

**CONSEIL NATIONAL DES ACTIVITES
PHYSIQUES ET SPORTIVES (CNAPS) 2002**

**RAPPORT AU MINISTRE DES SPORTS PORTANT SUR LE
BILAN ET LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DES
SPORTS DE NATURE 2002**

*« Les sports de nature pour un développement
durable »*

**RAPPORT DU COMITE NATIONAL DES ESPACES, SITES ET ITINERAIRES
POUR LES SPORTS DE NATURE**

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE

I. ETAT DES LIEUX

1.1 DEFINITION ET REFLEXION SUR L'ETAT DES SPORTS DE NATURE EN FRANCE

- 1.1.1 *Définition* p.18
- 1.1.2 *Un éclairage juridique, statistique et sociologique des sports de nature* p.18
- 1.1.3 *Des pratiques sportives en mutation* p.25

1.2 LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DES SPORTS DE NATURE

- 1.2.1 *Les pratiques libres ou encadrées* p.25
- 1.2.2 *Sécurité et responsabilités* p.28

DEUXIEME PARTIE

II. SPORTS DE NATURE ET ECONOMIE LOCALE

2.1 L'IMPACT ECONOMIQUE

- 2.1.1 *Les accès économiques aux sports de nature* p.30
- 2.1.2 *L'impact socioprofessionnel* p.31
- 2.1.3 *Les opérateurs directs et indirects* p.32

2.2 AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET SPORTS DE NATURE

- 2.2.1 *Tourisme et territoires* p.33
- 2.2.2 *Industries et commerces* p.34
- 2.2.3 *L'adaptation des structures et équipements* p.35

TROISIEME PARTIE

III.MIEUX SATISFAIRE LES DEMANDES EMERGENTES , PROPOSITIONS ET TEMOIGNAGES

3.1. ORIENTATIONS DES REFEXIONS ET ANALYSES

<i>3.1.1 Le point de vue du CNOSF</i>	<i>p.37</i>
<i>3.1.2 L'approche des Fédérations sportives intervenant en milieu naturel</i>	<i>p.43</i>
<i>3.1.3 Le positionnement des Collectivités territoriales et des associations représentatives</i>	<i>p.59</i>
<i>3.1.4 La position des pouvoirs publics</i>	<i>p.68</i>
<i>3.1.5 Eléments de proposition des Etats généraux du sport</i>	<i>p.72</i>
<i>3.1.6 Les usagers et les gestionnaires de l'espace naturel</i>	<i>p.88</i>

QUATRIEME PARTIE

IV. LE POIDS SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DES SPORTS DE NATURE ET LA CONCERTATION LOCALE

4.1 LES RETOMBEES ATTENDUES DU DEVELOPPEMENT DES SPORTS DE NATURE

<i>4.1.1 En termes de développement durable</i>	<i>p.90</i>
<i>4.1.2 En termes de décentralisation</i>	<i>p.90</i>
<i>4.1.3 En termes de sécurité</i>	<i>p.92</i>

4.2 LE CDESI UN INSTRUMENT DE CONCERTATION LOCALE

<i>4.2.1 Les CDESI, lieux de concertation à l'échelle départementale</i>	<i>p.92</i>
<i>4.2.2 Les expérimentations locales</i>	<i>p.93</i>
<i>4.2.3 Les textes en projet en la matière et perspectives</i>	<i>p.108</i>
<i>4.2.4 Les apports des Etats généraux du sport</i>	<i>p.118</i>

CONCLUSION : QUELQUES PROPOSITIONS DE REFLEXION POUR CONFORTER ET DEVELOPPER LES SPORTS DE NATURE

AVANT-PROPOS DE MADAME LA MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE MONSIEUR LE MINISTRE DES SPORTS

Le développement harmonieux des territoires s'appuie sur la prise en compte des dimensions sociale, économique et environnementale et l'association de la population aux décisions orientant son avenir.

Depuis la Conférence de Rio en 1992, le développement durable constitue un modèle de développement qui respecte ces principes d'équilibre, répond aux besoins fondamentaux des populations et crée des solidarités entre les territoires. Le sommet de Johannesburg en 2002 a mis l'accent sur de nouvelles propositions afin que les engagements pris à Rio soient respectés et traduits dans toutes les politiques publiques. Ainsi, notre pays définit une stratégie nationale du développement durable et s'est doté d'une structure interministérielle pour animer la démarche.

Le développement des activités physiques et sportives de pleine nature placent ces dernières au cœur des préoccupations du développement durable. Pratiquées par plus de 30 millions de Français, ces activités représentent à la fois une composante essentielle des politiques publiques d'aménagement et de développement des territoires et une occasion de rapprocher des logiques citadines et rurales.

Véritable phénomène des sociétés d'aujourd'hui, ces pratiques sportives et de loisirs inventent des nouveaux modes de fréquentation des sites naturels, ruraux ou forestiers, montagnards ou littoraux. Les formes de cette fréquentation en croissance constante revêtent des aspects contradictoires, opposant recherche farouche d'autonomie et besoin de sécurité, exigence de la qualité des milieux naturels et intensité de la fréquentation, et même exercice de la liberté de chacun et respect de la propriété d'autrui.

Les métiers du terrain, ruraux, pastoraux ou forestiers, s'adaptent à cette nouvelle demande sociale et offrent des produits touristiques où les sports de nature et les activités récréatives tiennent une place quelquefois prépondérante.

Soumise à cette pression humaine croissante, le patrimoine naturel et rural est fragilisé. De même, notre environnement social complexe et changeant déséquilibre les sociétés traditionnelles attachées à leur identité. C'est dans ce contexte que les activités physiques et sportives de pleine nature doivent être organisées localement, au plus près du terrain et des acteurs. La maîtrise de leur développement passe par un projet territorial cohérent, fondé sur le développement durable, alliant conservation du patrimoine, bénéfice économique et concertation avec les usagers et les acteurs locaux.

Le législateur a compris cette nécessité et a créé, à l'initiative du ministère des sports et en collaboration privilégiée avec le ministère de l'écologie et du développement durable, un outil de concertation locale pour l'organisation des activités physiques et sportives de pleine nature : la commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de

nature (CDESI). Créée par l'article 50-2 de la loi sport de juillet 2000, le cadre juridique de la CDESI sera adapté au cours de l'année 2003. Le CNAPS et le CNESI seront associés à cette adaptation, jouant pleinement leur rôle d'instances de propositions et de médiation.

Composée de manière équilibrée et placée auprès du Président du Conseil général, la CDESI constituera dans chaque département un lieu d'échanges et de négociations. Cette commission aura pour mission de préparer l'organisation de pratiques raisonnées et responsables et de proposer une planification des espaces. En promouvant des chartes de bons comportements, la commission sera aussi une force de sensibilisation au respect de l'environnement et des ressources naturelles, à l'attention aux autres usagers de la nature.

Ainsi, la création d'une CDESI dans chaque département participera à un mode de développement responsable et solidaire que les collectivités locales vont prendre en charge dans les années à venir. Nos deux ministères seront attentifs à cette évolution qui rapproche les lieux de décision des citoyens.

Roselyne BACHELOT-NARQUIN

Jean-François LAMOUR

Le présent rapport est établi conformément au 7ème alinéa de l'article 33 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée qui dispose : «Tous les deux ans, le Comité national des espaces, sites et itinéraires pour les sports de nature remet au ministre chargé des Sports un rapport sur le bilan et les perspectives de développement des sports de nature ». Il recouvre la période d'activité du 25 septembre 2001, date d'installation officielle du CNESI, à fin 2002.

RAPPORT POUR LE MINISTRE DES SPORTS SUR L'EVOLUTION DES SPORTS DE NATURE

INTRODUCTION :

Edwige AVICE, Présidente du Conseil national des activités physiques et sportives (CNAPS), avec le concours de Monsieur Maurice BRUZEK, Président de la Fédération Française de Randonnée Pédestre, Germinal PEIRO, Président du Comité national des espaces, sites et itinéraires des sports de nature (Rappel : Rôle et missions du CNESI).

LE SPORT DE NATURE, SOUTIEN ET CONDITION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Partie intégrante du **CNAPS**, le Comité national des espaces, sites et itinéraires (CNESI) a été créé par le législateur pour identifier et mieux accompagner les problématiques liées à l'évolution des sports de nature en relation avec **toutes les parties prenantes concernées**.

Il s'agit de rattacher cette évolution aux transformations environnementales et sociologiques intervenues lors de cette dernière décennie qui conduisent par exemple, **la moitié de nos concitoyens à pratiquer ce type de sports** (Source : Les pratiques sportives des Français. INSEP.Ministère des Sports). Dans ce contexte, le présent rapport consiste à situer les priorités et à en mesurer les effets. Il entend aussi montrer **le rôle moteur du CNESI** en la matière.

Construire un réseau de solidarités et de savoirs-faire, réduire par le travail en commun les barrières psychologiques et les préjugés, assurer une coordination équilibrée et permanente entre le **mouvement sportif (CNOSF)**, les **collectivités territoriales**, les pratiquants, les pouvoirs publics, tels sont les objectifs à atteindre du présent document.

Introduction E. AVICE : L'évolution des sports de nature en rapport avec l'évolution du pays. Les conditions d'un développement harmonieux.

Le présent rapport a été élaboré juste à la suite du **Sommet de la Terre** qui a donné lieu, de la part de la France, à une forte participation et à des initiatives.

L'importance du sujet mérite vraiment que le mouvement sportif, compte tenu de ses responsabilités et de son audience, soit davantage associé au développement durable.

Le document qui vous est proposé a également bénéficié de **deux circonstances** qui ont permis d'améliorer ses diagnostics et ses propositions : tout d'abord un **séminaire gouvernemental consacré au développement durable** s'est tenu le 28 novembre 2002. Au cours de cette réunion le Ministre des Sports a rappelé les intérêts objectivement communs des sportifs et des défenseurs de l'environnement. Ses propos qui sont utilisés et reproduits dans le cours du présent rapport, ont insisté sur de nouvelles conceptions de l'aménagement du territoire, de l'éducation des usagers, et des structures de concertation. Peu après, les 7 et 8 décembre 2002 se clôturaient les **Etats Généraux du sport** dont l'un des sujets majeurs portait sur « **sport et territoires** », avec une analyse des conséquences et des projets attachés à la décentralisation. Les sports de nature se sont trouvés confortés par toutes ces réflexions.

Le contexte est propice pour de **nouvelles prises de conscience** et de **nouvelles dynamiques**, surtout si on analyse, sur les vingt dernières années, l'évolution de la société française. Indéniablement, les phénomènes culturels et sociologiques convergent pour faire des sports de nature un levier en faveur de l'aménagement du territoire et du développement local.

Notons, au passage que la Fédération française de randonnée pédestre, a proposé comme titre du rapport : **le sport pour un avenir durable**. Rien que dans cette discipline, l'espace naturel est utilisé par quinze millions de pratiquants.

I - Evolution des vingt dernières années en France : des orientations publiques et des tendances socio-culturelles qui influent sur l'exercice du sport.

§ L'**écologie** s'est peu à peu affirmée comme une préoccupation internationale, puis nationale. On oublie parfois aujourd'hui le caractère récent de tous ces traités et engagements des pays à respecter l'atmosphère, la bio-diversité, à protéger les espèces menacées, à éviter le saccage des forêts. **Parmi les nouveaux droits de l'humanité il faut ajouter le droit à l'environnement**. Les législations et réglementations nationales ont dû peu à peu s'adapter. On a vu naître aussi l'idée très novatrice d'un **développement qualitatif**, lui-même **protecteur de la nature**, parce qu'il se voulait durable.

A titre d'exemple, l'intérêt pour les énergies renouvelables et non polluantes, les campagnes de **reforestation**, les mesures prises pour protéger l'eau et faciliter la reproduction de la **faune** ou de la **flore**.

Nous devenons beaucoup plus précautionneux et nous ménageons davantage **un espace qui devient ainsi plus beau et plus attractif pour les usagers**. On voit immédiatement l'enjeu que représentent des pratiques sportives concernant, en France 30 millions de personnes, dont **13 millions hors encadrement**. Si elles intègrent la dimension de l'environnement, elles seront des alliées puissantes pour **le développement durable**.

Si elles la laissent de côté, elles pourront devenir nuisibles. Il y a donc nécessairement dans la démarche sportive, l'éducation et le respect. Les Fédérations en sont particulièrement conscientes.

- š' **La décentralisation** est un autre grand changement dans notre façon de vivre. Les relations entre les collectivités territoriales et les acteurs culturels et sociaux se sont amplifiées. **L'entité régionale** a pris un nouvel essor et elle assume désormais de fortes responsabilités notamment pour la formation professionnelle. Les départements qui restent l'exemple de « **la proximité** », selon la présentation même, faite par le Premier Ministre à Strasbourg, sont à la tête de nombreuses actions sociales. **Avec les communes**, ils représentent pour la population une série de réponses immédiates en prise sur la vie de tous les jours.

De nouvelles formules de coordination deviennent nécessaires. Dans le domaine des sports de nature, quel que soit le débat sur la notion de **chef de file**, la dimension de voisinage, est fondamentale et **le département**, sans qu'il y ait exclusivité, apparaît comme un **lieu pertinent**. Les conclusions du Groupe de travail sur **Sport et Territoires**, dans les Etats Généraux n'ont pas démenti cette approche.

C'est pourquoi la mise en place de commissions départementales des espaces, sites et itinéraires, (**CDESI**) prévues par la loi, a été confirmée. Elle est apparue comme la traduction attendue, de tous les partenariats nécessaires pour satisfaire l'**usager** tout en respectant la **nature**.

En l'occurrence, **la loi a tenu compte de nombreuses initiatives qui sont déjà prises**, en ce sens, par les départements, en accord avec le mouvement sportif. Rappelons que près de quarante fédérations affiliées au **CNOSF** sont directement concernées, comme le montre le fonctionnement depuis 5 ans du **CNSN** (Comité National des Sports de Nature).

D'autre part, depuis vingt ans c'est à dire le début des lois de décentralisation, la mise en place des **PDIPR** a constitué une **solide expérience**, au point que certains départements en sont à leur deuxième et leur troisième plan. C'est ce qui explique que l'idée d'un **plan complémentaire** pour l'utilisation des espaces et des sites, établi par concertation soit aussi venue du terrain.

- š' **Autre trait de nos évolutions, l'urbanisation progressive du territoire**. La France était un pays peu peuplé à dominante rurale. Aujourd'hui elle a redressé sa natalité qui est l'une des meilleures d'Europe et **70 %** de ses ressortissants résident en ville. Les prévisions des géographes et des démographes envisagent pour l'avenir, une accentuation de ces phénomènes. En effet les travaux du **Plan** montrent que la création de nouveaux emplois, se fera essentiellement dans les villes et déterminera les migrations de population.

C'est une donnée incontournable de notre société. Elle crée une **aspiration à la nature** encore plus forte, avec des mouvements déjà constatés chaque fin de semaine ou à certaines périodes de l'année **depuis les villes** jusqu'aux zones forestières et rurales ou jusqu'au littoral ou à la montagne. Cette situation engage encore plus la responsabilité des collectivités locales soumises à de nombreuses demandes.

- Š' Soulignons maintenant **l'importance de phénomènes socio-culturels**. Le premier d'entre eux est **une utilisation différente du temps** parce que l'on a davantage de loisirs. **L'allongement de la durée de la vie** et une autre organisation du **travail hebdomadaire ou annuel**, le nombre des **pré-retraites**, pèsent sur les comportements. On fait désormais du sport à tout âge et particulièrement dans les sports de nature. On a aussi une plus forte **occupation de l'espace**, dans la semaine, comme dans les week-end, ce qui n'est pas sans poser la question de la co-existence des différents types de clientèles et différents types d'activités avec des surcharges à certaines périodes de l'été et de l'hiver.
- Š' Autres traits de comportements, **de fortes exigences** des usagers et des pratiquants, dans une population qui connaît globalement une évolution positive de sa situation éducative, sanitaire et économique. Il y a une revendication à la diversité, à la qualité et un certain « zapping » dans la demande sportive et culturelle.
- Š' Enfin **l'individualisme** souvent souligné va de pair avec un retour à la structure familiale. Il s'accompagne d'une forte aspiration à la liberté, au ludique, refuse souvent l'**encadrement** mais demande aussi des logiques d'accueils en petits **groupes inter-ages** où chacun doit pouvoir trouver son compte.

La pluri-activité et la diversité des propositions **deviennent la règle**.

- Š' Cette analyse confirmée par la plupart des **observatoires** a pour conséquence **de modifier profondément les modes de gestion de tous les acteurs** et organismes qui doivent répondre à cette multiple demande. L'Etat n'est plus seul en piste. Le relais est souvent pris par les collectivités, par des formules mixtes associant la **puissance publique** et des **organismes privés**, et par des formules privées non lucratives ou économiquement orientées, entre lesquelles les usagers vont devoir choisir. En effet, si l'intérêt général impose que l'on cherche au maximum à **rendre accessible le sport aux pratiquants**, il est impossible de les placer tous « dans le même moule ». La liberté doit rester la grande règle.

U X

Les sports de nature s'inscrivent dans cet ensemble et lui **apportent des réponses modernes** car ils sont à la fois des sports de liberté, de convivialité, de proximité. Ils répondent aux besoins de respiration des **populations urbaines**, permettent les **pratiques familiales** et dans l'ensemble ils sont jugés moins onéreux que d'autres distractions. C'est également le moyen d'explorer de **beaux territoires** et de faire des **parcours de santé**. Ils permettent aussi aux collectivités de mener des politiques imaginatives et de valoriser un patrimoine naturel dans lequel le tourisme pourra fleurir. Rien de surprenant donc à ce que **les sports de nature se développent**, à l'instar de la randonnée, du vélo tout terrain (VTT), du roller, du canoë kayak, du ski, ou du parapente..., qu'ils se transforment en se renouvelant ou qu'ils disparaissent.

Ils donnent parfois naissance à des **activités sportives inédites** (raids sportifs combinant plusieurs activités ouverts à une élite sportive ou à des sportifs aguerris ou bien entraînés).

Leur évolution qui ira en s'accroissant aura un impact économique sur de nombreuses régions, **créera des emplois, des formations et de nouveaux modes culturels**. C'est pourquoi le présent rapport va chercher à mieux cerner les **conditions du succès**, en mesurant en même temps **l'impact des politiques publiques**.

II - Une équation heureuse : sport-environnement-tourisme, et les conditions à remplir

La méthode adoptée par le **Comité National des Espaces Sites et Itinéraires (CNESI)** pour faire remonter les propositions et les expériences a été extrêmement concrète : **questionnaire** adressé aux Fédérations, participations à des **débats régionaux et nationaux** qui offraient de **nombreuses illustrations, visites de terrain** dans des départements et régions.

C'est par ce biais qu'il est nettement apparu, dans les **instances sportives** les plus concernées et dans les **collectivités les plus motivées**, que la dimension économique, au bon sens du terme, était toujours présente et qu'elle avait des liens étroits avec **la qualité sportive et environnementale** des propositions faites aux pratiquants.

Une réflexion sur les meilleures conditions à remplir pour valoriser dans notre pays les sports de nature doit intégrer un argument « d'attractivité », une approche décentralisée et de concertation avec des partenaires multiples, enfin une nécessaire amélioration de la sécurité et de l'accueil pour des millions de personnes.

1. Première condition : savoir créer des « produits d'appel ».

Les **Fédérations sportives** sont les premières à chercher à adapter leurs propositions aux **demandes nouvelles** des individus et des familles. Elles ont fait dans l'ensemble de **gros efforts** et le montreront dans le présent rapport. Les **collectivités locales** de leur côté cherchent à mettre en place une sorte de « **label** » parce qu'elles ont constaté que leur développement économique appuyé sur le **tourisme** pouvait utilement tirer profit d'un ensemble où l'on trouve des espaces de liberté et d'expression avec les **aménagement nécessaires** et la mise en valeur de la faune et de la flore.

C'est particulièrement net lorsqu'il s'agit de répondre aux pratiques familiales surtout si l'on tient compte de **l'enquête réalisée par « infosport » auprès des départements et des communes, qui montre que le sport est d'abord une valeur éducative**.

Pour illustrer le propos, on peut prendre le cas de l'**Ardèche** où les sports nautiques attirent un flux touristique parce que, dans le même temps une politique constante est menée en faveur d'oiseaux protégés. Même constat en **Alsace**, et particulièrement dans le **Haut-Rhin**, où les espaces réservés au ski de fond et à l'escalade font notamment l'objet de conventions avec les associations qui protègent le faucon pèlerin.

D'une manière générale la **montagne**, le **littoral**, et les **parcs** régionaux ou nationaux cherchent des arguments sportifs et environnementaux qui sont présentés, ensemble, au **flux touristique** permanent ou saisonnier. L'appréciation que l'on peut porter, aujourd'hui sur une telle détermination, c'est que la plupart des collectivités ont atteint, sur ce point, de l'avis même de leur presse spécialisée « **une grand maturité** » et qu'elles essaient, sans réserve globale, avec **l'appui du mouvement sportif et des associations culturelles et économiques** de définir des plans d'utilisation, des accueils, et une information. Le moment est sans doute venu de leur proposer un minimum de cadre commun, qui permette de diffuser cette politique.

2. Deuxième condition : jouer la carte de la décentralisation et de la concertation.

Le mot **décentralisation** recouvre des réalités très diverses. Même si le **département paraît devoir être privilégié** dans une action en faveur des sports de nature, pour des motifs qui ont été exposés ci-dessus, d'autres entités peuvent être encouragées. On trouvera forcément des **logiques de massifs**, des **logiques régionales** lorsqu'il y a une forte identité (exemple les Vosges et le développement de la randonnée) et des logiques purement communales lorsqu'il s'agit par exemple de mettre en place un plan d'eau.

Lors des **championnats du monde de canoë-kayak** à Bourg-Saint-Maurice, en 2002, la Fédération qui avait organisé en même temps un colloque débat sur les sports de nature a produit des témoignages qui montraient la diversité du sujet : depuis le bassin olympique de Vaires Torcy ouvert à certaines conditions au grand public, jusqu'au plan d'eau rural d'une petite commune de quelques centaines d'habitants, tout un éventail d'initiatives liant un ou plusieurs départements, était exposé.

Aucune d'entre elles ne doit être exclue par esprit de système.

Il n'empêche que le CNESI a pour vocation de concourir à la mise en place, dans toute la France de **commissions départementales** et que le législateur lui a donné entre autres objectifs d'aider à la concertation locale. Ces commissions départementales dont, par expérimentation, **cinq** auront vu le jour à la fin janvier 2003, et sans doute **une dizaine** au cours du premier semestre, s'insèrent dans **un cadre géographique précis**, le département, dans **un cadre juridique à préciser encore**, compte tenu des évolutions de la décentralisation et de l'environnement, et dans **un cadre partenarial extrêmement innovant**, puisque c'est la première fois que, d'une manière officielle, **on réunira sportifs, élus, chasseurs, pêcheurs, agriculteurs, propriétaires...** afin qu'ils aident le département à mieux définir sa politique d'utilisation des espaces et des sites.

Nul doute que cette concertation (**les CDESI sont consultatives**) ait déjà pour mérite de montrer les complémentarités à la place des conflits d'usage et de donner lieu à de meilleurs dialogues.

Elle servira aussi à **améliorer la qualité et l'originalité des propositions** faites aux habitants et aux touristes.

Le moment est venu d'intégrer, d'une manière irréversible, et dans un cadre accepté, **une mise en commun des projets et des idées**, qui peuvent donner un contenu vivant à la responsabilité territoriale. L'objectif est de la réussir aussi bien que **les PDIPR** qui constituent de ce point de vue, **un bon laboratoire**, tout en réunissant, pour la première fois des **acteurs aussi divers et aussi nombreux**, sous la **présidence du Conseil Général**.

Dans les travaux préparatoires organisés par le CNESI, les débats ont été longs et circonstanciés afin qu'aucun partenaire ne soit oublié.

3. Troisième condition : améliorer l'information et la sécurité des pratiquants

Il a déjà été noté que beaucoup de **pratiques de nature n'étaient pas encadrées**. Cette réalité pose aux collectivités de gros **problèmes de responsabilité**. Les Fédérations sportives elles-mêmes militent en faveur d'une meilleure information, dès l'école, et de la mise en place de règles du jeu, respectées par tous.

Le droit de « se perdre » revendiqué lors d'une réunion, par certains pratiquants, rencontre la **résistance légitime des élus** obligés d'actionner les secours à cause des avalanches ou incriminés parce qu'ils n'auraient pas été assez attentifs. La catastrophe du Drac est encore dans toutes les mémoires.

Sans vouloir trop encadrer les pratiquants et tout en respectant leur liberté il est utile de redire certaines évidences : il vaut mieux, surtout lorsqu'on a en charge des enfants, bénéficier **d'une bonne information et d'un minimum de support**. Un **encadrement bien conçu** avec licence et assurance, permet souvent de mieux profiter de ses loisirs. La sécurité n'est pas seulement une responsabilité publique, c'est aussi un comportement privé. Les règlements adaptés, au plan local, le balisage, la prévention du danger, l'accompagnement par des personnels formés qui peuvent être pluri-actifs, ne sont pas des conditions coercitives. **Ce sont des précautions**.

Les débats sur ces sujets montrent **un délicat équilibre** qu'il convient de trouver entre l'attitude pédagogique et la pénalisation, entre l'incitation et la contrainte.

C'est aussi sur ce thème que les **CDESI pourront aider les Conseils Généraux** : en effet dans les premières pré-figurations il est apparu qu'on leur demanderait de formuler des propositions d'action pour mieux faire connaître un territoire, mieux le faire respecter, **en informant mieux les pratiquants**.

Ils devront aussi veiller, en défenseurs de **l'intérêt général** à ce que des intérêts purement privés, ne s'autorisent beaucoup de laxisme, par rapport aux acteurs associatifs et aux organismes publics.

Ajoutons que cette ambition ne peut être réalisée, alors même que les **pouvoirs publics** insistent de plus en plus sur la **sécurité des personnes**, sans des liens solides et anciens entre les **collectivités locales, les fédérations sportives** et les associations éducatives, lien que **le nouveau dispositif va conforter**.

III - Quelle démarche ? Une méthode pour travailler ensemble, au plus près des besoins.

Un ensemble de préoccupations et de suggestions, recueilli au cours d'une élaboration de plusieurs mois va maintenant être présenté à travers des analyses, des témoignages et des propositions dont nous espérons qu'elles soient partagées à un niveau inter-ministériel.

D'ores et déjà et sans vouloir tirer de conclusions hâtives, plusieurs remarques s'imposent :

- Š Il y a **une prise de conscience globale sur les thèmes de l'écologie et du développement durable**. Les **politiques publiques** se sont souvent inspirées des propositions du **mouvement sportif** en ce qui concerne à la fois **l'aménagement du territoire**, la protection de **l'espace naturel**, et le développement du tourisme en zone rurale. Les exemples du canoë-kayak, de la randonnée pédestre, bien connus peuvent être relayés par les initiatives proposées par une quarantaine de fédérations.
- Š La notion de **proximité** va obliger les points de vue à se rapprocher, eux aussi, pour l'utilisation et l'aménagement de l'espace. Nous entrons dans **une nouvelle phase de concertation** qui va permettre à tous les acteurs concernés par le **sport**, **l'écologie** et le **tourisme** à inspirer différemment, et en amont, les **politiques publiques**, afin de leur donner un socle plus solide, et moins grevées par les **conflits d'usage**. Cette méthode de travail est engageante et prometteuse.
- Š **L'irréversibilité de cette démarche** est à prévoir : après le succès de certaines formules comme les **PDIPR** il est difficile d'imaginer un retour en arrière.

L'avenir paraît plutôt être à l'amélioration des **propositions d'utilisation de l'espace**, au service d'une population qui a une prédilection pour les sports de nature.

L'intérêt citoyen doit prédominer en même temps que le renforcement des initiatives territoriales.

Texte rédigé par Edwige AVICE avec le concours de Maurice BRUZEK

DES SPORTS DE NATURE, GARANTS ET VECTEURS DU DEVELOPPEMENT DURABLE

L'expression « les sports de nature pour un développement durable », par laquelle nous abordons notre sujet dès le titre du présent rapport, mérite explication.

Notre propos n'est pas d'analyser l'évolution de tous les sports de nature et des comportements qu'ils génèrent. Les pulsions individuelles liées aux sports d'aventure, le pur dépassement de soi ou la recherche de l'extrême ne sont pas au cœur de notre sujet, même si leur point d'appui relève le plus souvent du milieu naturel.

La notion, au reste assez vaste, de « sports de nature » recoupe bien des formes d'activités physiques et sportives. Elle englobe dans un même ensemble tous les sports aériens, aquatiques ou terrestres qui désertent le stade ou l'espace citadin pour s'exprimer.

Nous ne nous intéressons ici qu'aux mouvements collectifs organisés qui utilisent, à l'occasion, la concertation ou la négociation pour faire triompher l'intérêt général ou défendre des valeurs effectives de respect des biens et des personnes et celui d'un patrimoine naturel en butte à des atteintes croissantes qui le fragilisent. Si l'on admet l'adage fameux selon lequel l'action de l'Etat dispose d'une présomption de légitimité, il faut admettre que celle-ci doit s'accorder pour produire des effets performants, à d'autres légitimités de micro-sociétés (agriculteurs, militants des associations de protection de la nature, élus locaux, sportifs, ministères, propriétaires forestiers, etc...) ou à des tendances institutionnelles fortes (achèvement de la seconde phase de la décentralisation, européanisation des problèmes environnementaux). C'est l'intérêt du Titre III de la loi du 6 juillet 2000 sur le sport d'avoir su mesurer la dimension du problème posé aux pouvoirs publics comme aux particuliers, par le développement de la pratique des sports de nature.

Citons quelques acquis de ce texte : meilleure accessibilité aux espaces naturels, protection et classement des sites, des itinéraires et des espaces naturels consacrés aux sports de nature, mise en place de commissions départementales spécialisées (les CDESI) dans le droit d'expression des acteurs du milieu naturel, force de propositions par l'élaboration de plans départementaux ou des conventions d'utilisation réduisant à la portion congrue les conflits d'usage...

Enfin, comment ne pas saluer la création d'un Comité ad hoc (le CNESI) que j'ai l'honneur de présider et qui, depuis un an et demi, œuvre au fil de ses réunions au rapprochement des hommes, des institutions et des thèses qu'ils représentent.

C'est dans ce contexte de responsabilisation collective à l'égard de l'environnement et du sport que nos travaux s'opposent au « patriotisme villageois » s'il se transforme en esprit de clocher rejetant irrévocablement toutes les différences ou aux solidarités verticales, clientélistes mues par des visées commerciales ou réglementaristes.

Le moteur central de ce rapport est donc la recherche d'une identité des « activités physiques et sportives de nature » s'inscrivant de façon lisible et durable dans un territoire donné.

L'impératif catégorique qui a guidé ce travail, aura été de souligner grâce à des expériences et des témoignages diversifiés, en quoi les sports de nature sont devenus les garants et les vecteurs du développement durable en conciliant la liberté et la sécurité de chacun...

Germinal PEIRO

Président du Conseil national des espaces, sites et itinéraires sportifs pour les sports de nature (CNESI)

U X

Le Comité national des espaces, sites et itinéraires pour les sports de nature (CNESI):

La présidence du CNESI est assurée par Monsieur Germinal PEIRO, Député de la Dordogne et ancien sportif de haut niveau. Son suppléant, Monsieur Bruno DUPUIS est conseiller général de l'Ardèche et préside la CDESI de ce département. La durée du mandat des membres du CNESI, à l'instar de celui des membres du CNAPS, de ses comités et commissions est de 3 ans.

Il y avait dans ce domaine, une attente certaine des collectivités territoriales depuis 20 ans, suite à la loi de décentralisation de 1983 en la matière.

Ses attributions :

W celles relevant des textes (loi du 16 juillet 1984 modifiée , article 33, 50-1, 50-2, 50-3).

Le CNESI est tenu de donner un avis sur les projets de loi et de décret relatifs aux activités physiques et sportives de nature. Il possède, à cet égard, une activité consultative complémentaire et parallèle à celle de la Délégation permanente comme on a pu le vérifier lors de la conception et de l'examen du décret portant application de l'article 50-2 de la loi du 6 juillet 2000.

Il soumet au ministre chargé des sports, des propositions destinées à améliorer la sécurité, l'accès aux espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature.

A ce titre, il s'agit de permettre à chaque partie intéressée d'exprimer ses attentes et de rechercher des solutions les plus appropriées en matière de collaboration et de partage et de l'utilisation des espaces naturels.

W celles relevant de l'empirisme.

Depuis le début de ses activités, le Conseil national des espaces, sites et itinéraires pour les sports de nature(CNESI) a cherché à apporter des solutions pragmatiques aux problèmes posés en opérant de la manière suivante :

- accueil et audition de nouveaux invités ou de partenaires n'ayant pas été prévus comme membres, à l'origine par les textes fondateurs(cf. infra),
- en donnant la préférence à la recherche d'équilibres dans les discussions concernant les 3 collèges appelés à composer la CDESI,
- en privilégiant des demandes d'expérimentation permettant de mettre en place des CDESI, en variant autant que possible leur implantation locale et parfois leur composition pour tenir compte du contexte de proximité.
- en opérant des visites préalables dans les régions ou dans les départements afin d'exposer d'une part la méthode choisie et ses contraintes juridiques et d'autre part, initier la démarche de création des CDESI(Isère, Bouches-du-Rhône, Côtes d'Armor, Haut-Rhin, Ardèche).

Son fonctionnement :

W sa composition met l'accent sur une représentation plurielle avec un rapprochement des services de l'Etat, les pratiquants, les élus, les associations, le Mouvement sportif, ... et tous les acteurs du développement durable :

Il est composé de représentants du ministère des Sports, des fédérations sportives agréées exerçant des sports de nature, de la fédération nationale des parcs naturels régionaux, des groupements professionnels concernés, d'associations d'usagers concernées, des commissions départementales des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, d'élus locaux et de personnalités qualifiées.

Dans la pratique, il faut bien en convenir, cette composition s'est progressivement élargie, voire transformée au fil des réunions. Ainsi, en vertu de l'article 9 du décret du 22 mars 2001, la Présidente du CNAPS en liaison avec le Président du CNESI, ont invité, en fonction de l'ordre du jour des réunions et des thèmes traités, des représentants de l'Assemblée des Chambres d'agriculture, du Conservatoire national du Littoral, de la Conférence permanente du tourisme rural, des représentants des départements-pilotes (Ardèche, Côtes d'Armor, Haut-Rhin, Mayenne) souhaitant expérimenter la mise en place des commissions départementales des espaces, sites et itinéraires sportifs...

Priorité a donc été donnée au pragmatisme et au réalisme administratif.

W **Ses moyens** recouvrent les locaux mis à disposition par le ministère des sports ou le CNOSF, ainsi que des moyens budgétaires surtout destinés à la tenue des réunions de travail.

Les missions développées :

W ses attributions consultatives, et les avis qu'il doit rendre ,

W ses travaux de conception avec les réactions des collectivités, notamment au sein des commissions départementales des espaces, sites et itinéraires (CDESI) : avant d'être généralisées à toute la France par voie décrétole, ces structures souples et de proximité font l'objet d'expérimentations locales quant à leur composition et à leur fonctionnement.

Quatre expérimentations sont en cours dans les Côtes d'Armor, l'Ardèche, le Haut-Rhin et la Drôme. L'intérêt de ces expérimentations est de respecter la diversité départementale, les spécificités géographiques et territoriales ainsi que le pluralisme politique.

On soulignera, à nouveau, que ce décret fait l'objet d'une attente particulièrement soutenue de la part de nombreux départements (Cf.p.21 du Rapport d'activité du CNAPS pour 2001) qui, lors des discussions en CNESI, se sont manifestés directement auprès du Secrétaire Général ou ont fait part, de façon spontanée, de leur candidature à une éventuelle expérimentation à l'autorité de tutelle.

On notera, à cet égard, que le choix du CNESI a été de favoriser des expérimentations dans des départements de sensibilité politique différente pour les raisons suivantes :

W une installation univoque et verticale se serait inévitablement heurtée aux réticences des territoires et aux « forces vives » locales tant les disparités entre le littoral et la montagne doivent induire des compositions des CDESI et des types d'intervention radicalement différentes ;

W elle n'aurait pas manqué de heurter les acquis de la décentralisation par une absence de réalisme de textes difficilement applicables car ne bénéficiant pas d'un consensus de proximité.

PREMIERE PARTIE

I. ETAT DES LIEUX

1.1 DEFINITION ET REFLEXION SUR L'ETAT DES SPORTS DE NATURE EN FRANCE

1.1.1 Définition

La notion globale des sports de nature (par rapport à l'ancienne notion d'activités de plein air) est établie par la loi du 16 juillet 1984 modifiée.

