentes des participants au processus d'élaboration concernant l'évaluation d'incidences

Lors des entretiens effectués auprès de participants au processus d'élaboration des PDMs nous avons demandé aux personnes rencontrées quel pouvait être l'intérêt de l'ENI et quelles étaient leurs attentes vis-à-vis de ce travail, alors en cours de réalisation (voir la section 2.3 pour plus de détails sur l'enquête par entretien).

S'il a été plusieurs fois nécessaire d'expliquer ce qu'était l'ENI, seules deux personnes ont préféré ne pas se prononcer sur la question, arguant qu'ils n'en avaient jamais entendu parler. Les organisateurs étaient au fait de l'ENI alors qu'il a souvent fallu donner des précisions aux parties prenantes.

L'analyse qualitative des discours portant sur les attentes de l'ENI fait émerger trois grands

types de discours : l'ENI comme outil d'aide à la décision, l'ENI face aux problèmes de faisabilité et l'ENI au cœur des tensions d'échelles.

Ces trois catégories de discours sont présentées ici et illustrées à l'aide d'extraits d'entretiens. L'analyse ne se prononce pas quant à la véracité de propos avancés par les personnes interrogées.

3.3.1.1. L'ENI comme outil d'aide à la décision

Parmi les attentes exprimées concernant l'ENI, son rôle d'aide à la décision revient régulièrement. Dans ce cadre, trois grandes fonctions sont attendues de l'ENI : préciser les mesures ; rationaliser le choix des mesures ; intégrer l'économique et le social dans l'élaboration des PDMs.

Une des premières fonctions attendues de l'ENI est de préciser les mesures nouvelles en spécifiant leur coût mais également les sources de financement pour les mettre en œuvre (voir les citations 7 et 8).

Citation 3.7 Entretien 2.

ce qu'on attend c'est effectivement l'estimation du coût de la mesure, c'est ce que les acteurs ils attendent aussi, les autorités aussi et on attend parallèlement [...] des éclaircissements sur les financements des PAMM et plus particulièrement [...] les mesures nouvelles, si vraiment les préfets décident de les arrêter, il va falloir trouver des financements donc ces financements, pour l'instant, on a très très peu de retours en fait sur la manière, juste la manière hein, les modalités de financements

Citation 3.8 Entretien 28.

en termes de chiffrage effectivement des mesures en elles-mêmes, c'est-à-dire qu'est-ce que ça coûte financièrement, ce qui est le plus facile à faire d'ailleurs.

Les participants attendent de l'ENI qu'elle fournisse des informations sur le coût et le financement des mesures nouvelles.

La fonction de rationalisation de la prise de décision est également présente dans les discours des personnes rencontrées. Il ne s'agit plus uniquement de savoir ce que coûtent les mesures. La question de l'évaluation des bénéfices et de l'efficacité des mesures est soulevée (voir les citations 9 et 10).

Citation 3.9 Entretien 9.

Donc cette étude des mesures nouvelles à engager pour moi c'est bien une analyse coûts-bénéfices

Citation 3.10 Entretien 28.

Cette étude socio-économique, pour moi, elle est indispensable pour avoir une vision globale et faire des choix qui soient cohérents. [...] Tant en termes de chiffrage effectivement des mesures en elles-mêmes, c'est-à-dire qu'est-ce que ça coûte financièrement, ce qui est le plus facile à faire d'ailleurs. Que finalement, quel est l'intérêt pour la société, je dis globalement et pour l'environnement également.

Il s'agit bien pour les participants d'évaluer les bénéfices des mesures et par extension les bénéfices de la protection de l'environnement tout en prenant en compte les questions d'efficacité afin de choisir les mesures les plus performantes (voir la citation 11).

Citation 3.11 Entretien 3.

Mais dans l'idéal, ça serait effectivement d'arriver à évaluer, d'arriver à avoir bien connaissance de ce que ça rapporte pour tout le monde, en termes de protection de l'environnement, sur le long terme, donc ça peut très bien être... C'est censé être bénéfique pour les acteurs eux-mêmes, aussi bien en termes de pas trop de coût financier pour l'État non plus, c'est ce qu'on appelle des mesures de coût-efficacité, avoir les trucs les plus performants entre guillemets possibles et les mesures les plus performantes possibles. Donc, si c'est bien fait, ça permettrait de voir ça. De voir qu'est-ce qui est faisable, qui est partageable par tous, parce que positif, voilà par tous, avec des arguments concrets, qualitatifs, quantitatifs quoi, vraiment. Avoir des arguments compréhensibles par tout monde, partagés par tout le monde, qui permettent de rationaliser en fait telle mesure, si on la met en place va nous coûter tant, ça va vous coûter tant, ça va vous rapporter tant, ça va nous coûter tant, ça va nous rapporter tant et du coup on fait l'addition de tout ça et voilà.

L'utilisation souhaitée dans la première partie de cet extrait peut être rapprochée d'une utilisation « décisive » et notamment comme « Critère de gestion environnementale » (voir la section 1.1 pour plus de détails sur les différents types d'usages de l'EEE). Dans la deuxième partie de l'extrait, un autre type d'utilisation est mentionné : l'usage de l'EEE comme « Justification » (« Utilisation informative »). L'ENI est perçue comme outil de communication permettant de parler le même langage, et donc de faciliter le processus décisionnel. Il est également question d'« Utilisation informative » dans un autre entretien (voir la citation 12).

Citation 3.12 Entretien 5.

pour certaines mesures on souhaiterait quand même avoir des éléments précis, c'est-à-dire qui permettent quand même de justifier qu'on puisse prendre la mesure ou pas [...] c'est le fait de disposer finalement de ce qu'on peut appeler des éléments de langage, c'est-à-dire il y a des choses qui sont de l'ordre du bon sens, dont on sait que ça va coûter cher pour finalement peu d'impact, d'autres qui coûtent pas très cher mais qui peuvent avoir une incidence importante donc c'est d'avoir des éléments de langage à restructurer sur ces éléments là ou au-delà de la simple vue qu'on peut avoir hors étude.

L'ENI est considéré comme un moyen de « Justification », pour « démontrer la rationalité économique de mesures envisagées », ou l'absence de rationalité.

Les attentes exprimées ici rejoignent les finalités théoriques des méthodes d'EEE : permettre une meilleure inclusion des préoccupations environnementale dans les politiques, assurer un équilibre entre les bénéfices attendus des mesures et les impacts financiers de celles-ci, assurer la sélection des mesures les plus efficaces pour atteindre un objectif. L'utilisation informative a pour but de fournir des arguments en faveur ou en défaveur de certaines mesures. Cependant un autre type d'usage attendu transparaît des discours et laisse entrevoir un autre objectif.

Certaines personnes interrogées attendent de l'ENI non plus qu'elle assure l'inclusion de l'environnement dans les politiques mais au contraire qu'elle réintègre les préoccupations économiques et sociales. Il s'agit toujours de trouver un équilibre entre incidences économiques et sociales des mesures et impact environnemental. La logique est selon nous différente car non plus centrée sur la question environnementale mais sur les activités humaines (voir les citations 13 et 14).

Citation 3.13 Entretien 10.

on en attendait vraiment une analyse socio-économique des plus-values mais aussi des conséquences négatives, des impacts négatifs que pourrait avoir la DCSMM sur les activités de pêche.

Citation 3.14 Entretien 17.

On prend une mesure de protection mais derrière faut tout décliner et aller jusqu'au bout, c'est-à-dire pas aller simplement en disant on interdit le chalutage par exemple donc il y a 14 bateaux qui pourront plus chaluter, vers quoi ils vont se reporter ? Est-ce que le report va pas avoir à un impact encore pire ? Parce que j'ai en tête cette histoire de sable coquillier.

Ce changement de perspective peut s'expliquer par le fait que la DCSMM est considérée par certains comme une politique de protection de l'environnement, d'où une approche centrée sur la question environnementale alors que pour d'autres, il s'agit d'une politique de développement durable. Dans cette seconde optique, les PDMs doivent tenir autant compte des questions environnementales que des aspects économiques et sociaux (voir la citation 15).

Citation 3.15 Entretien 9.

il faut revenir dans la réalité des choses, dans une réalité socio-économique et est-ce qu'on priorise pas les choses ou en tout cas est-ce qu'on ne rationalise pas les choses ? Donc cette étude des mesures nouvelles à engager pour moi c'est bien une analyse coûts-bénéfices et réintégrer la partie... Enfin développement durable, on est bien sur trois piliers et on a toujours la même vision sur un seul pilier qui est le pilier environnemental donc à un moment donné c'est réintégrer le social et l'économie. [...] Donc c'est peut-être remettre un peu les choses dans un contexte qui est la réalité en fait socio-économique d'une sous-région marine avec des flottilles...

La place concrète de l'ENI dans le processus de prise de décision est nettement moins détaillée dans ces interventions. On comprend qu'il s'agit d'une « Utilisation informative », de type « Justification » afin de peser sur la décision. Cependant il n'est plus explicitement question d'évaluer le caractère optimal ou non des mesures. Ces discours sous-entendent qu'il existe de fait un déséquilibre entre les aspects économiques et environnementaux que l'ENI devrait permettre de dévoiler.

La question de l'équité apparaît dans certains discours, sous forme du tryptique « qui pollue ? qui paye ? qui bénéficie ? » (voir la citation 16).

Citation 3.16 Entretien 28.

il y a peut-être effectivement des mesures qui sont intéressantes, à mettre en œuvre mais si c'est le destinataire final qui doit tout assumer en charges alors que finalement c'est des problématiques qui sont beaucoup plus larges, moi la question que je pose c'est est-ce que c'est pas globalement la société qui devrait prendre en charge ces coûts ? Quitte à les répartir après au niveau des impôts et au niveau de tout ce qu'on veut... Donc il y a un problème effectivement, derrière effectivement l'étude socio-économique de ce programme de mesures, il y a plusieurs questions, il y a effectivement qui sont les bénéficiaires et qui doit assumer la charge financière de ces mesures et est-ce que derrière, le coût de la mesure est cohérent avec le gain qu'on va en retirer ?

Cette question de l'équité dans la répartition des efforts à consentir pour atteindre le BEE reste cependant peu abordée. Classiquement l'analyse coût-bénéfice ne tient pas compte des

questions de répartition ou d'équité (PEARCE et al., 2006, p.254). C'est d'ailleurs une critique souvent adressée à ce type d'analyse. De part son critère de décision (les bénéfices doivent être supérieurs aux coûts pour qu'un projet soit retenu¹⁵), l'analyse coût-bénéfice rend compte de l'efficacité d'un projet, sans tenir compte des questions d'équités.

Il y a deux façons de répondre à cette critique. La première consiste à inclure des coefficients de pondération des coûts et des avantages lors de la réalisation de l'analyse coût-bénéfice : « [i]l s'agit notamment d'identifier et d'inventorier les modes de répartition des coûts et des avantages liés aux projets, de calculer des coefficients implicites de pondération en fonction de la répartition pour déterminer quel coefficient il conviendrait d'attacher aux gains d'un groupe d'individus donné pour qu'un projet soit jugé socialement valable, puis de recalculer enfin les avantages nets du projet sur la base des coefficients de pondération explicites affectés aux avantages reçus et aux coûts supportés par ces différents groupes sociaux » (PEARCE et al., 2006, p.253).

L'introduction de ces coefficients permet de discriminer entre différents groupes (et même en théorie entre différents agents) pour ensuite pondérer les « coûts et les bénéfices supportés ou retirés » (PEARCE et al., 2006, p.269). L'introduction de ces coefficients ne va pas sans difficultés (notamment lorsqu'il s'agit de déterminer la valeur de ces coefficients). L'introduction de coefficient peut conduire à ne valider que des projets bénéficiant au même groupe de personnes (PEARCE et al., 2006, p.261).

La seconde solution consiste à considérer que « les décideurs ont à leur disposition tout un éventail de mécanismes de redistribution qui pourraient se révéler d'une plus grande efficacité si jamais ils souhaitent adopter une attitude plus proactive pour atteindre les objectifs de la société en matière de répartition » (PEARCE et al., 2006, p.268). Les sciences économiques fournissent en effet d'autres outils pour traiter des questions d'équité. L'analyse économique permet par exemple de caractériser les usagers et déterminer leur capacité financière (et donc leur capacité à supporter les mesures). Ces différents aspects ne sont pas abordés lors des débats.

La question de la répartition des avantages et des inconvénients des mesures entre groupes d'acteurs avait été abordée par l'ENI mais de façon extrêmement sommaire et toujours qualitative. L'analyse des attentes montre que ces aspects revêtent une importance forte auprès des participants.

3.3.1.2. L'ENI face aux problèmes de faisabilité

Lorsque l'on demande aux personnes interrogées quelles sont leurs attentes concernant l'ENI, plusieurs pointent les difficultés techniques liées à la réalisation d'une telle étude. Certaines difficultés sont liées au processus d'élaboration des PDMs et à son calendrier (voir la citation 17).

¹⁵Il s'agit du critère de décision classiquement retenu. D'autres critères peuvent être définis. Dans le premier cycle de mise en œuvre de la Directive-cadre sur l'eau, les bénéfices devaient être supérieurs ou égaux à 80% des coûts.

Citation 3.17 Entretien 28.

Rien. C'est trop tard. C'est foutu. Ben oui, on n'a pas les mesures. On n'a pas les mesures existantes sur toute la façade. [...] s'ils ont des trous partout dans leurs protocoles et dans leurs mesures, dans leur protocole de mise en place des plans de mesures...[...] Elles n'auront peut-être plus de familles, plus d'organigrammes.

Dans ce cas, le problème de faisabilité apparaît comme étant en amont de la réalisation de l'ENI et le déploiement d'EEEs. La personne interrogée identifie le problème comme venant des mesures fournies afin d'effectuer l'ENI. Les informations fournies par les SRMs aux bureaux d'études ne semblent pas suffisantes pour réaliser une EEE.

Une deuxième difficulté avancée a trait à l'objet de l'étude, l'environnement, marin de surcroît (voir les citations 18 et 19).

Citation 3.18 Entretien 4.

Parce que quel que soit le domaine d'activité, trouver les indicateurs pertinents c'est jamais facile, entre du qualitatif, du quantitatif, *a fortiori* sur un milieu aussi vaste que le milieu marin pour lequel finalement, enfin c'est les scientifiques qui le disent mais... on ne connaît finalement que la partie émergée de l'iceberg.

Citation 3.19 Entretien 12.

Elle aurait toute sa valeur si on pouvait être en mesure de juger du rapport efficacité/coût. Mais on pourra pas parce que justement ce concours à la perche, on n'a pas d'indicateur de poids ou de hauteur. Donc ça va être hyper compliqué. Alors, on pourrait l'avoir peut-être et encore, même pas sûr hein, sur l'aspect Directive-cadre sur l'eau quoi, enfin le 8 et peut-être sur le 3, mais sur le 1 et le 4 qui... les autres ils sont un peu, franchement, secondaires. Mais sur le 1 et 4 où c'est le vrai enjeu de la biodiversité... Enfin moi en tout cas je pense que on sait pas faire quoi.

De ces deux discours (citations 18 et 19) émerge la problématique du choix des indicateurs pertinents pour évaluer des mesures qui concerne un milieu qu'on ne connaît que très peu, scientifiquement parlant. L'absence de connaissances sur le BEE du milieu marin et l'état actuel de ce milieu par rapport à ce BEE (voir la figure 3.2 pour une représentation schématique du problème) rend difficile le choix des indicateurs. En d'autres termes (et pour reprendre la métaphore de l'indicateur de hauteur) la question subsiste de savoir où se situe la « barre » d'état du milieu marin aujourd'hui et quelle hauteur atteindre afin d'avoir un milieu en BEE. En l'absence de ces informations, choisir des indicateurs permettant d'évaluer les mesures permettant l'atteinte ou non du BEE apparaît ardu.

Le troisième problème de faisabilité est lié à la mise en œuvre des méthodes d'EEE (voir les citations 20 et 21)

Citation 3.20 Entretien 18.

on n'a pas du tout chiffré les bénéfices et on est assez sceptiques là-dessus. Pour avoir travaillé aussi dans un précédent poste au niveau national sur les évaluations économiques des aménités environnementale, je sais bien qu'à l'échelle d'une façade, alors on arrive à faire des choses, moi je l'ai fait sur un cours d'eau assez petit justement parce que dès qu'on est sur des périmètres un peu trop grands on voit que c'est compliqué, [...] [Suit des informations sur un cas d'application d'EEE au Loir] À l'échelle d'une façade Méditerranée française alors qu'on est incapables de définir le bon état écologique et puis l'état initial il est quand même assez qualitatif également, pour moi c'est mission impossible. C'est payer un bureau d'études 3 millions d'euros pour avoir rien à la fin ou pour avoir la définition du bon état écologique. Donc pour moi ça sert absolument à rien de se lancer dans un chantier comme celui-là.

Citation 3.21 Entretien 28.

on a la même difficulté nous sur les projets, c'est que les études socio-économiques que l'on peut mener, on essaie d'évaluer notamment les aménités notamment environnementales mais aujourd'hui, on est incapables de les chiffrer. C'est-à-dire qu'on est incapables... autant on est capables de chiffrer des mesures compensatoires, des coûts de restauration de milieu etc., ça c'est des travaux écologiques, on sait les chiffrer, autant on est incapables aujourd'hui de chiffrer ce qu'apporte l'environnement intrinsèquement. Or c'est ça qui compte. Et aujourd'hui, on n'a pas les outils permettant d'apprécier réellement cette partie-là. Donc ça veut dire que nos études socio-économiques, de ce point de vue-là, elles sont un peu tronquées.

Il est question ici de la faisabilité même de chiffrer les bénéfices environnementaux, *a fortiori* à l'échelle d'une SRM. S'il est techniquement faisable d'obtenir le consentement à payer d'agents sur un cas d'étude bien délimité et bien connu (citation 20), l'évaluation économique des aménités environnementales à plus grande échelle apparaît comme illusoire (citation 20). Plusieurs participants soulignent la possibilité d'utiliser des proxy (coûts de mesures compensatoires ou de restauration) mais l'EEE en elle-même apparaît comme difficilement réalisable aux yeux des participants. Paradoxalement, ces commentaires valident le choix qui avait été posé au départ de privilégier les analyses coût-efficacité lors de la réalisation de l'ENI (citation 19).

3.3.1.3. L'ENI au cœur des tensions d'échelles

L'ENI cristallise les tensions entre échelle nationale et SRM (voir la citation 22).

Citation 3.22 Entretien 26.

ça concerne beaucoup les acteurs, nous, les pêcheurs et autres, le bureau d'études aujourd'hui fait ça en chambre sur les données et les informations remontées par la DIRM. Alors les filtres entre ce qui va se passer chez nous et quand ça arrive à Paris, bravo. Donc moi je doute sincèrement de la pertinence des résultats, on verra, je suis pas fermé, c'est une boîte noire, personne ne sait ce qui se fait, c'est tellement urgent, important et sans doute tellement poussé intellectuellement que ça se fait qu'à Paris, j'ironise hein... Mais j'ai échangé avec la personne au ministère qui est en charge de l'étude, mais on était d'accord, en gros c'est prévu par la réglementation, ils le font mais ils sont bien conscients, pour eux, de la portée de cette étude ou l'absence de portée peut-être. Et pour eux ils voient ça plus comme un outil... Alors eux ils disent un outil d'aide à la décision et nous l'autre jour à la réunion on a mentionné plutôt un outil d'aide à la réflexion.

Cet extrait résume assez bien les tensions, défiances et méfiances qu'il peut y avoir entre administration centrale et SRM. Un des reproches formulés ici est la réalisation de l'ENI « en chambre », sans que les SRMs soient associées, d'où le qualificatif de « boîte noire ». Ce manque d'information concernant la réalisation de l'ENI est source de doute : comment une étude réalisée « à Paris » pourrait-elle saisir les enjeux propres aux SRMs ? Cette tension entre administration centrale et SRM n'est pas propre à la réalisation de l'ENI mais est exacerbée du fait de la réalisation « en chambre » de celle-ci. En filigrane apparaît le souhait d'une utilisation « participative » de l'ENI.

Certains reproches vont au-delà des questions de réalisation de l'ENI. Ils portent sur le processus de décision final (voir la citation 23).

Citation 3.23 Entretien 16.

Enfin il semble que certaines des mesures ont un coût important pour faire des bénéfices, néanmoins un coût important, est-ce que pour autant on va changer les mesures ? J'en suis pas convaincu. Donc on aura fait l'exercice. Je sais pas moi qu'est-ce qui va avoir de l'effet...Mais je pense que si les mesures ont été fixées comme ça ou arbitrées comme ça au plus haut niveau, il faudra vraiment que le coût soit insupportable, qu'il y ait une révolution pour que on en change. Donc...On aura fait l'exercice. C'est un peu...C'est un peu un simulacre, enfin je veux dire, on fait...On va analyser les coûts-bénéfices...On fait de la concertation.

L'idée qui émerge ici est que la décision finale revient à l'État central, quelle que soit la nature du processus qui a eu lieu en amont. Seule possibilité de faire exception à cette décision centralisée : des coûts « insupportables ». Le manque d'information entraîne ici la perception d'un processus non transparent, et donc faussé.

L'analyse des attentes concernant l'ENI révèle que les personnes interrogées nourrissent des attentes en termes d'informations et d'aide à la décision vis-à-vis de cette étude. Il peut s'agir de mieux inclure les préoccupations environnementales dans les politiques, ou, à l'inverse, d'inclure les aspects économiques et sociaux dans une politique environnementale. Le type d'usage souhaité varie, allant d'un usage « décisif » à une utilisation « informative ».

Cependant, les difficultés techniques de mise en œuvre des méthodes d'EEEs et le manque d'association lors de la réalisation de l'ENI sont sources de défiances et de déceptions. Certains participants mettent en avant les difficultés techniques liées d'une part au milieu marin, peu connu, ce qui rend la réalisation d'EEEs complexe ainsi qu'au grand nombre de mesures à évaluer d'autre part. Les personnes interrogées doutent de la pertinence et de l'exploitabilité des résultats finaux de l'étude. Le manque d'association et de consultation durant la réalisation de l'ENI renforcent le manque de confiance en l'ENI et ce avant même la diffusion des résultats.

3.3.2. Les préconisations des bureaux d'études

Le rapport de l'ENI précise d'emblée l'usage qui peut être fait des résultats produits : « [a]u regard des incertitudes soulignées tout au long du rapport, de la sensibilité "politique" de certaines mesures, et du rôle spécifique de l'étude d'incidence (qui ne fait qu'éclairer les implications potentielles de certains choix), une attention particulière devra être apportée au partage et à la communication des résultats de l'étude d'incidence auprès des acteurs des SRMs, une approche progressive dans le cadre de l'association des acteurs permettant de présenter les fiches mesures dans un premier temps, puis les critères de priorisation et enfin les résultats de la priorisation semblant souhaitable/nécessaire » (ACTEON et al., 2014c, p.1).

Les bureaux d'étude font montre d'une grande prudence vis-à-vis de la manière dont les résultats de l'ENI peuvent être utilisés et communiqués aux parties prenantes. L'utilisation préconisée semble s'apparenter à une utilisation « participative », notamment du fait de la référence au partage et à la communication des résultats (voir la section 1.1.1). L'absence de débat sur la méthode, les données et les paramètres utilisés pour réaliser l'ENI écarte cependant cette option. Bien que l'ENI ait pour vocation première de fonder un certain nombre de décisions (« utilisation décisive »), ce type d'usage est pourtant écarté par les auteurs du rapport : l'ENI ne peut « qu'éclairer les implications potentielles de certains choix » (ACTEON et al., 2014c, p.1).

Formellement, l'utilisation recommandée par les auteurs se rapproche donc d'un usage informatif (voir la section 1.1.3). Cette conception de l'ENI la rapproche des situations où l'EEE « peut être vue comme un moyen de fournir de l'information ayant une influence indirecte sur la prise de décision, dans une acceptation très large¹⁶ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013,

¹⁶“ESV can [...] [b]e seen as a means to provide information intended to have an indirect influence on decision-

p.213). LAURANS, RANKOVIC et al. (2013, p.213) précisent que « [d]ans ce cas, il n'est pas attendu de l'EEE qu'elle détermine un choix concernant une décision spécifique, mais plutôt qu'elle contribue aux discussions¹⁷ ». Parmi les trois type d'utilisation informative identifiés par LAURANS, RANKOVIC et al. (2013), l'usage recommandé ici s'apparente à la « justification ». Dans ce cas l'EEE cherche à « démontrer la rationalité économique de mesures envisagées¹⁸ » (LAURANS, RANKOVIC et al., 2013, p.213). Telle qu'envisagée par ses auteurs, l'ENI entre dans cette catégorie d'évaluation économique qui apporte des informations mais ne sert à fonder une décision.

3.3.3. Les usages effectifs

Près d'un tiers des arguments économiques utilisés s'appuyaient sur l'ENI (voir la section 3.1). L'étude détaillée de ces 52 arguments économiques s'appuyant sur l'ENI permet de comprendre l'usage fait de ces résultats. Le lecteur doit garder à l'esprit que les résultats de l'ENI arrivent à fin d'un processus d'élaboration dense (pour plus de détails, voir l'encadré 3). Les usages fait durant les réunions nationales sont distingués de ceux ayant pris place au cours des réunions en SRM.

3.3.3.1. Usage de l'ENI durant les réunions nationales

Nous n'avons assisté qu'à une seule réunion nationale *post*-ENI. Avant d'analyser l'utilisation de l'ENI, il est intéressant de voir comment elle a été présentée par l'administration centrale au cours de cette réunion (voir la citation 24). Au cours de cette réunion (réunion 21) les résultats de l'ENI ont été présentés aux organisateurs des administrations déconcentrées par ceux de l'administration centrale.

Ces échanges (citation 24) sont révélateurs de la façon dont les différents participants perçoivent les résultats de l'ENI. L'apport de l'ENI est considéré comme limité (voir l'intervention numéro 5826). L'usage recommandé s'approche d'une utilisation « participative » (voir la section 1.1.1) dont le but est d'animer les discussions avec les parties prenantes (voir l'intervention numéro 5831) mais sans qu'il y ait eu discussion sur la méthodologie de l'étude. À ce titre, l'usage recommandé s'approche plus d'une utilisation « informative », de type « justification » (voir la section 1.1.3). Les administrations déconcentrées de l'État sont plus réservées face à une étude qu'elles ne semblent pas maîtriser totalement (voir l'intervention numéro 5830) et dont elles contestent certains aspects (voir l'intervention numéro 5833).

making, considered in a very broad sens”

¹⁷”In this case, the expectation is not that [Ecosystem Services Valuation] determine a choice with respect to a specific decision, but rather that it contribute to discussions”

¹⁸“to demonstrate the economic rationality of the measures envisaged”

Citation 3.24 Réunion 21, Interventions 5826, 5830 à 5834.

Échanges entre des membres de l'administration centrale (A07) et des administrations déconcentrées (A08) à propos des résultats de l'ENI

A07 : Il y a de vrais enjeux de priorisation des mesures, notamment vis-à-vis du financement. Il y a 140 fiches mesures. On s'attendait à moins, donc on n'a pas forcément la vision de ce qui peut être sélectionné comme mesure. Il est important de savoir s'il y a toujours cette bonne articulation avec les objectifs environnementaux. Toutes les fiches n'ont pas le même format : ça peut être une difficulté de rapportage, également vis-à-vis des acteurs. Le niveau de ce qu'a apporté l'ENI dans les fiches assez faibles [...] [5826]

A08 : Concernant le format des fiches : on va revoir l'ensemble du format, intégrer les éléments de l'évaluation initiale et revoir un certain nombre de points. On se pose des questions au niveau du portage : quelle est notre légitimité à modifier certains points ? en terme de format : qu'est-ce qu'on transmet aux acteurs, notamment concernant les propositions de maître d'ouvrage qui ne sont pas du tout complétées ? Nous avons plutôt l'idée de limiter la diffusion à ce qu'on maîtrise. [5830]

A07 : C'est à voir selon l'association. Ça peut animer un jeu d'acteurs un peu plus souple puisqu'il s'agit de résultats d'une étude externe. Ça peut permettre de plus faire participer les acteurs. C'est à vous de voir en fonction de ce que vous sentez au niveau politique. Il y a une carte à jouer avec l'étude. [5831]

A07 : Concernant les documents soumis à association : l'ENI est un élément de bibliographie mais lors de la présentation des fiches vous avez toute liberté de présenter des réorganisations. Les acteurs savent que l'étude est dans paysage. On est 130 à l'avoir. Autant la mettre. [5832]

A08 : Les hypothèses de dimensionnement ne sont pas forcément pertinentes. [5833]

A07 : Vous être légitime. Ça s'explique aux gens. [5834]

Intéressons-nous maintenant aux arguments économiques à proprement parler. Lors de la réunion 21 six arguments économiques se sont appuyés sur les résultats de l'ENI. L'ensemble des arguments sont le fait de membres de l'État central. Les résultats de l'ENI sont mobilisés de façon assez sommaires : seul le résultat final est avancé (mesure jugée coût-efficace ou non) dans la plupart des cas. L'intervention 6051 (argument économique numéro 163, citation 25) s'appuie de façon plus large sur les résultats de l'ENI. À propos de l'impact des campagnes de sensibilisation, l'ENI stipule que « [l]es bénéfices peuvent difficilement être évalués de par la méconnaissance du nombre de gens pouvant être touchés [...] et par la méconnaissance de leur changement de comportement suite à la sensibilisation » (ACTEON et al., 2014a, p.146). Cet argumentaire est présent dans l'argument économique numéro 163 (voir la citation 25).

Citation 3.25 Réunion 21, intervention 6051.

Le problème observé est lié à l'impact environnemental sur chacune des populations visées de ce type de mesures qui est assez compliqué à évaluer et dans cette population, quelle part va changer de comportement ce qui nous incite à proposer au niveau national de créer une campagne de sensibilisation (élaboration d'une charte logo sur le sujet, groupe de travail...).

L'utilisation de l'ENI s'approche d'un usage de type « justification » (voir la section 1.1.3) bien qu'il soit difficile de parler d'influence indirecte de l'EEE. L'ENI est donc utilisée à la fois à titre informatif et comme justification, tout en étant insérée directement dans un processus décisionnel.

Encadré 3.3 À propos de la place (temporelle) de l'ENI.

Nous avons suivi le processus d'élaboration des PDMs de mars 2013 à juillet 2014 (pour plus de détails, voir le chapitre 2). Les résultats de l'ENI ont été présentés pour la première fois en réunion fin avril 2014. La consultation du public concernant les PDMs a débuté le 19 décembre 2014 (pour se terminer le 18 juin 2015). Les PDMs devaient faire l'objet d'une évaluation environnementale avant d'être soumis à la consultation publique. Cette évaluation environnementale devait avoir lieu de septembre à décembre 2014. Lorsque les résultats de l'ENI ont été connus (en avril) et présentés en réunion, l'élaboration des PDMs était à un stade avancé. Du point de vue du calendrier, il restait trois mois pour finaliser les PDMs avant de les transmettre à l'autorité environnementale pour évaluation. Ce calendrier n'a permis la tenue que d'un nombre restreint de réunions une fois les résultats de l'ENI connus (du moins à notre connaissance : nous avons pu assister à sept réunions *post-ENI*).

Au delà de ces contraintes temporelles, il est important de noter que l'année précédente avait largement mobilisé les différents participants (parties prenantes et organisateurs). Les réunions *post-ENI* en SRM ont eu du mal à mobiliser largement. Ainsi, la réunion 25 a mobilisé dix participants (dont quatre organisateurs). La réunion 26 a mobilisé huit participants (dont cinq organisateurs). Cette faible participation peut s'expliquer de différentes façons^a : une lassitude des participants vis-à-vis du processus d'élaboration des PDMs, le sentiment qu'il n'y avait plus d'enjeux nécessitant d'être présents ou encore que le lieu de négociation n'était plus celui des réunions d'association.

^aNous avançons ici des hypothèses qui mériteraient d'être testées, notamment grâce à des entretiens complémentaires.

3.3.3.2. Usage de l'ENI en SRM

Nous avons assisté à cinq réunions *post*-ENI (réunions 20 et 22 à 26) en SRM. Avant de s'intéresser aux arguments mobilisant l'ENI nous allons étudier la façon dont l'ENI a été présentée. Le but est de comprendre quels sont les fonctions attribuées à cette étude par les organisateurs. Lors de la réunion 20, un membre de la DIRM a présenté l'ENI et ses résultats (voir la citation 26).

Citation 3.26 Réunion 20, interventions 2847 et 2857.

Au 18 avril nous avons eu un retour définitif de l'ENI des mesures nouvelles. Le but était d'évaluer les incidences économiques sociales et environnementales des pistes de mesures nouvelles. C'est une question réglementaire, c'est prévu par le décret PAMM. [...] le caractère coût-efficace qui correspond à un croisement entre les estimations des coûts et les aspects efficace ce qui permet de déterminer le caractère coût-efficace des mesures. De là découlent des recommandations de priorisation. [...] [Suit une présentation succincte de la méthodologie utilisée]

Concernant les résultats de l'étude, les services, les secrétariats techniques, les préfets coordinateurs, les acteurs ne sont pas encore forcément au courant du contenu de l'étude, c'est encore un peu brut. [...] [Suivent quelques échanges sur les mesures soumises à étude d'incidence et la méthode utilisée]

En fait pour chaque mesure nouvelle [...] il y a une fiche d'évaluation qui indique ce qui a mené à la priorisation. [...] Après c'est ce que je disais tout à l'heure, on n'a pas eu le temps de travailler sur l'étude brut et on ne souhaite pas la diffuser parce qu'elle n'est pas satisfaisante telle qu'elle est. Par contre une fois qu'on aura retravaillé vous aurez la possibilité de comprendre comment on est arrivé à cette priorisation. Ce n'est que l'avis des bureaux d'études pas celui du secrétariat technique. L'avis des bureaux d'études est parfois tout à fait contestable.

Lors de cette présentation, les organisateurs font montre d'une grande prudence vis-à-vis de l'étude et dégagent leur responsabilité concernant les résultats obtenus. La présentation effectuée lors de la réunion 22 est beaucoup plus sommaire (voir la citation 27).

Citation 3.27 Réunion 22, intervention 2872.

L'ENI évalue pour chaque mesure les incidences économiques sociales et environnementales. Les incidences économiques et sociales résultent d'une analyse qualitative faute d'éléments chiffrés dans la littérature.

Lors de la réunion 23, la présentation de l'ENI a soulevé la question des coûts disproportionnés (voir la citation 28).

Citation 3.28 Réunion 23, interventions 3252 à 3254.

Échanges entre un membre d'une administration déconcentrée (A08) et une partie prenante économique non dépendante de la qualité du milieu (A02)

A08 : Petit focus sur ce qui est nouveau à savoir l'ENI. [...] La question cruciale est celle du coût. Le coût a été estimé pour l'ensemble des mesures nouvelles, pour déterminer le caractère coût-efficace. Le croisement de tous ces critères a permis aux bureaux d'études de faire des recommandations de priorisation (basses, moyennes, haute, soit les mesures qui sont raisonnables financièrement et coût-efficaces). [3252]

A02 : Moi je voulais savoir, sur la question du rapport coût-efficacité, est-ce que la notion de coût disproportionné est identifiée dans le cadre du PDM ? Les coûts disproportionnés c'est-à-dire les coûts de mise en œuvre de la mesure par rapport aux impacts sur les activités. Pas les impacts sur le secteur environnemental mais bien les coûts de mise en œuvre et les impacts sur les activités économiques au regard des bénéfices. [3253]

A08 : Non. L'étude reste strictement sur une estimation du coût de mise en œuvre de la mesure. Il n'y a pas de travail sur les coûts disproportionnés c'est-à-dire les conséquences pour les activités. Les bureaux d'études qui ont pointés les activités qui seront impactées positivement ou négativement mais ils n'ont pas chiffré. Le travail des bureaux d'études débouche sur une priorisation. Cependant une priorisation basse ne veut pas dire que la mesure est automatiquement supprimée. [3254]

Cette discussion sur les coûts disproportionnés (citation 28) est un bon exemple du mésusage qui peut être fait des outils et concepts économiques au cours des débats. Le critère économique pour mesurer la disproportion (ou non) d'un PDM (ou d'une mesure) est le « rapport entre le coût du programme et les bénéfices économiques qu'il génère, y compris les coûts environnementaux » (RINAUDO, PETIT & ARNAL, 2002, p.18). Cette évaluation des coûts et des bénéfices doit inclure « des éléments quantifiés en unités monétaires » (RINAUDO et al., 2002, p.18). Il peut également en inclure « d'autres évalués de manière plus qualitative » (RINAUDO et al., 2002, p.18).

Lors de cet échange (citation 28), le critère retenu pour parler des coûts disproportionnés est plus restrictif : les impacts des mesures sur les activités économiques. Le coût d'un PDM n'est pas nécessairement supporté uniquement par les secteurs économiques (comme le secteur industriel). Le coût du programme peut être supporté par l'État ou les collectivités, ou encore par les particuliers. D'autres critères peuvent être pris en compte pour évaluer la disproportion des PDMs. Dans le cas de la Directive-cadre sur l'eau, un critère possible est l'augmentation prévue du prix de l'eau potable du fait de la mise en œuvre de PDMs.

