

# Quelle gouvernance et quelle organisation pour la gestion des Grands Sites ?



Actes des Quatorzièmes  
Rencontres des Grands Sites

Massif du Canigó • 2012



LES CAHIERS DU

RÉSEAU DES GRANDS SITES DE FRANCE



# Quelle gouvernance et quelle organisation pour la gestion des Grands Sites?

Actes des quatorzièmes Rencontres des Grands Sites

Massif du Canigó - Vernet les Bains

Ces rencontres ont été organisées par



RÉSEAU DES GRANDS SITES DE FRANCE



Avec le soutien de



Rencontres du 4 au 6 octobre 2012

Édité par le

RÉSEAU DES GRANDS SITES DE FRANCE

9 rue Moncey - 75009 Paris  
Tél. : 01 48 74 39 29 - Fax : 01 49 95 01 87  
Siège : Syndicat mixte du Grand Site de Solutré - Le Grand Pré - 71960 Solutré-Pouilly  
Tél. : 03 85 35 82 81 - Fax : 03 85 35 87 63  
contact@grandsitedefrance.com - www.grandsitedefrance.com

2

Responsable éditoriale  
Anne Vourc'h  
directrice du Réseau des Grands Sites de France

Direction artistique, réalisation et fabrication

**MédiaTerra** 

Route Royale - 20600 Bastia  
www.mediaterra.fr

Couverture  
Agence Panama  
10 rue de l'Héritan - 71000 Mâcon  
www.agence-panama.com

© Réseau des Grands Sites de France, Solutré-Pouilly, 2013

ISBN : 978-2-9527328-6-4  
ISSN : 1961-9316  
Dépôt légal : juin 2013  
Première édition

# Participants

## Ils ont participé à ces rencontres

Michel Frédéric ANDRE, *Grand Site de la Dune du Pilat*

Soline ARCHAMBAULT, *Réseau des Grands Sites de France*

Monique ARTHOZOUL JOSEPH, *Grand Site de la Cité de Carcassonne, adjointe au Maire*

Laetitia ARTUS, *Grand Site de l'Anse de Paulilles*

Xavier BAILLY, *Amiens Métropole, Chargé du patrimoine*

Cédric BAREZ, *Grand Site des Dunes de Flandre, Chef de projet Grand Site*

Elisabeth BARINCOU, *Directrice du Tourisme, Conseil régional Languedoc-Roussillon*

Daniel BAUX, *Grand Site du Massif du Canigó, Vice-président*

Guillaume BELLATON, *Grand Site des Gorges du Tarn et de la Jonte*

Laure BENE, *Grand Site de Saint-Guilhem le Désert et Gorges de l'Hérault, Chef de projet Grand Site*

Rémi BENOS, *Unité mixte de Recherche, CNRS CERTOP, Université de Toulouse II*

Catherine BERCHOUX, *Pays Terres Romanes*

Aurélie BERGER, *Dreal Poitou-Charentes*

Françoise BIGOTTE, *Conseillère générale des Pyrénées Orientales*

André BONHOMME, *Grand Site du Massif des Ogres, PNR du Lubéron*

Patrick BONTON, *Grand Site de la Camargue gardoise*

Geoffrey BOURDIN, *Grand Site de la Dune du Pilat*

Pascal BOURGOGNE, *Minerve - Gorges de la Cesse, adjoint au Maire*

Sylvain BRISA, *Chargé de mission OGS Minerve - Gorges de la Cesse*

Catherine BROCH, *graphiste*

Christophe BRUN, *Grand Site des Gorges du Tarn et de la Jonte, Président*

Jean-Claude BUISINE, *Grand Site de la Baie de Somme, Président*

Thomas BUNEL, *DATAR Pyrénées*

Gérard CAPDET, *Maire de Marquixanes*

Josep CAPELLA, *Consultant tourisme et développement local, Barcelone*

Bruno CARIOU, *Grand Site de la Pointe du Raz en Cap Sizun, Directeur*

Joseph CARLES, *Institut d'études politiques, Toulouse*

Jérôme CASES, *Cases Jérôme Quartet*

Guy CASSOLY, *Grand Site du Massif du Canigó*

Juliette CASES, *Maire de Casteil*

Christophe CAVARD, *Grand Site des Gorges du Gardon, Président*

Jean-Marie CHANABE, *Grand Site des Gorges du Gardon, Directeur*

Florian CHARDON, *Pays Terres Romanes, Directeur*

Pierre CHEVILLON, *Grand Site de l'Estuaire de la Charente-Arsenal de Rochefort*

Antoine CHRYSOSTOME, *Maire de Corsavy*

Patrick COHEN, *Grand Site du Massif des Ogres, Chargé de mission Grand Site*

Paul COMBELLES, *Président du CAF de Prades*

Yves CONSTANTIN, *PNR des Pyrénées Catalanes*

Bertrand CREUCHET, *Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable*

Michel DAVERAT, *Grand Site de la Dune du Pilat, Président*

Hervé DAVROUX, *Grand Site des Dunes de Flandre*

Maria DE VOS, *Grand Site de la Dune du Pilat, Directrice*

Rémi DECOSTER, *Grand Site de l'Estuaire de la Charente-Arsenal de Rochefort, Directeur développement de projets*

Gérard DEIXONNE, *Délégué Syndicat Mixte de Catllar, Syndicat Mixte Canigó Grand Site*

Jean DELMAS, *Grand Site du Massif du Canigó*

Jean DENAT, *Grand Site de la Camargue gardoise, Président*

Sébastien DESANLIS, *Grand Site de la Baie de Somme, Responsable du service environnement*

Dominique DESGORGES, *Dreal Bourgogne*

Sylvain DEVER, *Pays Terres Romanes*

Robert DOUILLET, *Société Dial Ter, Gérant*

William DUMAS, *Grand Site du Pont du Gard, Président*

# Participants

4

Laurent DUMAS, *Grand Site de l'Estuaire de la Charente-Arsenal de Rochefort, Chef de projet*

Damien DUMOLLARD, *Grand Site des Dunes de Flandre, Directeur CPIE*

Sylvie DUPRE, *Office National des Forêts Aude - Pyrénées Orientales*

Stéphanie DUPUY-LYON, *Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, Sous-directrice de la qualité du cadre de vie en charge de l'urbanisme, des sites et des paysages*

Claire DUTRAY, *Grand Site des Gorges de l'Ardèche, Chargée de mission Grand Site*

Marc ESTEBEN, *Dreal Languedoc Roussillon*

Lydiane ESTEVE, *Réseau des Grands Sites de France*

Marion EYSETTE, *Grand Site du Massif des Ogres*

Jean-Luc FALIP, *Conseil général de l'Hérault, Président de la commission de l'environnement, du développement durable et Agenda 21*

François FERRAINA, *Office National des Forêts Alpes Maritimes - Var*

Stéphanie FERRIER, *Grand Site des Gorges du Gardon*

Noémie FIOCRE, *Grand Site du Puy Mary-Volcan du Cantal*

Roland GALLINA, *Grand Site de l'Anse de Paulilles*

André GAYMARD, *Grand Site des Gorges du Verdon, Co-président du comité de pilotage OGS*

Christèle GERNIGON, *Direction de l'environnement et des risques naturels, Office National des Forêts*

Christine GILLE, *Grand Site du Massif du Canigó*

Eric GOLD, *Grand Site du Puy de Dôme, Conseiller général du Puy de Dôme*

Françoise GONNET-TABARDEL, *Grand Site des Gorges de l'Ardèche, Directrice*

Joëlle GOUDAL, *Grand Site de la Vallée du Salagou - Cirque de Mourèze*

Jean-Claude GOURMELEN, *Grand Site de la Pointe du Raz en Cap Sizun, Directeur général des services Communauté de communes du Cap Sizun*

Mylène GRAS, *Grand Site du Puy Mary-Volcan du Cantal*

Roger GRAULE, *Maire de Finestret*

Ramon GUAL, *Animation et chant*

Vincent GUICHARD, *Grand Site de Bibracte - Mont Beuvray, Directeur*

Sandrine GUIHENEUF, *Grand Site du Marais poitevin, Directrice de l'aménagement et du développement*

Odile GUINEL, *Maire de Mantet*

Jean-Marc GUIRAUD, *Communauté de communes du Haut Vallespir*

Emily GUNDER, *Pays Terres Romanes*

Christian GUYOT, *Maire de Vézelay, Vice-président de la Communauté de communes du Vézélien*

Yann HELARY, *Grand Site du Marais poitevin, Président*

Serge HOIBIAN, *Communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée*

Laura HOPP, *Grand Site du Massif du Canigó*

Jean-Marc HUERTAS, *Service territorial*

*de l'architecture et du patrimoine, Conseil général Pyrénées Orientales*

Marie INOCENCIO, *Grand Site du Puy de Dôme*

Philippe JACQUET, *Grand Site de l'Anse de Paulilles, Chef du Pôle Aménagement et gestion des sites*

Brigitte JALIBERT, *Maire de Vernet-les-Bains*

Sonia JOULKVA, *Grand Site du Cirque de Navacelles, Communauté de communes Lodevois et Larzac*

Catherine JOURDY, *Grand Site de l'Estuaire de la Charente-Arsenal de Rochefort*

Irène JULLIARD, *Etretat, Conseil général de Seine-Maritime*

Agnès JULLIAN, *Vice présidente chargée du développement touristique, Conseil régional Languedoc-Roussillon*

Danièle LAURENS, *Communauté de communes La Domitienne*

Bernard LOUPIEN, *Maire de Taurinya*

André LECHIGUERO, *Atelier Technique des Espaces Naturels*

Alain LEDAGUENEL, *Grand Site des Dunes de Flandre, Vice-président*

Céline LELIEVRE, *Grand Site des Caps d'Erquy-Fréhel, Directrice*

Maurice LEMAITRE, *Grand Site de la Pointe du Raz en Cap Sizun, Président*

Lydie LINGLIN, *Grand Site des Gorges du Gardon*

Pierre LISSOT, *Grand Site du Massif du Canigó, Directeur*

Hadj MADANI, *Grand Site de la Vallée du Salagou - Cirque de Mourèze*

Philippe MAIGNE, *Grand Site Sainte Victoire, Directeur*

Albert MAILLET, *Office National des Forêts, Directeur de la Direction de l'environnement et des risques naturels*

Hermeline MALHERBE, *Présidente du Conseil général des Pyrénées Orientales*

Joël MANCEL, *Grand Site Sainte Victoire, Vice-président*

Francis MANENT, *Président du Pays Pyrénées Méditerranée*

Laure MARAVAL  
Julien MARTIN, *Grand Site de la Pointe du Raz en Cap Sizun*  
Diane MASSENAT, *Communauté de communes La Domitienne*  
Philippe MESLAY, *Grand Site des Caps d'Erquy-Fréhel, Président*  
Mathilde MILOT, *Association CitéMômes, Rouen*  
Isabelle MONTEBAULT, *Communauté de communes Le Minervois*  
Philippe MOREL, *Parc naturel régional Caps et Marais d'Opale*  
Philippe MORGE, *Grand Site du Puy de Dôme, Directeur*  
Cécile MUNDLER, *Grand Site de la Camargue gardoise, Directrice*  
Jean OBSTANCIAS, *Direction départementale des Territoires du Puy de Dôme*  
Cécile OLIVE, *Conseil général de l'Hérault, Mission tourisme*  
Jean PAGES, *Délégué suppléant de Finestret, Syndicat mixte Canigó Grand Site*  
Stéphanie PALLE, *Grand Site du Puy de Dôme, Conseil général du Puy de Dôme*  
Gilles PANNE, *Communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée, Directeur du développement touristique*  
Lucie PARA, *Réseau des Grands Sites de France*  
Virginie PASQUIER, *Grand Site du Puy Mary Volcan du Cantal*  
Marie-Amélie PEAN, *Grand Site des Gorges du Tarn et de la Jonte, Chargée de mission*  
Marie-Edith PERAL, *Maire d'Estoher*  
Dominique PERESSINOTTI, *Sarl ARCANO « Mines de Bruoux », Gérant*  
Jean-Louis PESTOUR, *Office National des Forêts Aude - Pyrénées Orientales*  
Jean-Marie PETIT, *Expert auprès du RGSF, Montpellier*  
François PICARD, *Délégué Syndicat mixte de Fillois, Syndicat mixte Canigó Grand Site*  
Hervé POHER, *Grand Site des Deux Caps Blanc-Nez Gris-Nez, Vice Président du Conseil général du Pas de Calais*  
Louise POUPIN, *Grand Site de la Dune du Pilat*  
Olivier PROVIN, *Grand Site des Deux Caps Blanc-Nez Gris-Nez*  
Sylvain PROVOST, *Dreal Poitou-Charentes*  
Charles PUJOS, *DATAR Pyrénées, Commissaire à l'aménagement des Pyrénées*  
Philippe QUERE, *Grand Site des Caps d'Erquy-Fréhel*  
Jacques REGAD, *Dreal Languedoc Roussillon*  
Julien REMERAND, *Grand Site des Deux Caps Blanc-Nez Gris-Nez, Chef de projet*

Patrice REMY, *Comité départemental du Tourisme 66*  
Gilles RIPERT, *Grand Site du Massif des Ogres*  
Tamara RIVEL, *Grand Site de la Cité de Carcassonne, adjointe au Maire*  
Catherine ROBIN-LEVY, *Grand Site des Gorges du Gardon, Directrice adjointe*  
Didier ROCHOTTE, *Dreal Languedoc Roussillon*  
Corinne ROGER, *Pays Haut-Languedoc et Vignobles*  
Gilles RONDEAU, *Grand Site de la Presqu'île de Giens, Salins d'Hyères, Chargé de mission,*  
Marianne ROQUES, *Conseil général de l'Aude*  
Laurence RUVILLY, *Dreal Bourgogne*  
Caroline SALAÛN, *Grand Site du Cirque de Navacelles, Responsable Grand Site*  
Robert SALESNES, *Délégué de Prunet et Belpuig, Syndicat mixte Canigó Grand Site*  
Philippe SCHMIDT, *Cabinet d'avocats VEDESI, Consultant*  
Jean-Luc SIRAC, *Conseil général des Pyrénées Orientales*  
Alain SIRE, *Conseil général des Pyrénées Orientales*  
Jacques TAURINYA, *Grand Site du Massif du Canigó, Vice-président*  
Christiane TAURINYA, *Présidente de l'association Mémoire de Sant Andreu*  
Jean-Pierre THIBAUT, *Dreal Aquitaine, ICOMOS Groupement des Dreal*  
Paolo TOESCHI, *Grand Site du Pont du Gard, Directeur*  
Estelle TOSAN, *Dreal Rhône-Alpes*  
Carole TOUTAIN, *Grand Site de la Camargue gardoise, Chef de projet*  
Raymond TRILLES, *Président de la Communauté de communes du Capcir Haut Conflent*  
Jean-Louis TRINQUIER, *Grand Site du Cirque de Navacelles, Vice-président*  
Henri TUBERT, *Délégué de la Bastide, Syndicat mixte Canigó Grand Site*  
Alain TUFNER, *Délégué de Corneilla de Conflent, Syndicat mixte Canigó Grand Site*  
Monique TURLIN, *Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, Chef du Bureau des sites et espaces protégés*  
Nathalie VICQ-THEPOT, *Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, Bureau des sites et espaces protégés*  
Michel VILAGINES, *Délégué titulaire de Finestret, Syndicat mixte Canigó Grand Site*  
Louis VILLARET, *Grand Site de Saint-Guilhem le Désert et Gorges de l'Hérault, Président du Réseau des Grands Sites de France*  
Anne VOURC'H, *Réseau des Grands Site de France, Directrice*





# Sommaire

## Sommaire

## Séance plénière

**Ouverture**  
*Louis Villaret* 9

**Accueil**  
*Brigitte Jalibert* 10  
*Jacques Taurinya* 11  
*Hermeline Malherbe* 13

**Les Grands Sites de France, une politique partagée entre l'État et les collectivités**  
*Stéphanie Dupuy-Lyon* 14

**Évolution et spécificités de la gestion et de l'organisation des Grands Sites**  
*Nathalie Vicq-Thépot* 16

**Du gouvernement à la gouvernance : une adaptation aux mutations contemporaines**  
*Joseph Carles* 20

**La concertation, un atout ou un risque pour les espaces naturels ?**  
*Yves Vêrilhac* 24

## Visite du site Massif du Canigó

**Visite du haut** 26  
**Visite du piémont** 27

## Tables rondes

**Quelles structures de gestion pour les Grands Sites ?**  
Table ronde animée par *Charles Pujos*  
*Laure Béné, Louis Villaret, Joël Mancel, Philippe Maigne, Hervé Poher* 29

**Quels métiers, quelles compétences pour les Grands Sites ?**  
Table ronde animée par *Anne Vourc'h*  
*André Lechiguero, Vincent Guichard* 39

**La gouvernance et la participation des acteurs : pourquoi et comment associer ?**  
Table ronde animée par *Jean-Pierre Thibault*  
*Robert Douillet, Jean-Marie Chanabé, Daniel Baux, Jacques Taurinya* 47

## Synthèse

**Quelles recommandations pour les gestionnaires de Grands Sites ?**  
Synthèse des deux ateliers 57

**Synthèse des Rencontres**  
*Rémi Benos* 63

**Clôture des Rencontres**  
*Daniel Baux* 67  
*René Bidal* 68



# Ouverture

Louis Villaret

Président du Réseau  
des Grands Sites de France



Quel meilleur lieu d'inspiration pour nos Rencontres que le Grand Site du Canigó, qui témoigne de l'attachement des habitants à leur territoire, avec son histoire, avec ces femmes et ces hommes qui l'ont porté et qui veulent aujourd'hui continuer à le faire vivre autour de ses valeurs!

Je me réjouis de la participation nombreuse à ces 14èmes Rencontres qui rassemblent tous ceux qui œuvrent au sein de l'État ou des collectivités et participent au rayonnement de cette belle politique partenariale des Grands Sites de France.

C'est vraiment la raison d'être de notre Réseau: mobiliser et rassembler autour du devenir de nos territoires remarquables, croiser les regards, les expériences et les cultures. Et bien sûr accueillir les experts et témoins, qui nous font l'honneur et l'amitié d'apporter leurs compétences à nos débats.

Nos Rencontres traitent de la gouvernance des Grands Sites. Nous savons tous qu'il s'agit d'une question cruciale pour la préservation, la gestion, la mise en valeur et la durabilité de nos actions.

Nouer des relations confiantes entre l'État et nos collectivités territoriales, clarifier les missions des acteurs locaux, garantir l'efficacité de l'action locale, approfondir les modes de participations des habitants: autant de thèmes qui mobilisent aujourd'hui et demain les Assises de la démocratie territoriale, au Sénat. Signe supplémentaire que cette politique nationale des Grands Sites de France est ancrée dans les préoccupations contemporaines de notre société.

Nos travaux seront organisés autour de trois thèmes.

Le premier sera **l'organisation de la gestion des Grands Sites**, la structuration des organismes locaux qui portent ces démarches. La politique des Grands Sites de France n'a

pas figé un modèle de gouvernance. Au contraire, elle permet que chaque site, dans son originalité, mette en place une organisation de la gestion qui lui soit propre, adaptée au contexte local et aux habitudes de travail commun des différents acteurs: un syndicat mixte dédié ou un EPCC, une intercommunalité existante, ou par exemple un Conseil général dans le cadre d'une convention de gouvernance avec les acteurs locaux précisant le rôle des partenaires impliqués dans le projet. Chaque organisation présente des points forts, des innovations, des limites, dont il est bon de faire un bilan.

Le deuxième thème sera celui des **ressources humaines**, du savoir-faire et des métiers nécessaires à la bonne gouvernance des Grands Sites. Les structures ne sont rien sans les hommes et femmes qui les composent, avec des compétences proches du terrain et très diversifiées, capables de gérer les projets, de dialoguer, de faire aboutir les programmes d'action.

Le troisième thème sera celui de la **participation des acteurs et des habitants**. Quelles sont les différentes dynamiques partenariales qui peuvent exister pour construire une vision cohérente et partagée du site et pour sa préservation? Comment renouveler les modes de concertation pour véritablement toucher les habitants?

Nous avons la chance d'être accueillis par le Grand Site du Massif du Canigó, 11ème site labellisé Grand Site de France. Un territoire de grandeur et de beauté, enraciné dans le cœur de ses habitants et de tous les Catalans. Voici un site qui illustre parfaitement le thème de nos Rencontres: une mobilisation des acteurs autour de sa préservation, de sa mise en valeur, de son rayonnement en termes culturels et économiques.

Je remercie l'ensemble des partenaires qui nous ont apporté leur soutien et j'espère que cette montagne sacrée sera pour vous d'une grande inspiration. ■

# Accueil



**Brigitte Jalibert**

Maire de Vernet les Bains

C'est un honneur pour notre commune d'avoir été choisie pour accueillir ces Rencontres, j'en remercie donc les organisateurs. Je suis très fière de vous accueillir à Vernet les Bains, membre avec 38 autres communes du Syndicat mixte Canigó Grand Site.

1 500 habitants, station thermale avec 3 000 curistes, premier village arboretum de France, station verte, nous sommes aussi membre du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes, du Pays Terres romanes et de la Communauté de communes de Canigó Val Cady.