Par cette novation, il apparaît que le législateur n'a pas ou pu donner une définition exhaustive des sports de nature mais sa volonté a été de créer un type nouveau d'activités physiques et sportives, celles des sports de nature dont il détermine les lieux de pratique, le régime juridique protecteur et la particularité.

L'article 50-1 du titre III dispose : *Les sports de nature s'exercent dans les espaces ou sur des sites et itinéraires qui peuvent comprendre des voies, des terrains et des souterrains du domaine public ou privé des collectivités publiques ou appartenant à des propriétaires privés, ainsi que des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux.*

Cette définition partielle très large permet de placer sous le régime des sports de nature, toutes les activités physiques et sportives répertoriées et codifiées s'exerçant au sein d'équipements spécialisés ou totalement en dehors des équipements sportifs traditionnels.

D'après l'acception générale, dès lors qu'une activité sportive se pratique pour des raisons techniques, en relation avec la nature, dans des espaces répondant à un « environnement spécifique » (cf. art. 43 de la loi sur le sport), il est d'usage de parler de sports de nature. Les activités de sports de montagne, de sports de glisse, de sports équestres, vélocipédiques et pédestres, de sports aquatiques et subaquatiques, de sports aériens, de sports motorisés figurent très souvent parmi les sports de pleine nature. A titre d'exemple, sans dresser une liste exhaustive, la randonnée, les activités de ski, de voile, de l'équitation, du canoë-kayak, et du parapente appartiennent à cette catégorie de sport.

Ce qui précède, nous démontre la grande hétérogénéité que recouvre la famille des sports de nature, dont la définition précise ne semble pas encore parfaitement établie.

1.1.2 Un éclairage juridique, statistique et sociologique des sports de nature

On constatera que l'entrée en matière des sports de nature s'est d'abord faite, au niveau législatif, par la combinaison d'une réécriture de l'article 43 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée faisant référence à un « environnement spécifique » et à l'émergence des actions de formation ou de spécialités relatives aux sports de nature. L'exemple des formations BEATEP préparant un encadrement d'activité en pleine nature est, à cet égard, significatif.

Le Titre III de la loi a consacré une nouvelle appellation, celle des sports de nature succédant chronologiquement aux notions « d'activités de pleine nature », de « plein air ou d'activités physiques de pleine nature (APPN) ».

Sur ce dernier point, on consultera l'intéressant article de Jean PENOT, intitulé « Les activités physiques de pleine nature et l'économie touristique :constats et enjeux » in « Montagnes Méditerranéennes .2001-N°13 ».

Les principaux intérêts de cette novation législative sont par ordre d'importance :

- 1°) La création par le législateur d'une nouvelle catégorie d'activités physiques et sportives :les activités physiques et sportives de nature(APSND).

En effet, la loi sur le sport établit un droit spécifique pour la pratiques des activités de pleine nature. Le législateur a entendu créer une nouvelle catégorie à côté des activités physiques et sportives, celle des APSND.C'est une première.

Certes, le législateur s'était préalablement occupé de l'encadrement des sports de nature, avec les lois du 6 février 1948 relatives aux formations des moniteurs de ski et aux guides de haute-montagne.

Mais pour la première fois, un titre complet dans le texte de juillet 2000,est consacré aux sports de nature. Ce titre est composé de 5 articles. Ces derniers définissent :

A.L'espace dans lequel s'exerce les sports de nature : voies, terrains, souterrains du domaine public ou privé, des cours d'eau domaniaux ou non (art.50-1).

B.Des moyens de gestion appropriés(art.50-2) détenus par la Commission départementale des espaces, des sites et des itinéraires pour les sports de nature.

C'est une commission de proximité qui tient compte de la décentralisation.

Elle est placée sous l'autorité du Président du Conseil Général et, elle est composée d'élus locaux (le tiers de sa composition généralement).

C'est une commission pluraliste mais suffisamment représentative des acteurs en présence. Y sont notamment représentés :

- les fédérations agréées spécialisées dans les sports de nature,
- les représentants des groupements professionnels concernés,
- les élus locaux et les représentants de l'Etat.

S'il existe vraiment un domaine dans lequel l'interministérialité doit peser de tout son poids, c'est bien dans la relation sports et nature.

Des attributions précises, ancrent les sports de nature dans la gestion du milieu naturel.

Ses principales missions sont les suivantes :

1.Des missions de conception :

- Elle est chargée d'élaborer un plan départemental relatif aux sports de nature.
- Elle propose des conventions et l'établissement de servitudes.

2.Des missions consultatives :

- Elle donne son avis sur l'impact des projets de loi, de décret, d'arrêté préfectoral pouvant avoir une incidence sur les APS.
- -Elle est consultée sur les projets d'aménagement ou de protection de l'environnement ayant une incidence sur les sports de nature.

C.Des mesures de protection supplémentaires garantissant l'exercice des sports de nature(art.50-3) :

- Des mesures d'accompagnement compensatoires ou correctrices sont présentées par le représentant de l'Etat dans deux cas :
- Cas de travaux portant atteinte soit aux espaces, sites et itinéraires inscrits au plan départemental.
- Cas de travaux portant atteinte à l'exercice des sports de nature.

Les enjeux de cette évolution législative pour les sports de nature peuvent être caractérisés de la façon suivante :

La CDESI est avant tout, un espace et un outil de concertation qui tient sa force du pluralisme des acteurs et valorise leur expérience locale.

Elle est susceptible d'intervenir dans les conflits d'usage, la régulation de l'utilisation de l'espace naturel. Elle apporte des réponses multiples à la gestion et à l'utilisation de l'espace. Elle répond aux attentes en termes de sécurité des sports de nature, de protection de l'espace et d'un renforcement de la responsabilité de tous les partenaires.

C'est aussi un outil de proximité épousant les spécificités sportives ou géographiques locales (zones de montagne, ruralité, départements possédant une façade maritime).

Il y a encore quelques années, la plupart des sports de nature étaient souvent assimilés à la catégorie et à l'image des sports extrêmes.

Pour certains d'entre eux, la qualification « d'activités sportives à risques » a même naguère été retenue par le ministère pour fonder un régime différencié de formation et d'accès aux professions d'encadrement et faire partager au plan européen « l'exception sportive française ».

La pratique des sports de nature s'est répandue aujourd'hui sinon banalisée, il lui reste à trouver un cadre juridique dans lequel s'insérer pour participer pleinement au développement durable, véritable fil conducteur de cette décennie.

Au plan statistique et sociologique, l'analyse des pratiques sportives de pleine nature doit tenir compte de plusieurs critères qui influent de façon déterminante sur leur évolution.

L'importante croissance du temps des loisirs, l'idée de liberté et d'espace, le souhait d'une pratique sportive familiale et conviviale jouent sur le développement des activités de randonnées pédestres, VTT, randonnées équestres, voire d'autres activités...

Le schéma de services collectifs du sport évoque le phénomène lié au développement de certains sports de nature de « récréation sportive ». Ces effets auront des liens avec certains objectifs du schéma de services collectifs culturels, tendant à valoriser le patrimoine des territoires concernés, mais aussi avec ceux du schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux.

Les chiffres liés aux sports de nature sont nombreux mais leur interprétation est difficile à cerner tant la matière est diffuse et hétérogène.

Les études statistiques actuelles ne semblent pas recouvrir suffisamment de critères pour donner une appréciation totalement exacte de la situation.

Cependant aujourd'hui, nous disposons de données établies par le Ministère des Sports qui apportent des précisions sur le nombre partiel de licences répertoriées en la matière, 1 053 000 licences sur les 13 800 000 licenciés sont comptabilisées sur 9 disciplines (montagnes et escalade, ski, randonnée pédestre, cyclotourisme, course d'orientation, canoë-kayak, aviron, voile, études et sports sous-marins).

La même étude indique aussi le nombre de sites d'activités de pleine nature, de sentiers aménagés de randonnée, des bases de plein air et de loisirs explicité sous forme de graphique et de cartes (source du schéma de services collectifs du sport juillet 2002).

D'autres statistiques démontrent l'essor de la pratique sportive en général depuis une quinzaine d'années, et en particulier la pratique sportive de pleine nature, où un Français sur trois entre 15 et 75 ans (soit environ 15 millions de pratiquants) déclare s'y adonner (cf ; enquête 2000 sur les pratiques sportives en France menée par le Ministère des sports et l'Institut National du Sport et de l'Education Physique). La croissance des activités sportives de pleine nature comme le précisent les analyses conjuguées de M. Frédéric BARTCZAK, département STAPS de Font Romeu, et les études menées dans le cadre de l'enquête de 1996 sur le sport et la santé, est la conséquence d'une combinaison de facteurs (volonté d'un retour

vers la nature, sensation de liberté, besoin de sensations nouvelles, pratiques sportives de loisirs ou récréatives, entretien physique ...).

Il a pu être observé que les pratiquants des sports de nature disposent de revenus supérieurs aux revenus moyens des sportifs. A cela, deux raisons sont invoquées : d'une part, les pratiques sportives de nature nécessitent un équipement individuel parfois coûteux, ou l'engagement de frais de déplacement pour se rendre sur les installations où se pratiquent ces disciplines. Ceux-ci s'accompagnant de droits d'inscription élevés.

Néanmoins, certaines formes de pratiques rééquilibrent les possibilités d'accès à ces sports, notamment pour les sportifs les plus modestes, parmi lesquels figurent souvent les plus jeunes. En la matière, les pouvoirs publics, les collectivités territoriales et le Mouvement sportif développent les voies et les moyens favorisant la pratique des activités physiques et sportives de pleine nature pour le plus grand nombre.

En tout état de cause et compte tenu de ce qui précède, il semble acquis que ces pratiques sportives de pleine nature constituent des gisements importants d'activités, générant des biens et des services, de l'emploi, tout en confortant l'aménagement du territoire conformément aux dispositions de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADT du 25 juin 1999).

A titre d'exemple, l'analyse de la pratique du ski, ou des sports d'hiver en général, rend compte du phénomène économique et social engendré au fil du temps dans ce secteur. Pour les sports de montagne, et précisément pour les sports de glisse, le poids économique de ce champ d'activités se résume en ces quelques chiffres : plus de 4 millions de pratiquants, 750 millions d'Euros de chiffres d'affaires des remontées mécaniques, 450 000 paires de skis vendues lors de la saison 2001-2002 (source 2002, Fédération française des industries du sport et des loisirs). Au sein de la production « sport » fabriquée en France, les produits « hiver » représentent plus de la moitié des produits sports, soit 53,4%. Par ailleurs, cette activité a généré le développement sectorisé de l'industrie au niveau du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration, et de services divers, et a contribué au maintien des populations au pays.

A terme, on note un développement corollaire pour une grande partie des sports de nature à des échelles variables. L'objectif sera d'accompagner ces phénomènes sociaux structurants pour l'avenir notamment au niveau du monde rural, sans entrave excessive mais en définissant toutefois des cadres cohérents de pratique.

L'exemplarité du travail déjà réalisé au plan local avec les Plans départementaux d'itinéraires de promenade et randonnée (PDIPR) pourra apporter une source d'informations incontournables pour les travaux engagés autour des sports de nature. A ce sujet, il faut constater l'existence d'outils d'observation spécifique (cartographie, topo-guide, système d'information géographique).

Les travaux de certains départements et régions ont déjà produit des documents de synthèse très précis sur la réalité des sports de nature concernant leur territoire. A ce sujet, l'enquête récente de la DATAR et du Ministère des Sports (1) apporte aussi de nombreuses indications sur des projets sportifs territoriaux. 18 projets de sports nature ont été répertoriés au plan national dont les promoteurs sont principalement des collectivités territoriales ou leurs groupements (communautés de communes, communautés d'agglomérations, syndicats

mixtes, pays), et dont la teneur explicite la mise en œuvre des sports terrestres, nautiques ou aériens.

(1) Enquête sur les sports de nature et la recomposition territoriale

ECLAIRAGE STATISTIQUE
DES SPORTS DE NATURE

I. les pratiquants des sports de nature

En % des pratiquants

	D'au moins une APS	D'une activité de nature	Du Cyclisme	De l'escalade	De Voile	De l'équitation	De la Plongée	Du Canoë kayak aviron	Des sports aériens
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Sexe

Femmes	48	40	41	41	26	58	31	34	19
Hommes	52	60	59	59	74	42	69	66	81

Age

15-24 ans	19	22	20	21	26	36	21	33	19
25-34 ans	21	25	24	27	25	22	34	34	45
35-44 ans	20	22	22	23	19	24	24	20	25
45-54 ans	18	17	17	16	21	14	13	12	ns
55-75 ans	23	14	16	13	9	5	7	ns	10

Niveau d'études

Aucun diplôme	18	14	17	8	3	20	12	15	6
Inférieur au bac	51	48	51	43	43	38	36	23	51
Baccalauréat	14	14	12	17	20	15	15	23	7
Supérieur au Bac	17	24	20	33	35	27	37	39	36

Situation

Chômage ou rech. Emploi	6	6	6	5	5	6	4	15	9
Elève ou Etudiant	17	20	19	22	28	32	18	17	30
Femme au Foyer	11	6	7	5	4	6	ns	3	ns
Retraité	20	14	16	13	15	3	6	ns	ns
Exerce une profession	46	54	53	54	49	52	71	65	61

Source : les pratiques sportives en France

II. Les caractéristiques des pratiques

Les sports de glisse : fréquence de pratique (pendant l'année)

en % des pratiques du sport

	Toutes APS	Glisse nature	Glisse urbaine	Ski
Pendant une période déterminée	6	20	6	31
Moins d'une fois par mois	10	8	17	13
1 à 2 fois par mois	21	34	23	25
1 fois par semaine	27	20	26	14
2 fois par semaine et plus	36	19	28	17
Total	100	100	100	100

Lecture : parmi les personnes qui pratiquent leur activité pendant l'année (hors vacances), 28% des pratiquants du roller ou du skate (glisse urbaine) le font deux fois par semaine ou plus

III. Marche, natation, vélo : fréquence des pratiques pendant l'année

en % des pratiques du sport

	Cyclisme Hors VTT	VTT	Marche sportive	Marche loisir	Marche relance	Natation loisir	Natation sportive
Pendant une période déterminée (stage, etc)	3	3	8	4	4	7	5
Moins d'une fois par mois	9	11	20	8	7	16	9
1 à 2 fois par mois	21	31	45	19	16	27	33
1 fois par semaine	28	25	19	21	17	33	31
2 à 3 fois par semaine	22	20	7	18	20	11	16
Plus de trois par semaine	16	9	2	30	35	5	6
Total	100	100	100	100	100	100	100

Lecture : 16 % des pratiquants de la natation sportive pratiquent leur activité deux ou trois fois par semaine. Il s'agit des personnes qui pratiquent leur activité pendant l'année, à l'exclusion de ceux qui ne pratiquent que pendant les vacances.

Source : Les pratiques sportives en France

1.1.3. Des pratiques sportives en mutation

De l'effet de mode aux innovations technologiques, les sports de nature sont en constante évolution, dont les principaux ressorts semblent être la recherche de nouveaux terrains de jeu (activités sportives de loisirs ou récréatives), d'aventure, ou d'exploits (sports extrêmes).

Souvent, les tendances émergent spontanément et donnent naissance aux pratiques sportives les plus variées, déclinaison de sports déjà répertoriés dans la plupart des cas, telles que les glisses aérotractées nées de la rencontre entre le « kite surf » dérivé de la planche à voile, le surf des neiges issu du ski et du surf, les raids sportifs organisés souvent à partir de plusieurs activités sportives classiques, les parcours acrobatiques en forêt se situant au carrefour de l'escalade et de la gymnastique...

A chaque fois, ces formes de pratiques créent des utilisations atypiques des sites, espaces et itinéraires de pleine nature, qui, par ailleurs sont aussi utilisés par d'autres publics.

Par conséquent, les sports classiques connaissent une forme de mutation pour faire émerger des sports dont les formes et contours sont inspirés par la recherche du sentiment de liberté, de sensations plus ou moins fortes, et le souhait d'être en contact avec la nature comme l'exprime à titre d'exemple le laboratoire de sociologie de l'INSEP pour les sports de glisse.

Sous couvert des principes liés au développement durable, l'enjeu pour les décideurs et promoteurs de ses sports de nature sera de concilier l'exercice de ces pratiques en garantissant la sécurité de chacun et le respect de l'environnement.

Incidentement, il est à noter que ces sports de nature suscitent le développement de nouvelles techniques et stimulent la recherche universitaire ou celle du secteur industriel. La relation entre sports de nature et technologie semble être régie par un mécanisme constructif dont les rouages sont interdépendants, ou tour à tour la pratique de nouveaux sports induit la création de matériels innovants dont l'évolution conduit régulièrement en retour à l'amélioration des conditions de pratiques et ainsi de suite.

Cette spirale évolutive que connaît la pratique sportive et notamment en matière de sport de nature démontre la force créatrice dans ce domaine d'activité qui génère plusieurs pratiques sportives hétéroclites.

1.2 LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DES SPORTS DE NATURE

1.2.1 Les pratiques libres ou encadrées

Les pratiques dites libres de certains sports de nature peuvent générer diverses problématiques. Celle de la gestion des risques est prégnante, et c'est d'ailleurs le cas à titre d'exemple, avec les sports qualifiés d'extrêmes parfois pratiqués en toute indépendance vis à vis des fédérations sportives.

Certains ont pu considérer que la pratique libre, inorganisée et commerciale de certaines activités sportives de nature étaient source de dangers, de prises de risques inconsidérées et de dégradation des sites, autant de phénomènes qui devraient inciter l'autorité publique à

limiter, à contrôler et même parfois à interdire ces pratiques dès lors que des atteintes sont portées à l'intégrité des individus et à la conservation de la nature.

Dans ce domaine, une propension à l'auto-réglementation s'est développée, mais qui n'empêche pas une conciliation souvent difficile entre responsabilité et liberté de pratique. Le rôle pédagogique des pouvoirs publics et responsables du Mouvement sportif sera susceptible de s'exercer pleinement ici.

Par définition, la pratique des sports de nature peut conduire à des conflits d'usage entre le citoyen et le pratiquant, ou entre pratiquants eux-mêmes. Ce constat a souvent été évoqué lors des réunions du Comité national des espaces, des sites et des Itinéraires dans le souci de s'interroger sur les méthodes à définir pour prévenir et résoudre ces points de divergence.

En effet, c'est dans le cadre de la pratique totalement libre que le statut du pratiquant devra être défini pour permettre l'usage des espaces, sites et itinéraires naturels conforme aux règles de vie communément admises. **Aujourd'hui cela est un fait, il existe des espaces dans lesquels se déroulent certaines formes de pratiques sportives, souvent récréatives, où ne jouent pas uniquement les règles de la responsabilité civile.**

A terme, les pouvoirs publics, en concertation avec les sportifs devront-ils faire valider les limites des droits d'accès et d'usage des espaces naturels, sites et itinéraires afin de limiter particulièrement les comportements dangereux et irresponsables ? Une graduation objective des comportements autorisés sera-t-elle nécessaire ? Permettra-t-elle l'établissement de codes ou chartes de bonne conduite, voire de règlements fixant les droits et obligations des usagers ?

Sans trancher ce débat, force est de reconnaître le rôle d'éveil, de sensibilisation et d'éducation que jouent les associations sportives ainsi d'ailleurs que les bases de plein air organisées en matière de découverte, d'éducation en matière de responsabilités, du respect des milieux naturels et des règles de sécurité.

A ce sujet, le travail est déjà bien avancé car de nombreux sites ou espaces naturels connaissent des régimes juridiques d'utilisation très encadrés, que ce soit au plan de la pratique sportive elle-même ou au plan du respect de l'environnement.

C'est bien sûr le cas en pays de montagne, avec l'encadrement de la pratique du ski hors piste et les sports motorisés du type tout terrain, ou sur le littoral avec des règles de pratiques établies entre baigneurs et pratiquants de planches à voile, surf, ou jet ski à titre d'exemple. Dans ce cas, les règles d'accès aux sites naturels sont assez restrictives parce qu'il s'agit à la fois d'être en situation d'assurer la sécurité publique et de protéger des zones naturelles sensibles dont les écosystèmes sont fragiles.

Dans ce cadre, le rôle des Commissions départementales des espaces, sites et itinéraires jouera pleinement et apportera les moyens adaptés à chaque spécificité locale pour assurer un développement durable des sports de nature et des territoires, notamment au regard des lois et règlements qui délimitent déjà la matière.

Les pratiques encadrées sont parfois peu éloignées des précédentes à l'image des raids multi-sports, cependant l'organisation de ces activités, à la fois ludiques et compétitives, comporte quelques règles sécuritaires de base, fondées sur des aspects techniques et réglementaires ainsi que sur le sens civique de chacun.

C'est pour cet ensemble de raisons que les pouvoirs publics ont donné dans une instruction n° 01-059 JS, une liste de recommandations administratives et techniques à destination des organisateurs.

En la matière, les organisateurs doivent respecter le principe de la déclaration des manifestations sportives auprès des autorités administratives compétentes, ce qui déclenche l'observation de plusieurs règles visant notamment à assurer la sécurité publique et garantir aux usagers de bonnes conditions de pratique. A priori, la pratique des sports de nature au sein d'organisation déclarée semble offrir de bonnes conditions d'accès, car le terrain d'expression est bien délimité, contrôlé et surveillé. En cas de défaut majeur constaté par les autorités compétentes dans la présentation des projets, les organisateurs se voient refuser l'autorisation de mettre en œuvre leur activité.

Par ailleurs, lorsqu'une activité de pleine nature s'exerce en étant encadrée par des animateurs qualifiés, mais détachée de tout lien avec de la compétition (animation, séance, stage), il est généralement observé une démarche technique de qualité, respectant les règles de la discipline tout en veillant au respect des règlements en faveur de la protection de l'environnement comme au partage de l'utilisation des espaces naturels. Dans ce cas, on se situe dans le cadre des sports de nature proposés par des professionnels, éducateurs sportifs spécialisés breveté d'état qui offrent de bonnes conditions de pratique, parfaitement sécurisées, et conformes aux procédures établies d'encadrement et d'enseignement.

Enfin, l'expérience des sites ou espaces naturels qui permettent de pratiquer des sports de nature individuellement ou en groupe sont actuellement assez bien répertoriés. Il s'agit pour la plupart des bases de plein air et de loisirs régionales, parcs départementaux ou régionaux, interdépartementaux, intercommunaux voire des parcs naturels où la diversité des activités sportives pratiquées est importante. Très souvent de nombreuses possibilités pour s'adonner aux différentes déclinaisons des sports terrestres, nautiques et parfois aériens y sont offertes.

Ces espaces spécialisés et aménagés présentent l'avantage d'établir de bonnes conditions de sécurité avec notamment l'application de règlements d'usage, conforme à la fréquentation du public. Il est à noter que ces bases de loisirs, parcs à vocation sportive, parcs naturels sont dotés de personnels techniques, d'animateurs sportifs tant pour l'encadrement passif qu'actif des activités sportives. Des personnels de sécurité et de surveillance sont également présents pour prévenir les dérapages de toute espèce. En l'occurrence, nous nous situons à mi chemin entre la pratique totalement libre et la pratique encadrée, car le sportif évolue au sein d'un espace naturel librement mais sous contrôle.

Ces espaces de plein air et de loisirs sont très souvent gérés par des collectivités territoriales (Conseils régionaux, Conseils généraux) ou des établissements publics (syndicats mixtes, communautés de communes ou d'agglomération ...). En parallèle, il est à relever la création récente de parcs multisports dont la vocation est de proposer explicitement plusieurs sports de nature au sein d'un même lieu, c'est le cas du projet Cap'découverte, 1^{er} pôle européen dans ce domaine, situé en région Midi-Pyrénées. Les activités qui s'y dérouleront seront libres ou encadrées par des éducateurs sportifs, mais elles seront toujours surveillées. Le domaine sera dédié essentiellement aux sports de nature puisque conçu pour cela, ce qui constituera une variante au regard des bases de plein air et de loisirs déjà créées.

Outre ces bases de plein air et de loisirs dont la gestion directe appartient aux collectivités publiques ou leurs établissements, se développent également des parcs de loisirs sportifs thématiques, ce qui est le cas notamment avec les parcours acrobatiques en forêt où sont

proposées des activités d'escalade, voire du saut à l'élastique et diverses déclinaisons liées au thème du sport et de l'aventure. Les premiers ont été implantés en zone de montagne française où d'ailleurs leur nombre augmente régulièrement comme le précise l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT). Ces parcours ont tendance également à se développer en zone littorale où se situe notamment des falaises et itinéraires escarpés (escalade, tyrolienne, ponts suspendus, sauts...).

Dans le cas de ces parcs thématiques, les pratiques peuvent s'organiser soit librement avec toutefois l'obligation de respecter les consignes de sécurité de base prescrites par un règlement intérieur, soit encadrées par des éducateurs sportifs spécialisés, généralement salariés des entreprises privées ou publiques gestionnaires de ces sites.

Aujourd'hui ces parcs de loisirs se développent car ils offrent des alternatives en termes de pratiques sportives ludiques ou récréatives tout en valorisant les atouts touristiques des espaces concernés.

Enfin, de très riches informations peuvent être retirées en ce qui concerne les sports de nature enseignés dans le cadre des programmes de l'Education nationale, notamment au niveau du secondaire (collèges et lycées). En effet, pour les collégiens, un enseignement des activités de pleine nature de vingt heures est prévu par les programmes (cf : arrêté du 18 juin 1996). Les programmes d'enseignement pour les lycées sont moins explicites et parlent d'activités physiques complémentaires dont l'objet est de favoriser l'innovation locale et correspondant au patrimoine ou à l'environnement régional. Ainsi, des activités de ski, de canoë-kayak, de voile... sont proposées aux élèves par les professeurs d'éducation physique et sportive. Les enfants du primaire sont également impliqués car de nombreux projets pédagogiques leur font découvrir la nature à travers des activités sportives, tout en les sensibilisant au thème de la protection de l'environnement.

Ainsi, nous le constatons, les pratiques sportives de pleine nature sont des activités dont les terrains d'expression et les formes d'accès sont très hétéroclites ce qui pourrait empêcher une approche unitaire des principes de développement et d'encadrement de ces sports. Néanmoins, un socle commun de règles sera nécessaire, surtout pour faire en sorte que tous les sportifs, dont le présent rapport rappelle qu'ils sont près de 30 millions de pratiquants en France, acquièrent la conscience que leur environnement est un partenaire privilégié qu'il faut préserver.

1.2.2 Sécurité et responsabilités

Une sécurisation accrue est la préoccupation majeure des organisateurs et des pratiquants afin de garantir la sauvegarde de chacun, ainsi que les espaces et territoires qui sont utilisés. Ceci s'intègre dans les logiques d'analyses prospectives, notamment au plan local, pour assurer le développement social des sports de nature. *Les Commissions départementales des espaces, sites et itinéraires (CDESI)*, créées et composées pour favoriser ce travail (art.50-2 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée) devront dresser un état des lieux sur chaque territoire correspondant, et en fonction de chaque spécificité socio-économique, de critères contextuels (géographiques, saisonniers, culturels), des principes de conduites seront déterminés et explicités par les futurs plans départementaux des espaces, sites et itinéraires.

Il ressort que l'objectif de toutes les parties prenantes au développement des sports de nature est de tendre vers le risque zéro qui, par définition n'existe pas, afin d'optimiser les conditions de pratique pour les sportifs eux mêmes, tout en garantissant corrélativement la sauvegarde des usagers non pratiquants ainsi que les espaces naturels fréquentés.

Cet exercice est subtil, car par essence et définition la pratique sportive est une des activités humaines qui génère statistiquement une proportion importante de risques divers et incompressibles, provoquant parfois des dommages aux personnes et aux biens privés ou publics.

Cela est encore plus vrai en matière de sports de nature où les probabilités d'accidents augmentent parfois eu égard aux environnements fréquentés et aux types de matériels utilisés.

Les plans départementaux des espaces, sites et itinéraires pourront prévoir des mesures générales d'encadrement des sports de nature en assurant notamment l'harmonisation des pratiques actuelles, en préconisant les conduites à tenir et en travaillant en toute cohérence avec les institutions infra et supra départementales (associatives, communales, régionales, étatiques, européennes) dans ce domaine.

Un travail de sensibilisation et de prévention permettra d'agir sur les comportements en profondeur tout en responsabilisant les acteurs des sports de pleine nature. Pour ce faire, il sera nécessaire de renforcer les supports de communication d'informations dont nous disposons déjà (panneaux, signaux, drapeaux, campagnes de prévention, communiqués...) et en créer de nouveaux très explicites pour alerter sur les dangers potentiels et afin d'orienter les Français dans la voie de la protection active de nos espaces naturels, source de vie pour les générations futures.

DEUXIEME PARTIE

II. SPORTS DE NATURE ET ECONOMIE LOCALE

2.1 L'IMPACT ECONOMIQUE

2.1.1 *Les accès économiques aux sports de nature*

Une démocratisation relative peut apparaître lorsque l'on aborde la question de l'accès à certains sports de nature. Hormis la randonnée pédestre ou la course à pied, la pratique des sports de nature nécessite une logistique de moyens non négligeable. Très souvent les matériels techniques restent assez onéreux en dépit d'une démocratisation apparente, comme cela peut-être le cas pour le VTT, le roller, le ski, le parapente, voire la voile. Evidemment, cette liste non exhaustive montre déjà que ces sports réclament un minimum d'investissement incompressible pouvant constituer certains freins à la pratique, notamment compétitive.

Cependant, il faut bien admettre que plusieurs opérateurs, organisateurs, collectivités territoriales et l'Education nationale tentent de favoriser l'initiation aux sports de nature à travers des opérations découvertes, parfois subventionnées et soutenues avec l'appui de partenariats publics et privés.

D'autre part, il faut aussi admettre que certains industriels ont saisi l'importance de l'essor des sports de pleine nature, ce qui les a conduit à développer des stratégies pour produire et commercialiser des matériels sportifs dont les prix sont devenus plus accessibles au plus grand nombre. Par effet induit, la pratique de ces sports en a été facilitée, notamment au plan individuel, ce qui tend à l'évolution générale observée.

Par ailleurs, dès lors qu'est abordé le domaine de la compétition, en matière de raids à titre d'exemple, les droits d'accès de participation peuvent être assez relevés, voire prohibitifs sans le soutien de partenaires financiers (sponsors), ce qui tend encore aujourd'hui à freiner pour partie l'accès à ces formes de pratique sportive.

Cependant, malgré les aspects précédemment évoqués, les sports de nature se développent et constituent aujourd'hui une activité sociale et économique à part entière où les potentialités en terme de marché sont une réalité. De nombreuses entreprises se sont investies sur ce secteur et développent des *stratégies pour vendre de plus en plus de biens et services dans ce domaine* où la compétition commerciale est très disputée.

Pour illustrer ce propos, le Ministère des Sports évaluait la dépense sportive globale, hors valorisation du bénévolat, à 24,6 milliards d'euros en 2000 en France (source, compte économique du sport), soit 1,7% du PIB. En parallèle, la dépense des ménages est en progression constante depuis 1995 pour s'établir à 12,5 milliards d'euros en 2000, chiffre dont une part importante est consacrée aux sports de nature et notamment aux sports d'hiver.

La Fédération française des industries du sport et des loisirs a publié plusieurs dossiers sectoriels démontrant l'augmentation constante des dépenses dans le domaine des sports de

plein air au niveau français. Ce marché est en pleine expansion ce qui tend à corréliser les tendances actuelles en terme de pratiques des sports de nature, où l'on estime à environ 15 millions de sportifs pratiquants réguliers si l'on se réfère aux résultats de l'enquête sur les pratiques sportives en France.

Par conséquent, le développement des sports de nature devra prendre en compte tous les critères ci-dessus avancés au plan social et économique, pour asseoir une évolution équitable des sports de nature et nécessairement inscrite dans la durée.

2.1.2 L'impact socioprofessionnel

Les sports de nature génèrent des formes multiples de pratique, dont les degrés de technicité sont variables. Cette multitude d'activités ouvrira probablement le champ à de nouvelles compétences, ce qui conduira à l'apparition de nouveaux métiers ou au développement de ceux qui existent déjà. Ce secteur sera probablement porteur d'emplois et conduira à la mise en place de procédures et régimes de formation adaptés complétant le corps des métiers sportifs et socio-sportifs actuels.

Les professionnels requis auront pour mission d'initier et encadrer ces sports de nature ce qui garantira la sécurité de tous les sportifs et autres usagers. Mais ils seront aussi encore mieux formés pour veiller à la sauvegarde et la protection des milieux naturels conformément aux plans départementaux des espaces, sites et itinéraires.

Pour les brevetés d'Etat spécifiques qui travaillent dans ce secteur professionnel, il faudra leur assurer des formations continues, destinées à enrichir leurs interventions au plan technique et pédagogique. De la même manière, il sera nécessaire d'aménager les conditions pour assurer la formation des futurs professionnels du secteur en rapport avec le développement des activités et les attentes des pratiquants. Les schémas régionaux en matière de formations donneront des orientations précises sur ce point où la notion de filière sera au cœur des préoccupations.

Outre ces métiers directement liés à l'animation, l'encadrement ou à l'enseignement des sports de nature, il faudra observer l'impact sur l'évolution de branches socioprofessionnelles dont les activités sont rattachées au développement de ces pratiques sportives. Il y a évidemment toutes les activités touristiques dont le schéma des services collectifs des espaces naturels et ruraux fait état, mais aussi tous les métiers de l'industrie, de l'équipement, de la maintenance et du commerce.

De plus, en rapport avec les orientations du développement durable, de nouvelles missions seront identifiées dans le domaine de la sauvegarde de l'environnement et donneront des emplois au plan local, notamment au sein des collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale (animateurs socio-éducatif sportifs, agents d'accueil et de surveillance, techniciens ...).

Ce processus global favorisera l'attractivité des territoires et il permettra de s'inscrire dans les objectifs généraux contribuant au développement durable des grands espaces naturels et ruraux en France.

Pour les années à venir, les sports de nature connaîtront encore une progression et ils encourageront l'essor de l'activité touristique française, mais aussi sûrement d'autres pans de l'activité sociale et économique qui y sont liés directement. Dans ce contexte, il est donc vraiment indispensable d'accompagner cette évolution en prévoyant les conditions de formation aux métiers des sports de nature, afin d'assurer la professionnalisation de l'encadrement de toutes ces activités, condition complémentaire et interdépendante pour travailler à long terme dans ce secteur.

Ce modèle sera donc susceptible de privilégier le maintien de plusieurs bassins de vie notamment dans certaines régions françaises en voie de désertification ou déprise, il incitera à responsabiliser tous les acteurs de cette branche socioprofessionnelle encore en gestation, et probablement au delà et apportera une réponse pragmatique aux attentes de tous les usagers désireux de découvrir les espaces et sites naturels, qu'il soit sportif pratiquant ou non pratiquant.

2.1.3 Les opérateurs directs et indirects

Au plan sociologique, nous le voyons se dessiner, plusieurs professionnels et branches socioprofessionnelles seront concernés par le développement des sports de nature. Parmi les opérateurs directs, figurent les institutions et acteurs individuels dont l'une ou les missions, sont de développer et d'encadrer les activités de pleine nature ou de gérer les espaces, sites et itinéraires naturels. Les opérateurs indirects soutiennent les précédents dans le sens où ils apportent les biens et services qui rendent possible l'exercice des sports de nature en les accompagnant (industriels, fabricants, commerçants, services publics, ...).

Les opérateurs directs seront chargés de la mise en œuvre des pratiques sportives sur le terrain. Le mouvement sportif, les éducateurs sportifs, les gestionnaires d'espaces naturels, et tous les intervenants ayant vocation à développer des activités de pleine nature en sont probablement les acteurs principaux. Dans le cadre de l'évolution de ces sports, la question des bases de loisirs et parcs naturels régionaux ou nationaux (tel que celui de la Chartreuse) sera probablement au cœur des réflexions en la matière, puisque constituant souvent le terrain privilégié des sportifs.

A ce sujet, le maillage du territoire national semble déjà bien constitué en la matière, notamment grâce à l'action conjuguée du Ministère des Sports et de ses services déconcentrés, du mouvement sportif, des collectivités territoriales et services de l'Etat. En effet, le recensement de nombreux sites a été réalisé, ce qui permet l'observation d'une cartographie à l'échelle nationale qui indiquent les points majeurs où se pratiquent les activités de pleine nature. Cette base d'informations, mise en parallèle avec les indications fournies par le CNOSF relatives à l'état des lieux des sports de nature en France, permettra d'engager les réflexions destinées à établir les futurs Plans Départementaux des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) au niveau départemental. Ensuite, l'enjeu sera de coordonner l'ensemble de ces PDESI en considérant les modalités d'actions définies par le schéma de services collectifs du sport.