Cette maladresse dans l'utilisation des concepts et outils économiques est présente dans d'autres interventions (voir par exemple les citations 29, 30). La présentation des résultats de

l'analyse coût-efficacité de l'ENI est souvent impropre. L'analyse coût-efficacité est souvent réduite à une comparaison entre les coûts (« pas trop chers » et les impacts environnementaux (« positifs ») attendus (les deux étant le plus souvent évalués qualitativement), sans notion de comparaison entre mesures se rapportant à un même objectif. Ce constat soulève la question de l'appropriation du langage économique par des personnes inexpertes.

Il n'y a pas de présentation de l'ENI à proprement parler lors de la réunion 24. Lors de la réunion 25, après un bref retour méthodologique, un membre d'une administration déconcentrée revient sur l'objectif initial de l'ENI (mener une analyse coût-efficacité) tout en pointant certaines limites de l'étude (délais de réalisation courts, voir la citation 29).

Citation 3.29 Réunion 25, intervention 3269.

L'ENI apporte une vision complète des incidences sociales, économiques et environnementales ainsi qu'une vision des conséquences des mesures. Les bureaux d'études ont été en mesure de proposer une évaluation coût-efficace.[...] [Suit une présentation des différents types d'incidences pris en compte dans l'étude] La combinaison de ces critères-là débouchent sur la détermination d'un critère coût-efficace qui dit si les mesures sont intéressantes à prendre c'est-à-dire coût-efficace, pas trop coûteuses. On a traduit ce caractère coût efficace en niveaux de priorisation. [...] Il faut prendre ça pour ce que c'est. Les bureaux d'études ont travaillé dans des délais courts sur nos mesures qui à ce moment-là n'étaient pas aussi détaillées qu'aujourd'hui. Les conclusions des bureaux ne sont pas des vérités ultimes mais ce sont des indications qui sont tout à fait critiquables. On ne va pas travailler que sur les mesures de priorité haute, on va s'interroger sur l'ensemble des mesures, mais bien sur une priorité basse est un indicateur plutôt négatif.

Enfin lors de la réunion 26 il y a eu une brève présentation de l'ENI en introduction (voir la citation 30). Les résultats détaillés ont été présentés au cours de la réunion.

Citation 3.30 Réunion 26, intervention 3483.

L'ENI s'est interrogée sur un certain nombre de critères : faisabilité, incidences sociales, économiques, environnementales, caractère coût-efficace des mesures, c'est-à-dire quand une mesure n'est pas trop chère et qu'elle a des impacts positifs sur l'environnement. Il y a une priorité moyenne lorsqu'il y a un déficit sur au moins un critère. Les mesures de priorité basse sont coûteuses et peu efficaces. Lorsque l'on s'intéresse à la priorisation, on regarde le caractère coût-efficace des mesures.

Toutes ces introductions présentent les différents types d'incidences prises en compte dans l'ENI : évaluation des incidences économiques, sociales et environnementales des mesures nouvelles (réunions 20, 22, 23, 25 et 26). Certaines mentionnent l'appréciation des coûts des

mesures et de leurs conséquences sur les activités économiques (réunion 20, 23, 24 et 26). La priorisation des mesures est souvent présentée comme résultant d'une analyse coût-efficacité (réunions 20, 23, 24 et 26).

Il y a nettement plus d'informations concernant la méthodologie que sur les usages possibles des résultats de l'ENI. L'ENI est présentée avec beaucoup de précaution et les organisateurs (ici les membres des administrations déconcentrées de l'État) dégagent toute responsabilité concernant les résultats (voir la citation 31). Par deux fois les organisateurs mettent en avant les limites de l'étude (voir la citation 32).

Citation 3.31 Réunion 20, intervention 2857.

Ce n'est que l'avis des bureaux d'études pas celui du secrétariat techniques.

Citation 3.32 Réunion 25, intervention 3780.

elle n'est pas satisfaisante telle qu'elle est. Il faut prendre ça pour ce que c'est. [...] Les conclusions des bureaux ne sont pas des vérités ultimes mais ce sont des indications qui sont tout à fait critiquables.

La question de l'usage n'est pas abordée d'emblée. Il faut attendre les premières réactions des parties prenantes pour que le statu de l'ENI soit précisé (voir la citation 33)

Citation 3.33 Réunion 20, interventions 2858 à 2864.

Échanges entre des parties prenantes (économiques non dépendantes de la qualité du milieu – A02 et collectivités territoriales – A06) et des membres de l'administration déconcentrée (A08).

A06 : Votre truc là c'est très très orienté franchement, les trois catégories basse moyenne et haute. [2858]

A02 : Isabelle Thomas, la présidente de la commission a émis des réserves très fortes sur cette étude et c'est pas mal de le savoir. [2859]

A06 : Quel est le statut de cette hiérarchie ? [2860]

A08 : On n'est pas obligé de s'y conformer. C'est une aide à la décision. [2861]

A08 : Il y a des choses qui ne nous conviennent pas dans cette étude. [2862]

A08 : Des rédactions, des estimations des coûts ont déjà été modifiés. [2863]

A06 : Sur les trois diapos de la liste, on voit très fortement les préoccupations de certains qui sont favorisées. [2864]

Cet échange est intéressant à différents titres (citation 33). D'une part le rôle de l'ENI est précisé : une aide à la décision. Les résultats de l'ENI sont des informations non contraignantes en termes de prise de décision. D'autre part deux formes de contestations apparaissent dans ce dialogue. Les administrations déconcentrées contestent une partie des résultats. Les parties prenantes en contestent l'objectivité et, plus largement, la légitimité de toute l'étude. Cette méfiance doit être mise en parallèle avec les attentes de l'État central qui espérait que le caractère externe de l'étude permettrait d'approfondir les débats (voir l'intervention 5831 de la réunion 21, citation 24). Il y a un vrai décalage entre le niveau national et le niveau local.

Deux formes d'utilisation effective¹⁹ de l'ENI émergent au cours des réunions en SRM : un usage que nous appelons « sommaire » et un usage dit « détaillé ». Dans les deux cas, l'utilisation des résultats de l'ENI provient des membres des secrétariats techniques, les parties prenantes n'étant pas en possession de l'étude. Nous verrons dans un second temps comment les parties prenantes réagissent à ces présentations.

Rappelons d'abord que les « fiches mesures » de l'ENI occupent généralement deux pages, avec un tableau récapitulatif puis des informations détaillées. Nous qualifions de « sommaire » les usages qui ne mentionnent que les informations contenues dans le tableau récapitulatif, à savoir les conclusions de l'étude en terme de priorité et de coût-efficacité. Ainsi, lors des réunions 20 et 23, les résultats de l'ENI ont été présentés en termes de mesure coût-efficace ou non, sans plus de détails (voir les citations 34, 35 et 36).

Citation 3.34 Réunion 20, intervention 2851.

Concernant l'incitation à consommer différemment la mesure est estimée à quasi 1 million d'euros et les résultats sont plutôt incertains, on n'est pas sûr de l'efficacité. En fonction de ces résultats, on peut modifier la mesure de sorte à faire baisser le coût, par exemple enlever quelque chose qui ne semble pas intéressant ou en reformulant la mesure.

Citation 3.35 Réunion 23, intervention 3263.

Piste de mesure nouvelle « Organiser, voire réglementer, la lutte contre les espèces non indigènes envahissantes et impactant les usages, de façon ciblée et territorialisée, en identifiant les acteurs et les usagers concernés. Lutter notamment contre la dissémination et la multiplication des espèces non indigènes envahissantes en adaptant les techniques de pêche et la gestion de leurs coproduits ». Mesure avec des coûts, cependant tout à fait importants mais dont l'efficacité environnementale pourrait être élevée parce qu'elle est ciblée sur les usagers. Priorité moyenne. En balance.

¹⁹Nous ne reproduisons pas ici l'ensemble des interventions s'appuyant sur l'ENI pour des raisons pratiques, nous nous contenterons de donner quelques exemples.

Citation 3.36 Réunion 23, intervention 3296.

Mesure portant sur la réglementation de la pêche de loisir. C'est une mesure considérée comme ayant une priorité haute parce que son coût est faible et que son efficacité pourrait être assez forte.

Ces usages mobilisent les grandes conclusions de l'étude, et n'entrent dans les détails que lorsqu'une question est posée. À l'inverse, les usages « détaillés » mentionnent des éléments plus approfondis, présents dans l'ensemble de la fiche. On retrouve ce type d'usage lors de la réunion 26 (voir la citation 37).

Citation 3.37 Réunion 26, intervention 4065.

Mesure golfe de Gascogne et mers Celtiques 01 : « affecter des priorités de gestion à chaque aire marine protégée du réseau en fonction des enjeux de la SRM, hiérarchiser ces enjeux par le développement des outils géomatique ». La DEB recommande de faire attention à être cohérent à l'intérieur du PAMM. Cette mesure s'articule autour de plusieurs actions [...] [suit une énumération des actions relatives à cette mesure]. Les incidences sur le plan économique sont fonction de la réorganisation des priorités de gestion des aires marines protégées, étude la localisation du site, la pêche pourrait être impactée positivement ou négativement dans les différentes aires marines protégées. Les mesures pourraient être intensifiées dans une aire marine protégée et diminuées dans une autre. Concernant les incidences sur le plan social, des emplois pourraient être créés suite à la création des nouvelles aires marines protégées. Les coûts sont relativement faibles. L'efficacité environnementale est dépendante des choix de gestion faits. Les impacts sont nuls ou marginaux. La mesure a une priorité haute.

Les informations détaillées reprennent assez fidèlement les résultats de l'ENI. Il est intéressant de voir que lorsque les résultats de l'ENI sont présentés en détail, les réactions des parties prenantes sont également plus détaillées. Étudions les réactions suite à cette présentation (voir les citations 38 et 39).

Citation 3.38 Réunion 26, interventions 4066 à 4073.

Échanges entre des organisateurs des administrations déconcentrées (A07), des membres d'établissements publics (A08) d'une part et des parties prenantes économiques dépendant de la qualité du milieu (A01) d'autre part.

A01 : La question du partage de l'espace en mer et celle des effets cumulés demandent d'être réellement poussées. [4066]

A08 : C'est un retour de l'évaluation initiale qui n'a pas été conduite site par site. On travaille avec les éléments généraux qu'on connaît. Ils mériteront d'être définis, évalués, discutés plus finement. Ça permet de guider la réflexion. Ça apporte un éclairage par rapport aux autorités compétentes. [4067]

A01 : Ça ne me convient pas. À court-terme il y a des impacts sur quantité de poisson pêchée alors que la consommation de poisson augmente. Donc on a besoin de poissons. Ça voudrait donc dire une augmentation de l'aquaculture piscicole. Pourquoi l'impact est considéré comme potentiellement négatif ? Bien sûr que ça va avoir un impact négatif ! On va avoir du mal à remonter la pente. Sur les modalités de l'interdiction des pêches, on ouvre en grand les interdictions. Je doute que ça soit très positif. C'est même négatif. On pourrait trouver mieux. Protéger la biodiversité, protéger les aires marines protégées. Il faut aussi protéger les marins pêcheurs et la pêche. Le sud Finistère représente 50% de la pêche côtière sur la France. Je suis désolée ça ne me convient pas. L'étude ne me convient pas. [4068]

A08 : Ce que vous dite c'est que ça sous-estime les impacts ? [4069]

A01 : Ça mésestime les impacts économiques et sociaux. [4070]

A01 : C'est simpliste ! [4071]

A01 : Ça ouvre la porte à tous les débordements de l'aquaculture organisée par toutes les grandes multi-nationales. Ça mésestime les marins pêcheurs et notamment sur le Finistère. Ça mésestime la valeur de la pêche faite par les hommes. C'est le poisson sauvage contre poisson d'élevage. Quelqu'un d'autre s'est rebellé contre l'étude à Saint Brieuc. Je ne suis pas d'accord, il faut revoir les résultats. Je n'ai pas de base. Ils ont sorti ça « blup ». Il va falloir me retrouver les lieux pour relocaliser les efforts de pêche. Par contre le degré de dépendance des pêcheurs aux sites protégés ça on va leur dire vous n'avez pas le droit d'aller là. Ça c'est sûr et puis là les amendes elles vont tomber. [4072]

A01 : Ce n'est pas aussi facile que ce qui est exprimé là. [4073]

Citation 3.39 Réunion 26, interventions 4074 à 4079.

Suite des échanges présentés à la citation 38

A01 : Comment peut-on relocaliser les efforts de pêche ? Donnez-moi un exemple ! Prenez une carte ! Vous allez relocaliser à la pointe du Raz ? Parce que là ça brasse, il y a du Bar, du Lieu... [4074]

A09 : On est sur des mesures tellement théoriques... [4075]

A01 : Je ne suis pas d'accord avec les résultats c'est tout. Les impacts sociaux et économiques ont été mésestimés par les gens qui ont fait l'étude. Il faut qu'ils revoient leur copie. Il faut une vision dynamique. Il faut une vision gagnant-gagnant. Et là vision de protection et c'est tout. [4076]

A09 : Sur le long-terme ce qui est dit est que selon les zones que l'on protège (et malheureusement là on est à une échelle où on n'identifie pas à quel endroit on protège quoi), selon ce qu'on protège, il y a bien un moment où ça favorise l'état global du milieu marin qui devient donc plus productif. [4077]

A01 : Je suis pour une bonne régulation des pêches, pour jachère sur l'estran si elle n'est pas intemporelle et qu'elle est bien définie. Là j'ai rien de palpable. Un truc comme ça je rejette tout de suite. Ce n'est pas structuré. On est dans l'irrationnel. [4078]

A01 : Le moyen-terme en économie c'est quoi ? Au-delà de trois ans, le long-terme : au-delà de sept ans. Comment évaluer quelque chose au-delà de sept ans dans le maritime ? Impossible. Le court-terme c'est demain. On est en train d'éliminer tout un pan économique qui s'appelle la pêche. La copie à revoir pour que je donne mon grain de sel. Je ne vous mets pas en cause. [4079]

La présentation détaillée des résultats entraîne une forte contestation. Différentes critiques sont émises. Elles portent sur :

- la définition de la mesure considérée comme trop grossière ;
- l'estimation des impacts économiques et sociaux de la mesure perçue comme incorrecte ;
- la faisabilité même d'une étude sur le moyen et long-terme considérée comme impossible.

Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cette contestation. La réalisation de l'ENI a nécessité de mieux définir les mesures. Dans les premières phases d'association, les parties prenantes reprochaient souvent l'imprécision des mesures présentées. Le dimensionnement des mesures par les bureaux d'études rend concret les mesures et leurs impacts potentiels. Paradoxalement, cette montée en détails entraîne des critiques sur la naïveté de ces définitions. En un sens, l'ENI renouvelle les débats. Elle pourrait permettre d'affiner les

discussions et d'entrer dans des discussions plus opérationnelles. Cependant les impératifs calendaires coupent court ce processus.

Les résultats de l'ENI sont assez facilement mis en difficulté par les parties prenantes, notamment sur les aspects économiques. Les organisateurs ne sont pas en mesure de répondre aux critiques adressées aux résultats. Ces résultats sont souvent considérés comme trop grossiers. On constate par exemple que les discussions vont s'orienter vers les incidences économiques lorsque la mesure concernée propose une réorganisation du réseau d'aires marines protégées. Les critiques évoluent vers une remise en question de la faisabilité même de ce type d'étude, notamment lorsque l'on s'intéresse au milieu marin.

Il y a donc un double mouvement. L'ENI permet de renouveler les débats en apportant de nouveaux éléments mais ce premier flux est contrecarré par différentes difficultés :

- calendaires, qui empêchent des modifications en profondeur du PDM ;
- d'expertises, les organisateurs n'étant pas toujours capables²⁰ de répondre aux critiques énoncées lors des réunions ;
- le tout sur fond de limites théoriques et pratiques à évaluer les incidences des mesures.

3.3.4. Comparaison entre les résultats de l'ENI et les PDMs

Malgré les limites méthodologiques de l'ENI et la contestation dont ses résultats ont fait l'objet, il n'est pas exclu qu'elle ait pu influencer la sélection des mesures nouvelles des PDMs (voir l'encadré 1). Pour tester cette hypothèse nous avons comparé les mesures nouvelles évaluées par l'ENI (correspondant aux mesures nouvelles des « PDMs *pre*-ENI ») et les mesures nouvelles finalement retenues dans les PDMs, que nous appelons « PDMs finaux » (disponibles en ligne sur les sites internet des DIRMs).

L'ENI analyse l'ensemble des mesures nouvelles sélectionnées après un long processus de discussions entre les différents participants. Elles doivent combler les lacunes existantes dans le système actuel de gestion du milieu marin et donc concourir à l'atteinte des objectifs environnementaux et à terme du BEE.

Comparer les mesures analysées par l'ENI (soit l'ensemble des mesures nouvelles soumises à étude d'incidence) avec celles des PDMs finaux permet de savoir dans quelle mesure les résultats de l'ENI ont été suivis pour sélectionner les mesures nouvelles finales. Cette analyse se base sur deux critères issus de l'ENI (voir la section 3.2) :

- la priorisation des mesures (trois modalités : priorité haute, moyenne ou basse) ;
- leur caractère coût-efficace (cinq modalités : mesure coût-efficace, relativement coût-efficace, peu coût-efficace, non coût-efficace, incidence marginale ou nulle).

Schématiquement, le raisonnement est le suivant :

²⁰Il n'y a aucune connotation péjorative ici. Difficile d'être à la fois expert des 11 descripteurs et de manier avec habileté les concepts et outils économiques.

	Résultats de l'ENI		Mesures retenues	
Priorité	Effectif	%	Effectif	%
Haute	23	52	11	44
Moyenne	15	34	13	52
Basse	6	14	1	4
Total	44	100	25	100

TAB. 3.9. : Comparaison des mesures nouvelles soumises à étude d'incidences et des mesures effectivement retenues dans le PDM de la SRM Méditerranée occidentale selon le critère de priorité

- si les mesures retenues dans les PDMs finaux sont principalement des mesures « coût-efficace » et hautement prioritaires, alors il est possible de penser que les conclusions de l'ENI ont été utilisés pour sélectionner les mesures nouvelles ;
- à l'inverse, si mesures retenues dans les PDMs finaux se sont pas principalement des mesures « coût-efficace » et ni hautement prioritaires, alors il est possible de conclure à une faible utilisation des résultats de l'ENI dans la section des mesures nouvelles.

Chaque mesure nouvelle soumise à étude d'incidence est évaluée au prisme de ces deux critères. Les données présentées dans cette section sont issues des conclusions de l'ENI. L'analyse compare pour chaque SRM le nombre de mesures dans chacune des modalités de ces critères, dans les résultats de l'ENI (soit les mesures nouvelles dans les PDMs *pre*-ENI) et dans les PDMs finaux.

3.3.4.1. Comparaison à partir du critère de priorisation des mesures nouvelles

L'ENI a produit un critère de priorisation admettant trois modalités : priorité haute, moyenne ou basse. Le nombre de mesures issues de l'ENI dans chacune des modalités est comparé avec celui des mesures retenues pour chaque niveau de priorité dans les PDMs finaux et ce pour les trois SRMs.

Sous-région marine Méditerranée occidentale

En Méditerranée occidentale, 25 des 44 mesures soumises à étude d'incidence sont également présentes dans le PDM. Onze sont considérées comme hautement prioritaires, 13 comme ayant une priorité moyenne et une mesure est considérée comme peu prioritaire (voir le tableau 3.9). Alors que 34% des mesures soumises à étude d'incidence (PDM *pre*-ENI) sont moyennement prioritaires, 52% des mesures retenues dans le PDM final le sont.

Une mesure faiblement prioritaire est retenue : « Promouvoir le label “Whale Watching” reconnu par Pelagos et Accobams ». L'ENI considère cette mesure comme techniquement faisable, avec des incidences économiques, sociales et environnementales positives. L'efficacité est cependant considérée comme incertaine pour des coûts moyennement élevés.

	Résultats de l'ENI		Mesures retenues	
Priorité	Effectif	%	Effectif	%
Haute	16	52	11	79
Moyenne	11	35	2	14
Basse	1	13	1	7
Total	31	100	14	100

TAB. 3.10. : Comparaison des mesures nouvelles soumises à étude d'incidences et des mesures effectivement retenues dans le PDM de la SRM golfe de Gascogne selon le critère de priorité

Sous-région marine golfe de Gascogne

La moitié des mesures soumises à étude d'incidences est considérée comme hautement prioritaire (52%) et un peu plus d'un tiers comme moyennement prioritaire par l'ENI (35%, voir le tableau 3.10). Près de la moitié des mesures évaluées sont incluses dans le PDM. Parmi ces mesures près de 80% sont considérées comme hautement prioritaires. Une mesure faiblement prioritaire est incluse dans le PDM : « Sensibiliser les acteurs au bruit sous-marin engendré par les activités humaines ».

Comme dans le cas précédent, la mesure est considérée comme techniquement faisable et ayant des incidences économiques, sociales et environnementales positives. L'analyse considère que la mesure est « moyennement coût-efficace par un coût assez élevé et une efficacité dépendante du succès des campagnes de sensibilisation » (ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC, 2014b, p.44).

Sous-région marine Manche – mer du Nord

Près de la moitié des mesures soumises à étude d'incidence sont considérées comme hautement prioritaires (48%) et près de la moitié des mesures retenues dans le PDM sont moyennement prioritaires (47%). Notons la plus grande proportion de mesures faiblement prioritaires retenues dans ce PDM : 24% soit 4 mesures (sur 10 mesures considérées comme telles par l'ENI, voir le tableau 3.11).

Ces résultats mettent en évidence différents aspects :

- il n'y a pas d'uniformité entre les SRMs des résultats, et donc par extension²¹, il n'y a pas d'uniformité dans les méthodes de sélection des mesures nouvelles ni donc du processus de prise de décision ;
- le critère de priorisation des mesures issues de l'ENI ne fonde pas la décision. La proportion de mesures considérées comme hautement prioritaires retenues dans les PDMs varie dans chaque SRM, de moins d'un tiers (en Manche – mer du Nord) à près de 80% (golfe de Gascogne) ;

²¹Ce raisonnement s'appuie sur l'hypothèse sous-jacente à ce travail selon laquelle il est possible de prendre la comparaison entre les PDMs *pre*-ENI et les PDMs finaux comme proxy du processus de décision.

	Résultats de l'ENI		Mesures retenues	
Priorité	Effectif	%	Effectif	%
Haute	31	48	5	29
Moyenne	23	36	8	47
Basse	10	16	4	24
Total	64	100	17	100

TAB. 3.11. : Comparaison des mesures nouvelles soumises à étude d'incidences et des mesures effectivement retenues dans le PDM de la SRM Manche – mer du Nord selon le critère de priorité

- c'est en SRM golfe de Gascogne que le critère de priorisation issu de l'ENI semble avoir été le plus suivi ;
- c'est surtout sur les mesures faiblement prioritaires que les résultats de l'ENI semblent avoir de l'influence, sauf en Manche – mer du Nord.

De ce point de vue, il semble que l'influence de l'ENI soit diminuée par l'inertie²² de l'ensemble du processus décisionnel qui s'est tenu en amont. On peut faire l'hypothèse que les mesures de priorité basse finalement retenues dans les PDMs revêtaient une importance particulière pour les participants, rendant difficile leur suppression. Il semble donc que, relativement aux préconisations en matière de priorisation, l'usage fait au final de l'ENI soit plus informatif que décisionnel.

3.3.4.2. Comparaison à partir du critère coût-efficacité des mesures nouvelles

Les mesures nouvelles des PDMs *pre*-ENI et mesures nouvelles des PDMs finaux ont également été comparées au regard du critère coût-efficacité. Ce critère peut prendre cinq modalités (ACTEON et al., 2014a, p.9) :

1. mesure coût-efficace ;
2. mesure relativement coût-efficace ;
3. mesure peu coût-efficace ;
4. mesure non coût-efficace ;
5. Incidence marginale ou nulle / « n/a » (non applicable) lorsque l'évaluation n'est pas pertinente.

²²Nous entendons par « inertie » le fait que les débats ayant eu lieu en amont de l'ENI, notamment en SRM, peuvent peser sur la prise de décision. La décision finale ne peut se fonder uniquement sur les conclusions de cette étude, par exemple parce que certaines mesures revêtent une importance particulière auprès des participants.

	Résultats de l'ENI		Mesures retenues	
Coût-efficacité	Effectif	%	Effectif	%
Cout-efficace	19	43	12	48
Relativement coût-efficace	13	30	5	20
Peu coût-efficace	8	18	5	20
Non coût-efficace	1	2	0	0
Incidence marginale, non-applicable	3	7	3	12
Total	44	100	25	100

TAB. 3.12. : Comparaison des mesures nouvelles soumises à étude d'incidences et des mesures effectivement retenues dans le PDM de la SRM Méditerranée occidentale selon le critère de coût-efficacité

Sous-région marine Méditerranée occidentale

La proportion de mesures estimées comme coût-efficaces et retenues dans le PDM final (48%) est très proche de celle de l'ensemble des mesures analysées (43%, voir le tableau 3.12). La mesure considérée comme non coût-efficace n'a pas été retenue. La proportion de mesures relativement coût-efficaces et peu coût-efficaces est la même (20%). Une mesure a des incidences marginales : « Limiter les facteurs anthropiques favorisant le développement des colonies de Goéland Leucopée (déchets marins) » (ACTEON et al., 2014c, p.24). L'analyse n'a pu être appliquée à deux mesures : « Réaliser un guide national d'aide à la mise en œuvre des chapitres individualisés des [schémas de cohérence territoriale] valant schémas de mise en valeur de la mer » et « Rédiger un guide à destination des maîtres d'ouvrage sur l'écoconception des ouvrages en milieu marin » (ACTEON et al., 2014c, p.31-32). Ces trois mesures sont moyennes prioritaires. Elles sont toutes les trois inscrites dans les PDMs.

Sous-région marine golfe de Gascogne

Le PDM final contient une plus grande proportion de mesures jugées coût-efficace que le PDM *pre-ENI* (36% contre 29%, voir le tableau 3.13). Les mesures relativement coût-efficaces sont les plus présentes dans le PDM final (50%, contre 29% dans le PDM *pre-ENI*). Un grand nombre de mesures peu coût-efficaces a été supprimé (la proportion passe de 35% à 14%). La mesure non coût-efficace et celle pour laquelle l'évaluation n'était pas pertinente n'ont pas été retenues.

Sous-région marine Manche – mer du Nord

Notons que parmi les 64 mesures soumises à évaluation, seules 17 ont été retenues dans le PDM final. Ce résultat est cohérent avec la démarche adoptée dans cette SRM : ne pas faire de sélection de mesures en amont du processus, quitte à travailler sur un grand nombre de mesures. On pourrait s'attendre à ce que l'ENI joue alors un rôle décisif. Les résultats ne vont pourtant pas dans ce sens. Alors que les 21 mesures sont considérées comme coût-efficaces par l'ENI (soit 33% des mesures évaluées) seules trois d'entre elles sont retenues dans le PDM final (soit 18%). Les mesures peu coût-efficaces sont les plus représentées dans le PDM final

	Résultats de l'ENI		Mesures retenues	
Coût-efficacité	Effectif	%	Effectif	%
Cout-efficace	9	29	5	36
Relativement coût-efficace	9	29	7	50
Peu coût-efficace	11	35	2	14
Non coût-efficace	1	3	0	0
Incidence marginale, non-applicable	1	0	0	0
Total	31	100	14	100

TAB. 3.13. : Comparaison des mesures nouvelles soumises à étude d'incidences et des mesures effectivement retenues dans le PDM de la SRM golfe de Gascogne– mers Celtiques selon le critère de coût-efficacité

	Résultats de l'ENI		Mesures retenues	
Coût-efficacité	Effectif	%	Effectif	%
Coût-efficace	21	33	3	18
Relativement coût-efficace	18	28	6	35
Peu coût-efficace	19	30	7	41
Non coût-efficace	2	3	1	6
Incidence marginale, non-applicable	4	6	0	0
Total	64	100	17	100

TAB. 3.14. : Comparaison des mesures nouvelles soumises à étude d'incidences et des mesures effectivement retenues dans le PDM de la SRM Manche – mer du Nord selon le critère de coût-efficacité

(41%, contre 30% à l'issue de l'ENI) suivi des mesures relativement coût-efficaces (35% dans le PDM final, contre 28% de mesures correspondant à cette modalité dans le PDM *pre-ENI*).

Contrairement aux autres SRMs , le PDM de la SRM Manche – mer du Nord a conservé une mesure considérée comme non coût-efficace : « Promouvoir des méthodes de dragage et de clapage durable pour le milieu (intensité, engins utilisés) », considérée comme faiblement prioritaire.

Il est difficile de conclure quant au rôle de l'ENI dans la sélection des mesures nouvelles : aucune tendance claire ne se dégage de la comparaison des mesures présentes dans les PDMs avant et après présentation des résultats de l'ENI. Il semble que l'influence de l'ENI soit plus importante dans certaines SRMs (par exemple golfe de Gascogne) que dans d'autres. De manière générale, le critère de coût-efficacité semble avoir eu une plus grande influence que celui de priorisation des mesures, qui mélange ce critère avec d'autres et accroît ainsi les marges de réinterprétation et les risques de contestation. Ainsi, la plupart des mesures considérées comme non coût-efficaces ont été supprimées.

Citation 3.40 Entretien 18.

À l'échelle d'une façade Méditerranée française alors qu'on est incapable de définir le BEE et puis l'état initial il est quand même assez qualitatif également, pour moi c'est mission impossible. C'est payer un bureau d'études 3 millions d'euros pour avoir rien à la fin ou pour avoir la définition du BEE. Donc pour moi ça sert absolument à rien de se lancer dans un chantier comme celui-là [...] C'est vraiment un travail, voilà ne me parlez pas de coût-efficacité ou analyse coûts-avantages, tout ça non, ça on ne le fait pas.

Il est cependant tout à fait possible de penser que l'ENI n'a pas joué de rôle dans le processus de décision, les différences observées entre les versions *pre* et *post* ENI des PDMs pouvant relever du processus décisionnel « classique ». Quant aux éventuelles similitudes de conclusions sur certaines mesures entre préconisations issues de l'ENI et PDMs finaux, elles corroboreraient simplement le fait qu'il est tout-à-fait possible d'aboutir aux mêmes résultats par des raisonnements différents. Cette seconde option est par exemple mise en avant dans les propos d'un membre d'une administration déconcentrée (voir par exemple les citations 20 et 40). Approfondir cette question nécessiterait de mener des entretiens *post*-ENI avec les membres des secrétariats techniques.

Conclusion

Notre travail d'observation direct avait pour objectif l'étude des usages effectifs d'EEE au cours d'un processus décisionnel. L'analyse de contenu menée sur les données collectées a permis de quantifier les recours aux EEEs, et de façon plus spécifique à l'ENI (encadré 1) mais aussi la proportion d'interventions et arguments économiques mobilisée dans l'ensemble des échanges (encadré 1).

L'analyse des discours tenus lors des réunions d'association montre que les questions d'ordre économique sont peu présentes dans les échanges (section 3.1.1). L'ENI occupe une place centrale dans les interventions portant sur l'évaluation économique. Les débats portent alors davantage sur la méthode que sur les résultats (voir le tableau 3.3).

L'étude des stratégies argumentatives montre que les arguments économiques sont également peu mobilisés : 2% des justifications utilisées, 4% lorsque que les interventions non justifiées ne sont pas prises en compte (voir le tableau 3.4). Ce sont les membres des administrations déconcentrées qui mobilisent le plus d'arguments économiques (64 sur 168, voir l'Annexe N). La proportion d'arguments économiques est la plus élevée dans les stratégies argumentatives des parties prenantes économiques non dépendantes de la qualité du milieu (4%, voir l'Annexe N).

Dans plus de la moitié des cas, les arguments économiques sont peu précis (dans 57% des cas il s'agit d'informations économiques, voir le tableau 3.5). Un tiers des arguments économiques mobilisent les résultats de l'ENI. Le recours à un argument économique clôture le débat une fois sur deux (tableau 3.7). Ce sont les arguments mettant en avant des impacts

économiques qui clôturent le plus souvent les discussions (voir le tableau 3.6).

L'irruption des résultats de l'ENI dans le processus de consultation des parties prenantes introduit les questions d'ordre économique dans les débats. Les interventions et arguments économiques sont significativement plus présents après la diffusion des résultats de l'ENI (mais restent faiblement utilisés par rapport aux catégories d'intervention et d'argument possibles, tableau 3.4).

L'ENI devait évaluer les incidences des mesures nouvelles à l'aide d'analyses coût-avantage ou coût-efficacité. Les bureaux d'études ont opté pour des analyses coût-efficacité. Les résultats de l'ENI reflètent cependant les difficultés inhérentes à la mise en œuvre d'EEEs dans le cadre d'une politique étendue. La réalisation de cette étude a représenté, pour les bureaux d'études qui en ont eu la charge, un défi à plus d'un titre (nombre de mesures à évaluer, zones géographiques concernées..., voir l'encadré 2). *In fine*, l'ENI s'apparente plus à une analyse qualitative des incidences potentielles des mesures nouvelles (section 3.2.2.4). Les bureaux d'études en charge de l'ENI ont proposé une grille d'évaluation des mesures, qui croise des niveaux de coûts prédéfinis et des niveaux d'efficacité, également prédéfinis mais de manière qualitative, pour finalement faire émerger des catégories plus ou moins « coûts-efficaces », dans lesquelles toute mesure peut se retrouver automatiquement classée. Au final, et en contradiction avec la logique et les principes de l'analyse coût-efficacité, cette grille d'évaluation a permis de comparer entre elles des mesures ne se rapportant pas à un même objectif, et même de juger dans l'absolu qu'une mesure est « non coût-efficace », donc à l'abandonner sans qu'il existe nécessairement des mesures alternatives se rapportant au même objectif.

Les résultats de l'ENI ont été présentés avec beaucoup de précautions lors des réunions, notamment en SRM. Différents types d'usages possibles des résultats de l'ENI ont été mis en avant par l'administration : aide à la décision, animation des discussions, source d'indications... Dans les faits, la présentation des résultats de l'ENI a généralement soulevé des critiques négatives. Ces critiques ont porté sur différents points : soupçons de partialité, contestation des estimations, notamment des impacts économiques, analyse sommaire (et paradoxalement la difficulté voire l'impossibilité de mener une telle étude)...

La comparaison entre les résultats de l'ENI et les mesures nouvelles finalement intégrées dans les PDMs finaux montre qu'il est difficile de conclure à un rôle décisif de cette étude dans la prise de décision (utilisation qui n'est d'ailleurs pas mentionnée par les bureaux d'études). Ainsi les mesures considérées par l'ENI comme « non coût-efficace » ou faiblement prioritaire n'ont pas toutes été supprimées. À l'inverse, certaines mesures considérées comme hautement prioritaires n'ont finalement pas été retenues dans les PDMs finaux (section 3.3.4).

L'ENI renouvelle malgré tout les débats, c'est sans doute son principal mérite. En précisant les mesures nouvelles, l'ENI permet d'entrer (pour ainsi dire) dans le vif du sujet. Malgré ses conclusions qualitatives, l'ENI apporte de nouvelles informations. Cependant, son introduction tardive dans le processus d'élaboration limite le déploiement de cette fonction. Disposer des résultats de l'ENI et les présenter plus tôt dans le processus aurait pu nourrir et enrichir les échanges. Malgré ses limites, l'ENI aurait pu avoir un rôle de média et de support aux discussions.

Le choix de la méthode d'EEE a été laissé aux personnes en charge de la réalisation de l'ENI. Ce parti pris pose question. En effet, l'analyse coût-avantage et l'analyse coût-efficacité ne

mesurent pas la même chose et ne fournissent pas la même information. L'analyse coût-avantage met en balance les gains et les pertes d'un projet (ou d'une mesure) à l'aide d'une unité commune : la monnaie. Elle permet de borner le coût des actions de protection de l'environnement aux regards des bénéfices attendus. Elle évalue la pertinence économique d'un projet (ou ici d'une mesure). Si les bénéfices attendus ne sont pas suffisants au regard des coûts, le projet n'est pas justifié économiquement parlant. L'analyse coût-efficacité permet de déterminer le projet (ou la mesure) permettant d'atteindre un objectif tout en minimisant les coûts.

La réalisation d'analyses coût-efficacité nécessite donc la fixation préalable d'objectifs communs. Dans le cas de la DCSMM, le BEE d'abord et les objectifs environnementaux ensuite peuvent être considérés comme les objectifs à atteindre au regard desquels les mesures ont été évaluées. Nous avons pourtant vu que les mesures n'ont pas été évaluées au regard d'objectifs pré-établis.

L'existence d'objectifs bien définis et majoritairement acceptés apparaît nécessaire non seulement au déploiement de l'ENI mais également, à un niveau supérieur, pour l'élaboration de PDMs performants, parce que pertinents, faisables, légitimes, et acceptables. Se pose alors la question de savoir si de tels objectifs ont émergés au cours du processus d'élaboration des PDMs.