Ce label Grand Site de France est une nouvelle reconnaissance pour les amoureux de la montagne et un gage de qualité. C'est aussi la promotion d'un territoire qui, avec la valorisation de près de 500 km de sentiers balisés pour la randonnée pédestre et équestre, offre un domaine remarquable.

Le Canigó, du haut de ses 2 784,66 m et par son imposante silhouette, a inspiré de nombreuses légendes. Celle des sept hommes gigantesques déplaçant d'énormes cailloux pour essayer de détrôner Dieu en se rapprochant du pic. Celle de Noé qui avait ancré son arche en attendant que les eaux du déluge cessent. Celle du roi Pierre II d'Aragon et de Catalogne qui en 1285, lors de son ascension au pic, terrassa le dragon qui surgit du lac des Estagnols. Sans oublier les fées et autres lutins que Rudyard Kipling voyait sortir en essaim de ses flancs.

Au-delà des légendes, c'est le travail des hommes qui est encore visible de nos jours. Ceux qui, autour de nos villages, à l'aide de pierres sèches, ont monté des murets ou des cabanes de bergers appelées « orris ». Ceux qui ont tracé des kilomètres de sentiers forestiers permettant de dé-

couvrir sources, fontaines, canaux d'arrosage et cascades généreuses. Les hommes ont su exploiter ses ressources cachées : le minerai de fer d'excellente qualité, dont les vestiges de forges catalanes subsistent encore ; le marbre rose de Villefranche de Conflent, que l'on retrouve dans les abbayes du territoire, Serrabone, Saint-Michel-de-Cuxa ou Saint-Martin-du-Canigó ; les eaux chaudes qui alimentent les cinq stations thermales du département et le fameux grenat du Canigó.

Cette gemme, exploitée dans les Pyrénées-Orientales (aujourd'hui elle provient de Madagascar ou du Sri Lanka), a fait la réputation des orfèvres, surtout dans la fabrication de pièces religieuses. La spécificité de sa taille a été intégralement préservée : c'est la taille « Perpignan ». Et le grenat de Perpignan est une marque déposée. Le plus beau spécimen est le grenat almandin, d'un rouge profond dû à la présence de fer.

Mais l'histoire du Canigó ne s'arrête pas là. Un nouveau chapitre s'ouvre aujourd'hui avec l'obtention du label Grand Site de France en juillet dernier. Une nouvelle aventure va s'écrire. Mais le pic restera, pour nous Catalans, le roi des Pyrénées. Comme l'a écrit Rudyard Kipling, venu à Vernet les Bains pour une cure thermale en 1911, au directeur du Club alpin français : « Je suis au royaume du Canigó, la montagne enchanteresse entre toutes ».

J'espère que cette montagne vous enchantera, vous séduira et vous inspirera tout au long de ces Rencontres. ■

## Jacques Taurinya

Vice-Président du Syndicat mixte  
Canigó Grand Site



**L**e Canigó pourrait ressembler à d'autres montagnes s'il n'avait une dimension remarquable : celle d'un sommet emblématique pour tout un peuple, le peuple catalan.

Mesdames et Messieurs, chers amis du Réseau des Grands Sites de France, soyez les bienvenus dans le Canigó. Je dois tout d'abord excuser Christian Bourquin, président du Grand Site du Massif du Canigó qui est retenu pour les « Assises de la démocratie territoriale ». Nous sommes très honorés que notre massif ait été choisi par le Réseau pour recevoir ces 14èmes Rencontres. 2012 représente une année historique pour le Canigó, l'année du label Grand Site de France accordé par la ministre de l'Écologie. Cette distinction est une reconnaissance du travail du Syndicat mixte, nous en sommes très fiers.

Le Canigó se distingue par sa situation unique. C'est une véritable muraille de verdure et de rochers qui se dresse près de la mer, trait d'union entre la Méditerranée et les Pyrénées. Cette montagne a un climat particulier, une flore, une faune et des paysages très riches. J'en veux pour preuve les 24 000 ha de site classé et les trois réserves naturelles qui sont dans le périmètre du Grand Site.

Mais ce qui la rend encore plus attachante, c'est son côté humain. Du piémont jusqu'à son sommet, l'homme a façonné ces paysages, qu'il s'agisse du pastoralisme, des cultures en terrasse ou des vestiges de l'exploitation du fer. La montagne servait déjà de repère aux navigateurs antiques. De tout temps, ses vallées profondes ont servi de refuge. C'est là que les villages se sont installés, le long des rivières qui fournissaient l'énergie aux moulins et aux forges catalanes et non loin des abbayes romanes porteuses de spi-

ritualité. C'est de là que le comte de Cerdagne Conflent se lança au IX<sup>e</sup> siècle à la reconquête de la Catalogne, signant l'acte de naissance d'une nation.

Le Canigó est aussi un haut lieu de la résistance avec au moins deux épisodes historiques. La guerre du sel au XVII<sup>e</sup> siècle, où les populations du Vallespir et du Conflent – les deux grandes vallées du Canigó – ont tenu tête pendant plusieurs années aux armées de Louis XIV. Et, plus près de nous, les combats du maquis contre la milice nazie.

Au XIX<sup>e</sup> siècle, le pyrénéisme s'y installe avec la pratique de la randonnée et de l'escalade, puis l'installation du refuge des Cortalets par le CAF en 1896.

### Canigó, un colosse à protéger

Le Canigó est depuis toujours générateur d'une vie intense. Mais ce colosse, qui paraît indestructible, a montré ses faiblesses face aux moyens inventés pour surmonter les obstacles du relief. Dans les années 1970, certains ont commencé à coups de bulldozers à creuser des pistes et à livrer le massif à une circulation intempestive de véhicules à moteurs, sans commune mesure avec les besoins réels du pastoralisme, de l'exploitation des bois et d'autres activités de montagne.

Il a fallu longtemps pour prendre conscience de ces ravages et engager une politique de protection et de développement durable. Les communes du massif se sont rassemblées en syndicat intercommunal, le Siparc, pour décider d'une Opération Grand Site. Mais c'est surtout l'essor donné par le Syndicat mixte, créé en 2002 avec le Conseil général et



■ VALÉE DU LLECH, SOLEIL COUCHANT ET MER DE NUAGE. © Yann Léchelon 2012

l'ONF, qui a véritablement fait aboutir ce projet essentiel pour notre montagne et ses habitants.

Aujourd'hui, nous sommes en passe de retrouver ce fameux esprit des lieux garant de nos Grands Sites. Les refuges des Cortalets et de Mariailles sont libérés des voitures qui encombraient leurs espaces – 35 ans pour en arriver là ! La randonnée est devenue l'attraction principale avec la création des tours et rondes du Canigó. Le patrimoine historique et minier constitue notre cheval de bataille culturel. Les pistes sont désormais réglementées afin de limiter la fréquentation des véhicules individuels et, en parallèle, le portage à dos d'âne – de race catalane – et la traction animale sont de retour sur le site comme au temps des traqueurs, ces muletiers qui sillonnaient la montagne.

Tous ont participé à cette aventure avec passion et obstination. Il faut dire que nous partageons un amour immense pour cette montagne et c'est ce qui nous a permis de renverser nombre d'obstacles.

Le Canigó a donc obtenu son label. Cela a été un travail long, difficile, mais très prenant et il faut remercier notre équipe administrative, qui a relevé le défi avec succès. Je voulais aussi saluer le travail et l'appui des personnels du ministère de l'écologie, de la Dreal et de la Région, qui nous ont accompagnés tout au long de cette quête.

Cette belle montagne a toujours été une source d'inspiration pour les écrivains et les poètes. Madame le maire a parlé de Rudyard Kipling, on peut citer aussi Jacint Verdaguer, considéré comme le plus grand poète catalan ou encore Prosper Mérimée aussi. Voici quelques vers de Joseph Sébastien Pons, qui décrivait sa montagne sacrée depuis le piedmont.

Serres del Canigó,  
Altures tan hermoses,  
Dolç estatge de pau  
Damunt de les pinoses  
En un reialme blau...

« Serres del Canigó,  
Altures tan hermoses,  
Dolç estatge de pau  
Damunt de les pinoses  
En un reialme blau,  
De portar dins els ulls vostre imatge clavada,  
De portar dins elcor la gran exaltació de vostra serralada,  
Més clara n'és la dona i l'home n'és més fort. »

« Crête du Canigó, éminence si belle, douze étages de paix au-dessus des pinèdes, en son royaume bleu, de porter votre image gravée dans les yeux, de porter dans le cœur la grande exaltation de vos cimes, plus lumineuse en est la femme et l'homme en est bien plus fort ».

Pour moi, ces rencontres sont toujours un moment privilégié de la vie du Réseau et, au-delà des informations et des expériences partagées, beaucoup de liens se nouent pendant ces instants. Ne négligeons donc aucun moment. Bonnes 14èmes Rencontres. ■

**Hermeline Malherbe**

Présidente du Conseil général  
des Pyrénées-Orientales



C'est aujourd'hui pour nous tous, Catalans, un grand honneur que de recevoir les représentants du Réseau Grand Site de France, dans le cadre des 14èmes Rencontres. Quelle fierté pour nous en effet que d'accueillir cette prestigieuse association, et évidemment le choix des Pyrénées Orientales n'a sans doute pas été anodin.

En effet, comme vous le savez, la ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie a signé le 13 juillet dernier le décret d'attribution du label Grand Site de France pour notre montagne sacrée ! Ainsi, le Massif du Canigó devient le 11<sup>e</sup> site à être labellisé Grand Site de France, le 1<sup>er</sup> Grand Site de France des Pyrénées, le premier Grand Site de France de haute montagne... Quelle fierté pour nous, Catalans !

Au-delà de la consécration nationale d'une politique de gestion raisonnée ouverte à ses publics, intégrant ses habitants, c'est tout un massif qui se raccroche aux Pyrénées. Longtemps délaissé, le Canigó forme désormais le trait d'union entre la chaîne de montagnes des Pyrénées et la Méditerranée.

Mais que de chemin parcouru pour en arriver là, pour qu'enfin nous obtenions le fameux label Grand Site de France pour notre montagne du Canigó ! Je voudrais à cette occasion saluer tout particulièrement l'action exemplaire, la ténacité de chaque instant dont a fait preuve Christian Bourquin, Président du Syndicat mixte Canigó Grand Site, porteur de la démarche Grand Site depuis 2002, avec à ses côtés les Vice-présidents, Jacques Taurinya et Daniel Baux. Bravo à lui et son équipe, pour le formidable travail accompli, je pense notamment à son directeur Pierre Lisot, et à l'ensemble du personnel du Syndicat mixte.

Cela fait en effet maintenant 12 ans que le territoire est dans une démarche « Grand Site », avec pour mission de porter des actions en faveur de la préservation du site classé et de la valorisation de ses vallées, de son piémont. C'est en 2009 que le Conseil général a lancé les « Tours et Rondes du Canigó » et « les boucles du piémont », soit 750 kilo-

mètres de sentiers réhabilités, balisés, ayant fait l'objet de l'édition de topoguides. En parallèle à ces actions, le Syndicat mixte met en place un plan de circulation à l'échelle du massif pour, petit à petit, désengorger de la voiture les refuges gardés de la face nord du massif, Marialles et les Cortalets.

Ainsi, en redonnant son aspect naturel à ce massif, c'est toute une économie de la randonnée accompagnée qui se met en marche pour un développement économique harmonieux du territoire. Voilà donc un Grand Site de France de haute montagne ayant su préserver son esprit des lieux, entre l'économie de la neige et l'économie des plages, le Canigó devient ainsi la destination du tourisme vert.

Mais en tant que présidente du Conseil général, je ne pourrais parler du Grand Site du Canigó sans évoquer le Grand Site de l'Anse de Paulilles. C'est dès 2009 que nous nous sommes engagés dans la démarche, et nous travaillons d'ores et déjà dans l'objectif d'obtenir le label Grand Site de France ! En effet, depuis qu'il a ouvert au public, nous œuvrons à la reconnaissance du travail effectué sur ce site et à la gestion exemplaire en terme de tourisme durable qui est en place, ainsi qu'au rayonnement de Paulilles à l'échelle nationale.

Dans cette perspective, le Conseil général que j'ai l'honneur de présider mettra en œuvre toutes les actions nécessaires pour qu'un jour, et j'en forme le vœu, notre si beau département des Pyrénées Orientales puisse s'enorgueillir de posséder en son sein deux joyaux labellisés Grand Site de France !

La journée qui s'annonce sera riche en débats et en échanges. Je forme donc le vœu que cette journée de travail soit créative, inventive et suscite l'envie d'explorer l'ensemble des champs du possible.

Je vous souhaite de très bons travaux à toutes et à tous. Je vous remercie. ■

# Les Grands Sites de France, une politique partagée entre l'État et les collectivités



## Stéphanie Dupuy-Lyon

Sous-directrice à la qualité du cadre de vie  
au Ministère de l'Écologie, du développement durable  
et de l'énergie

L'intérêt que la ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie porte à vos rencontres atteste que cette politique des Grands Sites de France va continuer à être soutenue. L'État a un double rôle dans cette politique des Grands Sites : un rôle régalién, qui s'exprime au travers des classements et des autorisations en application de la loi de 1930, mais aussi un rôle de partenaire, aux côtés des collectivités locales pour avancer vers des projets de territoire par essence complexes, avec des synergies à trouver entre les enjeux de développement économique, d'aménagement du territoire, d'urbanisme ou de développement d'énergie, et ceux de préservation des espaces, du paysage et de la biodiversité. Jean-Marc Michel, Directeur général de l'aménagement du logement et de la nature, vient tout juste de signer la nouvelle convention pluriannuelle d'objectifs triennale 2012-2014 pour le Réseau des Grands Sites de France. Il s'est engagé parce que les résultats de la première CPO étaient très riches, et que le ministère se doit de continuer à soutenir le fonctionnement de votre réseau. Vous n'êtes pas sans savoir qu'en ces temps de resserrement budgétaire, ce n'est pas une évidence que de continuer à soutenir financièrement l'ensemble des réseaux. Mais il nous paraissait important que le vôtre le soit, et nous nous réjouissons qu'il ait été possible de prévoir une augmentation de la dotation au cours de ces trois années. Vos dernières rencontres à Ajaccio étaient riches en échanges. Depuis un an, trois nouveaux sites se sont engagés ou réengagés dans la démarche : la Presqu'île de Giens, la Colline de Vezelay et les Gorges de l'Ardèche. Deux

d'entre eux sont des sites inscrits au Patrimoine mondial ou candidats. L'Opération Grand Site sera une composante essentielle de leur dossier. Certains figuraient déjà parmi les membres du Réseau Grands Sites de France, d'autres y ont adhéré ou vont le faire. Nous espérons lancer très prochainement plusieurs nouvelles Opérations Grands Sites : une signature est d'ailleurs en cours pour les Dunes de Flandre. Ce sont des projets de qualité et l'État sera aux côtés des élus porteurs de ces démarches, car nous souhaitons continuer à étoffer ce beau vivier de territoires d'exception.

## Réaffirmer les valeurs du site

Cette année 2012 est celle du label attribué au Massif du Canigó ; mais un autre label est aussi attendu, celui du Puy Mary-Volcan du Cantal. Ces deux territoires ont plusieurs points communs : ce sont des sites montagnards dont les espaces naturels sont vastes et adaptés à l'activité agricole et forestière. Dans les deux cas, le projet de mise en valeur du site et de développement local des vallées s'appuie sur la randonnée et les sports de nature, visant la mise en place d'un tourisme diffus, bien réparti sur l'année et compatible avec la fragilité des sites.

À la demande des membres de la Commission Supérieure des Sites, Perspectives et Paysages, et en tant que présidente, j'ai souhaité organiser un débat fin juin sur les Opérations Grands Sites. Des questions, parfois compliquées, nous étaient en effet parvenues sur ces démarches et nous avons pensé pouvoir proposer des recommandations. Deux d'entre elles ont déjà été citées : réaffirmer les valeurs





■ MASSIF DU BARBET. © Yann Léchelon 2012

du site, et rechercher la parité et l'équilibre entre l'État et les collectivités.

D'autres recommandations ont été esquissées : avoir une dimension d'exemplarité, limiter la fréquentation, favoriser le dépassement du conflit entre préservation et développement au bénéfice du site. En matière d'aménagement, ne pas oublier que chaque site est unique, que l'esprit du lieu est le filtre du projet et que l'aménagement doit se fondre dans le site, disparaître. En synthèse : être extrêmement vigilant à ne pas détruire l'émotion que suscite le site chez le visiteur comme chez l'habitant. Les deux dernières recommandations de la Commission Supérieure portent la pédagogie du projet et son appropriation citoyenne. On se rapproche là de la question du partage des valeurs afin de faire converger les différentes politiques et la réflexion des acteurs.

### Réintégrer la notion de paysage

Dans le cadre de la Conférence environnementale et de la feuille de route confiée au ministère par le Premier ministre pour la transition écologique, le paysage apparaît et nous avons donc une ambition renouvelée sur ce thème. Sur le plan budgétaire et des effectifs, des réorganisations sont en cours, mais l'action des sites et des paysages devrait voir ses effectifs renforcés dans les prochaines années au niveau des services déconcentrés.

Il nous faut réfléchir à cette notion de paysage, ordinaire et exceptionnel, car il doit exister une « solidarité paysagère » entre les parties classées et les parties moins ex-

Il nous faut réfléchir à cette notion de paysage, ordinaire et exceptionnel, car il doit exister une « solidarité paysagère » entre les parties classées et les parties moins exceptionnelles.

ceptionnelles. Peut-être que cela pourra se faire dans la logique des fonds structurels européens. Nous aimerions aussi porter attention aux sites de niveau infra-régional, pas forcément reconnus au Patrimoine mondial de l'Unesco ou comme futurs Grands Sites de France. Le réseau s'est déjà ouvert à deux conseils généraux mais d'autres sites méritent de bénéficier de vos méthodes. J'aimerais que nous puissions y réfléchir. Le Réseau des Grands Sites de France est un réseau essentiel qui fait preuve de vitalité, d'innovation, de renouvellement. Il remplit admirablement ses missions. On en a besoin et l'État sera à ses côtés dans les années qui viennent. ■

# Évolution et spécificités de la gestion et de l'organisation des Grands Sites



**Nathalie Vicq-Thepot**

Chargée de la politique nationale des Grands Sites de France au Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie (Medde)

La politique des Grands Sites de France s'est construite dès l'origine dans une relation bilatérale entre l'État et les collectivités. Dans les années 1975, les élus étaient confrontés à des problèmes de fréquentation importante sur leurs sites classés, donc prestigieux, car le tourisme se développait. Ils ont donc demandé à l'État (la Datar) de les aider à trouver des solutions, puisqu'il était en charge de la protection des sites classés, par la mise en œuvre des lois de 1906 et 1930. Aujourd'hui, cette politique a évolué, elle est devenue territoriale. La loi Grenelle fait état d'un « projet de protection, de gestion et de mise en valeur ». Elle concerne des territoires de plus en plus vastes, mais le duo collectivités-État est toujours là.

Dans le schéma proposé (cf. schéma 1), le site classé apparaît en rose avec la protection patrimoniale, tandis que le Grand Site, plus vaste, avec un peu de protection mais surtout beaucoup de gestion et de mise en valeur du site, apparaît en vert. Du côté de la protection, on a majoritairement l'État puisque c'est une politique régaliennne avec des dispositions réglementaires, classement et inscription pour une partie du territoire. Du côté de la gestion, apparaissent les collectivités territoriales qui en ont la charge, seules ou regroupées.

Les collectivités locales interviennent aussi dans la protection parce qu'elles sont sur le terrain, en assurant une veille et en alertant l'État lorsqu'il faut verbaliser par exemple. Elles peuvent aussi être les moteurs de ce que j'appellerai une « solidarité vertueuse », une contagion entre la partie classée et la partie non classée, pour que les règles de protection patrimoniale puissent être plus larges que sur la seule zone réglementaire protégée. Et bien sûr elles sont responsables de la gestion et de la mise en valeur du territoire.

Il s'agit d'un dispositif contractuel, avec un équilibre à trouver et à maintenir dans le temps entre gestion et protection, ce qui n'est pas facile. Pour avoir observé vos territoires depuis 4 ans, je me suis aperçue que lorsque des difficultés apparaissent dans la gestion d'un Grand Site, c'est souvent parce que l'équilibre entre les deux dimensions protection et gestion s'est perdu. Ou peut-être n'a-t-il jamais été installé...