Les opérateurs indirects interviennent de manière induite et concomitante en proposant des équipements et services pour soutenir et favoriser la mise en place logistique générale (biens et services) des sports de nature. Leurs actions s'inscrivent en faveur de l'essor de ces nouvelles formes de pratiques sportives attractives. Ces acteurs qui travaillent en périphérie

de la pratique sportive de pleine nature ont de grandes responsabilités, situées au carrefour de ce qui constitue leurs impératifs économiques et l'obligation d'agir avec précaution sur un secteur sensible.

2.2 AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET SPORTS DE NATURE

2.2.1 Tourisme et territoires

Les sites et espaces naturels de France représentent un patrimoine exceptionnel en termes de beauté, d'authenticité et de possibilités pour la pratique des activités physiques ou sportives de nature.

Ce patrimoine doit cependant améliorer son attractivité en facilitant la commodité des séjours touristiques et des loisirs de proximité.

Appliquée aux activités physiques et sportives de nature cela se traduit par l'amélioration de l'accueil des touristes « sportifs », par des services de qualité, par l'adaptation du niveau technique des sites et des itinéraires aux capacités physiques des usagers/clients, par la proposition de forfaits intégrant des prestations multiples.

Il s'agit de combiner au mieux les approches touristique, éducative et de loisirs, qui prennent en compte les préoccupations liées aux territoires ainsi que la place des populations locales dans la construction de l'offre.

De nombreuses études ont été réalisées tant sur les attentes des clientèles que sur les métiers et les emplois concernés. Une nouvelle approche globale centrée sur la destination est nécessaire dans la perspective d'impliquer davantage les collectivités territoriales et le mouvement sportif.

Parallèlement, comme le préconise le Conseil national du Tourisme, dans son rapport « Le tourisme des années 2010 », la prise en compte des sports qui contribuent à l'activité touristique de nombreux territoires de notre pays, et plus particulièrement des sports de nature, semble plus que jamais nécessaire.

Ainsi, on peut observer que les sports de nature deviennent de plus en plus un élément déterminant dans les choix des destinations touristiques ainsi qu'un élément d'attractivité et de valorisation de leur image.

Il importe donc de quantifier et de qualifier l'offre d'activités sportives de nature et son impact économique et social sur les territoires, notamment en mesurant les retombées économiques directes et indirectes, telles que les consommations de prestations sportives auprès des structures du secteur marchand et du secteur non marchand, les consommations de services touristiques (restauration, hébergement, transports...) de la part des pratiquants et de leurs accompagnateurs, l'incidence sur l'activité économique traditionnelle (commerces alimentaires et non-alimentaires...), ainsi que les conséquences en termes d'emplois, de professionnalisation, de pluriactivité, etc.

La connaissance de tous ces éléments constituera un outil d'aide à la décision pour les collectivités territoriales et les opérateurs, ainsi qu'un appui aux CDESI pour l'élaboration de stratégies départementales.

L'aménagement du territoire et les sports de nature seront sûrement indissociables dans les années à venir et ceci permettra une base constructive cohérente pour prévoir les équipements adaptés sur le plan technique et pédagogique, de la sécurité et de l'accueil. Ce préalable développera la réflexion autour du tourisme en élaborant des études de besoins susceptibles de répondre aux questions de recensement, de prospective, de fonctionnement. Il pourra en surgir des analyses de coûts beaucoup plus fines pour les décideurs, qui connaîtront des prolongements industriels et commerciaux.

L'exemple du travail menée par la région Limousin avec les plans de développement des loisirs sportifs (dont l'action est détaillée ci-dessous, cf : 3.1.3), mais aussi celui de la région Midi-Pyrénées qui a recensé les sites de pratiques sportives de pleine nature peuvent déjà servir d'illustrations.

Ce qui précède exprime la tendance souhaitée par tous les acteurs qui participent au développement des sports de nature inscrit dans la notion largement admise du développement durable de l'environnement.

A chaque fois, tant dans les projets en cours ou pour ceux qui seront à venir, il est à noter que la plus grande concertation est observée afin d'obtenir l'adhésion de tous les partenaires pour les futurs projets. Cette concertation sera favorisée et renforcée par le Comité national des espaces, sites et itinéraires (CNESI), mais aussi et surtout par les Commissions départementales des espaces, sites et itinéraires (CDESI) à l'échelle départementale, comme le précise la loi sur le sport du 16 juillet 1984 modifiée, ainsi que les orientations des schémas de services collectifs du sport (décret n° 2002-560 du 18 avril 2002) et des espaces naturels et ruraux.

A l'échelon local départemental, ces Commissions départementales des espaces, sites et itinéraires mettront en œuvre les conditions de gestion concertée entre les différents acteurs du sport et du développement durable des territoires. Elles organiseront les synergies pour bâtir à partir des schémas des services collectifs du sport, des espaces naturels et ruraux et culturels (décret n°2002-560 du 18 avril 2002) les nouveaux schémas départementaux ou chartes d'usages.

2.2.2 Industries et commerces

Le secteur industriel et commercial relatif au marché des sports de nature est en expansion.

Les industries et commerces situées sur ce secteur des sports de nature suivent naturellement les évolutions de ces pratiques sportives de pleine nature, voire les anticipent selon les logiques économiques et de prospection qui prévalent en matière de captation de marché.

En amont, les secteurs professionnels de la recherche, les créateurs, la fabrication de biens et de services seront sur ce créneau car susceptible de produire des richesses. De la même façon, en aval, avec la pratique directe des activités sportives sur le terrain ou la gestion d'activités en termes de produits dérivés et connexes (dont les activités touristiques et culturelles), mais aussi en matière de gestion du patrimoine naturel, immobilier et mobilier, toute une stratégie se développera pour valoriser le « produit » sport.

Aujourd'hui, le marché des sports de « plein air » est en croissance continue, différents indices économiques l'attestent (étude de la Fédération française des industries du sport et des loisirs). Il est indispensable d'observer tous ces indicateurs pour anticiper les politiques d'aménagement et d'utilisation des sites naturels pour les loisirs sportifs. La régulation de toute cette évolution industrielle et commerciale devra être en rapport avec la maîtrise de notre environnement, ce qui emportera la nécessité d'un dialogue constant pour éviter toute forme abusive ou irraisonnée de sur-production. Phénomène qui pourrait accélérer le développement des sports de nature de manière trop brutale dont la gestion constituerait des difficultés pour assurer au mieux la protection des sites et espaces naturels.

A ce sujet, et à titre d'illustration, il est très intéressant d'étudier les politiques commerciales des marques de la grande distribution en matière de production et ventes de matériels spécialisés dans le domaine des sports de nature. Après avoir défini et ciblé le marché, toute la stratégie de communication et de publicité a été orientée pour valoriser ces nouveaux sports, qui semblent répondre aux aspirations des français. Les ventes de VTT, de rollers, de matériels de montagne et nautiques, de pêche et de loisirs ont été très importantes depuis deux décennies ce qui a produit une relation de cause à effet sur le développement des pratiques sportives en France et principalement sur l'essor des activités de pleine nature.

L'enjeu de ce qui précède est la maîtrise des espaces et des sites naturels pour éviter toute forme de pollutions nuisibles aux écosystèmes, sans pour autant interférer sur le principe de la libre entreprise. Sur ce point, toutes les parties prenantes en conviennent, l'une des conditions pour favoriser la continuité de cet élan dans l'intérêt des pratiquants sportifs, adeptes de ces spécialités sportives de pleine nature, c'est précisément l'accès à une nature préservée, riche de tous ses atouts et spécificités.

Au cœur d'une société où la réduction du temps de travail jouera sans doute sur le développement des loisirs et notamment sportifs, où l'allongement de l'espérance de vie sera aussi un facteur de progression des pratiques, les activités socio-culturelles, éducatives et sportives tiendront une place prépondérante. Elles auront forcément un impact sur les sports de nature dont l'évolution devra répondre à une définition équilibrée des besoins et s'inscrire dans le cadre des orientations du développement durable .

2.2.3 L'adaptation des structures et des équipements

Aujourd'hui, l'accès à la pratique d'un sport de nature est relativement aisée, sous réserve de son degré de technicité ou de dangerosité mais aussi au regard des coûts financiers qu'il peut engendrer. Nous constatons fréquemment qu'à partir du moment où un individu maîtrise les bases d'une activité sportive de pleine nature, que dans certains cas cela suffise afin qu'il se lance seul ou en groupe vers les lieux et espaces naturels pour pratiquer.

Ce comportement semble correspondre à l'une des logiques observées favorisant le développement accéléré et spontané des sports de nature depuis ces dernières années. Dans ce contexte, où les attentes des usagers sont grandissantes et parce qu'aussi les sports de nature représentent notamment un outil de développement pour le monde rural dont les questions émergent peu à peu, il semble maintenant nécessaire d'aménager dans les meilleures conditions possibles les lieux de pratiques.

Conformément aux dispositions de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, les lieux de pratique de ces sports devront être répertoriés à l'image des travaux déjà entrepris par certaines collectivités territoriales ou leurs groupements, soutenus par les services déconcentrés de l'état et le Mouvement sportif. Il s'agit de délimiter des zones d'accès et de pratique cohérentes et raisonnables. A ce propos les travaux des départements des Côtes d'Armor, de l'Ardèche et du Haut-Rhin, pour ne citer qu'eux, sont tout à fait intéressants pour élaborer une démarche nationale et internationale en la matière.

Ensuite, en fonction de différents degrés d'accessibilité dont les critères s'attacheront aux notions de sécurité, de praticabilité, de protection des espaces et sites naturels, de fréquentation et typologie des publics, plusieurs normes seront définies pour adapter les structures d'accueil.

L'accès purement physique aux sports de nature offrira ainsi de plus grandes garanties de sécurité pour l'ensemble des pratiquants. Parallèlement, la normalisation des structures et des matériels constituera réciproquement une protection pour les organisateurs de ces sports qui pourront se référer à ces référentiels techniques afin de garantir la mise en œuvre de leurs activités de terrain et procéder à l'ouverture de sites.

La poursuite de cet effort de normalisation et de réglementation aboutira à l'encadrement minimum des sports de nature et des structures ou sites susceptibles de les accueillir, sans trop dénaturer les pratiques idoines.

Enfin, dans le souci d'offrir au plus grand nombre un accès adapté aux pratiques sportives de pleine nature, sous couvert du principe d'accessibilité inscrit dans les actions pour le développement durable, les conditions de mise en œuvre des sports de nature en direction de la petite enfance, des seniors, mais aussi pour les personnes handicapées devront faire l'objet d'une attention toute particulière. Il s'agit là encore d'asseoir équitablement l'évolution socio-culturelle de ces sports au sein d'une société fédératrice et responsable. Par conséquent, à chaque opportunité d'aménagement et d'adaptation des structures d'accueil ou espaces naturels, il sera nécessaire de réaliser toutes les études adéquates de conception des équipements ou lieux de pratique répondant aux besoins.

TROISIEME PARTIE

III. MIEUX SATISFAIRE LES DEMANDES EMERGENTES , PROPOSITIONS ET TEMOIGNAGES

3.1 ORIENTATIONS DES REFLEXIONS ET ANALYSES

3.1.1 *Le point de vue du CNOSF*

Depuis plusieurs années, le Comité national olympique et sportif a constaté l'accélération du développement des sports de nature, phénomène sportif social moderne, suscitant la nécessité d'une expertise générale et diverses analyses, notamment au niveau de la technicité de certains de ces sports et de leur mode de pratique.

Un outil de prospection et d'évaluation au service des sports de nature : le Conseil National des Sports de Nature (CNSN) :

Le Comité national olympique et sportif français, en tant que garant des relations au sein du mouvement sportif, s'est saisi de la question des sports de nature en constituant notamment le Conseil national des sports de nature en 1998 au sein duquel quarante fédérations sportives sont représentées (sports terrestres, nautiques et aériens).

Créé sous l'initiative du président du CNOSF, Henri SERANDOUR, le 16 avril 1998, le Conseil national des sports de nature entend contribuer à la gestion collective du patrimoine naturel. Il promeut l'utilisation de la nature faite par les sports en contribuant à la mise en valeur et à la protection du patrimoine culturel ou naturel.

Cette « présence sportive » apporte une certaine valeur ajoutée en matière de protection des sites, de formation des pratiquants et d'éducation des publics. Elle permet d'exprimer un droit à l'accès aux espaces naturels au bénéfice de ces activités.

a) L'organisation du CNSN :

Présidé par M. Maurice BRUZEK, Président de la Fédération française de randonnée pédestre, le CNSN regroupe 40 fédérations et est composé de 5 groupes de travail : Natura 2000, Centre d'information juridique, Banque de données des sports de nature, Déclaration du droit au sport dans la nature, Harmonisation des pratiques.

Outil de veille stratégique, le CNSN a enrichi depuis sa création, son partenariat au sein duquel se retrouvent les ministères des Sports et de l'Ecologie et du Développement durable et leurs services déconcentrés, les Comités olympiques européens les CROS et les CDOS, l'Union des courses de sport nature, France Nature Environnement.

b) L'activité des groupes de travail du CNSN :

1.1.L'harmonisation des pratiques :

Placé sous la responsabilité de Mme Anouck DESPREZ (FF Cyclisme), ce groupe a lancé une enquête sur les conflits d'usage en milieu naturel.

Les axes de cette étude portent sur :

- les dégradations de la nature (protecteurs de la nature, sportifs) ;
- les responsabilités en cas d'accident (propriétaires d'espaces sportifs) ;
- les usages contradictoires (ex : cohabitation des chasseurs et des sportifs).

L'enjeu de cette étude est de mieux comprendre comment les protagonistes s'adaptent à ce climat conflictuel. Sur le terrain, différents dispositifs permettent de normaliser les relations entre les personnes morales ou physiques qui entretiennent une relation à la nature (concertation, conventions, arrêtés préfectoraux, organismes médiateurs).

1.2.La déclaration du droit au sport dans la nature :

Le responsable de ce groupe de travail est M.Michel MARLE (FF Athlétisme).Il a essentiellement travaillé sur la rédaction d'une déclaration visant à redéfinir et associer des valeurs sportives et environnementales.

Le texte de cette déclaration a été adopté par l'assemblée générale du CNOSF le 4 mai 1999 et est utilisé par de nombreuses associations.

1.3.Base de données et enquêtes sur les sports de nature :

Sous la direction de M.Gérard AVESQUE (FF Entraînement physique dans le monde moderne), ce groupe de travail a mené en 1998 une enquête visant à faire l'état des lieux du sport de nature fédéré dont la conclusion essentielle a été de confirmer l'intérêt des agréments fédéraux.

75 fédérations sur 87 appartenant au CNOSF, ont ainsi révélé que 11 ministères différents ont délivré au moins un agrément à l'une de ces fédérations.

Le groupe de travail s'est interrogé sur le phénomène lié au développement de la pratique des raids multisports. Il poursuit l'état des lieux entrepris sur les conditions de ces pratiques.

1.4.Le centre d'information juridique des sports de nature :

Présidé par M.Didier AUBIN (FF Tir à l'arc), ce groupe a participé à la création d'une base de données juridiques et à la diffusion d'un CD Rom. Il privilégie deux directions dans ses travaux :

W l'enrichissement et l'actualisation du travail accompli avec l'objectif de réunir sous une forme numérique l'ensemble des textes concernés,

W la réflexion sur l'actualité juridique et les dispositions de la loi du 6 juillet 2000 relative aux sports de nature et aux prérogatives confiées au CNOSF dans ce domaine.

1.5.Natura 2000 :

Natura 2000 préfigure la réponse des instances européennes aux problématiques de conservation de la faune et de la flore. Le CNOSF ne saurait rester à l'écart des préoccupations des fédérations de sport de nature. En créant ce groupe de travail, confié à M.Pascal VAUTIER (FF Spéléologie), le CNOSF affirme son intérêt pour l'application de la directive communautaire.

Rappelons que le CNOSF participe à un projet pilote Natura 2000 dans les Gorges de l'Ardèche, financé par le programme LIFE de la commission européenne.

Le groupe mène une enquête sur l'application de la Directive Natura 2000 en France, auprès des 40 fédérations sportives membres du CNSN.

L'objectif de cette investigation est d'établir, par site Natura 2000 identifié, un état des lieux de l'implication des sports de nature : impact sur l'activité, fréquentation des sites, présence ou non au sein des comités de pilotage.

Afin de soutenir l'action du CNOSF dans ce domaine, la loi du 16 juillet 1984 modifiée, article 19-II, prévoit les modalités d'action et de gestion en matière de développement des sports de nature, en disposant :

Le CNOSF(...) conclut avec les organismes gestionnaires d'espaces naturels, sous réserves du respect de la réglementation propre à chaque espace, des conventions ayant pour objet de fixer les conditions et modalités d'accès à ces sites pour les pratiques sportives en pleine nature, compatibles avec les schémas de services collectifs des espaces naturels et ruraux, d'une part, et du sport, d'autre part. (...)

En tout état de cause le CNOSF souhaite « œuvrer à la promotion de l'utilisation de la nature faites par les sports en tant que contribution à la mise en valeur et la protection du patrimoine culturel ou naturel. Pour la protection des sites, la formation des pratiquants et éducateurs est fondamentale ce qui sera mis en perspective au travers de la charte du droit au sport dans la nature, dont un volet traitera de la question des conflits d'usage.

Le CNOSF : vers une stratégie de développement durable

En réponse à l'enquête initiée par le CNAPS, le CNOSF tente de définir dans un premier temps, les sports de nature et les objectifs qui en découlent.

Pour le CNOSF, les sports de nature se définissent comme des pratiques physiques et sportives (de compétition ou de loisir) sur ou sous terre, sur ou sous l'eau, dans l'air, où le pratiquant évolue dans le milieu naturel.

Celui-ci est varié et joue, dans le temps et sur la distance, un rôle essentiel pour ces pratiques au travers de toutes ses composantes/contraintes, notamment physiques (relief, milieu) mais aussi météorologiques...

Les sports de nature sont des activités physiques et sportives qui, par des techniques de déplacement et de franchissement, permettent d'évoluer dans un milieu naturel complexe et incertain nécessitant un engagement et une connaissance « dynamique » du ou des milieux

traversés : les activités physiques de nature sont au carrefour d'une énergie physique et d'une envie de découvrir dont la première approche transversale est l'aspect sécuritaire de la pratique dans ce milieu.

Les sports de nature se distinguent des sports de plein air, pratiqués en stade ou en ville.

2*) *Leur développement doit respecter la propriété privée, l'environnement, le développement durable.*

Les sports de nature sont gérés par les fédérations qui sont pleinement impliquées dans le développement de ces pratiques. Ces fédérations prennent en compte les différentes contraintes de respect de la propriété privée, de l'environnement...dans leurs outils et politiques de développement et les font connaître aux utilisateurs.

Selon le CNOSF, il convient de donner aux fédérations les moyens d'assurer pleinement leurs missions de développement dans le respect de ces contraintes et d'informer les pratiquants non-licenciés.

D'autre part, le CNOSF exprime ses réserves sur le développement des pratiques hors des cadres institutionnels. Comment en effet prévenir de la façon la plus efficace les risques qu'entraînent une pratique libre, voire sauvage ? La réglementation ne suffit pas.

Le schéma des services collectifs du sport peut, dans l'attente de ses applications, influencer à la fois le développement des activités de pleine nature et le développement économique qui en résulte, tout en incitant à un « accès raisonné aux espaces naturels à vocation sportive ». Il convient de ne pas opposer le développement d'une pratique et la sauvegarde d'intérêts. Il faut imaginer des moyens de les associer, de les faire se concerter et cohabiter ou coopérer.

Les CDESI/CNESI sont un moyen de répondre à cette interrogation ; de même avec la signature de conventions et d'accords sur le terrain avec les partenaires concernés, en les faisant connaître aux pratiquants.

Le CNOSF cite au titre des **expériences innovantes** mises en œuvre la mise en place des conseils interfédéraux des sports nautiques, terrestres ou aériens au sein du CNOSF permet aujourd'hui de mettre en cohérence les différentes fédérations impliquées sur des sujets communs et de dynamiser leur action aux niveaux national et régional.

Les expériences fédérales en matière de protection de l'environnement et de sécurisation de la pratique ne manquent pas, déjà par leurs programmes d'information et de formation à destination de leurs membres, ou leurs actions vers le grand public (organisation de colloques, publications, campagnes de sécurité, formations professionnelles, suivi des structures d'enseignement des pratiques).

Les CDESI et la décentralisation

Les CDESI constituent une façon de reconnaître les sports de nature et la place que leurs responsables doivent trouver parmi les autres acteurs de l'espace et de la nature, au niveau local.

Les CDESI sont un moyen privilégié pour équilibrer le rapport entre les acteurs sportifs et les autres acteurs à ce niveau.

Les CDESI constituent un réel appui à condition qu'ils aient une logique de fonctionnement se référant à l'expérience et aux projets du secteur associatif, l'élargissement de la concertation doit aussi avoir ses limites. Les PDIPR peuvent être une porte d'entrée intéressante dans les futurs chantiers des CDESI.

Encore faut-il que l'intérêt et l'appui des pouvoirs publics soient aussi marqués pour les sports de nature que pour l'environnement ! C'est de là que viendra le succès des CDESI et de la décentralisation. Il faut une réelle concertation entre tous les acteurs et tenir compte des besoins exprimés du côté sport organisé selon les différents milieux concernés : terrestre, aquatique et aérien.

Les apports des sports de nature en termes de développement durable :

Selon le CNOSF, les sports de nature sont un moyen très efficace pour sensibiliser voire éduquer les pratiquants à la nature et à la nécessité de la préserver. La pratique pertinente des sports de pleine nature se développera à condition de respecter le milieu où elle se fait. En soi, elle doit prendre en compte le facteur durable de son environnement.

La notion de développement durable est étroitement liée à la pérennisation de la pratique des APPN, d'où un souci constant de préserver son « terrain de jeu » et c'est bien là l'enjeu du mouvement associatif concerné : aménager et pratiquer en respectant le milieu naturel, mieux connaître ce milieu pour ne pas l'agresser et ne pas être agressé.

Les fédérations, les associations et leurs structures seront les relais incontournables pour informer et former dans ce sens. Mais il faut pouvoir le faire vers le grand public, qui est inorganisé.

L'évolution des sports de nature au regard de la décentralisation et de l'intercommunalité

Les sports de nature peuvent connaître un développement important. Dans ce contexte de développement, même si certaines collectivités territoriales souhaitent appuyer leur expansion économique sur les sports de nature, il y a une cohérence et un minimum à assurer partout pour rapprocher davantage le mouvement sportif et les collectivités.

Il faut être vigilant pour conserver une approche minimale et une optique homogène sur tout le territoire.

Les plans départementaux doivent pouvoir être « connectés » d'une région à l'autre. Ainsi, la continuité entre territoires pour un même itinéraire doit être assurée.

Si les missions des CDESI sont bien détaillées, cette orientation sera satisfaite.

Comment faire face aux incidences communautaires de Natura 2000?

Natura 2000 est un moyen, sur le terrain, d'associer les pratiquants organisés et reconnus localement aux programmes de gestion pour les zones recensées, en partenariat avec les autres parties prenantes.

Il faut se garder de générer des restrictions difficilement applicables, inconnues du grand public et que seuls les partenaires organisés connaîtront. Il faut éviter la lenteur de publication de nouveaux textes.

Dans le domaine aérien, la mise en place d'Eurocontrol et de l'EASA pourraient amener une limitation drastique des espaces de pratique d'activités aériennes sportives ou de loisirs.

L'interministérialité du dossier des sports de nature :

Il ne s'agit pas de se borner à faire cohabiter sport et nature.

S'agissant de sport, il faut une présence forte et un « pilotage » reconnu du Ministère des Sports, afin que les sports ne soient pas sacrifiés au profit du « tout environnemental ».

A défaut de cette reconnaissance, la désignation d'un chargé de mission interministériel apparaît nécessaire. L'interministérialité ne pourra être aussi efficace que sur des projets/sujets concrets.

Le Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, l'Education nationale et pour certaines pratiques nautiques ou aériennes, le Ministère des Transports sont des interlocuteurs à privilégier.

Des propositions concrètes :

Mettre en œuvre de façon effective les dispositions de la loi du 6 juillet 2000 et s'assurer de la prise en compte par les autres ministères de cette dimension législative. Les pratiques sportives de pleine nature sont à placer sur un pied d'égalité avec les autres pratiques sportives car elles contribuent à l'éducation à *la découverte de l'environnement et à son respect par un vaste public*.

Suivre les CDESI pilotes et en tirer un bilan afin d'orienter la mise en place et le fonctionnement de toutes les autres CDESI.

- Donner au Ministère des Sports un rôle de pilotage sur le sujet. Il s'agit avant tout de sport dans la nature et non pas, par exemple, de pratiques tolérées dans la nature.
- Il faut veiller à ce que les sports de pleine nature soient localement associés aux programmes Natura 2000 et aux différentes structures locales de gestion de l'espace et de la nature (réserves, Parc, ZPS). De même, au sein de toutes les autres instances, comme par exemple les CRICAG pour les disciplines aériennes, les SAGE/SDAGE et Agences de Bassin pour les disciplines nautiques d'eau douce.
- Evaluer la richesse associative à tous les niveaux en matière de sports de nature :
- Dégager des ressources communes afin d'être plus performant.

- Aménager des structures transversales pour une mise en commun de moyens (exemple de la Confédération française de la Randonnée, des bases nautiques, de stades aériens,..)
- Affirmer l'importance du lien social induit par ces activités.
- Valoriser les actions des fédérations sportives concernées et apporter les moyens adaptés nécessaires à leurs missions de service public dans le cadre de l'aménagement et de la protection de l'environnement.

3.1.2 *L'approche des Fédérations sportives intervenant en milieu naturel*

Le contexte d'évolution des sports de nature, dont les chiffres ont été rappelés en première partie de ce rapport (cf : les pratiques sportives en France), a suscité l'analyse de certaines fédérations sportives, notamment au regard des modes de pratique. L'une des problématiques observées réside sans doute dans l'entrée vers les sports de nature, qui s'opère indépendamment d'une relation avec un club sportif, donc en dehors des liens fédéraux.

Outre cette première approche, l'expérience démontre que ce profil de pratiquant persévère dans ses principes et fait rarement la démarche de s'adresser à un club pour poursuivre son activité. Plusieurs causes expliquent ce phénomène que nous avons signalées ci-dessus, et dont les principales peuvent être ici rappelées comme le souhait d'une pratique sportive libre et souvent individuelle, la recherche de pratiquer plusieurs sports (le zapping sportif), la volonté d'évoluer au sein d'un cadre plutôt informel minimisant toute forme de contraintes institutionnelles.

Ce constat a conduit légitimement les fédérations sportives à réfléchir pour tenter d'accueillir ces pratiquants indépendants au sein de leurs structures, notamment afin de justifier leur raison d'être au plan de la gestion et du développement de leur discipline, conformément à leur mission d'intérêt général. Elles interviennent donc pour endiguer l'évolution de certaines formes de pratique parfois jugées trop individualistes et susceptibles de développer un environnement général incontrôlable, de nature à produire des effets extrêmement négatifs au regard des principes de sécurité.

Par conséquent, les fédérations sportives directement impliquées par l'essor des sports de nature (canoë-kayak, randonnée pédestre, cyclotourisme, vol libre, voile, ...) ont travaillé pour prévoir et établir des règles techniques adaptées, destinées à favoriser le développement de leurs activités.

Chacune selon son niveau de responsabilité a eu le souci de faciliter l'accès aux pratiques de sa ou ses disciplines, tout en garantissant un niveau élevé de sécurité, et en incitant au respect des espaces et sites naturels fréquentés.

Les fédérations sportives, dont les disciplines s'expriment en milieux naturels structurés ou totalement vierges considèrent devoir poursuivre leur adaptation, en lien avec différents partenaires, pour accompagner et favoriser l'évolution des sports de nature selon les aspirations profondes des pratiquants. Cette orientation est probablement la seule à suivre afin de conserver la légitimité qui est la leur dans leur champ de compétence respectif.

Plusieurs exemples de disciplines sportives nous sont offerts, pour apprécier la volonté des institutions fédérales à aménager les prolongements de leurs pratiques fédérales classiques (activités des clubs), vers des formes de pratique ludique et de loisirs s'adressant à un large public.

La démarche de la Fédération française de canoë-kayak en constitue une illustration, car le travail fourni pour le développement de la pratique en milieux naturels en direction du grand public est important. Le souci d'identifier précisément les lieux de pratique, en déduire un maillage exhaustif au plan national à travers des parcours nautiques, et le sens de la pédagogie engagé auprès des opérateurs et pratiquants sont autant d'éléments caractérisant une implication à la fois responsable et prospective.

CONTRIBUTIONS FEDERALES AU RAPPORT DU COMITE NATIONAL DES ESPACES,SITES ET ITINERAIRES DES SPORTS DE NATURE

1.Fédération française de randonnée pédestre :Avec les Conseils généraux, les PDIPR (1983-2003) : *un premier pas vers les CDESI ?*

1/ Un premier éclairage

La FFRP aménageur du territoire ?Protecteur de la nature ?

Acteur du développement économique ?

Après 55 ans d'existence et d'initiatives multiples, on peut le dire !

A ce titre, elle apparaît comme un précurseur et un partenaire d'abord officieux puis officiel des collectivités locales à travers ses 100 comités départementaux de métropole et d'outre-mer.

Le facteur déclenchant a été la loi du 6 juillet 1983 dite de « décentralisation » qui obligeait les Conseils Généraux à créer « *les plans départementaux d'itinéraires de promenade et de randonnée* » (P.D.I.P.R.) en harmonie avec les fédérations de randonnée dont bien évidemment la Fédération Française de Randonnée Pédestre.

Depuis longtemps déjà, ce besoin de planification se faisait sentir au sein des instances décentralisées des fédérations et dans les services des collectivités publiques.

En effet, les dirigeants bénévoles avaient les mêmes attentes que les élus car tous savaient que *la randonnée était une source de revenus pour l'hôtellerie, la restauration, les petits commerces, les équipementiers, les professionnels du tourisme... bref pour un pan entier de l'économie nationale.*

D'emblée les Comités départementaux du tourisme (les C.D.T.) - émanation des conseils généraux- ont également manifesté leur intérêt. C'est ainsi qu'au fil des années les PDIPR se

sont progressivement mis en place : au début des années 90 - soit à peine dix années après la loi – plus de 80% des départements avaient entamé leurs démarches ! D'un point de vue national, la FFRP mesurait l'impact du projet.

Parallèlement à l'élaboration de « ces plans », un constat a rapidement émergé autour de la reconnaissance du milieu associatif et de la convergence de ses intérêts avec les collectivités territoriales.

Aujourd'hui, chacun peut se féliciter que chaque département possède un PDIPR. Certains en sont même à leur deuxième voire troisième mise à jour !

2/ Le cheminement des PDIPR

Les « Plans Départementaux des Itinéraires de Promenade et de Randonnée » (PDIPR) ont été l'une des premières compétences « décentralisées ».

Le 6 juillet 1983, l'Assemblée nationale approuvait « les lois de décentralisation » qui obligeaient les Conseils Généraux à rédiger ces plans.

Au début des années 80, les PDIPR concrétisèrent de manière officielle les efforts fournis par la FFRP en particulier et le secteur associatif en général. De nos jours, la Fédération Française de Randonnée Pédestre, c'est :

- 152 000 licenciés, dont 60% de femmes, 2600 associations,
- un comité départemental dans chaque département, idem à l'échelon régional,
- 15 millions de Français pratiquant la marche à pied^{1[1]} comme public potentiel.

Depuis l'après-guerre, ses efforts incessants ont alerté le législateur sur la haute nécessité de protéger *les 800 000 kilomètres de chemins ruraux qui reprenaient les 180 000 kilomètres de sentiers de randonnée balisés*. Ce patrimoine national fut mis en péril par des dynamiques rurales et urbaines toujours plus voraces en espaces naturels (remembrements et péri-urbanisation).

Bien avant l'avènement du « *développement durable* », en véritable précurseur, le mouvement associatif plaida l'instauration des PDIPR auprès du législateur.

Cet outil décentralisé au profit des Conseils généraux apporta une première réponse au problème soulevé par l'hémorragie : en 30 ans (1950-1980), 20 % des chemins ruraux ont disparu ! Une protection juridique était enfin créée pour tous les chemins ruraux inscrits au plan.

En 1983, ce premier acquis permit un nouveau départ pour l'univers de la randonnée. Auprès des collectivités territoriales, tous ses membres ont apporté pendant plus de vingt années soutiens, conseils et expertises.

Et c'est en tête de réseau national que la FFRP a été missionnée dès le début des années 90 par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement^{2[2]} pour observer et collaborer à l'instauration des PDIPR.

^{1[1]} en 1996 et en 1999 selon l'Agence Française d'Ingénierie Touristique

Toujours vivace, le partenariat avec ce ministère a permis à la FFRP de réaliser trois grandes études : 1993, 1996, 2000. Mises à jour annuellement, ces données apportent une lecture nationale, synthétique et concrète des réalités « du terrain » départemental et régional. Il est aisé de constater les impacts successifs de « **la décentralisation** », de la vogue en faveur « **des sports de nature** » et du développement spectaculaire de « **l'intercommunalité** ».

Au cours des vingt premières années d'application de la décentralisation, la FFRP a multiplié les initiatives :

Communication auprès du grand public, adaptation à la multi-randonnée (pédestre-équestre-VTT), publications techniques auprès des acteurs locaux, programmes scientifiques...

Le rôle de « *référént national* » qu'elle tient aujourd'hui transcrit fidèlement la position qu'occupent tous ses Comités Départementaux et même certains de ses Comités Régionaux (CDRP et CRRP).

Depuis l'entame des démarches PDIPR en 1983, les CDRP et CRRP réalisent des missions pour les collectivités territoriales tous les jours plus ambitieuses. Nantis de connaissances techniques, juridiques, économiques et politiques, les comités de randonnée inscrivent de nouvelles initiatives qui devraient trouver leur épanouissement dans « **la loi sur le sport du 6 juillet 2000** ».

Ayant déjà largement contribué à la matérialisation des PDIPR, les structures de la FFRP ont conscience des bénéfices que semble contenir la nouvelle loi sur le sport. Ce nouveau texte, tout comme celui de 1983, confirme le mouvement vers la décentralisation avec en plus, cette fois-ci, des départements qui possèdent tous l'expérience des PDIPR.

3/ 1983-2003 : les PDIPR

Quels fonctionnements ? Quel bilan ?

Les PDIPR représentent pour les conseils généraux et les associations affiliées à la FFRP une étape majeure pour le développement de la randonnée en France. Ils constituent « **une répétition en grandeur nature** » à l'heure où les décrets d'application de la loi sur le sport se proposent de lancer les Commissions Départementales des Espaces Sites et Itinéraires (les C.D.E.S.I.).

Le PDIPR est un outil pluriel :

W pour ***faciliter la pratique de la randonnée*** en garantissant la continuité des itinéraires

W pour ***protéger*** un patrimoine rural d'une richesse considérable, ***les chemins ruraux***

W pour ***renforcer l'image touristique des territoires*** selon les besoins des départements, des communautés de communes ou même des communes.

^{2[2]} devenu depuis Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable

En filigrane, il faut percevoir l'idée de proximité développée à l'automne 2002 par le Premier ministre au congrès des Conseils Généraux à Strasbourg.

Un PDIPR constitue en outre « *un carrefour d'échange* » permanent entre les élus, les techniciens des collectivités territoriales, et les représentants des pratiquants et des associations. A travers la randonnée, c'est tout le dialogue territorial qui s'en trouve illustré et animé.

Ainsi le PDIPR contribue naturellement à la prise en compte de toutes les composantes des sports de nature : les randonnées équestres et VTT, les sports nautiques (canoë-kayak, canyoning, rafting...), le vol libre, la spéléologie mais aussi la chasse ou les randonnées motorisées.

Ceci est une totale nouveauté !

Au sein du CNOSF et à la tête du CNSN depuis 5 années, le Président de la FFRP, Maurice BRUZEK, œuvre aux côtés des 40 fédérations amenées à marier le développement des activités sportives et de loisirs à la protection de l'environnement.

Ces travaux constituent maintenant une somme d'expériences et d'informations qui sont utiles aujourd'hui à la CNESI puis demain aux CDESI.

Confrontées à cette réalité, les structures FFRP possèdent de toute évidence un capital d'expériences basé sur deux clés majeures :

W une expérience technique « de terrain »

W une place solidement ancrée dans un réseau d'acteurs territorial.

L'inscription au plan constitue des garanties de qualité du sentier et de durabilité qui permettent une promotion des itinéraires en toute confiance.