Ce nouveau questionnement nous amène à envisager le processus d'élaboration des PDMs comme un processus de coordination entre agents nécessitant l'émergence des représentations communes des problèmes d'environnement marin à traiter, dans un contexte de forte incertitude sur l'ampleur de ces problèmes. Dans cette perspective, nous nous intéresserons à la fois aux conditions d'émergence de conventions nouvelles et aux différentes manières dont s'exerce la rationalité des agents au cours de l'élaboration d'une politique d'environnement complexe en plusieurs étapes. Le chapitre 4 examine le processus d'élaboration des PDMs de la DCSMM au prisme des questions de rationalités, de coordination et de conventions.

Chapitre 4.

La DCSMM et les Programmes de Mesures au prisme des questions de rationalités, de coordination et de conventions

Introduction

L'ENI, qui a eu recours de façon formelle aux outils d'évaluation économiques, a eu du mal à trouver sa place lors de l'élaboration des PDMs de la DCSMM (chapitre 1). Les recours aux résultats de l'ENI dans les délibérations sont rares, même s'ils font partie des arguments économiques les plus fréquemment utilisés (section 3.1.1). Il est par ailleurs difficile de conclure à une utilisation décisive des résultats de l'ENI lors de l'adoption des PDMs dans leur forme finale (section 3.3.4). Si ses préconisations fondées sur le critère « coût-efficacité » semblent avoir été plus suivies que celles formulées directement en termes de priorisation des mesures, l'influence de l'ENI varie néanmoins selon les SRMs. Le choix de protocole d'évaluation opérationnel destiné à couvrir un vaste ensemble de mesures se rapportant à de nombreux objectifs environnementaux a été laissé à la discrétion du consortium de bureaux d'étude. Ce choix aurait pourtant dû être fondé sur des objectifs définis au niveau politique éventuellement suivant un processus délibératif (section 3.2.1).

L'élaboration de politiques environnementales à enjeux multiples telles que les PDMs repose sur la coordination des agents. Afin de mieux comprendre les raisons pour lesquelles le processus d'élaboration des PDMs a peu mobilisé les résultats de l'ENI, supposément les plus à même de fonder une décision collective, ce chapitre examine l'élaboration des PDMs comme un processus de coordination entre agents intéressés par les politiques maritimes. Longtemps analysée comme une procédure d'optimisation, l'étude des processus de coordination a été renouvelée par les concepts de rationalité limitée et procédurale (section 4.1.1). La question pourrait alors se poser de savoir si ce nouveau paradigme implique nécessairement de renoncer à fonder la décision sur des procédures substantiellement rationnelles, et par suite d'abandonner le recours à l'évaluation économique des politiques environnementales.

Bien loin de s'opposer, rationalités substantive et procédurale sont complémentaires, l'une ne pouvant se passer de l'autre, à fortiori en situation d'univers controversé (section 4.1.2). Quelles sont les conditions nécessaires au déploiement de procédures substantivement rationnelles ? Le passage d'une situation d'incertitude interne (la rationalité des agents étant limitée) et externe (l'environnement étant profondément incertain) à un univers stabilisé re-

pose sur la coordination des agents (section 4.2), et en premier lieu, sur la coordination de leurs représentations. Il s'agira en définitive de vérifier si une telle coordination peut-être observée dans le cas de l'élaboration des PDMs (section 4.3) ? Le BEE constituant la raison d'être de la DCSMM, les représentations que s'en font les participants au processus d'élaboration des PDMs apparaissent comme un proxy pertinent pour étudier l'existence ou non d'objectifs communs.

4.1. Les PDMs : entre emboitement de rationalités et univers controversé

S'intéressant à la Directive-cadre sur l'eau, directive « jumelle » de la DCSMM, STEYAERT et OLLIVIER (2007) notent qu'elle contient un conflit de rationalité. Après un bref retour sur les différents types de rationalité (section 4.1.1.1, encadré 1), la place respective des rationalités substantives et procédurales dans la DCSMM sera étudiée. L'apport du concept d'« univers controversé » permettra ensuite de dépasser la critique émise par STEYAERT et OLLIVIER (2007) (section 4.1.2).

4.1.1. La DCSMM et les rationalités

La mise en place des stratégies marines procède d'une démarche substantive, fondée sur un recours extensif à l'expertise scientifique. Dans le même temps, la DCSMM requière l'implication du public. Si cette double démarche peut d'abord paraître contradictoire, elle ne reflète pas pour autant une opposition entre rationalité substantive et procédurale. En effet nous allons montrer que cette opposition n'est pas opérante du fait de la double incertitude (interne et externe) à laquelle les agents font face.

4.1.1.1. Sur le concept de rationalité

Les travaux de Simon (notamment SIMON, 1957, 1992 ; SIMON, GREFFE et DAUZAT, 1983) sur la rationalité ont permis un enrichissement et une complexification de l'analyse économique des processus de décision.

Un enrichissement d'abord, car la prise en compte de la rationalité procédurale concourt à une analyse plus réaliste des processus de prise de décision. Classiquement l'analyse économique est construite sur deux hypothèses centrales : d'une part les agents économiques poursuivent un but particulier, et d'autre part ces agents sont substantivement rationnels. La rationalité se définit alors comme une « logique gouvernée par le raisonnement et l'efficacité », la « recherche d'un objectif au moindre coût, selon des procédures logiques et le calcul » (ECHAUDEMAISON, CHAVANCE & SALAMA, 2014, p.415).

Or pour Simon, la rationalité est limitée, et ce pour deux raisons. Premièrement parce que les agents ne peuvent percevoir la totalité des informations émanant de leur environnement. Ils ne connaissent pas l'ensemble des options qui s'offrent à eux et ne peuvent envisager l'ensemble des conséquences de leurs actions. Deuxièmement, les agents sont limités par leur capacités cognitives. Ils ne peuvent faire de calculs d'optimisation pour l'ensemble des actions possibles, quand bien mêmes elles seraient connues.

Simon introduit ensuite la notion de rationalité procédurale : « le comportement est rationnel de manière procédurale quand il est le résultat d'une réflexion appropriée. Sa rationalité procédurale dépend du processus qui l'a généré » (SIMON, 1992, p.3). Les agents ne vont plus chercher la solution optimale mais la solution qui leur semble la plus satisfaisante en fonction des informations dont ils disposent.

Une complexification ensuit, car sous hypothèse de rationalité procédurale, il est plus difficile de modéliser les processus de prise de décision. Il s'agit de savoir « comment les hommes se comportent rationnellement dans un mode où ils sont souvent incapables de prédire avec précision des éléments significatifs situés dans l'avenir » (SIMON, 1992, p.10).

Encadré 4.1 Bref retour sur les différentes rationalités.

Rationalité substantive : elle est « instrumentale, paramétrique, objective », (FRYDMAN, 1994, p.167). Le comportement est rationnel « lorsqu'il est approprié à l'accomplissement de buts donnés dans les limites imposées par les conditions et les contraintes données », (FRYDMAN, 1994, p.170).

Rationalité limitée : la rationalité est limitée car d'une part « l'esprit (l'attention, la perception, la puissance de calcul) est une "ressource rare" » et que d'autre part « toutes les informations ne sont pas disponibles en raison de l'incertitude et de la complexité qui rendent impossibles les calculs inter-temporels complets », (DE MUNCK, 2016, pp.228-229).

Rationalité procédurale : le comportement est rationnel « [l]orsqu'il est le résultat d'une procédure appropriée. Cette procédure dépend du raisonnement qui l'engendre », (FRYDMAN, 1994, p.170). La rationalité procédurale « s'attache au processus par lequel le choix est progressivement construit en *situation compte tenu des limites* », (DE MUNCK, 2016, p.229).

Rationalité interprétative : elle est « fondée sur la reconnaissance d'une incertitude ontologique et irréductible, où l'agent évolue en interaction procédurale avec son environnement », (BUTTARD & GADREAU, 2008, p.1). L'agent doit donc « préalablement saisir la situation et l'action des autres, à l'aide de cadres conventionnels, pour pouvoir se coordonner », (EYMARD-DUVERNAY, FAVEREAU, ORLÉAN, SALAIS & THÉVENOT, 2006, p.23).

À la suite des travaux de Simon, le postulat de rationalité procédurale a été intégré à différents courants économiques comme la théorie positive de l'agence, la théorie des coûts de transaction ou l'économie des conventions. Les développements autour du concept de rationalité sont nombreux. Par exemple, l'économie des conventions s'intéresse aux capacités réflexives des agents (BESSIS, CHASERANT, FAVEREAU & THÉVENON, 2006). De cette préoccupation ont émergé les notions de rationalité située (THÉVENOT, 1989), interprétative (BATIFOULIER, 2001) et critique (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991).

Les prescriptions de la Directive-cadre sur l'eau ont été étudiées au prisme des divergences de rationalités. La section 4.1.1.2 revient sur les conclusions de cette analyse avant d'appliquer l'analyse au cas de la DCSMM.

4.1.1.2. DCSMM et rationalité(s)

Dans leur étude de la Directive-cadre sur l'eau¹ STEYAERT et OLLIVIER (2007) montrent que le texte même de la Directive renferme une tension entre approche substantive et procédurale. Cette directive s'appuie largement sur une approche en terme de rationalité substantive au travers de recommandations dans le champ de l'écologie. Ainsi les États-membres doivent identifier, classer et évaluer leurs masses d'eaux à l'aide de critères quantitatifs de qualité chimique et écologique. À côté de cette approche basée sur une démarche scientifique la Directive s'inscrit dans une démarche procédurale en requérant l'implication du public.

Cette tension entre approche substantive et procédurale se retrouve dans la DCSMM. La démarche prescrite par la DCSMM pour atteindre le BEE des eaux marines, à savoir l'élaboration des stratégies marines (voir la section 2.1), s'appuie largement sur des procédures logiques et scientifiques, avec un objectif d'efficacité. Ainsi, le considérant 23 de la DCSMM stipule que les « programmes de mesures mis en œuvre au titre des stratégies pour le milieu marin ne seront efficaces que s'ils reposent sur une connaissance approfondie de l'état du milieu marin dans une zone donnée ».

Le principe sous-tendant l'élaboration des stratégies marines est celui de l'atteinte d'objectifs environnementaux *via* la mise en place de mesures coût-efficaces devant également être soumises à des analyses coûts-avantages (article 13), et définies grâce à des procédures basées sur des connaissances scientifiques approfondies permettant une prise de décision rationnelle.

À côté de cette démarche substantive le texte de la DCSMM somme les États-membres de veiller « à ce que toutes les parties intéressées se voient offrir, à un stade précoce, de réelles possibilités de participer à la mise en œuvre de la présente directive en mettant à contribution, dans la mesure du possible, les organes ou les structures de gestion existants » (article 19). Tout comme la Directive-cadre sur l'eau, la DCSMM requière l'implication des différentes parties-prenantes à son processus de mise en œuvre.

Pour STEYAERT et OLLIVIER (2007, p.11) la juxtaposition de ces deux démarches dans un même texte est paradoxale. Dans l'approche substantive « les problèmes sont considérés comme connus et connaissables et [...] les connaissances, établies grâce à la surveillance écologique et la rationalité économique doivent servir aux changements identifiés comme nécessaires² ». Or selon les auteurs « cette épistémologie entre en contradiction avec la participation du public et l'apprentissage social qui résulte de ce processus rassemblant des parties-prenantes afin de construire les problèmes et, par là même, de produire les savoirs appropriés³ » (STEYAERT & OLLIVIER, 2007, p.11). À première vue, la DCSMM renferme la même contradiction avec une approche qui se veut à la fois substantive et procédurale d'élaboration de la politique.

Avant de pousser plus loin l'analyse de cette contradiction, il importe de se demander si,

¹Directive 2000/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

²"problems are considered as known and knowable and [...] the knowledge base made of ecological monitoring, and economic rationality must serve changes identified as needed"

³"This epistemology is antagonistic to public participation and social learning in which the latter results from processes that bring interacting stakeholders to build the issues and, in so doing, to produce appropriate knowledge"

concernant le milieu marin, il est véritablement possible d'affirmer que les problèmes sont connus et connaissables.

4.1.2. Le milieu marin en univers controversé

Le BEE du milieu marin est décliné en 11 descripteurs (voir la section 2.1.2). Les connaissances scientifiques concernant le milieu marin sont rassemblées dans des évaluations initiales (un rapport par SRM). Ce travail de grande ampleur a largement mobilisé la communauté scientifique française. Ces évaluations initiales constituent un état des lieux inégalé, tant par la vaste couverture thématique que par l'exhaustivité des données rassemblées. Cependant, les résultats de ces évaluations sont loin d'amener à pouvoir affirmer que les problèmes environnementaux marins comme connus. Les conclusions sont prudentes et pointent souvent les difficultés à établir des liens de causalité entre pressions et impacts. De plus l'état des savoirs est plus ou moins important selon les thématiques (section 4.1.2.1). Les problèmes marins se situent donc en univers controversé (section 4.1.2.2).

4.1.2.1. Les apports de l'évaluation initiale

Une rapide comparaison entre le descripteur 3 (portant sur les espèces commercialement exploitées) et le descripteur 11 (portant sur l'introduction d'énergie dans le milieu) illustre parfaitement les variations en termes de connaissances scientifiques selon les thématiques.

Le descripteur 3 a fait l'objet d'un nombre important de recherches notamment dans le cadre de la biologie des pêches, de l'économie des ressources naturelles renouvelables et de la mise en œuvre de la Politique commune de la pêche. À l'opposé, il n'y a pour l'heure que très peu de connaissances concernant le descripteur 11 (Introduction d'énergie dans le milieu). Le champ de ce descripteur a d'ailleurs été limité, lors du premier cycle de mise en œuvre de la DCSMM, à la problématique du bruit sous-marin. Dans ce domaine les liens entre pressions et impacts sont difficiles à établir. L'analyse des pressions et impacts de l'évaluation initiale pour la SRM Manche – mer du Nord explique à ce propos qu'

« [é]tablir de façon certaine un lien de cause à effet entre les émissions sonores et le comportement des cétacés est une tâche très délicate, nécessitant la mise en place de procédures de surveillance et d'actions concertées [...] L'établissement de la corrélation entre évolution du bruit permanent (trafic) et la dynamique des population des mammifères marins ou de poisson est encore plus complexe » (PRÉFET MARITIME DE LA MANCHE ET DE LA MER DU NORD & PRÉFET DE LA RÉGION HAUTE-NORMANDIE, 2012, p.56).

À propos des « captures, rejets et prises accessoires » (Descripteur 3, extraction sélective d'espèce), ce même rapport indique qu'il existe des données « en quantité significative, obtenues selon divers protocoles et campagnes essentiellement axés sur les poissons commercialisables ou les espèces à fort potentiel sociétal » (PRÉFET MARITIME DE LA MANCHE ET DE LA MER DU NORD & PRÉFET DE LA RÉGION HAUTE-NORMANDIE, 2012, p.258). Le rapport stipule également qu'« il faut être conscient cependant que la pression [par] "extraction sélective d'espèces" s'exerce sur l'ensemble des espèces présentes et capturées lors du passage de l'engin de pêche », mais que

« compte tenu du manque de connaissances actuelles sur l'étendue spatiale et temporelle de cette pression à laquelle peuvent être soumise l'ensemble des espèces et communautés concernées, il n'est actuellement pas possible de quantifier ces impacts éventuels pour la majorité de ces espèces » (PRÉFET MARITIME DE LA MANCHE ET DE LA MER DU NORD & PRÉFET DE LA RÉGION HAUTE-NORMANDIE, 2012, p.258).

Ces deux exemples montrent que concernant le milieu marin, il n'y a que peu de connaissances parfaites et stabilisées des problèmes, des liens pressions / impacts, des seuils critiques ou de non réversibilité... Les savoirs sont (dans le meilleur des cas) en cours de construction. Les problèmes touchants le milieu marin⁴ se situent donc en univers controversé.

4.1.2.2. Univers stabilisé, univers controversé et adoption de conventions d'environnement

S'intéressant aux problèmes de coordination et de prise de décision en matière d'environnement, GODARD et SALLES (1994) spécifient deux idéaux-types des problèmes d'environnement selon trois critères (tableau 4.1). Le premier idéal-type, appelé univers stabilisé, correspond à des situations où les agents ont une perception directe des dommages subis dont ils tirent des préférences permettant de fonder une décision collective. L'ensemble des agents concernés par le problème est présent et en mesure de faire valoir ses préférences. Les connaissances scientifiques concernant le problème d'environnement, son origine, les liens de causalité sont stabilisées et suffisantes pour prendre une décision. Ces connaissances sont partagées par l'ensemble des agents. C'est à ce type de problèmes d'environnement que s'est classiquement intéressée l'économie de l'environnement.

Dans le second cas, le problème d'environnement n'est pas immédiatement perceptible. Il « accède à la conscience collective au-travers d'une construction scientifique, ensuite relayée et traduite mais aussi trahie et déformée » (GODARD & SALLES, 1994, p.256). Ce type de problème implique des tiers absents (pays étrangers, générations futures...). Se pose alors la question de leur représentation. Ce type de configuration se caractérise également par une incertitude scientifique quant aux chaînes causales entre pressions et impacts avec notamment un risque potentiel d'irréversibilité et une imputation des responsabilités floue. GODARD et SALLES (1994) parlent alors de situation de « risque d'environnement » ou d'univers controversé (p.257).

Approfondissant ces idéaux-types, GODARD (1993) va intégrer des paramètres concernant la prise de décision (voir Tableau 4.2). En univers stabilisé, les agents disposent de « procédures sociales adéquates » permettant de fonder la décision (GODARD, 1993, p.150). À l'inverse, en situation d'univers controversé, les agents ont des « portes-paroles contradictoires » (GODARD, 1993, p.150). En univers stabilisé les problèmes d'environnement sont réversibles, permettant un report de l'action en attendant d'avoir les connaissances adéquates « pour

⁴Problèmes résumés en ces termes par la Directive : « Il est évident que la pression exercée sur les ressources naturelles marines et la demande de services écologiques marins sont souvent trop élevées » (*Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »*), p.d., considérant 2).

Paramètre	Univers stabilisé	Univers controversé
Mode de perception sociale des problèmes	Perception directe des dommages subis Décision collective repose sur les préférences	Perception <i>via</i> une construction scientifique. Rôle central des experts
Nature des intérêts concernés	Agents actuels, présents	Implique des tiers absents
Degré de stabilisation de la connaissance scientifique des problèmes	Stabilisée, suffisante et partagée	Incertitude scientifique Menace d'irréversibilité des dommages

TAB. 4.1. : Les deux idéaux-types des problèmes d'environnement (d'après GODARD et SALLES, 1994, p.256)

Critères	En univers stabilisé	En univers controversé
Mode de perception du problème	Directe. Préférences bien informées	Construction scientifique et sociale des problèmes
Nature des intérêts concernés	Intérêts des agents présents	Implication d'intérêts de tiers absents
Procédures d'expression des préférences	Existence de procédures sociales (marchés, votes ...)	Porte-paroles contradictoires
Degré de stabilisation de la connaissance scientifique	Stabilisation des connaissances concernant les chaînes causales, les dommages et des responsabilités	Controverse ou incertitude scientifique
Degré d'(ir)réversibilité	Phénomènes réversibles	Irréversibilité potentielle entraînant une volonté de certains agents d'agir sans attendre
Place et rôle des connaissances scientifiques	Constituent un monde commun	Constituent des variables stratégiques
Enjeu de la situation	Efficacité économique et équité	Formation de communautés épistémiques et fixation de conventions d'environnement

TAB. 4.2. : La prise de décisions, différence entre univers stabilisé et univers controversé (d'après GODARD, 1993, p.149-150)

pouvoir prendre des décisions conformes aux exigences du modèle de la rationalité substantive (analyses coûts-avantages) » (GODARD, 1993, p.150). En situation d'univers controversé, la suspicion d'une irréversibilité des dommages incite certains agents à vouloir prendre des décisions sans attendre la « stabilisation des connaissances » (GODARD, 1993, p.150). Si en situation d'univers stabilisé, les connaissances scientifiques forment un « monde commun » partagé par les acteurs, au sein des univers controversés elles deviennent des « variables stratégiques donnant naissance à de nouvelles formes de compétition » (GODARD, 1993, p.150).

GODARD (1993, p.151) précise qu'entre ces deux idéaux-types il existe tout un *continuum* de situations, tendant plus ou moins vers l'un de ces deux pôles : « il existe des configurations intermédiaires qui combinent certains éléments stabilisés et d'autres encore controversés ».

Finalement les enjeux sous-jacent au processus de décision vont de la recherche d'« efficacité économique et [d]'équité sur la base d'intérêts bien constitués » dans le cas des univers stabilisés à la « formation de *communautés épistémiques* et la fixation de conventions d'environnement » en univers controversé (GODARD, 1993, p.150).

Développée par GODARD (1993), la notion de convention d'environnement peut être définie comme un

« accord relatif à trouver portant sur des connaissances et des pratiques communes aux différents acteurs engagés dans la problématique, tant en matière de diagnostics et d'objectifs à atteindre que de solutions institutionnelles (normes, instruments de politique d'environnement) ou de techniques à mettre en œuvre. Ce sont autant de cadres normatifs qui sont ainsi posés, de manière plus ou moins stricte, qui vont permettre l'action des différents acteurs, qu'ils soient internationaux ou nationaux, porteurs d'intérêts publics ou privés » (BOISVERT & VIVIEN, 2005, p.191).

Pour GODARD (1993, p.168) la fixation de convention d'environnement répond à deux objectifs :

1. « Fermer ou réduire, par convention, le champ de l'incertitude et de controverses » ;
2. « Maintenir ouvert l'univers des options, tout en rendant prévisible l'horizon de décision ».

Dans le cas des problèmes d'environnement, la convention d'environnement doit permettre de fixer des « savoirs communs » (on se place alors au niveau des représentations) et des « pratiques communes » (AUBERTIN, CARON et VIVIEN, 1997, p.1, on est alors plus au niveau des actions, des comportements). Il s'agit de fixer une « vision du monde » servant de « cadre normatif » permettant l'action. Ce cadre doit toutefois rester assez ouvert pour pouvoir évoluer avec l'avancée des connaissances.

Concernant le milieu marin, la Directive constate que « la pression exercée sur les ressources naturelles marines et la demande de services écologiques marins sont souvent trop élevées » (considérant 2). Il s'agit donc bien d'une mise à l'agenda d'une situation considérée

comme un problème d'environnement⁵ par des agents (la Commission et le Parlement européen⁶). L'état du milieu marin se situe en univers controversé (voir le tableau 4.3), même si pour certains descripteurs les connaissances sont plus stabilisées que pour d'autres. Dans le cas de la DCSMM et de ses 11 descripteurs cela revient à dire que certains tendront plus vers une situation relevant de l'univers controversé (par exemple le descripteur 11) que d'autres qui tendront vers une situation relevant de l'univers stabilisé (par exemple le descripteur 3).

Ainsi, même en dehors de toute implication des parties-prenantes, le processus d'élaboration des PDMs se situe fondamentalement en contexte d'incertitude et ne pourrait s'inscrire dans une démarche purement substantive.

L'univers est donc radicalement incertain car l'ensemble des possibles n'est pas connu. La décision ne peut être basée sur des calculs d'optimisation ou des probabilités. Les agents n'appréhendent ce monde qu'à travers une rationalité limitée. Ce constat semble indiquer que toute démarche fondée sur une logique substantive pourrait finir par être abandonnée au cours de la mise en œuvre de la DCSMM et se pose dès lors la question de savoir comment penser (et organiser) la coordination des agents en situation d'incertitude radicale.

4.2. Comment se coordonner en situation d'incertitude radicale ? Le rôle des conventions

Les univers stabilisés ne sont-ils que des constructions théoriques au regard de l'incertitude radicale du monde ? Ce serait oublier que « les univers dits *stabilisés* l'ont été dans un processus historique mettant en jeu un ensemble de conventions d'environnement, tant scientifiques qu'institutionnelles » (GODARD, 1993, p.147). Les univers ne sont donc pas stabilisés *ex nihilo*. Les problèmes d'environnement sont stabilisés au cours d'un processus d'interprétation mêlant connaissances scientifiques, lobbying, faisabilité des solutions techniques... pour aboutir à des représentations et des règles admises sinon partagées (section 4.2.1). Les conventions jouent un rôle central dans ce processus d'interprétation : leur émergence signale la capacité des agents à coordonner leurs représentations et par suite leurs comportements en vue de traiter le problème d'environnement (section 4.2.2).

⁵L'état du milieu marin peut être considéré comme un problème d'environnement. Il est également possible de considérer qu'il s'agit en fait de plusieurs problèmes d'environnement – la contamination chimique, la surexploitation de certaines espèces par exemple. Pour des raisons pratiques, l'analyse se fait ici le plus souvent au niveau global de l'état du milieu marin, parfois au niveau des descripteurs.

⁶La Commission et le Parlement européen ne sont évidemment pas les premiers agents à attirer l'attention sur les pressions exercées sur le milieu marin et les problèmes qui en résultent. Comme le dispositif étudié ici découle directement d'un texte européen adopté par ces agents, nous considérons ici qu'ils sont à l'origine de la mise à l'agenda des problèmes d'environnement marin. En fait il est plus juste de parler d'institutionnalisation de ces questions, les problèmes étant soulevés par différents agents, depuis plusieurs années.

Critères	Univers stabilisé ou controversé ?	Explications
Mode de perception du problème	Varie selon les descripteurs	Plus ou moins directe selon les descripteurs. La perception des problèmes liés aux espèces commercialement exploitées est directe pour les pêcheurs à l'inverse de celle des problèmes de bruits sous-marins
Nature des intérêts concernés	Univers controversé	Implique des tiers absents : la DCSMM mentionne les générations futures
Procédures d'expression des préférences	Univers controversé	Seuls les agents présents peuvent exprimer leurs préférences au sein du dispositif d'élaboration des PAMM. Tout le monde peut s'exprimer lors de la consultation du public (mais difficile de savoir dans quelle mesure ces avis sont pris en compte)
Degré de stabilisation de la connaissance scientifique	Univers controversé	Selon les descripteurs, le manque de connaissances scientifiques est plus ou moins important
Degré d'(ir)réversibilité	Univers controversé	Les seuils au-delà desquels les impacts sont irréversibles sont rarement connus
Place et rôle des connaissances scientifiques	Univers controversé	Il n'y a <i>a priori</i> pas de modèle commun partagé par tous les acteurs
Enjeu de la situation	Univers controversé	Tel que prescrit par la DCSMM l'enjeu visé est l'efficacité. En réalité il y a bien un enjeu de fixation d'objectifs communs

TAB. 4.3. : Les problèmes d'environnement ayant trait au milieu marin : univers stabilisé ou controversé ?

4.2.1. Surmonter l'incertitude en interprétant son environnement : le rôle des représentations et des règles

Le cas de l'ozone stratosphérique et celui des pluies acides sont deux exemples classiques illustrant le processus par lequel un problème d'environnement est stabilisé (voir les encadrés 2 et 3 pour un exposé sommaire de ces cas).

Encadré 4.2 Processus de stabilisation : l'exemple de l'altération de l'ozone.

Le cas de la destruction de l'ozone stratosphérique a été détaillé par THEYS, FAUCHEUX et NOËL (1988) et conceptualisé par GODARD et SALLES (1994) et GODARD (1993).

Adopté en 1987, le Protocole de Montréal fait suite à 15 années de controverses scientifiques. Après avoir mis en cause les vols supersoniques type Concorde du fait de l'oxyde d'azote produit par les réacteurs^a, les observations scientifiques imputent la diminution de la couche d'ozone aux chlorofluorocarbures, notamment au chlore issu de leur décomposition (hypothèse déjà avancée au milieu des années 70).

Les chlorofluorocarbures, du fait de leur caractéristiques (inerte, stable, inflammable, non toxique et peu coûteux) sont utilisés dans de multiples secteurs industriels : industrie du froid (réfrigérateurs, congélateurs, climatiseurs...), industrie des nettoyants industriels (en tant que solvants notamment), industrie des mousses (les chlorofluorocarbures sont utilisés pour souffler les mousses ou comme propulseur d'aérosols). Les industriels vont alors prendre activement part aux débats au travers de regroupements ou d'alliances. Les opérations de boycott du grand public menés aux États-Unis et en Scandinavie influenceront également les stratégies des industriels et des pays dans les négociations. Ainsi le processus de négociation du Protocole a moins été influencé par les controverses et avancées scientifiques que par « les avancées technologiques concernant la mise au point de substituts commercialisables » (GODARD & SALLES, 1994, p.259).

Sept années de négociations auront été nécessaires pour aboutir à l'adoption du Protocole de Montréal. Durant ces années « les étapes de la négociation internationale ont été très dépendantes des avancées technologiques » (GODARD & SALLES, 1994, p.259).

^aCes conclusions erronées ont eu des conséquences importantes : « l'arrêt définitif du SST, un bon en avant déterminant dans la connaissance de l'atmosphère...et la création auprès du Congrès des États-Unis, du premier "Office d'évaluation technologique" » (THEYS et al., 1988).

Pour GODARD et SALLES (1994, p.248) le principe même des prises de décision en matière d'environnement est de :

« devoir provoquer des ajustements substantiels, en porte-à-faux par rapport aux pratiques instituées et aux évolutions spontanées, afin de régler des problèmes, actuels ou potentiels, dont l'essentiel des enjeux sont futurs, sans avoir

de certitudes scientifiques ni sur la réalité des phénomènes ni sur leurs causes, ni sur leurs conséquences, mais sans pouvoir reporter les décisions jusqu'à l'éventuelle date future où des certitudes scientifiques seraient acquises sur ces différents points ».

La prise de décision en univers controversé ne peut donc pas s'appuyer uniquement sur les connaissances scientifiques. Entrent également en ligne de compte le lobbying des parties intéressées (industriels, grand public...), la faisabilité technique des solutions possibles ou encore l'acceptabilité sociale de ces alternatives.

Encadré 4.3 Processus de stabilisation : l'exemple des pluies acides.

Autre exemple classique du processus de stabilisation des controverses, les pluies acides en Europe apparaissent dans les années 80, d'abord en Allemagne^a.

Un dépérissement des forêts est alors observé, sans que la cause en soit clairement identifiée. Les experts scientifiques avancent différentes causes possibles : acidification des sols du fait des émissions soufrées, rôle de l'ozone troposphérique... Prenant conscience du problème, la population allemande fera pression sur la sphère politique. Face à cet impératif d'action publique, les industriels ont cherché à « cerner les conséquences de l'inévitable décision politique, en corrélant les normes dont il faut, malgré la controverse scientifique, trouver un indice d'efficacité » (SALLES, 1990, p.302). Les industriels ont donc investi le débat et l'ont fait glisser vers des considérations technico-administratives, en termes de réglementations et de techniques.

La décision se fondera non pas sur une meilleure information concernant l'origine du dépérissement des forêts mais sur « ce qui apparaît comme techniquement faisable au moment de la décision, c'est-à-dire des options techniques résultant des efforts antérieurs de recherche » (GODARD & SALLES, 1994, p.259). Autre critère pris en compte pour fonder la décision : l'acceptation sociale de la solution retenue. Ainsi parmi les solutions possibles, celle consistant à limiter la vitesse sur les autoroutes présentait différents avantages : mise en œuvre facile et effets immédiats (GODARD, 1993, p.164). Cette solution n'a pourtant pas été retenue car « le pouvoir politique estima alors que cette mesure serait insupportable aux yeux des constructeurs automobiles et des automobilistes » (GODARD, 1993, p.164). Le choix se porta alors sur le développement des « voitures propres ».

Cette décision, prise sur des « objets techniques », réduit le champ des futurs possibles. C'est à travers le choix de ces « objets techniques » qu'une « vision du monde [...] va prévaloir sous l'effet d'une convention sociale » (GODARD, 1993, p.164). L'action publique en optant pour une explication plutôt qu'une autre fixe la vision du monde, fait émerger des conventions sur l'origine du problème et ouvre un espace pour des solutions possibles.

^aNous nous appuyons ici sur les travaux de SALLES (1990, 1991).

Pour l'économie des conventions, la coordination passe par les règles. Les problèmes d'environnement vont perturber les règles conventionnelles existantes, « repère[s] pour la coordination » (REBÉRIOUX, BIENCOURT & GABRIEL, 2001, p.261). Ce changement demande aux agents de s'impliquer dans une action de coordination en vue d'une prise de décision afin de permettre un « ajustement coordonné et progressif de la règle conventionnelle » (REBÉRIOUX et al., 2001, p.261).

Cette coordination soulève des enjeux de pouvoir qui conduisent les acteurs à vouloir acquérir (ou garder) une certaine « maîtrise des règles ». Dès lors « [s]i l'on accepte qu'au cœur de chaque règle est contenu un principe normatif, d'évaluation ou de valorisation, alors maîtriser une règle consiste à participer à la construction de cette représentation » (REBÉRIOUX et al., 2001, p.266).

Une fois fixée, la convention influence les solutions à mettre en place en vue de résoudre le problème environnemental (normes, réglementations...) mais également les représentations mêmes de ce problème (et donc les orientations politiques mais également celles de la recherche, GODARD et SALLES, 1994, p.258). L'enjeu est donc de taille. Les parties concernées par le problème d'environnement vont déployer des stratégies, en fonction de leurs capacités d'action, afin d'influencer la définition de ce qui est « "bon" (i.e. efficace) [et] "équitable" (i.e. efficace et acceptable) » (BATIFOULIER & THÉVENON, 2001, p.243).

Cependant « le changement de règle lui-même doit être coordonné, ce qui pose à chaque individu concerné le problème de l'identification des intentions des autres » (REBÉRIOUX et al., 2001, p.261). Comment dès lors, des agents, dotés d'une rationalité procédurale et en situation d'incertitude radicale réussissent-ils à se coordonner en vue d'effectuer ce changement de règle ? Pour l'économie des conventions, la coordination repose sur une faculté essentielle qu'ont les agents : celle « d'interpréter leur environnement » (CHASERANT & THÉVENON, 2001, p.53). S'appuyant sur KEYNES (1936), CHASERANT et THÉVENON (2001, p.53) développent le raisonnement suivant :

« [e]n général, les caractéristiques de la situation et les règles générales qui cadrent les interactions ne sont pas connues d'emblée. Pourtant, pour pouvoir agir et se coordonner aux autres, il est bien nécessaire de comprendre le cadre dans lequel on évolue. [...] [C]ette compréhension se construit progressivement par l'*interprétation* de la situation, c'est-à-dire des informations que l'on recueille, des actions des autres que l'on observe, de leurs caractéristiques, etc. Ainsi, s'intéresser à la formation des représentations que chacun se fait du cadre à l'intérieur duquel il évolue conduit à mettre l'accent sur une caractéristique de la rationalité individuelle différente de – et supplémentaire à – celles analysées jusqu'alors : l'aptitude qu'ont les individus d'interpréter leur environnement ».

Les agents surmontent donc l'incertitude radicale à laquelle ils font face d'abord grâce à une interprétation de leur environnement qui leur permet ensuite de prendre des décisions. Ils se « forgent une représentation [de cet environnement] à partir de laquelle ils peuvent calculer et donc prendre des décisions » (CHASERANT & THÉVENON, 2001, p.54). Ces représentations, propres à chaque agent, permettront de nouvelles interprétations. Les agents ne sont rationnels que « par rapport à ce modèle, cette représentation mentale » (KOU MAKHOV,

2016, p.264). La rationalité est donc interprétative. SIMON (1952, p.1135) ne dit rien d'autre lorsqu'il écrit :

« les limites de la compréhension humaine en présence de structures sociales compliquées conduisent les êtres humains à construire des cartes simplifiées (c'est-à-dire théories ou modèles) du système social dans lequel ils agissent, et à se comporter comme si ces cartes étaient la réalité. Du fait que ces cartes sont des références communes, elles sont à compter au nombre des contraintes internes de l'adaptation rationnelle ».

Ces représentations renferment (KOUMAKHOV, 2016, p.264) :

« des objectifs et des valeurs, une connaissance et des hypothèses sur les événements passés et futurs, une connaissance des actions alternatives et des conséquences résultant de ces actions ainsi qu'un savoir sur des principes permettant de hiérarchiser ces actions et conséquences ».

Ces représentations permettent de choisir une « bonne » solution parmi les différentes options possibles. L'évaluation de ce critère d'efficacité « est portée en référence à des principes communs d'interprétation » (CHASERANT & THÉVENON, 2001, p.57). En effet, lorsqu'ils sont engagés dans un processus décisionnel, les agents mobilisent « des valeurs, des jugements, et une certaine idée de la justice », du bien commun et de la qualité des biens et des personnes (BIENCOURT, CHASERANT & REBÉRIOUX, 2001, p.208).

Ces interprétations dépendent du contexte social, géographique... dans lequel l'agent se trouve BUTTARD et GADREAU (2008, p.18, 20-22). La rationalité est alors dite « située ». Les représentations d'un agent sont influencées par celles de son groupe d'appartenance : « la rationalité étant tributaire de l'appartenance sociale de l'agent, il existe non plus une (comme pour la rationalité substantive) mais des normes de rationalité, relative à des groupes spécifiques ». Ces représentations collectives définissent « la réalité pour les membres du groupe » (KOUMAKHOV, 2016, p.264) mais également les membres du groupe eux-mêmes aux yeux des membres des autres groupes.