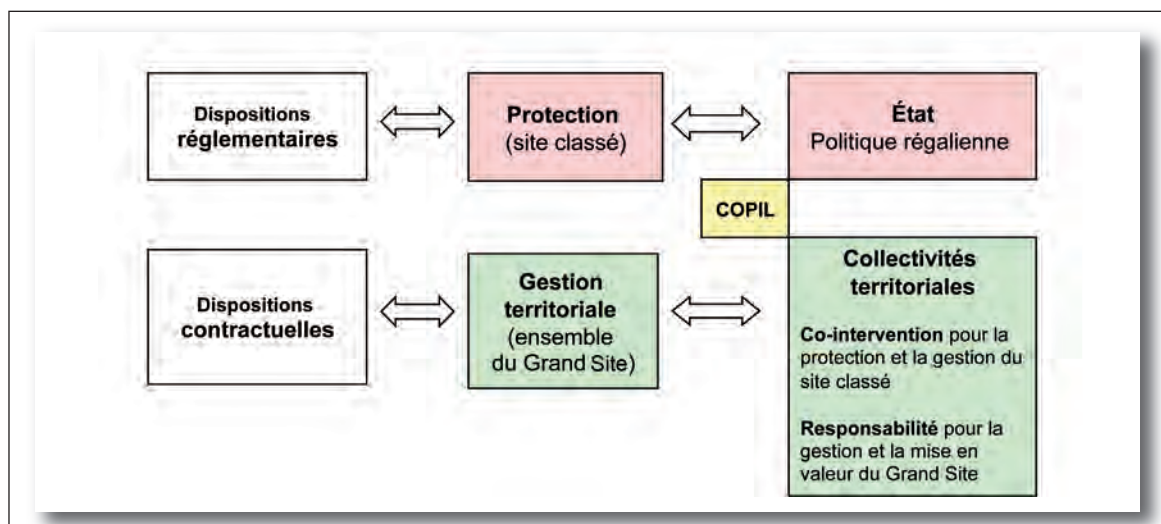
Il peut être perdu sur le fond, mais aussi en terme d'organisation. Sur le fond : parfois on ne sait plus quelles sont les valeurs qui ont motivé le classement du site, c'est-à-dire sa protection pour l'intérêt général. Et cela a des conséquences sur les choix de gestion et d'aménagement. Par exemple, on va faire des choix qui perturbent les valeurs du site et détruisent les raisons pour lesquelles on l'avait classé. Il faut toujours revenir à ces valeurs parce que cela permet de remettre les choses dans le bon sens.

Cet équilibre peut aussi se perdre en termes d'organisation parce que le rôle de chaque acteur n'est pas clair. Souvent, ces rôles n'ont pas vraiment été définis et, du coup, la gouvernance mise en place ne clarifie rien. En somme, cet équilibre protection/gestion n'est pas seulement la marque de fabrique des Grands Sites de France, il est aussi la condition majeure de leur réussite.

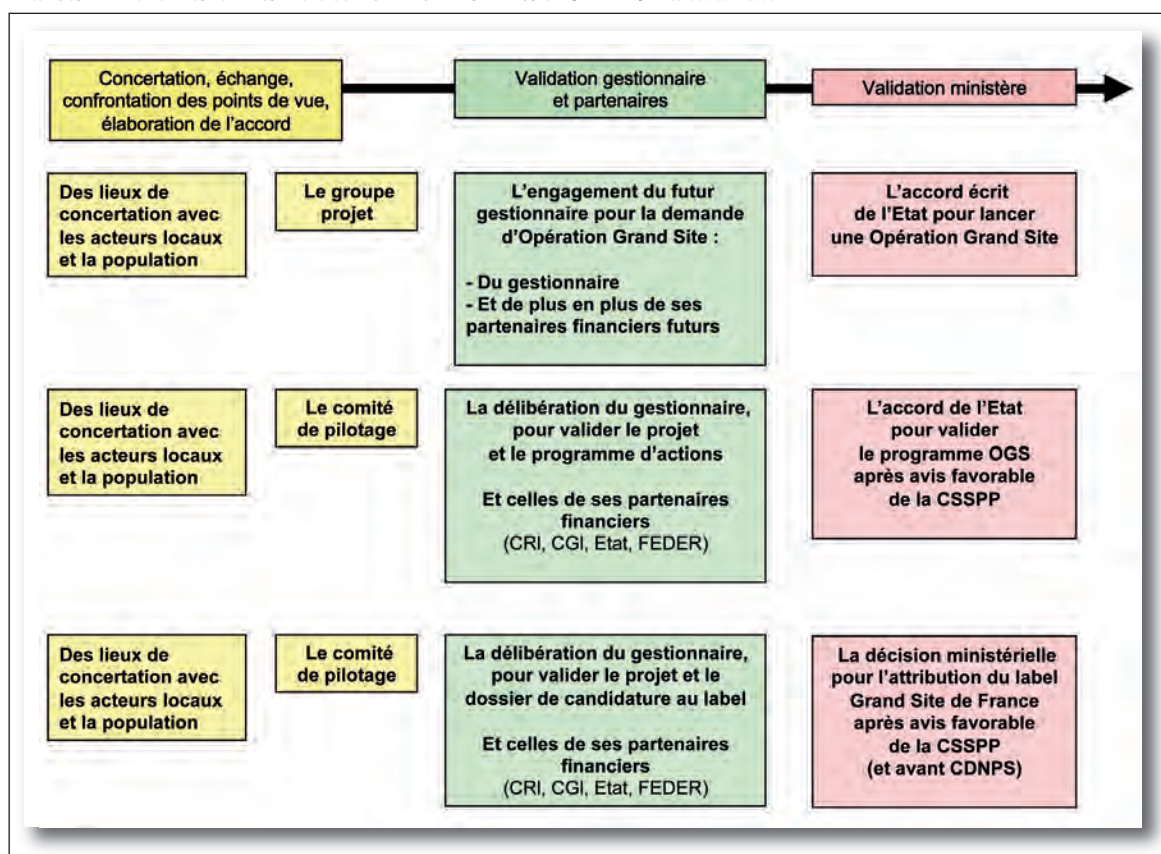
Je voudrais vous faire part d'un débat qui a eu lieu à la Commission Supérieure des Sites, Perspectives et Paysages (CSSPP) en juin 2012. Des membres de cette commission souhaitaient débattre au fond sur les Opérations Grands Sites, particulièrement sur les projets d'aménagement que la commission étudie périodiquement. Deux recommandations me semblent être en rapport avec ce que je viens de dire :

- **Réaffirmer les valeurs du site :** « il faut remettre sans

1. UN GRAND SITE DE FRANCE, UNE ARCHITECTURE ORIGINALE  
 QUI ASSOCIE ÉTROITEMENT L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES. Source : Medde



2. LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE L'ÉLABORATION D'UN PROJET GRAND SITE. Source : Medde



cesse au cœur du projet les valeurs fondamentales du site au sens de la loi de 1930, valeurs qui ont motivé son classement. L'esprit du lieu doit être systématiquement caractérisé et il faut y revenir sans cesse. Il faut aussi que ces valeurs soient partagées avec les acteurs du territoire». Ceci renvoie d'ailleurs aux recommandations issues des Rencontres des Deux Caps d'octobre 2009 : les valeurs sont différentes pour un habitant, un visiteur, un étranger ou un chercheur.

• **Rechercher la parité et l'équilibre** entre le rôle de l'État et celui des collectivités : « construire et mettre en œuvre les projets pas à pas, à parité entre l'État et les collectivités à chaque étape du processus, cela permet à tout mo-

ment de rapprocher les deux piliers de cette politique, la protection et la gestion, et d'avancer de manière équilibrée ».

Cette architecture à deux piliers a aussi des conséquences sur les différentes étapes de la démarche et leur validation.

Si l'on se place côté État : il donne d'abord un accord écrit pour lancer une Opération Grand Site, suite à la demande motivée de la collectivité qui sera le futur gestionnaire et de ses partenaires, notamment financiers. Puis, une fois le projet et le programme d'action élaborés et validés, il faut un avis favorable de la commission départementale

(CDNPS), composée des services de l'État locaux et régionaux, de collectivités, d'institutions et de personnalités qualifiées. Ensuite, il faut l'avis de la Commission Supérieure, constituée de parlementaires, de personnalités qualifiées et des ministères concernés. L'accord de l'État porte sur les objectifs et le contenu des actions, au regard du site classé. Et, lorsque l'excellence paysagère et environnementale est au rendez-vous, que l'accueil du public est jugé satisfaisant, c'est alors la troisième étape de validation de la démarche : la décision ministérielle pour l'attribution du label, toujours avec l'avis de la commission départementale et de la commission supérieure. L'avis de l'État est donné au regard de l'état du site, au regard du projet d'avenir mais aussi de la gestion et de la gouvernance mise en place, puisque nous sommes dans une démarche de développement durable. Le label a été inscrit dans la loi Grenelle, loi de développement durable, et la gouvernance et la participation des citoyens sont des aspects fondamentaux. C'est l'application de la convention d'Aarhus, convention internationale de la fin des années 1990 passée dans le droit français au début des années 2000 et dans la Constitution avec l'article 7 de la Charte de l'environnement.

Du côté des collectivités, en amont de la validation par l'État, il y a une validation formelle préalable. C'est bien sûr l'engagement des collectivités au moment de demander l'Opération Grand Site : engagement du gestionnaire et des collectivités partenaires. Par exemple les Dunes de Flandre ont adressé une demande très complète avec la Région, le Département, la Communauté d'agglomération. Ensuite, c'est une délibération du gestionnaire porteur de la démarche au moment de la validation du projet, ainsi que l'engagement des partenaires financiers et enfin, au moment du label, ce sont les délibérations formelles de tous.

Mais, cette mécanique ne fonctionne qu'avec une concertation suffisante en amont sur les actions et le projet, et si un accord préalable a été trouvé. Il faut donc des lieux de concertation avec les acteurs locaux et la population pour que le projet et les actions soient construits et débattus avec eux. Il faut aussi un comité de pilotage Grand

Il est nécessaire d'avoir un gestionnaire légitime mais aussi d'être clair sur les rôles de chacun.

Site pour élaborer et valider les choix. Ce comité se prononce au regard des enjeux identifiés, des problèmes à résoudre, des questions réglementaires et de l'esprit des lieux.

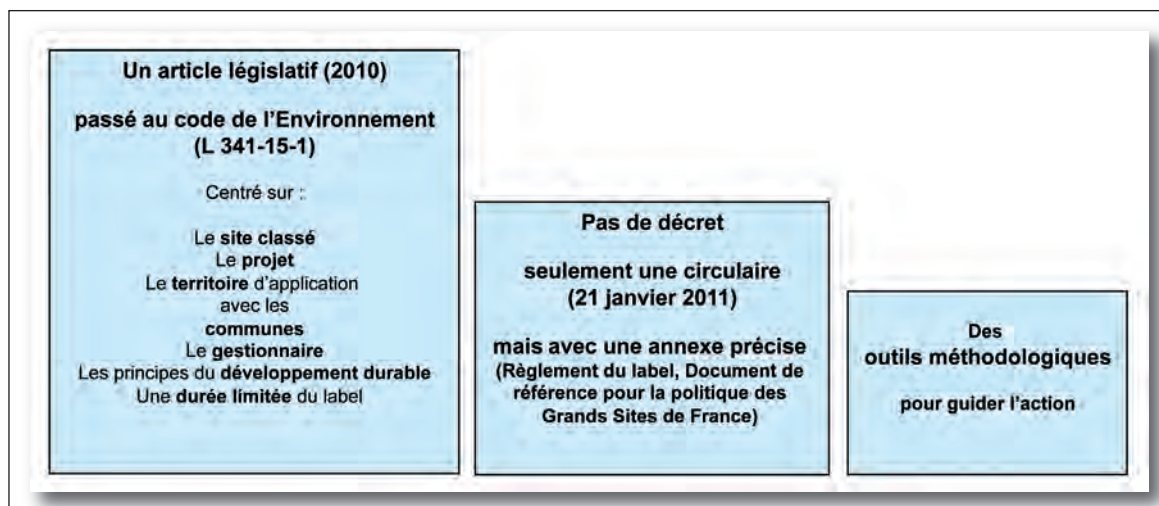
Si l'on remet tous ces éléments dans le bon ordre (cf. schéma 2), nous avons donc : les lieux de construction et de concertation avec les acteurs, l'accord donné par le comité de pilotage, l'accord des collectivités et l'accord de l'État aux différentes étapes.

Ce schéma vaut pour l'élaboration du projet du Grand Site. Pour le classement, nous sommes dans une démarche différente, régalienne, qui aboutit à un décret en conseil d'État. La nouveauté aujourd'hui, c'est que depuis le 1<sup>er</sup> juin 2012, le classement et l'inscription d'un site sont soumis à une enquête publique. Avant il y avait une enquête administrative. C'est un pas de plus vers la participation des citoyens.

Comparons avec les Parcs nationaux. Ils étaient structurés autour d'un double périmètre avec la zone centrale et la zone périphérique, comme les Grands Sites avec le périmètre de la protection réglementaire et celui de la gestion. Avec la loi Giran, la zone périphérique – devenue la zone d'adhésion – a acquis un statut renforcé avec une charte qui prend une valeur réglementaire quand elle est adoptée.

Pour les Parcs naturels régionaux, c'est un peu l'inverse. La charte a toujours été contractuelle, mais elle a acquis une valeur réglementaire beaucoup plus forte ces dernières

### ■ 3. LES GRANDS SITES DE FRANCE : UNE DÉMARCHE EMPIRIQUE QUI S'INTÉRESSE D'ABORD AUX RÉSULTATS ET EST RESTÉE JUSQU'À PRÉSENT VOLONTAIREMENT SOUPLE. Source : Medde





A

© Jean-Marie Petit

■ A. ARRIVÉE À CHEVAL AU REFUGE DES CORTALETS. •  
B. REFUGE DE BALAIG.



B

© Yann Léc'helon 2012

décennies. D'ailleurs, elle est discutée beaucoup plus âprement maintenant qu'avant. Parallèlement, sans qu'il n'y ait vraiment de cœur protégé dans un parc régional, on s'aperçoit que souvent on a une partie patrimoniale à protection forte, réserve naturelle ou site classé.

Les Grands Sites de France sont donc une démarche empirique, qui s'intéresse d'abord au résultat et qui est restée volontairement très souple (cf. schéma 3). Depuis la loi Grenelle 2 de 2010, cette politique est entrée dans la loi et au code de l'environnement. L'article est consacré au label Grand Site de France, et est centré à la fois sur le site classé, le projet, le territoire d'application et le gestionnaire, en citant nominalement les communes participantes. Cet article est suffisamment détaillé pour qu'on se soit permis de ne pas avoir de décret. Une circulaire datée du 21 janvier 2011, avec une annexe précise, donne les éléments de méthode pour guider l'action.

Pourquoi ce choix de la souplesse ? Parce que les Grands Sites sont très divers. Par rapport aux autres espaces protégés, ils présentent une grande diversité de patrimoine, de dimensions, de formes de gestionnaires, de budget, de taille des équipes, de formes de gouvernance. Il faut en plus intégrer les évolutions nécessaires à chaque situation et innover à partir des expériences de terrain pour résoudre les problèmes. C'est le rôle du Réseau des Grands Sites de France. C'est aussi le rôle des Dreal dans les régions et, du ministère au niveau national. Remonter et intégrer progressivement les inventions. C'est ce qu'on appelle un système bottom-up au niveau européen, un système qui part de la base pour essayer d'être performant et efficace.

Cette souplesse a des conséquences directes sur l'organisation de chaque Grand Site. Si l'État ne veut pas être formel et donner trop de règles, il faut que vous, vous soyez forts localement. Il vous faut un gestionnaire légitime, porteur de la démarche et à terme garant du label. Il doit être, sinon puissant dans sa taille, du moins puissant dans sa légitimité locale. Sa structure n'est pas figée : on le constate en examinant la liste des membres actifs du réseau. On trouve des communes, des conseils généraux, des établissements publics de coopération culturelle, des in-

tercommunalités, des associations et, surtout, des syndicats mixtes. Parmi ceux-ci, certains sont « non dédiés » comme celui d'un Parc naturel régional qui porte le Grand Site en son cœur, d'autres sont dédiés mais avec souvent d'autres missions comme Natura 2000 ou la défense contre l'incendie.

Il est nécessaire d'avoir un gestionnaire légitime mais aussi d'être clair sur les rôles de chacun. Il existe une convention intéressante, la convention de partenariat ou de gouvernance, utilisée par le site des Deux Caps Blanc-Nez, Gris-Nez, la Baie de Somme et je crois bientôt le Massif du Canigó. C'est une convention où l'on clarifie les rôles. Car vous êtes chaque fois dans une configuration singulière.

Vous êtes responsables de magnifiques paysages, qui accueillent beaucoup de monde. Voilà les deux points clés de la démarche. C'est cette logique combinée du paysage et de l'accueil qui vont primer pour construire la forme d'organisation et de gouvernance. Car les enjeux induisent le projet, qui induit le périmètre. La forme d'organisation administrative découle de ce périmètre, même si elle tient fortement compte aussi des structurations locales en place. Et finalement les modalités de la gouvernance vont résulter de tous ces choix. ■

# Du gouvernement à la gouvernance : une adaptation aux mutations contemporaines



**Joseph Carles**

Maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Toulouse  
Adjoint au maire de Blagnac

On m'a demandé de parler de la gouvernance, sujet sur lequel je travaille depuis un certain nombre d'années. Le terme a changé, pour passer du gouvernement à la gouvernance. La question que je me pose est de savoir si nous n'avons pas simplement changé le mot, sans en changer le contenu ni les modalités d'exercice : la gouvernance ne serait-elle pas toujours inspirée par une vision pyramidale, avec un chef et des subalternes ? Mon point de vue est que la gouvernance, c'est véritablement autre chose.

## De la modernité à la post-modernité

Pour avancer, il faut modifier le concept. Si, dans une entreprise, on vous parle de gouvernance mais que vous avez toujours et seulement le président-directeur général ou le directeur général, cela n'a pas changé par rapport au gouvernement. Nous parlons de gouvernance aujourd'hui probablement parce que nous sommes sortis du modèle industriel, qui a forgé toute la construction, aussi bien de notre organisation administrative et politique que de notre vie sociale. Ford l'a montré, nous étions dans un processus pyramidal.

Nous sortons de l'ère industrielle et c'est ce qui nous fait prendre conscience que nous ne pouvons plus faire les choses seuls, car nous sommes rentrés dans un processus d'imbrication. Nous n'existons qu'avec les autres et qu'à la condition de construire avec les autres. C'est cela, le véritable changement de société qui est en route. Le problème

est que nous avons été formatés et éduqués dans le cadre de la société industrielle et qu'il est donc assez difficile aujourd'hui de ne pas avoir envie d'être le chef, le leader, puisque c'est notre seul modèle de référence.

Au-delà du passage de la société industrielle à la société post-industrielle, nous passons de la modernité à la post-modernité. La modernité, selon le sociologue Jean Baudrillard, est une période qui a été extraordinaire, où nous nous pensions capables de prévoir complètement l'avenir, à travers une référence qui était la référence scientifique. C'était Descartes, avec son lien de causalité.

## La post-modernité c'est le doute

Partant du principe qu'une cause produit les mêmes effets, nous pouvons extrapoler les conséquences de tous les événements, et nous avons vécu pendant quelques siècles dans l'illusion de notre capacité à maîtriser l'avenir. Alors que la post-modernité c'est le doute. Aujourd'hui nous ne savons plus, ou nous acceptons mal de ne pas être capables de maîtriser l'avenir. En 2011, dans le cadre des Universités d'été du management public territorial, le thème que nous avons choisi était « Comment apprendre à décider sans savoir ? ». Nous sommes dans un monde dans lequel il faut que nous acceptions l'idée que nous ne savons pas ce qui va se passer. Demain est imprévisible. Cela nous met mal à l'aise parce que nous venons de la société de la certitude. En entrant dans la société de l'incertitude, où va-t-on chercher la vérité, si on ne peut plus la cher-

cher dans la certitude scientifique? La vérité, nous allons la trouver dans le regard de celui qui pense comme nous. Et si la société fait émerger un éclatement communautaire, ce terme n'ayant aucun sens péjoratif, c'est que notre vérité c'est celle de la communauté à laquelle nous appartenons. C'est un fait sociologique à prendre en compte car il explique que nous ne sommes plus dans le pyramidal. La question n'est plus de savoir s'il faut aller du bas vers le haut ou du haut vers le bas, l'important c'est que notre regard soit orienté vers l'horizontal.

### Créer de l'intelligence collective

Au plan économique, les déterminismes connaissent aussi de profondes modifications parce que nous passons de l'économie de la production à une économie du savoir et de la connaissance. L'économie du savoir et de la connaissance, c'est l'obligation de créer de l'intelligence collective, c'est-à-dire de se nourrir de ce que savent les uns, tout en apportant ce que nous savons. Je suis universitaire, il fut une époque où les laboratoires de recherche travaillaient dans des processus qui étaient totalement cloisonnés; aujourd'hui nous formons des réseaux de chercheurs qui échangent. L'intérêt c'est d'émettre une hypothèse et que d'autres s'en inspirent, reprennent cette hypothèse, l'enrichissent, la nourrissent, à travers leurs propres savoirs, leurs propres pratiques, pour créer une intelligence collective. Finalement, c'est ce que vous essayez de faire, créer cette intelligence collective par le partage.

Cette nouvelle économie nous surprend. Alors, bien sûr, nous sommes mal à l'aise parce que ce n'est pas ce que nous proposent les experts qui ont droit de citer dans les grands médias. En revanche, la réalité ne nous trompe pas, elle nous démontre que nous sommes obligés de faire à plusieurs. Donc si aujourd'hui nous réfléchissons à ce mot de gouvernance, c'est parce que cette société est en train de passer d'un stade industriel au stade post-industriel, du stade de la modernité au stade de la post-modernité.