Avec l'appui des topo-guides^{3[3]} et des randonnée-fiches, chaque collectivité locale peut promouvoir une image renouvelée de son territoire.

En 2003, les PDIPR sont un succès^{4[4]} !

^{3[3]} avec un catalogue reprenant plus de 200 titres, la FFRP fait figure de leader dans un domaine crucial pour le financement de ses objectifs bénévoles reconnus d'utilité publique

^{4[4]} en 2002, seuls deux départements franciliens entièrement urbanisés et un DOM ne se sont pas encore conformes à la loi.

4/ 2003- ? : la loi sur le sport du 6 juillet 2000

PDIPR, CDESI ... et future décentralisation : quels liens ?

Outre l'outil de protection des chemins, le PDIPR s'avère être un formidable instrument au service du dialogue territorial entre le conseil général, les communes, le monde associatif et les services déconcentrés de l'Etat.

Il s'apparente à ce que pourrait formaliser le décret d'application relatif aux CDESI...

Précisons que la loi sur le sport promulguée en juin 2000 par l'Assemblée nationale corrige et complète la première loi sport de 1984. Elle impose aux conseils généraux de créer une Commission Départementale des Espaces Sites et Itinéraires relatives au sports de nature (les CDESI). Ces commissions auront à rédiger un ou des plans départementaux (PDESI). Des mesures compensatoires pourront être prescrites en cas d'atteinte aux espaces, sites ou itinéraires inscrits dans ce plan.

Pour sa part, la FFRP estime qu'il faut éviter les confusions entre les différents plans existants ou à venir.

Très clairement, il conviendra de protéger les PDIPR tels qu'ils sont actuellement.

Chacun des plans doit répondre à ses prérogatives respectives et à des objectifs distincts. Le PDIPR sert à proposer une protection juridique pour les itinéraires de randonnée pédestre, équestre et VTT. *Cette haute nécessité est toujours primordiale !*

5/ Quel avenir pour les sports de nature ?

Les sports de nature sont aujourd'hui au centre des préoccupations de tous les dirigeants : pouvoirs publics, collectivités territoriales, monde associatif et sportif...

En clair, les PDIPR ont constitué une base d'expérience et un test réussi. Ceci doit pouvoir bénéficier aux futures CDESI.

La pratique sportive et de loisir se fait l'écho d'une attente sociale forte. *Il convient de la prendre en compte.*

Ceci est du ressort des pouvoirs publics mais aussi celui du monde associatif dont nombre de ses composantes sont affiliées au CNESI. Comme il y a nécessité de protéger et de poursuivre l'exemple des PDIPR (20 années de travail et d'expérience positive), il y a lieu de créer un carrefour de concertation entre tous les acteurs et tous les documents de travail, Plans Départementaux en tête. L'outil « CDESI » semble pouvoir répondre à cette attente.

Sans réserve, la FFRP à travers ses structures nationales et décentralisées apportera les fruits de ses expériences glanées au sein des quelques quatre-vingt-dix-huit démarches PDIPR auxquelles elles participent aux côtés des conseils généraux.

Ceci doit constituer le témoignage que le mouvement sportif et associatif français possède la capacité de soutenir et d'intégrer les initiatives prises par la puissance publique.

2. La Fédération Française de Canoë Kayak (FFCK) : une fédération à l'écoute du milieu naturel

Origines:

1867, un Ecossais nommé Mac Gregor débarque en France à bord de son "Rob Roy", un kayak en bois inspiré de modèles ancestraux. Cet événement marque le début de l'ère moderne du canoë-kayak, suivi de peu par la création, dès 1904, des premiers clubs de canoë-kayak. La Fédération Française de Canoë-Kayak naît en 1931.

Aujourd'hui la FFCK c'est :

- des acteurs (statistiques 2002) :

- 133 175 adhérents pratiquants en clubs (29474 licenciés sport + 113 701 cartes découvertes)
- 64 conseillers techniques sport dont 7 femmes
- 1500 cadres fédéraux (initiateurs, moniteurs, entraîneurs) sont formés chaque année
- 210 athlètes en équipe de France
- 4000 dirigeants qui avec les cadres animent, assistent et encadrent :

- des structures :

- 327 écoles françaises de canoë-kayak (taux de labellisation nationale 44 %).
- 727 clubs
- 255 membres associés
- 26 comités régionaux
- 97 comités départementaux
- 30 centres d'entraînement de haut niveau
- 9 pôles France
- 21 pôles espoirs

- des médailles :

- 196 médailles en championnats du monde (20 dernières années)
- 26 médailles olympiques dont 3 d'or

- des valeurs affirmées :

- respecter l'environnement
- partager le plaisir de naviguer
- être fort de nos différences
- s'associer pour mieux partager
- se former et transmettre
- se surpasser

Le canoë-kayak c'est aussi un secteur économique en plein développement (en 2001 420 entreprises commerciales dans lesquelles 1 454 000 personnes sont venues pratiquer les activités occasionnellement).

II - LES ORIENTATIONS POLITIQUES DE LA FFCK

Un projet-défi avec 5 orientations pour 2002 – 2012

Orientation I

Structurer l'organisation sportive : développement des structures fédérales (siège, comités régionaux et départementaux, clubs)

Orientation II

Faire du Sport un droit pour tous : accessibilité de nos activités par des animations de proximité tous publics et tous milieux, prioritairement en mer,

Orientation III

Permettre à nos athlètes de réaliser leur projet (sportif, professionnel et familial) dans le respect de leurs Droits et Devoirs,

Orientation IV

Faire connaître et valoriser nos actions et notre image,

Orientation V

Contribuer par nos activités au développement durable de la France et contribuer à valoriser ses espaces naturels notamment par un accès raisonné, les orientations II et V de la FFCK pour les 10 années à venir vont dans le sens du droit au sport pour tous, et du développement durable de la France par la valorisation des espaces naturels.

Si la FFCK peut s'inscrire dans cette dynamique, c'est grâce aux actions structurantes qu'elle a menées ces 10 dernières années et qu'elle mène encore en matière d'accès aux sites, de protection des usagers, de formation, de développement et d'aménagement global du territoire avec le schéma national des équipements, la réalisation des Plans départementaux de randonnée nautique.

Elle constitue bien aujourd'hui, avec ses structures locales et ses membres associés un **partenaire de terrain privilégié** à tous les niveaux : local, départemental, régional et national pour un développement durable.

Ces partenariats ou ces concertations pourront se mettre en oeuvre dans le cadre des dispositions de la loi sur le sport qui créent des espaces d'échanges à travers la CNESI au niveau national et les CDESI au niveau départemental.

Au sein de ces instances qui rassemblent tous les acteurs concernés par l'utilisation et la gestion des milieux naturels, **des politiques rationnelles** de développement des activités pourront voir le jour et permettre **leur planification, leur représentation et conciliation, leur accès aux espaces, sites et itinéraires.**

Cette démarche démocratique devrait aboutir à terme à **promouvoir les sports de nature de manière décentralisée en aidant à l'aménagement du territoire.**

Concernant les règles de **sécurité à introduire pour les pratiquants et ceux qui les accueillent, les accompagnent ou les encadrent, sans altérer la nature**, la FFCK peut se prévaloir d'actions innovantes en matière de protection des usagers, de protection de l'environnement.

Ces initiatives reposent sur l'indispensable formalisation des savoir-faire de la fédération à travers des règlements internes (règlement intérieur des clubs, de sécurité sur les manifestations etc...) des principes éducatifs et contenus de formation "exportables" à tout organisme ou acteur des milieux naturels, sur la sécurité, le respect des autres usagers, le respect de la nature.

III - LES COMPETENCES DES FEDERATIONS DES SPORTS DE NATURE

Depuis des dizaines d'années les fédérations organisent le développement des activités dont elles ont la charge sur tout le territoire national, au bénéfice du débutant jusqu'à l'entraînement des athlètes des équipes de France.

Elles organisent des animations et compétitions, sur tous les terrains, du plus facile au plus difficile, du plus petit niveau au plus haut niveau international puisque elles seules sont habilitées à déterminer les règles de sécurité sur les manifestations nationales et internationales en collaboration avec les fédérations internationales et à décerner les titres de Champions de France.

Pour remplir efficacement ses missions, comme les autres fédérations ont dû le faire, la FFCK a formé ses cadres, formé ses dirigeants, entraîné ses athlètes, initié ses adhérents, fait équiper les sites de pratique, déterminé les règles de sécurité nécessaires pour les pratiquants et pour les espaces d'exercice des pratiques, ainsi que les règles d'encadrement des pratiques.

Par cette mission "**d'encadrement au sens large du terme**", des activités dont elles ont la charge, les fédérations contribuent efficacement à l'aménagement du territoire sur les espaces où s'exercent leurs activités.

La présence de leurs associations et membres associés sur tout le territoire national représente un lien social structurant qui favorise l'éducation des jeunes aux règles élémentaires de vie en groupe et dans le milieu naturel et une dynamique économique incomparable.

IV - COMPETENCES ET STRATEGIES DE LA FFCK en matière d'accès aux sites pour le plus grand nombre et de résorption des conflits d'usage.

C'est du fait des difficultés rencontrées sur le terrain pour mettre en oeuvre ses missions de service public que depuis 12 ans la FFCK oeuvre pour faire reconnaître les activités de pleine nature dont le canoë-kayak au même titre que les autres activités sportives.

C'est au début des années 90 que, l'important développement des activités CK et Disciplines Associées a suscité l'émergence d'innombrables arrêtés préfectoraux et municipaux, et conflits d'usage avec les autres usagers de la rivière, pêcheurs, propriétaires riverains etc..., réduisant de façon considérable les possibilités de navigation sur les sites. Face à ces difficultés, la FFCK, confrontée aussi à une méconnaissance des textes s'appliquant à l'eau, s'est donné les moyens (travail avec un juriste sous convention) de mieux connaître les textes de loi et règlements concernant le domaine de l'eau, ces connaissances spécifiques n'existant pas non plus au sein de l'administration centrale du Ministère des Sports.

Bilan

Au niveau local, depuis 12 ans, beaucoup de conflits d'usage et de réglementations illégales (arrêtés municipaux, préfectoraux) ont été résorbées, soit par voie de recours devant les tribunaux avec constitution d'une jurisprudence favorable aux activités, soit par voie amiable avec l'élaboration de différents types de conventions (d'utilisation de terrains, d'équipements comme des glissières sur barrage; d'occupation du domaine public -VNF-, d'organisation des usages, de partage de responsabilité entre usagers etc...).

Au niveau national, des contributions ont été faites avec succès aux projets de lois -sur l'eau de 1992 avec notamment l'article 6 qui reconnaît la libre circulation des engins nautiques non motorisés sur tous les cours d'eau...) – sur le renforcement de la protection de l'environnement en 1995 – sur la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire de 1999. Des documents techniques ont été réalisés (glissières et signalétique).

L'acquisition de ces compétences nouvelles lui a permis de former, conseiller et assister sur les 3 domaines du « patrimoine nautique » (juridique, environnement, équipement) ses adhérents, ses cadres et ses membres associés sur tous les problèmes de navigation.

Elle en a également fait bénéficier les autres fédérations de nature, la problématique de ses activités étant comparable à celle des autres activités de nature ou transférable.

Malgré le bilan positif de l'important travail réalisé, à la fin des années 90 la FFCK reste confrontée à la non-reconnaissance de ses activités et de ses compétences sur les espaces où elle exerce ses pratiques.

En toute logique d'ailleurs car bien que ce soient des activités sportives, elles interfèrent avec des champs de compétence qui échappent au ministère des sports. De fait, la réglementation des activités canoë-kayak, comme pour la plus grande part des activités de pleine nature, relève des ministères des Transports et de l'écologie ou de la police générale du maire. Tout comme la gestion ou la protection des biens naturels relève d'organismes qui ignorent les activités canoë-kayak et les sports de nature en général et n'accordent que très rarement la représentation des usagers sportifs et du ministère des sports en leur sein, ce qui est préjudiciable à la prise en compte des besoins spécifiques aux activités, à la concertation et à la conciliation des usages.

A cette époque, il est apparu évident que seules des modifications législatives pourraient contribuer à un développement rationnel du canoë-kayak et plus largement des sports de nature.

Effectivement, il n'était pas réaliste de penser pouvoir continuer à produire indéfiniment des recours gracieux ou contentieux auprès des représentants de l'Etat, des tribunaux civils et administratifs pour lever les entraves au développement des activités de canoë-kayak, alors que des dispositions législatives innovantes pouvaient apporter des solutions dans l'intérêt général.

La FFCK a une nouvelle fois opté pour la voie législative.

C'est pourquoi **en 1999** elle a contribué à faire instituer au même titre que les autres secteurs importants de l'économie et structurants du territoire, un schéma de services collectifs des sports dont l'élément législatif essentiel est de "définir les objectifs de l'Etat pour développer l'accès aux services, aux équipements, aux espaces, sites et itinéraires relatifs aux pratiques sportives, sur l'ensemble du territoire national,..."

Lors de la préparation de la dernière loi sur le sport, entrée en vigueur le 6 juillet 2000, il lui est apparu nécessaire de prescrire les instruments et dispositions juridiques nécessaires à "l'accès aux équipements, espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature".

La dizaine d'amendements rédigés par la FFCK sur la base du travail réalisé avec les fédérations de sports de nature en 1998/1999 au sein de la commission sport/environnement du Ministère des sports, a été discutée au Parlement et les dispositions suivantes ont été votées art. 17-IV, art. 33 alinéa 7 et suivants, art.19-II et titre III Les espaces, sites et itinéraires articles 50-1 / 50-2 / 50-3).

Malheureusement suite aux nombreux débats et navettes entre le Sénat et l'Assemblée nationale, préalables au vote définitif, des ajouts et suppressions d'importantes précisions ont été opérés de telle sorte que le texte a perdu en clarté. Il sera donc nécessaire de réintroduire certains éléments dans les décrets d'application.

L'ESPRIT ET LA LETTRE DES PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS ELABOREES PAR LA FFCK :

I - Concernant la concertation et les représentations

Objectif au niveau national et départemental :

Offrir aux fédérations des sports de nature une instance officielle de mise en commun des problématiques sportives, de réflexion et d'élaboration d'une politique concertée de ces sports à mettre en oeuvre,

Résultat : Ce sont le CNESI et la CDESI art.33 et 50-2

La loi impose pour ces 2 organes :

- leur concertation - au niveau national - sur les textes législatifs et réglementaires avec les autres ministères impliqués dans l'encadrement de ces activités (Transports, Ecologie, Santé, Tourisme..), ainsi qu'**au niveau local** -avec les services de l'Etat, les professionnels, sur les réglementations préfectorales, les projets de travaux sur les espaces, sites ou itinéraires....

- qu'ils soient représentés (CNESI et fédérations) dans les organismes ayant dans leur objet l'aménagement ou la gestion ou la protection du patrimoine ou des biens naturels. – CDESI, en fonction de la nature de l'organisme, régional, de bassin, départemental...

Commentaire :

Effectivement à l'expérience, ce qui génère le plus de conflits d'usage, c'est le manque de concertation dont est victime le mouvement sportif et le manque de représentation dans

les organismes de gestion des milieux (ce problème a généré d'importants recours devant les tribunaux administratifs notamment pour la représentation du pratiquants des activités canoë- kayak dans les commissions locales de l'eau).

Autre objectif :

Par ailleurs, il fallait planifier le développement des activités afin de modifier l'image désorganisée qu'elles pouvaient présenter, par l'instauration d'outil de développement tel que le Plan départemental de randonnée nautique (PDRN) comme déclinaison spécifique d'un plan départemental des espaces, sites et itinéraires des sports de nature sur le modèle des PDIPR de la loi de décentralisation du 22/7/83 qui ont seuls force juridique et sont opposables au tiers.

Résultats :

C'est pourquoi la CDESI a pour fonction de proposer un plan départemental des espaces sites et itinéraires, dont il faut définir l'opposabilité et pour lequel il faut également établir le principe d'une servitude dont les modalités peuvent être établies par décret (un plan par type d'activité sportive, définition très larges des espaces, sites et itinéraires existants et potentiels, n'oublier aucune activité, aucun espace maritime, aérien).

L'instauration du plan, son contenu et les servitudes ont été votées par les députés mais malheureusement les articles prévoyant les modalités pratiques ont disparu au cours des navettes avec le Sénat.

A l'inverse du CNESI la composition de la CDESI, est expressément fixée par la loi elle ne devrait donc pas être pléthorique (pas plus de 30 membres), elle devrait être adaptée aux spécificités du département concerné, et ses liens de représentation, relations avec les autres commissions ou comités locaux (départementaux, régionaux, de bassin, de massif) devraient être précisés.

II - Concernant la sécurité et le classement des parcours :

Objectifs :

- Faire reconnaître les compétences fédérales en matière de classement technique et de sécurité des parcours pour permettre la prise en compte les préconisations que la FFCK fait régulièrement en terme d'équipement de sécurité des parcours (glissières à bateaux, chemin de portage, panneaux signalétique...) notamment à l'issue d'accidents mortels sur des sites avec barrages dangereux non signalés, non équipés. Les victimes sont le plus souvent les pratiquants grand public, non encadrés, non initiés, non informés.
- Pour réduire la réalisation d'équipements, sans les conseils de la fédération, sur des ouvrages tels que glissières à bateaux, ou aménagement sportifs en rivière.
- Pour éviter les interdictions abusives d'exercice des activités par des services de l'état qui ne connaissent pas les activités nautiques notamment, au motif de sécurité.

Résultats :

L'article 17-IV a trait aux normes de classement technique, de sécurité et d'équipement des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature.

Il appartient donc aux fédérations :

- d'établir un référentiel normatif des parcours et équipements,
- de classer l'ensemble des parcours,
- d'établir ou non une procédure d'homologation et /ou de contrôle.

III - Concernant l'exercice des activités dans les espaces, sites et itinéraires :

Objectif :

- Faire reconnaître par la loi l'affectation de principe, aux activités sportives de nature, des espaces sites et itinéraires sportifs.

Résultat :

- C'est l'article **50-1**. Cette affectation renforce, tant la libre circulation des engins nautiques non motorisés notamment sur les cours d'eau non domaniaux que leurs accès terrestres. Cela favorise l'accès aux sites pour tous et désamorce un certain nombre de conflits d'usage.

IV - Concernant les travaux réalisés sur les espaces, sites et itinéraires :

Objectifs :

- Obtenir qu'une procédure plus claire que celle existant dans la loi sur l'eau permette aux préfets d'imposer, dans le cas d'ouvrages ou travaux sur cours d'eau (carrières énergie hydro-électriques, prises d'eau agricoles,) les mesures nécessaires à la sécurité dans l'exercice des activités canoë-kayak et à la continuité des parcours (passes à canoës, chemin de contournement, lâcher d'eau, signalétique.

- Etendre cette procédure aux autres sports de nature.

Résultats :

- **C'est l'article 50-3** qui décide de l'obligation de mesures d'accompagnement compensatoires ou correctrices à l'occasion de travaux susceptibles de porter atteinte aux espaces ou à l'exercice des sports de nature.

L'AVENIR

Il nous semble absolument nécessaire qu'au cours de l'année 2003 :

D'une part, les décrets nécessaires à l'application de certaines dispositions de la loi soient rédigés (dans l'esprit des amendements proposés), approuvés par le Conseil d'Etat et publiés :

Il s'agit des décrets des articles suivants :

- **art. 33** : après l'institution du CNESI, **un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles s'organisent ses relations** avec les fédérations, le CNOSF et les CDESI. Ce décret doit prévoir les relations :

- entre le CNESI et les fédérations sportives, notamment la représentation de ces 2 types d'instances dans les organismes ayant pour objet l'aménagement ou la gestion ou la protection du patrimoine ou des biens naturels.

En fonction de la nature de l'organisme : régional, de bassin, départemental, le décret devra déterminer l'organe compétent de la fédération, ou encore si le CNESI peut donner un pouvoir de représentation à la CDESI du ressort.

- entre le CNESI et le CNOSF,
- entre le CNESI et les CDESI.

- **art. 50-2 institution des CDESI, composition, fonctions.**

Rappel : A l'inverse du CNESI la composition de la CDESI, est expressément fixée par la loi elle ne devrait donc pas être pléthorique (pas plus de 30 membres), elle devrait être adaptée aux spécificités du département concerné, et ses liens de représentation, relations avec les autres commissions ou comités locaux (départementaux, régionaux, de bassin, de massif) devraient être précisés.

La CDESI a pour fonction de proposer un plan départemental des espaces, sites et itinéraires, dont il faut définir l'opposabilité et pour lequel il faut également établir le principe d'une servitude dont les modalités peuvent être établies par décret (un plan par activité, définition très large des E.S et I existants et potentiels, n'oublier aucune activité, aucun espace maritime, aérien).

Elle doit permettre aux représentants du sport d'être présents dans les instances locales de gestion des milieux naturels (CLE des sages, comité de pilotage Natura 2000, comités de bassin, contrats de rivière) et les organismes gestionnaires de parcs nationaux, régionaux, réserves naturelles.

Cette instance pourrait aussi permettre la mise en place d'un observatoire départemental des sports de nature avec la possibilité de recueillir des données statistiques indispensables aux prises de décisions ou à la prévention des dangers, sur les pratiquants, la fréquentation des sites, l'accidentologie.

- **art 50-3.** Pour chaque activité, il convient de dresser la typologie des ouvrages et travaux susceptibles de porter atteinte provisoirement, de façon prolongée ou définitive, soit aux espaces, sites et itinéraires, soit à l'exercice de l'activité elle-même. De même pour chacun des cas précédemment répertoriés, de dresser les mesures compensatoires ou correctrices les mieux adaptées.

Et d'autre part, que les missions du CNESI définies par la loi soient effectives et par voie de conséquence celles des CDESI aussi.

- **Alinéa 7 de l'article 33** instituant un comité national des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature il est indiqué que ce comité « **donne son avis sur les projets de loi et de décrets relatifs aux activités physiques et sportives de nature**, il soumet ... »

Or, en **2002** la FFCK a dû faire des contributions dans l'intérêt du CK et en général des sports de nature concernant :

€# la directive européenne « baignade » qui prévoyait l'extension des normes de qualité d'eau de baignades aux espaces de loisirs nautiques.

€# la loi sur les risques naturels pour la mission interministérielle de l'eau

€# le groupe de travail sur l'hydroélectricité issu du rapport Cochet au sein du ministère de l'Ecologie.

Ces textes issus d'origines très diverses qui concernent indirectement les sports de nature mais qui ont des conséquences importantes, devraient parvenir au CNESI, ce qui lui permettrait de consulter les fédérations, avant que des décisions définitives ne soient prises.

Nous insistons donc pour que les missions du CNESI, définies par la loi, soient effectivement mises en oeuvre car actuellement il n'est pas consulté sur tous les textes pouvant concerner les sports de nature.

En 2001 et 2002, la FFCK a contribué dans le cadre des réunions de la CNESI à la rédaction :

a) de textes d'opportunité.

b) des projets de décrets d'application des articles précités (cf. art.50-2, 50-3 ci-joints).

Conclusion

Depuis des années, dans le cadre de sa mission de service public, la FFCK investit en moyens humains, financiers et matériels pour préserver l'accès aux espaces, sites et itinéraires et améliorer les qualités environnementales et sécuritaires de ces derniers, mais aussi du plus grand nombre. Elle a fait également bénéficier les autres fédérations de sports de nature de ses expériences.

Aussi, elle souhaite continuer à contribuer à l'élaboration des décrets d'application des articles précités au sein du CNESI et aussi d'un groupe de travail, dont ce serait l'objet, composé notamment de représentants des administrations centrales les plus concernées (sports, transport tourisme, écologie...), des fédérations de sports de nature.

Nous estimons que les compétences de la FFCK et des fédérations en général acquises au fil des années et développées du fait de la mission de service public que le Ministère des Sports leur a déléguée et à elles seules, n'existent nulle part ailleurs.

Ces compétences dont elles font bénéficier leurs adhérents doivent pouvoir servir au plus grand nombre de pratiquants à travers leurs missions délégataires et les dispositions de la loi sur le sport qui introduisent pour certaines l'inter-ministérielle indispensable à un cadrage adapté des sports de nature.

3. Le témoignage de la Fédération Française de vol libre (FFVL) :

La Fédération française de Vol Libre (FFVL) possède une expérience certaine dans la signature de conventions d'usages pour la pratique du vol libre sur des terrains publics ou privés.

Cette procédure s'effectue depuis de nombreuses années sous la responsabilité directe de clubs locaux. A ce jour, plus de 1000 terrains ont fait l'objet de conventions de la part de plus de 200 clubs locaux.

Dans la mesure du possible (financier, technique,..) les équipements des sites de pratiques (la plupart du temps légers et amovibles) sont respectueux du paysage et de l'environnement. La contrainte fondamentale demeure celle de la sécurité.

La FFVL travaille aussi avec des associations spécialisées dans la protection des oiseaux (rapaces en particulier) pour délimiter des périmètres de protection (zones de nidage) et informer les pratiquants sur ces périmètres.

Une convention-cadre a été conclue avec le Parc national des Ecrins.

La FFVL participe aussi à des travaux de préfiguration dans d'autres cas (Verdon par exemple).

Certains de nos sites sont ouverts sur des terrains du Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres et ont été conventionnés avec cet organisme. D'autres se situent dans le périmètre d'arrêté « biotope » et l'activité y est gérée en respectant les dispositions particulières convenues.

Le programme européen Natura 2000 a été une autre façon pour les responsables locaux du vol libre de s'investir et de démontrer la proximité des pratiques de la Fédération avec la nature et le respect qu'en ont les pratiquants.

Dans tous les cas, les membres de la FFVL ont été reconnus comme interlocuteurs naturels pour les territoires retenus. Ils participent aux réunions d'échanges et de concertation et aux opérations de gestion et de suivi.

Dans ce contexte, un exemple récent est celui d'un industriel qui a défini sa zone de développement en préservant conjointement une zone botanique remarquable et un site de vol libre d'importance régionale (Cimenterie Holcim de Dannes). Pour cet industriel, ce fut même un argument positif pour son projet vis-à-vis de ses différents interlocuteurs.

3.1.3 *Le positionnement des Collectivités territoriales et des associations représentatives*

Il a paru intéressant à titre de témoignages de recueillir les expériences de terrain de deux collectivités décentralisées. Une région, le Limousin qui a su axer son développement humain et économique sur la pratique multisports en milieu naturel.

La seconde illustration concerne un département du littoral qui a investi résolument dans une politique d'aménagement de loisirs sportif et touristique en subordonnant l'élément matériel au service du facteur humain. Rappelons que ce département a été le premier à créer expérimentalement la première CDESI de France.

1 - La politique de développement des sports de nature en Limousin

La préparation et la mise en œuvre de plusieurs programmes ou contrats pluriannuels, sur la période 2000 – 2006, et, en tout premier lieu, du 4^e contrat de Plan entre l'Etat et la Région Limousin et du document unique de programmation de l'objectif 2 européen pour le Limousin, ont conduit l'Etat (Ministère de la Jeunesse et des Sports) et la Région Limousin à s'engager dans une réflexion stratégique pour adapter leur politique sportive sur le territoire régional. Cette réflexion s'est nourrie de l'exercice de prospective « Limousin 2017 » qui a mis en perspective l'environnement dans lequel la région va évoluer, a identifié les marges d'adaptation nécessaires et possibles du Limousin à son environnement et a avancé de grandes orientations stratégiques ; elle s'est également appuyée sur les travaux de l'observatoire économique régional du sport et sur les fruits de la large concertation qui a prévalu à l'élaboration de la contribution limousine au Schéma de Services Collectifs du Sport.

Très vite, l'idée de concentrer les efforts sur les activités physiques et sportives de pleine nature s'est imposée à l'Etat (Ministère de la Jeunesse et des Sports) et la Région Limousin ; ils ont ainsi convenu d'amplifier une politique de projet appréhendant, de manière cohérente, tous les aspects de la problématique d'un développement durable, en soutenant conjointement des opérations visant à :

- assurer la notoriété de la région par le sport en amplifiant son image de qualité de vie et de dynamisme dans le but de favoriser l'accueil de nouveaux résidents en Limousin ;
- valoriser et structurer l'offre de loisirs sportifs et en faciliter l'accès dans un souci de préservation de la vie sociale et de l'animation de ses territoires ainsi que de l'équilibre entre ceux-ci ;
- -développer des emplois durables par des services sportifs de qualité supports à une économie touristique performante ;
- -sécuriser les pratiques, informer les usagers et promouvoir la vie associative fédérale.

L'Etat (Ministère de la Jeunesse et des Sports) et la Région Limousin ont prévu notamment de favoriser et d'accompagner, pour les rendre plus performantes, les structures d'animation et de perfectionnement qui concourent à la notoriété des territoires et au développement d'une offre de loisirs touristiques au moyen de :

- la définition de plans de développement de loisirs sportifs ;
- l'aménagement d'itinéraires sportifs et la réalisation d'équipements d'intérêt régional, notamment les équipements nécessaires à la formation et à l'entraînement des sportifs de haut niveau ou des programmes régionaux identifiés et hiérarchisés ;
- le soutien à l'organisation et à l'animation des pratiques valorisant les territoires ruraux, à leur promotion et leur mise en réseau, au développement de projets éducatifs et pédagogiques, notamment en milieu scolaire, à l'accueil et à l'organisation de manifestations sportives contribuant à la notoriété du Limousin.

Une démarche concertée en faveur du développement des pratiques

Les Plans de Développement des Loisirs Sportifs constituent le pivot de cette politique. La réflexion présidant à leur élaboration a été menée, dans chaque cas, par un comité de pilotage informel associant étroitement les services de l'Etat et de la Région ainsi que le mouvement sportif, les structures régionales des fédérations concernées et l'ensemble des acteurs représentatifs susceptibles d'être directement intéressés par le développement de ces pratiques.

Par ailleurs, suite à la validation de ces Plans de Développement par les structures régionales sportives concernées, une consultation a été lancée auprès des trois Départements, des trois Préfets de départements et du Comité Régional Olympique et Sportif les invitant à se prononcer sur ces documents ; ils ont suscité le plus large consensus. Le Conseil Régional du Limousin, réuni en séance plénière, et la Commission Administrative Régionale ont pu alors les approuver en octobre 2001.

Ces Plans de Développement ont consacré chacun des Comités de Pilotage dans leur rôle d'instance de concertation dans le domaine du développement des activités sportives de nature concernées. Ils veillent ainsi à l'application des objectifs retenus, arrêtent chaque année les programmes opérationnels, ajustent l'échéancier prévisionnel, et réalisent une évaluation annuelle de l'état d'avancement du Plan de Développement au vu du bilan fourni par le maître d'ouvrage.

La composition de ces Comités de Pilotage s'est toutefois élargie autant que de besoin au fil des réunions pour favoriser la plus large concertation et faire partager un développement exempt de conflits d'usage dans la gestion des espaces, sites et itinéraires. L'impact des documents de cadrage que sont les Plans de Développement des Loisirs Sportifs a été tel que les structures sportives régionales qui en assurent la maîtrise d'ouvrage (conception, coordination et action), sont devenus de réels interlocuteurs notamment dans les instances de régulation, représentant souvent différents types d'usagers vis-à-vis des pouvoirs publics ou des partenaires du développement (conseils de développement des pays, comités de tourisme, Electricité de France, associations de pêcheurs, d'éleveurs, défenseurs de l'environnement...).

Les Plans de Développement des Loisirs Sportifs en Limousin

Dans un premier temps, le choix des décideurs régionaux s'est porté sur trois activités physiques et sportives de pleine nature : l'équitation sportive, le cyclisme et les sports d'eaux vives. Ces documents de cadrage stratégiques définissent les moyens à mettre en œuvre au cours de la période 2001 - 2006 pour répondre aux enjeux de leur développement harmonieux

et concerté. Dans un second temps, il est prévu d'étendre à d'autres disciplines la mise en œuvre de stratégies opérationnelles de ce type.

Ces trois Plans de Développement ont été conçus selon une trame identique présentant un état des lieux des pratiques concernées, une analyse des freins à leur développement, une définition des objectifs poursuivis et de la stratégie envisagée et une série de fiches-action classées par grandes catégories pour lesquelles ont été opérés des choix, établi un échéancier prévisionnel, précisées des mesures d'accompagnement financier et défini une répartition des missions et responsabilités quant à leur mise en œuvre.

Le Plan de Développement des Loisirs Sportifs « eaux vives »

Ses objectifs se réfèrent aux trois types de pratique indissociables que propose le Limousin :

- pour ce qui est de la pratique sportive, l'augmentation du nombre de pratiquants licenciés dans les clubs, l'amélioration du niveau moyen des compétiteurs ainsi que la formation de l'encadrement, en particulier dans le domaine de la sécurité.

- pour la pratique éducative, le développement de la pratique chez les jeunes au sein du monde scolaire ou en liaison avec celui-ci.

- pour la pratique touristique, la constitution et la valorisation d'une offre de prestations de qualité génératrice de retombées économiques et d'emplois.

La stratégie opérationnelle prévoit d'accorder une priorité toute particulière à l'élimination des nombreuses entraves qui viennent aujourd'hui limiter le développement potentiel de cette pratique, notamment la fragmentation des chemins d'eau, la maîtrise et la gestion de l'eau, l'entretien de certaines rivières et l'information des usagers.

Les fiches-action sont au nombre de quatre, elles-mêmes subdivisées en quatre sous-actions :

- **Gérer l'eau** : il s'agit de l'action fondamentale de ce Plan sans lequel un développement de la pratique ne peut réellement se concevoir. Elle concerne toutes les relations partenariales à mettre en place, avec EDF en particulier, pour assurer les débits suffisants, à des moments privilégiés, et prévenir les conflits d'usage potentiels sur les quatre axes prioritaires : la Dordogne, la Vienne, la Vézère et la Creuse ;

- **Equiper** : il s'agit d'une part, et en priorité, de rétablir la continuité du fil de l'eau sur les quatre rivières précitées par la réalisation d'équipements de franchissement nécessaires pour constituer une offre de produits de randonnée et d'assurer la sécurité et l'information des usagers et, d'autre part, d'aménager secteurs de compétition ainsi qu'un bassin semi-artificiel destinés à tous type de pratiques ;

- **Former** : il s'agit d'améliorer l'offre de formation de l'encadrement sportif, de développer la qualification des dirigeants de club par des formations complémentaires et de créer une filière d'accès au haut niveau tout en aidant à l'insertion professionnelle en région des compétiteurs ;

- **Communiquer** : il s'agit de valoriser les sports d'eaux vives par la mise en œuvre de plans de communication destinés à sensibiliser les publics susceptibles d'être concernés par ces activités et de favoriser la mise en marché de produits touristiques adaptés.

Le Plan de Développement des Loisirs Sportifs « équitation sportive »

Ses objectifs se réfèrent au développement de la pratique du concours complet d'équitation et de l'endurance susceptible de valoriser la race anglo-arabe dont le Limousin est le berceau et de créer une image forte identifiant le Limousin ; les concours d'attelage y sont également associés. Leur réalisation devrait avoir pour effet induit une augmentation de la valeur ajoutée à l'élevage dans la mesure où, parallèlement, un effort promotionnel accompagnera la commercialisation de la production.

La stratégie opérationnelle prévoit d'accorder une priorité toute particulière à la mise en place des conditions nécessaires à l'établissement d'une dynamique d'animation entre les centres équestres par le biais d'une organisation concertée de manifestations ; elle réserve en outre une place toute particulière à l'emploi et à la formation.

Les fiches - action sont au nombre de quatre :

- **Equiper** ; il s'agit de doter le Limousin d'infrastructures de qualité, spécifiques aux disciplines choisies, et particulièrement le complet, l'accent étant mis sur la réalisation d'un espace couvert polyvalent d'intérêt régional qui fait actuellement défaut au Limousin ;

- **Former** ; il s'agit d'amplifier la culture sportive autour du complet particulièrement en encourageant l'ensemble des acteurs à se doter des compétences nécessaires à la mise en place d'une offre de services de qualité et à l'émergence de cavaliers performants ;

- **Soutenir l'élevage** ; il s'agit d'un élément de réponse à un problème fondamental, qui doit être conforté par les dispositifs de soutien établis par les services concernés de l'agriculture, devant permettre la mise à disposition des sportifs de jeunes chevaux anglo-arabes préparés et valorisés ;

- **Promouvoir, animer, communiquer** ; il s'agit de soutenir des manifestations événementielles et animations locales et d'organiser la meilleure diffusion de l'information autour du complet limousin entre les acteurs et auprès du public.

Le Plan de Développement des Loisirs Sportifs « cyclisme »

Ses objectifs visent à favoriser un développement significatif et durable des pratiques cyclistes pour tous les publics, licenciés ou non, afin qu'elles deviennent un support d'activité économique tout en contribuant à l'animation et au dynamisme local. Ils visent également à conforter l'image d'une région à forte identité « vélo » dans tous ses aspects : clubs formateurs, haut niveau, tourisme à bicyclette, événementiel sportif et grand public...