Il y a donc au moins deux niveaux de représentation : celui de l'agent et celui de son (ou ses) groupe(s) d'appartenance. C'est entre les représentations de groupes différents (ou « croyances collectives », BUTTARD et GADREAU, 2008, p.21) que des conflits sont susceptibles d'émerger lors des réunions d'association. Les participants appartiennent à des groupes différents (administration, professionnels de la mer, associatifs...). Rien n'indique par exemple que leurs représentations concernant le milieu marin soient similaires.

La coordination implique donc une harmonisation de ces représentations entre agents de groupes différents : « les individus, pour se coordonner, doivent au préalable accorder leur jugement, ou se mettre d'accord sur la qualité des biens et des personnes » (BIENCOURT et al., 2001, p.209). L'harmonisation des représentations s'effectue notamment au cours de processus décisionnels :

« l'interprétation de la réalité à travers des “mythes” organisationnels s'effectue, selon March et Shapira, *au cours* du processus décisionnel et non *ex ante*, à

partir de la définition préalable des objectifs : “Les résultats *sont* généralement moins significatifs que le processus. C’est le processus qui donne la signification à la vie” (MARCH & SHAPIRA, 1992, p.289). Cette thèse [...] est directement liée à l’hypothèse de rationalité procédurale (KOUMAKHOV, 2006, p.206) ».

En ce sens, les processus décisionnels sont le « premier lieu de coordination » (HUGON, 2016, p.76). Dans cette perspective, les réunions visant l’élaboration des PDMs de la DCSMM sont donc tout à fait susceptibles d’aboutir à des représentations harmonisées. Il faut cependant comprendre comment peut s’effectuer cette harmonisation et pour cela s’intéresser aux conventions et à leurs conditions d’émergence (section 4.2.2).

4.2.2. Deux niveaux de conventions : les règles conventionnelles et les modèles communs

Doté d’une rationalité procédurale, l’agent en situation d’incertitude interprète son environnement, il s’en forge une représentation, à partir de laquelle il va prendre des décisions. Lorsque la prise de décision implique plusieurs agents, leurs représentations doivent être harmonisées, de même que pour agir de façon coordonnée, les agents doivent suivre les mêmes règles.

Cette coordination, tant des représentations que des comportements est rendue possible par l’existence de conventions. Les conventions sont définies par quatre principes. Les conventions sont (BIENCOURT et al., 2001, p.216-217) :

- arbitraires. D’autres choix sont possibles, une autre option aurait pu s’imposer ;
- vagues. La formulation des conventions reste floue ;
- non nécessairement « garanties par des règles de droit » ;
- d’origine incertaine. Les principes retenus d’un groupe à un autre peuvent différer. L’origine des conventions reste nébuleuse.

Il existe deux grands types de conventions : les conventions constitutives (ou modèles d’évaluation), qui coordonnent les représentations (section 4.2.2.1) et les règles conventionnelles, qui coordonnent les comportements (section 4.2.2.2).

4.2.2.1. Coordination des représentations et modèles communs (ou conventions constitutives)

Les agents prennent des décisions à partir de modèles simplifiés de leur environnement. Les agents d’un même groupe partagent le même modèle commun. Chaque modèle commun contient une représentation du bien commun défini comme « ce qui est reconnu par chacun comme légitime et donc acceptable par la collectivité » (BATIFOULIER & THÉVENON, 2001, p.239). Ces modèles communs ne sont pas automatiquement compatibles entre eux (KOUMAKHOV, 2016, p.265). Ainsi, une coordination « réussie (i.e. aboutissant à un accord durable)

nécessite une évaluation commune organisée autour d'un principe de bien commun, ou émanant d'un compromis entre des arguments également recevables par les protagonistes » (BATIFOULIER & THÉVENON, 2001, p.245)

S'intéressant aux disputes et aux actions de critiques⁷, BOLTANSKI et THÉVENOT (1991, p.26) notent qu'apparaissent des « contraintes fortes dans la recherche d'arguments fondés, appuyés sur des preuves solides, manifestant ainsi des efforts de convergence au cœur même du différend ». Étudiant les logiques de justifications des agents, BOLTANSKI et THÉVENOT (1991) observent qu'au cours des épreuves de justification (durant lesquelles chacun expose ses revendications), les arguments avancés par les protagonistes montent en généralité : les arguments vont peu à peu dépasser le cas particulier de la dispute. Les agents mobilisent des arguments de portée de plus en plus générale, qui font appel à une forme de bien commun⁸. Le but est de parvenir, grâce à ces justifications, à un accord sur un principe supérieur commun.

Les principes supérieurs communs⁹ assignent une valeur (appelée « grandeur » par les auteurs) aux objets et aux personnes, les mettant en équivalence et permettant ainsi de les hiérarchiser. Ils sont l'élément central de ce que BOLTANSKI et THÉVENOT (1991) appellent les « cités » c'est-à-dire des logiques de justification basées sur une conception du bien commun.

⁷BOLTANSKI et THÉVENOT (1991) n'étudient qu'un type bien précis de régime d'action : le régime de dispute en justice. Dans ce type de situation, les agents doivent justifier publiquement leurs actions. Ils font valoir des arguments afin d'atteindre un accord. Cette situation correspond aux réunions d'élaboration des PDMs où des agents vont devoir argumenter afin de justifier leurs prises de position concernant la DCSMM, le BEE, les objectifs environnementaux, les mesures...

⁸Notons que les rapports de forces ne sont pas absents des épreuves de justification, un agent pouvant avoir plus de ressources qu'un autre pour imposer son point de vue.

⁹Si BOLTANSKI et THÉVENOT (1991) s'en tiennent à ce terme, d'autres appellations de ces principes supérieurs communs se retrouvent dans la littérature : représentations collectives, modèles de jugement, modèles d'évaluation, contexte communs d'interprétations...

Encadré 4.4 Les premiers six mondes.

Les citations utilisées pour présenter les différents mondes sont toutes issues de BOLTANSKI et THÉVENOT (1991).

Monde de l'inspiration : « [d]ans ce monde, les personnes peuvent être plus ou moins grandes en tant qu'elles sont toutes susceptibles de connaître le jaillissement de l'inspiration et d'accéder ainsi à la perfection et au bonheur » (p.200).

Monde domestique : bien loin de se limiter à la sphère familiale, ce monde « apparaît à chaque fois que la recherche de ce qui est juste met l'accent sur les relations personnelles entre les gens » (p.206). Dans ce monde, la grandeur « est fonction de la position occupée dans des chaînes de dépendances personnelles » (p.206).

Monde de l'opinion : comme son nom l'indique, ce monde se fonde sur « l'opinion des autres » (p.223). C'est « l'opinion qui fait équivalence et la grandeur de chacun dépend de l'opinion des autres » (p.223).

Monde civique : dans ce monde « [c]'est en tant qu'ils appartiennent à [des] collectifs ou les représentent que la valeur des êtres humains peut être prise en considération » (p.231).

Monde marchand : dans ce monde « les actions sont mues par les *désirs* des individus, qui les poussent à *posséder* les mêmes objets, des *biens rares* dont la propriété est aliénable » (p.244).

Monde industriel : c'est dans ce monde que se trouvent « les objets techniques et les méthodes scientifiques ». Ce monde repose sur « l'efficacité des êtres, leur *performance*, leur *productivité*, leur *capacité* à assurer une *fonction normale*, à répondre utilement aux *besoins* » (p.254).

Leur analyse leur a permis d'identifier six cités : inspirée, domestique, de l'opinion, civique, industrielle et marchande (encadré 4). Une septième cité, la cité par projet, sera identifiée plus tard (BOLTANSKI & CHIAPELLO, 1999). Ces cités sont des constructions théoriques. À chaque cité correspond un « monde », conforme au principe de justice de la cité. Il existe une « grammaire » commune des discours de justification permettant de relier, de traduire la réalité en un monde conforme à une cité (voir l'Annexe O.1). Cette grammaire est constituée de différentes catégories (voir l'Annexe O.1), permettant de comprendre comment les agents traduisent leur perception de la réalité en monde.

Se coordonner signifie donc s'accorder (implicitement) sur la « manière d'évaluer les biens, les personnes, les événements... » en s'appuyant sur un de ces principes ou sur un compromis entre différents principes supérieurs communs (BIENCOURT et al., 2001, p.216).

Lorsque des différends émergent au sein du même monde, les agents vont disposer d'épreuves permettant de déterminer si des objets ne sont pas à leur place ou si des sujets manquent à leur état de grandeur (ou état de référence permettant de qualifier les autres états et d'attribuer un état aux sujets et aux objets). Lorsque le litige ne se déroule pas au sein d'un même monde (notamment parce que certains sujets et objets peuvent appartenir à différents mondes), la situation est dite « composite ». Dans ce cas deux options sont possibles : la référence à d'autres mondes peut renforcer l'épreuve ou à l'inverse la référence à d'autres

mondes invalide l'épreuve en dévoilant de « fausses grandeurs » (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991, p.275), poussant à adopter un bien commun d'un autre monde :

« Dans le différend, le désaccord portera donc non seulement sur la grandeur des êtres en présence, mais sur l'identification même des êtres qui importent et des êtres sans importance et, par là, sur la vraie nature de la situation, sur la "réalité" et sur le bien commun auxquels il peut être fait référence pour réaliser l'accord. La visée ne sera donc plus de refaire l'épreuve de façon qu'elle soit plus pure et plus juste en éliminant les privilèges et en neutralisant les handicaps, mais de démystifier l'épreuve en tant que telle pour placer les choses sur leur vrai terrain et instaurer une autre épreuve valide dans un monde différent. (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991, p.275-276) ».

En cas de différend impliquant plusieurs mondes, il faut dépasser l'épreuve en trouvant un compromis, qui permet de suspendre le différend : « [d]ans un compromis on se met d'accord pour composer, c'est-à-dire pour suspendre le différend, sans qu'il ait été réglé par le recours à une épreuve dans un seul monde » (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991, p.337). Le compromis est par nature fragile puisqu'il ne se base pas sur un principe supérieur commun. Les compromis peuvent être renforcés à l'aide d'objets hybrides « composés d'éléments relevant de différents mondes et de les doter d'une identité propre en sorte que leur forme ne soit plus reconnaissable si on leur soustrait l'un ou l'autre des éléments d'origine disparate dont ils sont constitués » (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991, p.339).

Une fois les représentations harmonisées, une fois qu'un cadre commun existe, les règles peuvent émerger. En effet, « toute règle s'appuie sur des conventions, y compris les règles conventionnelles » (BIENCOURT et al., 2001, p.217).

4.2.2.2. Coordination des comportements et règles conventionnelles

La coordination « s'appuie sur un ensemble de règles guidant le comportement et les anticipations des individus » (BIENCOURT et al., 2001, p.202). L'économie des conventions définit trois types de règles : le contrat (règle à laquelle on se soumet de manière intentionnelle), la contrainte (règle à laquelle on se soumet de manière inintentionnelle) et la convention (règle à laquelle on se soumet de manière ni totalement intentionnelle, ni complètement inintentionnelle).

Les règles conventionnelles, à la différence d'une routine¹⁰, ne sont pertinentes que lorsqu'elles se déploient dans un collectif. Elles permettent la prise de décision (ordinaire aussi bien qu'importante) et la coordination au sein d'un groupe donné. Elles sont, comme toutes les règles, dépendantes de modèles d'évaluation : « les règles conventionnelles [...] nécessitent l'existence d'une représentation du collectif dans lequel s'insèrent les acteurs, pour résoudre efficacement les problèmes de coordination et de coopération » (BATIFOULIER &

¹⁰La routine est une façon de suivre la règle, ne nécessitant pas d'interprétation (voir notamment REYNAUD, 2001). C'est une « habitude qui a été incorporée, qui est acquise par apprentissage et "qui nous permet d'économiser des ressources cognitives" » (FAVEREAU, 2004, p.63 cité par BILLAUDOT, 2006, p.63).

THÉVENON, 2001, p.236). Les règles conventionnelles reposent sur « l'anticipation de la réciprocité du comportement et de l'action entre individus de la même société » (BATIFOULIER & LARQUIER, 2001, p.17).

Alors que les conventions constitutives reposent sur une approche interprétative, les règles conventionnelles sont le résultat d'une interaction stratégique : les agents « "font" les règles, qui sont donc les résultats de leur processus d'interaction » (BATIFOULIER & THÉVENON, 2001, p.199). Dans un second temps, la règle va s'imposer aux agents, qui vont oublier les raisons de son émergence. La « stabilisation de la règle (i.e. le résultat du processus) s'est faite au prix de l'oubli des conditions particulières qui l'ont vu naître (i.e. le processus) » (BATIFOULIER & THÉVENON, 2001, p.199).

Ce n'est qu'au niveau de cette approche stratégique qu'il est pertinent de faire appel à la rationalité substantive (BATIFOULIER & LARQUIER, 2001, p.22).

4.2.2.3. Conventions et rationalités

Pour résumer, les agents font face à une double incertitude : ils ne peuvent connaître l'ensemble des choix qui s'offrent à eux et quand bien même ils les connaîtraient, ils ne possèdent pas la puissance cognitive nécessaire pour réaliser un calcul d'optimisation. La première incertitude renvoie à la question des univers controversés alors que la seconde est liée à la question des rationalités limitée et procédurale.

Malgré ces deux incertitudes, les agents se coordonnent et parviennent à prendre des décisions. Le processus décisionnel va jouer un rôle clef en facilitant l'émergence de modèles communs d'évaluations (ou conventions constitutives). Cette vision simplifiée et partagée de la réalité va en retour faciliter le processus de coordination et de prise de décision en permettant l'émergence de règles qui coordonnent les comportements. Ce processus permet de tendre vers des situations d'univers stabilisé.

C'est dans ce cadre que les agents pourront faire appel à la rationalité substantive comme le rappelle Simon lorsqu'il replace le calcul d'optimisation dans le contexte d'un processus beaucoup plus complexe, ayant abouti à des simplifications conventionnellement admissibles :

« Et ce n'est qu'une fois parvenu à une représentation de la situation de choix suffisamment simple pour être manipulée par l'ordinateur qu'il était possible de construire une procédure de décision conduisant à l'optimum. Car, l'optimisation n'était possible que dans le cadre d'une représentation simplificatrice de la situation réelle de choix. [...] Bref, – ce n'est que dans le cadre d'une approche procédurale de la rationalité –, que l'on sera en mesure de rendre compte du comportement de l'utilisateur d'un modèle de décision qui se présente, il est vrai, comme un optimisateur dans le monde restreint » (SIMON, 1978a, pp.495–496 cité par QUINET, 1994, p.168).

Cette vision de l'emboîtement des rationalités permet de comprendre ce qui s'est passé en Manche – mer du Nord avec l'ENI (voir section 3.3.4, chapitre 3). En refusant de présélectionner les mesures envisagées dans le cadre d'une approche procédurale, cette SRM a soumis au « calcul optimisateur » de la rationnellement substantive ENI une représentation (« PDM »)

non-suffisamment simplifiée pour être manipulée par lui. Cette démarche peut en partie expliquer que les PDMs finaux soient moins conformes aux jugements de l'ENI sur l'efficacité des mesures que dans les autres SRMs.

De fait, la mise en œuvre de la DCSMM procède d'un recours aux deux types de rationalités, mais sans que l'emboîtement de rationalités ait été réfléchi. En définitive, l'opposition entre rationalité substantive et rationalité procédurale n'apparaît plus comme pertinente et opérante. Le paradoxe de la DCSMM est ailleurs. Il réside dans le déséquilibre entre les recommandations concernant les démarches substantives et celles concernant les démarches procédurales, alors que l'approche substantive ne peut prendre place que dans le cadre d'une démarche procédurale. Ce décalage est peut-être lié au principe de subsidiarité propre aux politiques européennes, le choix des procédures pouvant être considéré comme du ressort des États-membres. Cependant, la coordination des représentations est un préalable à la définition de mesures performantes.

Pourtant si l'approche substantive est largement détaillée dans le texte de la directive, seul le considérant 25 et l'article 19 mentionnent la participation de « toutes les parties intéressées » (article 19), il semble que la participation ait été vue davantage comme une manière de faciliter l'acceptation des futures mesures que comme une étape centrale dans la construction du problème à traiter et de la recherche de solutions par le recours à une approche procédurale. La question se pose donc de savoir comment cet emboîtement de rationalités s'est concrétisé lors de la mise en œuvre de la DCSMM en France. Il convient en particulier de vérifier dans quelle mesure le dispositif adopté a ou non permis de faire émerger un modèle commun au sein duquel la rationalité substantive pouvait être mobilisée, via notamment la réalisation d'EEEs. En effet, « [é]laborer une politique publique consiste donc d'abord à construire une représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. C'est en référence à cette image cognitive que les acteurs organisent leur perception du problème, confrontent leurs solutions et définissent leurs propositions d'action » (BOULEAU, 2007, p.106).

Étudier la définition que donnent les participants au processus d'élaboration des PDMs du BEE est un proxy pertinent pour répondre à cette question. En effet, le BEE du milieu marin est à la fois le point de départ de la construction des PAMMs et l'objectif de ces stratégies. Il est donc essentiel qu'un modèle commun du BEE émerge pour que dans un second temps des objectifs guidant la réalisation d'EEE soient définis.

4.3. Des conventions émergent-elles du processus d'élaboration du PDM ? À la recherche du bon état écologique

Des conventions ont-elles émergé au cours du processus d'élaboration des PAMMs ? Le BEE est un élément central de la DCSMM : il est à la fois l'objectif à atteindre et le point de départ des PAMMs et particulièrement des PDMs. Le BEE a été défini, à l'échelle nationale, par des experts et scientifiques dans le cadre d'une approche extrêmement complexe, faisant appel à une série de descripteurs posant le problème de l'environnement marin en terme soit d'état dégradé soit d'impacts subis, et à de larges batteries d'indicateurs dont tous ne bénéficiaient pas du même niveau de connaissances scientifiques. La définition obtenue est à la fois

longue¹¹, largement qualitative et donc difficilement appropriable. Analyser les représentations que les participants se sont construits du BEE est donc un point de départ pertinent pour répondre à notre questionnement. Les données et la méthode utilisées sont brièvement présentées à la section 4.3.1. La section 4.3.2 est consacrée à l'analyse des résultats obtenus.

4.3.1. Étudier l'émergence de convention concernant le BEE : matériau et méthode

« Le bon état écologique, comment le définiriez-vous ? » Cette question a été posée au cours des entretiens¹² (voir la section 2.3 pour des détails sur la méthode et les Annexes G et H pour le détail des guides d'entretien). Les réponses apportées par les personnes rencontrées sont analysées dans cette section.

Sur les 30 entretiens réalisés, 25 contiennent une réponse à cette question. Dans les cinq cas restants, les personnes interrogées ont refusé de répondre à la question, peut-être parce qu'elles ne se sentaient pas capable de le faire, signe que la définition du BEE est loin d'être assimilée par tous les participants. Ces 25 extraits ont été étudiés grâce à la méthode de l'analyse de données textuelles, *via* le logiciel IRaMuTeQ. Ce logiciel permet d'analyser des données textuelles sous forme de corpus de texte, et en particulier de réaliser des classifications, basées sur la méthode de classification hiérarchique descendante (voir notamment REINERT, 1993) dont l'algorithme repose sur la minimisation de la variance intragroupe et la maximisation de la variance intergroupe (CAZALS, 2009, p.204).

Cette méthode calcule la fréquence d'occurrence des mots du corpus, sans effectuer de catégorisation préalable. Les mots sont réduits à leur racine (lemmatisation), la « sémantique des termes [étant] plus importante que leurs caractéristiques grammaticales » (BLANCHET & GOTMAN, 2013, p.100). Le logiciel distingue les formes actives des formes supplémentaires (principalement les mots de liaison). Il découpe ensuite le texte en segments de texte et détermine quelle forme active apparaît dans quel segment de texte. Les données de base sont présentées dans un tableau, avec en colonne les mots pleins et en ligne les segments de texte (le tableau 4.4 illustre la mise en forme des données). Les cases internes du tableau peuvent prendre deux modalités : 0, qui signifie que la forme active n'apparaît pas dans le segment de texte, ou 1 qui indique que la forme active est présente dans le segment de texte.

C'est à partir de ce tableau que le logiciel « regroupe les [segment de texte] en classes, chacune reflétant un ensemble de [formes actives] qui sont proches. À chaque mot est attribué un χ^2 d'association à une classe, qui est utilisée comme un indicateur de forte ou faible appartenance à cette classe » (CAZALS, 2009, p.204).

Ces classes « présentant un profil lexical commun forment des mondes lexicaux » (CAZALS, 2009, p.204). Cette méthode permet d'« appréhender les [...] représentations [...]. Elle permet donc de mettre en évidence les repères communs effectivement partagés par les acteurs et constitutifs des conventions » (CAZALS, 2009, p.203).

Dans notre cas, chacune des 25 réponses est codée comme une variable dite « étoilée¹³ »

¹¹Le document d'accompagnement de l'arrêté relatif à la définition du bon état écologique des eaux marines approche les 200 pages.

¹²La forme de la question peut varier d'un entretien à l'autre.

¹³Une variable étoilée est une unité de découpage du corpus. Il peut s'agir par exemple d'un texte du corpus.

Formes actives Segments de texte	FA_1	...	FA_i	FA_a
ST_1	0	...	1	1
...
ST_i	0	...	0	1
ST_k		...		

TAB. 4.4. : Tableau stylisé des données de bases (FA signifiant forme active et ST segment de texte, adapté de CAZALS, 2009, p.203)

assortie de deux caractéristiques (ou variable au sens statistique) : la SRM du locuteur et sa catégorie d'appartenance professionnelle, qui peuvent prendre un nombre restreint de modalités (voir la section 2.2.3.2 pour le détail des modalités). Si aucune spécification concernant le découpage des segments de texte n'a été faite, certains réglages de la méthode Reinert dans IRaMuTeQ ont été modifiés afin que les adverbes ne soient pas considérés comme des formes actives et que les chiffres le soient.

Le corpus lui-même n'a été modifié que pour faire en sorte que certains groupes de mots soient considérés comme des expressions (par exemple pour que « du » et « coup » soient analysés comme un tout). Autre modification : l'expression « bon état écologique » est codée de façon à ne pas être considérée comme une forme active. Il ne semble en effet pas pertinent d'inclure l'objet de l'analyse dans les données permettant son analyse.

Le traitement du corpus par IRaMuTeQ donne trois grands types de résultats : les résultats généraux de la classification hiérarchique descendante, le profil des classes identifiées et une « analyse de la proximité des classes à partir des représentations graphiques issues de l'analyse factorielle » (CAZALS, 2009, p.204). La section suivante détaille les résultats obtenus.

4.3.2. Étudier l'émergence de convention concernant le BEE : résultats

Les résultats généraux de la classification hiérarchique descendante sont présentés au tableau 4.5. Le corpus, constitué de 25 textes, a été découpé en 197 segments de texte, la majorité d'entre eux (près de 80%) ont été répartis¹⁴ en quatre classes. Chaque classe est constituée de 27 à 51 segments de texte.

Ces résultats sont complétés par un dendrogramme (voir la figure 4.1). Ce dendrogramme représente les quatre classes identifiées ainsi que le processus de construction de ces quatre classes. Toutes les classes n'ont pas la même importance. C'est la classe 2 qui regroupe le plus de segments de texte (31,9% des segments classés). Les classes 1 et 4 regroupent la même proportion de segments (26,5 % chacune). Enfin la classe 3 est la plus petite : elle regroupe 16,9% des segments classés.

L'indicateur d'appartenance du vocabulaire à chacune des classes est toujours majoritairement supérieur à 60%¹⁵). Cela signifie que chaque classe est spécifique et distincte des autres.

Dans notre cas, il y a 25 variables étoilées, correspondant aux 25 extraits d'entretiens.

¹⁴Le logiciel analyse tous les segments de texte mais ne les classe par nécessairement tous. L'ensemble des segments analysés sont répartis en classe.

¹⁵Nous nous appuyons ici sur CAZALS (2009). D'une façon générale, notre présentation des résultats suit la

	Résultat
Nombre de textes (ou variables étoilées)	25
Nombre de segments de textes	204
Nombre de segments classés	160
Proportion de segments classés	78,43%
Moyenne de formes par segment	34,76 %
Nombre de classes	4
Nombre minimum de segments par classe	27

TAB. 4.5. : Découpage du corpus selon IRaMuTeQ

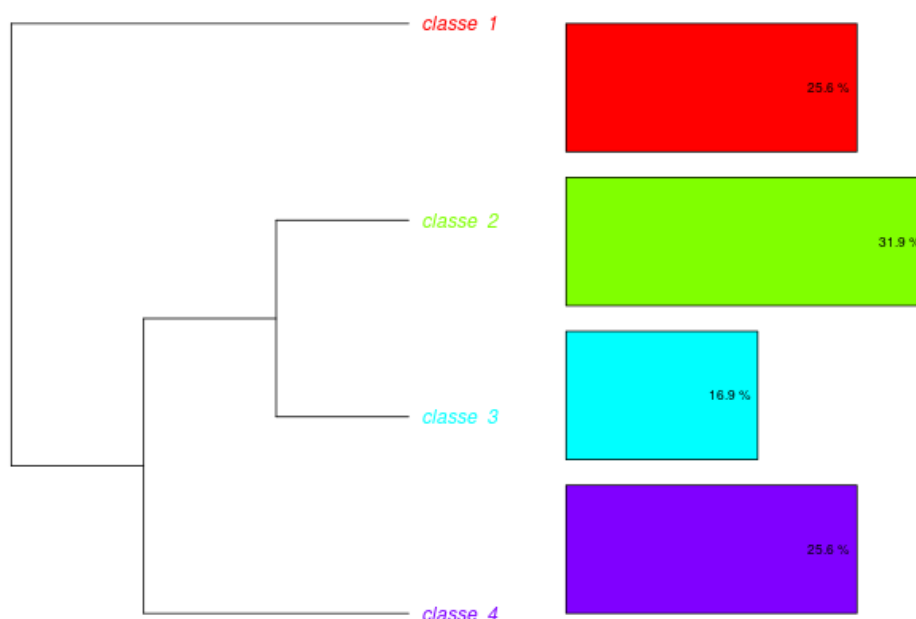


FIG. 4.1. : Dendrogramme représentant la division du corpus en quatre classes

Chacune de ces classes est détaillée à l'aide d'un « profil ». Pour chaque forme active appartenant à la classe, IRaMuTeQ donne un χ^2 d'association (première colonne¹⁶ des tableaux 4.6 à 4.9), un pourcentage d'appartenance à la classe (deuxième colonne des tableaux sus-nommés) ainsi que des segments de texte caractéristiques¹⁷.

Afin d'identifier les différentes représentations du BEE qui émergent des discours, nous analysons les résultats au regard des différents mondes identifiés par BOLTANSKI et THÉVENOT (1991) et BOLTANSKI et CHIAPELLO (1999) (voir notamment l'encadré 4 et l'Annexe O.1). Contrairement à ce que pourrait laisser penser l'organisation de la présentation des résultats,

démarche adoptée par CAZALS (2009), sur la forme du moins, le fond étant bien évidemment différent.

¹⁶Dans les tableaux 4.6 à 4.9 les formes actives sont présentées par χ^2 décroissant.

¹⁷Ces segments caractéristiques sont issus de l'analyse textuelle. Ils sont caractéristiques de la classe à laquelle ils sont rattachés. Il s'agit d'extraits d'entretiens, leurs formulations correspondent donc à du français parlé.

l'analyse des classes et des segments de texte significatifs s'est donc faite en parallèle. Pour être plus précis, les interprétations des résultats en termes de « mondes » au sens de BOLTANSKI et THÉVENOT (1991) sont les fruits d'allers/retours entre la caractérisation des classes et l'analyse conduite à partir de segments de texte significatifs, toutes deux issues de l'analyse textuelle. Le contenu des classes ne fait souvent sens qu'au regard des segments de texte. Cependant, afin de rendre plus synthétique la présentation des résultats, l'interprétation des deux analyses est faite de façon séquentielle pour chaque classe.

La classe 1 regroupe 41 segments de texte (soit 25,62% des segments de texte classés). Les formes actives ainsi que les segments de texte les plus caractéristiques de la classe sont présentés au tableau 4.6.

Le vocabulaire de la classe renvoie à deux mondes : le monde industriel et le monde domestique. Près de la moitié du vocabulaire renvoie aux caractéristiques du monde industriel, notamment au répertoire des objets et des dispositifs organisationnels (objectif, atteindre, diminuer...). Une autre partie du vocabulaire traduit une vision des problèmes écologiques typique de la vision du monde domestique, notamment au travers du recours aux notions d'habitat et de chaîne trophique.

L'analyse des segments de texte significatifs renforce cette interprétation. Le vocabulaire relatif à des dispositifs techniques précis (critères, objectifs, seuils) propre au monde industriel est présent. Les références à la chaîne trophique sont à rapprocher de la notion de hiérarchie, caractéristique du monde domestique : le BEE se mesure à la présence de « grands prédateurs » mais les « petits poissons » sont également importants. Dans cette vision « domestico-industrielle », le BEE est principalement conçu dans une perspective de bon fonctionnement écologique qu'il faut contribuer à restaurer (en s'appuyant sur des dispositifs rigoureux).

La classe 2 regroupe 51 segments de texte (soit 31,87% des segments de texte classés). Les formes actives ainsi que les segments de texte les plus caractéristiques de la classe sont présentés au tableau 4.7.

Les formes actives de cette classe renvoient au monde marchand avec du vocabulaire en lien avec la production. Les segments de texte significatifs renforcent cette interprétation : un milieu productif, des services écologiques en lien avec les activités de pêche et de loisirs. Par ailleurs la référence à la DCSMM et à son texte inscrivent également cette classe dans le monde civique. L'invitation à prendre en compte le « savoir empirique des gens » peut également renvoyer à ce monde où « la *volonté générale* peut émaner de la *base* » (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991, p.239). Dans cette vision « civico-marchande », le BEE doit être défini en tenant compte de l'avis de tous, mais plutôt dans une perspective utilitariste c'est-à-dire de satisfaction des besoins humains immédiats.

La classe 3 regroupe 27 segments de texte (soit 16,88% des segments de texte classés). Les formes actives ainsi que les segments de texte les plus caractéristiques de la classe sont présentés au tableau 4.8.

Les formes actives de cette classe (voir le tableau 4.8) renvoient à deux mondes. Certaines formes actives sont à rapprocher du monde marchand (développement, activité, humain...). D'autres sont plus en lien avec le monde domestique (rendre, perdurer, équilibre...).

L'étude des segments de texte caractéristiques confirment cette interprétation avec de nom-

¹⁸La personne interrogée insiste sur les termes « dynamique » et « utilisation » en les répétant.

χ_2	Indice d'appartenance à la classe (%)	Forme active
24,44	100	revenir
18,09	100	présence
16,92	87,5	indicateur
13,61	77,78	habitat
11,91	100	trouver
11,91	100	environnemental
11,91	100	zone
11,91	100	prédateur
11,91	100	donner
11,02	70	espèce
8,87	100	diminuer
8,87	100	manière
6,01	62,5	définir
5,54	50	chose
5,51	66,67	objectif
5,25	75	difficile
5,25	75	terre
5,25	75	atteindre
4,78	50	descripteur
Segments de texte caractéristiques de la classe		
c'est-à-dire avoir diminué les pressions anthropiques, les pollutions chimiques venant de terre au moins de moitié par exemple. Je veux dire on a fixé des indicateurs en face des objectifs environnementaux mais je reviendrai plus aux objectifs environnementaux qu'au BEE lui-même		
c'est la présence de grands prédateurs, et on pourrait élargir en disant la bonne santé des grands prédateurs quoi enfin. Voilà ça pour moi c'est un indicateur quoi quelque part. Mais toi tu me demandais plutôt le bon état comment le définir		
ce sont des choses qui donnent quand même une indication sur le bon état environnemental ou sanitaire des masses d'eau, après ça c'est plutôt sur l'aspect environnemental. Après il y a aussi l'aspect, tout ce qui est critère chimique et tout ça		
ça veut dire un écosystème sur lequel j'ai des petits et des moyens et gros poissons parce que si il m'en manque un des trois c'est qu'il y a quelque chose qui ne va pas ; et un écosystème sur lequel j'ai de l'habitat		

TAB. 4.6. : Profil lexical de la classe 1. Conception du BEE de type « domestico-industrielle »

breuses références aux activités humaines, la pérennité de ces activités étant érigée en indicateur de bon état. Les notions d'équilibre et de durabilité sont également en lien avec le monde domestique au sein duquel les êtres sont grands « parce qu'ils sont campés dans la *tradition* [...] [i]ls existent dans la *continuité* [...] et possèdent toutes les qualités qui manifestent

χ_2	Indice d'appartenance à la classe (%)	Forme active
18,12	84,62	prendre
18	100	écologique
17,28	62,5	milieu
11,38	80	parler
11,03	100	référence
11,03	100	empirique
9,89	52,63	état
8,77	100	productif
7,6	83,33	compte
7,42	64,29	marin
6,53	100	propre
6,53	100	DCSMM
6,53	100	sain
6,53	100	cadre
3,89	52,94	aller
3,89	60	définition
Segments de texte caractéristiques de la classe		
le BEE des eaux marines tel que celles-ci concernent la diversité écologique et la dynamique dynamique ¹⁸ d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques et que l'utilisation l'utilisation du milieu marin soit durable		
ben moi je parlerais en termes de services écologiques du milieu marin c'est-à-dire qu'on puisse rétablir des services optimum en matière de production halieutique, conserver la capacité à avoir un milieu apte pour les loisirs nautiques voilà		
mais nom de Dieu que tout ce milieu fasse preuve de plus d'humilité et prenne en compte le savoir empirique des gens		
le premier article nous va très bien de la DCSMM c'est-à-dire avoir un milieu sain et productif, ne remettant pas en cause le bon fonctionnement des écosystèmes marins enfin, je fais « très bien »		

TAB. 4.7. : Profil lexical de la classe 2. Conception du BEE de type « civico-marchande »

la permanence » (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991, p.208). Dans cette vision « domestico-marchande », l'état écologique du milieu marin n'est plus appréhendé directement en tant que tel, mais via les opportunités qu'il procure et la manière dont il doit être géré.

La classe 4 regroupe 41 segments de texte (soit 25,62% des segments de texte classés). Les formes actives ainsi que les segments de texte les plus caractéristiques de la classe sont présentés au tableau 4.9.

L'analyse de formes actives de cette classe permet difficilement d'identifier le ou les mondes sous-jacents. Si les formes liées aux mesures et au travail peuvent être rattachées au monde

χ_2	Indice d'appartenance à la classe (%)	Forme active
30,71	78,95	activité
25,42	100	permettre
20,21	100	idée
15,53	100	biodiversité
14,66	100	environnement
11,02	80	humain
6,84	66,67	impact
6,84	60	durable
6,84	60	rendre
6,84	60	équilibre
6,84	60	développement
6,84	60	biologique
5,4	66,67	composant
5,4	66,67	terrestre
5,4	66,67	perdurer
5,4	66,67	partie
5,4	66,67	déséquilibre
Segments de texte caractéristiques de la classe		
ben bon état je pense que je serai dans la définition un peu bateau du développement durable quoi, un état de l'environnement qui permette à une diversité biologique d'exister et à des activités humaines de s'exercer quoi		
oui qui permette d'accueillir des activités humaines ou de les supporter. Je ne sais pas comment on peut dire mais du coup dans un équilibre de consommation et de renouvellement quoi		
le BEE c'est celui qui permet qu'on continue nos activités et que les services rendus par la mer continuent, perdurent quoi		
et donc il faut, il faut que l'ensemble des activités qui s'exercent sur un certain milieu permettent la, l'équilibre de ce milieu dans toutes ses composantes		

TAB. 4.8. : Profil lexical de la classe 3. Conception du BEE de type « domestico-marchande »

industriel (mesures, analyse...), les références à la Directive-cadre sur l'eau sont plutôt à mettre en lien avec le monde civique.

Les segments de texte caractéristiques font amplement référence à la Directive-cadre sur l'eau et à la qualité des eaux douces, confirmant la vision « civique » du BEE. Une vision « industrielle » du BEE transparaît également de cette analyse, notamment au travers des références à la nécessité de « régler des choses » et à l'importance d'une mise en œuvre « optimale » de la Directive-cadre sur l'eau. Dans cette vision « civico-industrielle », le BEE du milieu marin est principalement vu comme un faisceau de règles dont il convient d'organiser le respect, en particulier par les acteurs de la partie terrestre.