### La mutation des mobilités

L'autre caractéristique de cette société, est qu'elle est marquée par l'évolution profonde des mobilités; mobilité spatiale, mobilité temporelle, mobilité intellectuelle.

Mobilité spatiale, parce qu'aucun de nous ne fait tout sur le même territoire. Nous sommes des consommateurs de territoires multiples. Les élus locaux sont bien placés pour le savoir. Nous consommons la ville parce que nous y habitons, nous consommons d'autres espaces pour nous divertir, un autre pour nous informer, un autre pour nous former etc. Est-ce qu'un Grand Site peut être tout seul, compte tenu de ces mobilités? Pas sûr.

Mobilités temporelles, c'est tout, tout de suite. Nous sommes aujourd'hui dans le culte de l'immédiateté. Cette accélération de l'information nous fait rentrer dans un autre monde.

Mobilité intellectuelle, parce qu'on nous demande en permanence de nous adapter. Est-ce que le processus de valorisation du Grand Site d'aujourd'hui est le même que celui qu'on avait hier? Il faut être en capacité d'assurer ces adaptations permanentes.

### De l'analytique au systémique

Je viens d'essayer avec vous de comprendre pourquoi aujourd'hui on passe de l'analytique au systémique. Attention, il y a toujours des hypothèses dans lesquelles l'analytique est pertinent, mais il faut du systémique à côté du pyramidal, du transversal à côté du pyramidal, de la production de savoir à côté de la production physique, de la gouvernance à côté du gouvernement. La gouvernance n'a pas remplacé le gouvernement, il y a encore des situations dans lesquelles il faut un chef qui décide, mais il y a aussi de plus en plus de situations dans lesquelles il n'y a pas de chef, passant de modes d'organisation céphale à des modes a-céphales. Ce serait assez extraordinaire d'en arriver là.

### Qu'est ce qu'un territoire ?

Les Grands Sites, que vous défendez sont au cœur d'un territoire. Mais qu'est-ce qu'un territoire? Là aussi, le concept de territoire évolue. Le territoire, c'est bien sûr un espace géographique délimité. Mais dans la vision industrielle du territoire, la réponse institutionnelle détermine le territoire comme commune, EPCI, syndicat mixte.

Or le territoire c'est autre chose. On peut être avec son voisin sur le même pallier et ne pas être sur le même territoire si on ne se dit jamais bonjour. Le territoire c'est ce qui fait qu'on va créer du lien social. Il n'y a pas de territoire s'il n'y a pas création de lien. C'est une vision élargie du territoire. C'est pour créer ces liens qu'aujourd'hui les collectivités vont vers la coopération intercommunale. Celui qui est sur un territoire a besoin de partager avec des acteurs qui ne sont pas sur le même espace délimité. Il a à faire avec d'autres acteurs, ce qui élargit considérablement la notion de territoire. Cependant définir le territoire comme un espace géographique sur lequel des gens ont à faire ensemble ne suffit pas à le qualifier. Pour qualifier le territoire il y a encore un autre élément, c'est la notion d'interrelations, la notion de projet ou la notion de valeurs partagées. Certains géographes spécialisés dans la géographie des territoires pensent qu'«il y a territoire quand, sur un espace géographique physique ou immatériel, des gens ont des choses à faire ensemble pour partager un projet qu'ils ont en commun». Le Grand Site peut être un territoire car il est fédérateur. C'est un espace institutionnel qui porte des liens sociaux pour construire un projet partagé. Il y a là un levier extraordinaire pour faire un territoire. Le Grand Site est ainsi un espace de citoyenneté, un espace de projet, un espace de solidarité, un espace de responsabilité qu'il faut animer et faire vivre de façon particulière.

### Passer de la compétition à la coopération

Cet espace territorial est un réseau et il faut le faire fonctionner en mode réseau. Le réseau, c'est le passage de la compétition à la coopération. Ne sommes-nous pas toujours dans une démarche compétitive, même dans un Grand Site?

Par exemple y a-t-il de la concurrence et de la compétition entre les communes qui vont revendiquer le Grand

Site du Canigó, ou est-ce un bien commun ? Est-on capable de dire qu'il est à tous et de rentrer dans un processus coopératif ? C'est intellectuellement enthousiasmant d'imaginer de passer d'un monde de la compétition à celui de la coopération. Un économiste, Daniel Cohen, vient de publier un ouvrage dans lequel il nous invite aussi, y compris au plan économique, à passer à la coopération. Contrairement à ce que nous disons, la compétition n'a pas que des vertus, elle peut aussi être porteuse de nombreux vices qui nous invitent à essayer de passer au mode coopératif. Et au fond, la gouvernance c'est effectivement ce passage au mode coopératif.

Alors, comment passer à un mode coopératif ?

J'ai été conduit à conceptualiser cette question à partir d'une expérience. Des collègues qui devaient traiter un problème sur un programme régional de santé qui était "améliorer la santé mentale des adolescents" m'avaient invité. Le moyen de traiter cette question de l'amélioration de la santé mentale c'était d'entrer dans un mode réseau, en mettant en œuvre les processus de subsidiarité, de complémentarité et de création d'intelligence collective. Pourquoi ? Parce que le plus important c'est de repérer la situation de mal-être de l'adolescent et de trouver le cheminement qui assure la meilleure prise en charge au regard des compétences de chaque membre du réseau, depuis le professeur en passant par la médecine scolaire et aboutir peut-être devant le pédopsychiatre. Mais cela n'est possible que si les membres du réseau partagent les finalités de cette politique de santé et les valeurs qui la sous-tendent.

Pour constituer un réseau, il faut commencer à répondre à la question du « pourquoi » avant de répondre à la question du « comment ». Quand je regarde le contenu de vos journées, on répond surtout à « comment ». Et aujourd'hui, parce que nous sommes pressés, parce que nous sommes dans le culte de l'immédiateté, on veut répondre tout de suite à « comment faire ou quoi faire » avant de s'être interrogé et d'avoir validé ensemble le « pourquoi doit-on faire ».

### La question centrale des valeurs

Ce qui a été dit sur les valeurs me paraît central. Les valeurs c'est la réponse au pourquoi. Pourquoi je veux un Grand Site ? La gouvernance est difficile, parce qu'il faut fédérer autour d'un projet des parties prenantes qui n'ont pas forcément la même vision et la même conception d'une thématique. On se retrouve alors dans la même situation que le gestionnaire d'une équipe dans laquelle il y a un Chinois, un Japonais, un Russe, un Arabe, un Européen, qui réclame une approche totalement multiculturelle. Parmi les utilisateurs du Grand Site, vous avez des

cultures différentes, le milieu agricole ou de l'élevage, le milieu des collectivités locales qui sont sous une pression urbaine, des utilisateurs du site qui sont dans des démarches de tourisme, ou simplement les amateurs de sport... On ne peut alors faire l'impasse sur le processus d'écriture des valeurs, des finalités que partagent les parties prenantes, car il faut formaliser ce référentiel commun. La proposition consiste à organiser des débats pour faire émerger le dénominateur commun de valeurs. Quelles sont les valeurs minimales sur lesquelles je peux commencer à construire ? Il ne faut pas chercher ce qui divise les parties prenantes mais identifier ce qui les rassemble et l'écrire formellement. Où est le noyau stable ? Si on n'a pas cette capacité à dégager ce que j'appelle cette « hyper-norme », on ne peut pas coopérer, on ne peut pas être dans un réseau, on ne peut pas fonctionner ensemble.

Il faut donc se donner un référentiel minimum et accepter les spécificités des autres parties prenantes, dès lors qu'elles ne sont pas contraires à ce qu'est la valeur commune que l'on partage.

### Leadership à géométrie variable

Passer du gouvernement à la gouvernance c'est accepter de s'engager dans un processus de débat et de partage, de passer d'une position unique à une position de partage. Le deuxième élément d'un système de gouvernance renvoie

à la question du « qui fait quoi ». Il est à cet égard essentiel d'accepter le principe du leadership à géométrie variable. Si dans un réseau c'est toujours le même qui est « le chef », les autres membres du réseau ne se sentent plus reconnus et respectés dans leur identité et leur compétence. Il convient donc de veiller à ce que toutes les parties prenantes aient à un moment la capacité à être leader sur une des questions traitées. Le principe de subsidiarité suppose que les autres parties prenantes s'inscrivent dans

une démarche de solidarité. En effet, si le leader est défaillant, un autre membre du réseau doit le suppléer. J'ai joué au rugby et quand un joueur rate un placage, ses partenaires doivent essayer de suppléer. Je crois que c'est la même chose quand on est dans un réseau.

### Pas de gouvernance sans transparence

Enfin, pour qu'il y ait gouvernance il faut qu'il y ait transparence. La création de l'intelligence collective, passe par le fait que les savoirs et les compétences de tous les membres sont partagés. Je me permettrai la formule suivante : "dans un réseau, l'information n'a de valeur que quand elle est partagée entre les membres du réseau". Quand on est

On ne peut faire l'impasse sur le processus d'écriture des valeurs que partagent les parties prenantes, car il faut formaliser ce référentiel commun.





B

© LP/RGSF

■ A. LORS DES SÉANCES  
PLÉNIÈRES. • B. DINER  
À VERNET LES BAINS.



A

© LP/RGSF

dans un réseau, si on a une information tout seul, elle n'a pas de valeur, ce qui disqualifie la croyance selon laquelle la détention d'une information confère un pouvoir. Ceci fut le cas dans l'ère industrielle. Aujourd'hui elle est déjà obsolète avant même que ce ne soit une information. Donc il est inutile de vouloir la garder, il vaut mieux la partager, pour l'enrichir et la faire vivre. Pour finir, et pour faire le lien avec ce que sont aujourd'hui vos préoccupations, un Grand Site c'est un réseau de savoir, un réseau de compétences, un réseau de dynamisme, un réseau d'envie. La façon d'organiser un Grand Site c'est probablement de faire un travail avec les parties prenantes sur les valeurs, qui sont évolutives et non définitivement sanctuarisées. Organiser une conférence des parties prenantes autour de l'actualisation des valeurs du Grand Site est certainement très utile. Cela permet de rappeler un certain nombre de principes, de les acter. Lorsque j'ai accompagné des projets de gouvernance, j'ai toujours précisé à mes interlocuteurs qu'une fois débattue, la charte devait être formalisée et signée, parce qu'elle engage les signataires. Il faut aussi formaliser la convention de partage car elle scelle la répartition des responsa-

bilités et elle entérine le principe du leadership à géométrie variable. Autour de la question de la gouvernance, le point central et incontournable, c'est bien la question des valeurs partagées et actées. J'ai vu qu'il y avait des conventions de gouvernance dans les Grands Sites, je suis très preneur de ce que vous avez pu mettre en place pour que, ensemble, nous fabriquions modestement un peu d'intelligence collective et qu'on partage nos expériences. ■

En savoir plus :

CARLES J., 2007, *Gouvernance des territoires et charte managériale*, Coll. Essais, Territorial éditions, 216 p.

# La concertation, un atout ou un risque pour les espaces naturels ?



**Yves Vérilhac**

Directeur du GIP Aten

**A**ujourd'hui, les notions de gouvernance, de participation des citoyens aux décisions, de démocratie participative ont le vent en poupe. Pour ma part, j'ai un avis réservé sur le sujet.

J'ai bien conscience de ne pas être dans le courant de l'époque, mais la démocratie dite participative ne me semble pas, automatiquement et par principe, un très bon indicateur de l'état de notre démocratie. J'y vois plusieurs raisons.

D'abord elle est le symptôme d'un terreau de défiance qui se développe envers les élus, envers les institutions et envers les professionnels. Cela m'inquiète un peu. Ensuite nous n'encourageons pas des mouvements collectifs mais nous exacerbons plutôt les individualismes. Pour ne rien cacher, je trouve que certaines démarches relèvent un peu du populisme.

Par ailleurs, je trouve que ces concepts véhiculent une certaine confusion. D'ailleurs, démocratie participative, c'est un pléonasme. Quel est le contraire ? Démocratie active ? Mais la démocratie active consiste à voter dans les urnes, à témoigner dans les cahiers d'enquêtes publiques. Ce n'est pas la faute aux urnes si elles sont vides et ce n'est pas la faute aux cahiers techniques d'enquête publique si personne ne les remplit. Je sais ce qu'est un élu. Je peux voter pour un élu et, si je n'en suis pas content, je peux essayer de ne pas le réélire. Par contre, je ne sais pas ce qu'est un non élu. Je n'ai pas de prise dessus et je ne peux pas m'en débarrasser si je ne suis pas content de ce qu'il pense ou décide.

Nous gérons souvent des subventions qui nous sont attribuées par des collectivités qui ont une fiscalité propre et des édiles élus au suffrage universel pour cette fonction. Nous n'aidons pas assez à la lisibilité des collectivités qui nous font vivre. Au contraire, nous faisons un peu « écran », participant involontairement à l'idée de leur inefficacité.

## Des dérives de gouvernance

Le fait que les habitants et le grand public aient envie de s'exprimer sur la protection de l'environnement et la gestion d'espaces comme les Grands Sites est aussi un bon signe. Mais à condition d'avoir conscience des limites de nos exercices d'apprentis démocrates. Je vois au moins trois risques :

1. Confusion entre les temps/lieux de discussion et les temps/lieux de décisions.
2. Confusion entre l'association des populations et les besoins d'expertise scientifique et technique. Je ne pense pas que tout le monde puisse donner son avis sur tout au niveau scientifique et technique, d'autant que nous avons des domaines très pointus et de plus en plus complexes.
3. Absence de représentation dans nos réunions. Les gens disponibles qui viennent ne sont pas les représentants de la société active. Les gens qui travaillent n'ont pas envie de venir le soir dans des réunions publiques. Et comme les participants ne sont jamais les mêmes d'une réunion à l'autre, nos échanges sont stériles et nous sommes obligés de

recommencer chaque fois à zéro. Nous ne pouvons rien construire.

En revanche, les lobbies sont bien organisés et sont présents dans nos réunions pour nous empêcher d'avancer sur nos thématiques de l'écologie.

### Prime à l'amateurisme

Je trouve assez significatif que ce soit le domaine des patrimoines et de l'écologie qui soit au point sur ces questions de démocratie participative. Moi, j'aimerais bien participer à des comités de pilotage sur l'agriculture ou le tourisme, que l'on invite les écologistes à donner leur avis. Ainsi, nous participons peu ou prou à l'idée que l'écologie n'est pas une science et, surtout, qu'il n'y a pas de professionnels derrière. L'écologie est réservée à des amateurs, au militantisme associatif. Il y aurait d'un côté des jeunes

Il faut retravailler sur le triptyque élu/technicien/citoyen, afin que chacun retrouve sa place.

■ TABLE D'ORIENTATION EN FACE DU MASSIF DES MADRES. © Yann Léchelon 2012



enragés et des militants, et de l'autre des vieux qui détiendraient la sagesse populaire. L'argument est que tout le monde est concerné, donc tout le monde devrait pouvoir piloter. Nous sommes tous concernés par la santé. Sommes-nous tous habilités à délivrer des ordonnances? Alors qu'il n'y a jamais autant eu de professionnels de la biodiversité (30 000) et que les dossiers n'ont jamais été aussi complexes.

### Afficher le non négociable en amont et redonner aux élus la place qui est la leur

Dernier concept, je trouve que ces idées véhiculent l'idée qu'il faut se mettre d'accord. C'est un consensus mou qui tire les politiques publiques vers le bas. Je suis pour le dialogue, l'affrontement, la dialectique. Je pense qu'il y a des intérêts divergents et que c'est sain, dans une démocratie. C'est à l' élu de trancher une fois qu'il a les informa-

tions. 50 à 1 500 espèces disparaissent chaque heure de la planète. Quand on ne veut pas agir, c'est bien connu, on crée une commission ou on écrit un rapport. Donc, je suis d'accord pour donner plus d'informations mais il ne faut pas parasiter la décision.

Pour finir, je dirais qu'il faut retravailler sur le triptyque élu/technicien/citoyen, afin que chacun retrouve sa place. Les élus doivent assumer leurs responsabilités et porter les politiques publiques qui sont votées. Les professionnels doivent exercer leur métier dans les meilleures conditions possibles et viser plus de résultats. Et les citoyens doivent s'informer, participer, contribuer et surtout élire les bons élus le moment venu... et en changer si besoin! ■

*Remerciements au Syndicat mixte des Gorges du Gardon et à François Desmeures pour la réalisation de l'interview filmée de l'auteur.*

# Visite du site

## Massif du Canigó - visite du haut



“P our les uns,  
accueil au  
refuge

historique des Cortalets  
(2150 m) par les élus  
du territoire qui  
avaient préparé une  
mémorable cargolade,  
suivie le lendemain au  
point du jour d'une  
inoubliable montée  
jusqu'au sommet du  
Canigó. © Yann Léchelon 2012





Pour les autres,  
visite des  
vestiges des  
anciennes mines de  
fer en piémont du  
Massif, guidée par  
Bernard Loupien,  
passeur d'une  
histoire rurale et  
minière millénaire.

© Mathilde Milot et Lucie Para/ RGSF

”



17



# Massif du Canigó - visite du piémont

# Visite du site



# Table ronde

## Table ronde 1

*Quelles structures de gestion  
pour les Grands Sites ?*



**Laure Béné**

Chef de projet Grand Site Saint-Guilhem  
le Désert et Gorges de l'Hérault



**Louis Villaret**

Président de la Communauté  
de communes Vallée de l'Hérault

**Charles Pujos, animateur**

Commissaire à l'aménagement des Pyrénées

**Joël Mancel**

Vice-président du Syndicat  
mixte Grand Site Sainte-Victoire



**Philippe Maigne**

Directeur du Syndicat mixte  
Grand Site Sainte-Victoire



**Hervé Poher**

Vice-président du Conseil  
général du Pas-de-Calais  
Grand Site des Deux Caps  
Blanc Nez-Gris Nez



## Table ronde 1

*Quelles structures de gestion pour les Grands Sites ?***■ Charles Pujos, Commissaire à l'aménagement des Pyrénées**

En ces temps de rigueur, l'idée même de structure n'est guère porteuse ! Il est d'ailleurs plus souvent question de les regrouper ou de les supprimer ! Il est vrai qu'aujourd'hui les logiques de réseaux et de projets, sont devenues plus populaires, car elles passent pour être plus modernes et plus efficaces.

Dans cette table ronde, vont être évoqués à la fois des modes de gestion fondés sur des structures spécifiquement créées pour la gestion des Grands Sites, mais aussi des modes de gestion qui s'appuient sur des structures pré-existantes.

Dans les Pyrénées, la coopération territoriale est ancienne, beaucoup plus ancienne que la notion très actuelle de gestion ! Le récit pyrénéen est du reste un récit ancien, caractérisé par exemple par ses grottes ornées, de gravures, de peintures et même de statues rupestres, datant de la Préhistoire et mondialement connues. Ce massif a longtemps été aménagé à partir de systèmes de construction collectifs, comme les terrasses, qui montrent bien cette interdépendance des montagnards dans la gestion de l'espace, nécessaire pour leur survie. Il y a eu aussi, plus récemment, toute une longue phase de création collective, architecturale et urbaine, des stations thermales, et des stations de sports d'hiver.

Les Pyrénées se sont également illustrées en tant qu'espace de création littéraire, scientifique et artistique. Plusieurs générations de cartographes, de naturalistes, de géographes, d'écrivains, ont exploré le massif et en ont parlé dans des descriptions richement variées. On ne parlait pas à l'époque de gestion...

Pour autant, les pyrénéens ont développé aussi des outils de gestion innovants et durables. Les commissions syndicales, reconnues au XIXe siècle dans le code des collectivités territoriales, avaient été créées quelques décennies plus tôt par ordonnance royale et succédaient alors à des systèmes de gestions forestière et pastorale qui préexistaient depuis plusieurs siècles. Ces commissions (une trentaine dans les Pyrénées) sont dédiées à la gestion de biens et de droits indivis, le plus souvent liés à l'exploitation forestière et à l'occupation des estives. Certaines d'entre elles avaient fait le pari de la diversification économique, bien avant que le terme et la démarche ne deviennent à la mode ; par exemple en allant s'implanter de manière assez visionnaire dans des zones de développement (la ville de Pau, les stations touristiques, etc..).

Plus récemment, en matière de gestion, les Pyrénéens ont suivi les mouvements généraux du pays, sans les devancer. Par exemple, la création des parcs s'est faite avec certaines difficultés. Un seul parc national a été créé dans le

massif, quelques années après celui de la Vanoise, premier parc national français ; le premier Parc naturel régional, celui des Pyrénées Catalanes, date de 2004, soit plus de 30 ans après le premier parc alpin, celui du Vercors.

Dans le massif pyrénéen, on a pu observer aussi des phénomènes de rentes, par exemple liés à l'hydroélectricité ou au tourisme. Ils sont à l'origine de la fortune de certaines communes et probablement la cause de l'affaiblissement de certaines solidarités ancestrales. La richesse individuelle n'a pas toujours incité à la coopération collective et intercommunale. Par exemple, depuis 10 ans, dans des logiques le plus souvent strictement communales, se sont bâtis sur l'ensemble de la chaîne plus de 60 000 lits de résidences secondaires et de tourisme ; alors que dans le même temps, la fréquentation n'a pas augmenté. Ces chiffres indiquent bien que nous ne sommes plus là dans une logique de gestion collective et optimisée. Du reste, les Pyrénéens n'ont guère été très allants dans les démarches partenariales de SCoT (schéma de cohérence territoriale) et de PLU intercommunaux.