La stratégie opérationnelle prévoit une coopération étroite entre les trois structures fédérales concernées (FFC, FFCT, UFOLEP), maîtres d'ouvrage du Plan, et leurs partenaires pour la mise en place d'infrastructures adaptées et sécurisées, la formation indispensable des acteurs,

le renouvellement de l'offre éducative en matière de cyclisme auprès des enfants et des jeunes...

Les fiches - action sont au nombre de trois :

- Former : il s'agit d'améliorer l'offre de formation de l'encadrement sportif, de développer la qualification des acteurs du cyclisme par des formations complémentaires et de créer une filière d'accès au haut niveau tout en aidant à l'insertion professionnelle des compétiteurs ;

- Equiper : il s'agit d'aménager des équipements de proximité urbains et péri-urbains sécurisés, de créer un concept d' « espace VTT Limousin », et de mettre en réseau les bases FFC/FFCT pouvant permettre l'élaboration d'itinéraires balisés de type grande traversée ou tour permanent du Limousin. Cette fiche-action prend en compte également la réalisation de boucles et itinéraires thématiques cyclotouristes de type « véloroutes » ;

- Promouvoir, animer, communiquer : il s'agit de soutenir et promouvoir des manifestations événementielles et animations locales, de développer des actions éducatives à destination des jeunes publics et d'établir les coopérations nécessaires à la mise en marché de produits touristiques.

Bilan intermédiaire des Plans de Développement des Loisirs Sportifs

Outre les résultats manifestes dans le domaine de la concertation et de la prise en compte de l'importance des sports de nature dans le développement régional, ces trois Plans de Développement des Loisirs Sportifs de pleine nature du Limousin ont d'ores et déjà permis d'accélérer la mise en œuvre des opérations prioritaires contribuant à la réalisation des objectifs précédemment définis.

Tout d'abord, un important travail de collation d'informations a été nécessaire pour constituer une banque de données indispensable à l'aide à la décision. Ces données ont été intégrées dans le « système d'information géographique » (S.I.G.) du Conseil Régional avec la possibilité de les traiter sélectivement dans le cadre d'une aide à la décision, d'une modélisation d'intervention ou d'une touristique... Ces informations qui figurent au sein du S.I.G. devraient être, à l'avenir, consultables à partir d'un site internet.

Ensuite, en matière d'équipements, les grands chantiers que sont l'aménagement des rivières pour la création de linéaires touristiques ou de parcours sportifs pour la pratique d'activités d'eaux vives, la création de circuits cyclistes urbains ou péri-urbains sécurisés ou l'aménagement de sites pour le VTT, l'adaptation des structures équestres à l'accueil de manifestations de concours complets d'équitation... sont entrés dans leur phase opérationnelle ; dans le domaine de la formation, plusieurs sessions de formation en faveur de l'encadrement sportif, et notamment de préparation aux brevets professionnels spécialisés, ont été effectuées et le pôle « espoirs » de la filière haut niveau cyclisme a été labellisé en septembre 2002 ; l'animation et la communication sur les disciplines de pleine nature retenues ont, pour leur part, été engagées que cela soit dans le cadre d'un travail partenarial, avec l'éducation nationale..., ou autour, notamment, de la valorisation des manifestations événementielles existantes et de la mise en place d'un site internet commun à ces pratiques.

Ce travail d'analyse, d'assistance aux porteurs de projets, de recherche de solutions techniques, financières ou pédagogiques... a été rendu possible par un important investissement humain. Il suppose, en appui des dirigeants bénévoles, une équipe administrative et technique fortement impliquée, ici composée d'une génération de jeunes professionnels, éducateurs et promoteurs du développement local, pour la plupart sous contrat de type « emploi-jeune ».

Texte de Régis FOSSATI, Directeur du Service Sports au Conseil Régional du Limousin

2 - Les sports de nature en Côtes d'Armor

En guise d'introduction :

L'évolution des pratiques sportives et de loisirs fait apparaître, sur le plan national et international, une tendance lourde vers le développement des activités sportives en milieu naturel. Ce phénomène, spécifique aux pays industrialisés, est lié essentiellement à deux facteurs :

- L'augmentation du temps libre de la plupart des citoyens
- Le souci de protection de l'environnement et celui d'un retour à la nature.

Dans ce contexte où la majorité de la population vit en milieu urbain, le développement des « sports nature » est un enjeu fort pour l'ensemble des politiques, et notamment des territoires peu urbanisés.

Un enjeu pour les politiques publiques territoriales

Du fait d'un tissu économique relativement faible, l'opportunité de développer une activité touristique en milieu rural devient un enjeu essentiel.

Cependant, le développement des sports nature doit se faire en parfaite harmonie avec la préservation des sites naturels, afin de promouvoir une pratique pérenne.

Par ailleurs, la pratique des sports nature en milieu urbain (si cette formule n'est pas trop antinomique) revêt également un enjeu non négligeable ; en effet, elle contribue à l'équilibre du cadre de vie du citoyen, et permet de le préparer à l'exode des week-ends et des vacances.

LA DEMARCHE DU DEPARTEMENT EN MATIERE DE SPORT NATURE

1 La démarche :

Le diagnostic (étude réalisée en 2001)

- ≠ Un patrimoine naturel exceptionnel :
- 350 kms de côtes
 - 5000 kms de sentiers banalisés

- ⚡ Une culture dans la pratique des sports nature
 - Le premier « défi vert » en France
 - Le mois « sport nature » avec 20 000 participants en 2002
 - Une politique spécifique en direction des collégiens pour la pratique des sports nature

Les difficultés

- Manque de synergie entre les nombreux acteurs dans le domaine des sports nature
- Une image environnementale de la Bretagne à revaloriser

Un enjeu

- ⚡ Développer les sports nature en Côtes d'Armor tout en préservant l'environnement

Des perspectives

- ⚡ D'aménagement d'un territoire grâce à un potentiel de développement touristique du milieu rural
- ⚡ De valoriser des sites naturels du département des Côtes d'Armor par une pratique raisonnée
- ⚡ D'amélioration du cadre de vie des costarmoricains et des visiteurs
- ⚡ D'allongement de la période touristique par une pratique des sports nature en dehors de la période estivale

6 axes de développement :

- **Organiser et manager la construction d'une destination « activités de pleine nature »**
- **Déterminer des pôles d'excellence et positionner la vocation des sites retenus**
- **Renforcer l'atout « Nature » par la randonnée sous toute ses formes**
- **Valoriser et adapter l'offre existante à la demande**
- **Aménager, équiper, mettre en valeur les sites dédiés au tourisme « activités de pleine nature »**
- **Elaborer et engager une politique de promotion et de mise en marché.**

Des moyens d'action :

- ⚡ En matière de gestion des espaces naturels
- ⚡ En terme de développement raisonné des pratiques de sports nature

2 L'outil : la Commission Départementale des Espaces, Sites et Itinéraires des Sports Nature – CDESI°

Ses missions

- Proposer un plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature et concourir à son élaboration .

- Proposer les conventions et l'établissement des servitudes.
- Donner son avis sur l'impact, au niveau départemental, des projets de loi, de décret ou d'arrêté préfectoral pouvant avoir une incidence sur les activités physiques et sportives de nature.
- Etre consulté sur tout projet d'aménagement ou de mesure de protection de l'environnement pouvant avoir une incidence sur les sports de nature.
- Donner un avis sur les actions à mettre en place pour le développement des sports nature en Côtes d'Armor.

Sa composition : 3 collèges de 13 membres

- Collège des représentants des associations intéressées par les activités physiques et sportives
- Collège des représentants des organisations professionnelles ou associatives concernées par les espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports nature
- Collège d'élus ou représentants des services de l'Etat.

Son fonctionnement :

≠# Mise en place de commissions thématiques

≠# 2 à 3 réunions annuelles de la CDESI.

LE TRAVAIL DE LA CDESI POUR 2003

Lors de sa réunion du 19 décembre 2002, la CDESI des Côtes d'Armor a adopté son règlement intérieur, puis défini une organisation de travail, un échéancier, une volonté de travailler dans la transversalité :

W3 groupes de travail ont été constitués

- Activités terrestres et aériennes
- Activités maritimes (mer)
- Activités nautiques (rivière et lac)

N.B. Le représentant du Comité Handisport participe aux 3 groupes

WEchéancier :

Mars

Chaque Comité Départemental établit un inventaire des sites de pratique

Avril-mai

Ces inventaires seront soumis aux groupes de travail concernés, afin d'établir un plan pour chaque activité

Juin et septembre

Les plans départementaux seront soumis à la CDESI

Janvier 2004

Le Conseil Général prendra une délibération afin de valider le plan départemental des pratiques de sports nature ; celui-ci étant bien sûr évolutif dans le temps.

W Une transversalité affirmée, notamment en matière d'environnement et de tourisme

Exemple : mise en place d'un observatoire des pratiques des activités nautiques.

3 – L'UCPA : la pionnière du plein air

Il aurait été insatisfaisant dans le cadre du présent travail, de ne pas recueillir l'avis d'une association représentative, militant depuis plusieurs décennies en faveur des activités plein air. L'UCPA par sa vocation et son rayonnement se trouve confrontée aux problématiques du développement durable de ses activités sportives et de découverte. Elle doit également faire face à la gestion des équilibres naturels et au renouvellement de ces activités.

1/ Comment définir les sports de nature ?

Il convient de se référer à la définition des APPN : ces activités se pratiquent dans un environnement non géré, sous la responsabilité directe de l'utilisateur, du pratiquant, ce qui implique de sa part d'avoir la responsabilité, le respect et la maîtrise de l'espace qu'il utilise et qu'il soit éduqué et formé pour maîtriser et respecter le terrain de jeu sur lequel il évolue.

2/ Comment les développer en respectant et/ou en sauvegardant la propriété privée, l'environnement, le développement durable ?

- respect de la propriété privée : les sports de nature doivent se pratiquer sur des espaces faisant l'objet d'une contractualisation, à l'initiative de la structure organisatrice ou pratiquante,
- respect de l'environnement : cette pratique doit être encadrée au sein d'une structure habilitée à cet effet, les pratiquants doivent, au sein de cette structure, être informés et formés, et doit s'effectuer dans des zones « ouvertes » et annoncées comme telles (avec un effort pédagogique d'explication).

3/ De quelle expérience innovante ou de quelles propositions pouvez-vous vous prévaloir ?

- organisation de l'activité « de masse » eau vive (Haut Allier, Dordogne, Lot, Durance, Gave des Hautes Pyrénées, ...) en liaison avec toutes les autorités compétentes,
- analyse des conséquences sur l'environnement des programmes par un « référent de l'activité » dans chaque filière et chaque discipline.

4/ Les instances de concertation telles que les CDESI sont elles, à votre avis, des appuis à la décentralisation pour repenser le rapport sport de nature/environnement ?

Loi sur l'aménagement du territoire : la pratique des sports de nature et ses conséquences sont à replacer dans un cadre plus large que le département (ex : les pays du Mont blanc) ; il convient de rajouter la notion de maillage autour d'un territoire pertinent de pratique (ex : vallée de la Dordogne).

5/ Quels apports les sports de nature peuvent- ils- faire, selon vous, concrètement en direction du développement durable ?

La définition officielle du développement durable est « Le développement durable c'est répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs ».

Sensibilisation des pratiquants des sports de nature, qui pour la plupart évoluent dans un monde urbain (perte de repères, éloignement de l'idée d'espace naturel) : c'est l'occasion pour les citoyens de découvrir et d'être formé au respect des grands équilibres. L'intérêt majeur : la prise en compte de l'environnement s'avère indispensable sinon elle annonce la destruction et la fin de la pratique.

6/ A quels effets sur l'évolution des sports de nature doit-on s'attendre du fait de la phase d'achèvement de la décentralisation et de l'intercommunalité ?

- ce mouvement va favoriser le développement durable et la maîtrise de ce développement (valorisation de l'espace par la pratique des APPN),
- renforcer la synergie et la complémentarité des orientations et des décisions prises (la problématique des sports de nature dépasse le champ d'une collectivité).

7/ A quelles incidences communautaires (Natura 2000) ?

Natura 2000 pose la question de la juste délimitation des espaces à protéger et de la saine limitation (ou non) de l'activité humaine, (crainte : retard de la France et que dans l'urgence, des décisions hâtives et aux conséquences mal mesurées soient prises). Nécessité de maintenir une grande vigilance : la nature doit rester ouverte à l'homme tout en la respectant.

8/ Comment appréhendez-vous l'interministérialité de la question des sports de nature...

Par essence et du fait de l'organisation de l'Etat, les sports de nature concernent plusieurs ministères. Il est cependant nécessaire de créer une instance de régulation et de coordination, afin de relayer du terrain et de la part des pratiquants les bonnes questions : le CNAPS pourrait jouer ce rôle.

3.1.4 La position des pouvoirs publics

La position des pouvoirs publics exprimée ici, recouvre les politiques engagées en faveur du développement durable par les ministères du Sport, de l'Education nationale et de la Direction du Tourisme. La contribution du ministère de l'Ecologie et du Développement durable fait l'objet de l'avant-propos du présent rapport, cosigné par Mme BACHELOT et M. LAMOUR.

On trouvera reproduit ci-dessous dans son intégralité, le discours prononcé par le Ministre des Sports, lors du Séminaire gouvernemental portant sur le développement durable, le 28 novembre dernier.

Il traduit l'expression d'une politique d'un département ministériel, conciliant la promotion des sports de nature et les initiatives des collectivités locales.

Monsieur le Premier Ministre,
Mes chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Le sport est depuis longtemps déjà un acteur privilégié du développement durable.

Lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro en 1992, le Mouvement olympique a adopté l'Agenda 21, un plan d'action mondial. L'objectif de cet outil de référence est d'encourager les membres du mouvement sportif à participer activement à ce développement universel.

La même année, le Conseil de l'Europe a adopté le 24 septembre une charte européenne du sport, révisée le 16 mai 2001, et qui souligne la responsabilité des acteurs du sport d'avoir à agir de manière à ce que le développement du sport :

- soit adapté aux ressources limitées de la planète ;
- et soit compatible avec les principes d'un développement durable.

Ces dernières années, l'une des plus spectaculaires évolutions du sport concerne les activités physiques et sportives de nature. Ces pratiques constituent un véritable outil de développement pour le monde rural et une vraie chance pour la préservation des espaces naturels. Elles reposent sur les secteurs qui font vivre les régions et sur la richesse de l'environnement. Elles sont en permanence confrontées à l'équilibre qu'il faut trouver entre « un aménagement ravageur » et « un intégrisme écologique ». Ces activités représentent en effet à la fois un enjeu et une composante à part entière des politiques publiques d'aménagement et de développement durables des territoires.

Mon ministère en collaboration avec la DATAR, a lancé une enquête conjointe pour avoir une meilleure représentation de l'évolution des sports de nature et pour analyser leur impact sur le développement des territoires.

Ces sports de nature se trouvent au croisement d'une multiplicité d'activités en montagne, dans les campagnes et sur le littoral. Leur encadrement est complémentaire aux métiers du terroir, souvent saisonniers.

L'encadrement est complémentaire aux métiers du terroir, souvent saisonniers. Le bûcheron savoyard peut aussi être moniteur de ski, et l'agriculteur du Limousin devenir accompagnateur de randonnées pédestres ou équestres. Cette pluriactivité professionnelle génère un revenu global pour ces personnes. Elle participe à maintenir le tissu social dans des zones parfois économiquement difficiles.

Elle doit être au cœur d'initiatives départementales au niveau de l'emploi. Un dispositif commun de formation à ce sujet est en cours de réflexion entre les services de mon ministère et celui de l'agriculture, l'alimentation, la pêche et des affaires rurales. L'encadrement est complémentaire aux métiers du terroir, souvent saisonniers. Le bûcheron savoyard peut aussi être moniteur de ski, et l'agriculteur du Limousin devenir accompagnateur de randonnées pédestres ou équestres. Cette pluriactivité professionnelle génère un revenu global pour ces personnes. Elle participe à maintenir le tissu social dans des zones parfois économiquement difficiles. Elle doit être au cœur d'initiatives départementales au niveau de l'emploi. Un dispositif commun de formation à ce sujet est en cours de réflexion entre les services de mon ministère et celui de l'agriculture, l'alimentation, la pêche et des affaires rurales.

Je me permets d'insister sur ce point : les initiatives doivent venir du terrain. Les collectivités territoriales doivent s'approprier les projets, y être impliquées à tous les stades, en être les auteurs, les moteurs et les bénéficiaires.

Nous avons un bon exemple avec la création, par les collectivités locales et sous l'autorité des présidents des Conseils généraux, des Commissions Départementales des Espaces, Sites et Itinéraires (CDESI) qu'a impulsé mon ministère. Ces commissions permettent à tous les acteurs et les usagers des sites naturels, sportifs, chasseurs, pêcheurs, agriculteurs, riverains, propriétaires, collectivités locales, élus, de participer localement dans une vision globale et dans un partage équilibré de leurs espaces. Trois départements ont récemment ouvert la voie. Ces expérimentations permettront après évaluation de préparer en 2003 le décret d'application de la loi de juillet 2000 pour la création des Cdesi. La commission nationale de ces instances de concertation doit me faire parvenir dès le mois prochain des propositions concrètes pour favoriser la généralisation de cet outil pour le développement durable.

Faire évoluer en permanence les comportements des acteurs du sport, cadres et pratiquants, est aussi notre vocation. Nous inciterons dès le printemps 2003, les fédérations sportives, particulièrement celles dites « de la pleine nature », ainsi que nos établissements, INSEP, CREPS et Ecoles nationales, à intégrer les notions de développement durable dans les formations proposées en leur sein. Parallèlement, nos campagnes annuelles de prévention pour des pratiques en sécurité, destinées au grand public et aux pratiquants dits « libres », avec une diffusion d'un million de mémentos et de 20 000 affiches, deviendront dès cet hiver, également, des campagnes de sensibilisation à la protection de l'environnement.

Le développement des sports de nature rassemble aujourd'hui 30 millions de pratiquants en France. Les enjeux sont importants. Cette évolution se rattache « naturellement » à la problématique globale du développement d'un territoire et du devenir de notre pays.

Je porte une attention toute particulière à ce potentiel unique que représente le sport dans le développement durable. J'encouragerai les initiatives, je soutiendrai les actions déjà engagées et je de nouveaux projets, qui contribuent à la promotion de ce développement incontournable et universel.

Jean-François LAMOUR
Ministre des Sports

LE MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE

Dans le domaine des activités extra-scolaires pilotées par la Direction de la Jeunesse et de l'Education populaire, la mobilisation sur ce domaine est portée dans le cadre de la formation des animateurs et par ailleurs dans l'aide au développement des activités menées par les associations et les collectivités locales.

Les orientations du ministère visent en effet la promotion d'activités de qualité prenant en compte la sécurité des participants.

Dans ce cadre, un soin particulier est porté à la qualification de l'encadrement. La formation des animateurs volontaires en centres de vacances et de loisirs donne lieu dans le cursus préparant au BAFA à l'organisation de stages d'approfondissement par les organismes de

formation habilitées dans lesquels sont pris en compte, d'une part l'approche technique des pratiques, d'autre part la sensibilisation à l'environnement.

Cet effort porte également sur la formation des animateurs professionnels qui développent et animent des projets dans des structures spécialisées ou généralistes en complémentarité avec des éducateurs sportifs. Les formations BEATEP dans le domaine des activités scientifiques et techniques ou de l'animation de la vie locale préparent à un encadrement d'activité de cette nature ou à la mise en place de projets d'animation.

Le développement des activités touchant à la pleine nature et à son environnement est particulièrement suscité dans le cadre du temps péri-scolaire et extra-scolaire, soit dans les centres de vacances et de loisirs, soit dans le cadre des contrats éducatifs locaux négociés avec les collectivités territoriales et les associations.

Le rôle des services déconcentrés jeunesse vise particulièrement l'accompagnement, l'expertise et le conseil à la mise en place de ces activités. Dans ce cadre des centres de ressources sont constitués dans un certain nombre de départements à l'aide d'associations spécialisées et en partenariat avec les ministères concernés.

Ces centres de ressources permettent la mise à disposition des élus locaux et des associations des informations nécessaires au développement de ce secteur.

La pratique des activités de pleine nature ouverte au développement durable rejoint les préoccupations du ministère dans le cadre d'une éducation à la citoyenneté, à l'initiative et à la prise de responsabilité.

C'est ainsi à titre d'exemple que dans le cadre des bourses défi jeunes peuvent figurer des projets de création « d'entreprises sportives » par des jeunes prenant en compte le développement local au travers des structures d'accueil du public par la pratique d'activités de pleine nature, conçues et favorisées dans la perspective du développement durable.

Cette même démarche est initiée vis-à-vis du secteur scolaire dans le cadre des associations sportives complémentaires de l'école.

Ces dernières imaginent des produits pédagogiques nouveaux et développent les pratiques de pleine nature entre autre dans le cadre des classes de découverte.

CONTRIBUTION DE LA DIRECTION DU TOURISME (SECRETARIAT D'ETAT AU TOURISME)

Le développement et la structuration d'une filière touristique fondée sur les sports de nature constitue l'un des chantiers engagés par les services du Secrétariat d'Etat au Tourisme : il s'agit d'un véritable enjeu pour le développement durable de nombreux territoires, tant en France métropolitaine que dans la France d'Outre-Mer, dont les espaces sont particulièrement adaptés à ces pratiques, tout en veillant à un usage équilibré, respectueux de l'environnement, contribuant à leur entretien et à leur mise en valeur.

Concrétisée par la création d'une mission interministérielle en janvier 2000 entre le ministère des sports et le secrétariat d'Etat au tourisme, l'action publique s'organise autour de plusieurs axes :

- observation des retombées touristiques des sports de nature, sous la maîtrise d'œuvre de l'Observatoire national du Tourisme, en liaison avec le ministère des sports et les fédérations sportives concernées : des conventions sont en cours de signature avec celles-ci pour formaliser la méthodologie,
- analyse de l'offre et de l'organisation territoriale conduisant à l'édition d'un guide de savoir-faire commandité et co-piloté par la direction du tourisme et la direction des sports auprès de l'AFIT (Agence française de l'ingénierie touristique),
- promotion et structuration de la filière du tourisme sportif de nature, avec les acteurs professionnels et institutionnels concernés (Maison de la France, Comités régionaux de tourisme, fédérations sportives, organisations professionnelles,...)
- mise en place d'un « acte fondateur » de la filière par l'organisation avec la Chambre de commerce et d'industrie de Millau (Aveyron) et les collectivités territoriales intéressées, des « Rencontres nationales du tourisme et des loisirs sportifs de nature », dont la première édition est prévue en automne.

3.1.5 *Eléments de propositions des Etats Généraux du sport*

Il a été jugé opportun de publier intégralement le compte rendu de la commission «le sport et les territoires » des Etats généraux du sport, vu l'intérêt qu'elle présente pour la réflexion menée.

LE SPORT ET LES TERRITOIRES

Composition du groupe national de travail

PRÉSIDENT DU GROUPE

Jean-François HUMBERT. Il est Président du Conseil régional de Franche-Comté. Élu sénateur du Doubs le 27 septembre 1998, Jean-François Humbert a derrière lui une longue carrière politique qui l'a amené à exercer les fonctions les plus diverses aux niveaux régional et national. Il a été entre autres 2^{ème} Vice-président délégué en charge des infrastructures – Jeunesse et Sports – au Conseil Régional de Franche-Comté. Il siège actuellement à la Commission des Affaires Culturelles du Sénat, et a également participé aux travaux de la Mission commune d'information chargée de dresser le bilan de la décentralisation (2000) et il a siégé à la Commission sur la délinquance des mineurs (2002).

RAPPORTEUR DU GROUPE

Patrick BAYEUX. Universitaire, Patrick Bayeux est maître de conférences à l'Université Paul Sabatier UFRS-TAPS de Toulouse. Son parcours l'a amené à exercer de nombreuses fonctions en relation directe avec le sport et notamment celle de coordinateur pédagogique national du secteur sport, loisir, tourisme au Centre national de la fonction publique territoriale de 1991 à 1998. Patrick Bayeux est également l'auteur de nombreux ouvrages et articles sur les collectivités territoriales dans des revues scientifiques, et il est directeur de rédaction de la revue européenne de management du sport. Il co-organise avec l'association «sports et territoires» depuis 1993 le forum «sport et collectivités territoriales» et a fondé il y a 2 ans le site internet www.infosport.org dédié aux professionnels du sport.

MEMBRES DU GROUPE

Jean-François Humbert

Patrick Bayeux

Jöel Balavoine

(Inspecteur Général de la Jeunesse et des Sports)

Bernard Amsalem

(Président de la Fédération Française d'Athlétisme)

Jean-Luc Ponchon

(Conseiller d'animation sportive)

Michel Fradet

(Journaliste sportif à Sud Ouest)

Jean-Paul Fournier

(Maire de Nîmes)

Jean-Luc Crétier

(Ancien skieur)

Marcel Retailleau

(Président du CROS Pays de Loire)

Raymond-Max Aubert

(Ancien Ministre)

Serge Roy

(Président de la Fédération Nationale des Offices Municipaux de Sport)

Michel Berson

(Président du Conseil Général de l'Essonne)

Philippe Leroy

(Président du Conseil Général de la Moselle)

Jean-Louis Monneron

(Président de la Commission de l'Aménagement du territoire du CNOSF)

Rapport du groupe national de travail

Demander à des groupes de travail de réfléchir sur le thème " le sport et les territoires " est symptomatique de l'évolution intervenue au cours ces 10 dernières années dans l'organisation des collectivités locales. Il y a 20 ans, le thème aurait été " le sport et les collectivités locales ". Des collectivités locales bientôt territoriales aux territoires, des compétences au projet, en quelques années, les territoires se sont profondément transformés et le rôle des acteurs locaux a considérablement évolué.

Dans le domaine sportif, même si comme chacun le sait, il n'y a pas, au plan législatif de transfert de compétences lors des premières lois de décentralisation, le transfert a eu lieu de fait. Le sport en France est organisé sur une logique de gestion partagée : l'État, le mouvement sportif, les collectivités locales mais aussi le secteur privé marchand interviennent dans ce domaine marqué depuis trois décennies par de profondes mutations.

Les collectivités ont également connu en vingt ans une évolution sans précédent. L'autonomie dans la gestion des affaires locales exacerbée dans le domaine sportif par l'absence d'obligation d'intervention a permis de développer des politiques publiques en réponse aux besoins locaux. Ces besoins qui caractérisent l'intérêt général sont en constante évolution et le niveau pertinent pour mettre en œuvre ces activités d'intérêt général n'est plus nécessairement le territoire administratif classique : la commune, le département ou la région. De nouvelles formes d'interventions publiques se mettent en place par la voie de l'intercommunalité.

Dans ce contexte de complexification de la vie administrative locale mais d'impérieuse nécessité de répondre à l'évolution de la demande sociale, le mouvement sportif et plus particulièrement la cellule de base du mouvement sportif, le club, est passé de simple utilisateur de moyens publics (les équipements, les subventions) à un véritable partenaire dans la mise en œuvre des politiques publiques sportives. Ce partenariat entre collectivités et mouvement sportif pour développer des missions d'intérêt général a donné lieu à une multitude de relations croisées et ceci à tous les niveaux de l'organisation administrative. Ce maillage entre les acteurs du sport, formalisé bien souvent par des conventions constitue sans aucun doute une richesse et a largement contribué à développer les activités physiques et sportives. Toutefois il apparaît aujourd'hui, pour plus d'efficacité dans ce développement, qu'une clarification s'impose.

Comment concilier développement du sport et développement des territoires ? Comment optimiser l'intervention des différents acteurs ? Quels sont les niveaux pertinents d'élaboration et de mise en œuvre des politiques sportives ? Telles sont les questions auxquelles ce rapport tente d'apporter des réponses.

Dans une première partie, ce rapport s'attache à établir un diagnostic et à analyser les conditions de transformation de la situation.

Dans une seconde partie, il propose des pistes de clarification visant à optimiser la contribution des acteurs au développement du sport.

Première partie : La situation et les conditions d'évolution

Cette première partie s'attache à établir un diagnostic de la relation sport et territoires (I) et à présenter les conditions d'évolution (II) aux fins d'optimiser l'organisation entre les différents acteurs.

I - UNE GESTION PARTAGÉE DES AFFAIRES SPORTIVES MAIS NON CONCERTÉE

Le sport en France repose sur une gestion partagée dans laquelle les collectivités locales jouent un rôle central. Leur intervention dont chacun sait qu'elles n'a pas été reconnue par le législateur de la première décentralisation est chiffrée à 74 % de la totalité du financement public accordé au sport.

L'absence de répartition de compétences n'a pas nuit au développement des politiques sportives territoriales. Bien au contraire, sur le fondement de l'intérêt général, les élus ont pu bâtir des politiques sportives locales en réponse aux besoins sociaux et aux demandes des acteurs locaux, en particulier à celles du mouvement sportif. Cette liberté de décision a toutefois engendré une grande hétérogénéité des politiques et des moyens consacrés par les collectivités de niveau comparable au sport (A).

Autre effet de l'autonomie des collectivités à l'égard de la compétence sport, une concertation insuffisante dénoncée aujourd'hui dans le cadre des états généraux en région. La superposition des politiques sportives liée à l'organisation administrative des collectivités locales donne souvent une image confuse des actions mises en œuvre et du rôle de chacun. Ce manque de concertation entre les différents niveaux de collectivités : commune département région est un des traits caractéristiques du développement du sport en France depuis ces 20 dernières années (B).

A. LA LIBERTÉ D'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS

C'est un lieu commun de rappeler que l'intervention des collectivités dans le domaine sportif relève du choix des assemblées délibérantes à l'exception des équipements sportifs nécessaires pour l'éducation physique et sportive qui incombent aux collectivités compétentes en matière d'éducation.

Le seul objet qui fonde une collectivité à conduire des politiques sportives est l'intérêt général. En application de la clause générale de compétences, les collectivités locales sont légitimes pour intervenir sur leur territoire. Cette liberté a profité au développement du sport en général, sans toutefois dissimuler une grande hétérogénéité entre les collectivités d'un même niveau (1). Néanmoins il est possible, malgré l'absence de compétences affirmées, d'identifier des axes forts de construction des politiques sportives locales (2).

1 • Un financement prépondérant mais hétérogène

Les collectivités locales ont consacré au sport, en 2000, 7,8 milliards d'Euros¹. Sur 20 ans, ce financement a été multiplié par 3 comme le montre le tableau suivant.

	1981 ²	1990 ³	2000 ⁴
Communes	8,52 milliards de Francs	22 milliards de Francs	45,13 milliards de francs
Départements	225 millions de Francs	1801 millions de Francs	3,28 milliards de francs
Régions	0	685 millions de Francs	1,31 milliards de francs
Total en francs courants	8,75 milliards de Francs	24,49 milliards de Francs	49,77 milliards de francs
Total en francs constants 2000*	17,06 milliards de Francs	28,58 milliards de Francs	49,77 milliards de francs

*Entre 1981 et 2000 l'inflation cumulée a été de 95 %

*Entre 1990 et 2000, l'inflation cumulée a été de 16,7 %

Ce chiffre important masque toutefois une grande hétérogénéité comme le montre un indicateur permettant de comparer les collectivités entre elles : le budget par habitant.

¹ Stat info septembre 2002 le poids économique du sport en 2000

² Colloque sur le financement du sport 23 mars 1991

³ Financement du sport par les collectivités locales données 1993 1994 1995 D Charrier ministère de la jeunesse et des sports

⁴ Stat info septembre 2002 le poids économique du sport en 2000

DONNÉES 2001	PLUS PETIT ET PLUS GROS BUDGET PAR HABITANT	MOYENNE BUDGET PAR HABITANT
Régions ⁵	De 1,64 € à 7,71 €	5,54 €
Départements ⁶	De 1,85 € à 15,25 €	8 €*
Communes ⁷ (plus de 3000 hab)	De 4,73 € à 533 €	81,41 €

*estimation

2• Les axes forts de structuration des politiques sportives

Depuis une dizaine d'années des travaux de recherche ont été menés sur les politiques sportives des collectivités locales. Le ministère des Sports, le centre national de la fonction publique territoriale, des universités, des associations professionnelles, en particulier sports et territoires, ont largement contribué à la connaissance du fait sportif territorial⁸. Grâce à ces multiples travaux, il est aujourd'hui possible de caractériser les politiques sportives aux différents niveaux territoriaux.

• La commune

Les communes constituent la pierre angulaire de l'organisation du sport. Premier financeur public du sport, elles consacrent en moyenne près de 8 % de leur budget aux affaires sportives.

L'enquête publiée par le CNFPT en novembre 2002 révèle que **les finalités définies comme prioritaires** sont les finalités éducative et insertion. Le sport professionnel et le sport de compétition arrivent en queue de classement dans les finalités des politiques sportives des communes.

FINALITÉS DE LA POLITIQUE SPORTIVE MUNICIPALE	1	2	3
Le sport doit être essentiellement un loisir, une occasion de se détendre, de s'amuser.	61	36	4
Le sport est d'abord un moyen de se maintenir en bonne forme physique, de rester jeune et en bonne santé.	45	45	10
Le sport est avant tout un moyen d'éducation.	90	8	2
Le sport a comme finalité principale la compétition.	20	64	16
Le sport professionnel constitue une priorité pour la commune.	5	15	80
Le sport est surtout un moyen de prévention et d'insertion.	70	24	6
Le sport est avant tout présent dans l'événementiel, (sport spectacle, image de collectivité), l'organisation de compétitions sportives, (sport de masse...).	29	55	16

- 1 Prioritaires
- 2 Secondaires
- 3 Non prises en compte.

Selon la même source, le nombre d'agents travaillant dans le domaine sportif comparé aux études réalisées en 1990 et 1997 est en augmentation. Le ratio traditionnel d'un agent affecté au sport pour 1000 habitants passe avec l'enquête 2002 à 1,15.

Cette augmentation se fait au profit des agents recrutés sur la filière sportive des collectivités territoriales. En 1996, les agents de la filière sportive représentaient 26,3 % des effectifs des agents travaillant dans le domaine sportif. En 2001, ce pourcentage s'élève à 31 %. La filière technique compte 47,7 % des agents, la filière administrative 9,5, les contractuels sont au nombre de 4,1 % et les emplois jeunes, emplois aidés,.. sont estimés à 7,2 %.

⁵ Selon la grille établie par les responsables des sports des régions notamment R Fossati, JL Garde, C Cabon, E Rorteau, et présentée par M Morel au forum Agorasport

⁶ Selon l'étude réalisée par J Vergne dans le cadre de l'observatoire du sport territorial

⁷ Selon l'étude CNFPT publiée en oct 2002 sur les politiques sportives des villes de plus de 3000 hab.
<http://www.midipyrenees.cnfpt.fr/1040/documents.phtml>

⁸ lire sur ce sujet les actes des 6 forums organisés par l'association : 1993 : Sport et Décentralisation - 1995 : Quel service public territorial des sports ? - 1997 : Quelles complémentarités entre les acteurs du sport ? - 1999 : Quelles politiques sportives - 2001 : Quels territoires pour les politiques sportives ? - 2002 : quelles compétences pour le sport de demain ? disponibles sur www.infosport.org

• Les établissements publics de coopération intercommunale

L'étude réalisée dans le cadre de l'observatoire du sport territorial sur les communautés d'agglomération⁹ à partir des délibérations portant sur les transferts de compétences a montré que la définition de l'intérêt communautaire " sportif " balance entre la construction d'un projet (et la recherche d'indicateurs permettant de définir l'intérêt communautaire) et des transferts d'opportunité dans une logique d'économie (habillés juridiquement par une délibération) L'étude confirme que l'intercommunalité sportive dépasse les seuls équipements sportifs mais porte également sur le soutien, l'animation, la promotion. Selon l'ACF¹⁰, 59 % mènent au moins une action dans le domaine du sport. Pour ceux qui interviennent, 80 % le font sur les équipements et 49 % le font dans le domaine de l'animation sportive.