χ_2	Indice d'appartenance à la classe (%)	Forme active
24,44	100	passer
14,63	66,67	eau
11,91	100	travailler
11,91	100	Directive-cadre sur l'eau
10,89	83,33	mesure
10,89	83,33	important
9,53	55,56	penser
8,87	100	servir
8,87	100	doux
8,43	66,67	pression
8,01	80	côtier
8,01	80	arriver
8	57,14	qualité
5,25	75	mettre
5,25	75	travail
5,25	75	reprendre
5,25	75	mauvais
Segments de texte caractéristiques de la classe		
c'est quand même là que se passent beaucoup de choses, et pour moi la première priorité c'est la reconquête de la qualité de l'eau dans la bande côtière		
le BEE c'est le jour où vous aurez des conchyliculteurs qui seront pas obligés d'arrêter parce que l'eau... non je pense que ça commence déjà par la qualité de l'eau et pour moi le travail il se fera à terre mais bon		
d'analyses. C'est ce qui s'est passé pour les eaux douces on a pris les meilleurs résultats qu'on avait dans nos bases de données		
je pense que si on avait déjà une Directive-cadre sur l'eau bien optimale avec des Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux conséquents, on réglerait déjà beaucoup de choses		

TAB. 4.9. : Profil lexical de la classe 4. Conception du BEE de type « civico-industrielle »

Parce que les représentations du BEE émanent actuellement de visions du monde présentant des caractéristiques assez nettement différentes, elles ne sont donc pas unifiées. Toutefois, le BEE pourrait néanmoins donner lieu à l'expression d'objectifs chiffrés, quels que soient les mondes sous-jacents à la définition de ces objectifs. Les réglages d'IRaMuTeQ ont été modifiés afin de permettre aux chiffres d'être classés comme des formes actives¹⁹. Cette analyse a permis de vérifier qu'aucune conception du BEE ne se caractérisait par des objectifs chiffrés. Il en ressort donc qu'en plus de ne pas être unifiées, les représentations du BEE demeurent largement qualitatives.

¹⁹En l'absence de spécification, IRaMuTeQ considère les chiffres comme des formes secondaires.

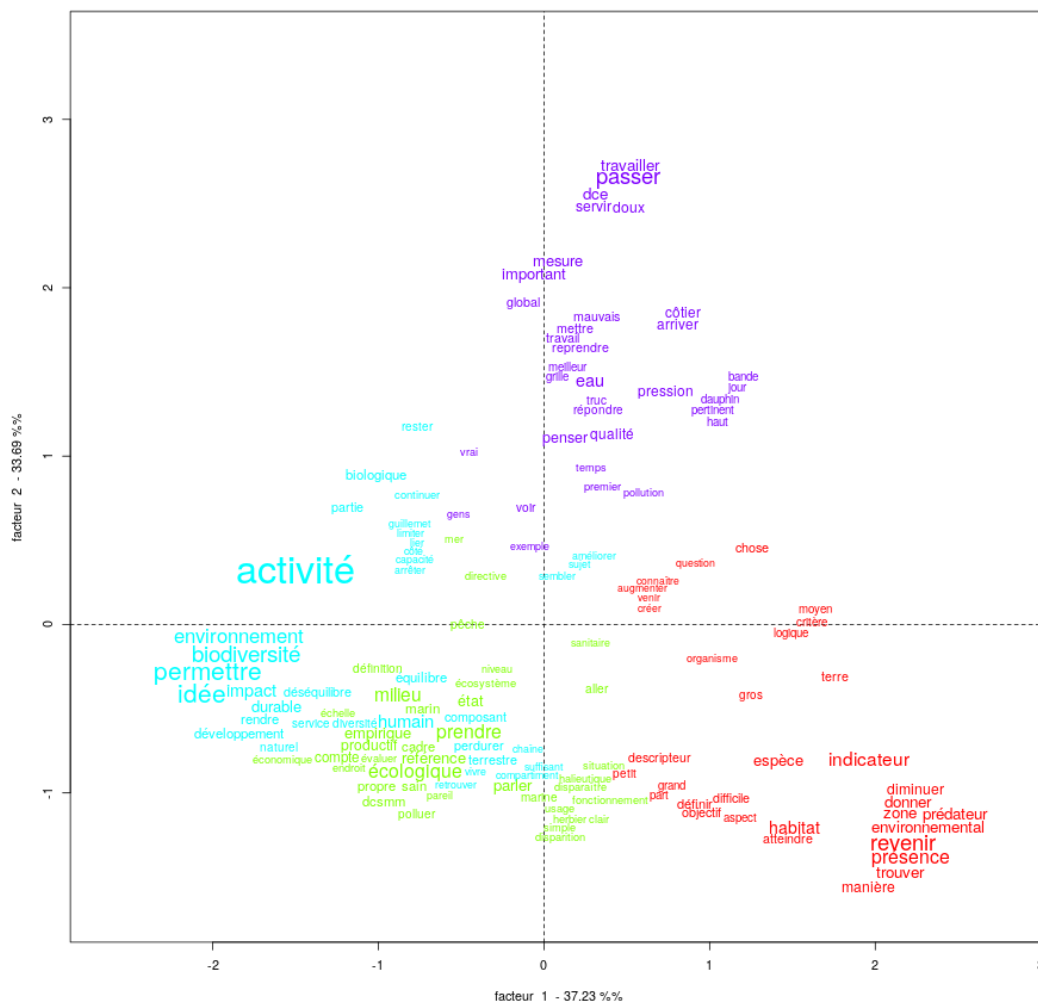


FIG. 4.2. : Analyse factorielle des correspondances (projection des formes actives)

Le logiciel IRaMuTeQ effectue une analyse factorielle des correspondances qui permet « d’analyser les positions relatives des différentes classes » (CAZALS, 2009, p.212). L’analyse factorielle des correspondances permet de « donner une représentation spatiale des oppositions entre les classes en projetant les coordonnées des mots pleins dans un plan défini par les deux vecteurs propres ayant la plus grande capacité d’explication » (CAZALS, 2009, p.212)

Les résultats de l'analyse factorielle des correspondances sont présentés à la figure 4.2. La figure 4.3 donne un aperçu simplifié de ces résultats (seules le positionnement relatif des quatre classes est représenté). L'axe horizontal (facteur 1) et l'axe vertical (facteur 2) expliquent respectivement 37,23% et 33,69% de l'inertie totale. La projection des classes sur le plan factoriel représente quatre classes globalement compactes et séparées les unes des autres. Cette représentation est cohérente avec le caractère assez spécifique de chaque classe, observé lors de la caractérisation de ces dernières.

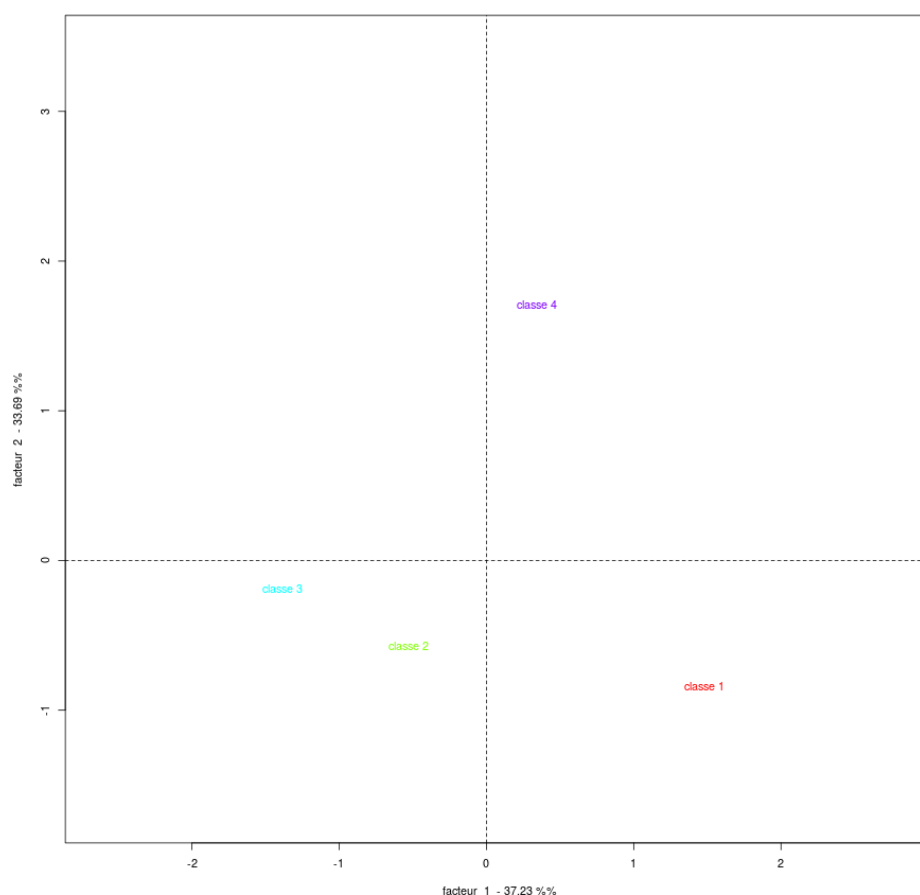


FIG. 4.3. : Analyse factorielle des correspondances (représentation des classes)

La projection des mots analysés sur l'axe vertical permet de voir que les classes 1 et 2 sont opposées à la classe 4. Cet axe sépare les conceptions « marine » du BEE d'une conception « terrestre ». Les premières font référence au milieu marin et à ses composantes (habitat, zone, espèces) alors que dans la seconde, l'état des eaux douces est central. La classe 4 fait amplement référence à la Directive-cadre sur l'eau et aux eaux douces.

La projection des mots analysés sur l'axe horizontal montre une opposition entre la classe 3 (et dans une moindre mesure la classe 2) et la classe 1 (et dans une moindre mesure la classe 4). Cet axe sépare les approches du BEE centrées sur les activités professionnelles et les aspects socio-économiques à des conceptions plus écologiques et scientifiques (avec des références aux indicateurs, aux objectifs...). Dans le premier cas les aspects environnementaux sont sur un pied d'égalité avec les questions économiques (le développement, les activités, les humains, la pêche, les loisirs...). Dans le second cas l'aspect environnemental prime (habitat, prédateur, environnemental, présence, indicateurs, objectifs, impact...).

L'analyse textuelle menée sur les définitions du BEE données par les personnes rencontrées en entretien montre que plusieurs représentations du BEE co-existent et que ces représen-

tations sont largement qualitatives. L'analyse textuelle montre enfin que deux oppositions fondamentales traversent ces différentes conceptions du BEE. La conception terrestre du BEE s'oppose à des représentations marines. L'approche « utilitariste » du milieu marin, centrée sur les activités professionnelles et les aspects socio-économiques, entre en tension avec une approche faisant davantage appel aux concepts écologiques et scientifiques, avec notamment des références aux indicateurs, aux habitats et aux espèces, devant faire l'objet d'objectifs environnementaux.

Conclusion

Prendre des décisions environnementales signifie faire face à une double incertitude : une incertitude externe, l'environnement étant radicalement incertain et une incertitude interne, les capacités cognitives ne permettant pas fonder la décision sur des calculs d'optimisation.

Les agents sont cependant dotés de capacités leur permettant de prendre de « bonnes » décisions, même en situation d'incertitude. Ils sont dotés d'une rationalité procédurale et interprétative. Les agents vont interpréter leur environnement et s'en forger une représentation simplifiée, un modèle, à partir duquel ils vont prendre des décisions (section 4.1.1).

Cependant rien ne garantit que les agents vont partager *ex ante* des interprétations similaires. Se coordonner implique donc de faire converger différentes représentations (section 4.2). Les processus de prise de décision peuvent alors devenir des arènes de discussions permettant des ajustements entre différentes représentations. Les agents vont déployer des logiques argumentatives pour justifier leur interprétation. Ces logiques s'appuient sur des principes supérieurs communs différents mais en nombre limité.

Le cheminement peut être très long. Il permet cependant de stabiliser des univers auparavant en proie à la controverse. L'émergence de compromis permet ensuite l'élaboration de nouvelles règles, l'adoption de solutions. C'est uniquement lorsque l'univers est stabilisé que peuvent être déployés des outils et procédures propres à la rationalité substantive, tels que les EEEs.

L'élaboration des PAMMs de la DCSMM requière la coordination d'agents au sujet d'objectifs et de mesures permettant l'atteinte du BEE, *a priori* défini de manière substantive sur la base d'une large expertise scientifique. En préconisant le recours à la consultation, le texte de la Directive ouvre un espace d'expression à la rationalité procédurale, mais il ne donne aucune préconisation quant à son organisation. Surgit dès lors un problème d'emboîtement des rationalités en l'absence de procédures claires permettant de construire des modèles communs, ou conventions constitutives, au sein desquels la rationalité substantive pourrait être mobilisée, via notamment la réalisation de l'ENI. Le milieu marin est décrit grâce à 11 descripteurs. Si certains de ces descripteurs tendent vers des situations de type « univers stabilisés » d'autres s'inscrivent dans des situations de controverses. Étudier les représentations que se sont faites du BEE les participants est apparu comme un point de départ pertinent à l'étude de l'émergence de conventions existantes permettant de traiter les problèmes d'environnement posés au milieu marin.

Une analyse textuelle a été menée sur les définitions du BEE données par les participants rencontrés en entretien (sections, 2.3 et 4.3). Les résultats montrent que quatre représenta-

tions du BEE coexistent. Dans une vision « domestico-industrielle », le BEE est principalement conçu dans une perspective de bon fonctionnement écologique qu'il faut contribuer à restaurer. Dans une vision « civico-marchande », le BEE doit être défini en tenant compte de l'avis de tous, mais plutôt dans une perspective utilitariste, c'est-à-dire de satisfaction des besoins humains immédiats. Dans une vision « domestico-marchande », l'état écologique du milieu marin n'est plus appréhendé directement en tant que tel, mais via les opportunités qu'il procure et la manière dont il doit être géré. Enfin, dans une vision « civico-industrielle », le BEE du milieu marin est principalement vu comme un faisceau de règles dont il convient d'organiser le respect, en particulier par les acteurs de la partie terrestre. Deux oppositions fondamentales traversent ces différentes conceptions du BEE et de la manière de l'atteindre. Les conventions concernant le BEE oscillent d'une part entre des conceptions « terrestre » et des conceptions « marine » et d'autre part entre des logiques « utilitariste » et des logiques « environnementales ».

Cette absence de modèle collectivement partagé peut expliquer les difficultés de mise en œuvre et d'utilisation de l'ENI. Pour approfondir cette question, il serait intéressant de mener une étude descripteur par descripteur, les participants pouvant avoir des représentations plus ou moins unifiées selon les thématiques. Une hypothèse de départ pourrait être que les représentations des participants concernant les descripteurs traités par d'autres textes réglementaires sont plus harmonisées que les thématiques encore émergentes.

Il serait également intéressant de comparer les résultats obtenus grâce à l'analyse textuelle à des résultats issus d'autres méthodes (analyse qualitative notamment). Une autre perspective de recherche consisterait à étudier en détail le processus décisionnel afin de comprendre dans quelle mesure il facilite ou freine l'émergence d'un modèle collectif.

Conclusion générale

Ce travail a porté sur l'utilisation des objets économiques au cours du processus d'élaboration d'une politique environnementale. Notre questionnement c'est construit à partir du constat suivant : les utilisations effectives des EEEs dans les processus de prise de décision sont rares, et cette question est très peu étudiée dans la littérature (chapitre 1). Parmi les travaux ayant traité cette question, très peu l'on fait *via* des observations *in situ* de processus décisionnel. Nous nous sommes donc attachés à étudier le déroulement d'un processus décisionnel requérant l'usage d'EEE grâce à des observations directes. Le cas d'étude retenu a été celui des PDMs de la DCSMM.

Il est particulièrement pertinent au regard de notre questionnement, pour deux raisons principales. D'une part la DCSMM fait appel à l'évaluation économique. Elle requiert en particulier la réalisation d'une étude des incidences économiques et sociales des mesures nouvelles des PDMs avant leur adoption. Elle prévoit d'autre part l'association des parties prenantes au processus, créant ainsi des espaces de discussion où faire valoir les arguments économiques.

En France, l'élaboration des PDMs est réalisée à l'échelle des SRMs, au cours d'un processus mobilisant non seulement des membres des administrations déconcentrées de l'État mais également des parties prenantes issues du secteur privé, des associations environnementales... L'élaboration des PDMs reste coordonnée au niveau national par la DEB du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer.

Nous avons mené des observations non participantes au cours de 28 réunions visant l'élaboration des PDMs, en SRM comme à l'échelle nationale. Ces observations ont permis de recueillir les discours des personnes engagées dans le processus d'élaboration des PDMs.

Les données collectées grâce à ces observations ont été traitées *via* une analyse de contenu (figure 2.6). L'objectif initial était d'étudier les usages des EEEs dans le processus décisionnel. Il a été élargi afin de prendre en compte l'ensemble des objets économiques, éléments empruntés au langage économique et arguments économiques, dans les débats.

Une enquête par entretien est venue compléter ce travail (tableau 2.7). Une partie des données issues des entretiens ont fait l'objet d'une analyse qualitative thématique alors qu'une autre partie a été étudiée grâce à une analyse textuelle (section 4.3). Là aussi, le questionnement initial, qui s'intéressait spécifiquement aux représentations que les participants se faisaient de l'évaluation économique et à leurs attentes quant à l'utilisation de ces EEEs, a été élargi pour prendre en compte le rôle fondamental joué par l'émergence des conventions dans la formulation des problèmes d'environnement et la manière de les traiter.

Principaux résultats

L'analyse de contenu menée sur les échanges prononcés au cours des réunions a permis d'obtenir des résultats dans trois domaines :

1. la fréquence, la nature et le rôle des thématiques et arguments à caractère économique dans les débats ;
2. le rôle de l'ENI dans le processus d'élaboration des PDMs, et enfin
3. l'émergence de conventions sur l'état de l'environnement marin au cours du processus.

Les interventions à thématique économique sont peu nombreuses. La proportion d'interventions « économiques » augmente significativement une fois les résultats de l'ENI présentés. Ces interventions portent alors principalement sur l'ENI, sa méthode et ses résultats. Les questions économiques restent cependant une des thématiques les moins abordées.

Les arguments économiques sont peu mobilisés dans les stratégies argumentatives. Ce sont les membres des administrations déconcentrées qui utilisent le plus grand nombre d'arguments économiques. Viennent ensuite les « parties prenantes économiques non dépendantes de la qualité du milieu » et les membres de l'administration centrale. Lorsque l'on s'intéresse à la proportion de tels arguments dans les stratégies argumentatives, les résultats divergent. Les « parties prenantes économiques non dépendantes de la qualité du milieu » ont la plus grande proportion d'arguments économiques dans leur discours. Viennent ensuite les membres des administrations déconcentrées et les membres issus d'associations environnementales.

Les analyses fines menées sur les arguments économiques permettent de définir plus précisément le type, la nature et le rôle des arguments économiques. Ces derniers sont majoritairement peu précis : 57% sont en effet des informations économiques. Près d'un tiers des arguments économiques mobilise l'ENI. Les arguments économique clôturent les débats dans un tiers des cas. Les arguments mettant en avant un impact économique sont ceux qui clôturent le plus souvent les débats. Dans 25% des cas les arguments économiques ouvrent un débat. Vingt-neuf pourcent des arguments économiques ouvrant un débat sont avancés par un membre d'une administration déconcentrée de l'État. Ce sont eux qui ont en charge la présentation des résultats de l'ENI. Ces conclusions démontrent le positif rôle joué par l'ENI pour introduire de l'économie dans les discussions.

Notre travail s'est ensuite concentré sur l'ENI elle-même. Nous avons étudié tant la méthode adoptée et les résultats obtenus que ses usages attendus et effectifs. Le texte de la directive qui mentionne à la fois l'analyse coût-efficacité ou et l'analyse coût-avantage comme pouvant être mobilisées pour évaluer les PDMs semble accréditer l'idée d'une équivalence entre ces méthodes, ce qui ne va pas sans poser de questions. Le choix de la méthode d'évaluation doit être fonction de l'état du milieu part rapport au BEE d'une part et des objectifs environnementaux fixés préalablement d'autre part. Lorsque l'état de l'environnement s'éloigne du BEE, qu'il tend vers le capital naturel critique, l'analyse coût-efficacité est la plus pertinente. Elle permet de sélectionner les mesures minimisant les coûts sans remettre en question l'objectif environnemental initial. À l'inverse, lorsque le milieu tend vers le BEE ou est en BEE l'analyse coût-avantage est plus indiquée. Elle permet de garantir l'équilibre

entre les bénéfices environnementaux et les coûts dans d'autres domaines. Choisir une méthode plutôt qu'une autre nécessite donc d'avoir une définition claire et opérationnelle du BEE et de pouvoir se positionner par rapport à ce BEE.

L'analyse du protocole adopté par les bureaux d'étude montre que si l'objectif était de mener des analyses coût-efficacité, dans les faits, l'analyse s'apparente plus à une analyse coût-avantage qualitative. Le coût des mesures est défini à l'aide de trois niveaux de coût. L'efficacité est analysée mesure par mesure, et non au regard d'un objectif à atteindre. Les bureaux d'étude ont défini trois niveaux d'efficacité en fonction des impacts positifs anticipés sur l'environnement. Le croisement des critères de coût et d'efficacité aboutit à un premier classement des mesures dans un des quatre niveaux de « coût-efficacité » défini par le protocole. Par ailleurs, le protocole permettait en outre de prioriser les mesures en ajoutant à ces considérations sur l'efficacité environnementale des estimations des incidences économiques sociales, majoritairement qualitatives et souvent incomplètes, certaines incidences étant moins renseignées que d'autres (typiquement, les incidences sociales sont peu documentées). Les mesures sont donc évaluées individuellement, d'abord au travers d'une comparaison entre leur coût et leur efficacité attendue sur l'environnement puis priorisées en intégrant en outre leurs incidences économiques et sociales. Bien que les résultats ne soient pas exprimés dans une unité commensurable, ils permettent de porter un jugement sur chaque mesure prise individuellement. Au final, et en contradiction avec la logique et les principes de l'analyse coût-efficacité, cette grille d'évaluation permettait de comparer entre elles des mesures ne se rapportant pas à un même objectif, et même de juger dans l'absolu qu'une mesure était « non coût-efficace », donc à l'abandonner sans forcément qu'il existe des mesures alternatives se rapportant au même objectif.

Le Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, qui a commandité cette étude, visait initialement un usage décisif des résultats, afin de sélectionner les mesures nouvelles. L'enquête par entretien a permis de mieux comprendre les attentes et la perception des participants concernant l'ENI. Si un certain nombre de participants voient l'ENI comme un outil d'aide à la décision permettant de préciser les mesures, de rationaliser les choix ou encore intégrer les questions économiques et sociales dans les PDMs, d'autres pointent les problèmes de faisabilité liés à la réalisation d'un tel travail. L'analyse révèle par ailleurs que l'ENI est prise dans les tensions existantes entre échelle nationale et SRMs.

Les préconisations des bureaux d'étude concernant l'usage de leurs résultats ne rejoignent ni les demandes du ministère ni les attentes des participants. Alors que certains avaient formulé le souhait d'utiliser l'ENI de façon décisive, les bureaux d'étude recommandent un usage uniquement informatif, en raison notamment des fortes incertitudes qui entourent les résultats.

Les résultats de l'ENI sont présentés avec beaucoup de précautions, mais aussi avec quelques maladresses, au cours des réunions en SRM. Les organisateurs en SRM présentent l'ENI comme une information parmi d'autres, ne pouvant fonder à elle seule la décision. L'ENI est surtout présentée au titre des recommandations qu'elle formule sur les mesures, à titre informatif. La présentation des conclusions de l'ENI suscite discussions et critiques, entraînant les débats dans la sphère économique. Les participants pointent du doigt une étude au mieux trop simpliste, au pire incorrecte.

La comparaison entre les mesures nouvelles soumises à étude d'incidence et les mesures finalement retenues dans les PDMs ne permet pas de conclure à un usage décisif des résultats de l'ENI, qui avait pourtant classé ces mesures relativement à un double critère de priorisation et de coût-efficacité. Les conclusions de l'étude semblent avoir été plus suivies dans certaines SRMs que dans d'autres. De même, le critère de coût-efficacité semble avoir plus pesé dans la décision que le critère de priorisation, qui ajoutait à l'analyse coût-efficacité des éléments encore moins tangibles. Mais il est également possible de penser que les secrétariats techniques ont pu aboutir aux mêmes conclusions que l'ENI en empruntant d'autres chemins de raisonnement.

L'analyse du processus d'élaboration des PDMs au prisme des questions de rationalité et d'univers controversé nous a permis de pointer la nécessité qu'émergent des conventions constitutives, notamment à propos du BEE. En effet, face à un univers radicalement incertain, les agents n'ont d'autres recours que de faire appel à une rationalité de type procédurale pour se forger des représentations simplifiées de leur environnement, représentations à partir desquelles ils vont prendre des décisions appropriées. L'harmonisation de ces modèles communs est un préalable à la coordination des comportements et donc à l'adoption de mesures performantes, mais aussi à la mise en œuvre éventuelle de méthodes d'évaluations scientifiques pouvant faire appel au concept d'optimisation, typique de la rationalité substantive. Face un problème d'environnement, il n'y a donc pas contradiction entre les deux types de rationalités, mais plutôt emboîtement. De ce point de vue le paradoxe de la DCSMM n'est pas qu'elle prévoit le recours aux deux types de rationalités. Le paradoxe des modalités actuelles de mise en œuvre de la DCSMM réside dans le déséquilibre entre les recommandations, quasi-inexistantes, concernant les démarches procédurales et celles, beaucoup plus systématiques, concernant les démarches substantives.

Afin de savoir si des conventions partagées ont émergé au cours du processus d'élaboration des PDMs, nous avons mené une analyse textuelle sur les définitions du BEE données par les participants au cours de l'enquête par entretien. Le BEE étant l'objectif de la DCSMM ainsi que le point de référence pour déterminer quel type d'analyse économique effectuer, il constitue un point d'entrée pertinent à l'étude de l'émergence des conventions dans le processus d'élaboration des PDMs.

L'analyse textuelle menée sur les 25 extraits d'entretiens montre que quatre représentations du BEE cohabitent. L'analyse de ces conceptions s'est appuyée sur la théorie de la justification de BOLTANSKI et THÉVENOT (1991). Dans la conception « domestico-industrielle » le BEE est pensé en termes de bon fonctionnement écologique, qu'il faut contribuer à restaurer. Dans la vision « civico-marchande », la définition du BEE doit tenir compte de l'avis de tous mais se situe dans une perspective utilitariste. Dans la conception « domestico-marchande », l'atteinte et le maintien du BEE sont synonymes de pérennité des activités marines. Dans la vision « civico-industrielle », le BEE est dépend d'une application performante de règles existantes.

La représentation graphique des oppositions entre classe montre d'une part une tension entre des représentations « terrestres » du BEE et des représentations « marines ». Il ressort d'autre part une opposition entre des conceptions « utilitaristes » du BEE et des conceptions « écologiques ». Cette absence de représentation harmonisée nous semble au final un facteur déterminant pour expliquer difficultés rencontrées dans l'élaboration des PDMs, notamment

en ce qui concerne la réalisation de l'ENI et son utilisation effective dans le processus.

Limites et perspectives

Les différentes limites méthodologiques qui ont déjà été mises en avant (chapitre 2) ne seront pas à nouveau détaillées ici.

Soulignons toutefois que ce qui fait, selon nous, l'originalité de ce travail, à savoir l'observation directe du processus de décision est également l'une de ses principales faiblesses. Il est évident qu'une partie du processus décisionnel nous échappe. Si cet état de fait ne remet pas en question le cœur de notre analyse, des incertitudes perdurent à la marge. Il est possible de penser que l'ENI a été utilisée de façon décisive en dehors des réunions de travail, lors des étapes de finalisation des PDMs, bien que les résultats issus de la comparaison des mesures nouvelles soumises à étude d'incidence et des mesures finalement incluses dans les PDMs n'aillent pas dans ce sens (section 3.3.4).

Il est également possible d'imaginer que la manière de conduire l'étude d'incidence ait pu avoir été imposée par le Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, en s'écartant de certaines des prescriptions du cahier des clauses particulières. D'une façon générale, l'élaboration de l'ENI s'est faite (à notre connaissance) à huis clos, entre la DEB et les bureaux d'étude. Cette démarche a posé problème à certains participants qui craignent que la DEB ait influencé les résultats de l'étude. Bien que cette option reste possible, rien ne nous permet de conclure dans ce sens. Nous n'avons pas eu accès à cette sphère de discussions.

Les autres limites de ce travail débouchent sur des perspectives, en termes de méthodologies de recherche ainsi qu'en termes d'usage des EEEs dans les processus décisionnels.

Perspectives de recherche

Notre travail de thèse débouche tout d'abord sur des perspectives de recherche méthodologique. Nous avons mobilisé différentes méthodes d'analyse : analyse de contenu, analyse qualitative thématique, analyse textuelle. Mais nous n'avons pu mettre en œuvre qu'un type de méthode pour répondre à une question précise. Il serait intéressant de croiser les méthodes utilisées afin de comparer les résultats obtenus, et vérifier ainsi dans quelle mesure les méthodes choisies étaient effectivement les plus adaptées aux questions posées, ou encore si certaines questions ne nécessitent pas la mise en œuvre combinée de plusieurs méthodes pour être traitées correctement. Ainsi, à titre indicatif, le travail sur les représentations du BEE pourrait faire l'objet d'une analyse qualitative. Inversement, l'analyse sur les représentations et attentes de l'ENI pourrait être complétée par une analyse textuelle, qui permettrait de faire émerger les mondes sous-jacents aux différentes visions de l'évaluation économique. Enfin, certains passages des prises de paroles en réunions pourraient faire l'objet d'analyse qualitative (par exemple sur le type d'arguments écologiques utilisés au cours des discussions) et nourrir ainsi les réflexions sur les représentations des participants.

Au-delà des aspects méthodologiques, ce travail ouvre différentes pistes de recherche empirique qui permettraient de compléter nos analyses. Dans des travaux ultérieurs, il serait intéressant de comparer l'impact des arguments économique dans la clôture et l'ouverture

des débats avec celui d'autres arguments. Ce travail permettrait de comprendre quel type d'argument fait le plus autorité au cours des échanges.

Pour ce qui concerne le contenu des EEEs, et en particulier celui des études d'incidence, il nous semble intéressant de mener une analyse systématique approfondie de l'évaluation des mesures nouvelles afin de décrire plus précisément le types de données effectivement mobilisées, en analysant par exemple le nombre d'incidences sociales renseignées ou la proportion d'incidences économiques évaluées quantitativement. Cet exercice conduirait alors à identifier clairement les manques en termes d'informations économiques et sociales permettant de mener à bien ce type d'évaluation.

Un autre axe de travail devrait s'intéresser au dispositif institutionnel choisi pour élaborer les PDMs afin de comprendre dans quelle mesure il facilite ou au contraire freine l'émergence de conventions, dont nous avons vu qu'elles étaient nécessaires à l'élaboration de PDMs ambitieux. Le dispositif choisi pour le second cycle de mise en œuvre de la DCSMM est sensiblement différent : il prévoit un nouveau découpage des SRM, mais aussi une meilleure intégration des différents volets de l'évaluation initiale qui comprend notamment la définition du BEE et l'analyse économique initiale. Il serait donc intéressant de comparer les deux dispositifs, en particulier sous l'angle de leur capacité à faire émerger des conventions.

Enfin l'émergence de conventions pouvant prendre un temps conséquent, il serait intéressant de suivre l'évolution des représentations du BEE au cours des futurs cycles de mise en œuvre de la DCSMM. Cette question est d'autant plus importante que la poursuite de la mise en œuvre de la DCSMM s'inscrit désormais dans un contexte renouvelé par l'adoption, en 2014, de la Directive-cadre européenne sur la Planification de l'Espace Maritime, autre volet de la Politique Maritime Intégrée. Cela se traduira en France par la production de Documents Stratégiques de Façade, dont les PAMMs constitueront un des éléments, mais qui s'intéresseront également au développement des activités maritimes et à l'affectation des espaces aux différents usages. En pratique, il conviendra donc de continuer à étudier le contenu des futurs PDMs, en s'attachant notamment à analyser dans quelle mesure les PAMMs possèdent des outils de gestion propres. Ce type d'analyse permettrait de déterminer dans quelle mesure la DCSMM parvient à proposer des mesures nouvelles réellement ambitieuses

Utilisation effective des EEEs

Il apparaît que dans le cas de l'élaboration des PDMs de la DCSMM, les EEEs n'ont pas fait l'objet d'une utilisation décisive, comme préconisé par la directive. L'ENI n'a cependant pas été dénuée d'intérêt : elle a permis de renouveler les débats et de préciser certaines mesures. Cependant son introduction tardive n'a pas permis le déploiement des objets économiques, ni permis aux outils économiques de peser dans les décisions. À notre sens, et pour reprendre les conclusions de LAURANS, RANKOVIC et al. (2013), augmenter l'utilisation effective des EEEs ne nécessite pas nécessairement de perfectionner les méthodes d'évaluation mais bien de changer le contexte d'utilisation. Les résultats de ce travail nous permettent à faire quelques recommandations pour améliorer l'intégration des EEEs dans la prise de décision.

Les politiques environnementales, notamment celles qui s'appliquent au milieu marin, traitent de sujets présentant des degrés de complexité et d'incertitude élevés. En l'absence de conventions stabilisées sur l'état des milieux naturels et par suite sur la nature du problème

environnemental à traiter, les EEEs relèvent alors d'un type d'utilisation particulier : l'utilisation « participative ». L'utilisation participative de l'EEE prend acte du fait que des débats sont nécessaires pour que les parties prenantes s'accordent à la fois sur les projets et sur les hypothèses qui en permettront l'évaluation économique. Cette forme d'utilisation présente d'évidents avantages pratiques :

- introduire l'EEE bien plus tôt dans le processus d'élaboration des PDMs ;
- rendre plus précises et plus concrètes les discussions autour des mesures ;
- permettre de rendre les arguments économiques plus précis, en dépassant les simples « informations économiques » pour aller vers des données et indicateurs.

Cette forme d'utilisation décisive de l'EEE a en fait été explicitement réclamée par certaines parties prenantes interrogées. Il semble que c'est bien ce type d'approche qui permettrait de diminuer la méfiance des parties prenantes vis-à-vis des résultats d'évaluations économiques telles que les études d'incidences. Les EEEs pourraient peut-être même faciliter l'harmonisation des représentations. Les EEEs participatives apparaissent alors utiles aussi bien par leur contenu que par leur processus d'élaboration, qui stimulerait les débats portant non seulement sur la situation recherchée mais aussi sur les moyens d'y parvenir. Fondamentalement, seul le recours à l'utilisation participative des EEEs permettrait de résoudre les problèmes posés par l'évaluation des politiques environnementales en univers incertain ou controversé, en contribuant à faciliter l'harmonisation des représentations des participants, non seulement au sujet des hypothèses sous-jacentes aux évaluations économiques des mesures, mais aussi au sujet des objectifs écologiques à atteindre.

Annexes

Annexe A.

Les 11 descripteurs du BEE

La définition du BEE doit tenir compte des 11 descripteurs suivant (Annexe III de la DCSMM) :

1. **La diversité biologique.** Elle doit être conservée : « [l]a qualité des habitats et leur nombre, ainsi que la distribution et l'abondance des espèces sont adaptées aux conditions physiographiques, géographiques et climatiques existantes » ;
2. **Les espèces non indigènes.** Les introductions d'espèces non indigènes du fait des activités humaines doivent être « à des niveaux qui ne perturbent pas les écosystèmes » ;
3. **Les poissons et crustacés exploités commercialement.** Leurs exploitations doivent permettre la pérennité des stocks : « [l]es populations de tous les poissons et crustacés exploités à des fins commerciales se situent dans les limites de sécurité biologique, en présentant une répartition de la population par âge et par taille qui témoigne de la bonne santé du stock » ;
4. **Le réseau trophique marin.** Les éléments constituant ce réseau, « dans la mesure où ils sont connus, sont présents en abondance et diversité normales et à des niveaux pouvant garantir l'abondance des espèces à long terme et le maintien total de leurs capacités reproductives » ;
5. **L'eutrophisation d'origine humaine.** Les effets, notamment ceux néfastes, de cette eutrophisation sont « rédui[t] au minimum ». Les effets néfastes cités par la DCSMM sont l'appauvrissement de la biodiversité, la dégradation des écosystèmes, la prolifération d'algues toxiques et la désoxygénation des eaux de fond ;
6. **L'intégrité des fonds marins.** L'état des fonds marins doit être suffisamment bon afin d'assurer la préservation de la structure et les fonctions des écosystèmes « et que les écosystèmes benthiques, en particulier, ne sont pas perturbés » ;
7. **Les conditions hydrologiques.** Les modifications des conditions hydrologiques ne doivent pas nuire aux écosystèmes marins ;
8. **La concentration en contaminants.** Le niveau de concentration en contaminants ne doit pas entraîner « d'effets dus à la pollution » ;

9. **Les contaminants présents dans les produits destinés à la consommation humaine (poissons et fruits de mer).** Les quantités de contaminant présent dans ces produits doivent respecter les « seuils fixés par la législation communautaire ou autres normes applicables » ;
10. **Les déchets marins.** Ils ne doivent pas provoquer de « dommages au milieu côtier et marin » ;
11. **L'introduction d'énergie.** Elle s'effectue « à des niveaux qui ne nuisent pas au milieu marin ».

Annexe B.

La composition des collèges

Les collèges sont au nombre de quatre, un par façade maritime (MEEM, 2011) :

- départements Nord, Pas de Calais, Somme, Seine-Maritime, Eure, Calvados, Manche pour la zone géographique de la DIRM Manche Est-Mer du Nord ;
- départements Ile-et-Vilaine, Côtes d'Armor, Finistère, Morbihan, Loire-Atlantique, Vendée pour la zone géographique de la DIRM Nord Atlantique Manche ouest ;
- départements Charente-Maritime, Gironde, Landes, Pyrénées -Atlantiques pour la zone géographique de la DIRM Sud Atlantique ;
- Pyrénées-Orientales, Aude, Hérault, Gard, Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes, Haute-Corse, Corse-du-sud pour la zone géographique de la DIRM Méditerranée.