Cela étant, il faut quand même souligner l'exemplarité des Pyrénées-Orientales, puisque le premier Parc naturel régional des Pyrénées est né dans ce département, tout comme le premier Grand Site de France de montagne, le Massif du Canigó, ainsi que le premier Parc marin de Méditerranée.

Pour conclure sur les problématiques de gestion dans les Pyrénées, je ferai référence à la révision du schéma de massif qui est actuellement en cours. À l'issue de la phase de concertation, il est apparu que les Pyrénées ne devaient pas être considérées simplement comme un espace public mais plutôt comme « un bien commun » des régions, des départements, des communes et des grandes agglomérations qui les entourent. Il y a donc l'idée d'un espace de coopération interrégionale, interdépartementale et intercommunale, impliquant même certaines collectivités en dehors du massif.

Or, aujourd'hui, il n'y a pas de véritable système de gestion de ce bien commun. La question posée à mi-parcours de cette révision du schéma de massif est alors : pourrait-on imaginer une gouvernance différente, capable d'incarner un projet moderne, un projet de territoire plus durable ? Un projet qui soit capable de valoriser les diversités pyrénéennes ? Capable enfin de susciter davantage de coopérations d'un bout à l'autre du Massif et des deux côtés de la frontière ?

En montagne, la gestion est souvent associée aux conflits : conflits entre les populations permanentes et occasionnelles, conflits entre les usagers, conflits entre l'autorité publique qui organise et la légitimité des propriétaires. Cer-



tains professionnels, notamment les forestiers, les éleveurs et les agriculteurs, dont les activités structurent fortement l'espace, revendiquent des droits particuliers. Que veut donc dire gestion dans ce contexte-là? Qu'en est-il des valeurs et de l'esprit des lieux attachés à un territoire? Ce sont des éléments qu'il est difficile de perpétuer, et autour desquels il y a toujours des contradictions à résoudre, des compromis à bâtir, toujours complexes et discutables.

Existe-t-il des méthodes de travail pour mieux faire? C'est ce que nous allons voir à travers les trois témoignages de cette table ronde. Le premier témoignage présentera la gestion d'un Grand Site sous la houlette d'une communauté de communes, le second par un syndicat mixte dédié et enfin, le troisième exemple nous fera part de la gestion d'un Grand Site par un Conseil général, dans le cadre d'une convention de partenariat.

## ■ L'ÉCHELLE DE L'OURS, LIEU DIT SUR LA PISTE DE BALAIG.

© Yann Léchelon 2012



### L'exemple d'un Grand Site géré par une communauté de communes

#### **Laure Béné, Chef de projet Grand Site de France, Grand Site Saint-Guilhem le Désert et Gorges de l'Hérault**

Sur notre territoire, le projet de Grand Site c'est plus de 20 ans de travail avant la labellisation en 2010!

Notre démarche Grand Site s'est faite en trois temps :

1. Le démarrage de l'Opération Grand Site sur la seule commune de Saint Guilhem le Désert, qui a duré de 1991 à 1998.

2. Le passage à une échelle de 5 communes en intégrant les 4 communes portes du Grand Site, avec la création d'un syndicat intercommunal qui a œuvré pour le Grand Site pendant 4 ans environ.

3. En 2002, l'échelle est restée celle de 5 communes mais le portage est devenu intercommunal. La Communauté de communes (28 communes et 33 000 habitants), a pris la compétence Grand Site.

Comment a-t-il été possible de motiver 28 communes à porter un projet concernant uniquement 5 communes? Il a fallu toutes les convaincre que le Grand Site est une locomotive, un lieu d'expérimentation, une porte d'entrée

sur le territoire de la Communauté de communes. Donc, qu'il était d'intérêt général et d'intérêt communautaire pour toutes les 28 communes de l'intercommunalité de porter ce projet-pilote de gestion et de protection de ce paysage remarquable.

C'est ainsi que depuis 2003, la Communauté de communes de la Vallée de l'Hérault porte les actions innovantes du Grand Site qui concernent directement 5 communes, en essayant d'en faire retomber les fruits, notamment économiques et touristiques sur l'ensemble de la communauté. La Communauté de communes emploie 174 salariés. Nous avons quadruplé en 7 ans. D'une échelle plus artisanale, nous sommes passés à une échelle qui intègre plus de compétences et de moyens.

C'est environ 10 équivalents temps-plein qui travaillent sur la réhabilitation et la mise en valeur du Grand Site de France, qui a été labellisé en 2010. Il y a beaucoup de compétences réunies, ce qui permet une approche interdisciplinaire intéressante.

Nous avons mis en place un système de gestion assez original, au travers d'un partenariat très fort entre la Communauté de communes garante du label, et l'Office de tourisme intercommunal.

L'Office de tourisme intercommunal est chargé de la mise en œuvre de la politique de développement d'un tourisme durable. C'est un établissement public, industriel et commercial (EPIC) créé en 2008 qui a remplacé une association intercommunale qui s'occupait du tourisme. Aujourd'hui, 20 salariés, dont 8 saisonniers, et environ 13 ETP (équivalents temps plein) s'occupent de la gestion du tourisme sur le Grand Site de France.

Ainsi les deux structures réunies comptent environ 23 ETP, toutes compétences réunies, dédiés au Grand Site.

La Communauté de communes est en charge de la coordination de la démarche, de son suivi du pilotage des études, travaux, aménagements, entretien et restauration. Nous suivons dans les espaces naturels et ruraux, les projets de protection, la gestion de la circulation (navettes, parkings), la sécurité des personnes et la maîtrise d'ouvrage ou maîtrise d'ouvrage déléguée des travaux. Nous assurons aussi toute la coordination, en particulier le suivi et l'évaluation de la démarche avec la mise en place d'observatoires.

L'Office de tourisme intercommunal est le bras armé de la Communauté de communes. Nous lui confions des missions par le biais de délibération ou de convention de transfert. L'Office de tourisme s'occupe de l'accueil, l'animation, la valorisation et la mise en tourisme. Il est en charge de la politique d'étalement de la fréquentation sur l'année et sur toutes les communes du Grand Site et de la communauté de communes, et surtout sur les ailes de saison de l'animation, l'événementiel, du développement du réceptif, de la promotion et de la communication.

L'animation touristique locale concerne la médiation, les visites guidées, la gestion des équipements d'accueil et de leurs boutiques. L'Office gère le réseau d'espaces d'accueil et d'interprétation du Grand Site, comme la maison du Grand Site et Argileum, la maison de la poterie.

Pour le développement du réceptif, sa structure en EPIC lui permet de commercialiser des produits en valorisant le patrimoine et les produits locaux, comme le vin. Nous proposons des week-ends en moyenne saison, qui permettent de valoriser le territoire, les hébergeurs et les produits locaux à une période moins fréquentée. Il y a aussi le développement des démarches de qualité avec les socio-professionnels pour aller vers des labels.

En terme de gouvernance, la gestion du Grand Site, c'est trois échelles : une réunion des 5 maires des communes du Grand Site deux fois par an ou plus ; un comité de pilotage qui réunit les services de l'État et tous les partenaires institutionnels, financiers et le Pays Cœur d'Hérault ; et un comité de pilotage élargi.

Il faut aussi mentionner les instances consultatives et délibérantes de la Communauté de communes (conseil communautaire, un bureau et des commissions) et de l'Office de tourisme (un conseil syndical réunit à la fois des acteurs socio-professionnels et des élus).

Nos structures sont légitimes et sont soutenues par les différents partenaires. Notre collaboration fonctionne car c'est un projet de territoire porté en continuité depuis plus de 20 ans et car nous sommes sur une échelle cohérente, qui permet de développer des projets globaux. Le point fort de notre structure reste la mutualisation, l'économie d'échelle, le travail en équipe, en transversalité.

Nous avons aussi des contraintes et ce n'est pas toujours facile de mobiliser toutes les communes sur des enjeux qui, parfois, ne les concernent pas directement. Des négociations sont alors nécessaires pour mettre en œuvre certains projets. À l'inverse, certaines communes ont parfois le sentiment d'être dessaisies de leurs projets par la communauté de communes, la concertation est toujours à affiner.

#### **Louis Villaret, Président de la Communauté de communes de la Vallée de l'Hérault**

C'est un travail très long. Depuis 1982 avec la décentralisation, des chartes intercommunales ont préparé le terrain et ont permis aux communes de commencer à travailler, ou du moins à réfléchir ensemble. Ces chartes ne portaient pas les projets par manque de moyens mais l'arrivée des Communautés de communes, voire des Communautés d'agglomération leur a permis d'avoir des moyens plus importants. Je pense vraiment qu'il y a eu une maturation pendant des années et aujourd'hui, lorsqu'on parle d'intercommunalité, de projet commun, l'idée passe mieux auprès des élus.

Au niveau de la communauté, nous avons un projet de développement : un programme pluriannuel d'investissement jusqu'en 2015. Pour que les 28 communes acceptent d'investir sur Saint Guilhem (16 millions d'euros d'investissement sur le Grand Site), il faut qu'il y ait un équilibre au sein de la communauté. On investit aujourd'hui dans une stratégie qui met en avant le Grand Site, mais ailleurs on investit sur la création de parcs d'activités, en fonction des potentialités des communes. On essaye toujours d'équilibrer les investissements suivant les secteurs.

■ **Charles Pujos** - Est-ce que le passage de 5 à 28 communes en quelques années n'est pas le résultat d'une évolution de la sociologie ? Peut-être qu'il y a 20 ans, les gens qui travaillaient sur Saint-Guilhem le Désert habitaient sur place. Aujourd'hui nous sommes dans une logique d'extension des mobilités. Les communes concernées par l'activité économique sont beaucoup plus loin, les gens qui travaillent sur Saint-Guilhem le Désert peuvent venir de 20, 30 ou 40 kilomètres ?



■ GRAND SITE SAINT-GUILHEM LE DÉSERT ET GORGES DE L'HÉRAULT.

© OTI St-Guilhem le Désert-Vallée de l'Hérault - Benoit Piquart

■ **Laure Bené** - Le phénomène existe, mais je ne suis pas persuadée que la mobilité soit la cause de cette évolution. Au fil des années, les acteurs se sont rendus à l'évidence que pour atteindre les objectifs de gestion du Grand Site, il fallait être plusieurs. Ce n'était pas possible de gérer seul une fréquentation touristique aussi élevée sur le village de Saint-Guilhem, il fallait prendre du recul. C'est plutôt la preuve d'une maturation du projet dans le temps.



■ GRAND SITE DE LA SAINTE-VICTOIRE. © C. Rombi 2006

## L'exemple d'un Grand Site géré par un syndicat mixte dédié

### **Joël Mancel, Vice-président du syndicat mixte Sainte-Victoire**

Cette emblématique montagne de Sainte-Victoire, souvent peinte par Cézanne, c'est notre cœur de Grand Site. Au départ, le projet de gestion concernait uniquement le massif Sainte-Victoire et aujourd'hui le territoire s'est élargi à un ensemble de massifs, au nord. Le périmètre du Grand Site de France, labellisé en 2004, est de 35 000 ha et concerne 14 communes. Cette démarche est importante parce qu'ancienne : le classement du site va bientôt avoir 30 ans. Le détonateur de la mise en place d'une gestion concertée a été un incendie très important en 1989, alors qu'il n'y avait aucune unité de gestion, juste des plans de protection incendie au niveau de certaines collectivités, de petits syndicats intercommunaux.

Cet incendie a permis une prise de conscience et l'on a créé un Sivu (syndicat intercommunal à vocation unique) autour d'Aix-en-Provence : 6 communes, 140 000 habitants (dont 105 000 habitants pour Aix-en-Provence). Son objectif était simple et assez limité : la protection du massif, essentiellement contre les incendies, et l'accueil du public. Ce Sivu a bien fonctionné et en 1993, nous nous sommes engagés dans une première Opération Grand Site. Là encore, ce n'était pas suffisant pour englober une problématique plus vaste, d'où le développement d'un périmètre beaucoup plus important sur 14 communes et la transformation en 2000 du Sivu en Syndicat mixte associant aujourd'hui les grandes collectivités que sont le département des Bouches-du-Rhône, la Région Provence-Alpes-Côte

d'Azur et la communauté d'agglomération du Pays d'Aix (qui remplace l'adhésion directe des communes). La communauté d'agglomération compte 34 communes. Les maires sont sept titulaires et sept suppléants au Conseil d'administration. Les problèmes communs sont abordés à travers ce syndicat mixte. Même si les communes sont représentées par la communauté d'agglomération, elles portent aussi le projet.

### **Philippe Maigne, Directeur du Grand Site Sainte-Victoire**

Même si les communes ne sont pas membres du comité syndical en tant que telles, des règles de fonctionnement ont été élaborées. La première règle principale, c'est qu'aucune action du syndicat ne peut être portée sur le territoire d'une commune sans son consentement. Cette règle est inscrite dans notre Projet territorial. De plus, tout document cadre programmatique d'importance du syndicat est délibéré non seulement par le syndicat, mais aussi par toutes les collectivités, que ce soit les trois grandes collectivités membres, comme les 14 communes du Grand Site de France. C'est le cas par exemple du Projet de territoire, de la charte forestière ou du programme de prévention des incendies. De cette façon, outre le fait que les maires font partie du comité syndical, chaque conseil municipal délibère afin que chaque commune soit réellement impliquée et entendue. Après 10 années de travail sur le terrain, le projet est devenu un véritable projet de territoire. Il y a eu une extension de territoire (de 6 000 ha à 35 000 ha) et de gouvernance au sens du passage d'un syndicat intercommunal à un syndicat mixte avec l'apport des grandes collectivités. Mais il y a eu aussi une extension en termes de projet.

Qu'est-ce qu'on veut faire ensemble ? À l'origine c'était essentiellement la prévention incendie et la gestion de la fréquentation de cette montagne qui accueille près d'un million de visiteurs par an. L'ensemble des missions a été étendu : gestion des massifs forestiers, prévention incendie, activités agricoles et d'élevage, tout ce qui a trait au patrimoine, aux activités de découverte, aux loisirs, aux différents usages du massif... tout cela maintenant relève des missions d'intervention du syndicat. Il intervient à la fois en étude, coordination et suivi mais également en maîtrise d'ouvrage, mise en place d'actions, notamment grâce à une équipe de terrain. Cette équipe intervient directement sur les sentiers, le débroussaillage ou d'autres activités.

J'insiste sur ce point parce que notre sujet des rencontres, c'est la structuration, le « comment faire », or le « quoi faire » est très important. Comme dans d'autres Grands Sites, le nôtre assure aussi des missions comme Natura 2000, la DFCI (Défense des Forêts contre les Incendies), etc. Prenons l'exemple des missions DFCI... Nous réalisons bien sûr des travaux pour prévenir des incendies mais cela va bien au-delà :

- Nous faisons du paysage : des éclaircies, des coupes d'arbres, des pistes d'accès qui sont des marques dans le paysage.
- Nous faisons du Natura 2000 parce que nos forêts sont relativement jeunes et nous cherchons à conserver les vieux arbres, importants en terme de biodiversité.
- Nous faisons de l'accueil du public, parce que le public va dans les forêts et voit des travaux qui l'interpellent. Il faut faire de la pédagogie pour expliquer ces travaux.
- Nous faisons aussi du développement local. La prévention incendie, c'est de la gestion forestière avec des activités faites par des entreprises, avec des propriétaires qui exploitent leur bois. C'est de l'économie, de l'agriculture. Comment entretenir les secteurs débroussaillés ? Par des troupeaux, car si on doit revenir tous les 5 ans avec de l'argent public, on n'y arrivera pas. C'est d'ailleurs ce qui demande le plus de travail, c'est maintenir les troupeaux car c'est beaucoup de concertation locale.

Avant de savoir comment structurer la gestion, il faut d'abord définir un projet global pour le territoire. Des actions peuvent impacter le paysage, le patrimoine, le cadre de vie, le développement local et l'activité des habitants. Dans cette approche, il faut aussi avoir une équipe, des compétences et une organisation, il faut dépasser le cloisonnement de l'approche disciplinaire, en gardant toujours en tête cette vision d'une gestion intégrée du site.

Alors est-il préférable d'avoir une structure dédiée à la gestion d'un Grand Site ou bien une répartition des rôles entre plusieurs structures ? L'important c'est que le projet de territoire transversal soit porté par l'ensemble des acteurs. Un syndicat mixte dédié est sûrement un avantage, parce que nous exécutons l'ensemble des missions (de la conception à la réalisation), et que nous avons une équipe de terrain. Pour autant, nous ne sommes pas les seuls à intervenir sur notre territoire et nous avons donc les mêmes questions que d'autres structures pour bien définir comment on intervient avec le Conseil général, les chambres d'agriculture, l'ONF, etc.

Un projet de Grand Site va bien au-delà de la réalisation d'actions spécifiques (régler des problèmes de stationnement,

d'accueil du public, de touristes). Il faut certes garder l'approche analytique, il faut des spécialistes de la forêt, des naturalistes. Mais ces professionnels doivent travailler ensemble. Et quand ils se retrouvent sur une opération, ils gardent en tête l'ensemble des enjeux du territoire.

■ **Charles Pujos** - Avoir une grande commune comme Aix-en-Provence et des communes à caractère plus rural, ne crée-t-il pas un déséquilibre dans la gouvernance ?

L'important, c'est que le projet de territoire transversal soit porté par l'ensemble des acteurs.

**Philippe Maigne** - Cette question se pose au-delà des Grands Sites. Quand on est en EPCI, il y a souvent la ville centre par rapport aux autres et il y a effectivement des rapports de force qui peuvent jouer. Chez nous ce n'est pas le cas, parce qu'Aix-en-Provence est faiblement concernée par le Grand Site. Plus on est impacté, plus on est présent notamment pour les petites communes. Il n'y a pas, dans notre démarche Grand Site, de suprématie de la ville centre.

### L'exemple d'un Grand Site géré par un Conseil général avec une convention de partenariat

**Hervé Poher, Vice président du Conseil général du Pas-de-Calais**

La gouvernance du Grand Site des Deux Caps est le fruit d'une aventure, construite sur la diversité du territoire qui fait que, pour des raisons historiques, les Boulonnais ne supportent pas les Calaisiens et réciproquement. Il y a aussi une multiplicité de structures. Il y a les sites classés loi de 1930, les terrains qui appartiennent au Conservatoire du littoral, ceux qui appartiennent au Conseil général, ceux qui appartiennent aux communes... Et il y a 8 communes et 4 EPCI différents.

Il y a une diversité des économies. Calais est le deuxième port de transport de voyageurs au monde, Boulogne-sur-mer est le premier port de pêche de France.

Il y a, entre Calais et Boulogne, une diversité des paysages, modelés par l'agriculture, les falaises du Blanc-Nez, les plages, les baies...

Et puis il y a sur le territoire une diversité sociologique. Au sud de Calais, la commune d'Escalles, très rurale, a été créée par les agriculteurs. Alors qu'au nord de Boulogne, Wimereux, était une station balnéaire très prisée des Lillois et des Parisiens. L'agriculture est omniprésente mais le

tourisme aussi. Dans certaines communes comme Wisant ou Audinghen, il y a entre 55 et 60 % de résidences secondaires détenues principalement par des Belges ou des Hollandais. Nous sommes leurs premières côtes non urbanisées accessibles.

Cette diversité fait qu'il n'était pas simple de réunir tous les acteurs.

En 1963, il y a eu un premier classement. Avec l'arrivée du tunnel sous la Manche, certains élus ont imaginé une opération d'aménagement, Cap 93, pensant que le tunnel allait apporter beaucoup de choses. Le problème c'est que Cap 93 n'avait jamais imaginé que cet espace entre Calais et Boulogne serait complètement désenclavé par l'arrivée simultanée des autoroutes et du TGV. Cap 93 a été un bel essai mais a été débordé par le succès. En 1999, lors d'une réunion du Parc naturel des Caps et Marais d'Opale, le bilan de la saison touristique a montré que tous nos sites, qui accueillaient jusqu'alors maximum 50 voitures, recevaient 1,5 millions de visiteurs. C'était intenable et ce fut le départ de la réflexion pour une Opération Grand Site (OGS) sur le site des Caps.

Nous sommes allés en Bretagne, à la Pointe du Raz, nous faire expliquer la démarche Grand Site. Chez nous, les élus locaux ne souhaitent vraiment pas être dérangés dans leur fonctionnement et le projet a été fait et refait. On s'est

adapté et fin 2003, nous cherchions un maître d'ouvrage pour porter l'OGS.

Le Parc naturel régional qui englobe le Grand Site n'avait pas une assise financière assez forte pour porter le projet. Le syndicat mixte de la Côte d'Opale, petit syndicat créé autour du tunnel, est surtout un syndicat d'étude et pas à même de porter la réalisation d'une opération d'aménagement.