Sur l'ensemble des EPCI	En milieu urbain
Équipements	
- piscines 37,5 %	- piscines 47 %
- gymnases 30,5 %	- gymnases 29 %
- salle omnisports 20 %	- stades 27 %
- stades 18 %	- Patinoire 25 %
- bases de loisirs 14 %	
Animation	
- animations sportives 27 %	- animations sportives 22 %
- soutien aux clubs amateurs manifestations 19 %	- soutien aux clubs amateurs manifestations 13 %
- haut niveau clubs professionnels 6 %	- haut niveau clubs professionnels 19 %

• Les pays

Les pays sont des espaces de dialogue et de projet entre urbains, périurbains et ruraux. Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, il peut être reconnu à l'initiative des communes ou de leurs groupements comme ayant vocation à former un pays précise la loi. Peu d'études sont disponibles sur la constitution et les secteurs d'intervention des Pays en France. Néanmoins ce territoire en émergence peut être pertinent pour permettre aux acteurs du sport de débattre de la construction d'un équipement ou de la mise en place d'animation notamment en milieu rural. Par exemple en Franche Comté, en 2002, les premiers financements accordés aux pays portaient majoritairement sur des équipements sportifs.

• Les conseils généraux

Les engagements financiers des départements sont importants pour autant c'est très certainement **au niveau départemental** que la plus forte disparité est observée. L'étude pilotée dans le cadre de l'observatoire du sport territorial¹¹ a mis en évidence la forte disparité dans les choix opérés par les conseils généraux à la fois en terme d'orientations et de moyens. Les budgets affectés au sport dans les Conseils Généraux oscillent entre 0,7 M€ et 24 M€. En pourcentage du budget général cette variation s'établit de 1 % à 4 %. La quasi totalité des Conseils Généraux subventionne les équipements sportifs à un taux compris entre 20 % et 50 %. Le pourcentage est limité à une dépense subventionnable maximum (très hétérogène sur l'ensemble des départements) du coût travaux. Cette politique représente la masse financière la plus importante dans les budgets sport des Conseils Généraux.

• Les conseils régionaux

Dans les régions, les politiques sportives oscillent entre des interventions dans le cadre de compétences obligatoires issues des lois de décentralisation : lycées, aménagement formation et des politiques spécifiques telles que le haut niveau, le soutien au mouvement sportif, le soutien aux sportifs, ... Selon la grille établie par les responsables des sports des régions¹² la répartition moyenne de ce financement est de 55 % pour les interventions non spécifiquement sportives et 45 % pour les autres.

⁹ Observatoire du sport territoriale, Enquête communautés d'agglomération 2002 JC Cranga ,B Taiana www.infosport.org

¹⁰ Journée d'étude organisée par le CNOSF et l'AMF sur le thème le sport et l'aménagement du territoire en juin 2002, présentation Olivier Abulli, de l'assemblée des communautés de France (ACF)

¹¹ observatoire du sport territorial : Enquête conseils généraux 2002 J Vergnes

¹² R Fossati, JL Garde, C Cabon, E Rorteau, et présentée par M Morel à Agorasport à Nantes le 6 novembre 2002

Le tableau suivant montre la diversité des actions menées par les collectivités.

COMMUNES	EPCI	DÉPARTEMENTS	RÉGIONS
<ul style="list-style-type: none"> • Équipements <ul style="list-style-type: none"> - Construction gestion d'équipements sportifs - Mise à disposition d'équipements sportifs (clubs, scolaires). - Mise à disposition de locaux administratifs (clubs). • Soutien <ul style="list-style-type: none"> - Subventionnement des clubs sportifs - Subventionnement des clubs professionnels pour des missions d'intérêt général - Prestations de services avec les clubs professionnels - Mise à disposition de personnel: <ul style="list-style-type: none"> .enseignant des APS .administratif - Mise à disposition de moyens de transport. - Attribution de matériels sportifs. • Animation <ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'enseignement de l'EPS dans les écoles primaires. - Mise en place d'une école municipale des sports (actions péri éducatives). - Mise en place d'animation sportive durant les vacances scolaires. - Accueil du public sur les équipements. • Manifestations <ul style="list-style-type: none"> - Organisation de manifestations sportives. - Co-organisation de manifestations sportives. 	<ul style="list-style-type: none"> • Équipements <ul style="list-style-type: none"> - Construction gestion d'équipements sportifs d'intérêt communautaire - Mise à disposition d'équipements sportifs - Mise à disposition de locaux administratifs (clubs). • Soutien <ul style="list-style-type: none"> - Subventionnement des clubs sportifs - Prestations de services avec les clubs professionnels - Soutien à l'organisation de manifestations sportives • Animation <ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'enseignement de l'EPS dans les écoles primaires. - Mise en place d'animation péri et extra-scolaires - Accueil du public sur les équipements. - Organisation d'événements sportifs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Équipements/Aménagement <ul style="list-style-type: none"> - Subventionnement et/ ou construction d'équipements sportifs: <ul style="list-style-type: none"> . pour la pratique de l'EPS. . touristiques. - Gestion de certains équipements sportifs (bases de plein air, complexe sportif, ...) - Subventionnement à la réhabilitation d'équipements. • Soutien <ul style="list-style-type: none"> - Attribution de subvention aux clubs de "haut niveau". - Prestations de services avec les clubs professionnels - Attribution de subvention aux comités départementaux, au CDOS - Aide financière des athlètes de haut niveau. - Prise en charge de frais de transport • Conseil <ul style="list-style-type: none"> - Conseil aux communes et EPCI sur la construction programmation d'équipements, évaluation des besoins. - Conseil aux clubs sur la gestion et fiscalité • Animation <ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'animation sportives avec des animateurs départementaux. - Animation pendant les vacances scolaires. • Promotion <ul style="list-style-type: none"> - Organisation ou participation à l'organisation de manifestations. - Sport de haut niveau équipe individuelle. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aménagement <ul style="list-style-type: none"> - Financement des équipements sportifs des lycées. - Soutien au développement d'équipements sportifs et touristiques structurants. - Financement des équipements sportifs de haut niveau • Formation <ul style="list-style-type: none"> - Suivi social des athlètes (reconversion, mise en œuvre de formations adaptées). - Formation des cadres professionnels ou bénévoles. • Promotion <ul style="list-style-type: none"> - Soutien à l'organisation de manifestation. - Sponsorisation des événements sportifs. • Soutien <ul style="list-style-type: none"> - Soutien des centres de formations des clubs et des pôles - Subventionnement des clubs sportifs - Prestations de services avec les clubs professionnels - Soutien financier des ligues et des CROS - Aide au recrutement d'éducateurs. - Soutien des athlètes de haut niveau.

Cette présentation non exhaustive met en évidence des chevauchements dans l'intervention des collectivités.

B. UN MANQUE DE LISIBILITÉ DES POLITIQUES SPORTIVES

Les états généraux du sport en région ont tous mis en évidence la complexité de la relation entre le sport et les territoires. Manque de lisibilité, superposition des interventions, difficultés de repérage, stratégies enchevêtrées, brouillage des compétences sont les termes utilisés pour qualifier la relation entre les différents acteurs du sport sur un territoire d'analyse qui le plus souvent était la région.

Cette situation peut s'expliquer par 2 problèmes majeurs : un manque de concertation entre les acteurs du sport (1) et de connaissance de l'évolution des besoins sociaux (2).

1 • Un manque de concertation entre les acteurs

Tout se passe comme si chaque collectivité jouait sa partition sans tenir compte de celle des autres. Les élus ont cherché à marquer leur territoire grâce au sport, peut-on entendre ça et là.

Le recours au contrat a permis au mouvement sportif de s'adapter à cette évolution et à bénéficier du soutien de plusieurs collectivités locales, mais aussi de l'État. Il faut cependant signaler que cette frénésie du contrat ne satisfait pas les dirigeants associatifs qui réclament des mesures de simplification administrative.

Au final, la multiplication des contrats n'a fait qu'exacerber la confusion du paysage.

Le haut niveau symbolise cet enchevêtrement. Toutes les collectivités interviennent alors que le haut niveau relève de l'État et des fédérations. L'animation est généralement prise en charge par les communes. Certains départements, au nom de la solidarité avec les communes rurales, interviennent dans ce secteur et les établissements publics de coopération intercommunale voire les pays n'hésitent pas à recruter des éducateurs pour satisfaire des besoins non pris en compte.

Les équipements sportifs relèvent quant à eux de la commune, de l'EPCI, du conseil général et parfois de la région. Il faut souligner que la loi Chevènement invite à partir d'une analyse de l'intérêt communautaire à un partage de la compétence " construction, aménagement, entretien gestion des équipements sportifs " entre communes et établissement public de coopération intercommunale.

Pour caricaturer la situation et généraliser l'état des lieux, 3 zones peuvent être identifiées. Une zone claire pour laquelle les domaines d'intervention sont bien identifiés par niveau de collectivités. Une zone de doublon où ils sont partagés entre plusieurs niveaux de collectivités et une zone floue pour laquelle les actions développées dépendent des choix politiques locaux.

ZONE	DOMAINE D'INTERVENTION OU PUBLIC CIBLE
Zone lisible	- équipements sportifs nécessaires à la pratique de l'EPS - soutien financier aux comités départementaux ou régionaux
Zone de doublon	- soutien financier aux clubs sportifs - soutien financier aux sportifs et aux sports de haut niveau - construction gestion des équipements sportifs - financement des équipements sportifs
Zone floue	- animation sportive dans certains départements - organisation de manifestations sportives - prise en charge des transports pour l'accessibilité aux équipements - soutien à l'emploi dans les associations sportives - formation des dirigeants

Si le principe d'autonomie des collectivités exclut qu'une collectivité puisse être hiérarchiquement au-dessus d'une autre, rien n'empêche de mettre en place des formes de dialogue et de concertation entre chaque niveau de collectivités.

2• Une méconnaissance de l'évolution des besoins sociaux

Toutes les études et observations convergent vers le même résultat : les pratiques sportives évoluent.

Phénomène social majeur de ces 30 dernières années, le sport ne se pratique plus aujourd'hui sous la seule forme compétitive. Aujourd'hui, les acteurs du sport doivent faire face à toutes les formes de pratiques sportives. La pratique sportive s'est considérablement diversifiée, les activités de sport et de loisirs se sont développées, le sport de haut niveau s'est professionnalisé... Le travail réalisé à l'occasion du schéma de service collectif avait mis en évidence cette atomisation des disciplines sportives.

La recherche du bien être, la santé, le besoin d'exercice, sont des motivations mises en avant par les consommateurs dans les enquêtes sur la pratique sportive.

Toutefois si toutes ces données sont largement diffusées au plan national à partir d'études sur la pratique sportive de type MJS, INSEP, INSEE, leur traduction au plan local reste très limitée. A quelques exceptions près, il existe peu d'analyses de la pratique sportive sur un territoire. Par contre, il convient de signaler que les recensements d'équipements sportifs et des licenciés sont plus répandus à l'exemple des études menées dans le cadre de la mission observation analyse et prospective de la DRDJS midi-pyrénées.

L'absence d'analyse et de connaissance de l'évolution des pratiques suffit-elle à expliquer l'absence de concertation ? En partie certainement, aussi est-il proposé, avant de s'engager dans l'action, d'établir des diagnostics partagés entre les différents acteurs (cf. 2ème partie).

L'enjeu consiste à établir un diagnostic commun dans une situation où les différents acteurs ont tendance à développer séparément leurs sources d'information

Ce rapide diagnostic a mis en évidence la complexité de la relation entre le sport et les territoires. Avant d'envisager des propositions (2ème partie), il convient de préciser les conditions dans lesquelles cette évolution du dispositif doit être conduite.

II – LES CONDITIONS D'ÉVOLUTION

Aujourd'hui, chacun s'accorde sur la nécessité de faire évoluer la relation du sport et des territoires avec comme objectif de gagner en efficacité et en efficience. Le paradoxe dans le domaine sportif est que la trop grande liberté laissée aux collectivités locales a été à la source de cette complexité aujourd'hui dénoncée. Si décentraliser signifie donner une liberté d'action aux collectivités locales, ce n'est pas une décentralisation qu'il faut mener dans le domaine sportif mais plutôt une recherche de clarification du rôle des collectivités locales (A) d'autant que celui de l'État n'est pas remis en cause. Bien au contraire, l'État doit garder dans le domaine sportif des missions régaliennes et renforcer sa capacité à garantir l'égalité territoriale pour reprendre une expression de l'Association des maires de France. (B)

A. CLARIFIER PLUTÔT QUE DÉCENTRALISER

Les analyses précédentes ont montré que dans le domaine sportif, la décentralisation a été réalisée de fait. Les états généraux du sport en région ont mis en évidence un paradoxe : d'un côté les acteurs réclament de la clarification dans les missions des collectivités, de l'autre, ces collectivités sont très attachées au principe de liberté traduit législativement

par le principe d'autonomie des collectivités locales et de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. " Définir des compétences partagées mais libres ", " fixer des obligations sans ôter de souplesse " sont des expressions employées pour traduire cette volonté.

A minima, il devrait être acté dans les futures lois de décentralisation que les collectivités locales interviennent dans le domaine sportif.

Mais le présent rapport doit servir une autre ambition : contribuer à la clarification de l'intervention des collectivités pour plus d'efficacité de l'action publique et optimiser les relations entre les acteurs.

Clarifier les interventions ou les compétences ? Le débat pourrait être posé. Néanmoins, pour clarifier des compétences, encore faudrait-il qu'elles soient identifiées. Ceci est d'autant plus complexe que les territoires pertinents ne sont pas nécessairement les territoires administratifs (1).

Dans ce cadre, la solution pourrait être de croiser 2 logiques de construction de l'action publique locale : la logique de compétence et la logique de projet (2).

1 • Le projet prime sur les compétences

20 ans après les premières lois de décentralisation, la construction dans le domaine sportif, à posteriori, d'une répartition de compétences par niveaux de collectivités est impossible.

Hormis les équipements sportifs nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive, il n'existe pas de relation évidente entre des compétences et des territoires administratifs.

Cette difficulté a été renforcée par les lois Voynet et Chevènement qui privilégient la construction d'un projet sur un territoire et non la répartition de compétence par niveau de territoire. Dans ces deux lois, le sport est pris en compte dans un texte portant sur les compétences des collectivités locales. Certes il ne constitue pas une compétence obligatoire, mais il est cité comme compétences optionnelles et ne peut être oublié. Il fait donc l'objet d'un débat politique autour de la notion d'intérêt communautaire et de subsidiarité et la répartition de la compétence se fait dans le respect des principes d'exclusivité et de spécialité.

La prise en charge des actions sportives d'intérêt communautaire par les établissements publics de coopération intercommunale montre qu'il n'y a pas un territoire pertinent mais il y a des territoires pertinents pour une même compétence ou un domaine d'intervention donné.

Cette réorganisation institutionnelle stigmatisée par les lois Chevènement et Voynet participe d'un objectif commun : construire un projet commun et trouver les bons niveaux géographiques de gestion des services en tenant compte de l'évolution du territoire et de la nécessité de concilier développement et solidarité entre les villes centre, les quartiers de banlieue, les zones pavillonnaires, les zones rurales,...

Elle met surtout en évidence **qu'il est illusoire de mettre sur un même niveau une compétence (ou un domaine d'intervention), un territoire administratif (sur lequel repose la collectivité) et un territoire pertinent (le territoire de construction du projet).**

Par ailleurs, les contributions régionales réalisées dans le cadre du schéma de services collectifs du sport et sous la responsabilité de la conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire ont également contribué à associer les acteurs du sport à partager un diagnostic.

Ces lois ont fait et font évoluer le mode de construction des politiques sportives. Pour répondre à un impératif de développement de la pratique sportive, sous toutes ses formes d'ailleurs, tout en conciliant une indispensable solidarité, **les acteurs locaux du sport entrent progressivement dans une logique de coproduction des politiques sportives et dans un processus permanent de négociation au service d'un projet.**

2• Comment concilier projet et compétence ?

La recherche de clarification doit conduire à mieux définir les missions des collectivités locales. Néanmoins faut-il préétablir l'intérêt général et le service public des activités physiques et sportives pour chaque collectivité ou donner les moyens de sa conception et de sa mise en œuvre ?

Répartir des domaines de compétences à chaque niveau de collectivité de manière figée conduirait nécessairement, compte tenu de l'hétérogénéité des politiques sportives menées aujourd'hui, à limiter certaines collectivités dans leurs actions et surtout à faire fi de la grande disparité des territoires et de l'application du principe de subsidiarité.

Si l'objectif final est de rendre plus efficace l'intervention des acteurs, la clarification nécessite de prendre en compte :

- Les niveaux de collectivités
- Les besoins sociaux sur lesquels sont fondés les projets
- Les finalités des pratiques sportives : éducation, insertion, compétition, santé, loisirs, spectacle
- Les axes ou domaines d'intervention : équipement, financement, animation, promotion

Dans ce contexte, il s'agit de concilier 3 fonctions

- une fonction d'observation et de régulation qui doit permettre de construire un projet
- une fonction de coordination visant à la cohérence des politiques et à la désignation d'un maître d'ouvrage à qui reviendra le rôle de chef de file sur un domaine d'intervention
- une fonction de gestion qui permettra de définir les maîtres d'œuvre au regard de chaque domaine d'intervention

Ces transformations ne pourront se faire sans une évolution en parallèle du rôle de l'État.

B. L'ÉTAT GARANT DE L'UNITÉ TERRITORIALE

L'intervention de l'État dans l'organisation du sport n'est pas remise en cause. Bien au contraire, les missions qu'il délègue pour partie au mouvement sportif doivent être maintenues (1). Sa capacité d'intervention pour garantir les solidarités territoriales doit être renforcée (2).

1• L'État organisateur

L'État doit conserver ses missions régaliennes. Ces missions, pour certaines d'entre elles sont assumées dans le cadre d'une gestion partagée avec le CNOSF et les fédérations sportives.

Il s'agit plus précisément :

- de la législation et de la réglementation sportive
- de la gestion et de la promotion du haut niveau
- de la définition du cadre relatif à l'encadrement des activités physiques et sportives (formation qualification)

En outre, l'État doit rester le garant des solidarités territoriales et de l'équitable répartition des ressources entre territoires riches et territoires pauvres.

2• L'État régulateur et incitateur : une co-gestion du FNDS et non une décentralisation

L'État doit être en mesure de pouvoir intervenir pour rétablir l'égalité entre les territoires dès lors que celle-ci est compromise par des difficultés économiques et sociales.

Aussi doit-il conserver les ressources nécessaires pour pratiquer de la discrimination positive et corriger l'inégale capacité des territoires à offrir un service sportif minimum. Pour conduire cette politique le ministère des Sports dispose de peu de moyens.

Dans ce contexte, il est proposé de ne pas décentraliser le FNDS.

Outre que ce dispositif est destiné à évoluer, le décentraliser (sous réserve que cela soit possible compte tenu de la nature des taxes prélevées) reviendrait à le banaliser.

En effet, décentraliser le FNDS n'aurait aucun effet compte tenu du nombre de collectivités éligibles. La part nationale du FNDS est aujourd'hui de 30,5 millions d'euros (200 millions de francs).

Toutefois, il est proposé que les collectivités participent à la gestion du FNDS part régionale (76 millions d'euros) afin de les impliquer totalement dans l'attribution de ces fonds. Ce fonds, dès lors qu'il sera co-géré dans son attribution, pourra avoir un effet de levier beaucoup plus important que s'il était décentralisé.

Proposition

Il est proposé **de ne pas décentraliser le FNDS** enveloppe nationale et **d'expérimenter** la mise en place d'un système de co-décision permettant d'associer les collectivités à l'attribution des financements.

Deuxième partie : Des propositions de clarification et d'articulation

Les propositions s'articulent autour de 2 axes en référence au diagnostic précédemment réalisé. Le premier apporte une réponse à la fonction d'observation et de régulation (I), le second porte sur la fonction de coordination et de gestion (II).

I - LE TERRITOIRE RÉGIONAL : TERRITOIRE DE COHÉRENCE ET D'OBSERVATION DES POLITIQUES SPORTIVES

Le territoire régional (à différencier de la collectivité locale région) est le niveau le plus pertinent pour donner du sens aux politiques sportives. Ce niveau territorial a largement été plébiscité par les états généraux du sport en région. Il s'agit non seulement de disposer d'un outil d'observation des pratiques sportives et d'analyse des besoins (A) mais aussi de créer les conditions d'élaboration du projet sportif (B).

A. LA FONCTION D'OBSERVATION

L'efficacité de l'intervention des acteurs du sport ne sera possible sur un territoire que s'ils partagent et disposent des mêmes informations. L'asymétrie d'information entre les acteurs constitue un frein important au développement d'actions complémentaires entre les collectivités.

Aussi s'avère-t-il indispensable de mettre en place un observatoire du sport dont la mission serait d'analyser l'offre de pratiques sportives (équipements, exploitants, pratiquants, organisateurs, encadrants...) et d'étudier les besoins (analyse globale, analyse sectorisée...) selon les demandes formulées par les acteurs locaux eux-mêmes (collectivités, comités régionaux départementaux, DDJS,...).

Les données mutualisées par l'observatoire du sport permettraient d'établir un diagnostic partagé et mettraient les différents acteurs du territoire régional (État, mouvement sportif, conseil régional, conseils généraux, établissements publics de coopération intercommunale, communes,...) en situation de construire un projet commun. A cet effet,

les interventions recueillies dans le cadre de la contribution au schéma de services collectifs du sport pourraient être utilement complétées et actualisées.

Proposition

Il est proposé de créer un observatoire régional du sport dans chaque région.

B. UNE FONCTION DE RÉGULATION PAR UNE INSTANCE DE COOPÉRATION VERTICALE : VERS UNE NOUVELLE GOUVERNANCE DU SPORT

L'élaboration d'un projet sportif au niveau régional implique d'y associer les différents acteurs. Aussi est-il proposé de créer une " instance " entre les acteurs du territoire régional. Véritable espace de concertation, cette " instance " du sport serait en capacité, à partir du diagnostic partagé, de réguler les différentes initiatives des acteurs du sport, de concerter les décisions quant à la construction des équipements, d'adopter des schémas de développement du sport, de donner des avis (s'ils sont requis) sur des initiatives locales...

Elle pourrait le cas échéant concevoir un schéma régional de développement du sport articulé sur le contrat de plan État/Région. Cette instance à laquelle participent les différents acteurs du sport sur un territoire va permettre de donner du sens aux politiques sportives et de définir des orientations stratégiques.

Il s'agit en fait pour reprendre des concepts en vogue d'inventer une gouvernance du sport. En effet dans le secteur public le terme de gouvernance est apparu pour rendre compte des transformations des formes de l'action publique. Définie comme " un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés et incertains " ¹³ la gouvernance est bel et bien ce qui manque au secteur sportif. La gouvernance devant des situations complexes repose sur l'action collective et invite les acteurs de toute nature et les institutions publiques à s'associer, et à mettre en commun leurs ressources, leurs expertises, leurs capacités et leurs projets ¹⁴ .

Il reste à envisager la nature de cette instance en charge de cette gouvernance du sport. Dans les États généraux en région, la forme de conférence annuelle a été proposée. D'autres donnent à ce comité une assise juridique et rejoignent la proposition du mouvement sportif qui propose la création d'un comité régional du sport à l'instar du comité régional du tourisme.

Ce comité selon le mouvement sportif serait composé des différents acteurs du sport sur le territoire régional (représentants des collectivités, des services de l'état, du mouvement sportif,...). La forme et la constitution de ce comité pourraient faire l'objet d'expérimentation.

Proposition

Il est proposé de créer au niveau régional un lieu de concertation entre les acteurs du territoire régional et **d'expérimenter** la forme et la constitution de cette instance : conférence annuelle, comité régional du sport. Des **expérimentations** pourront être conduites sur l'élaboration d'un schéma régional de développement du sport articulée sur le contrat de plan État Région.

La mise en place d'une instance de concertation entre les acteurs du sport doit permettre de donner du sens aux politiques sportives et de définir des orientations stratégiques. Il convient maintenant d'examiner les conditions d'organisation de ces politiques.

¹³ BAGNASCO A et LE GALES P, Les villes européennes comme société et comme acteur, in Villes en Europe, Ed. La Découverte, 1997, pp. 38

¹⁴ Lire sur ce sujet MERRIEN F-X, De la gouvernance et des États-providence contemporains, La gouvernance. Revue internationale des sciences sociales, n° 155, mars 1998, pp. 62

II - DES COLLECTIVITÉS MAÎTRES D'OUVRAGE ET MAÎTRES D'ŒUVRE

Les collectivités territoriales tiennent leurs compétences de la loi. Si les lois de décentralisation n'ont pas mentionné explicitement la compétence sportive, les compétences transférées au début des années 80 sont fondées sur la notion de " blocs ", en fonction des " vocations dominantes " de chaque niveau de collectivités selon l'expression employée par Gaston Deferre. Ces compétences originelles des collectivités peuvent se conjuguer dans le domaine sportif. S'ajoutent à ces premières lois, les modifications intervenues du fait des lois Voynet, Chevènement et de la loi du 16 juillet 1984 modifiée. Dans ce cadre les collectivités disposent d'un fondement pour intervenir dans le domaine sportif. Il convient de s'interroger si celui-ci est suffisant, s'il doit être spécifiquement énoncé (A).

Mais la clarification requiert de définir le rôle des collectivités au-delà de la législation actuelle en désignant des collectivités maîtres d'ouvrage sur certaines compétences. (B)

A. DES COMPÉTENCES ORIGINELLES DÉCLINÉES DANS LE DOMAINE SPORTIF

Les compétences actuelles des collectivités peuvent se conjuguer dans le domaine sportif. Par exemple la formation professionnelle ou l'aménagement du territoire sont des compétences qui incombent aux régions et qui se déclinent dans le domaine sportif. Le constat est identique pour le département avec la solidarité. Le tableau ci-dessous propose un état des lieux de ces compétences et de leur traduction dans le domaine sportif.

COLLECTIVITÉS	COMPÉTENCES INCOMBANT DÉJÀ AUX COLLECTIVITÉS	EXEMPLES D'APPLICATION DANS LE DOMAINE SPORTIF
Région	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagement du territoire - Formation - Lycées - Subvention des missions d'intérêt général 	<ul style="list-style-type: none"> - Prise en compte du sport dans le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire - Formation des dirigeants et des sportifs de haut niveau - Équipements pour l'EPS - Soutien au mouvement sportif régional
Département	<ul style="list-style-type: none"> - Solidarité - Social - Transport - Collège - Subvention des missions d'intérêt général - Sport de nature 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de réhabilitation d'équipements sportifs, - Soutien à l'animation sportive en milieu rural, - Prise en charge de la pratique sportive pour des populations défavorisées - Transport sur les lieux de pratiques sportives - Équipements pour l'EPS - Soutien au mouvement sportif départemental - Création des commissions départementales des espaces sites et itinéraires relais aux sports de nature
EPCI et Commune (le partage doit se faire au niveau local dans le cadre d'un débat sur l'intérêt communautaire)	<ul style="list-style-type: none"> - Équipements d'intérêt communautaire - Équipements et services de proximité locaux - Animation de la cité - Sécurité - École primaire - Subvention des missions d'intérêt général 	<ul style="list-style-type: none"> - Transfert au niveau intercommunal des équipements sportifs d'intérêt communautaire - Construction d'équipements sportifs - Animation et encadrement sportif - Soutien au mouvement sportif

Il convient de rappeler que ces compétences obéissent au principe de spécialité, ce qui n'exclut pas de les appliquer au domaine sportif. De plus les collectivités locales interviennent déjà sur ces compétences. Aussi est-il proposé de définir en droit des compétences exercées de fait.

Proposition

Il est proposé que l'intervention des collectivités territoriales soit officiellement consacrée par la loi.

B. DES CHEFS DE FILE RÉPARTIS SELON LA FINALITÉ DE LA PRATIQUE SPORTIVE

L'introduction du principe de subsidiarité dans l'article 72 de la constitution doit permettre de mettre en cohérence les niveaux de décision avec la nature des interventions des collectivités. Selon le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République adoptée par le Sénat le 6 novembre 2002 en première lecture¹⁵ " les collectivités territoriales ont vocation à exercer l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à l'échelle de leur ressort. "

La subsidiarité est un principe applicable au domaine sportif. Il a d'ailleurs été largement débattu au niveau intercommunal pour définir la notion d'intérêt communautaire dans le transfert des compétences sportives des communes vers les EPCI. Ce principe est également pertinent aux autres niveaux de collectivités.

Toujours selon le texte adopté par le Sénat le 6 novembre, le cinquième alinéa de l'article permettra à la loi de confier à une collectivité territoriale un rôle de " chef de file " pour la mise en œuvre de compétences croisées, sans pour autant que le principe de l'interdiction de la tutelle d'une collectivité sur une autre puisse y faire obstacle. Selon l'alinéa précité, " lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles à organiser les modalités de leur action commune ".

Le domaine sportif peut faire bon usage de cette disposition. En effet le constat a été fait d'une nécessaire clarification du rôle des collectivités sans remettre en cause leurs interventions.

Dans ce cadre, la proposition est que la compétence chef de file soit fondée sur la finalité de la politique sportive : éducation, insertion, compétition, loisirs, détente, haut niveau...

Le chef de file est en quelque sorte le maître d'ouvrage de la compétence, il fixe les orientations, recherche la cohérence et l'optimisation des moyens. Il est chargé de déterminer les modalités de l'action commune. Pour autant, il n'est pas obligatoirement le seul intervenant et le seul financeur possible.

La désignation d'un chef de file permet de cibler un référent pour une compétence définie et de donner du sens à l'action en fonction d'une finalité politique. A partir de cette orientation, les moyens peuvent faire l'objet d'une négociation entre les différents niveaux de collectivités. C'est pourquoi il est proposé que les compétences partagées portent sur les moyens à mettre en œuvre : équipement et financement principalement qui incomberont aux collectivités maître d'œuvre (collectivité gestionnaire). Toutefois la collectivité chef de file pourrait décider d'assumer seule cette compétence. Dans cette partition, chaque niveau de collectivité se retrouve tour à tour chef de file ou maître d'ouvrage sur une compétence, ou maître d'œuvre pour le compte d'une autre collectivité.

Par exemple pour les activités de pleine nature, le chef de file est le département. Il lui appartient de réunir les acteurs du sport de pleine nature et d'élaborer une politique publique des activités de pleine nature. Pour autant, il pourrait ne pas être le seul à financer cette politique et à construire des équipements sportifs. Les moyens mis en œuvre dans le cadre de cette politique pourrait faire l'objet d'une négociation et d'un partage.

Autre exemple, le sport de haut niveau : il appartient au conseil régional de mettre en place une politique pour le sport de haut niveau. Elle est chef de file pour cette compétence. Elle pourra dans le cadre de contrats négocier des moyens avec des départements ou avec les établissements publics de coopération intercommunale et les com-

¹⁵ Le rapport a été rédigé pendant les débats parlementaires sur la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République

munes, pour la mise en œuvre des pôles de haut niveau, des sections sportives scolaires ou encore pour le soutien aux centres de formation.

Les EPCI ou les communes sont chefs de file pour le sport professionnel ou le haut niveau local. Toutefois les subventions ou les prestations accordées doivent faire l'objet d'une négociation avec les différents niveaux de collectivités (Comme l'oblige la loi pour le soutien aux clubs professionnels).

En résumé la clarification proposée pourrait s'organiser autour des thèmes suivants.

COLLECTIVITÉS	COMPÉTENCES CHEFS DE FILE / FINALITÉS	COMPÉTENCES PARTAGÉES / MOYENS
Région	Observation des territoires Le sport de haut niveau	Équipements sportifs
Département	Le sport loisirs détente nature	
EPCI et Commune (le partage doit se faire au niveau local dans le cadre d'un débat sur l'intérêt communautaire)	Le sport professionnel Le sport compétition Le sport éducatif Le sport insertion	Soutien

Proposition

Il est proposé d'expérimenter le principe des collectivités chefs de file pour les interventions mentionnées ci-dessus.

CONCLUSION

Fallait-il décentraliser le sport il y a 20 ans au même titre que les autres politiques publiques ?

De l'avis des observateurs de la décentralisation, même pour les compétences transférées, la situation n'est pas plus claire. Comme le soulignait Pierre Mauroy dans son rapport « Refonder l'action publique locale », " on est passé en vingt ans d'un principe de décentralisation par blocs de compétences, à un système de partenariat dans lequel tout le monde fait tout "16. Le sport n'est donc pas isolé dans cette complexité. La répartition des compétences dévolues par la loi fixe un ordre apparent alors que la réalité est beaucoup plus brouillée.

Dans ce contexte, les propositions faites dans ce rapport visent à mieux articuler l'intervention des acteurs afin d'optimiser leur action au service du développement des activités physiques et sportives.

Dans ces propositions, certaines sont généralisables immédiatement (mise en place d'un observatoire, reconnaissance de l'intervention des collectivités dans le sport) et d'autres doivent faire l'objet d'une expérimentation.

Si tout le monde s'accorde sur la nécessité de disposer au niveau du territoire régional d'une instance de concertation, la forme, la constitution mais aussi les prérogatives de cette instance relèvent de l'expérimentation.

La démarche est identique pour la mise en place des chefs de file et la nécessité d'expérimenter la relation entre les chefs de file, maître d'ouvrage d'une compétence et la gestion partagée de la compétence avec d'autres collectivités maîtres d'œuvre.

L'expérimentation permettra de valider le bien fondé de ces propositions.

Toutefois nous pensons qu'elles devraient permettre de clarifier l'intervention des acteurs du sport sur les territoires, de développer des niveaux de gestion adaptés aux projets sportifs et de mettre en place une nouvelle gouvernance du sport.

¹⁶ MAUROY P. , *Refonder l'action publique locale* : rapport au Premier ministre rapport officiel au Premier ministre la documentation française 2000

3.1.6. *Les usagers et les gestionnaires de l'espace naturel*

Dans le cadre du présent rapport, il semble intéressant d'enregistrer le positionnement particulier des organismes fédérant les propriétaires fonciers, les défenseurs des espaces naturels et les établissements publics dont la vocation est de gérer les parcs naturels régionaux et nationaux. Cette catégorie est représentative des usagers et gestionnaires de l'espace naturel.

Pour ces organismes et organisations, les chambres d'agriculture, la section nationale des propriétaires ruraux, les parcs naturels nationaux et régionaux et les associations de protection de la nature, le thème des sports de nature est une question d'actualité prégnante, car tant pour les uns que pour les autres, les terrains de jeu et d'expression où se déroulent ces pratiques sportives concentrent de nombreux enjeux en termes d'usage, de régimes juridiques, et de préservation des sites dans le cadre des grandes orientations du développement durable et environnementales.

En terme de définition, pour cette catégorie représentative d'usagers et gestionnaires, les sports de nature sont des activités physiques et sportives qui se déroulent sur des espaces naturels et ruraux peu aménagés et se conjuguant obligatoirement avec respect de l'environnement.

A priori, l'ensemble des **gestionnaires des espaces naturels** admet diverses formes de pratique des activités physiques et sportives sur ces sites dès lors que celles-ci ne portent aucun préjudice à l'environnement et que leurs déroulements s'effectuent au terme de moments de concertation destinés à prévenir tout conflit entre les différents utilisateurs. Cette position est une constante à la fois pour les directions des parcs naturels qui souhaitent conserver leur patrimoine intact, que pour les propriétaires fonciers dont les espaces visés constituent un outil de production précieux et enfin pour les défenseurs de la nature dont la volonté est de sauvegarder l'intégrité totale des écosystèmes.

Pour atteindre les objectifs ci-dessus énoncés, les gestionnaires des Parcs Naturels élaborent des plans d'actions qui se concrétisent par des schémas directeurs ou chartes d'utilisation que tous les acteurs contribuent à créer. A partir de constats divers sur les espaces naturels, il est possible d'autoriser à des degrés d'intensité variables, la pratique de telle ou telle activité sportive, de la moduler, voire de l'interdire en cas de nécessité impérieuse.

Cette voie a souvent été utilisée, à l'image de la gestion de la protection des sites de nidification des faucons pèlerins au sein du parc naturel des Vosges au regard de la pratique de l'escalade. Dans ce cas, une charte d'utilisation des sites a été validée entre sportifs, associations de sauvegarde de la nature, et gestionnaires du parc naturel régional pour préserver certains espaces déterminants. Cet exemple n'est unique car le but des gestionnaires de ces parcs est de développer une animation sportive contribuant à la mise en valeur des spécificités culturelles d'un territoire, de créer du lien social entre ses habitants et conduire les pratiquants sportifs à créer des rapports nouveaux entre eux et leur environnement.

Pour les propriétaires ruraux, ainsi que pour les chambres d'agriculture, l'utilisation des espaces naturels est synonyme de concertation obligatoire, ce qui les conduit à revendiquer avec force leur participation aux travaux des CDESI. Leur préoccupation est l'établissement de conventions types, à l'image de celles qui ont déjà pu être passées dans le

cadre de la mise en œuvre des plans départementaux des itinéraires de promenades et de randonnées, afin de fixer les droits et obligations de chacun en la matière. Les propriétaires ruraux et fonciers espèrent aussi obtenir une exonération de leur responsabilité au regard de l'utilisation de leurs parcelles et terrains par les pratiquants d'activités sportives de pleine nature. Sur ce point, ils sont très attentifs sur la méthodologie employée par la Fédération Française de Montagne et Escalade qui accepte d'endosser la responsabilité d'aménagement, de surveillance et de sécurité des sites qui lui sont mis à disposition par convention.