Pour chaque façade ils se composent :

- des préfets de régions littorales ;
- des préfets coordonnateurs de bassin ;
- des préfets de départements littoraux ;
- des DIRM (qui en assurent le secrétariat en collaboration avec l'AAMP, la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement et les Agences de l'Eau) ;
- des Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement ;
- des Directions Départementales des Territoires et de la Mer ;
- des Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement délégation de bassin ;
- de l'AAMP ;
- de l'Ifremer ;

Annexe B. La composition des collèges

- des Agences de l'Eau.

L'association des services suivants est laissée à la discrétion des préfets coordonnateurs : Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt, les Agences Régionales de Santé (IFREMER, 2014a ; MEEM, 2011).

Annexe C.

Résumé des variables utilisées pour le codage

Variable	Code	But	Nombre de modalités
Niveau d'analyse : caractériser les réunions			
Numéro de réunion	NUM_REU	Identifier les réunions en vue du traitement statistique	28
SRM concernée par la réunion	SRM_REU	Identifier la SRM et le PAMM dont traite la réunion	7
Façade maritime où a lieu la réunion	FM_REU	Identifier l'échelon administratif	5
Organisme d'affiliation de l'organisateur principal de la réunion	ORGA_REU	Décrire l'organisateur principal de la réunion	7
Niveau d'analyse : caractériser les intervenants			
Qualité de l'intervenant	QUAL_ITVT	Classer les intervenants en groupes selon des critères pré-définis	9
SRM d'appartenance de l'intervenant	SRM_ITVT	Identifier la SRM à laquelle se rattache l'intervenant (et savoir si ce découpage géographique est opérant)	7
Niveau d'analyse : caractériser la thématique de l'intervention			
Thème de l'intervention	THEME_TYPE	Identifier les différents thèmes soulevés au cours des réunions	7

Continue à la page suivante

Annexe C. Résumé des variables utilisées pour le codage

Niveau d'analyse : caractériser le type de justification			
Type de justification	JUSTIF_TYPE	Identifier les différents arguments avancés pour appuyer les interventions	8
Niveau d'analyse : caractériser le registre de prise de parole			
Registre de parole	REG_TYPE	Identifier la façon dont les intervenants prennent part aux discussions	14

Annexe D.

Détails des macro et micro-modalités de la variable « thème de l'intervention »

Catégorie	Philosophie générale de la Directive	I_01
Thème	Objectif de la Directive	I_011
Définition	Intervention portant sur la nature, la philosophie, l'esprit originel de la Directive. L'intervention peut mobiliser le vocabulaire, les concepts voir des extraits de la directive.	
Inclus	Par extension les interventions portant sur l'objectif des PAMMs sont inclus dans ce thème.	
Exemple(s)	Intervention visant à montrer que la Directive est une politique de développement durable	
Catégorie	Méthode d'élaboration des PAMMs	I_02
Thème	Méthode d'élaboration générale	I_021
Définition	Interventions portant sur la méthode déployée pour élaborer les PAMMs, au niveau national comme en SRM	
Exclus	<p>Les interventions portant de façon spécifique sur le découpage en SRM</p> <p>Les interventions discutant la méthode d'association</p> <p>Les interventions ayant trait à la méthode d'élaboration des PDMs , leur calendrier</p>	
Inclus	Les interventions portant sur les programmes de surveillance	
Thème	Premiers éléments du PAMM	I_022
Définition	Interventions traitant de l'élaboration des premiers éléments du PAMM, à savoir l'évaluation initiale, la définition du BEE et des objectifs environnementaux	

Continue à la page suivante

Exclus	Tout ce qui a trait au PDM Tout ce qui est en lien avec les programmes de surveillance Les interventions portant sur l'analyse économique et sociale	
Thème	Découpage en SRM	I_023
Définition	Interventions soulevant la question du découpage en SRM et de la cohérence entre les PAMMs	
Exclus	Les questions de coordination internationale	
Thème	Coopération internationale	I_024
Définition	Interventions soulevant la question de l'articulation entre PAMMs français et PAMMs des pays limitrophes. Ces interventions portent sur l'état de cette coopération, ce qui existe et ce qui pourrait renforcer cette coopération	
Thème	Méthode d'association	I_025
Définition	Intervention portant sur la méthode adoptée pour impliquer les parties-prenantes dans le processus d'élaboration des PDMs. Il peut s'agir d'interventions portant sur la facilité d'accès aux réunions, sur les modalités de participation, sur la façon dont sont organisées les réunions.	
Exclus	Les questions de calendrier Le fond des PDMs	
Thème	Calendrier d'élaboration des PAMMs	I_026
Définition	Intervention traitant du calendrier adopté pour élaborer les PAMMs que ce soit pour expliquer les échéances à venir, revenir sur les délais, contester sa pertinence.	
Inclus	Les questions de calendrier portant sur le PDM	
Catégorie	Évaluation économique	I_03
Thème	EEE	I_031
Définition	Intervention portant sur la place, l'usage, la pertinence des EEEs dans l'élaboration des PDMs, que ce soit pour plaider pour ou contre leur usage	
Exclus	Les interventions portant sur l'ENI Les interventions portant sur l'analyse économique et sociale	

Continue à la page suivante

Thème	Méthode de l'ENI	I_032
Définition	Intervention portant sur la méthode adoptée pour réaliser l'ENI (type d'évaluation, critères retenus, données utilisées). Interventions ayant trait au choix des mesures soumises (ou non) à l'ENI	
Exclus	Les interventions portant sur l'ENI Les interventions portant sur l'analyse économique et sociale	
Thème	Résultats de l'ENI	I_033
Définition	Intervention traitant des résultats issus de l'ENI, que ce soit pour les présenter, pour demander des détails ou pour les contester	
Exclus	Les interventions portant sur la méthode de réalisation de l'ENI	
Thème	L'analyse économique et sociale	I_034
Définition	Intervention revenant sur l'analyse économique et sociale réalisée au cours de la première étape de mise en œuvre du PAMM que ce soit pour s'appuyer sur les résultats ou les contester	
Thème	Les coûts disproportionnés	I_035
Définition	Intervention traitant de la question des coûts disproportionnés. L'intervention peut porter sur le concept lui-même ou pointer un coût supposé disproportionné	
Catégorie	Descripteurs et objectifs environnementaux	I_05
Thème	Descripteur	I_051
Définition	Intervention portant sur un ou plusieurs des onze descripteurs de la Directive	
Thème	Objectif environnemental général	I_052
Définition	Intervention portant sur un ou plusieurs objectifs environnementaux	
Exclus	Les interventions portant sur les objectifs environnementaux particuliers	
Thème	Objectif environnemental particulier	I_053
Définition	Intervention portant sur un ou plusieurs objectifs environnementaux particuliers	
Catégorie	Élaboration des PDMs	I_06
Thème	Mesure existante	I_061

Continue à la page suivante

Définition	Intervention portant sur des mesures existantes au titre d'autres politiques en lien avec le milieu marin (politique environnementale ou non)	
Thème	Recensement des mesures existantes	I_062
Définition	Intervention portant sur l'étape d'élaboration des PDMs visant l'inventaire aussi exhaustif que possible des mesures existantes en termes de régulation et de gestion du milieu marin et côtier. Les interventions portent sur l'étape en elle-même (la « forme »)	
Exclus	Les interventions portant sur les mesures existantes en elles-mêmes (le « fond »)	
Thème	Analyse de la suffisance des mesures existantes	I_063
Définition	Intervention portant sur l'étape d'élaboration des PDMs visant l'analyse des mesures existantes. Cette étape cherche à évaluer la mesure dans laquelle les mesures permettent l'atteinte du BEE. Les interventions portent sur l'étape en elle-même (la « forme »)	
Exclus	Les interventions portant sur les mesures existantes en elles-mêmes (le « fond »)	
Thème	Analyse de l'efficacité d'une mesure	I_064
Définition	Intervention s'intéressant à l'efficacité des mesures, des outils, dispositifs ou institutions existant. L'intervention ne mobilise pas l'analyse de la suffisance des mesures. D'une certaine façon, l'intervenant fait alors une analyse de la suffisance de l'existant de façon spontanée.	
Thème	Manque ou absence	I_065
Définition	Intervention visant à souligner un manque, un problème récurrent, pas forcément en lien avec une mesure ou un objectif. Le sujet peut émerger de façon spontanée au cours de la discussion.	
Thème	Mesure nouvelle ou renforcée	I_066
Définition	Intervention traitant une mesure propre à la DCSMM ou renforcée dans le cadre de l'élaboration des PDMs	
Thème	Autre mesure	I_067
Définition	Intervention traitant d'une mesure et dont la thématique ne correspond à aucune des thématiques précédemment définies ou qu'il n'est pas possible de rattacher à une de ces thématiques (faute d'informations suffisantes)	

Continue à la page suivante

Exclus	Les interventions traitant de façon spécifique : des mesures existantes des mesures nouvelles ou renforcées	
Thème	Mesure en lien avec les aires marines protégées et réseau d'aires marines protégées	I_068
Définition	Intervention traitant de façon spécifique de mesures en lien avec les aires marines protégées ou le réseau d'aires marines protégées	
Catégorie	Mise en œuvre des PAMMs	I_07
Thème	Contrôle	I_071
Définition	Intervention soulevant la question du contrôle du respect des mesures règlementant les usages du milieu marin et côtier (mesures existantes ou envisagées dans le cadre des PDMs)	
Thème	Articulation avec d'autres politiques	I_072
Définition	Intervention traitant de la place et de la cohabitation de la DCSMM avec les autres politiques de gestion du milieu marin et côtier (telles que la Directive-cadre sur l'eau, la politique commune de la pêche...)	
Thème	Faisabilité	I_073
Définition	Intervention s'intéressant aux questions de faisabilité des PAMMs, notamment des mesures proposées. Il peut s'agir de faisabilité financière. L'intervention peut par exemple aborder le budget prévu pour la mise en œuvre des mesures. Elle peut porter sur les dispositifs financiers qui permettraient de financer la mise en œuvre de la DCSMM. Il peut être question de la faisabilité juridique. Il s'agit par exemple de revenir sur le dispositif juridique (par exemple les évolutions de certains dispositifs nécessaires ou des questions d'échelles). L'intervention peut porter sur la faisabilité technique, par exemple sur la faisabilité d'une mesure, l'existence ou non de technologies pouvant résoudre un problème ...	
Thème	Calendrier	I_074
Définition	Intervention traitant du calendrier prévu pour mettre en œuvre le PAMM et notamment le PDM une fois ceux-ci adoptés.	
Thème	Commission Européenne	I_075

Continue à la page suivante

Définition	Intervention portant sur les retours faits par la Commission Européenne à chaque pays membres sur les premiers éléments des PAMMs (l'évaluation initiale). Ces résultats ont été diffusés au printemps 2015	
Catégorie	État du milieu	I_08
Thème	Pollution tellurique	I_081
Définition	Intervention traitant de la question de la pollution tellurique et de l'impact des activités terrestres sur l'état écologique du milieu marin et côtier.	
Thème	Lien pression/impact	I_082
Définition	Intervention abordant la question du lien entre une pression (ou des pressions) et un (ou des) impact(s). Il peut aussi bien s'agir de mettre en avant ce lien que de le contester.	
Thème	État écologique du milieu marin	I_083
Définition	Intervention abordant l'état écologique actuel du milieu marin et côtier. Il peut s'agir de faire un constat, contester une autre conception de cet état, de rappeler le manque de connaissances concernant cet état...	

Annexe E.

Détails des macro et micro-modalités de la variable « justification »

Catégorie	Savoirs	J_01
Thème	Dire d'expert	J_011
Définition	Argument mobilisant des connaissances, des savoirs et des savoir-faires issus de la pratique professionnelle de l'intervenant. Ce type de justification s'apparente à une expertise (ou une contre expertise) technique.	
Thème	Dire d'expert par procuration	J_012
Définition	Argument mobilisant des connaissances, des savoirs et des savoir-faires issus de la pratique professionnelle d'une autre personne (présente ou non à la réunion).	
Thème	Dire scientifique	J_013
Définition	Argument mobilisant les propos d'un expert scientifique (chercheur).	
Thème	Information scientifique précise	J_014
Définition	Argument mobilisant des études, rapports, données issues ou produites par des organismes de recherche. L'intervenant donne des références permettant de retrouver les données (titre exact ou mots clefs, thématique et auteur ou mots clefs, thématique et institution, <i>a minima</i>).	
Thème	Information scientifique imprécise	J_015
Définition	Argument mobilisant des études, rapports, données issues ou produites par des organismes de recherche. Les informations ne permettent pas de retrouver les données <i>a posteriori</i> .	
Catégorie	Appel au réel	J_02

Continue à la page suivante

Thème	Exemple	J_021
Définition	Argument s'appuyant sur une référence à une situation existante mais non située dans l'espace ou le temps. Il n'y a pas assez de détails pour pouvoir situer l'exemple.	
Thème	Illustration	J_022
Définition	Argument faisant référence à une situation concrète, un exemple, identifié dans le temps et/ou dans l'espace (zone géographique). L'intervenant n'a pas nécessairement été confronté en personne à cette situation.	
Thème	Expérience	J_023
Définition	Argument faisant référence à une situation concrète, un exemple, identifié dans le temps et/ou dans l'espace (zone géographique). À la différence de l'illustration, il s'agit d'une situation à laquelle l'intervenant a été personnellement confrontée.	
Thème	Analogie	J_024
Définition	Argument mobilisant une comparaison entre deux situations.	
Catégorie	Argument économique	J_03
Thème	Information économique	J_031
Définition	Argument mobilisant des concepts ou des analyses non formalisés et non précis. Les sources et les données ne sont pas explicitement mentionnées.	
Thème	Donnée et indicateur	J_032
Définition	Argument mobilisant des concepts, des analyses ou des outils économiques formalisés et précis. Les informations fournies permettent de vérifier la véracité du propos.	
Thème	Méthode d'EEE	J_033
Définition	Argument mobilisant une méthode ou les résultats d'une méthode d'EEE	
Thème	ENI (avant que les résultats ne soient connus)	J_034
Définition	Argument mobilisant l'ENI avant que les résultats de cette dernière ne soient connus.	
Thème	ENI (résultats)	J_035
Définition	Argument mobilisant les résultats de l'étude nationale d'incidences.	

Continue à la page suivante

Catégorie	Faisabilité	J_04
Thème	Acceptabilité	J_041
Définition	Argument s'appuyant sur la supposée faible ou forte acceptabilité sociale ou politique d'une proposition	
Thème	Faisabilité technique	J_042
Définition	Argument s'appuyant sur la supposée faible ou forte faisabilité technique d'une proposition.	
Thème	Faisabilité juridique	J_043
Définition	Argument s'appuyant sur la supposée faible ou forte faisabilité juridique d'une proposition.	
Thème	Faisabilité financière	J_044
Définition	Argument s'appuyant sur la supposée faible ou forte faisabilité financière d'une proposition.	
Thème	Éthique	J_045
Définition	Argument s'appuyant sur un système de valeurs, d'idées ou une conception éthique personnelle.	
Catégorie	État du milieu	J_05
Thème	Lien pression/impact	J_051
Définition	Argument mobilisant la présence ou l'absence de lien entre une pression et un impact. Il peut par exemple s'agir de justifier une proposition en s'appuyant sur un lien supposé entre une pression et un impact.	
Thème	Pollution tellurique	J_052
Définition	Argument s'appuyant sur l'importance des pollutions tellurique comme cause du mauvais état écologique du milieu.	
Catégorie	État du milieu	J_06
Thème	Calendrier d'élaboration des PAMMs	J_061
Définition	Argument s'appuyant sur le calendrier adopté pour l'élaboration des PAMMs (notamment des PDMs).	
Thème	Méthode d'élaboration des PDMs	J_062

Continue à la page suivante

Définition	Argument s'appuyant sur la méthodologie (recensement, analyse de la suffisance des mesures, groupement en mesures clefs, mise en cohérence des PDMs...) qui a été adoptée pour élaborer les PDM et pour mettre en œuvre la DCSMM.	
Thème	Niveau de gouvernance	J_063
Définition	Argument faisant valoir que le niveau administratif adopté n'est pas le bon.	
Thème	Existant	J_064
Définition	Argument s'appuyant sur la réglementation ou les règles existantes pour soutenir ou contester une proposition de mesure. Il peut s'agir d'un renvoi à d'autres politiques, lorsque l'intervenant considère que le sujet abordé n'est pas du ressort de la DCSMM) comme d'un renvoi aux normes, seuils et réglementations existants (lorsque l'intervenant justifie ses propos en faisant appel aux normes et seuils déjà en vigueur).	
Catégorie	Philosophie de la DCSMM	J_07
Thème	Nature de la Directive	J_071
Définition	Argument faisant référence à la philosophie, aux objectifs originels de la Directive. Il peut s'agir d'intervenants contestant certaines mesures ou objectifs au titre qu'ils ne respectent pas la nature de la directive.	
Catégorie	Pas de justification	J_09
Thème	Sophismes et paralogismes	J_091
Définition	Intervention s'appuyant sur un raisonnement fallacieux (par exemple parce que les propositions à la base du raisonnement sont fausses) avec (sophisme) ou sans (paralogisme) intention de tromper l'auditoire (nous regroupons les deux car il semble assez difficile de prétendre connaître les intentions des personnes prenant la parole).	
Exclus	Les interventions justifiées à l'aide d'un autre type d'argument présenté précédemment (et dont nous ne jugeons pas de la pertinence).	
Thème	Pas de réponse	J_092
Définition	Lorsque que l'intervenant admet ne pas avoir de réponses	
Thème	Pas de justification	J_093
Définition	Intervention qui ne s'appuie sur aucun type d'argument	

Annexe F.

Détails des macro et micro-modalités de la variable « registre de parole »

Thème	Demande d'information	REG_01
Définition	L'intervenant demande des informations, détails ou explications supplémentaires (par exemple suite à une présentation ou une intervention précédente) .	
Thème	Apport d'information	REG_02
Définition	Un participant intervient pour compléter le propos ou apporter des détails (par exemple suite à une demande d'information ou, de façon moins spécifique suite à une présentation ou une intervention).	
Thème	Affirmation	REG_03
Définition	L'intervenant prend la parole pour confirmer ce qui vient d'être exposé, suite à une intervention, une explication. La réaction est immédiate.	
Thème	Infirmation	REG_04
Définition	L'intervenant prend la parole pour contredire ou démentir ce qui vient d'être dit, suite à une intervention, une explication. La réaction est immédiate. Cette modalité inclut également les interventions visant à démentir une autre intervention.	
Thème	Critique positive	REG_05
Définition	Lorsqu'un intervenant émet un avis favorable, au sujet d'une proposition, d'une mesure, d'une autre intervention...La réaction n'est pas forcément en lien direct avec ce qui vient d'être dit (à la différence de l'affirmation).	
Thème	Critique négative	REG_06

Continue à la page suivante

Définition	Lorsqu'un intervenant émet un avis défavorable, au sujet d'une proposition, d'une mesure, d'une autre intervention...La réaction n'est pas forcément en lien direct avec ce qui vient d'être dit (à la différence de l'infirmité)	
Thème	Proposition méthodologique	REG_07
Définition	Un intervenant fait une proposition alternative aux méthodes adoptées ou présentées visant à l'élaboration des PDM.	
Thème	Proposition d'ajout	REG_08
Définition	Un participant propose de mettre un sujet, une question ou une mesure à l'ordre du jour.	
Thème	Proposition de sauvegarde	REG_09
Définition	Un participant insiste sur l'importance d'un objectif ou d'une mesure déjà dans le projet de PDM, et il s'agit de la défendre.	
Thème	Proposition de suppression	REG_10
Définition	Un participant propose de supprimer un objectif ou une mesure.	
Thème	Proposition de suppression	REG_11
Définition	Quand un participant interpellé sur un sujet n'est pas en mesure de répondre ou refuse de répondre à la question.	
Thème	Doléance	REG_12
Définition	Lorsqu'un participant expose un grief, fait connaître un problème et / ou demande réparation. L'intervenant peut également demander une évolution, un changement vis-à-vis d'une situation	
Thème	Interpellation	REG_13
Définition	Quand un intervenant adresse de manière brusque ou virulente la parole à un autre participant. Il peut également s'agir de questions rhétoriques.	

Annexe G.

Guide d'entretien utilisé pour les entretiens auprès des organisateurs

I. Informations générales

- À combien de réunions avez-vous pris part ?
- Combien de réunions d'association avez-vous organisées ou aidées à organiser ?
bien différencier réunions d'association concernant le programme de mesure et l'ensemble des réunions depuis le début de la mise en œuvre de la DCSMM
- À quel titre participez-vous ? Quelle organisation représentez-vous ?
- Depuis quand occupez-vous cette fonction ? quel est votre rôle ?

II. Information sur le dispositif d'élaboration des PDMs (« la forme »)

- **Objectif 1.**
 - Comment fonctionne cette étape d'association ? Quelle méthode a été adoptée ? Combien de réunions ont eu lieu ?
 - Comment se déroulent les réunions ?
 - Généralement combien de personnes participent à ces réunions ? Qui participe ? Qui ne participe pas ? Est ce qu'il y a des absences qui sont déplorées ?
 - Quelles sont les modalités de participations ? De communication ? Qu'en pensez-vous ?
 - Pourquoi avoir choisi ce format et ces outils plutôt que d'autres ? Quels sont les objectifs assignés à chaque réunion ?
 - Vous êtes-vous appuyés sur des exemples, des expériences antérieures ?
 - Avez-vous rencontré des difficultés ?
- **Objectif 2.**
 - Qu'est ce qui est discuté au cours de ces réunions ? Qu'est ce qui ne l'est pas ?
 - Quels sont les points qui font débat ?
 - Y a-t-il des blocages ? À quel sujet ? Sont-ils résolus ? Comment ?
 - Quelles améliorations cette phase d'association a-t-elle permis ?

- Y a-t-il eu des abandons ou renonciations que vous regrettez ?
- **Objectif 3.**
 - Quels sujets ont été particulièrement débattus lors des réunions ?
 - Quels sujets ont fait consensus ?
 - Y a-t-il des sujets qui n'ont pas eu l'écho attendu ? Des sujets qui font débat alors que consensus attendu ou l'inverse ?
 - Comment définiriez-vous votre position par rapport au débat ? Médiateur ? Participant ayant un intérêt à défendre ?
 - Comment avez-vous préparé ces réunions ? Avez-vous identifié les questions à poser, les points à soulever, avez-vous eu des discussions en amont avec d'autres participants...
- **Objectif 3b.**
 - Dans les documents reprenant les mesures complémentaires, une « estimation du coût de la mesure » est donnée. Comment cette estimation a-t-elle été faite ? Par qui ? En se basant sur quelles données ?
- **Objectif 4.**
 - Quelles sont les étapes à venir ?
 - Quelle est le but des prochaines réunions d'association ?
 - Quelles sont vos attentes ? Quelles sont vos craintes ?
 - Comment va être utilisée l'ENI au cours de ces réunions ?
 - Qu'attendez-vous de l'ENI ?

III. Information sur le déroulement de l'élaboration des PDMs (« le fond »)

- **Objectif 5.** *Cette partie du guide d'entretien est composée de questions destinées spécifiquement à certains participants. Nous allons les reproduire ici en faisant de notre mieux pour que les questions soient compréhensibles tout en conservant l'anonymat des participants concernés.*

Participants	Questions
Secrétariat technique Manche – mer du Nord	Lors d'une réunion à Caen, il y a eu de forts mécontentements concernant une diapositive de présentation. Pouvez-vous m'en dire plus ?
Organisateurs des réunions en Méditerranée occidentale	Lors de la présentation de début de réunion, vous vous placez dans une logique de « croissance bleue ». pouvez-vous m'en dire plus ?
Organisateurs des réunions en Méditerranée occidentale	Lors d'une réunion d'un groupe d'expert à Sète, il y a eu un blocage puis la situation s'est un peu améliorée. Comment l'expliquez-vous ?
DIRM Manche – mer du Nord	Il y a plusieurs réunions bilatérales auxquelles je n'ai pu assister, notamment une avec les représentants des pêcheurs. Pouvez-vous me dire ce qui a été discuté lors de ces réunions ? Quels étaient les enjeux ? Dans quelle mesure ma présence était problématique ? À l'inverse, une réunion a été annulée, faute de participants. Qu'en pensez-vous ?

• **Objectif 6.**

- Quelles sont relations avec les autres parties prenantes ? Avec les organisateurs ?
- Travaillez-vous avec eux sur d'autres dossiers ?
- Comment communiquez-vous avec eux ?
- Y a-t-il des discussions en parallèle de ces réunions d'association ?
- Avec quelles positions vous sentez vous en accord ? Pourquoi ? Par qui sont-elles portées ?
- Avec quelles positions n'êtes-vous pas d'accord ? Pourquoi ? Par qui sont-elles portées ?

• **Objectif 7. et 7b.**

- Êtes-vous en charge d'autres dossiers ? Lesquels ?
- Le « chantier » DCSMM présente-t-il des spécificités et/ou un intérêt particulier ?
- Le dossier DCSMM est-il intéressant pour votre travail ?
- Y a-t-il des sujets hors DCSMM qui sont abordés de façon récurrente par les parties prenantes lors des réunions ?

- Comment s'articule la mise en œuvre de la DCSMM avec le deuxième cycle Directive-cadre sur l'eau ?
- Est-ce que la DCSMM a des caractéristiques spécifiques par rapport à la Directive-cadre sur l'eau ?
- Il y a de grosses attentes de certaines parties prenantes concernant la pollution tellurique. Comment la DCSMM peut influencer le niveau d'ambition de la Directive-cadre sur l'eau ?
- Pensez-vous que l'élaboration des plans d'actions pour le milieu marin va permettre d'améliorer ces questions de pollution tellurique ?
- **Objectif 8.**
 - Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat positif en termes de mesures adoptées ? Pourquoi ?
 - Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat négatif en termes de mesures adoptées (ou non adoptées) ?
 - Quels résultats positifs aimeriez-vous voir émerger du processus DCSMM ?
 - Qu'est-ce que vous souhaiteriez éviter à tout prix ?
- **Objectif 9.**
 - Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat positif en termes de bon état du milieu marin ?
 - Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat négatif en termes de bon état du milieu marin ?
 - Comment imaginez-vous une cohabitation harmonieuse des usages ? Des usagés ? Y a-t-il des usages particulièrement problématiques ?
 - Quelle place doit être accordée aux outils de protection du milieu marin ?
 - Pouvez-vous me donner votre définition du BEE ?
- **Objectif 10.**
 - Comment évalueriez-vous les impacts (positifs et négatifs) des mesures que vous souhaitez voir mises en place ?
 - Quels seraient les coûts (court terme et long terme) de leur mise en œuvre ?
 - Quels seraient les avantages et bénéfices (court terme et long terme) de leur mise en œuvre ?
 - Pouvez-vous me donner votre définition d'un coût disproportionné ?

Annexe H.

Guide d'entretien utilisé pour les entretiens auprès des parties prenantes

I. Informations générales

- À combien de réunions d'association avez-vous participé ? *Bien différencier réunions d'association concernant le PDM et l'ensemble des réunions depuis le début de la mise en œuvre de la DCSMM.*
- À quel titre participez-vous ? Quelle organisation représentez-vous ?
- Depuis quand occupez-vous cette fonction ? Quelle est votre rôle ?
- Quelle est votre profession ?

II. Information sur le dispositif d'élaboration des PDMs (« la forme »)

- **Objectif 1.**
 - Comment fonctionne cette étape d'association ?
 - Comment se déroulent les réunions ?
 - Généralement combien de personnes participent à ces réunions ? Qui participe ? Qui ne participe pas ? Est ce qu'il y a des absences qui sont déplorées ?
 - Quelles sont les modalités de participations ? De communication ? Qu'en pensez-vous ?
 - Avez-vous rencontré des difficultés particulières ?
- **Objectif 2.**
 - Qu'est ce qui est discuté au cours de ces réunions ? Qu'est ce qui ne l'est pas ?
 - Quels sont les points qui font débat ?
 - Y a-t-il des blocages ? À quel sujet ? Sont-ils résolus ? Comment ?
 - Cette phase d'association permet-elle d'améliorer le programme de mesure ? Comment ?
 - Y a-t-il eu des abandons ou renonciations que vous regrettez ?
- **Objectif 3.**

- Quels sujets vont intéressaient particulièrement ? Pourquoi ? Quelles étaient vos attentes ?
- Quelle position défendez-vous ?
- Avec quels sujets étiez-vous en désaccord ?
- Y a-t-il des points non négociables ?
- Comment avez-vous préparé ces réunions ? Avez-vous préparé des questions à poser, des points à soulever ? Avez-vous eu des discussions en amont avec d'autres acteurs ?
- **Objectif 4.**
 - Quelles sont les étapes à venir ?
 - Y participerez-vous ?
 - Quelles sont vos attentes ? Quelles sont vos craintes ?
 - Quelles revendications allez-vous porter ?
 - Qu'attendez-vous de l'étude d'incidence des mesures nouvelles ?

III. Information sur le déroulement de l'élaboration des PDM (« le fond »)

- **Objectif 5.** *Cette partie du guide d'entretien est composée de questions destinées spécifiquement à certains participants. Nous allons les reproduire ici en faisant de notre mieux pour que les questions soient compréhensibles tout en conservant l'anonymat des participants concernés.*

Participants	Questions
Professionnel « économique dépendant »	Vous aviez parlé d'une « attention particulière » nécessaire dans la bande des 12 milles plutôt que d'aires marines protégées. Pouvez-vous m'en dire plus ? Quel type de fiscalité environnementale redoutez-vous ? Vous aviez mentionné un rapport de l'Ifremer, financé par le Pew, concernant la gouvernance des océans. Auriez-vous les références du rapport ?
Professionnel « économique non dépendant »	Vous avez pointé la faiblesse de l'analyse économique et sociale. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi ?
Collectivité territoriale	Concernant le découpage des SRMs, vous aviez évoqué une solution proposée lors du conseil maritime de façade. Pouvez-vous m'en dire plus ?
Professionnel « économique dépendant »	Lors du groupe d'experts à Sète, vous aviez contesté le cumul des structures. Pouvez me donner plus de détail ? Vous avez notamment chiffré à 980 millions d'euros ce cumul des structures. Pouvez-vous m'en dire plus ? De quel rapport vient ce chiffre ?

- **Objectif 6.**

- Quelles sont vos relations avec les autres parties-prenantes ? Avec les organisateurs ?
- Travaillez-vous avec eux sur d'autres dossiers ?
- Comment communiquez-vous avec eux ?
- Y a-t-il des discussions ou réunions en comité restreint en parallèle de ces réunions d'association ?
- Avec quelles positions vous sentez-vous en accord ? Pourquoi ? Par qui sont-elles portées ?
- Avec quelles positions n'êtes-vous pas d'accord ? Pourquoi ? Par qui sont-elles portées ?

- **Objectif 7.**

- Êtes-vous en charge d'autres dossiers ? Lesquels ?
- Le « chantier » DCSMM présente-t-il des spécificités et/ou un intérêt particulier ? Quels sont les enjeux spécifiques ?
- Le dossier DCSMM est-il intéressant pour votre travail ?

- **Objectif 8.**

- Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat positif en termes de mesures adoptées ? Pourquoi ?
- Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat négatif en termes de mesures adoptées (ou non adoptées) ?
- Quels résultats positifs aimeriez-vous voir émerger du processus DCSMM ?
- Qu'est-ce que vous souhaiteriez éviter à tout prix ?

- **Objectif 9.**

- Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat positif en termes de bon état du milieu marin ?
- Qu'est-ce que vous considéreriez comme un résultat négatif en termes de bon état du milieu marin ?
- Comment imaginez-vous une cohabitation harmonieuse des usages ? Des usagés ? Y a-t-il des usages particulièrement problématiques ?
- Quelle place doit être accordée aux outils de protection du milieu marin ?
- Pouvez-vous me donner votre définition du BEE ?

- **Objectif 10.**

- Comment évalueriez-vous les impacts (positifs et négatifs) des mesures que vous souhaitez voir mises en place ?
- Quels seraient les coûts (court terme et long terme) de leur mise en œuvre ?

Annexe H. Guide d'entretien (partie prenante)

- Quels seraient les avantages et bénéfices (court terme et long terme) de leur mise en œuvre ?
- Pouvez-vous me donner votre définition d'un coût disproportionné ?

Annexe I.

Détail des thèmes retenus dans le cadre de l'analyse qualitative thématique

- **La définition du BEE.** L'hypothèse sous-jacente est que malgré le stade avancé d'élaboration des PAMMs, il n'y a pas de représentation unifiée de ce qu'est le BEE. Cette absence de représentation unifiée pourrait être à l'origine de difficultés d'élaboration des PDMs ;
- **La nature de la DCSMM.** La nature de la DCSMM (politique d'environnement, politique de développement durable) a fait l'objet de débats durant les réunions d'association. Nous souhaitons donc savoir à quel point les avis sur la question sont divergents ;
- **Le rôle de l'ENI.** Aspect central de notre questionnaire, nous souhaitons comprendre quelles sont les attentes *a priori* des participants. L'hypothèse sous-jacente est que des attentes trop divergentes concernant l'ENI peuvent être source de conflits. De même, s'il existe un décalage trop important entre les attentes des participants concernant l'ENI et l'usage qui est fait de ses résultats, des conflits pourraient émerger ;
- **Le nom d'une mesure importante et le détail de cette mesure.** Au cours des entretiens, nous avons demandé aux participants quelle mesure ils souhaiteraient voir mise en place dans le cadre des PDMs (qu'elle soit à l'étude ou non). Les réponses, très variées, nous ont surprises. Nous nous attendions à des mesures très concrètes (par exemple, réduire les pollutions telluriques). Les réponses ont été bien plus variées, et parfois beaucoup plus abstraites (par exemple, améliorer la communication et la coordination entre l'ensemble des personnes concernées par le milieu marin). Nous souhaitons donc étudier à quel point les mesures proposées sont effectivement hétérogènes ainsi que leur degré de précision ;
- **Les coûts de mise en œuvre de cette mesure.** Une fois que la personne interrogée a défini et détaillé une mesure nous lui demandons quels étaient les coûts de mise en œuvre de la mesure. Répondre à cette question s'est avéré complexe. Nous souhaitons étudier ici le degré de précision des estimations et les difficultés soulevées par les personnes interrogées ;
- **Les bénéfices de mise en œuvre de cette mesure.** Après la complexe question de l'estimation des coûts de la mesure, nous posons la non moins épineuse question de l'estimation des bénéfices. L'hypothèse sous-jacente est que si les personnes peuvent être

en mesure d'identifier des bénéfices, très peu sont en mesure de les chiffrer. Pendant les réunions précédentes, les stratégies argumentatives ont donc dû s'appuyer sur d'autres types d'arguments ;

- **La définition des coûts disproportionnés.** Il n'existe pas de critère absolu pour définir un coût disproportionné. Dans le cas d'une analyse coût-bénéfice, il y a disproportion lorsque les coûts attendus sont supérieurs aux bénéfices anticipés. Dans le cas de la mise en œuvre du premier cycle de la Directive-cadre sur l'eau, il a été convenu qu'une mesure avait un coût disproportionné lorsque les bénéfices anticipés étaient inférieurs à 80% des coûts attendus. Nous nous intéressons ici aux différentes définitions que peut prendre la notion de coût disproportionné. L'hypothèse sous-jacente est qu'il n'y a pas de représentation unifiée de cette notion.

Annexe J.

Effectifs des modalités de la variable « intervention » par réunion

		Philosophie générale	Méthode d'élaboration	Évaluation économique	Descripteurs et objectifs environnementaux	Étapes d'élaboration des PDM	Méthode d'élaboration	État du milieu marin	Total
REU_01	Effectif	1	37	4	6	18	27	0	93
	%	5	17	3	23	38	14	5	100
REU_02	Effectif	5	42	1	12	10	58	36	164
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_03	Effectif	2	15	0	2	163	34	6	222
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_04	Effectif	3	48	0	2	63	4	9	129
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_27	Effectif	0	39	0	85	35	25	2	186
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_28	Effectif	0	7	0	12	2	8	0	29
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_06	Effectif	3	39	0	65	116	20	15	285

Continue à la page suivante

Annexe J. Variable « intervention » par réunion

		I01	I02	I03	I05	I06	I07	I08	Total
REU_06	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_07	Effectif	4	18	0	60	95	18	8	203
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_08	Effectif	2	38	0	29	91	15	5	180
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_09	Effectif	10	28	10	96	94	9	22	269
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_10	Effectif	1	19	0	16	335	34	4	409
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_11	Effectif	0	52	5	60	107	62	2	288
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_12	Effectif	1	14	0	91	49	66	1	222
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_13	Effectif	0	45	34	36	99	33	0	247
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_14	Effectif	7	103	24	2	164	33	0	33
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_15	Effectif	0	8	0	12	177	21	59	277
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_16	Effectif	0	33	13	211	29	28	0	314
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_17	Effectif	1	51	1	118	21	60	40	292
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_18	Effectif	1	110	36	7	11	42	5	212
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_19	Effectif	4	35	2	132	107	42	3	325
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
Pre ENI	Effectif	45	781	130	1054	1786	639	217	4652
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_20	Effectif	0	30	33	134	125	50	4	376
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_21	Effectif	0	38	9	35	220	23	2	327
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_22	Effectif	0	8	2	70	61	28	12	181
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_23	Effectif	0	11	9	34	95	9	8	166
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_24	Effectif	0	67	0	89	160	40	4	360
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
REU_25	Effectif	0	23	39	3	135	31	18	249
	%	1	17	3	23	38	14	5	100

Continue à la page suivante

		I01	I02	I03	I05	I06	I07	I08	Total
REU_26	Effectif	1	20	31	2	45	3	0	102
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
Post ENI	Effectif	1	123	130	367	184	639	217	1761
	%	1	17	3	23	38	14	5	100
Total	Effectif	46	978	253	1421	2627	823	265	6413
	%	1	15	4	22	41	13	4	100
X-squared = 149.53, df = 6, p-value < 2.2e-16									

Annexe K.