Une première solution aurait alors été de prendre une structure existante. Eden 62 est un syndicat mixte outil du Conseil général qui gère 5 000 ha d'espaces naturels du Département et du Conseil général, emploie 130 personnes, et a un budget de 7 millions d'euros. Mais nous avons pensé qu'il n'aurait pas été prudent de mélanger les genres.

L'autre solution était de créer une structure nouvelle, un GIP (Groupement d'intérêt public) par exemple. Nous ne l'avons pas fait parce qu'il y avait trop de susceptibilité. Nous aurions eu un leader, porteur et animateur du projet, qui est le Conseil général du Pas-de-Calais, et autour les partenaires, les communes, les intercommunalités et surtout l'État.

En juillet 2004, le Président du Conseil général du Pas-de-Calais s'est engagé pour être la machine qui porterait l'OGS et entraînerait les autres acteurs. Nous avons dit à nos partenaires qu'ils allaient participer à la gouvernance du pro-



jet. Le Conseil général serait leader, puisqu'il a des forces techniques, financières, politiques, mais les décisions seraient prises ensemble.

Le Département a établi une convention de partenariat signée avec tous les partenaires, le Parc naturel, les chambres de commerce, Eden 62, le Conservatoire du littoral... Un cahier des charges du projet et un cahier de bonne conduite, ont été rédigés pour définir clairement les engagements de chacun.

Notre organigramme est simple. Un Copil est co-présidé par le Président du Conseil général et le Préfet du Pas-de-Calais, ce qui permet d'aplanir les difficultés. Un comité technique est co-présidé par le vice-président du Conseil général et par le sous-préfet de Boulogne. Nous avons des sous-comités techniques : les techniciens se réunissent pour anticiper et voir avec l'État les solutions à trouver. Les investissements sur le Grand Site représentent 25 millions d'euros, dont plus de la moitié vient de l'Europe.

Le plan d'action du Grand Site présente 4 orientations et 24 mesures où sont évoqués à la fois l'aménagement du territoire, le tourisme, le fonctionnement, les conflits d'usage etc.

Pour chacune des 24 mesures, il y a un chef de file. Certaines mesures sont portées par le Conseil général, d'autres par Eden 62, d'autres encore par le Parc naturel régional ou le Comité du tourisme. Le Conseil général coordonne et confie des missions aux partenaires.

En conclusion, autant je me suis fait malmener dans les années 1990, autant aujourd'hui personne ne conteste l'utilité d'être un Grand Site de France, ni la dynamique engagée et ne voudrait revenir en arrière. Les élus locaux et la population se sont appropriés cette idée. Tout le monde a compris l'intérêt d'avoir un tel projet de territoire. Ce projet et ce label ont redonné une fierté à un département, à une côte, à une population.

■ **Charles Pujos** - J'ai essayé de voir quels étaient les points communs entre le Grand Sites du Massif du Canigó et le Grand Site des Deux Caps. Ce n'est pas très évident car ce sont deux sites très différents. Leur point commun c'est la proximité d'une frontière. En Angleterre, il y a des modes de gestion qui fonctionnent. Vous en êtes-vous inspirés ou au contraire ce sont eux qui se sont inspirés des Deux Caps ?

**Hervé Poher** - Nous allons régulièrement en Angleterre pour voir comment cela se passe. Mais les Anglais n'ont pas le même mode de fonctionnement que nous. Pour la protection de l'environnement, ils font appel à des fondations privées. Les structures publiques sont différentes. Nous avons essayé de monter des projets européens avec les Anglais, mais c'est assez complexe de leur côté. Par contre, par le biais du syndicat mixte de la Côte d'Opale, tourné vers la Flandre et la Belgique, nous tissons des liens qui permettront sûrement de monter des dossiers communs. ■

## ... échanges

**Joseph Carles** - Je reviens un instant sur la notion de gouvernance. De quoi s'agit-il, plus simplement ? C'est de savoir qui prend les décisions et comment elles sont prises. Il n'y a pas, au départ, de bonne ou de mauvaise gouvernance. Ce qui me frappe dans les présentations qui viennent d'être faites, c'est que vous avez assez peu parlé de la participation des acteurs, des représentants des usages. Les récents travaux faits sur la gouvernance, notamment au moment du Grenelle de l'environnement, ont montré qu'il était intéressant d'impliquer dans la prise de décision les représentants du patronat, des syndicats et du secteur associatif. Au niveau des Grands Sites, comment les représentants des agriculteurs, des forestiers, des chasseurs, du monde culturel, des ostréiculteurs sont-ils associés aux décisions ?

**Hervé Poher** - Il y a des moments où il faut décider et les élus sont là pour ça. Mais il est vrai aussi que l'on doit discuter. Mon seul gros problème dans la conduite de l'Opération Grand Site, ce sont les conflits d'usage. Je passe mon temps à la Fédération de chasse ou à rencontrer des parapentistes. Actuellement, on signe des conventions d'usage où l'on essaie d'intégrer nos préoccupations à leur fonctionnement. Si ces structures avaient été associées dès le départ, je ne suis pas sûr que l'on aurait avancé très vite. Nous avons une vision d'ensemble, tandis que l'associatif raisonne en fonction de ses propres préoccupations.

## ... échanges

**Françoise Gonnet Tabardel, Directrice du Grand Site des Gorges de l'Ardèche** - Le Syndicat des Gorges de l'Ardèche regroupe 16 communes et 2 Conseils généraux. Dernièrement il s'est vu impliqué dans la relance d'une Opération Grand Site, centrée sur le site classé du Pont d'Arc qui compte 4 communes. Dans un premier temps, une convention a été signée entre le Conseil général de l'Ardèche, le syndicat mixte et la commune principale de Vallon Pont d'Arc. Dans cette convention, le syndicat a été identifié comme l'animateur de cette réflexion. Début 2012, nous avons obtenu l'accord du ministère de l'environnement pour relancer l'OGS où il était indiqué que c'était le syndicat de gestion qui portait cette réflexion. Nous avons donc mis en place un comité de pilotage co-présidé par le préfet. Sur le papier, ça va à peu près... Mais finalement, on se rend compte que le quotidien n'est pas aussi évident et notamment sur le plan technique plus que politique. On a recruté dernièrement une chargée de mission qui organise la concertation locale avec les habitants, les acteurs, etc. Elle est très occupée à maintenir ou créer le dialogue avec certains services de collectivités notamment pour éviter les coups partis. Est-il possible d'asseoir la légitimité d'une structure portant une démarche OGS quand ce n'est pas elle qui va assurer financièrement la maîtrise d'ouvrage des plus grosses opérations ? Et quid de la place des autres financeurs dans ces questions de gouvernance ? Sont-ils partie prenante ou simples financeurs ?

**Philippe Maigne** - Il ne faut pas se leurrer, nous rencontrons tous des difficultés d'articulations entre les différents services techniques car il y a des chasses gardées, des objectifs spécifiques. En effet il faut dialoguer entre techniciens mais aussi que les élus jouent leur rôle qui est fondamental, d'autant plus qu'ils siègent souvent dans les différentes instances. C'est à eux de faire passer les messages, de dire « vous devez vous entendre » et arbitrer s'il le faut.

Sur la question de l'association des partenaires associatifs, j'ai le sentiment que c'est quelque chose que nous cherchons tous à mettre en œuvre. De la même façon qu'Hervé Poher parlait de convention d'usage, nous mettons en place des systèmes de chartes, de contractualisation sur des conflits d'usage. Par exemple, nous avons une charte des manifestations sportives. Sainte-Victoire est un site magnifique et l'activité de pleine nature est très prisée en Provence. Nous sommes très sollicités et nous passons beaucoup de temps dans des commissions de concertation, c'est essentiel.

Juste un dernier mot sur les questions de gouvernance : que ce soit au niveau institutionnel, des partenaires associatifs, des chambres consulaires, etc., chacun comprend et partage plutôt bien le projet. Là où l'on n'arrive pas à franchir le pas, c'est avec la population. Sommes-nous capables de dire réellement si les valeurs du territoire sont partagées avec les habitants ? Je crois que cela doit être notre ambition à tous.

**Joseph Carles** - Les habitants ? Mais lesquels ? Aujourd'hui les élus ont un problème. Nous sommes victimes de la démocratie du sommeil. Nous sommes élus par ceux qui dorment et non par ceux qui consomment le territoire. Et quand vous construisez un projet, vous êtes confrontés à la même chose : ceux qui le consomment ou ceux qui y vivent ? Et y vivre, ça veut dire quoi ? Ca veut dire y dormir ? Il y a des gens qui n'y dorment pas et qui sont beaucoup plus consommateurs de ce territoire.

Deuxième chose, je voudrais vous faire réfléchir à un concept, celui « d'associés-rivaux ». Quand vous construisez un processus, vous avez des partenaires qui sont d'abord dans la compétition, et vous devez les transformer en associés pour qu'ils soient dans la coopération. Là nous sommes sur des enjeux de pilotage. ■





# Table ronde

## Table ronde 2

*Quels métiers, quelles compétences  
pour les Grands Sites ?*



**André Lechiguero**

Chargé de mission GIP Aten

**Anne Vourc'h, animatrice**  
Directrice du RGSF



**Vincent Guichard**

Grand Site de Bibracte-  
Mont Beuvray, Directeur de l'EPCC

# Quels métiers, quelles compétences pour les Grands Sites ?

## ■ Anne Vourc'h, Directrice RGSF

Après avoir vu les différents modes de structuration de la gestion des Grands Sites, examinons quels sont les métiers et les savoir-faire à mobiliser pour assumer les missions de préservation, de gestion, de mise en valeur et de développement durable de ces lieux.

La première intervention sera celle d'André Lechiguero, chargé de mission à l'Atelier technique des espaces naturels (Aten), groupement d'intérêt public qui réunit tous les réseaux de gestionnaires d'espaces naturels en France. Depuis deux ans, le Réseau des Grands Sites de France adhère à l'Aten, ce qui nous permet de participer à ses actions, notamment aux formations et à tout ce qui renforce la capacité des gestionnaires des espaces naturels. Pour ce faire, l'Aten a mis en place un référentiel des métiers des espaces naturels : il scanne les savoir-faire mobilisés pour gérer les espaces naturels.

L'Aten a mis à notre disposition l'expérience d'André Lechiguero pour réaliser le Référentiel des métiers des Grands Sites de France, qu'il va nous présenter.

Le deuxième témoignage portera sur la gestion globale intégrée d'un Grand Site de France, à travers le Grand Site de Bibracte-Mont Beuvray.


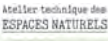
## Le référentiel métiers des Grands Sites de France

### André Lechiguero, Chargé de mission GIP Aten

Pour établir ce référentiel des métiers, j'ai commencé par identifier et décrire les métiers exercés dans le Réseau des Grands Sites de France. J'ai alors parcouru plusieurs Grands Sites, réalisé environ 80 entretiens individuels auprès de divers agents pour m'appuyer sur la réalité du terrain, croiser les données et enfin réaliser le référentiel des métiers. À quoi va servir ce référentiel ? D'abord à bâtir votre politique de gestion des ressources humaines. Selon l'étape à laquelle vous en êtes dans la démarche Grands Sites, vous allez devoir vous doter de compétences, en acquérir des nouvelles ou aller les chercher chez vos partenaires. D'où

## ■ 1. FICHE MÉTIER CHARGÉ DE MISSION GRAND SITE (EXTRAITS). Source : Aten/RGSF

Quelle gouvernance et quelle organisation pour la gestion des Grands Sites ?

FICHE MÉTIER

### Chargé de mission Grand Site

---

**FILIERE METIER** – Aménagement et développement durable  
**FAMILLE** – Gestion et développement de projets  
**TYPE DE GRAND SITE** – Projet de Grand Site / Phase opérationnelle/ Phase label

**FINALITÉS DU MÉTIER**

Le chargé de mission de Grand Site a pour objectif d'accompagner un territoire dans une démarche de gestion visant l'obtention du label Grand Site de France.

En lien avec les acteurs socio-économiques du territoire, les élus et la DREAL, le chargé de mission œuvre à la formulation d'une vision partagée de l'avenir du Site, pouvant déboucher sur une Opération Grand Site.

**MISSIONS ET ACTIVITÉS PRINCIPALES**

**Mettre en place et animer les instances de concertation et le comité de pilotage**

- Identifie les acteurs publics et privés du territoire qui sont concernés par la construction et la mise en œuvre du projet du Grand Site
- Organise et anime la concertation avec les acteurs du territoire et les partenaires, notamment au travers de groupes de travail thématiques ; lève les blocages entre acteurs
- Analyse les actions proposées par les groupes de travail et en assure le suivi
- Propose aux instances de décision les outils permettant une visibilité du projet
- Prépare l'ordre du jour et programme les réunions, assure le secrétariat des instances
- Fait valider les projets à ses différents stades

**Faire émerger et définir les grandes orientations d'un projet de gestion**

- Pilote les diagnostics mettant en évidence les enjeux et contraintes du territoire du Grand Site
- Coordonne l'émergence des éléments stratégiques du projet (enjeux orientations, actions prioritaires, périmètre, gouvernance, lien avec les autres grands projets du territoire)
- Étudie la faisabilité des actions proposées
- Assure l'ingénierie financière
- Coordonne avec les services de l'Etat le suivi du site classé et l'instruction du projet Opération Grand Site aux niveaux national et régional (CDS, CSSP)
- Réalise le pilotage des études (appel d'offre, cahier des charges, suivi des prestataires, suivi d'études, réunions de travail et de terrain)

**Communiquer sur la démarche en cours**

- Elabore une stratégie de communication (identifie les cibles, les supports, les axes de la communication)
- Met en place des supports de communication adaptés (site Internet, lettre d'information, exposition, réunions publiques, ...)
- Organise les relations presse
- Organise les relations avec les institutionnels

**ACTIVITÉS ANNEXES**

**Mettre en place une politique d'observatoires**

- Crée les observatoires (fréquentation, retombées économiques, photographiques)
- Organise la collecte des données, les ordonne pour analyses
- Assure la centralisation des préconisations issues de ces observatoires

**Déterminer et suivre la gestion des flux des visiteurs**

- Elabore et met en place un schéma de circulation
- Développe les possibilités de circulations alternatives (vélo, piétons etc.)
- Supervise et coordonne la gestion au quotidien des navettes lorsqu'elles existent
- Supervise et organise la gestion des flux et des stationnements
- Programme les travaux de voirie, coordonne les projets, voire les travaux avec les partenaires (décideurs, financeurs, services techniques intervenants)

**Réaliser le suivi administratif, budgétaire et le secrétariat de la structure porteuse du service**

- Prépare le budget et suit l'exercice budgétaire
- Engage et suit les dépenses et les marchés
- Assure/participe au secrétariat de l'organisme
- Organise la relation avec les élus et les institutions
- Rédige les bilans d'activité

**Encadrement intermédiaire**

- Encadre et anime les équipes de son service
- Prépare la programmation, les fiches action et la budgétisation
- Organise et coordonne les travaux des équipes

Référentiel métiers des Grands Sites de France / Chargé de mission Grand Site / Septembre 2012 2



■ LES PARTICIPANTS DE LA DEUXIÈME TABLE RONDE. © Yann Léchelon 2012

l'intérêt d'avoir des descriptions de postes, notamment pour aider au recrutement.

Ensuite, les fiches métiers vont servir à bâtir votre plan de formation et vos évaluations individuelles. C'est aussi un moyen pour le Réseau des Grands Sites de France de mieux connaître ses professionnels et de mieux les faire reconnaître. Cela va donner une idée du marché du travail, par exemple et valoriser les savoir-faire au sein du réseau.

Mais c'est aussi un outil de communication à usage externe. Le site internet du Réseau des Grands Sites s'est enrichi d'une rubrique Métiers, où figure ce référentiel, téléchargeable, enrichi par des petits films-portraits de quelques minutes où des agents s'expriment sur leur métier dans leur Grand Site.

Le référentiel est organisé en 4 grandes familles de métiers : « information, éducation patrimoine », « préservation du patrimoine naturel et culturel », « administration, soutien, management » ou encore « aménagement et développement durable ».

Il comporte 34 fiches métiers, toutes structurées de la même manière (cf. encadré 1. Fiche métier Chargé de mission Grand Site).

Chacune présente en introduction un résumé des objectifs du métier. Ensuite, sont décrites les missions et les activités principales. Puis viennent les activités annexes, celles que l'on ne rencontre pas systématiquement dans un poste de directeur par exemple. Enfin, sont détaillés les savoirs, les savoir-faire et les savoir-être. La liste des savoirs est assez longue ; tous ne sont pas mobilisés en permanence, mais elle signifie que, dans ce métier, l'une ou l'autre de ces compétences sera à mobiliser à un moment d'une carrière. Sont présentées aussi les évolutions liées au métier, ce qui peut l'impacter dans les années à venir, ainsi que les risques professionnels (dont l'employeur est tenu d'informer ses salariés). Enfin, sont précisés le diplôme, le parcours professionnel ou les concours qui mènent à ce métier.

La fiche métier présente aussi les réseaux professionnels : en interne, il s'agit de qui je dépends et avec qui je travaille,

mais aussi les hiérarchies. En externe, il s'agit d'avec qui je travaille dans mon environnement professionnel. Tous les partenaires sont listés.

La fiche se termine avec les mobilités et les métiers annexes : d'une part, le lien avec les autres métiers des espaces naturels en France ; d'autre part, le lien avec les autres répertoires métiers, notamment du CNFPT, de l'État (le Référentiel Interministériel des Métiers de l'État) et du Pôle emploi (le Référentiel Opérationnel des Métiers et de l'Emploi). Et, éventuellement, les mobilités au sein du Réseau. Les 34 fiches sont bâties sur ce modèle, et correspondent à des métiers exercés dans les Grands Sites de France, labellisés ou en projet.

J'insiste sur le fait qu'il s'agit de fiches de métiers, et non de fiches de postes. Car un même poste de travail peut mobiliser plusieurs métiers. Mais il est aisé d'élaborer votre fiche de poste, adapté à votre organigramme, à partir de deux ou trois fiches métiers.

### Trois schémas d'organisation type se dégagent

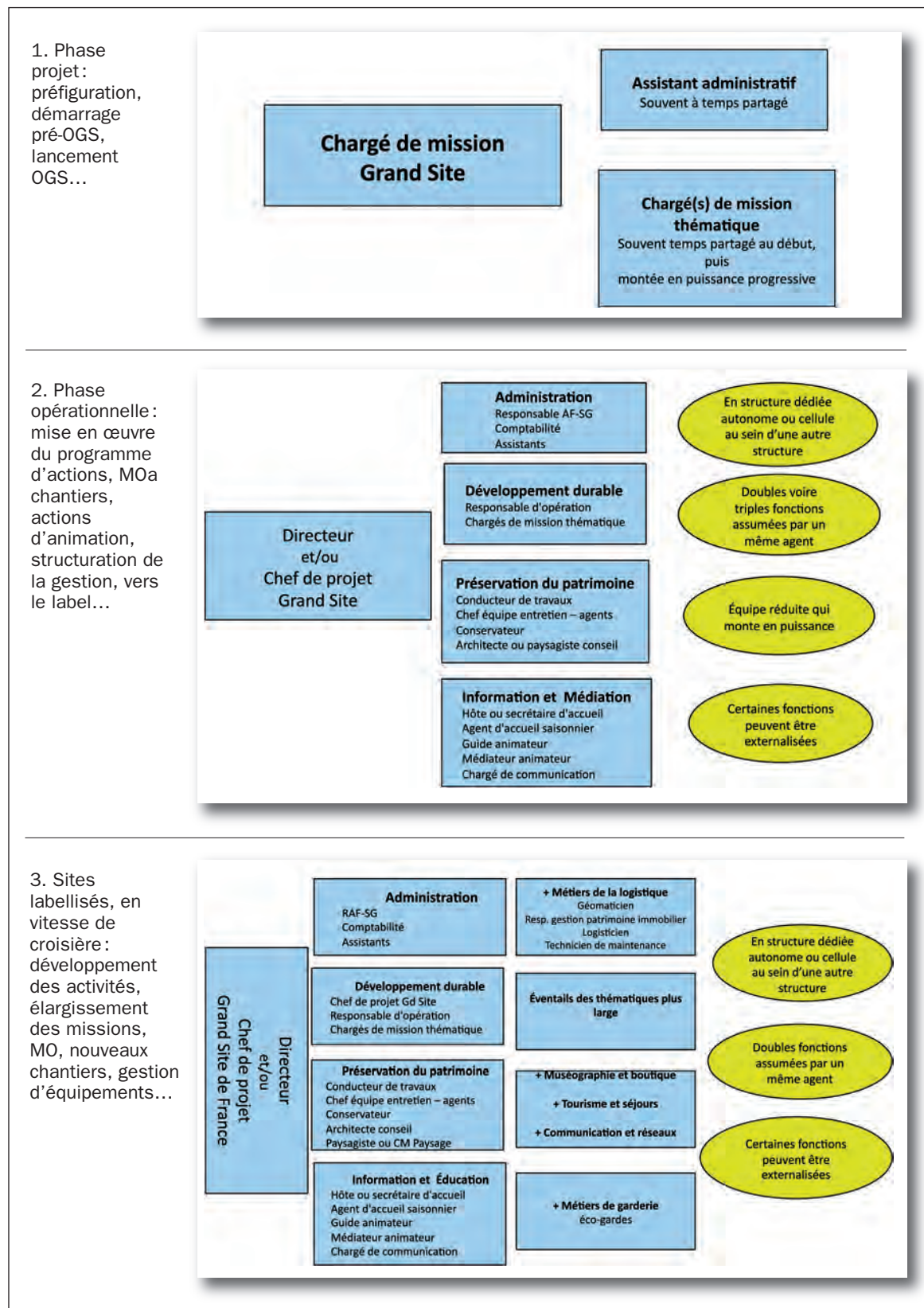
La réalisation de ce Référentiel des métiers a été l'occasion de faire une photographie des structures de gestion des Grands Sites de France, labellisés ou en projet.