En ce qui concerne les défenseurs de la nature que l'on qualifie parfois d'environnementalistes, le positionnement vis-à-vis du développement des sports de nature est empreint de prudence voire parfois de suspicion, notamment à l'égard de la réelle volonté des sportifs, d'intégrer systématiquement dans leurs préoccupations, les problématiques de l'environnement. Néanmoins, l'initiative déclenchée avec la mise en place des CDESI est une bonne démarche car elle permettra la rencontre de toutes les parties prenantes directement impliquées sur le sujet de l'utilisation de la nature et de sa protection.

Pour traduire efficacement les moments de concertation, l'idée qui est fréquemment avancée, est la création de chartes permettant le développement contrôlé des activités sportives de pleine nature, autour d'axes que sont la cohabitation entre les activités et individus, la gestion des circulations diverses et voies d'accès, et enfin la préservation des ressources naturelles. D'autre part, les environnementalistes estiment que les attributions des instances considérées (CDESI) doivent dépasser le rôle de conseil pour être dotées de réels pouvoirs de décisions, renvoyant à la notion de responsabilité. Enfin, la place du monde rural et celle des défenseurs de la nature devrait être renforcée au sein des CDESI, afin d'assurer une représentation crédible vis-à-vis des pouvoirs publics et du mouvement sportif, notamment lorsque des sujets tels que l'établissement de servitudes seront abordés.

En réalité, l'attente des propriétaires fonciers, ainsi que celle des environnementalistes semble être de s'assurer que les futures CDESI ne soient pas uniquement composées par les membres ou représentants du mouvement sportif. Ils souhaitent une réelle parité qu'ils estiment légitime au regard des enjeux concernés. Seule cette équité au sein des CDESI permettra des travaux constructifs et efficaces pour le développement des sports de nature.

En conclusion, les usagers et gestionnaires d'espaces naturels font observer que le développement des sports de pleine nature se réalisera aussi conformément aux orientations européennes et notamment au regard de la procédure « natura 2000 » qui imposera un certain nombre de contraintes dont l'objet sera la protection de sites naturels et des espèces qui s'y développent. Les CDESI seront un lieu privilégié pour assurer une juste application de ces nouvelles normes qui nécessairement seront incluses dans le cadre des plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature.

D'autre part, sur le plan économique, de grands équilibres seront à déterminer car il semble évident que la préservation de l'environnement ainsi que le respect de la notion globale du développement durable, ne pourront admettre une forme d'industrialisation croissante du secteur des loisirs sportifs, touchant en particulier à l'essor des sports de nature. L'industrie du sport est et sera nécessaire pour le maintien de plusieurs bassins de vie en milieu rural, pour autant elle devra sans doute être maîtrisée et justement calibrée. Dans ce cadre aussi, conformément aux dispositions législatives du titre III de la loi du 16 juillet 1984 modifiée, les CDESI auront vocation et missions à intervenir pour réguler toutes les incidences d'ordre socio-économique.

QUATRIEME PARTIE

IV .LE POIDS SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DES SPORTS DE NATURE ET LA CONCERTATION LOCALE

4.1 LES RETOMBEES ATTENDUES DU DEVELOPPEMENT DES SPORTS DE NATURE

4.1.1 *En termes de développement durable*

Il n'est pas exagéré d'affirmer qu'une politique publique du développement durable tend à se dessiner dans le domaine du sport. Les sports de nature contribuent à leur façon à la stratégie nationale qui entend promouvoir un mode nouveau de développement conciliant croissance économique, protection de l'environnement et progrès social. Cette ambition gouvernementale, arrêtée lors du séminaire du 28 novembre 2002 a reçu un écho particulier dans les sports de nature.

Les manifestations de cette démarche se sont concrétisées dans un premier temps par la production de la part des fédérations les plus engagées dans les activités de pleine nature, de chartes de qualité, de règles de bonnes conduites, de la promotion d'actions innovantes visant à concilier la pratique sportive intensive ou de loisir.

De théorique, le débat s'est ensuite déplacé sur le terrain et il a permis de rapprocher les décideurs sportifs locaux des environnementalistes même si l'esprit de division et la croissance du contentieux a pu laisser croire à un impossible rapprochement des parties en présence.

Parallèlement, l'action des fédérations a entendu s'inscrire dans la durée prônant diverses actions pédagogiques auprès de ses membres allant de la découverte à la prise en compte des intérêts liés à la protection du milieu naturel.

Fait significatif :il n'est pas un espace, un site et/ou un itinéraire qui ne fassent pas l'objet désormais de l'attention commune des sportifs, des populations concernées et des collectivités publiques.

La question du développement durable par les sports de nature est d'ailleurs devenue d'intérêt général :près d'un Français sur deux est concerné par l'activité physique et/ou sportive.

L'ensemble de la population a gardé un lien avec l'espace naturel à un titre quelconque (pratiquant sportif, exploitant agricole, chasseur, pêcheur, touriste) sans compter les millions de touristes étrangers qui fréquentent périodiquement la nature soit pour s'y mesurer ,soit pour s'y évader .

4.1.2 *En termes de décentralisation*

On trouvera ci-dessous un tableau récapitulant les différentes configurations des premières Commissions départementales(Ardèche, Côtes d'Armor, Drôme) à avoir été mises en place à titre expérimental.

Le schéma initial proposé par l'instruction ministérielle du 24 avril 2002 a évidemment reçu des adaptations locales sensibles tant sur le nombre de membres que sur l'état de la représentation. Il tient compte des spécificités voire des « spécialités sportives » de chaque département et de leur investissement plus ou moins lointain dans la politique des sports de nature. Mais la version d'ensemble demeure fidèle aux principes retenus par le CNESI.

On notera avec satisfaction que les problèmes liés à cette représentation se sont réglés d'eux mêmes grâce à un esprit de concertation et à un sens aigu de conciliation des acteurs en présence. Dans la Drôme par exemple, le « collège sportif » fait cohabiter les représentants des fédérations sportives et des organisations de l'encadrement professionnel des sports de nature.

Le respect des équilibres est le trait dominant des commissions existantes qui se projettent à la fois comme un espace de dialogue et un outil concret de gestion.

Au delà de leur mission consultative, elles souhaitent se donner les moyens d'organiser une véritable politique locale des sports de nature en intégrant ou en auditionnant aussi les « inorganisés ». Leur règlement intérieur fait souvent référence à ce sujet, à des concours extérieurs susceptibles d'enrichir leurs débats (personnalités qualifiées, experts ou autres).

Etat comparatif des CDESI

	Côtes d'Armor	Ardèche	Drôme
Date de création	installée le 10 octobre 2002.	Installée le 9 janvier 2002.	Installation prévue le 17 avril 2003.
Nombre de membres	40 membres	28 membres	26 membres
Nombre de collègues	3 collègues de 13 membres.	3 collègues de 9 membres, et suppléants.	3 collègues (5, 11, et 9) membres.
Projets	Création du plan départemental des espaces, sites et itinéraires. Organisation des travaux selon trois groupes d'activités, maritimes, nautiques, terrestres et aériens.	Elaboration d'un schéma départemental des espaces (2003), sites et itinéraires, soutien aux différents porteurs de projets, réalisation d'un recensement.	Création du plan départemental des espaces, sites et itinéraires. Inventaire des formes de pratique et des lieux de pratique.
Conventions	Propose des conventions en faveur de la mise en œuvre des sports de nature. Coordonner le développement des sports de nature et les évolutions du tourisme.	Privilégier la voie de la concertation.	Souhait de co-contracter avec les propriétaires et gestionnaires des sites et espaces naturels.
Servitudes	Proposer l'établissement des servitudes nécessaires à l'application du plan départemental.	Néant.	Néant.
Consultations	Avis sur tous les projets pouvant avoir une incidence sur les APS de nature.		Rend un avis sur tout projet d'aménagement ou mesures de protection de l'environnement qui pourrait porter atteinte aux activités et sites inscrits au PDESI.

4.1.3 *En termes de sécurité*

Il existe déjà des règles de portée générale qui fixent des procédures d'usage, voire des droits et obligations lorsque sont utilisés des espaces, sites et itinéraires naturels pour la pratique de diverses activités physiques et sportives.

La pratique du ski sur le domaine skiable, mais aussi la pratique des sports nautiques sur l'espace maritime ou fluvial, et de manière générale le sport sur des espaces spécifiques publics ou privés sont régis par des textes de nature législative et réglementaire ou simplement par des chartes de bonnes conduites incitatives afin de permettre un exercice conforme de ces sports de nature.

A titre d'illustration, le VTT ou l'équitation sont réglementés en forêt de Fontainebleau où les chemins de randonnée ne sont pas tous accessibles à ces formes de pratique. Les parcs naturels régionaux ou nationaux procèdent de manière identique pour protéger spécialement certaines zones sensibles.

Egalement, sur les plages du littoral, la mise en place de chenaux particuliers pour le départ des planches à voile indique une démarche réglementaire destinée à sécuriser l'utilisation concomitante de certains sites ou espaces naturels.

Toutes ses mesures sont mises en place progressivement pour garantir la sécurité des pratiquants ou usagers et ainsi prévenir les conflits entre les divers utilisateurs.

Parallèlement, plusieurs normes ou règles techniques existent pour sécuriser les pratiques sportives au plan individuel ou en groupe, avec l'obligation de porter des protections corporelles minimum, de contracter des assurances particulières, d'avoir l'âge requis...

4.2 LE CDESI, UN INSTRUMENT DE CONCERTATION LOCALE

4.2.1 Les CDESI : lieux de concertation à l'échelle départementale

D'après l'article 50-2 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée, est instituée une Commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, placé sous l'autorité du président du Conseil général, dont l'objectif est d'aménager les conditions d'une concertation élargie pour agir sur le développement des activités physiques et sportives de pleine nature.

A la date de la rédaction du présent rapport, c'est l'une des premières fois que tous les acteurs du développement durable et les usagers de la nature se rencontrent grâce au sport dans un cadre décentralisé. Tout en respectant la responsabilité de chacun, les chasseurs, les pêcheurs, les agriculteurs, les sportifs et leurs représentants vont se retrouver pour dialoguer. Il s'agit d'une innovation qui a donné lieu à des expérimentations préalables afin notamment d'élaborer finement les textes ultérieurs d'application.

Cet instrument, relais original, peut être au service des nouvelles politiques menées par le ministère des Sports dans ce domaine en relation avec les autres ministères, tout en fournissant aux élus une visibilité dont ils ont besoin en la matière. Cette Commission interviendra en toute cohérence avec les orientations de l'Etat (CPER, schémas de services collectifs, lois et règlements en vigueur) pour définir les plans départementaux des espaces, sites et itinéraires nécessaires au développement des activités sportives de pleine nature.

L'objectif est précisément de s'inscrire dans une démarche participative de proximité à l'échelon local, pour favoriser l'écoute de tous les partenaires qui œuvrent au développement de ces sports, tout en créant le cadre nécessaire qui accompagnera leur évolution au sein de la société française.

En outre, les Commissions départementales s'attacheront à orienter leurs travaux en fonction des spécificités territoriales de chaque espace ou site, en veillant particulièrement à travailler sur la base de réalités locales certaines, fruits de démarches souvent empiriques mais néanmoins nécessaires pour encadrer toutes ces activités nouvelles. L'enjeu est évidemment d'accompagner au plus juste les aspirations légitimes des Français dans le cadre de l'évolution de ces sports de nature, tout en respectant la notion fondamentale du développement durable du territoire national.

4.2.2 Les expérimentations locales

En vertu de l'instruction conjointe n°000234 du 24 avril 2002 des ministères des sports et de l'aménagement du territoire et de l'environnement transmises aux Préfets de département (1), et conformément à la volonté commune de tous les acteurs des activités physique de pleine nature, quatre expériences ont été mises en place afin d'observer les réalités de fonctionnement des Commissions départementales des espaces, sites et itinéraires relatives aux sports de nature au cours du quatrième trimestre 2002.

La Commission départementale des espaces, sites et itinéraires des **Côtes d'Armor** est la première CDESI à avoir été installée officiellement sous l'autorité du Président du Conseil général le 8 octobre 2002. Au regard des articles 50-2 et 50-3 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée, les objectifs de cette commission ont été précisés au cours de cette réunion officielle, notamment en ce qui concerne l'élaboration du plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature.

Les travaux de cette instance feront l'objet d'une évaluation courant 2003, ce qui permettra d'apprécier concrètement la pertinence de l'élaboration technique du plan départemental en relation directe avec les réalités du terrain et les partenaires associés. A l'issue de cette démarche, les choix opportuns d'utilisation des espaces et sites naturels au sein de ce département en faveur des sports de nature seront arrêtés, sans pour autant être figés pour une durée indéterminée. En effet, les Commissions départementales auront vocation à prendre les mesures modificatives adaptées pour permettre l'évolution raisonnée des sports de nature. L'un des intérêts de l'expérience costarmoricaïne sera l'analyse d'un plan départemental concernant un département du littoral.

En **Ardèche**, le Conseil général a délibéré le 22 octobre 2002 en faveur de la création d'une CDESI et en lui assignant pour mission, l'élaboration du schéma départemental des sports de nature. L'expérience de ce département sera très riche, car ce territoire bénéficie de potentialités importantes en matière de sports de pleine nature, tant au plan terrestre, nautique qu'aérien.

Pour l'expérience menée dans le département du **Haut-Rhin**, dont la création de la CDESI est prévue dans le courant du premier trimestre 2003, sous l'autorité du Président du Conseil général, les enjeux seront les mêmes, ce qui mettra en perspective l'élaboration, puis

l'application du plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature en montagne pour le principal.

On trouvera ci-dessous la description détaillée de ces expérimentations.

- (1) Cette instruction que l'on trouvera en annexe, reprend dans l'ensemble les conclusions des travaux du CNESI en disposant : « En premier lieu, s'agissant de la composition de cette commission présidée par le président du Conseil général, il pourrait être recommandé qu'elle soit formée de trois collèges comprenant ,chacun, douze représentants.
Cette proposition aurait pour mérite de permettre la représentation la plus large possible et ce faisant, de répondre à l'attente de l'ensemble des acteurs concernés.
Ainsi la commission pourrait se composer de représentants des associations intéressées par les activités physiques et sportives, des organisations professionnelles ou associatives concernées par les espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, des élus locaux et des administrations déconcentrées de l'Etat dont vous nommerez les représentants .»

Les Commissions départementales des espaces, sites et itinéraires (CDESI) en expérimentation

Les acteurs de la phase expérimentale

Département des Côtes d'Armor

Le Comité national des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature a installé la CDESI des Côtes d'Armor le 10 octobre 2002, après que le Conseil général des Côtes d'Armor ait délibéré le 27 septembre 2002 en faveur de la création de cette instance.

Conformément aux instructions de la lettre conjointe du 24 avril 2002 du Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement et du Ministère de la jeunesse et des sports, le Département des Côtes d'Armor a réuni le 10 octobre 2002, le mouvement sportif local, les institutionnels concernés et les partenaires sociaux et organisations impliqués par le développement des sports de nature afin de lancer les travaux de la Commission départementale.

Cette Commission départementale est composée de trois collèges de 13 membres, réparties comme suit :

- 13 représentants des associations intéressées par les activités physiques et sportives,
- 13 représentants des organisations professionnelles ou associations concernées par les espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature,
- 13 élus et représentants des services de l'Etat.

Sous l'autorité du président du Conseil général, la CDESI des Côtes d'Armor va proposer un plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature, proposer les conventions et servitudes qui s'y rattacheront, et donnera son avis sur tous les projets dont l'objet aura une incidence sur les sports de nature.

La démarche de la CDESI des Côtes d'Armor se veut constructive et pragmatique, cette instance souhaite agir sur le développement des activités sportives de pleine nature, mettre en œuvre les outils destinés à gérer les conflits d'usages sur les territoires et lieux de pratique, et agir sur l'aménagement du territoire en adéquation avec les politiques locales infra et supra départementales en observant les principes environnementaux du développement durable.

Cette commission pourra également donner un avis sur les actions à mettre en place pour le développement des sports de nature en Côtes d'Armor et sera chargée de donner une suite à l'étude réalisée en 2001 sur les sports de nature par un cabinet privé.

a) Composition :

Placée sous la présidence de M.Claudy LEBRETON, Président du Conseil général des Côtes d'Armor, la CDESI est composée de 39 membres répartis dans 3 collèges :

- 13 représentants des associations intéressées par les activités physiques et sportives :

- Le Président du CDOS 22 ou son représentant
- Les Comités : FSGT, Handisport, Course d'orientation, Randonnée pédestre, Montagne et Escalade, Equitation, Canoë-Kayak, Cyclotourisme, Aviron
- Un représentant du CNAJEP
- Un représentant de l'Union nationale des Associations du Tourisme de Plein Air (UNAT)
- Le Président de la Confédération VTT 22 ou son représentant

- 13 représentants des organisations professionnelles ou associatives concernées par les espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature :

- 3 éducateurs sportifs professionnels : équitation, kayak, voile
- Le Président du Syndicat des Caps à Plévenon, l'Office national des forêts, le Vice-Président de la Commission Agriculture, aménagement rural et environnement du Conseil Général
- 2 représentants de la FAPEN (Fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature)
- La Fédération départementale de chasse
- La Fédération départementale de pêche
- L'Union bretonne du tourisme rural
- Le Président de la Chambre d'Agriculture ou son représentant
- Un représentant des Maisons Nature : le Président de la Maison de la baie ou son représentant

- 13 élus ou représentants de l'Etat :

- Un conseiller régional
- 3 conseillers généraux
- 3 maires :
M.René BENOIT, Maire de Dinan
M.Claude LE GUEN, Maire de Plouha
M.Madeleine HOUZE, Maire de Pledeliac

- La Présidente du Comité départemental du tourisme : Mme LE CLEZIO

- 5 représentants des services de l'Etat :

Le Sous-Préfet de Lannion, le Directeur départemental de l'Équipement, le Directeur départemental de l'Agriculture et de la Forêt, le Directeur départemental de la Jeunesse et des Sports, la Directrice Régionale de l'Environnement.

Département de l'Ardèche

Le Comité national des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature installera la CDESI de l'Ardèche le 9 janvier 2003 suite à la délibération du Conseil général de l'Ardèche en date du 22 octobre 2002 en faveur de la création de cette instance.

Ce Comité devrait être présidé par M. Michel TESTON, Président du Conseil général qui délègue dans sa tâche, M. Bruno DUPUIS, Conseiller général et membre du CNAPS.

Conformément aux instructions de la lettre conjointe du 24 avril 2002 du Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement et du Ministère de la jeunesse et des sports, le département de l'Ardèche souhaite organiser cette Commission départementale, sous l'autorité du Président du Conseil général, autour de trois collèges de 9 membres, réparties comme suit :

a) Composition :

Président : le Président du Conseil Général ou son représentant

1^{er} groupe : Elus locaux et représentants de l'Etat : 9 personnes

- **3 conseillers généraux**
- **2 représentants de l'Etat**
- **2 représentants des communes**
- **1 représentant des structures intercommunales**
- **1 représentant de la Région Rhône-Alpes**

2^{ème} groupe : acteurs du secteur sportif fédéral et professionnel : 9 personnes

- **6 représentants du mouvement sportif proposés par le CDOS dans les catégories présentes dans le département**
- **2 représentants du secteur professionnel (matériel et encadrement)**
- **1 représentant des organismes de formation du secteur sportif**

3^{ème} groupe : Autres usagers et gestionnaires de l'espace naturel : 9 personnes

- **1 gestionnaire d'espaces naturels**
- **1 représentant des chambres consulaires**
- **1 représentant des associations de protection de l'environnement**
- **1 représentant de la Fédération départementale de la chasse**
- **1 représentant de la Fédération départementale de la pêche**
- **1 représentant des propriétaires fonciers**
- **1 représentant des propriétaires forestiers**

- **1 représentant du comité départemental du Tourisme**
- **1 représentant des associations de consommateurs**

b) Fonctionnement :

La CDESI préparera ses travaux avec le concours d'un secrétariat technique constitué de 2 cadres du service Sport du Conseil Général d'une part, et de la direction départementale de la Jeunesse et des Sports d'autre part.

Il sera fait appel, en tant que de besoin, aux compétences des services respectifs du Département et de l'Etat, ainsi qu'à des prestataires extérieurs.

Un budget de 85100 Euros lui est indispensable pour atteindre les premiers objectifs ci-dessous.

c) Les objectifs poursuivis à court et à moyen terme :

∅# -5 étapes ont été retenues parmi lesquelles :le recensement des espaces, sites et itinéraires existants et potentiels, la réflexion prospective, l'écriture du Plan, la communication interne et externe à la CDESI, le fonctionnement du dispositif.

∅# -4 groupes de travail sont identifiés : les activités et leurs lieux de pratique, les pratiquants, leur demande de pratique, leur protection, les milieux, leur sensibilité aux pratiques des sports de nature, les formations des acteurs à l'élaboration du Plan.

Parmi les principales missions, la CDESI de l'Ardèche va proposer un schéma départemental des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature (PDESI), proposer les conventions qui s'y rattacheront notamment pour l'accès aux espaces et sites naturels, et donnera son avis sur les projets dont l'objet aura une incidence sur les sports de nature.

Les propositions de la CDESI devront être opérationnelles pour pouvoir être soumises à l'Assemblée départementale à l'occasion de la Décision modificative n°1 du printemps 2004.

La CDESI de l'Ardèche poursuivra le travail qui a débuté sur le diagnostic départemental en matière de sports de nature. Cette instance souhaite agir sur le développement des activités sportives de pleine nature, mettre en œuvre les outils destinés à soutenir techniquement les porteurs de projets, et agir sur l'aménagement du territoire en adéquation avec les politiques locales infra et supra départementales en observant les principes environnementaux du développement durable.

<p>MISE EN OEUVRE DES OBJECTIFS DE LA CDESI</p>
--

L'élaboration du Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux Sports de Nature pourra être menée en sériant :

- trois objectifs opérationnels :

∅ Objectif 1 : Recensement des Espaces, Sites et itinéraires existants et potentiels

- Ø Objectif 2 : Réflexion prospective
- Ø Objectif 3 : Ecriture du Plan

- deux objectifs fonctionnels

- Ø Objectif 4 : Communication externe et interne à la CDESI
- Ø Objectif 5 : Fonctionnement du dispositif

En outre, et pour faciliter le travail participatif des acteurs locaux, la CDESI pourra s'adjoindre des groupes de travail sur les thèmes de réflexion prospective définis dans l'objectif 2.

OBJECTIF 1 : RECENSEMENT

La méthode suivante est proposée pour assurer un recensement exhaustif des espaces, sites et itinéraires de sports de nature dans les délais envisagés, et pour pérenniser la réactualisation permanente des données :

1. Identification des données pertinentes à collecter
2. Mise en œuvre d'un réseau Intranet pour la collecte des données auprès des responsables sur un logiciel de base de données
3. Transcription des données collectées sur une base cartographique par S.I.G. (Système d'Information Géographique)
4. Exploitation des données : croisement des différents niveaux d'information, utilisation des données pour la gestion des sites et pour la production de supports de communication.

OBJECTIF 2 : REFLEXION PROSPECTIVE

La réflexion prospective implique une structuration en approches thématiques. La richesse des propositions dépendra de l'implication et de la capacité de projection des acteurs dans une démarche de développement des activités.

1. A ce titre, une *formation* des pourvoyeurs d'information à l'utilisation du logiciel de communication par Intranet paraît indispensable, de même qu'un approfondissement de la méthodologie de gestion de projet.
2. *Trois commissions thématiques* pourront être mises en place autour des préoccupations complémentaires suivantes :
 - a. identification des implantations d'activités et des aménagements spécifiques à leur *pratique* ,
 - b. prise en compte des demandes et de la nécessaire protection des *pratiquants*,
 - c. détermination des modalités d'intégration des activités dans le *milieu* naturel.

3. Afin de dégager les axes de gestion prospective des Espaces, Sites et Itinéraires de Sports de Nature, une *étude qualitative* devra être conduite *auprès des acteurs* concernés.

OBJECTIF 3 : ECRITURE DU PLAN

Les travaux des groupes de travail devront être mis en cohérence pour aboutir à des propositions concrètes sous la forme d'un plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) relatifs aux Sports de Nature.

Son ambition est de constituer un véritable schéma directeur du développement des Sports de Nature en Ardèche. Il paraît souhaitable d'y intégrer, les éléments suivants :

- La localisation des Espaces, Sites et Itinéraires de pratique des Sports de Nature existants et potentiels, sur l'ensemble du territoire ardéchois.
- Un règlement départemental d'aide aux projets d'aménagement et de développement des Sports de Nature.
- Un mode de gestion des aménagements et des flux de pratiquants dans le milieu naturel, cahier des charges pour un développement « durable » des Sports de Nature.
- Des propositions de mesures nécessaires à la pérennisation des pratiques de Sports de Nature.

Dès lors, l'Assemblée Départementale disposera des éléments nécessaires à son positionnement pour la mise en œuvre du PDESI.

OBJECTIF 4 : COMMUNICATION

Afin de permettre les échanges au sein de la CDESI et des groupes de travail, la circulation de l'information sera favorisée.

L'ensemble des acteurs concernés et la population ardéchoise, ainsi que les partenaires locaux et nationaux seront informés de l'engagement, de l'avancement et des résultats de la réflexion prospective qui va être engagée.

OBJECTIF 5 : FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF

La mise en œuvre du cahier des charges qui sera retenu par la CDESI, le respect de l'échéancier et la coordination des travaux de la Commission seront assurés par le secrétariat technique (Cons. Gén. – DDJS), assisté par l'équipe technique du CDOS et avec le soutien méthodologique du prestataire.

VALORISATION DES MOYENS EXISTANTS

Ø · Ø Personnels des services

- Conseil Général : services Sport, Education, Tourisme, Environnement, Aménagement,...
- Etat : Préfecture, services déconcentrés et établissements publics,...

Ø Ø **Conventions passées avec le mouvement sportif**, incluant la participation aux travaux de la CDESI :

- CDOS (Comité Départemental Olympique et Sportif)
- Comités départementaux (Montagne et Escalade, Canoë-Kayak, Spéléologie, Cyclisme,...)

Ø Ø **Conventions passées avec les acteurs touristiques**, concernant les Sports de Nature :

- CDT (Comité Départemental du Tourisme)
- CRNM (Comité des Randonnées Non Motorisées)

MISE EN PLACE D'UNE COMMISSION DEPARTEMENTALE POUR L'ELABORATION DU PLAN DEPARTEMENTAL DES ESPACES, SITES et ITINERAIRES RELATIFS AUX SPORTS DE NATURE EN ARDECHE

En application de l'article 50-2 de la loi sur le Sport n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée le 6 juillet 2000, le Département de l'Ardèche s'engage dans la création d'une « CDESI », Commission Départementale des Sites, Espaces et Itinéraires relatifs aux Sports de Nature, à **titre expérimental**.

Cette opération revêt les caractéristiques suivantes :

Enjeux :

L'élaboration du Plan départemental des Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux Sports de Nature s'inscrit dans une **démarche de développement durable des territoires**, en valorisant leur attractivité pour des loisirs et un tourisme intégré à l'environnement naturel.

1. Les pratiques de sports de nature sont un phénomène récent, en croissance exponentielle. Les *lieux de pratique* ne sont cependant que rarement *pérennisés*.
2. La « *pression* » sur les *milieux naturels* s'accroît, tant par la fréquentation encadrée que libre. La gestion des flux et conflits d'usage deviennent des préoccupations essentielles.
3. Les pratiques, à l'origine quasi-exclusivement fédérales, sont devenues aussi des pratiques sociales individuelles et commerciales. Les acteurs se sont multipliés, au-delà du mouvement sportif .
4. Ce développement pose la question de la *protection des pratiquants*, tant pour leur intégrité physique que pour l'engagement de la responsabilité des aménageurs, des propriétaires et des municipalités concernés par les lieux de pratique.

Objectifs :

1. *Recenser* les Espaces, Sites et Itinéraires actuels et potentiels pour la pratique des Sports de Nature en Ardèche ;

2. Prévoir des *modalités de gestion concertée* avec l'ensemble des usagers de ces milieux naturels de pratique (aménagement, entretien, animation, promotion..). Les transversalités et les points de convergence seront ainsi identifiés et valorisés.
3. Devenir force de proposition pour ces nouveaux usages publics de l'espace naturel.

La méthode d'élaboration du Plan :

1. Un **diagnostic initial** et une **réflexion prospective** :

- Recensement et transcription sur un système d'information territorial et statistique des informations sur les lieux de pratique.
- Identification des motivations des acteurs des Sports de Nature.

2. Les **entrées** du plan :

- les différentes activités sportives et les pratiquants
- les territoires de développement local intégrant les Sports de Nature
- la gestion des espaces naturels

3. Les **thématiques** transversales :

- les pratiques sur les espaces, sites et itinéraires
- les pratiquants, leur demande de services, leur protection
- les milieux naturels, leur vie et leurs usages
- la formation des acteurs des Sports de Nature

Le dispositif de suivi :

1. la **CDESI**, constitué de trois collèges représentatifs, élabore les propositions. Elle pourra s'appuyer sur les travaux de **groupes de travail**.
2. le **secrétariat technique**, composé des deux techniciens désignés par le Conseil Général et de la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports dans le cadre d'un protocole d'accord, assure la coordination des actions entreprises, et fait appel aux ressources internes et partenariales conventionnées ;
3. un ou des **prestataires** extérieurs, effectuent les tâches techniques indispensables à l'avancement des travaux, en tant que de besoin.

Les acteurs :

1. La **CDESI**, organe consultatif composé de trois collèges :
 - élus locaux et territoriaux, services de l'Etat concernés dans un premier collège,
 - représentants du mouvement sportif fédéral et professionnels des Sports de Nature dans un second collège,
 - autres gestionnaires et usagers de l'espace naturel dans un troisième collège.

2. les **groupes de travail** thématiques :

Pour alimenter la réflexion et préparer les propositions qui seront soumises à l'Assemblée Départementale, *l'ensemble des acteurs* du secteur sera associé à l'état des lieux et à la réflexion prospective, en fonction de leur niveau d'implication et de leur compétence.

Notamment, les *structures conventionnées* avec le département ou l'Etat devront jouer un rôle essentiel pour la qualité des propositions qui seront formulées. En particulier, il s'agit ainsi de solliciter, sans modification substantielle des conventions, le CDOS (Comité Départemental Olympique et Sportif) d'Ardèche, le CDT (Comité Départemental du Tourisme) et le CRNM (Comité des Randonnées Non Motorisées). La DIREN (Direction Régionale de l'ENvironnement) et l'antenne de Vallon Pont d'Arc du CREPS (Centre Régional d'Education Populaire et de Sport) de Rhône-Alpes, services de l'Etat directement concernés apportent également leur contribution à la réussite du projet.

Toutes ces structures sont d'ores et déjà associées à la rédaction du cahier des charges de l'élaboration du PDESI (Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires).

Par ailleurs, des *personnes-ressources*, reconnues pour leur qualité d'experts seront mises à contribution pour apporter leur éclairage aux travaux.

L'échéancier

Ø · Ø Installation de la CDESI	9 Janvier 2003
Ø · Ø Adoption du cahier des charges opérationnel	Février 2003
Ø · Ø Choix du ou des prestataires	Com-Perm. Mars 2003
Ø · Ø Conduite du diagnostic	Avril à septembre 2003
Ø · Ø Elaboration des propositions	Octobre à décembre 2003
Ø · Ø Rédaction du Plan	Janvier – mars 2004
Ø · Ø Adoption du PDESI par l'Assemblée Départementale	Délib° Mod. 1 2004

Département du Haut-Rhin

C'est à la suite du Colloque sur les sports de nature dans le Massif des Vosges du 23 octobre 2002, organisé à l'initiative de l'Association départementale du Tourisme du Haut-Rhin que la décision de principe de la création d'une CDESI a été prise. Il a été jugé utile de rapporter ci-dessous la synthèse des débats qui a eu lieu à cette occasion, tant elle illustre les questionnements et l'état de la réflexion locale. On trouvera l'intégralité des actes du colloque sur le site www.massif-des-vosges.com.

La Commission départementale de préfiguration du futur CDESI du Haut-Rhin se mettra en place dans la seconde quinzaine du mois de janvier 2003.

Elle devrait être présidée par M. Jean-Marie MULLER, maire de LAPOUTROIE et Président de l'Association pour la promotion du ski de fond.

SYNTHESE DU DEBAT

Suite aux différentes interventions de la matinée, le débat, animé par Monsieur Maurice BRUZEK, Président de la Fédération Française de Randonnée Pédestre, a permis de faire ressortir les thèmes, les idées ou les questionnements suivants :

Une concertation demandée par tous les acteurs du milieu sportif :

- L'idée de concertation est essentielle à tous les niveaux. Il ne peut plus se construire de politiques nationales sans une cohésion des ministères.
- Il est indispensable de rapprocher les acteurs et les utilisateurs afin que ceux-ci se sentent plus proches et pour qu'ils puissent travailler dans de meilleures conditions.
- La concertation devient de plus en plus nécessaire car il faut que les « territoires » s'expriment. Ils peuvent aller dans le même sens en étant tout à fait conscient des diversités et de la richesse de chaque versant vosgien.

La mise en place des CDESI :

- Il y a une réelle nécessité d'adapter la CDESI en fonction des pratiques les plus répandues et des spécificités départementales.
- Un bon nombre de départements a déjà anticipé ce travail. Et, ils ont énormément de choses à proposer.
- Nécessité de disposer de liens très actifs avec les locaux afin qu'ils puissent faire remonter l'information.
- Même s'il y a idée de concertation, de travail en commun, on ne pourra pas ouvrir les CDESI à tous.
- Le règlement intérieur peut prévoir, dans les CDESI, des personnes qualifiées, des personnes ressources.
- Les CDESI ne sont pas des instances de décision mais de proposition, un lieu de dialogue, un lieu de construction d'un plan départemental. C'est un regroupement des compétences qui travaillent sur des sujets précis.
- Il faut déterminer des tronc communs et ensuite, au fil des années, on pourra identifier et apporter des réponses plus particulières.
- Avant de vouloir entrer dans le détail, il est nécessaire de faire un état des lieux.

Une éducation des pratiquants à faire ou à refaire :

- Pédagogie des usagers : comment leur faire comprendre que la liberté a un certain prix et que la liberté doit s'arrêter aux portes de la sécurité ?
- Il est important de ne pas négliger l'Éducation Nationale et le rôle qu'elle joue dans le monde sportif (en tant qu'utilisateur mais aussi en tant qu'éducateur).
- Les fédérations jouent un rôle important au niveau de la formation.
- La nature est un espace de liberté mais il faut responsabiliser chacun et chacune.
- N'est-il pas possible de passer d'une culture de consommation à une culture de responsabilité individuelle et d'engagement collectif pour la protection de la nature ?

Une réelle prise de conscience de la protection de l'environnement :

- De nombreux pratiquants sont des usagers et des protecteurs de la nature. Il y a eu de réels changements de comportements ces dernières années.
- Il y a une réelle volonté de protection de l'espace naturel (tout en consommant cet espace) pour pouvoir transmettre ce patrimoine aux générations futures.

Tourisme et sport : deux notions à combiner :

- Le développement d'un tourisme allié à la pratique sportive et à la protection du patrimoine naturel devient essentiel. Pour cela, il faut mettre en avant un axe stratégique pour développer le tourisme.
- Pour le marketing et la commercialisation, la dimension européenne est importante. Il est nécessaire de faire des échanges d'expériences pour ne pas commettre des erreurs déjà commises.
- L'organisation et la structuration des sports de nature est nécessaire.
- Comment les fédérations et les professionnels peuvent proposer des produits qui correspondent à l'attente du public, qui est de plus en plus à la recherche de sports de nature, et de sports ludiques.
- Il est nécessaire de développer un label de qualité pour les produits tourisme et sport.

De nouvelles tendances de la société à prendre en considération :

- La notion de zapping sportif est de plus en plus présente.
- On assiste à une évolution des mentalités. Aujourd'hui, dans notre vie moderne, on a besoin d'activités de pleine nature, de plein air. Les individus veulent prendre des risques, vivre des émotions mais en toute sécurité et avec un apprentissage rapide.
- Toutefois, il est nécessaire de gérer et structurer ces nouveaux groupes d'activités.

Liberté : oui, mais pas sans sécurité

- Ne faudrait-il pas prévoir le Massif des Vosges comme un espace de liberté où les gens puissent prendre leurs responsabilités et soient responsables envers eux-mêmes, envers la nature, envers les risques qu'ils prennent ?
- Toutefois, la sécurité a des limites, il suffit de savoir jusqu'où on peut proposer de la sécurité.