Effectifs des modalités de la variable
« intervention » par catégorie de
participants

		Philosophie générale	Méthode d'élaboration	Évaluation économique	Descripteurs et objectifs environnementaux	Étapes d'élaboration des PDMs	Méthode d'élaboration	État du milieu marin	Total
Économique dépendant	Effectif	8	36	12	84	272	60	56	528
	%	2	7	2	16	52	11	11	100
Économique non dépendant	Effectif	0	64	26	206	208	62	20	586
	%	0	11	4	35	35	11	3	100
Environnementaux	Effectif	1	29	6	102	101	43	33	315
	%	0	9	2	32	32	14	10	100
Loisirs	Effectif	0	4	2	17	51	6	13	93
	%	0	4	2	18	55	6	14	100
Collectivités territoriales	Effectif	12	152	21	222	288	80	17	792
	%	2	19	3	28	36	10	2	100
État centralisé	Effectif	2	179	51	108	242	141	2	725
	%	0	25	7	15	33	19	0	100
État déconcentré	Effectif	10	368	107	474	899	272	53	2183
	%	0	17	5	22	41	12	2	100
Établissement public, gestionnaire	Effectif	11	122	22	150	399	117	63	884
	%	1	14	2	17	45	13	7	100
Non renseigné	Effectif	2	24	6	58	167	42	8	307
	%	1	8	2	19	54	14	3	100
Total	Effectif	46	978	253	1421	2627	823	265	6413
	%	1	15	4	22	41	13	4	100

X-squared = 617.18, df = NA, p-value = 0.0004998

Annexe L.

Effectifs des modalités de la variable « justification » par réunion

		Savoir	Appel à la réalité	Argument économique	Faisabilité	Argument écologique	Mise en œuvre	Logique de la DCSMM	Pas de justification	Total
REU_01	Effectif	10	20	2	8	0	14	2	43	99
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_02	Effectif	88	33	3	11	5	11	4	48	203
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_03	Effectif	69	45	1	17	2	19	0	103	255
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_04	Effectif	39	11	2	17	2	15	0	53	139
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_27	Effectif	28	42	1	12	0	44	0	76	204
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_28	Effectif	10	5	0	3	0	6	1	13	38
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_06	Effectif	77	38	4	21	3	26	1	126	296
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_07	Effectif	90	49	7	21	2	57	4	42	272
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_08	Effectif	26	19	5	15	1	29	1	99	195
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_09	Effectif	47	49	13	14	8	64	11	103	310
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_10	Effectif	24	30	3	30	0	73	2	260	423
	%									

Continue à la page suivante

Annexe L. Variable « justification » par réunion

		J01	J02	J03	J04	J05	J06	J07	J08	Total
REU_10	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_11	Effectif	50	101	4	30	7	65	5	86	349
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_12	Effectif	32	39	3	26	1	44	0	106	251
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_13	Effectif	23	47	7	17	1	25	4	141	265
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_14	Effectif	25	56	4	13	0	39	7	201	345
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_15	Effectif	29	47	0	10	1	31	1	170	289
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_16	Effectif	46	31	9	22	3	39	2	184	336
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_17	Effectif	35	63	7	16	3	47	1	134	306
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_18	Effectif	18	49	3	29	2	37	3	96	237
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_19	Effectif	39	42	5	24	0	40	2	182	335
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
Avant l'ENI	Effectif	805	816	83	356	41	726	51	2267	5145
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_20	Effectif	55	81	6	9	6	58	3	179	397
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_21	Effectif	33	40	11	31	8	51	2	175	351
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_22	Effectif	49	51	5	9	7	53	5	53	232
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_23	Effectif	14	39	23	11	5	24	6	66	188
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_24	Effectif	23	47	0	13	4	58	6	224	375
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_25	Effectif	33	58	32	28	9	34	6	79	280
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
REU_26	Effectif	13	10	8	5	5	15	0	51	109
	%	16	16	2	7	1	14	1	44	100
Après l'ENI	Effectif	220	326	85	106	44	293	28	829	1931
	%	11	17	4	5	2	15	1	43	100
Total	Effectif	1024	1143	168	462	85	1019	79	3093	7073
	%	14	16	2	7	1	14	1	44	100
X-squared = 98.648, df = 7, p-value < 2.2e-16										

Annexe M.

Effectifs des modalités de la variable
« justification » par catégorie de
partie-prenante

		Savoir	Appel à la réalité	Argument économique	Faisabilité	Argument écologique	Mise en œuvre	Logique propre à la DCSMM	Pas de justification	Total
Économique dépendant	Effectif	124	103	14	37	15	52	2	245	594
	%	21	17	2	6	3	9	0	41	100
Économique non dépendant	Effectif	80	132	29	67	15	60	2	280	665
	%	12	20	4	10	2	9	0	42	100
Environnementaux	Effectif	47	87	9	17	5	25	4	150	344
	%	14	25	3	5	1	7	1	44	100
Loisirs	Effectif	16	31	2	7	3	12	1	40	113
	%	14	27	2	6	3	11	1	35	100
Collectivités territoriales	Effectif	66	122	13	45	9	96	12	478	841
	%	8	15	2	5	1	11	1	57	100
État centralisé	Effectif	56	132	20	69	6	147	12	368	810
	%	7	16	2	9	1	18	1	45	100
État déconcentré	Effectif	330	322	64	130	21	446	26	1049	2386
	%	14	13	3	5	1	19	1	44	100
Établissement public, gestionnaire	Effectif	265	157	15	63	10	135	16	335	999
	%	27	16	2	6	1	14	2	34	100
Non renseigné	Effectif	40	57	2	27	1	46	4	148	325
	%	12	18	1	8	0	14	1	46	100
Total	Effectif	1024	1143	168	462	85	1019	79	3093	7073
	%	14	16	2	7	1	14	1	44	100
X-squared = 452.15, df = NA, p-value = 0.0004998										

Annexe N.

Effectifs des modalités de la variable
« justification » par catégorie de
partie-prenante, sans la modalité « pas de
justification »

		Savoirs	Appel à la réalité	Argument économique	Faisabilité	Argument écologique	Mise en œuvre	Logique propre à la DCSMM	Total
Économique dépendant	Effectif	124	103	14	37	15	52	2	347
	%	21	17	2	6	3	9	0	100
Économique non dépendant	Effectif	80	132	29	67	15	60	2	385
	%	12	20	4	10	2	9	42	100
Environnementaux	Effectif	47	87	9	17	5	25	4	194
	%	14	25	3	5	1	7	1	100
Loisirs	Effectif	16	31	2	7	3	12	1	72
	%	14	27	2	6	3	11	1	100
Collectivités territoriales	Effectif	66	122	13	45	9	96	12	363
	%	8	15	2	5	1	11	1	100
État centralisé	Effectif	56	132	20	69	6	147	12	442
	%	7	16	2	9	1	18	1	100
État déconcentré	Effectif	330	322	64	130	21	446	26	1339
	%	14	13	3	5	1	19	1	100
Établissement public, gestionnaire	Effectif	265	157	15	63	10	135	16	661
	%	27	16	2	6	1	14	2	100
Non renseigné	Effectif	40	57	2	27	1	46	4	177
	%	12	18	1	8	0	14	1	100
Total	Effectif	1024	1143	168	462	85	1019	79	3980
	%	14	16	2	7	1	14	1	100

X-squared = 452.15, df = NA, p-value = 0.0004998

Annexe O.

Présentation synthétique des mondes (d'après Boltanski et Thévenot, 1991, pp.200-262 et Boltanski et Chiapello, 1999, pp.178-207)

BOLTANSKI et THÉVENOT (1991, pp.177-181) détaillent différentes catégories constituant une grille d'analyse (ou grammaire) des mondes :

- **Principe supérieur commun** : « principe de coordination », « convention constituant l'équivalence entre les êtres » (p.177). Cette convention qualifie les êtres. C'est une échelle de valeur ;
- **État de grand** : état de référence permettant de qualifier les autres états (notamment l'état de petit) et d'attribuer un état aux sujets et aux objets ;
- **Dignité des personnes** : facultés dont sont dotées les sujets et permettant d'atteindre l'état de grand ;
- **Répertoire des sujets** : liste des sujets caractéristiques d'un monde de par leur état de grandeur (petit ou grand) ;
- **Répertoire des objets et des dispositifs** : liste des objets pouvant être « traités comme des équipements ou appareils de la grandeur » (p.179) ;
- **Formule d'investissement** : définit les possibilités d'accéder à l'état de grand ;
- **Rapport de grandeur** : spécifie le lien entre les différents états (grand et petit) et comment l'état de grand comprend l'état de petit ;
- **Relation naturelle entre les êtres** : exprimée par des verbes, elle spécifie les liens entre sujets et objets ;
- **Figure harmonieuse de l'ordre naturel** : réalité, situation harmonieuse et ordonnée au regard du principe supérieur commun, qui n'appelle pas d'épreuve du jugement ;

- **Épreuve modèle** : « épreuve modèle, ou grand moment, [...] [s]ituation qui se tient, préparée pour l'épreuve, dont l'issue est donc incertaine, et dans laquelle un dispositif pur, particulièrement consistant, se trouve engagé » (p.181) ;
- **Mode d'expression du jugement** : le jugement marque la sanction de l'épreuve. Son mode d'expression est spécifique à chaque monde ;
- **Forme de l'évidence** : « modalité de l'évidence propre au monde considéré » (p.181) ;
- **État du petit et déchéance de la cité** : opposé à l'état de grand.

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Principe supérieur commun	Inspiration	Génération, hiérarchie, tradition	Autres (les), public (grand)	Collectif, tous, volonté (générale)	Rivalité, compétition	Performance, avenir	Activité (l'), projets, extension du réseau (l'), prolifération des liens
État de grand	Bizarre, insolite, merveilleux, indicible, inquiétant, passionnant, spontané, émotionnel	Bienveillant, bien élevé, avisé, distingué, direct, réservé, confiance (digne de), franc, fidèle	Réputé, reconnu, visible, succès (avoir du), distinguer (se), persuasif, accrocheur	Unitaire, légal, réglementaire, officiel, représentatif, autorisé, titulaire, libre	Valeur (de), vendable, millionnaire, gagnateur	Fonctionnel, fiable, opérationnel	Engagé, mobile, enthousiaste, impliqué, flexible, adaptable, polyvalent, évolutif, employable, autonome, engager les autres (savoir), écoute (à l'), tolérant, employabilité (donne de l')

Continue à la page suivante

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Dignité des personnes	Amour, passion, créer	Bon sens, pli, naturel (le), caractère	Amour-propre, considération (désir de)	Droits ci-viques, aspirations politiques, participation	Amour (des choses), désir, égoïsme	Énergie	Le besoin de se lier
Répertoire des sujets	Esprit, ombre, monstre, fée, je, enfant, femme, fou, artiste	Grands être : père, roi, famille, grande personne, chef, patron	Personnalité, leader d'opinion, porte-parole, relais, journalisme, attaché de presse	Collectivités publiques, parti, fédération, section, bureau, comité, élu, représentant, délégué, secrétaire, adhérent	Hommes (d'affaires), vendeur, client, acheteur, indépendant (travailleur)	Expert, spécialiste, responsable, opérateur	Médiateur, chef de projet, coach, expert, client, fournisseur, innovateur

Continue à la page suivante

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Répertoire des objet et des dispositifs	Esprit, corps, rêve, inconscient, drogue	Bonnes manières, bienséance, rang, titre, demeure, présentation, signature, faire-part, cadeaux, fleurs	Marque, message, émetteur, récepteur, campagne, relations publiques, presse, interview, communiqué, support, brochure, mailing, badge, audio-visuel, ambiance, décor	Droits, législation, décret, ordonnance, mesure, tribunaux, formalité, procédure, procès-verbal, protocole d'accord, dérogation, capacité (électorale), code, critère, circonscription, liste électorale, programme, orientation, déclaration, affiche, brochure, bulletin, tract, siège, permanence (une), local (un), sigle, carte	Objet (de luxe)	Outil, ressource, méthode, tâche, espace, environnement, axe, direction, dimension, critère, définition, liste, graphique, schéma, calendrier, plan, objectif, quantité, variable, série, moyenne, probabilité, norme, facteur, cause	instruments de connexion technologique, technologies nouvelles, relations informelles, relations de confiance, partenariat, accord, alliance, soustraitance, réseau d'entreprise, entreprises en réseau, maille, boucle, synapse, neurones, projet

Continue à la page suivante

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Formule d'investissement	Remettre en question, risque, détour	Serviabilité, devoir (et dette), harmonie	Révéler	Solidarité, dépasser (les divisions), renoncer (à l'intérêt immédiat), lutte	Liberté, ouverture, attention aux autres, sympathie, détachement, distance (émotionnelle), recul (prendre du)	Investissement, dynamique	Adaptabilité, légèreté, flexibilité, tolérance, location
Rapport de grandeur	Génie, indépendant	Autorité, subordination, respectabilité, honneur, honte	Identification, force	Adhésion, représentation, délégation, traduire (les aspirations)	Posséder	Maîtriser	Redistribution des connexions, mettre en contact, redistribuer l'information, insérer dans des réseaux, donner de l'employabilité

Continue à la page suivante

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Relations naturelles entre les êtres	Créer, découvrir, rechercher, imaginer, rêver, explorer	Reproduire, enfanter, éduquer, inviter, donner, recevoir, rendre, recommander, remercier, respecter	Influencer, convaincre, sensibiliser, attirer, séduire, accrocher, percer, capter, lancer, émettre, circuler (faire), propager, promouvoir, orienter, amplifier, parler de, citer	Unifier, rassembler, exclure, adhérer, rallier (se), appel (lancer un), débattre (démocratiquement), parole (prendre la), informer, codifier, légaliser, habiter, saisir (les tribunaux)	Acheter, procurer (se), vendre, affaire (être en affaire avec), négocier, parti (tirer parti), monnayer, payer, rivaliser	Engrenage (liaison d'engrenage), fonction (être fonction de), rouage, interagir, besoin (avoir besoin), conditionner, nécessaire (relation), intégrer, organiser, contrôler, stabiliser, ordonnancer, prévoir, implanter, adapter, détecter, analyser, compte (prendre en compte), déterminer, évidence (mettre en), mesurer, formaliser, standardiser, optimiser, résoudre, traiter	Connecter, communiquer, se coordonner, s'ajuster aux autres, faire confiance

Continue à la page suivante

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Figure harmonieuse	Imaginaire, inconscient	Maison, famille, milieu, principes, usages, convenance	Audience, cible, positionnement	République, État, démocratie, base, électorat, institutions représentatives, parlement	Marché	Système	Le réseau
Épreuve-modèle	Aventure, quête, voyage mental, cheminement, expérience vécue	Fête, naissance, décès, mariage, mondanité, conversation, distinction, nomination	Manifestation, conférence de presse, inauguration, porte ouverte	Assemblée, congrès, conseil, réunion, session, mouvement, présence (manifeste la), litige, recours, justice (demander)	Affaire réglée, dans le sac, marché conclu	Lancement, mise en œuvre, réalisation	La fin d'un projet et le début d'un autre

Continue à la page suivante

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Mode d'expression des jugements	Illumination, intuition, jaillir, apparaître, chance, bouillonnement, révolution, vertige, dépasser (se), chef-d'œuvre, planer, aura	Apprécier, féliciter, remontrance, rapporter	Rumeur, bruit, mode, cote, retentissement, répercussion, justes proportion (réduire à de), mesurer (l'audience)	Vote, élection, consultation, mobilisation, cause (se rallier à une), conscience (prise de)	Valeur (justifiée, raisonnable, vraie)	Correct, en ordre de marche, fonctionner	Être appelé à participer, insérer, faire participer, parler de, éviter, tenir à l'écart, ignorer, rejeter, exclure
Forme de l'évidence	Fantasme, symbole, signes, analogie, image, mythes	Exemple (donner en), préjugé (le)	Connu	Loi (la), règles juridiques, statuts	Bénéfice, résultat, rétribution	Mesure	

Continue à la page suivante

Monde	Inspiration	Domestique	Opinion	Civique	Marchand	Industriel	Projet
Déchéance	Figé, habitudes, signes extérieurs, reproducteurs	Impoli, gaffe, apartés, criard, cancanier, histoire (à), indiscret, brouillon, vulgaire, envieux, flatteur, traître	Méconnu, caché, indifférence (rencontrer l'), banal, oublié, image floue, détériorée, estompée, perdue	Divisé, minoritaire, particulier, isolé, coupé (de la base), individualisme, déviation, catégoriel, irrégulier, arbitraire, annulé, déchu	Servitude de l'argent	Traiter les gens comme les choses	Fermeture du réseau, corruption, privilège, copinage, mafias
État de petit		Moi-je, célibataire, étranger, femme, enfant, chien, chat		Détesté	Improductif, non optimal, inactif, inadapté, panne (en), aléatoire	Inengageable, inadaptable, n'inspire pas confiance, autoritaire, rigide, intolérant, immobile, local, enraciné, attaché, statut (à un), sécurité (préfère la)	

Bibliographie

- ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC. (2014a). *Étude d'incidence des projets de mesures dans le cadre de l'élaboration des programmes de mesures DCSMM : Rapport principal SRM MMN*.
- ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC. (2014b). *Étude d'incidence des projets de mesures dans le cadre de l'élaboration des programmes de mesures DCSMM : Rapport principal SRM GDG*.
- ACTEON, CRÉOCÉAN & EFTEC. (2014c). *Étude d'incidence des projets de mesures dans le cadre de l'élaboration des programmes de mesures DCSMM : Rapport principal SRM MO*.
- ACTU-ENVIRONNEMENT. (2016). Les travaux parlementaires sur le projet de loi sur la biodiversité se poursuivent. Récupérée à partir de https://fr.wikipedia.org/wiki/Grenelle_II
- AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES. (2012). Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ». Récupérée à partir de <http://www.aires-marines.fr/Partager/DCSMM>
- AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES. (2012). Les différentes catégories d'aires marines protégées. Récupérée à partir de <http://www.aires-marines.fr/Les-aires-marines-protégees/Categories-d-aires-marines-protégees>
- AGENCE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES. (2013). *Les délimitations de l'espace maritime français*. Agence des aires marines protégées.
- ANDERSON, D. & BIDDLE, B. J. (1991). *Knowledge for policy : Improving education through research*. London : Falmer Press.
- ARBORIO, A.-M. & FOURNIER, P. (2008). *L'observation directe* (2^e éd.) (F. de SINGLY, Éd.). L'enquête et ses méthodes. Paris : Armand Colin.
- AUBERTIN, C., CARON, A. & VIVIEN, F.-D. (1997). Une politique mondiale de l'environnement à la recherche de sa légitimité. le GEF et la notion de "coût incrémental". In *Regards interdisciplinaires sur les politiques de développement* (p. 255–281). Paris : L'Harmattan.
- AUVRAY, T., BELLON, C., BERTHONNET, I., BERTHOUD, A., BESSY, C., BOLTANSKI, L., ... ZAJDELA, H. (2016). *Dictionnaire des conventions : Autour des travaux d'Olivier Favereau* (P. BATIFOULIER, F. BESSIS, A. GHIRARDELLO, G. de LARQUIER & D. REMILLON, Éd.). Villeneuve d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion.
- AYOUN, P., CHAPPOND, J., HEUX, R. & MORCHEOINE, A. (2010). Les usages et manques actuels des données et méthodes de monétarisation en France. In *L'environnement dans la décision publique. refonder l'évaluation socio-économique pour des politiques de transport plus durables* (p. 75–85). Paris : Economica.
- BALMFORD, A., FISHER, B., GREEN, R. E., NAIDOO, R., STRASSBURG, B., TURNER, R. K. & RODRIGUES, A. S. L. (2011). Bringing Ecosystem Services into the Real World : An Operational Framework for Assessing the Economic Consequences of Losing Wild Nature. *Environmental and Resource Economics*, 48(2).
- BANOS, V. & RULLEAU, B. (2014). Regards croisés sur l'évaluation économique du patrimoine naturel : de la ressource d'autorité à la petite fabrique des valeurs. *Annales de géographie*, 5(699), 1193–1214.

- BARBIER, E. B. (2012). Progress and Challenges in Valuing Coastal and Marine Ecosystem Services. *Review of Environmental Economics and Policy*.
- BARDIN, L. (2013). *L'analyse de contenu* (2^e éd.). Quadrige manuels. Paris : Presses Universitaires de France.
- BATIFOULIER, P. (2001). *Théorie des conventions*. Paris : Economica.
- BATIFOULIER, P. & LARQUIER, G. (2001). De la convention et de ses usages. In *Théorie des conventions* (p. 9–31). Paris : Economica.
- BATIFOULIER, P. & THÉVENON, O. (2001). Interprétation et fondement conventionnel des règles. In P. BATIFOULIER (Éd.), *Théorie des conventions* (p. 219–252). Paris : Economica.
- BAULER, T. (2012). An analytical framework to discuss the usability of (environmental) indicators for policy. *Ecological indicators*, 17, 38–45.
- BAUMSTARK, L. (2010). Pour un calcul économique comme ferment d'un référentiel partagé : de l'utilité sociale des « valeurs tutélaires ». In *L'environnement dans la décision publique. refonder l'évaluation socio-économique pour des politiques de transport plus durables* (p. 125–137). Paris : Economica.
- BAZIADOLY, S. (2014). *La politique européenne de l'environnement*. Droit(s) et développement durable. Louvain-la-neuve : Bruylant.
- BEAUD, S. & WEBER, F. (2003). *Guide de l'enquête de terrain : Produire et analyser des données ethnographiques* (Nouv. éd.). Guides repères. Paris : La découverte.
- BÉCET, J.-M. & REZENTHEL, R. (2004). *Dictionnaire juridique des ports maritimes et de l'environnement littoral*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- BECKER, H. (2004). *Ecrire les sciences sociale*. Paris : Economica.
- BÉNICOURT, E. (consulté le 15 septembre 2015). Microéconomie - Économie du bien-être. Récupérée à partir de <http://www.universalis.fr/encyclopedie/microeconomie-economie-du-bien-etre/>
- BERELSON, B. (1952). *Content analysis in communication research*. New York : Free press.
- BESSIS, F., CHASERANT, C., FAVEREAU, O. & THÉVENON, O. (2006). L'économie des conventions, méthodes et résultats. Tome 1. Débats. In F. EYMARD-DUVERNAU (Éd.), (Chap. L'identité sociale de l'homo conventionalis, p. 181–195). Paris : La Découverte.
- BESSY, C. (2002). *Représentation, convention et institution. Des repères pour l'Économie des conventions* (Document de travail N° 20). Centre d'études de l'emploi.
- BESSY, C. & FAVEREAU, O. (2003). Institutions et économie des conventions. *Cahiers d'économie politique/Papers in Political Economy*, 44(1), 119–164. doi :10.3917/cep.044.0119
- BIENCOURT, O., CHASERANT, C. & REBÉRIOUX, A. (2001). L'Économie des conventions : l'affirmation d'un programme de recherche. In P. BATIFOULIER (Éd.), *Théorie des conventions* (Chap. 6, p. 193–218). Paris : Economica.
- BILLAUDOT, B. (2006). Économie des conventions et théorie de la régulation : de la comparaison à la confrontation. *Économie et Institutions*.
- BILLÉ, R. (2006). Gestion intégrée des zones côtières : quatre illusions bien ancrées. *VertigO – La revue en sciences de l'environnement*, 7(3).
- BILLÉ, R., KLEITZ, G., PAPAZIAN, V., TREYER, S., COLOMBIER, M., LOYER, D., ... DONEY, S. C. (2011). *Regards sur la Terre. Océans : la nouvelle frontière*. Paris : Armand Colin.

- BLANCHET, A. & GOTMAN, A. (2013). *L'entretien* (2^e éd.) (F. de SINGLY, Éd.). L'enquête et ses méthodes. Paris : Armand Colin.
- BOEUF, G. (2014). *La biodiversité, de l'océan à la cité*. Jouve, France : Collège de France / Fayard.
- BOISVERT, V. & VIVIEN, F.-D. (1998). Un prix pour la biodiversité. L'évaluation économique entre différentes légitimités. *Nature Sciences Sociétés*, 6(2), 17–26. doi :[http://dx.doi.org/10.1016/S1240-1307\(98\)80005-8](http://dx.doi.org/10.1016/S1240-1307(98)80005-8)
- BOISVERT, V. & VIVIEN, F.-D. (2005). Tiers Monde et biodiversité : tristes tropiques ou tropiques d'abondance ? La régulation internationale des ressources génétiques mise en perspective. *Tiers-Monde*, 46(181) Décentralisation et développement local : un lien à repenser, 185–206.
- BOLTANSKI, L. & CHIAPELLO, E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard.
- BOLTANSKI, L. & THÉVENOT, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. NRF Essais. Paris : Gallimard.
- BONNAFOUS, A. (1997). Le projet de liaison Rhin-Rhône à gabarit européen ou les mystères d'un pari. *Annales de géographie*, 106(593-594), 107–128. doi :10.3406/geo.1997.20767
- BONTEMS, P. & ROTILLON, G. (2007). *L'économie de l'environnement* (3^e éd.). Paris : La Découverte.
- BÖRGER, T., BEAUMONT, N. J., PENDLETON, L., BOYLE, K. J., COOPER, P., FLETCHER, S., ... AUSTEN, M. C. (2014). Incorporating ecosystem services in marine planning : The role of valuation. *Marine Policy*, (46), 161–170.
- BOTTIN, M. (1983). Les développements du droit de la mer en Méditerranée occidentale du XII^e au XIV^e siècle : Recueil des mémoires et travaux de la Société d'Histoire du droit des anciens pays de droit écrit. Récupérée à partir de www.michel-bottin.com
- BOULEAU, G. (2007, juin). *La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive cadre* (Thèse de doctorat, AgroParisTech). Récupérée à partir de <https://pastel.archives-ouvertes.fr/tel-00161257>
- BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. & RAVINET, P. (Éds.). (2010). *Dictionnaire des politiques publiques* (3^e éd.). « Références ». Paris : Sciences Po Les Presses.
- BOYD, J. & BANZHAF, S. (2007). What are ecosystem services ? The need for standardized environmental accounting units. *Ecological Economics*, 63(2–3), 616–626. Ecological Economics of Coastal Disasters. Coastal Disasters Special Section. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2007.01.002>
- BRANDER, L. M., BEUKERING, P. V. & CESAR, H. S. (2007). The recreational value of coral reefs : A meta-analysis. *Ecological Economics*, 63(1), 209–218. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2006.11.002>
- BULMER, M. (1987). *Social science research and government : Comparative essays on Britain and the United States*. New York : Cambridge University Press.
- BURGENMEIER, B. (2008). *Politiques économiques du développement durable*. Bruxelles.
- BUTTARD, A. & GADREAU, M. (2008). D'une Rationalité Instrumentale à une Rationalité Interprétative de l'agent. *Document de travail du LEG*, 31. Récupérée à partir de <http://leg.u-bourgogne.fr/documents-de-travail/e2008-02.pdf>
- CAROLLE, D. (1993). L'évolution de la couche d'ozone stratosphérique. *La météorologie*. 8^e sér., 22–27.

- CAZALS, C. (2009). Des conventions d'environnement pour une agriculture durable : le cas des démarches environnementales volontaires (DEV) dans la viticulture et l'arboriculture fruitière. *Économie Appliquée*, 61(3), 189–220.
- CEBALLOS, G., EHRLICH, P. R., BARNOSKY, A. D., GARCÍA, A., PRINGLE, R. M. & PALMER, T. M. (2015). Accelerated modern human-induced species losses : Entering the sixth mass extinction. *Science Advances*, 1(5), 1–5. doi :10.1126/sciadv.1400253
- CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. (2012). Bien. Récupérée à partir de <http://www.cnrtl.fr/definition/bien>
- CHASERANT, C. & THÉVENON, O. (2001). Aux origines de la théorie économique des conventions : prix, représentations. In P. BATIFOULIER (Éd.), *Théorie des conventions* (Chap. 1, p. 36–61). Paris : Economica.
- CHAVANCE, B. et al. (2007). *L'économie institutionnelle* (2^e éd.). Paris : la Découverte Paris.
- CHEVASSUS-AU-LOUIS, B., SALLES, J.-M., BIELSA, S., RICHARD, D., MARTIN, G. & PUJOL, J.-L. (2009). *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes. Contribution à la décision publique* (B. CHEVASSUS-AU-LOUIS, Éd.). Paris : Centre d'analyse stratégique. La Documentation française.
- COASE, R. H. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3, 1–44.
- COUTANSAIS, C. P. (2012). *Géopolitique des océans. L'Eldorado maritime*. Paris : Ellipses.
- CROZET, Y. (2004). Calcul économique et démocratie : des certitudes technocratiques au tâtonnement politique. *Cahiers d'Économie Politique / Papers in Political Economy*, (42), 155–172. doi :10.3917/cep.047.0155
- CROZET, Y. & GUIHERY, L. (2001). La responsabilité publique en amont des choix collectifs : les économistes sur la piste du « politique ». *Politiques et management public*.
- DAILY, G. C., POLASKY, S., GOLDSTEIN, J., KAREIVA, P. M., MOONEY, H. A., PEJCHAR, L., ... SHALLENBERGER, R. (2009). Ecosystem services in decision making : time to deliver. *Frontiers in Ecology and the Environment*.
- DE MUNCK, J. (2016). Rationalité procédurale. L'Économie des conventions au-delà de Simon et de Habermas. In P. BATIFOULIER, F. BESSIS, A. GHIRARDELLO, G. de LARQUIER & D. REMILLON (Éds.), *Dictionnaire des conventions : autour des travaux d'Olivier Favereau* (p. 228–232). Villeneuve d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion.
- de LARA, M. C. & DRON, D. (1998). Evaluation économique et environnement dans les décisions publiques. *Le Courrier de l'environnement de l'INRA*, 33(33), 23–38.
- DEMAZIÈRE, D., BROSSAUD, C., TRABAL, P., VAN METER, K. M., TORNÉ, D., BOUDESSEUL, G., ... CIBOIS, P. (2006). *Analyses textuelles en sociologie (logiciels, méthodes, usages)* (D. DEMAZIÈRE, C. BROSSAUD, P. TRABAL & K. M. VAN METER, Éd.). Didact. Méthodes(Rennes). Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- DESANTI, R. & CARDON, P. (2007). *L'enquête qualitative en sociologie*. Quadrige manuels. Rueil-Malmaison : Éditions ASH.
- DIAMOND, P. A. & HAUSMAN, J. A. (1994). Contingent valuation : Is some number better than no number ? *The Journal of economic perspectives*, 8(4), 45–64.
- DIRECTION RÉGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMÉNAGEMENT ET DU LOGEMENT BRETAGNE. (2016). Arrêtés de Biotope. Récupérée à partir de <http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr/arretes-de-biotope-r161.html>

- DIRM MEMN. (2012). *Conseil Maritime de Façade pour la façade maritime Manche Est – Mer Du Nord. Le plan d'action pour le milieu marin Manche-mer du Nord : Note d'information aux membres* [Séance du 19 juin 2012]. Direction interrégionale de la mer Manche Est–Mer du Nord. Récupérée à partir de http://www.dirm-memn.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Note_CMF_19_juin_DCSMM_PAMM.pdf
- DOUAI, A. & VIVIEN, F.-D. (2009a). Approches hétérodoxes en économie de l'environnement et du développement durable. *Économie appliquée*, 61(3), 117–157.
- DOUAI, A. & VIVIEN, F.-D. (2009b). Économie écologique et économie hétérodoxe : pour une socio-économie politique de l'environnement et du développement durable. *Économie appliquée*, 61(3), 123–158.
- D'UNRUG, M.-C. (1974). *Analyse de contenu et acte de parole : de l'énoncé à l'énonciation*. Paris : Éditions universitaires.
- ECHAUDÉMAISON, C.-D., CHAVANCE, B. & SALAMA, P. (2014). Dictionnaire d'économie et de sciences sociales. *Les références*, 575.
- EEA. (2014). Europe's seas : A valuable asset that must be used sustainably. Récupérée à partir de <http://www.eea.europa.eu/media/newsreleases/marine-messages-briefing>
- EYMARD-DUVERNAY, F., FAVEREAU, O., ORLÉAN, A., SALAIS, R. & THÉVENOT, L. (2006). L'économie des conventions, méthodes et résultats. In F. EYMARD-DUVERNAY (Éd.), (Chap. Valeurs, coordination et rationalité : trois thèmes mis en relation par l'économie des conventions, p. 23–44). La Découverte.
- FABUREL, G. (2010). L'évaluation socio-économique comme coordination des valeurs : vers une territorialisation des méthodes appliquées à l'environnement. In *L'environnement dans la décision publique. refonder l'évaluation socio-économique pour des politiques de transport plus durables* (p. 184–197). Paris : Economica.
- FAVEREAU, O. (1989). Marchés externes, marchés internes. *Revue économique*, 40(2), 273–328. doi :10.2307/3502116
- FAVEREAU, O. (1995). Développement et économie des conventions. In *L'Afrique des incertitudes* (p. 179–199). Tiers-Monde. Paris : Presse Universitaire de France.
- FAVEREAU, O. (1999). Salaire, emploi et économie des conventions. *Cahiers d'économie politique*, 34(1), 163–194. doi :10.3406/cep.1999.1255
- FAVEREAU, O. (2004). Économie des conventions. Entretien avec Olivier Favereau. *Critique économique*, (12), 55–93.
- FEUILLETTE, S., LEVREL, H., BLANQUART, S., GORIN, O., MONACO, G., PENISSON, B. & ROBICHON, S. (2015). Évaluation monétaire des services écosystémiques. un exemple d'usage dans la mise en place d'une politique de l'eau en France. *Natures Sciences Sociétés*, 23(1), 14–26. doi :<http://dx.doi.org/10.1051/nss/2015004>
- FISHER, B., TURNER, K., ZYLSTRA, M., BROUWER, R., DE GROOT, R., FARBER, S., ... BALMFORD, A. (2008). Ecosystem services and economic theory : integration for policy-relevant research. *Ecological Applications*, 18(8), 2050–2067. doi :10.1890/07-1537.1
- FROGER, G., CALVO-MENDIETA, I., PETIT, O. & VIVIEN, F.-D. (2016). Qu'est-ce que l'économie écologique ? *L'Économie politique*, (1), 8–23.
- FRYDMAN, R. (1994). Sur l'opposition de la rationalité substantive et de la rationalité procédurale. *Cahiers d'économie politique*, 24(1), 167–177. doi :10.3406/cep.1994.1170

- GARROD, G. & WILLIS, K. G. (2001). *Economic Valuation of the Environment. Methods and Case Studies*. Cheltenham, UK - Northampton, MA : Edward Elgar.
- GHIGLIONE, R. & BLANCHET, A. (1991). *Analyse de contenu et contenus d'analyses*. Sciences humaines Dunod. Paris : Dunod.
- GODARD, O. (1993). Stratégies industrielles et conventions d'environnement : de l'univers stabilisé aux univers controversés. *Insee Méthodes*, 39(40), 145–174.
- GODARD, O. (2015). *Environnement et développement durable. Une approche méta-économique*. Ouvertures économiques. Louvain-la-Neuve : De Boeck Supérieur.
- GODARD, O. & SALLES, J.-M. (1994). Entre nature et société. Les jeux de l'irréversibilité dans la construction économique et sociale du champ de l'environnement. In *Les figures de l'irréversibilité en économie* (T. 47, p. 233–272). Recherches d'histoire et de sciences sociales. Paris : éditions EHESS.
- GOWAN, C., STEPHENSON, K. & SHABMAN, L. (2006). The role of ecosystem valuation in environmental decision making : Hydropower relicensing and dam removal on the Elwha River. *Ecological Economics*, 56(4), 508–523. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2005.03.018>
- GROOT, R. D., ALKEMADE, R., BRAAT, L., HEIN, L. & WILLEMEN, L. (2010). Challenges in integrating the concept of ecosystem services and values in landscape planning, management and decision making. *Ecological Complexity*, 7(3), 260–272. Ecosystem Services – Bridging Ecology, Economy and Social Sciences. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecocom.2009.10.006>
- HALPERN, B. S., FRAZIER, M., POTAPENKO, J., CASE, K. S., KOENIG, K., LONGO, C., ... WALBRIDGE, S. (2015). Spatial and temporal changes in cumulative human impacts on the world's ocean. *Nature Communications*, 6(7615). doi :10.1038/ncomms8615
- HALPERN, C. (2009). La politique d'environnement. In *Politiques européennes* (Chap. 10, p. 205–225). Paris : Sciences Po Les presses.
- HARDIN, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, 162(3859), 1243–1248. doi :10.1126/science.162.3859.1243. eprint : <http://science.sciencemag.org/content/162/3859/1243.full.pdf>
- HEAL, G., BARBIER, E., BOYLE, K., COVICH, A., GLOSS, S., HERSHNER, C., ... GUZMAN, E. A. (2005). *Valuing Ecosystem Services : Toward Better Environmental Decision Making* (NATIONAL RESEARCH COUNCIL, Éd.). Washington DC : The National Academies Press.
- HÉDOIN, C. (2014). *L'institutionnalisme historique et la relation entre théorie et histoire en économie*. Paris : Editions Classiques Garnier.
- HENRY, C. (1984). La microéconomie comme langage et enjeu de négociations. *Revue économique*, 35(1), 177–198. doi :10.2307/3501591
- HENRY, C. (1987). *Affrontement ou connivence : la nature, l'ingénieur et le contribuable*. Paris : Ecole polytechnique.
- HEZRI, A. A. & DOVERS, S. R. (2006). Sustainability indicators, policy and governance : issues for ecological economics. *Ecological Economics*, 60(1), 86–99.
- HIRSCHMAN, A. O. (2011). *Exit, voice, loyalty : Défection et prise de parole*. Bruxelles : Éditions de l'Université de Bruxelles.
- HUGON, P. (2016). Développement. L'Économie des conventions et l'économie du développement. In *Dictionnaire des conventions : autour des travaux d'Olivier Favereau* (p. 73–77).