Les structures sont extrêmement différentes d'un Grand Site à l'autre et dépendent beaucoup du stade d'avancement de la démarche.

Au sein du Réseau des Grands Sites de France, les structures vont de 1 à 90 personnes.

Nous pouvons dégager 3 schémas organisationnels, suivant l'avancement de la démarche.

Au démarrage d'une démarche Grand Site (cf. schéma 2 étape 1), en phase de préfiguration d'une OGS, on trouve généralement un chargé de mission qui travaille très souvent seul dans une structure. C'est par exemple le cas pour



## 2. SCÉMAS ORGANISATIONNELS D'UN GRAND SITE. Source: RGSF/Aten

une Communauté de communes, un office du tourisme, un syndicat de pays, etc.. Il va être accompagné – ou non – d'un assistant administratif qui ne va pas toujours être à temps plein et pas forcément à ses côtés mais dans une structure partenaire. Et il arrive que, lorsque le projet a suffisamment avancé et que des crédits arrivent, l'équipe se renforce d'un chargé de mission thématique, lié à la spécificité du projet Grand Site.

En phase opérationnelle (*cf.* schéma 2 étape 2), l'organisation commence à s'étoffer. Le chef de projet Grand Site peut être aussi directeur de la structure dédiée à la gestion du Grand Site, ou alors chef de projet dans une structure qui a d'autres compétences et porte le projet, typiquement un Conseil général. Vont apparaître les postes administratifs, avec notamment un responsable administratif et financier qui gère des budgets, la compta-

bilité, les marchés publics, un responsable d'opération sur le terrain et des chargés de mission thématiques. Une personne peut cumuler plusieurs fonctions, c'est pourquoi on observe des profils de poste bâtis à partir de 2 ou 3 fiches métiers. C'est souvent à ce stade-là qu'arrive la famille « Préservation du patrimoine » avec les premiers travaux un peu lourds sur des parkings ou l'entretien de l'espace rural. On rencontre aussi la famille « Information et médiation », parce que l'on crée du lien avec les visiteurs (cf. fiche métier guide animateur et fiche chargé de communication). Et comme la saisonnalité peut être très forte sur les Grands Sites, on rencontre aussi des agents d'accueil saisonniers.

Certaines de ces fonctions peuvent être externalisées, et les équipes vont grossir au fur et à mesure que la structure obtient des budgets complémentaires.

Quand un Grand Site prend une vitesse de croisière (cf. schéma 2 étape 3), lorsque des équipements ou aménagements sont à gérer par exemple, des corps de métiers complètement différents se rajoutent. On voit apparaître le responsable des bâtiments, de la maintenance, de la logistique, mais aussi le géomaticien. Les thématiques vont s'élargir. La muséographie et les boutiques se développent. Le territoire sera promu au plan touristique. Et, les agents de terrain vont apparaître comme les éco-gardes du Grand Site Sainte-Victoire.

■ **Anne Vourc'h** - Ce Référentiel métier est un excellent outil de connaissance des compétences et des profils des métiers pour assumer cette gestion et un très bon outil d'aide à la gestion des ressources humaines, du recrutement, de la formation.

Il nous est souvent demandé « quelle est l'équipe type d'un Grand Site ? » On voit qu'il est difficile de répondre à cette question car il n'y a pas UNE équipe, il n'y a pas UNE manière de structurer les choses. Cela dépend du projet, du site et du type de structure dans lequel il éclôt. Chaque site a son évolution : quand démarre un projet Grand Site, certains territoires sont déjà très structurés sur les questions de gestion d'espace naturel ou de gestion de réserves, d'autres pas du tout.

Les 3 schémas organisationnels présentés par André Lechiguero sont néanmoins très éclairants car ils donnent des repères sur une dynamique d'évolution.

On l'a vu, les membres de l'équipe de gestion du Grand Site sont soit regroupés dans une même structure dédiée (comme le Syndicat mixte du Grand Site Sainte Victoire), soit éclatés dans plusieurs structures liées par convention (comme dans le cas des Deux Caps Blanc-Nez Gris-Nez). Si l'on fait le total des ETP qui travaillent à la gestion des Grands Sites, labélisés ou en cours, nous arrivons à 400 ETP.

Si l'on prend les effectifs des Grands Sites de France labélisés, on voit qu'ils ont en moyenne 25 ETP.

Mais attention, certains sites ont des équipes particulièrement importantes, comme le Pont du Gard et Bibracte-Mont Beuvray car ils gèrent aussi des musées par exemple et de ce fait ils font augmenter la moyenne. Cela dépend bien sûr des configurations, mais avec une équipe d'une douzaine de personnes, on peut bien gérer un Grand Site de France.

Pour les Grands Sites en projet, on arrive à une moyenne de 5 ETP environ.

## Les spécificités du Référentiel métier des Grands Sites

■ **Anne Vourc'h** - Après cette incursion dans les Grands Sites de France, j'ai envie de demander à André Lechiguero si, par rapport aux autres espaces naturels dont il a fait le référentiel métiers, il a trouvé des nouveaux métiers dans les Grands Sites de France.

**André Lechiguero** - La principale spécificité du Référentiel métiers des Grands Sites, c'est le fait que les gestionnaires font beaucoup de maîtrise d'ouvrage en phase travaux, avec ce que cela implique de compétence en métiers relevant du chantier et du génie civil.

La deuxième spécificité c'est la notion de patrimoine culturel, puisque le champ de l'Aten, au départ, ce sont les espaces naturels. J'ai découvert là tout un champ de compétences.

Cela fait appel à des compétences particulières qui vont d'ailleurs intégrer ce répertoire des métiers de l'Aten. Fin 2013, un nouveau Répertoire des métiers des espaces naturels sera disponible sur le site de l'Aten. Il va intégrer tous les référentiels métiers des différents réseaux, notamment celui du Réseau des Grands Sites.

## La gestion d'un site patrimonial dans toutes ses dimensions

**Vincent Guichard, Directeur du Grand Site de Bibracte-Mont Beuvray**

Grâce à cette enquête, le métier d'archéologue a intégré les fiches métiers des espaces naturels. C'est une grande conquête en matière d'harmonisation des politiques patrimoniales du ministère de l'Écologie et du ministère de la Culture !

Pour les agents enquêtés, il est très satisfaisant de savoir qu'ils ne sont pas seuls au monde mais qu'ils pratiquent un métier partagé dans d'autres structures. Il arrive déjà que les salariés de nos sites se rencontrent par métiers. Je crois qu'ils vont être de plus en plus demandeurs – ce qui est une bonne chose.

La gestion de nos sites connaît toujours une histoire mouvementée, avec des phases travaux et des phases de mise en exploitation. Cela veut dire que nos organigrammes devraient s'adapter en permanence. Dans la pratique, les faire évoluer est difficile et avoir une typologie des modes d'organisation sera très utile, notamment quand un ajustement d'organigramme est possible du fait de départs en retraite par exemple.

Je m'arrêterai maintenant sur le métier de directeur de Grand Site.

Après 40 ans de travaux sur ces sujets, c'est dans les documents du Conseil de l'Europe que l'on trouve la notion, essentielle de mon point de vue, d'approche intégrée des

sites patrimoniaux (voir par exemple la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société, ou Convention de Faro, 2005). Cette notion de gestion intégrée invite à prendre en compte aussi complètement que possible les enjeux de la gestion durable du site :

- Connaître le site dans tous ses aspects, c'est-à-dire le soumettre à un regard scientifique. On ne peut pas protéger et valoriser ce que l'on ne connaît pas. Et au-delà, la production scientifique est le meilleur capital dont on puisse disposer pour conduire des actions de valorisation.
- Préserver le site.
- Accueillir les visiteurs.
- Veiller à l'intégration du site dans l'économie locale et dans la vie d'un territoire.
- Mobiliser la totalité des parties prenantes, des élus à la société civile, et tous les types d'usagers et d'experts possibles.

Cela peut aussi se symboliser par « le triangle d'or » des Grands Sites cher à Anne Vourc'h (cf. schéma 3).

Le projet politique et l'outil de gestion sont mis en place par les élus, ce qui a été évoqué ce matin. Le directeur de Grand Site est mandaté pour mettre en œuvre un projet politique ; il est le chef d'orchestre du projet. Ce métier de directeur de Grand Site est un métier neuf, à faire reconnaître. L'expérience du Pôle international francophone de formation et d'échange des gestionnaires de sites patrimoniaux, animé par le Réseau des Grands Sites de France depuis 2010, montre que beaucoup reste à faire dans ce domaine. Ce pôle répondait à une demande de l'Unesco, partant du constat qu'un site inscrit sur la Liste du patrimoine mondial devait avoir un plan de gestion mis en œuvre par des professionnels pourvu des compétences ad hoc, ce qui est bien trop rarement le cas. On se heurte notamment au fait que les professionnels de la gestion des sites patrimoniaux sont insuffisamment reconnus institutionnellement. Quand on parle de gestionnaire de patrimoine, on pense plutôt aux métiers de la banque, pas à ceux de l'environnement et du patrimoine culturel ! D'ailleurs, à l'échelle mondiale, il existe très peu de formations dédiées à ce métier de gestionnaire de site. Le pôle patrimoine du RGSF essaie d'apporter notre modeste pierre à l'édifice.

Au cours de trois sessions de formation, une soixantaine de collègues gestionnaires de sites du monde entier ont été accueillis. Ils en sont revenus avec une idée plus précise de leur métier et la conviction d'appartenir à une

véritable communauté professionnelle.

Ce métier neuf requiert donc une large gamme de compétences, ce qui en fait son intérêt, mais ce qui pose aussi des difficultés particulières : le chef d'orchestre peut facilement se transformer en homme orchestre !

Les bases du métier sont :

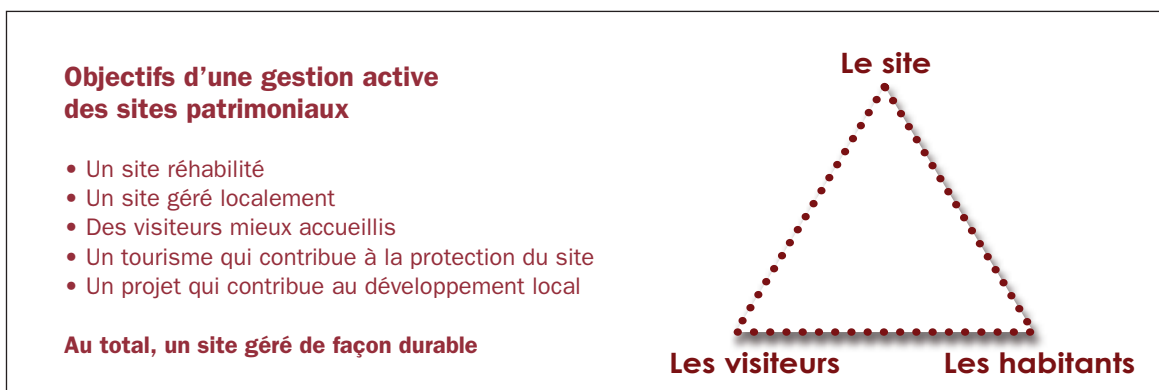
- la coordination de l'action publique,
- la mobilisation des acteurs locaux et des experts,
- la recherche de consensus - concertation,
- l'établissement et le suivi d'un plan de gestion,
- la gestion de proximité, opérationnelle,
- la direction d'équipes de terrain.

Les compétences requises touchent à différents domaines. Il faut avoir des bases scientifiques solides, c'est évident. Mais il faut aussi avoir des capacités en matière d'aménagement du territoire, d'animation de réflexion, d'animation de réseau (échanger avec des pairs et des experts), de gestion du personnel, de concertation, un point que je mettrai en très bonne place dans la fiche des compétences. La diversité et la multiplicité des interlocuteurs est en effet une particularité du métier. L'État lui-même est un interlocuteur multiple avec différents niveaux et différents ministères. Il ne parle pas d'une seule voix, loin de là. Les collectivités territoriales concernées peuvent aussi être nombreuses. Sur mon Grand Site de taille modeste, avec ses 1000 hectares, j'ai affaire à pas moins de 12 établissements publics locaux.

Pour conclure, et me rapprocher de ce qui a été dit ce matin, nous sommes une nouvelle forme d'action publique qui s'invente autour d'un projet.

Au-delà de la question de mieux gérer des sites patrimoniaux, nous sommes un laboratoire de bonnes pratiques à une échelle beaucoup plus large. Nous sommes une nouvelle forme d'exercice de la démocratie, avec ces mots clés : durabilité, participation, pragmatisme, consensus. D'ailleurs, ce qui se fait autour du Grand Site peut irriguer tout un projet territorial. Je terminerai avec une anecdote qui met en évidence l'importance du travail mené sur les Grands Sites : dans le cadre des démarches d'Agenda 21, le département de la Saône-et-Loire, sur lequel se trouve le Mont-Beuvray, a lancé une démarche de prospective avec des enquêtes auprès de toute la population. La seule valeur qui ressort comme étant partagée par tous est la qualité paysagère du département. ■

### ■ 3. LE TRIANGLE D'OR DES GRANDS SITES. Source : Vincent Guichard



## ... échanges

**Sylvain Brisa, Chargé de mission Opération Grand Site « Cité de Minerve et Gorges de la Cesse et du Brian »** - La fiche métier du chargé de mission Grand Site a été évoquée et je voulais à ce sujet faire part de mon vécu en tant que nouveau chargé de mission sur une démarche en pré-OGS. Géographe/développeur de formation, j'ai une expérience de 10 ans au sein de collectivités locales en milieu rural. Le village de Minerve, site membre associé au Réseau, situé entre Carcassonne et Béziers, est marqué à la fois par son histoire et son patrimoine cathare et par ses paysages de gorges et de causses typiques des régions méditerranéennes. Le territoire du Grand Site est composé de 7 communes dont 2400 hectares sont en cours de classement au titre de la loi de 1930 Sites par l'État.

Comment s'organise le portage du projet sur ce site? En 2008, la commune de Minerve prend l'initiative de la démarche. Elle sollicite le Ministère qui formule un avis encourageant en juillet 2009, sous réserve de l'extension du site classé. Ensuite, la commune réalise une étude d'opportunité pour une OGS qui permet de faire acter un périmètre de préfiguration par l'ensemble des partenaires. Cela permet à la Communauté de communes Le Minervoise de s'engager dans l'opération en prenant la compétence des études OGS en juillet 2011. Le Syndicat mixte du Pays Haut Languedoc et Vignobles, suite à la sollicitation de la Communauté de communes, et en concertation avec tous les partenaires, propose de porter le poste de chargé de mission entièrement dédié à cette opération. Il procède à mon recrutement en mai 2012. Je suis sur un poste financé à 80 % par des financements du Conseil général de l'Hérault et européens (programme Leader), et à 20 % par les 2 Communautés de communes concernées. Je suis donc à 100 % ETP (équivalent temps plein) sur ce projet, mais je peux m'appuyer sur d'autres compétences au sein du Pays et des Communautés de communes. En termes de gouvernance, si c'est bien le Syndicat mixte qui porte le poste, j'anime en plus un groupe de travail local appelé « groupe projet » composé d'un élu référent, Pascal Bourgogne, adjoint au maire de Minerve, des 3 directeurs du Syndicat mixte et des 2 Communautés de communes, et des chargés de mission Tourisme et Patrimoine des 3 collectivités concernées. Nous souhaitons mettre en place un comité technique et un comité de pilotage, mais ils ne pourront véritablement être lancés qu'une fois l'OGS engagée.

**Anne Vourc'h** - Nous sommes donc dans le cas de la première diapositive : le chargé de mission qui est seul, à temps plein, pour démarrer une démarche au sein d'une structure, avec des personnes ressources sur qui il peut compter occasionnellement. Je crois d'ailleurs que le référentiel métier a servi à faire le profil de poste pour le recrutement de Sylvain Brisa. Voilà typiquement le genre d'usage que peut avoir un référentiel métier !

**Tamara Rivel, Élu(e) à Carcassonne** - La problématique de Carcassonne est d'être un Grand Site intégré dans un milieu urbain. Nous travaillons depuis une dizaine d'années avec un agent de la commune de Carcassonne, délégué pour un tiers de temps au montage de cette opération. Nous avons recruté notre chef de projet cette semaine. J'in-

## ... échanges

terviens parce que vous avez présenté des schémas qui correspondent à des territoires naturels regroupant plusieurs communes. Il y a donc une implication des départements ou des régions plus importante que dans notre propre structuration. Chez nous, c'est la ville de Carcassonne qui est à l'initiative de l'Opération Grand Site. Depuis trois ans, nous avons mis en place une union sacrée autour de l'OGS de Carcassonne avec un partenariat très positif... J'avoue ne pas trop me retrouver dans la présentation des fiches métiers. Peut-être parce que, par la gestion du patrimoine sur Carcassonne, nous avons déjà une structuration particulière, un travail main dans la main avec l'architecte des bâtiments de France. Si vous aviez quelques échos de sites qui nous ressemblent, nous sommes preneurs.

**Anne Vourc'h** - Il est vrai qu'au sein du Réseau des Grands Sites de France, Carcassonne est un site très particulier, puisque c'est une ville. Vous avez donc une structuration des services et de l'administration municipale qui est différente des territoires ruraux où, par exemple, la notion d'intercommunalité est évidente compte tenu de l'échelle des sites.

Cela dit, le cœur commun entre tous les Grands Sites, qu'ils soient ruraux, urbains, littoraux ou de montagne, est cette entrée par le site, qui engage à une démarche particulière. Et puis, c'est le cadre global de la politique des Grands Sites de France dans lequel il s'inscrit. Je ne sais pas si les Villes et pays d'art et d'histoire ont réalisé un référentiel métiers, mais c'est une suggestion qu'on pourrait leur faire. Nous sommes prêts à vous aider.

**Xavier Bailly, Chargé du patrimoine à Amiens** - Je réponds à la question du référentiel métier au titre des Villes et pays d'art et d'histoire, étant président de l'Association nationale des animateurs de l'architecture et du patrimoine. Il ne faut surtout pas se fier au CNFPT mais plutôt au ministère de la Culture. Il y a deux référentiels : celui des animateurs de l'architecture et du patrimoine et celui des guides conférenciers. Il y a une dimension non négligeable à noter, c'est la notion de médiation et de relation avec le public et les habitants du territoire, composante essentielle dans le partage d'un projet.

La complémentarité est en train de se nouer notamment entre les sites, la gestion des Biens du patrimoine mondial, les territoires et la relation avec l'habitant et le visiteur sur ces territoires.

En milieu urbain, il y a des logiques différentes dès lors qu'il existe déjà des outils et des ressources locales appliqués à la gestion du patrimoine bâti dans sa globalité plutôt qu'à la gestion des paysages. ■



# Table ronde

## Table ronde 3

*La gouvernance et la participation des acteurs :  
pourquoi et comment associer ?*



**Robert Douillet**

Gérant de la société  
coopérative DialTer



**Jean-Marie Chanabé**

Directeur du Grand Site  
des Gorges du Gardon

**Jean-Pierre Thibault, animateur**

Icomos France



**Daniel Baux**

Vice-Président  
du Canigó Grand Site



**Jacques Taurinça**

Vice-Président  
du Canigó Grand Site

## Table ronde 3

# La gouvernance et la participation des acteurs : pourquoi et comment associer ?

## ■ Jean-Pierre Thibault, Icomos France

La question de la participation des acteurs en général et des habitants en particulier a été fortement évoquée à la fin de la dernière table ronde et nous devons rebondir tout particulièrement sur les propos qui viennent d'être tenus par Yves Vérilhac, soit pour aller dans leur sens, soit pour montrer qu'il y avait un peu d'excès dans ses paroles ou même que la réalité peut les contredire.

Je voudrais faire trois remarques en propos liminaires. D'abord, nous n'en sommes pas aux premières interrogations sur ce sujet de la participation des habitants et de l'association des acteurs.

En 2009, le Colloque Icomos des Deux-Caps, couplé cette année-là avec les Rencontres de RGSF, abordait déjà le thème des « valeurs locales » par rapport aux valeurs universelles, et faisait écho à un séminaire de l'Unesco tenu trois ans plus tôt à Amsterdam sur ce même sujet de la participation des habitants à la définition d'un projet de mise en valeur fondé sur leur propre connaissance, leur propre approche, leur propre vécu du site patrimonial.