Quelques remarques complémentaires :

- Il est important de ne pas oublier les énormes responsabilités des collectivités en cas d'accident.
- Le milieu sportif souhaite que les ministères utilisent un langage moins technocratique.

Département de la Drôme

a) Présentation sommaire du département :

La Drôme mène depuis 1992, une action déterminée en faveur des sports de nature. En plus du PDIPR. Le Conseil général équipe les sites d'escalade et coordonne l'ensemble des activités de plein air.

Il a été le premier département de France à se doter en 1994 d'un système d'information géographique (SIG) pour gérer les bases de données liées aux itinéraires et aux sites de pleine nature. Il est pionnier depuis 1993 dans l'imagerie en 3D des paysages (modèle numérique de terrain + orthophotoplan ou données satellites + tracés numériques).

S'agissant des personnels, 5 des 11 agents du service Sport-Jeunesse du département ont des missions spécifiques intéressant les sports de nature. Le département assure la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble des signalétiques de plein air.

En 2001, l'Assemblée départementale a validé un schéma de développement des activités physiques de pleine nature. Ce document doit faire l'objet d'une co-signature avec l'Etat. Il regroupe les 5 objectifs suivants : amélioration de la sécurité de la pratique des activités de physiques de pleine nature, respect de l'environnement, développement harmonieux du Territoire, appui et accompagnement des initiatives locales s'inscrivant dans le cadre du schéma (conseils techniques, méthodologiques et financiers).

La mise en œuvre d'une CDESI a été validée par les Conseillers généraux en décembre 2001, dans l'attente de la parution du décret. Sa présentation et son fonctionnement ont été soumis au vote lors du Budget Primitif 2003 à la mi-décembre 2002.

b) Composition de la CDESI :

Elle comprend 26 membres dont :

- Le Président du Conseil Général
- 3 représentants des services de l'Etat désignés par le Préfet
- Le Vice-Président chargé des Sports et de la Jeunesse du Conseil Général
- 4 représentants des collectivités locales (commune, établissement public de coopération intercommunale, département et région)
- Le Président du Comité départemental du Tourisme ou son représentant
- 4 représentants des comités départementaux intéressés par les activités physiques et sportives de pleine nature après concertation avec le président du CDOS
- 1 représentant du tourisme social et associatif
- 3 représentants des organisations syndicales et des prestataires de services sportifs de nature
- 2 représentants d'organisations oeuvrant pour la protection de l'environnement
- 1 représentant de la chasse
- 1 représentant de la pêche
- 1 représentant de la chambre d'agriculture
- 1 représentant de la propriété agricole
- 1 représentant des gestions agricoles
- 1 représentant des gestionnaires ou exploitants forestiers

Région Midi-Pyrénées

La Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports Midi-Pyrénées/Haute-Garonne met en œuvre une double stratégie très volontariste visant, d'une part, à une connaissance affirmée du secteur des Activités Physiques de Pleine Nature en Midi-Pyrénées et, d'autre part, à la mise en place des CDESI.

I) ETAT DES LIEUX : UNE CONNAISSANCE FINE DU TERRAIN

1) Le recensement intégral des équipements sportifs, sites et lieux de pratique en Midi-Pyrénées

Objectifs :

L'exercice conduit en 1999 par la Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports Midi-Pyrénées/Haute-Garonne, au titre de la contribution régionale à l'élaboration du Schéma de Services Collectifs du Sport, avait nettement souligné le manque et la fiabilité insuffisante d'informations concernant les équipements sportifs, sites et lieux de pratique en Midi-Pyrénées. La connaissance du patrimoine sportif est, en effet, indispensable à une programmation adaptée des équipements (création ; maintenance ; évolutions) et des aménagements de sites. C'est pourquoi a été arrêtée la décision de réaliser le recensement des équipements sportifs, sites et lieux de pratique en Midi-Pyrénées. Le recensement a porté sur l'intégralité des communes de Midi-Pyrénées (3020). Il a le très grand mérite de permettre une connaissance affirmée des réalités, mais aussi de bien percevoir les inégalités territoriales dans la répartition des équipements, et part croisement avec les objectifs exprimés par des ligues régionales et comités départementaux, aider à formaliser des programmes de développement structurés et coordonnés.

Echéancier :

Mai 2000-Décembre 2000 : mise en place de la méthodologie ; formation des personnes ressources et des enquêteurs (trices).

Janvier-Septembre 2001 : Recensements sur le terrain et saisie des données.

Octobre-Décembre 2001 : Validation des données par les maires.

Janvier-Avril 2002 : Validation des données par les ligues et comités régionaux.

Mai 2002-Janvier 2003 : Réalisation des supports de communication.

Février 2003 : réunions d'informations territoriales.

Un site Internet spécifique « équipements sportifs, sites et lieux de pratique en Midi-Pyrénées » (<http://www.res-mp.com>) permet, depuis le 14 Octobre 2002, un accès très large aux résultats (statistiques des équipements sportifs, statistiques des APPN, cartographies des équipements sportifs sites et lieux de pratique, ...) et une interrogation de la base de données dans la partie « recherche multi-critères » (par discipline et par territoire).

2) L'étude spécifique (complémentaire) sur les activités physiques de pleine nature (APPN) :

Une étude complémentaire sur les activités physiques de pleine nature (APPN) [« Les pratiques sportives de nature en Midi-Pyrénées- Atlas des sites de pratique »], sur support papier, a été réalisée, à la demande de la DRDJS, par le Centre d'Etudes et de Recherches sur les Montagnes Sèches Méditerranéennes (Université Joseph Fourier de Grenoble) [CERMOSEM]. Elle sera disponible dès mars 2003.

II) UNE DEMARCHE VOLONTARISTE D'INFORMATION, DE FORMATION ET DE PROMOTION

1) Information et formation des acteurs :

La Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports Midi-Pyrénées/Haute-Garonne, le Conseil Régional Midi-Pyrénées et le Comité Régional Olympique et Sportif Midi-Pyrénées ont décidé de soutenir, au titre du Contrat Etat Région 2000-2006 [Article 3.7.3 A « Formation des acteurs du développement du sport et des acteurs de la jeunesse et de l'éducation populaire »], la mise en place de formations des acteurs locaux [élu(e) locaux (ales) [Maires/Maires adjoint(e)s] conseiller(e)s généraux(ales), président(e)s de clubs et comités départementaux, agents de développement,...] dans les 8 départements de Midi-Pyrénées sur la thématique des activités physiques de pleine nature (APPN).

Ainsi, sur la base d'un financement conjoint Etat-DRDJS et Conseil Régional a-t-il été alloué aux DDJS et aux CDOS, un budget de 14 331 € (soit 1792 € par département) pour co-organiser ces temps de formation.

Fin 2002, 5 départements sur 8, ont organisé (en 2002) des sessions de formation (à titre d'illustration : 30 participant(e)s – 14 disciplines représentées pour le département du Tarn).

2) Participation à l'organisation des premières Rencontres Nationales du Tourisme et des Loisirs Sportifs de Nature :

La Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports Midi-Pyrénées/Haute-Garonne est, par ailleurs, impliquée dans l'organisation des Rencontres Nationales du Tourisme et des Loisirs Sportifs de Nature » (Millau).

3) Incitation à la mise en place des CDESI :

Lors de l'atelier des Assises des Libertés Locales organisé, le 25 novembre 2002, à Cahors (Lot) qui portait sur les thèmes « culture et patrimoine –Tourisme et activités de pleine nature », ont été soulignés l'intérêt et l'utilité de cet outil de concertation qui permet d'établir le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature. Par ailleurs, est à noter le fait qu'il offre aussi la possibilité de mieux réguler d'éventuels conflits d'usage de l'espace naturel, et qu'il constitue en outre une instance au sein de laquelle les structures associatives et commerciales, porteuses de l'offre d'Activités Physiques de Pleine Nature, peuvent mieux coordonner leurs démarches et mieux affirmer le caractère structurant de ce secteur d'activités dans des opérations de développement local (notamment sur le plan touristique)

Des participants au groupe de travail ont, par ailleurs, manifesté le souhait que des CDESI soient rapidement créées dans plusieurs départements (Lot, Tarn,...).

Les services déconcentrés de la jeunesse et des sports participeront très activement et porteront une grande attention aux réflexions et travaux en cours.

Une démarche de réflexion sur la mise en place d'une CDESI est bien engagée dans le département du Tarn sur lequel des habitudes de travail régulières ont été prises entre la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports, le Conseil Général et le Comité Départemental Olympique et Sportif. Des assises départementales des Activités de pleine Nature ont été organisées, le 5 octobre 2002, par le Comité Départemental Olympique et Sportif du Tarn et la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports 81, en partenariat avec la Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports Midi-Pyrénées/Haute-Garonne, le Comité Régional Olympique et Sportif Midi-Pyrénées et le Conseil Général du Tarn (35 participants).

La Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports Midi-Pyrénées/Haute-Garonne affirme la place des Activités Physiques de Pleine Nature, dans un objectif d'utilisation raisonnée de l'espace, au sein de différentes instances [Exemple : le Comité de pilotage pour la mise en œuvre des orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses habitats en Midi-Pyrénées]

4.2.3 Les textes en projet en la matière et perspectives

L'évolution de l'écriture du projet de décret d'application de l'article 50-2 de la loi.

L'article 50-2 institue une commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, aux compétences très larges, dont l'élaboration d'un plan départemental, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature. Pour mettre en place ce plan, la commission a la possibilité d'établir des conventions et des servitudes.

Le texte initial

Examiné lors de la seconde séance du CNESI, le premier texte présenté, se borne à définir la composition de la CDESI et à organiser son fonctionnement.

On remarquera que la première version de la CDESI comportait 5 collèges parmi lesquels on dénombre les représentants des associations sportives intéressées par les sports de nature (12), les organisations professionnelles ou associatives intéressées (12), les élus locaux (7 dont 1 Conseiller régional, 3 Conseillers généraux) et les représentants de l'Etat (5).

Un titre 2 est consacré au fonctionnement de cette commission (règlement intérieur, rythme des réunions).

L'évolution du travail interministériel

Il s'est caractérisé par la volonté des partenaires ministériels concernés de faire évoluer le débat sans le bloquer.

A la suite d'un arbitrage du Premier ministre, les cabinets du ministre chargé de l'environnement et de la ministre chargée des sports ont convenu d'envoyer une lettre-

circulaire aux préfets début avril 2002 sur l'installation « expérimentale » des commissions départementales des espaces, sites et itinéraires et de revoir conjointement l'écriture de la loi dans une phase ultérieure.

Après la mise en place de la CDESI des Côtes d'Armor (8 octobre 2002), le dialogue à l'initiative du CNAPS a été relancé avec le Ministère de l'Ecologie et du Développement durable. Il s'est traduit par deux réunions de travail, la première avec Mme Roselyne BACHELOT, Ministre de l'Ecologie et du Développement durable qui a accepté d'introduire le présent rapport avec le Ministre des Sports, le second avec des membres des deux Cabinets pour examiner ensemble des problèmes juridiques empêchant la parution des décrets relatifs à la composition et le fonctionnement des CDESI.

Trois solutions ont pu être examinées, à cette occasion : la loi sur le développement rural, la loi de décentralisation et une révision de la loi sur le sport qui devrait intervenir au printemps 2003.

Les autres chantiers juridiques en cours :

le projet de décret sur les relations CNESI-CNOSF-CDESI

Il n'a pu être pris dans la mesure où les CDESI n'ont pu être mises en place.

le projet de décret sur les servitudes ;

Cette possibilité inscrite dans la loi Buffet a soulevé des problèmes tels avec les représentants du milieu naturel (propriétaires fonciers ou forestiers) qu'elle se trouve écartée. La révision de la loi sur le sport devrait la supprimer. Le régime juridique de la convention lui étant préférée.

S'agissant des départements expérimentaux, on notera que seule la CDESI des Côtes d'Armor fait référence dans ses missions, à l'établissement des servitudes.

le projet de décret sur la représentation du CNESI dans les organismes nationaux ayant dans leur objet l'aménagement ou la gestion ou la protection du patrimoine ou des biens naturels.

Ce texte n'a jamais fait l'objet d'un examen en séance lors des réunions du CNESI. Il fait toutefois l'objet de propositions que l'on trouvera en conclusion, cf. proposition n° 12

PROJET DE DECRET (version n°1)

**pris pour l'application de l'article 50-2
de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée**

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la jeunesse et des sports,

VU la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives ;

VU l'avis du Conseil national des activités physiques et sportives en date du

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

DECRETE :

**TITRE 1^{er} : Composition de la commission départementale
des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature**

Article 1. -La commission départementale des espaces, sites et itinéraires est présidée par le président du conseil général et comprend ,

1°) 12 représentants des associations intéressées par les activités physiques et sportives :

- a) Le président du Comité départemental olympique et sportif ou son représentant ;
- b) Neuf représentants des fédérations de sports de nature désignés sur proposition du Comité départemental olympique et sportif dont un représentant d'une fédération multisport et un représentant d'une fédération regroupant des personnes handicapées ;
- c) Un représentant des associations de jeunesse et d'éducation populaire ;
- d) Un représentant du tourisme social et associatif.

2°) 12 représentants des organisations professionnelles ou associatives concernées par les espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature :

- a) Trois représentants des organisations syndicales et des prestataires de services sportifs de nature ;
- b) Trois représentants des gestionnaires ou des exploitants d'espaces naturels ;
- c) Deux représentants d'organisations oeuvrant pour la protection de l'environnement ;
- d) Un représentant de la chasse ;
- e) Un représentant de la pêche ;
- f) Un représentant du tourisme rural ;

g) Le président de la chambre d'agriculture ou son représentant

3°) 7 représentants des élus locaux :

a) 1 conseiller régional ;

b) 3 conseillers généraux dont le président du comité départemental du tourisme ;

c) 3 maires ou présidents d'établissement public de coopération intercommunale.

4°) 5 représentants des services de l'Etat désignés par le préfet.

Article 2. -A l'exception des représentants de l'Etat, les membres de la commission sont nommés par le président du Conseil général. La durée de mandat des membres de la commission est de trois ans renouvelable.

Des membres suppléants sont nommés dans les mêmes conditions que les titulaires.

Tout membre perdant la qualité au titre de laquelle il a été désigné cesse de faire partie de la commission.

Le membre suppléant remplace le membre titulaire toutes les fois que ce dernier se trouve dans l'empêchement de siéger ; il le remplace définitivement lorsque le membre titulaire cesse, pour une raison quelconque, de faire partie de la commission où il siégeait.

Lorsque, plus de trois mois avant un renouvellement, le membre suppléant devenu titulaire perd la qualité au titre de laquelle il avait été désigné, ou lorsqu'un siège devient vacant pour quelque autre cause que ce soit, un nouveau membre est désigné dans les mêmes conditions pour la durée restant à courir du mandat.

Le président du conseil général veille à l'égal accès des hommes et des femmes à la commission.

Les membres de la commission exercent leur fonction à titre bénévole.

TITRE 2 : Fonctionnement de la commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature

Article 3. -La commission adopte son règlement intérieur qui précise les conditions de son fonctionnement.

Article 4. -Pour remplir ses différentes missions, la commission départementale peut siéger en formations selon les modalités définies par son règlement intérieur. Ces formations peuvent faire appel en fonction de leurs travaux, notamment, à des personnalités qualifiées choisies en fonction de leurs compétences dans le domaine des activités sportives de nature et à des représentants des usagers des espaces, sites et itinéraires concernés ou des organismes en charge de l'aménagement, la gestion ou la préservation des mêmes espaces, sites et itinéraires.

Article 5. -La commission se réunit sur demande de son président ou du quart de ses membres. La commission ou ses formations siège valablement lorsque la moitié au moins de leurs membres sont présents. Lorsque le quorum requis n'est pas atteint, ceux-ci

sont à nouveau convoqués sous quinzaine. Ils délibèrent alors valablement quel que soit le nombre des membres présents.

Le président fixe l'ordre du jour des séances de la commission ou de ses formations.

Tout membre de la commission peut demander par écrit qu'une question soit inscrite à l'ordre du jour. La décision d'inscription à l'ordre du jour est prise par le président de la commission.

Le président de la commission peut inviter toute personne dont l'audition lui paraît utile à assister aux séances avec voix consultative.

La consultation de la commission est réputée avoir été faite à défaut d'avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

Article 6. -Les dispositions du présent décret sont applicables à Mayotte.

Article 7. -Le ministre de l'intérieur, le ministre de l'équipement, des transports et du logement, le ministre de l'agriculture et de la pêche, le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, le ministre de la jeunesse et des sports, le secrétaire d'Etat à l'Outre-mer et le secrétaire d'Etat chargé du tourisme sont, chacun en ce qui les concerne, chargés de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le

Par le Premier ministre,

Lionel JOSPIN

La ministre de la jeunesse et des sports,

Le ministre de l'intérieur,

Marie George BUFFET

Daniel VAILLANT

Le ministre de l'équipement,
des transports et du logement,

Le ministre de l'agriculture et de la pêche

Jean-Claude GAYSSOT

François PATRIAT

Le ministre de l'aménagement du territoire
et de l'environnement

Le secrétaire d'Etat au tourisme

Yves COCHET

Jacques BRUNHES

Le secrétaire d'Etat,
à l'Outre-mer

Christian PAUL

PROJET DE DECRET (version n°2)

**pris pour l'application de l'article 50-2
de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée**

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la jeunesse et des sports,

VU la Constitution, notamment son article 37 alinéa 2;

VU le code de l'environnement

VU le code de l'urbanisme, notamment son article 130-5 ;

VU le code rural, notamment son article R. 211-12 ;

VU le code de justice administrative ;

VU la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives ;

VU la loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement durable du territoire,

VU l'avis du Conseil national des activités physiques et sportives en date du

VU la décision n° du Conseil constitutionnel n° en date du ,

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

DECRETE :

**TITRE 1^{er} : Composition de la commission départementale
des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature**

Article 1. -La commission départementale des espaces, sites et itinéraires est présidée par le président du conseil général et comprend ,

1°) 12 représentants des associations intéressées par les activités physiques et sportives :

a) Le président du Comité départemental olympique et sportif ou son représentant ;

b) Neuf représentants des fédérations de sports de nature désignés sur proposition du Comité départemental olympique et sportif dont un représentant d'une fédération multisport et un représentant d'une fédération regroupant des personnes handicapées ;

c)Un représentant des associations de jeunesse et d'éducation populaire ;

d) Un représentant du tourisme social et associatif.

2°) 12 représentants des organisations professionnelles ou associatives concernées par les espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature :

- h) Trois représentants des organisations syndicales et des prestataires de services sportifs de nature ;
- i) Trois représentants des gestionnaires ou des exploitants d'espaces naturels ;
- j) Deux représentants d'organisations oeuvrant pour la protection de l'environnement ;
- k) Un représentant de la chasse ;
- l) Un représentant de la pêche ;
- m) Un représentant du tourisme rural ;
- n) Le président de la chambre d'agriculture ou son représentant

3°) 7 représentants des élus locaux :

- a) 1 conseiller régional,
- b) 3 conseillers généraux dont le président du comité départemental du tourisme
- c) 3 maires ou présidents d'établissement public de coopération intercommunale.

4°) 5 représentants des services de l'Etat désignés par le préfet.

Article 2. -A l'exception des représentants de l'Etat, les membres de la commission sont nommés par le président du Conseil général. La durée de mandat des membres de la commission est de trois ans renouvelable.

Des membres suppléants sont nommés dans les mêmes conditions que les titulaires.

Tout membre perdant la qualité au titre de laquelle il a été désigné cesse de faire partie de la commission.

Le membre suppléant remplace le membre titulaire toutes les fois que ce dernier se trouve dans l'empêchement de siéger ; il le remplace définitivement lorsque le membre titulaire cesse, pour une raison quelconque, de faire partie de la commission où il siégeait.

Lorsque, plus de trois mois avant un renouvellement, le membre suppléant devenu titulaire perd la qualité au titre de laquelle il avait été désigné, ou lorsqu'un siège devient vacant pour quelque autre cause que ce soit, un nouveau membre est désigné dans les mêmes conditions pour la durée restant à courir du mandat.

Le président du conseil général veille à l'égal accès des hommes et des femmes à la commission.

Les membres de la commission exercent leur fonction à titre bénévole.

TITRE 2 : Fonctionnement de la commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature

Article 3. -La commission adopte son règlement intérieur qui précise les conditions de son fonctionnement.

Article 4. -Pour remplir ses différentes missions, la commission départementale peut siéger en formations selon les modalités définies par son règlement intérieur. Ces

formations peuvent faire appel en fonction de leurs travaux, notamment, à des personnalités qualifiées choisies en fonction de leurs compétences dans le domaine des activités sportives de nature et à des représentants des usagers des espaces, sites et itinéraires concernés ou des organismes en charge de l'aménagement, la gestion ou la préservation des mêmes espaces, sites et itinéraires.

Article 5. -La commission se réunit sur demande de son président ou du quart de ses membres. La commission ou ses formations siège valablement lorsque la moitié au moins de leurs membres sont présents. Lorsque le quorum requis n'est pas atteint, ceux-ci sont à nouveau convoqués sous quinzaine. Ils délibèrent alors valablement quel que soit le nombre des membres présents.
Le président fixe l'ordre du jour des séances de la commission ou de ses formations.
Tout membre de la commission peut demander par écrit qu'une question soit inscrite à l'ordre du jour. La décision d'inscription à l'ordre du jour est prise par le président de la commission.
Le président de la commission peut inviter toute personne dont l'audition lui paraît utile à assister aux séances avec voix consultative.

Article 6.

I. La commission est consultée sur les projets et travaux suivants dès lors qu'ils ont une incidence directe et sérieuse sur le maintien des activités physiques et sportives de nature :

- 1° projets de création d'un parc national institués en application de l'article L. 331-1 du code de l'environnement, ainsi que les modifications de son règlement ;
- 2° projets de création de réserves nationales classées en application de l'article L.332-1 du code de l'environnement, ainsi que les modifications de leur règlement;
- 3° projets d'institution de zones de protection des biotopes institués en application de l'article R. 211-12 du code rural
- 4° projets de création de sites classés en application de l'article L. 341-1 de ce code ;
- 5° les travaux modifiant l'état ou l'aspect d'une réserve naturelle nationale classée en application de l'article L.332-1 du code de l'environnement ;
- 6° travaux en site classé ou en instance de classement en application des articles L. 341-7 et L. 341-10 du code de l'environnement.

II . La commission peut être consultée sur les travaux, ouvrages et projets suivants, dont l'autorisation est subordonnée à une étude d'impact en application du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977, dès lors ⁵qu'ils ont une incidence directe et sérieuse sur le maintien des activités physiques et sportives de nature :

- 1° installations, ouvrages et travaux dans le lit des cours d'eau ;
- 2° installations de remontées mécaniques et travaux d'aménagement de pistes pour la pratique de sport d'hiver ;

⁵ Ou alternative : « lorsqu'ils sont situés dans les espaces sites, sites ou itinéraires inscrits au plan départemental relatif aux sports de nature »

- 3° ouvrage utilisant l'énergie hydraulique dont la puissance maximale brute totale est supérieure à 500 kW ;
- 4° piscicultures mentionnées à l'article R 231-16 du code rural ;
- 5° terrains de golf
- 6° bases de plein air et de loisirs
- 7° terrains aménagés pour la pratique de sports ou loisirs motorisés;
- 8° carrières et déchets de carrières, haldes et terrils de mines soumise à autorisation en application du code de l'environnement ;
- 9° projets d'établissement ou de modification des plans départementaux des itinéraires de randonnée motorisée institués en application de l'article L. 361-2 du code de l'environnement.

La consultation de la commission est réputée avoir été faite à défaut d'avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

Article 7. -Le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature recense les espaces, sites et itinéraires où s'exercent l'ensemble des sports de nature. Cet inventaire comprend également les espaces, sites et itinéraires visés par les plans départementaux déjà existants au 9 juillet 2000, ceux appartenant au domaine public ou au domaine privé de l'État, des collectivités locales ou de leurs groupements ou à des personnes privées et qui font l'objet de conventions et ceux qui font l'objet de servitudes existantes.

Le projet de plan comporte plusieurs volets spécifiques selon les types d'activités sportives de nature qui peuvent être pratiqués dans les espaces, sites et itinéraires inclus dans le plan.

Le plan doit être compatible avec les schémas de services collectifs des espaces naturels et ruraux et les schémas de services collectifs du sport.

Article 8. -La commission concourt à l'élaboration de ce plan :

- 1°) Elle recense les espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature ;
- 2°) Elle examine les propositions d'inscription au plan des espaces, sites et itinéraires émanant des fédérations agréées et des différentes catégories d'usagers ;
- 3°) Elle favorise les relations avec les propriétaires et les gestionnaires ou exploitants d'espaces naturels et ruraux, des sites et itinéraires inscrits au plan.

Article 9. -Les conventions mentionnées à l'article 7 sont passées conformément aux dispositions prises en application de l'article 19 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et à l'article L.130-5 du code de l'urbanisme, avec les propriétaires et les gestionnaires de chemins, terrains, souterrains, lits de cours d'eau domaniaux ou non domaniaux. Elles peuvent fixer les dépenses d'aménagement et de signalisation, d'entretien et de gestion et d'assurance que le conseil général ou les éventuels cocontractants prennent en charge.

Article 10. -La commission propose le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature au président du conseil général qui le soumet à ce conseil pour approbation. Un exemplaire du plan est déposé au siège du conseil général. Un exemplaire en est adressé au préfet de département.
L'acte d'approbation du plan est publié au Recueil des délibérations du conseil général. Il fait en outre l'objet d'une insertion dans deux journaux diffusés dans la zone du plan.

Article 11.-Les dispositions du présent décret sont applicables à Mayotte.

Article 12.-L'article 50-2 de la loi du 16 juillet 1984 susvisée est ainsi modifiée :
Les troisième et quatrième tirets de l'alinéa 3 sont supprimés.

Article 13.-Le ministre de l'intérieur, le ministre de l'équipement, des transports et du logement, le ministre de l'agriculture et de la pêche, le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, la ministre de la jeunesse et des sports, le secrétaire d'Etat à l'Outre-mer et le secrétaire d'Etat chargé du tourisme sont, chacun en ce qui les concerne, chargés de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le

Par le Premier ministre,

Lionel JOSPIN

La ministre de la jeunesse et des sports,

Le ministre de l'intérieur,

Marie George BUFFET

Daniel VAILLANT

Le ministre de l'équipement,
des transports et du logement,

Le ministre de l'agriculture et de la pêche

Jean-Claude GAYSSOT

François PATRIAT

Le ministre de l'aménagement du territoire
et de l'environnement

Le secrétaire d'Etat au tourisme

Yves COCHET

Jacques BRUNHES

Le secrétaire d'Etat,
à l'Outre-mer

Christian PAUL

4.2.4 *Les apports des Etats généraux du sport*

Tout comme l'organisation administrative du sport en France, la question des sports de nature s'imprègne d'une logique de gestion partagée mais non concertée. On y retrouve d'ailleurs sensiblement les mêmes acteurs dans les deux cas : l'Etat, le mouvement sportif, les collectivités décentralisées, le secteur privé marchand auquel s'ajoutent les représentants du milieu naturel.

Le développement des sports de nature ne fait pas l'économie de la transformation des territoires. La multitude des relations croisées, le maillage entre les acteurs du sport, formalisé le plus souvent par des conventions ont permis, à ce jour, un équilibre relatif de l'expansion des activités physiques et sportives de nature.

L'atelier « Sport et territoires » des Etats généraux du sport a posé la question centrale des niveaux pertinents d'intervention des politiques publiques en direction du sport et celle de la clarification s'imposant entre les différents partenaires.

Il est intéressant de relever dans ces débats dont on a reproduit ci-dessus l'essentiel, la place de la gestion des sports de nature et les propositions visant à les conforter.

On notera que la région dans le cadre de sa compétence relative à l'aménagement du territoire est fondée à intégrer le sport dans le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire.

Le département a reçu du législateur une compétence pour organiser les sports de nature par la création des CDESI mais également pour soutenir l'animation sportive en milieu rural et mettre en place le plan de réhabilitation d'équipements sportifs.

La clarification des interventions évoquées ci-dessus, est susceptible de prendre appui sur le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République qui prévoit que « les collectivités territoriales ont vocation à exercer ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à l'échelle de leur ressort . »

La notion de « chef de file » revêt donc une importance toute particulière pour le développement des politiques sportives. Le chef de file est le maître d'ouvrage de la compétence sans être pour autant le seul intervenant et le seul financeur possible.

Il est chargé de fixer les orientations, de rechercher la cohérence et l'optimisation des moyens et de déterminer les modalités de l'action commune.

Le chef de file des sports de nature qu'est le département pourrait ainsi réunir les acteurs du sport de nature et élaborer une politique publique dans ce domaine sans pour autant que lui incombe à lui seul, la charge financière de cette politique et la construction d'équipements sportifs adaptés.

Les moyens humains et financiers de cette politique pourraient donc faire l'objet d'une négociation et d'un partage entre différents intervenants publics

(Etat, Région département) selon les propositions du groupe de travail « Sport et territoires ». Cette tendance de coopération et de partage de compétences administratives, techniques et opérationnelles s'est confirmée au fil des travaux du CNESI

CONCLUSION : QUELQUES PROPOSITIONS DE REFLEXION POUR CONFORTER ET DEVELOPPER LES SPORTS DE NATURE

-1°) Publier, dans les meilleurs délais possibles, les décrets d'application du Titre III de la loi sur le sport et parallèlement expérimenter des formes d'intervention des CDESI non expressément prévues par le législateur mais souhaitées par le terrain : intervention de l'échelon régional par la constitution d'un pôle de décision et de coordination à ce niveau territorial, logique de massifs, des pays, continuité des itinéraires et cheminements..., ce que d'ailleurs préconise le schéma des services collectifs du sport en proposant la création de Commissions régionales d'aménagement et d'animation des territoires et espaces.

-2°) Renforcer l'indispensable travail interministériel et participer à la valorisation d'actions communes menées entre le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Secrétariat d'Etat au Tourisme, le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de la Jeunesse, de l'Education, de la Recherche et le Ministère des Sports.

A ce niveau, l'harmonisation des textes en vigueur sera l'une des priorités, ce qui se traduira logiquement par des orientations précises en termes d'application sur le terrain. Cette démarche permettra notamment de fondre toutes les instances qui se chargent actuellement des questions relatives aux sports de nature, à quelque titre que ce soit, au sein du régime commun des Commissions départementales des espaces, sites et itinéraires.

-3°) Faire apparaître dans le cadre du futur recensement des équipements sportifs, des projets d'équipements susceptibles d'accueillir des sports de nature avec la participation du monde fédéral et des élus territoriaux.

Cet effort est nécessaire pour agir sur l'aménagement du territoire à venir notamment en perspective des Contrats de Plan Etat - Région.

Le cas du département de la Drôme qui dispose d'un système d'information géographique pour gérer les bases de données liées aux itinéraires et aux sites de pleine nature depuis 1994 est exemplaire.

Par ailleurs, les travaux du Ministère des sports et de la DATAR en matière de sports de nature et la recomposition territoriale seront précieux pour favoriser le recensement ...

-4°) Créer en amont avec le concours de l'Etat et du monde fédéral, une assistance technique pour l'évaluation, les normes, les coûts de fonctionnement de ce type d'équipement.

Un référentiel normatif chaque que fois que cela sera possible.

-5°) Repérer les initiatives de développement local (soutien à l'économie locale, à l'emploi) les plus innovantes générées par les sports de nature, pour en extraire les conséquences au plan national comme au plan local. En la matière, l'anticipation sera un atout pour les pouvoirs publics afin d'apporter des réponses adaptées aux attentes des Français.

-6°) Dans le même but, l'exploitation avec l'Association des Départements de France (ADF) du vingtième anniversaire des Plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) en 2003, approche concrète du développement des activités physiques et sportives de pleine nature, apportera des informations directement exploitables pour les travaux à venir dans le domaine des sports de nature.

Les Conseils généraux ont acquis un savoir faire, qu'ils ont mis en œuvre avec leurs partenaires locaux pour dresser ces Plans départementaux, ce qui a abouti à une cartographie précise, à la passation de conventions entre les propriétaires publics et privés des espaces naturels concernés et à l'élaboration d'outils de communication efficaces pour l'information des publics. Enfin, ils ont su répartir les charges de fonctionnement, en intégrant notamment tout le poids du travail des milliers de bénévoles affiliés auprès de la Fédération française de la randonnée pédestre.

-7°) Remédier aux situations sociales et fiscales des pluriactifs intervenant dans les pratiques de sport de nature et finaliser un statut du travailleur sportif pluriactif.

Il s'agit de pérenniser des situations professionnelles, notamment pour les travailleurs indépendants dans le secteur des sports de nature afin d'atténuer les effets des saisons creuses ou de la baisse de l'activité conjoncturelle afin d'aménager les conditions susceptibles d'ancrer durablement la population locale au sein d'un bassin de vie dynamique et rempli de perspectives.

Pour ces mêmes travailleurs indépendants, la problématique des assurances sociales de droit commun devra être analysée afin de garantir une sortie de vie professionnelle convenable.

-8°) Rechercher auprès des partenaires associatifs, des formules originales de gestion du milieu naturel ouvert aux pratiquants sportifs.

-9°) Susciter l'intérêt pour les expériences entreprises et réussies par les autres pays européens en matière de gestion des sports de nature si possible à travers un lien entre départements frontaliers et procédures Intereg.

-10°) Etablir une veille statistique spécifique à l'évolution des sports de nature prenant en compte notamment la sécurité des pratiquants (accidentologie, prévention) des biens et des personnes.

Cet outil permettra la réactivité des pouvoirs publics, et notamment celle des élus locaux.

-11°) Promouvoir les valeurs fondamentales (développement durable, préservation de la sécurité et respect de la liberté individuelle) des sports de nature par des supports de communication grand public.

En particulier, en relation avec l'Education nationale, il pourrait être mis en œuvre des formes de sensibilisation à la nature par le sport, mais aussi au moyen de cours d'instruction civique, intégrés aux programmes de l'enseignement du premier degré ou des actions de formation spécifiques.

-12°) Asseoir la représentation du CNESI dans les organismes nationaux d'aménagement ou de gestion ou de protection de la nature conformément à l'alinéa 10 de l'article 33 de la loi du 6 juillet 2000 qui prévoit :

« La représentation (...) est assurée au sein des organismes nationaux ayant dans leur objet l'aménagement ou la gestion ou la protection du patrimoine ou des biens naturels ».

Une trentaine d'organes consultatifs ou décisionnels au moins, interviennent dans les domaines de la protection, de la gestion ou de l'aménagement de l'environnement. La présence des représentants des activités de pleine nature semble y faire défaut.

Afin d'assurer la lisibilité des propositions d'organismes auprès desquels le CNESI pourrait être représenté, un découpage thématique est proposé avec au regard le département ministériel dont relève la présidence de l'organisme considéré. Le même travail est effectué pour les niveaux régionaux et départementaux, terrains d'exercice privilégié des CDESI :

a) Protection de la nature :

Conseil national de la protection de la nature (Ministère de l'Ecologie et du développement durable), Comité national de l'eau (Premier ministre), Commission supérieure des sites, perspectives et paysages (Ministère de la Culture), Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres .

b) Politiques sectorielles de l'environnement :

Conseil national de la montagne (Premier ministre), Conseil national de la chasse et de la faune sauvage (Ministère de l'Ecologie et du développement durable), Commission supérieure des monuments historiques (Ministère de la Culture), le collège de l'environnement au sein du Haut comité de l'environnement.

c) Développement durable :

Conseil pour les droits des générations futures (Présidence de la République), Conseil national de développement durable.

d) Aménagement du territoire et Tourisme :

Conseil national de développement du territoire, Conférence permanente du tourisme rural (Secrétariat d'Etat au Tourisme).

S'agissant des CDESI, leur représentation pourrait être utilement envisagée au sein des organismes suivants :

a) Au titre de la protection de la nature :

Commission départementale des sites, perspectives et paysages (Préfet du département),

b) Au titre des politiques sectorielles de l'environnement :

Commission locale de l'eau, Conseil départemental d'hygiène, Comités départementaux de pilotage Natura 2000, Comité de massif (Préfet de Région), Commission régionale de la forêt et des produits forestiers (Préfet de Région), Comité technique de l'eau (Préfet de

Région), Commission départementale de l'environnement et de la qualité de la vie (Conseil général), Conseil départemental de l'hygiène (Préfet du département), Comité départemental de pilotage Natura 2000 (Préfet de département).