- Villeneuve d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion.
- IFREMER. (2014a). DCSMM, Niveau national. Récupérée à partir de <http://sextant.ifremer.fr/fr/web/dcsmm/niveau-national>
- IFREMER. (2014b). Évaluation initiale. Récupérée à partir de <http://sextant.ifremer.fr/fr/web/dcsmm/pamm/evaluation-initiale>
- IOC/UNESCO, IMO, FAO & UNDP. (2011). *A Blueprint for Ocean and Coastal Sustainability*. Paris : IOC/UNESCO.
- JÉGOUZO, Y. (2008). L'évolution des instruments du droit de l'environnement : Droit et environnement. *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, (127), 23–33. doi :10.3917/pouv.127.0023
- JÉGOUZO, Y. (2014). L'influence de l'intégration européenne sur le droit de l'environnement. Récupérée à partir de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vIFJIR03zXQJ:www.univ-paris1.fr/fileadmin/cerseau/son/UE_ET_ENVIRONNEMENT-_M._JEGOUZO_2014__01.doc+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=fr&lr=lang_en%7Clang_fr
- KEYNES, J. M. (1936). *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie* (J. de LARGENTAYE, Trad.). Paris : Payot.
- KOUMAKHOV, R. (2006). L'économie des conventions. Méthodes et résultats. In F. EYMARD-DUVERNAY (Éd.), (Chap. Herbert Simon et l'économie des conventions, p. 197–210). Paris : La Découverte.
- KOUMAKHOV, R. (2016). Simon (Herbert). Rationalité limitée et économie des conventions. In P. BATIFOULIER, F. BESSIS, A. GHIRARDELLO, G. de LARQUIER & D. REMILLON (Éds.), *Dictionnaire des conventions : autour des travaux d'Olivier Favereau* (p. 262–265). Villeneuve d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion.
- KUSHNER, B., JUNGWIWATTANAPORN, M., WAITE, R. & BURKE, L. (2012). *Influence of coastal economic valuations in the Caribbean : enabling conditions and lessons learned*. World Resources Institute. Washington, DC. Récupérée à partir de <http://www.wri.org/coastal-capital>
- LAURANS, Y. & AOUBID, S. (2012). L'économie au secours de la biodiversité ? La légende des Catskills revisitée. *Working Papers*, 14(12), 18.
- LAURANS, Y., PASCAL, N., BINET, T., BRANDER, L., CLUA, E., DAVID, G., ... SEIDL, A. (2013). Economic valuation of ecosystem services from coral reefs in the South Pacific : Taking stock of recent experience. *Journal of environmental management*, 116, 135–144. doi :10.1016/j.jenvman.2012.11.031
- LAURANS, Y., RANKOVIC, A., BILLÉ, R., PIRARD, R. & MERMET, L. (2013). Use of ecosystem services economic valuation for decision making : Questioning a literature blindspot. *Journal of Environmental Management*, 119, 208–219. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2013.01.008>
- LE GALÈS, P. (2010). Gouvernance. In *Dictionnaire des politiques publiques* (3^e éd., p. 299–308). « Références ». Paris : Sciences Po Les Presses.
- LIU, S., COSTANZA, R., FARBER, S. & TROY, A. (2010). Valuing ecosystem services : theory, practice, and the need for a transdisciplinary synthesis. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1185(1), 54–78.

- LOZACHMEUR, O. (2004). Le concept de « gestion intégrée des zones côtières » : le point de vue du juriste. *Océanis*, 30(1), 51–70. doi :10.4000/vertigo.14259
- MAITRE D'HÔTEL, É. & PELEGRIN, F. (2012). *Les valeurs de la biodiversité : un état des lieux de la recherche française*. Fondation pour la recherche sur la biodiversité.
- MARCH, J. & SHAPIRA, Z. (1992). Behavioral decision theory and organizational decision theory. In *Decision making* (p. 273–303). Sage.
- MARCH, J. & SIMON, H. (1975). *Organizations*. New York.
- MARCONE, O. & MONGRUEL, R. (2013). Looking Beyond Academic Application of Environmental Valuation : What Practical Uses of Economic Valuation in Decision-Making Processes ? The Case of Marine Environment. Présenté à la 10ème conférence biennale de la société européenne d'économie écologique. Lille (France).
- MARCONE, O. & MONGRUEL, R. (2014). Looking Beyond Academic Application of Environmental Valuation : What Practical Uses of Economic Valuation in Decision-Making Processes ? The Case of Marine Environment. Récupérée à partir de http://www.xn--umramure-2m3d.fr/electro_doc_amure/D_37_2014.pdf
- MARRE, J.-B., THEBAUD, O., PASCOE, S., JENNINGS, S., BONCOEUR, J. & COGLAN, L. (2015). The use of ecosystem services valuation in Australian coastal zone management. *Marine Policy*, 56, 117–124. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2015.02.011>
- MARRE, J.-B., THÉBAUD, O., PASCOE, S., JENNINGS, S., BONCOEUR, J. & COLGAN, L. (2016). Is economic valuation of ecosystem services useful to decision-making ? Lessons learned from Australian coastal and marine management. *Journal of Environmental Management*, (178), 52–62.
- MARSH, J. & SIMON, H. (1958). *Organizations*. Wiley.
- MARTÍ DOMÍNGUEZ, C.-P. (2016). La politique commune de la pêche : origines et évolution. Récupérée à partir de http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.3.1.html
- MARY, D. (2004). *Comment pensent les institutions*. Paris : La Découverte/Poche.
- MEA. (2005). *Ecosystems and Human Well-being : Synthesis*. Washington, DC : Island Press.
- MEDD-ATEN (Éd.). (2010). Cahiers techniques. *Outils juridiques pour la protection des espaces naturels. Droit et police de la nature*, 78.
- MEEM. (2011). *Circulaire du 17 octobre 2011 relative à la mise en œuvre du décret n°2011–492 relatif au plan d'action pour le milieu marin*. Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, DGALN/DEB/LM.
- MEEM. (2012). *Cahier des clauses particulières relatif à l'appel d'offres ouvert pour une étude d'incidence des projets de mesures dans le cadre de l'élaboration des programmes de mesures DCSMM (directive cadre stratégie pour le milieu marin)*. Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, DGALN/DEB/LM.
- MEEM. (2013). *Pour un bon écologique du milieu marin en 2020. La mise en oeuvre de la directive-cadre stratégie pour le milieu marin*. Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. Récupérée à partir de http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/11021-3_DCSMM_Brochure_8_p_10-06-2013_DEF_Light.pdf
- MÉNARD, C., SHIRLEY, M. M., C, D. N., H, C. R., E, W. O., COX, G. W., ... OSTROM, E. (2008). *Handbook of New Institutional Economics* (C. MÉNARD & M. M. SHIRLEY, Éd.). New York : Springer.

- MILANESI, J. (2010). Éthique et évaluation monétaire de l'environnement : la nature est-elle soluble dans l'utilité ? *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 10(2). doi :10.4000/vertigo.10050
- MOUCHTOURIS, A. (2012). *L'observation : un outil de connaissance du monde*. Logiques Sociales. Paris : L'Harmattan.
- MYERS, J. P. & REICHERT, J. S. (1997). Perspectives on nature's services. In *Nature's Services. Societal Dependence on Natural Ecosystems*. Washington D.C. : Island Press.
- NAVRUD, S. (1992). *Pricing the European Environment*. Oslo, Oxford : Scandinavian University Press/Oxford University Press.
- NAVRUD, S. (2001). Comparing valuation exercises in Europe and the United States—challenges for benefit transfer and some policy implications. In *Valuation of biodiversity benefits. selected studies* (p. 63–78). Paris : OECD. doi :<http://dx.doi.org/10.1787/9789264195844-en>
- NAVRUD, S. & PRUCKNER, G. J. (1997). Environmental valuation—to use or not to use ? A comparative study of the United States and Europe. *Environmental and resource economics*, 1–26.
- NORTH, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, UK : Cambridge university press.
- OJAMAA, P. (2015). La politique maritime intégrée. Récupérée à partir de http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.3.8.html
- OLIVIER DE SARDAN, J.-P. (2008). *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*. Louvain-la-neuve : Bruylant-Academia.
- Directive 2000/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (Directive-cadre sur l'eau), (nodate).
- Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »). (nodate).
- OSTROM, E. (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge : Cambridge University Press.
- PANCRACIO, J.-P. (2014). À qui aurez-vous affaire ? Mer, littoral et pouvoirs de police en France. Récupérée à partir de <http://blogs.univ-poitiers.fr/jp-pancracio/2014/04/23/a-qui-aurez-vous-a-faire-mer-littoral-et-pouvoirs-de-police-en-france/>
- PAPON, P. (1996). *Le sixième continent. Géopolitique des océans*. Paris : Odile Jacob.
- PEARCE, D. (2001). The economic value of forest ecosystems. *Ecosystem health*, 7(4), 284–296.
- PEARCE, D., ATKINSON, G. & MOURATO, S. (2006). *Analyse coûts-bénéfices et environnement. Développement récents*. Paris : OCDE.
- PEARCE, D., MORAN, D. & BILLER, D. (2002). *Handbook of Biodiversity Valuation : a Guide for Policy-makers* (OECD, Éd.). OECD.
- PEARCE, D. & SECCOMBE-HETT, T. (2000). Economic valuation and decision-making in Europe. *Environmental Science & Technology*, 34(8), 1419–1425.
- PENDLETON, L., ATIYAH, P. & MOORTHY, A. (2007). Is the non-market literature adequate to support coastal and marine management ? *Ocean & Coastal Management*, 50(5–6), 363–378. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2006.11.004>

- PENDLETON, L., MONGRUEL, R., BEAUMONT, N., HOOPER, T. & CHARLES, M. (2015). A triage approach to improve the relevance of marine ecosystem services assessments. *Marine Ecology Progress Series*, 530, 183–193. doi :doi:10.3354/meps11111
- PERETZ, H. (2004). *Les méthodes en sociologie. L'observation : Produire et analyser des données ethnographiques*. Repères. Paris : La Découverte.
- PIGOU, A. C. (1920). *The Economics of Welfare*. London : Macmillan.
- PIRIOU, J.-P. & CLERC, D. (2007). *Lexique des sciences économiques et sociales* (8^e éd.). Paris : La Découverte.
- PLATEFORME TERRITOIRES ET DÉVELOPPEMENT DURABLE EN MIDI-PYRÉNÉES. (2014). Comment s'élabore un SRCE ? Récupérée à partir de <http://www.territoires-durables.fr/elaborer-un-schema-de-coherence-ecologique#contenu>
- PLOTTU, E. & PLOTTU, B. (2010). Multidimensionnalité des enjeux du paysage : de l'évaluation à la décision. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2, 293–311. doi :10.3917/reru.102.0293
- PRÉFET MARITIME DE LA MANCHE ET DE LA MER DU NORD & PRÉFET DE LA RÉGION HAUTE-NORMANDIE. (2012). *Plan d'action pour le milieu marin Manche - mer du Nord – Évaluation initiale des eaux marines*.
- PREMIER MINISTRE. (2013). Installation du Conseil national de la mer et des littoraux. Récupérée à partir de http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Directive-cadre_strategie_milieu_marin.pdf
- QUINET, C. (1994). Herbert simon et la rationalité. *Revue française d'économie*, 9(1), 133–181.
- REBÉRIOUX, A., BIENCOURT, O. & GABRIEL, P. (2001). La dynamique des conventions entre consensus et conflits. In *Théorie des conventions* (p. 253–275). Paris : Economica.
- RÉGION BRETAGNE. (2014). La Bretagne maritime en chiffres. Récupérée à partir de <http://www.labretagneetlamer.fr/?q=labretagneetlamer/chiffres>
- REINERT, M. (1993). Les « mondes lexicaux » et leur « logique » à travers l'analyse statistique d'un corpus de récits de cauchemars. *Langage et société*, (66), 5–39. doi :10.3406/lsoc.1993.2632
- REYNAUD, B. (2001). « Suivre des règles » dans les organisations. *Revue d'économie industrielle*, 97, 53–68. doi :10.3406/rei.2001.1799
- RINAUDO, J.-D., PETIT, V. & ARNAL, C. (2002). *Test de la méthode d'évaluation économique du caractère disproportionné du coût d'un programme de mesures : application au bassin potassique de la nappe d'alsace* (rapp. tech. N° RP-51619-FR). BRGM. Orléans.
- ROGERS, A. A., KRAGT, M. E., GIBSON, F. L., BURTON, M. P., PETERSEN, E. H. & PANNELL, D. J. (2015). Non-market valuation : usage and impacts in environmental policy and management in Australia. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 59(1), 1–15.
- ROUQUETTE, M. (2012). *(Xe)ΛT_EX appliqué aux sciences humaines*. Tempere, Finlande : Atramenta.
- ROY, B. & DAMART, S. (2002). L'analyse Coûts-Avantages, outil de concertation et de légitimation. *Metropolis*, 108(109), 7–16.
- SALLES, J.-M. (1990). *De la mort des forêts à la voiture propre. Les enjeux économiques de la controverse des « pluies acides » en Europe*. CIRED.

- SALLES, J.-M. (1991). Décision en avenir controversé : la micro-économie enjeu et langage de négociation. Réflexions à partir de la crise des pluies acides en Europe. In J. THEYS (Éd.), *Environnement, science et politique* (13, p. 281–321). Cahier du Germès. Paris : Germès.
- SALLES, J.-M. (2010). Évaluer la biodiversité et les services écosystémiques : pourquoi, comment et avec quels résultats ? *Natures, Sciences, Sociétés*. Dossier « Le réveil du dodo III », 18(4), 414–423.
- SALLES, J.-M. (2011). Valuing biodiversity and ecosystem services : Why put economic values on Nature ? *Comptes Rendus Biologie*, 334(5–6), 469–482. Biodiversity in face of human activities / La biodiversité face aux activités humaines. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.crv.2011.03.008>
- SAUVAYRE, R. (2012). *Les méthodes de l'entretien en sciences sociales*. Paris : Dunod.
- SCHUHMAN, P. W. & MAHON, R. (2015). The valuation of marine ecosystem goods and services in the Caribbean : A literature review and framework for future valuation efforts. *Ecosystem Services*, 11, 56–66. Marine Economics and Policy related to Ecosystem Services : Lessons from the World's Regional Seas. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecoser.2014.07.013>
- SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. (2007). *An Exploration of Tools and Methodologies for Valuation of Biodiversity and Biodiversity Resources and Functions*. Technical Series. Montreal, Canada : Secretariat of the Convention on Biological Diversity.
- SIMON, H. (1952). Comments on the Theory of Organizations. *American Political Science Review*, 46(04), 1130–1139.
- SIMON, H. (1957). *Administrative behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization* (2^e éd.). New York : Free Press New York.
- SIMON, H. (1978a). On How to Decide What to Do. *The Bell Journal of Economics*, 9(2), 494–507. Récupérée à partir de <http://www.jstor.org/stable/3003595>
- SIMON, H. (1978b). Rationality as Process and as Product of Thought. *The American Economic Review*, 68(2), 1–16. Récupérée à partir de <http://www.jstor.org/stable/1816653>
- SIMON, H. (1992). De la rationalité substantive à la rationalité procédurale. *Revue Pistes*, 3, 14.
- SIMON, H., GREFFE, X. & DAUZAT, P.-E. (1983). *Administration et processus de décision*. Paris : Economica.
- SIMONETTI, F. (2008). Le droit européen de l'environnement : Droit et environnement. *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, (127), 67–85.
- SPANGENBERG, J. H. & SETTELE, J. (2010). Precisely incorrect ? Monetising the value of ecosystem services. *Ecological Complexity*, 7(3), 327–337. Ecosystem Services – Bridging Ecology, Economy and Social Sciences. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecocom.2010.04.007>
- STEYAERT, P. & OLLIVIER, G. (2007). The European Water Framework Directive : how ecological assumptions frame technical and social change. *Ecology and Society*, 12(1), 25.
- THÉVENOT, L. (1989). Équilibre et rationalité dans un univers complexe. *Revue économique*, 40(2), 147–197. doi :10.2307/3502113
- THEYS, J., FAUCHEUX, S. & NOËL, J.-F. (1988). La guerre de l'ozone. *Futuribles*, (125), 51–74.
- UNEP-WCMC. (2016). *Marine No Net Loss : A feasibility assessment of implementing no net loss in the sea*. Cambridge, UK : UNEP-WCMC.
- UNESCO. (2012). *Healthy Ocean, Healthy People*.

- VATN, A. & BROMLEY, D. W. (1994). Choices without Prices without Apologies. *Journal of Environmental Economics and Management*, 26(2), 129–148. doi :<http://dx.doi.org/10.1006/jeem.1994.1008>
- VIVIEN, F.-D. (2009). Pour une économie patrimoniale des ressources naturelles et de l'environnement. *Mondes en développement*, (1), 17–28.
- WAITE, R., KUSHNER, B., JUNGWIWATTANAPORN, M., GRAY, E. & BURKE, L. (2015). Use of coastal economic valuation in decision making in the Caribbean : Enabling conditions and lessons learned. *Ecosystem Services*, 11, 45–55. Marine Economics and Policy related to Ecosystem Services : Lessons from the World's Regional Seas. doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecoser.2014.07.010>
- WEISS, C. H. (1979). The many meanings of research utilization. *Public administration review*, 39(5), 426–431. doi :10.2307/3109916
- WEISS, C. H. (1999). The interface between evaluation and public policy. *Evaluation*. •, 4(5), 468–486.
- WEISS, C. H. & BUCUVALAS, M. J. (1980). *Social science research and decision-making*. New York : Columbia University Press.
- WWF. (2015). *Living Blue Planet Report : Species, habitats and human well-being*. Gland, Switzerland : WWF International.
- YOUNG, O. R. (2002). *The Institutional Dimensions of Environmental Change : Fit, Interplay, and Scale*. London, England : MIT press.
- ZUINDEAU, B. (2009). Analyse régulationniste de l'environnement : éléments théoriques et pistes de recherche. *Économie appliquée*, 61(3), 159–188.

Liste des tableaux

1.1	Synthèse des différents usages possibles des informations scientifiques	19
1.2	Typologie élargie des différents usages possibles des EEEs	22
1.3	Différences méthodologiques entre l'étude de LAURANS, RANKOVIC, BILLÉ, PI- RARD et MERMET (2013) et celle de MARCONE et MONGRUEL (2014)	29
1.4	Les six types de références possibles à un usage d'EEE	30
2.1	Réunions ayant fait l'objet d'observations directes	65
2.2	Équivalences entre le vocabulaire de l'analyse de contenu et celui de la statistique	71
2.3	Résumé des catégories et thèmes de la variable « Thème de l'intervention » . .	80
2.4	Résumé des catégories et thèmes de la variable « Type de justification »	83
2.5	Objectifs et sous-objectifs de l'enquête par entretien	87
2.6	Entretiens réalisés au cours de notre enquête.	89
2.7	Résumé des données recueillies, des méthodes de collecte et d'analyse	92
3.1	Fréquence d'apparition des thèmes d'intervention avant et après l'ENI	97
3.2	Fréquence d'apparition de la modalité « évaluation économique » avant et après l'ENI	98
3.3	Résultat de l'analyse de contenu, modalité « Évaluation économique »	99
3.4	Effectif des modalités de la variable « Justification » avant et après l'ENI . . .	100
3.5	Types d'arguments économiques clôturant le débat	102
3.6	Nature des arguments économiques et part de ceux clôturant le débat	104
3.7	Proportion d'arguments économiques clôturant une discussion	107
3.8	Proportion d'arguments économiques clôturant une discussion selon le type d'intervenant	108
3.9	Comparaison des mesures mesures nouvelles selon le critère de priorisation (SRM Méditerranée occidentale)	144
3.10	Comparaison des mesures mesures nouvelles selon le critère de priorisation (SRM golfe de Gascogne)	145
3.11	Comparaison des mesures mesures nouvelles selon le critère de priorisation (SRM Manche – mer du Nord)	146
3.12	Comparaison des mesures mesures nouvelles selon le critère de coût-efficacité (SRM Méditerranée occidentale)	147
3.13	Comparaison des mesures mesures nouvelles selon le critère de coût-efficacité (SRM golfe de Gascogne– mers Celtiques)	148

3.14 Comparaison des mesures nouvelles selon le critère de coût-efficacité (SRM Manche – mer du Nord)	148
4.1 Les deux idéaux-types des problèmes d’environnement	159
4.2 La prise de décisions, différence entre univers stabilisé et univers controversé	159
4.3 Le milieu marin : univers stabilisé ou controversé ?	162
4.4 Tableau stylisé des données de bases (IRaMuTeQ)	174
4.5 Découpage du corpus selon IRaMuTeQ	175
4.6 Profil lexical de la classe 1	177
4.7 Profil lexical de la classe 2	178
4.8 Profil lexical de la classe 3	179
4.9 Profil lexical de la classe 4	180

Table des figures

0.1	Différents types de valeurs et de méthodes d'EEE	2
1.1	Résultats des différentes types d'usages et de références	27
1.2	Résultats concernant les usages attendus des EEEs	31
1.3	Résultats concernant les usages effectifs des EEEs	31
2.1	Les quatre SRMs françaises	50
2.2	Calendrier d'élaboration des PAMMs	58
2.3	Calendrier d'élaboration des PDMs	59
2.4	Schématisation des premières étapes de codage d'une prise de parole	70
2.5	Schématisation des étapes de codage d'une prise de parole	76
2.6	Schéma de la méthode d'analyse des données d'observation	93
3.1	Définir un débat : méthode	107
3.2	Demande de conservation de l'environnement en fonction de l'état écologique	111
3.3	Les différents niveaux de coût-efficacité de l'ENI	117
3.4	Tableau de synthèse de l'analyse d'incidence d'une mesure	119
4.1	Dendrogramme représentant la division du corpus en quatre classes	175
4.2	Analyse factorielle des correspondances (projection des formes actives)	181
4.3	Analyse factorielle des correspondances (représentation des classes)	182

Liste des encadrés

	Usage attendu <i>versus</i> usage effectif	6
	Objets économiques : définition	7
2.1	L'étude nationale des incidences des mesures nouvelles	55
2.2	Les binômes de préfets coordonnateurs par SRM	60
2.3	Participants, agents... : point de vocabulaire	61
2.4	Les différents types de réunions	63
2.5	À propos de la catégorisation des modalités	77
2.6	Exemple de codage d'une prise de parole	84
3.1	Les mesures nouvelles des PDMs (rappel)	112
3.2	Les défis de la réalisation de l'évaluation des incidences	113
3.3	À propos de la place (temporelle) de l'ENI	134
4.1	Bref retour sur les différentes rationalités	155
4.2	Processus de stabilisation : l'exemple de l'altération de l'ozone	163
4.3	Processus de stabilisation : l'exemple des pluies acides	164
4.4	Les premiers six mondes	168

Table des matières

Remerciements	v
Résumé	ix
Sommaire	xi
Introduction générale	1
1 Les évaluations économiques de l'environnement : usages attendus et effectifs	9
1.1 Les objectifs de l'EEE	10
1.1.1 Utilisation décisive	10
1.1.1.1 Compromis	11
1.1.1.2 Participative	11
1.1.1.3 Critère de gestion environnementale	11
1.1.2 Utilisation technique	11
1.1.2.1 Compensation de dommages	12
1.1.2.2 Fixation de tarifs	12
1.1.3 Utilisation informative	12
1.1.3.1 Sensibilisation	12
1.1.3.2 Justification	13
1.1.3.3 Indicateur	13
1.2 La littérature sur les usages des résultats scientifiques	13
1.2.1 Utilisations de l'information scientifique dans les politiques publiques	14
1.2.2 Nouvelle typologie des usages des EEE	18
1.3 Les usages effectifs de l'EEE	22
1.3.1 Les résultats issus de sources secondaires	22
1.3.1.1 Enquêter auprès des décisionnaires et des chercheurs	23
Enquêter auprès des décisionnaires	23
Enquêter auprès des chercheurs	23
1.3.1.2 Mener une revue de la littérature	25
Analyser la littérature académique	25
Analyser la littérature académique et grise	29
Le cas des services écosystémiques issus de récifs coralliens	32
1.3.1.3 Mener une étude de cas <i>ex post</i> approfondie	33
Retour sur un cas emblématique : les Catskills Mountains	33
La Directive-cadre sur l'eau	34

1.3.2	Les résultats issus d'observations directes	38
1.3.2.1	Le cas d'un projet d'aménagement de rivière	38
1.3.2.2	Le cas du renouvellement d'autorisation d'un barrage	40
2	Matériaux et méthodes	47
2.1	Élaboration des stratégies marines	48
2.1.1	L'évaluation initiale	49
2.1.2	La définition du bon état écologique	51
2.1.3	Les objectifs environnementaux	52
2.1.4	Le programme de surveillance	53
2.1.5	Les programmes de mesures	53
2.1.6	L'évaluation économique dans la DCSMM	55
2.1.6.1	Considérant 11 et article 14	56
2.1.6.2	Considérant 24 et article 8	56
2.1.6.3	Article 13	56
2.1.6.4	Annexe IV	57
2.1.7	L'élaboration des PDMs : processus et personnes impliquées	57
2.1.7.1	Le calendrier	57
2.1.7.2	Échelle de mise en œuvre et personnes impliquées	59
2.1.7.3	Le processus d'association	61
2.2	Analyser les discours issus des réunions	62
2.2.1	Matériau : collecte et mise en forme des données	62
2.2.1.1	Choix du terrain et de la méthode	63
2.2.1.2	Collecte et mise en forme des données	66
2.2.2	Mise en forme des données : l'analyse de contenu	67
2.2.3	Méthodologie de codage	70
2.2.3.1	Vocabulaire employé	70
2.2.3.2	Variables de contexte	71
	Caractériser les réunions	71
	Caractériser les intervenants	72
2.2.3.3	Coder les discours	73
2.2.3.4	Définition des modalités (ou catégories)	74
	Variable « Thème de l'intervention »	77
	Variable « Type de justification »	81
	Variable « Registre de parole »	84
2.2.4	Limites	85
2.3	Étudier les discours issus des entretiens	85
2.3.1	Matériau : conception et réalisation de l'enquête	86
2.3.2	Méthode : l'analyse qualitative thématique	88
2.3.3	Limites	90
3	Utilisation effective des objets économiques	95
3.1	La place des thématiques et arguments économiques dans les discussions	96
3.1.1	Des thématiques économiques peu présentes dans les débats	96

3.1.2	Les arguments économiques : peu présents et peu précis	99
3.1.2.1	Une proportion limitée d'arguments économiques	100
3.1.2.2	Analyse du type et de la nature des arguments économiques	101
	À propos du type d'arguments économiques	101
	À propos de la nature des arguments économiques	101
3.1.2.3	Analyse du rôle des arguments économiques dans les débats	105
	Méthode adoptée	105
	Résultats	106
3.2	L'étude nationale des incidences des projets de mesures nouvelles	109
3.2.1	La France et l'exigence d'évaluations des incidences	109
3.2.2	ENI : méthode et résultats	112
3.2.2.1	Méthode utilisée	115
3.2.2.2	Mise en œuvre de l'analyse coût-efficacité de l'ENI	116
3.2.2.3	L'analyse coût-efficacité de l'ENI : Résultats	118
	Présentation des résultats	118
	Type de résultats obtenus	119
3.2.2.4	L'analyse coût-efficacité de l'ENI : conclusions	121
3.3	Les usages de l'étude nationale d'incidence	122
3.3.1	Les attentes des participants	122
3.3.1.1	L'ENI comme outil d'aide à la décision	123
3.3.1.2	L'ENI face aux problèmes de faisabilité	127
3.3.1.3	L'ENI au cœur des tensions d'échelles	130
3.3.2	Les préconisations des bureaux d'études	131
3.3.3	Les usages effectifs	132
3.3.3.1	Usage de l'ENI durant les réunions nationales	132
3.3.3.2	Usage de l'ENI en SRM	135
3.3.4	Comparaison entre les résultats de l'ENI et les PDMs	143
3.3.4.1	Comparaison à partir du critère de priorisation	144
	Sous-région marine Méditerranée occidentale	144
	Sous-région marine golfe de Gascogne	145
	Sous-région marine Manche – mer du Nord	145
3.3.4.2	Comparaison à partir du critère coût-efficacité	146
	Sous-région marine Méditerranée occidentale	147
	Sous-région marine golfe de Gascogne	147
	Sous-région marine Manche – mer du Nord	147
4	Rationalités, coordination et conventions	153
4.1	PDM, rationalité et univers controversé	154
4.1.1	La DCSMM et les rationalités	154
4.1.1.1	Sur le concept de rationalité	154
4.1.1.2	DCSMM et rationalité(s)	156
4.1.2	Le milieu marin en univers controversé	157
4.1.2.1	Les apports de l'évaluation initiale	157
4.1.2.2	Univers stabilisé, univers controversé et conventions	158

Table des matières

4.2	Coordination et incertitude radicale	161
4.2.1	Incertitude, représentations, règles et coordination	163
4.2.2	Deux types de conventions	167
4.2.2.1	Coordination des représentations et modèles communs	167
4.2.2.2	Coordination des comportements et règles conventionnelles	170
4.2.2.3	Conventions et rationalités	171
4.3	PDM et conventions : à la recherche du BEE	172
4.3.1	Matériau et méthode	173
4.3.2	Résultats	174
	Conclusion générale	185
	Annexes	195
A	Les 11 descripteurs du BEE	195
B	La composition des collèges	197
C	Résumé des variables utilisées pour le codage	199
D	Détails des macro et micro-modalités de la variable « thème de l'intervention »	201
E	Détails des macro et micro-modalités de la variable « justification »	207
F	Détails des macro et micro-modalités de la variable « registre de parole »	211
G	Guide d'entretien (organisateur)	213
H	Guide d'entretien (partie prenante)	217
I	Détail des thèmes retenus dans le cadre de l'analyse qualitative thématique	221
J	Variable « intervention » par réunion	223
K	Variable « intervention » par catégorie de participants	227
L	Variable « justification » par réunion	229
M	Variable « justification » par catégorie de participants	231
N	Variable « justification » par catégorie de participants sans la modalité J08	233
O	Présentation synthétiques des sept mondes	235
	Bibliographie	245
	Liste des tableaux	257
	Table des figures	259

Liste des encadrés	261
Table des matières	263
Glossaire	269
Acronymes	271

Glossaire

Bon état écologique L'objectif de la Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » est l'atteinte du bon état écologique, décrit à l'aide de 11 descripteurs.

Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin ou Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ». Cette directive européenne établit un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin. Les États-membres doivent élaborer des stratégies marines, appelés Plans d'actions pour le milieu marin en France, afin d'atteindre le Bon état écologique du milieu marin. Les stratégies marines sont divisées en cinq étapes : une évaluation initiale, la définition du Bon état écologique puis d'objectifs environnementaux, la définition de programmes de surveillance et enfin de Programmes de mesures.

Plan d'actions pour le milieu marin Afin d'atteindre le Bon état écologique du milieu marin les États-membres doivent élaborer et mettre en œuvre des stratégies marines en cinq étapes, appelées en France « Plan d'actions pour le milieu marin ».

Programme de mesures Les programmes de mesures sont l'étape opérationnelle des stratégies marines. Ils doivent contenir des mesures permettant l'atteinte du bon état écologique. La Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » dispose que les incidences des mesures nouvelles de ce programme doivent être évaluées avant leur introduction, notamment à l'aide d'analyse coût-avantage.

Sous-région marine L'élaboration des plans d'actions pour le milieu marin sont élaborés à l'échelle des sous-régions marines, au nombre de quatre en France : Manche – mer du Nord, mers Celtiques, golfe de Gascogne et Méditerranée occidentale.

Étude nationale d'incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles Étude commanditée par la Direction de l'eau et de la biodiversité du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer et réalisée par un consortium de bureaux d'études visant l'évaluation d'incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles des programmes de mesures.

Acronymes

AAMP Agence des aires marines protégées.

BEE Bon état écologique.

DCSMM Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ».

DEB Direction de l'eau et de la biodiversité.

DIRM Direction inter-régionale de la mer.

EEE Évaluation économique de l'environnement.

ENI Étude nationale d'incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles.

Ifremer Institut français pour l'exploitation de la mer.

PAMM Plan d'actions pour le milieu marin.

PDM Programme de mesures.

SRM Sous-région marine.

Utilisations des évaluations économiques et émergence de conventions dans l'élaboration des politiques environnementales.

Le cas des Programmes de mesures de la Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ».

Avec pour cas d'étude les Programmes de mesures de la Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin », cette thèse étudie les usages attendus et effectifs des évaluations économiques, et plus largement du langage économique, dans l'élaboration des politiques publiques d'environnement. En France, les Programmes de mesures ont été élaborés *via* des réunions rassemblant des membres des administrations centrales et déconcentrées ainsi que des parties prenantes, aussi bien au niveau national qu'à l'échelle des sous-régions marines. Une étude des incidences socio-économiques et environnementales des mesures nouvelles, présentée comme une analyse cout-efficacité, a été conduite par des bureaux d'études. Des observations directes ont été menées au cours de 28 de ces réunions.

Une analyse de contenu des discours ainsi collectés montre un faible recours au langage économique (i.e. interventions et arguments économiques). Toutefois, la proportion de langage économique dans l'ensemble des discours augmente après la présentation des résultats de l'étude d'incidences. L'absence d'objectifs bien définis et majoritairement acceptés par les parties prenantes émergeant du processus d'élaboration des Programmes de mesures explique en partie la difficulté qu'a eu l'étude d'incidence à remplir son rôle d'outil d'aide à la décision. L'élaboration des Programmes de mesures a alors été analysée comme un processus de coordination entre agents, nécessitant l'émergence de représentations communes des problèmes d'environnement marin, dans un contexte de forte incertitude. Une analyse textuelle menée sur 25 extraits d'entretiens auprès de participants au processus d'élaboration des Programmes de mesures fait apparaître la coexistence de quatre représentations du Bon état écologique.

Mots-clefs : Évaluation économique de l'environnement ; Usages attendus et effectifs ; Conventions ; Rationalités ; Politiques publiques ; Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » ; Environnements marin et côtier

Economic Valuation uses and conventions emergence in environmental policies development.

The case of the Programmes of measures of the Marine Strategy Framework.

With a focus on the programmes of measures of the European Marine Strategy Framework Directive, this work explores the expected and effective uses of economic valuation, and more widely of economic language, in support of the implementation of environmental public policy. In France, the programmes of measures were elaborated via meetings gathering central and decentralised administration members as well as stakeholders, both at national and sub-marine regions scales. A socio-economic and environmental impact assessment of new measures, presented as a cost-effectiveness analysis, has been conducted by external consultants. Direct observations were conducted during 28 of those meetings.

A content analysis of collected speeches shows that economic language (i.e. economic interventions and arguments) is hardly ever used. However the share of economic language within speeches increases once the impact assessment of new measures has been introduced. The lack of well defined and widely accepted objectives arising from the programmes of measures elaboration process partly explain why impact assessment struggled to find its place as a tool for supporting decision-making. The Programme of measures elaboration has then been analysed as a coordination process, requiring emergence of shared representations of marine environment issues, in a highly unpredictable context. The textual analysis of 25 interviews extracts, conducted with participants to the programme of measures elaboration process, highlights the coexistence of four representations of the Good environmental status.

Keywords : Environmental Economic Valuation ; Expected and effective uses ; Conventions ; Rationalities ; Public Policy ; Marine Strategy Framework Directive ; Coastal and Marine Environment