La deuxième remarque porte sur cette opposition qui serait irréductible entre la démocratie participative et la démocratie représentative. À l'inverse de ce qui vient d'être dit, je pense qu'il n'y a pas d'antinomie entre les deux. Je ne cherche pas à faire du consensus mou, mais à montrer que l'une conforte l'autre : plusieurs enquêtes ont démontré que plus les gens participent à des débats ou à des assemblées citoyennes, plus ils participent également aux élections ! Chacun sait en effet qu'au bout du compte il faudra que quelqu'un prenne une décision et que ce sera forcément l'élu.

Nos ancêtres se sont en effet battus pour imposer ce mode de choix face à des gens qui prétendaient que le pouvoir relevait de l'hérédité, associée le plus souvent à la divinité... ce n'est pas donc pour qu'aujourd'hui on jette cela par dessus bord !

La troisième remarque est que s'il est enrichissant de faire participer les gens à la future prise de décisions ce n'est jamais facile, ni spontané de leur part. Cela doit s'organiser.

Sur ce point, nous avons des références en dehors des Grands Sites, comme les centaines d'Agendas 21 reconnus à partir d'un référentiel national. Dans ce référentiel qui permet de distinguer entre des

démarches sérieuses et des projets autoproclamés « développement durable », la participation des citoyens est l'élément majeur d'évaluation.

Ces références montrent que cette capacité à mobiliser les acteurs, à organiser le débat citoyen, peut exister et nous donne des méthodes et des moyens pour arriver à surmonter certaines réticences, le manque d'habitude, ou tout simplement la timidité.

Plongeons maintenant dans ce qu'ont à nous dire les Grands Sites sur ce sujet avec Robert Douillet qui va nous décrire, en professionnel de la participation, comment ce dialogue territorial peut s'exercer et quels doivent être les points de vigilance.

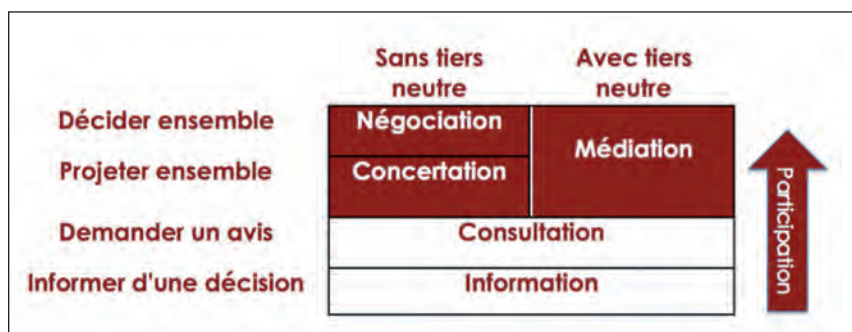
## Les points de vigilance du dialogue territorial

### Robert Douillet, Gérant de la société coopérative DialTer

Je suis gérant d'une petite société coopérative, DialTer, raccourci de « dialogue territorial ». Notre métier est d'apporter un appui à la concertation et à la médiation pour la gestion des territoires et des ressources naturelles. Si nous sommes sous forme de Scop, société coopérative, c'est parce que l'idée de coopération nous semblait cohérente avec notre métier.

Lors de nos dernières missions, nous avons par exemple appuyé des Dreal sur la concertation Natura 2000, notamment en Paca. Nous avons été appelés pour l'appui à la concertation auprès du GIP des Calanques pour l'écriture du décret et de la charte du Parc national. Nous avons eu une mission auprès du Parc national de Guadeloupe pour la réintroduction du lamantin. Nous travaillons aussi avec des entreprises privées, en particulier dans le cadre d'implantations d'éoliennes pour faciliter le dialogue local ou avec des carriers sur la gestion de conflits. Nous sommes souvent chargés de mettre en place la démarche puis d'ac-

## ■ 1. LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DU DIALOGUE TERRITORIAL. Source : GEYSER Dial Ter



compagner les instances dans la fonction d'animation et de secrétariat.

Nous pensons que l'animation du dialogue doit se faire dans une totale neutralité pour que l'animateur soit capable d'entendre ce qui a été dit, de le comprendre, de le reformuler, d'inviter à la parole pour la faire circuler.

Il faut être vigilant à bien séparer la concertation de la décision. Il faut savoir qu'on a systématiquement un décideur final. Cela peut être l'élu, le préfet, le responsable de l'entreprise d'éoliennes, le responsable d'une association... mais il y a un décideur : celui qui va signer le contrat, la charte etc. et qui prendra ses responsabilités quant à cette signature.

Le but du dialogue est d'éclairer le décideur. Il faut avoir en tête différents niveaux du dialogue territorial (cf. schéma 1).

D'abord, nous avons l'information : par exemple, la population est informée qu'un projet de Grand Site est prévu. Ensuite, au dessus, nous sommes dans la consultation. Un avis sera demandé, mais au final le décideur va faire ce qu'il veut de cet avis.

Au-dessus encore, on trouve la concertation qui est un terme trop souvent galvaudé. Pour nous, la concertation c'est discuter, échanger pour se mettre d'accord sur des solutions à soumettre au décideur final.

Et enfin, au sommet, la « décision commune » qui est la négociation.

Lorsque l'on met en place une démarche de dialogue, chaque acteur doit pouvoir se situer dans le processus décisionnel, c'est fondamental. Lors d'une consultation, il faut être clair sur le devenir de l'avis émis par les consultés. De même dans la concertation, il ne faut pas faire croire au groupe qu'il prendra des décisions. Il faut bien préciser que l'objectif est de proposer des solutions qui seront entérinées – ou pas – par les décideurs.

Quelques mots de réponses à Yves Verrilhac :

- La Fondation de France est marraine de notre société coopérative, parce qu'elle considère que le dialogue territorial est créateur de liens sociaux. Certes il y a des inconvénients, mais un dialogue territorial bien mené renforce les liens sociaux.

- L'autre intérêt du dialogue territorial est la mobilisation d'énergie positive. Il permet aux acteurs de s'investir dans un projet, et ainsi ils s'approprient la décision qui sera prise. C'est un élément important. En comparaison, dans la démocratie représentative, les élus vont prendre des décisions peut-être bonnes pour l'intérêt général, mais comme ils ne vont pas vers leurs concitoyens, ceux-ci n'ont pas forcément identifié cet intérêt. La mise en place du dialogue en amont permet l'appropriation de la décision.

- Un troisième élément me semble important : le renforcement de l'intelligence collective. Certaines concertations ont débouché sur des solutions vraiment inattendues. Nous pensons que nous sommes plus intelligents à plusieurs que seul.

Les points de vigilance du dialogue territorial

**1- Pouvoir identifier le processus décisionnel.**

**2- La représentativité des participants.**

Dans une concertation, il faut aussi veiller à la représentativité et la légitimité des participants. Il ne faut oublier

personne, sinon, nous risquons d'en faire un ennemi. Mais attention à ne pas être trop nombreux ! Dans une concertation, on ne peut pas être 300. On peut informer d'un projet devant 300 personnes, on peut consulter 300 personnes. Mais dans la concertation et la négociation, on est limité. Il faut donc avoir les bons représentants. Autant que les groupes choisissent eux-mêmes leurs délégués.

### **3- Dissocier la concertation interne et la concertation externe.**

Nous sommes souvent appelés à appuyer une concertation externe. Lors de la réintroduction du lamantin en Guadeloupe, le parc national a fait appel à nous pour gérer les difficultés rencontrées avec les pêcheurs et les plaisanciers. Et finalement, la majeure partie de notre travail a été de renforcer la concertation interne, entre les différentes structures du parc. D'abord, le conseil scientifique considérait que cette réintroduction pouvait ne pas être une bonne idée. Cela posait des questions d'éthique : peut-on réparer ce que l'on a détruit ? Du coup, ne va-t-on pas détruire plus ? Ensuite, au sein du conseil d'administration du parc, les membres craignaient que ce projet puise tous les financements au détriment d'autres opérations. Enfin, certains agents du parc ne portaient pas le projet, en particulier les techniciens qui devaient s'occuper du développement économique et de l'écriture de la charte car cela rendait leurs rapports plus difficiles avec les pêcheurs et certains autres acteurs économiques du territoire.

On ne peut pas établir un dialogue avec les acteurs locaux tant qu'en interne on ne porte pas un projet cohérent d'une seule voix. C'est important pour les Grands Sites, puisque vos structures de gestion sont souvent des structures plurielles. Si vous ne dialoguez pas suffisamment en interne, vous risquez l'échec en vous engageant dans un dialogue en externe. À DialTer, on nous appelle systématiquement pour apporter un soutien à la concertation externe mais dans les faits, la moitié de notre travail est de travailler sur la concertation interne pour que le projet soit effectivement un projet cohérent.

### **4- Un diagnostic partagé.**

Il faut prendre le temps de se mettre d'accord sur le point de départ, sinon comment s'accorder sur les directions à prendre ? Prenons le temps pour partager le diagnostic que ce soit un diagnostic écologique, socio-économique, institutionnel ou relationnel.

### **5- L'expertise académique.**

Un point sur l'expertise académique soulevée par Yves Verrilhac. Très souvent, les acteurs locaux remettent en cause ces expertises, c'est ce que l'on a pu voir pour la mise en place de Natura 2000. Effectivement il y a des experts académiques mais il existe aussi des experts locaux. Il est important de mettre en synergie ces deux savoirs. Car l'expertise locale apporte un autre regard sur les choses et permet aux acteurs de s'impliquer réellement dans le dossier.

■ **Jean-Pierre Thibault** - Retenons deux éléments majeurs. D'abord l'appropriation par tous, qui est une consolidation du projet ou de la future décision. Si l'on a une formidable vérité mais qu'elle reste la propriété de quelques dé-

cideurs « en haut », les décisions seront certes prises mais difficilement appliquées. Quand tout ceci est partagé et interiorisé, donc approprié, cela va quand même beaucoup mieux « sur le terrain ». Ensuite le diagnostic partagé, qui va dans le sens de l'appropriation. Je l'étendrais même aux valeurs. On connaît bien cela dans les Grands Sites, la question des valeurs. Le partage des valeurs permettra également de doter le projet d'un socle plus solide.

J'ai quand même une frustration : comment organiser la prise de parole sans générer de contrariété chez les contributeurs potentiels. On dit, certes, que les groupes doivent désigner leur porte-parole. Mais qui désigne les groupes ? Comment va-t-on savoir quels sont les groupes pertinents ? Les habitants ? Les opérateurs touristiques ? Les agriculteurs ? Les forestiers ?

**Robert Douillet** - C'est le rôle du chargé de mission du Grand Site et c'est toute la question de l'ingénierie parce que le dialogue territorial fait partie de l'ingénierie. Donc, en fonction de la géographie, des activités socio-économiques, de la qualité écologique du site, on va mettre en place différentes instances de dialogue qui auront différents niveaux de participation à la prise de décision. On met en place des outils de consultation de la population : soit des réunions d'information, soit des livres blancs, soit des enquêtes publiques... On installe des groupes de travail soit thématiques, soit géographiques qui vont réfléchir sur leurs thèmes ou leur territoire, sachant qu'ils sont du registre de la concertation et qu'ils feront des propositions à une instance décisionnelle. Il faut bien mettre en place une structuration du dialogue avec les décideurs et le chargé de mission, accompagné ou pas par des bureaux d'étude.

**Jean-Pierre Thibault** - Cette structuration du dialogue, comment a-t-elle été opérée sur le massif du Canigó ? Nous avons sur le lieu même de nos rencontres un exemple particulièrement intéressant à cet égard.

### Les commissions thématiques du Syndicat mixte du Canigó Grand Site

**Jacques Taurinya et Daniel Baux, Vice-Présidents du Canigó Grand Site**

Dès le début du syndicat intercommunal qui réunissait 39 communes du Canigó, nous avons pris l'habitude de travailler en commission, car notre intention était de faire participer le plus grand nombre et faire en sorte que les projets partent de la base. Il y avait 4 commissions : patrimoine, environnement, activités de pleine nature et infrastructures. L'Opération Grand Site engagée, nous nous sommes heurtés à un manque de moyens. Nous avons donc sollicité le Conseil général et l'ONF. Les élus des communes ont alors craint de se faire voler le Canigó. L'argument qui les a convaincus était justement ces commissions et les propositions qui en remonteraient et seraient adoptées par le conseil syndical. Les communes gardaient leur voix et ce principe a donc été inscrit dans les statuts du syndicat mixte. Il y a une dizaine d'années, nous avons ouvert ces commissions aux personnes compétentes du milieu associatif ou socioprofessionnel, selon les thématiques.

Les projets sont discutés en commission mais la décision revient au conseil syndical. Ces commissions nous permettent aussi de réunir des élus et une partie de la population. Cela a le double effet de structurer les projets mais aussi de transmettre des informations.

Comment fonctionnent ces commissions thématiques ? Chaque délégué au syndicat mixte est invité à y participer ou à désigner la personne la plus qualifiée sur son territoire pour y assister. Ainsi, nous recevons aussi bien des hôteliers, des restaurateurs, des accompagnateurs montagne, des transporteurs... Sur un thème bien précis, on élabore un projet et le conseil syndical décide. Ce fonctionnement est en place depuis 20 ans, d'abord au niveau du syndicat intercommunal puis aujourd'hui du syndicat mixte.

L'année dernière, Thomas Dulac avait apporté un excellent témoignage à Ajaccio. Il avait présenté l'organisation des refuges de montagne pour ne pas servir le même repas, trois soirs consécutifs aux randonneurs. Ils ont réussi à se concerter à travers nos commissions.

**Jean-Pierre Thibault** - Vous confirmez donc que la participation des acteurs aux commissions permet de mieux faire appliquer les décisions ? Vous démontrez ainsi l'inanité de cette opposition entre le participatif et l'électif, sachant que tout le monde sait que les élus décident ?

**Jacques Taurinya et Daniel Baux** - Oui, nous avons même plusieurs exemples. Réunir ces commissions est transversal : notre message passe beaucoup mieux et on entend moins n'importe quoi. Par exemple, sur les Cortalets et Mariailles aucun véhicule n'arrive jusqu'au refuge durant les mois de la saison estivale, sauf les secours. Au départ, tout le monde disait « on ne peut plus aller au Canigó en voiture ». Or c'était faux. L'accès était limité à un certain niveau. Quand les participants des commissions ont repris nos explications, la population a mieux accepté cette règle, et aujourd'hui on n'entend plus parler de ça. On essaie d'atteindre la majorité des habitants et ce n'est jamais simple. Vous en avez toujours qui ne lisent pas les panneaux, qui n'écoutent pas, qui ne viennent pas aux réunions... En tant qu'élus, nous avons pour mission de porter cette parole dans nos communes. Nous aurons toujours besoin de convaincre.

Depuis 20 ans, il n'y a pas d'essoufflement. Nous avons une diversité de chantiers en cours, nous ne pouvons pas nous ennuyer. Le label n'est pas une fin en soi, c'est un début. Beaucoup de choses sont encore à lancer au niveau de la randonnée ou du patrimoine. Et nous avons un fil conducteur, un plan de gestion dont nous sommes tributaires. Ensuite, il faut laisser une part d'intuition. Il arrive parfois des projets inattendus qui rebondissent. Une commission a abouti à la formation d'Adepfo (Association de développement des Pyrénées par la formation), une association qui fait de la formation/développement. Les socio-professionnels sont arrivés à se coordonner et organiser des événements.

La dernière commission patrimoine a eu lieu dans ma commune et il n'y a pas eu assez de chaises pour asseoir toutes les personnes. Rappelons que nous sommes 39 communes, plus le Conseil général et l'ONF. Nous avons parfois plus



■ ANCIENNE MAISON FORESTIÈRE RÉHABILITÉE EN REFUGE NON GARDÉ. © Yann Léchelon 2012

de 30 personnes à une commission. C'est souvent lourd à gérer parce que tout le monde s'exprime. Quelquefois, les échanges sont virulents mais, finalement, quelque chose de constructif se passe et tout le monde finit par s'accorder sur l'orientation à prendre.

La tâche n'est pas facile. Le Canigó est un emblème pour les Catalans. C'est la première chose que l'on voit, et tout le monde se l'est approprié, du massif à la plaine. Même de l'autre côté de la frontière ! D'ailleurs, avec eux, nous avons quelques difficultés parce qu'ils ne sont pas dans nos commissions...

■ **Jean-Pierre Thibault** - Je voulais apporter un témoignage personnel qui montre la solidité et le caractère enrichissant de cette participation. Il y a quelques années, le groupe d'Icomos que j'anime est venu faire une audition dans le Canigó dans le cadre de la préparation du colloque des Deux-Caps, dont j'ai parlé tout à l'heure. Nous nous attendions à ce qu'on nous présente l'image du massif montagneux dominant la plaine et des abbayes sur son pourtour. Mais vous nous avez montré des mines de fer et présenté la culture ouvrière du massif. Nous nous sommes donc dit qu'on était en présence d'une population capable de concevoir une démarche Grand Site qui soit véritablement la sienne et pas celle qu'ont envie de voir les spécialistes ou les gens de l'extérieur. Les touristes que vous accueillez verront forcément la montagne, et visiteront les abbayes, mais ils partageront aussi cette approche, cette vision que seuls les habitants peuvent connaître. Nous sommes donc bien ici en présence de cette « expertise citoyenne » que l'on a trop souvent traitée avec condescendance.

Évidemment, il est indispensable de disposer de connaissances scientifiques. Les experts sont de grands contributeurs au débat mais ils doivent aussi savoir écouter.

Maintenant, l'autre problème, c'est notre capacité à faire s'exprimer ceux qui ne parlent pas même s'ils sont chez eux, ceux pour qui ce n'est pas forcément évident de prendre la parole.

Comment peut-on s'y prendre ? Comment y est-on arrivé dans les Gorges du Gardon, par exemple ?

### Des outils d'implication des acteurs locaux, des habitants et des élus

■ **Jean-Marie Chanabé, Directeur du Grand Site des Gorges du Gardon**

Je vais vous présenter ce qui a été fait dans les Gorges du Gardon pour impliquer les acteurs locaux, citoyens, habitants et élus, dans le cadre d'une candidature au label Réserve de biosphère.

Le label est attribué par l'Unesco à des espaces naturels gérés durablement. Il existe 580 réserves dans le monde, 11 en France. La dernière-née est le bassin-versant de la Dordogne, 24 000 km<sup>2</sup>.

Quand nous avons rencontré le comité français MAB (*Man and Biosphere*) en 2009, les membres du comité nous ont demandé d'associer la population et d'éviter que le dossier de candidature soit rédigé uniquement par des techniciens ou le directeur. Ils nous ont proposé de tester 4 démarches participatives qui avaient été mises en œuvre sur d'autres sites. Pour porter ces démarches, nous avons recruté une chargée de mission.

#### 1- Réunions publiques.

Nous avons organisé cinq réunions publiques alors que le territoire pressenti pour le projet MAB concernait 12 communes. Chaque réunion regroupait en conséquence les ha-



© SMGG Séverine Fabre

A



B

© SMGG Thibaud Clémencet

■ A. LES GORGES DU GARDON. • B. RÉUNION DE TRAVAIL CHEZ L'HABITANT. • C. RÉUNION DE TRAVAIL « GLOBAL VOICES ».

bitants d'une à trois communes. Les élus souhaitaient inviter tous les habitants, 8000 courriers ont donc été envoyés et environ 300 personnes se sont manifestées. En termes de coûts, nous avons mobilisé les moyens humains du syndicat et le comité MAB nous a assistés gratuitement. **Le point fort** de ce type de démarche, c'est que nous avons touché beaucoup de personnes en peu de réunions, et que la démarche a été largement médiatisée dans la presse. Nous nous sommes retrouvés en contact direct avec les habitants et nous avons pu recruter des volontaires pour participer aux démarches participatives suivantes. **Les points faibles.** Il y a peu de moments d'échange qui permettent aux habitants de s'exprimer directement sur tel ou tel sujet. Ils profitent en conséquence des réunions publiques pour faire part de leurs remarques, critiques, avis sur des sujets qui sont quelquefois éloignés des compétences et prérogatives du syndicat mixte. De plus, les fortes personnalités monopolisent la parole, et vous avez parallèlement une majorité silencieuse, ce qui est très regrettable. Enfin, on observe une sur-représentation des habitants de la commune dans laquelle la réunion était organisée. Il s'agissait clairement d'un dispositif d'information et non de co-construction.

## 2- Réunions chez l'habitant.

Nous avons organisé 12 réunions chez l'habitant. Chaque réunion durait 2 h, suivie d'1h30 informelle autour d'un buffet. Nous avons ainsi touché 155 personnes. Les moyens mobilisés restaient les mêmes. En termes de coûts, le syndicat mixte se chargeait de la collation, ainsi que l'habitant qui recevait et préparait quelques plats. Le principe est simple : l'habitant doit être volontaire et il invite lui-même des amis, des proches, de la famille, des voisins pour évoquer le projet. J'ai le souvenir d'une réunion à Sanilhac où l'on s'est retrouvé uniquement avec des chasseurs ! La méthode : cinq questions sont posées, affichées sur le mur du salon, avec un timing précis pour tenir les délais. **Le point fort**, c'est la proximité directe avec les habitants : vous êtes assis dans un canapé avec le président du syndicat mixte et les citoyens. Il y a eu une réelle contribution au projet, c'est de la co-construction, les habitants répondent aux questions, chacun peut s'exprimer et re-



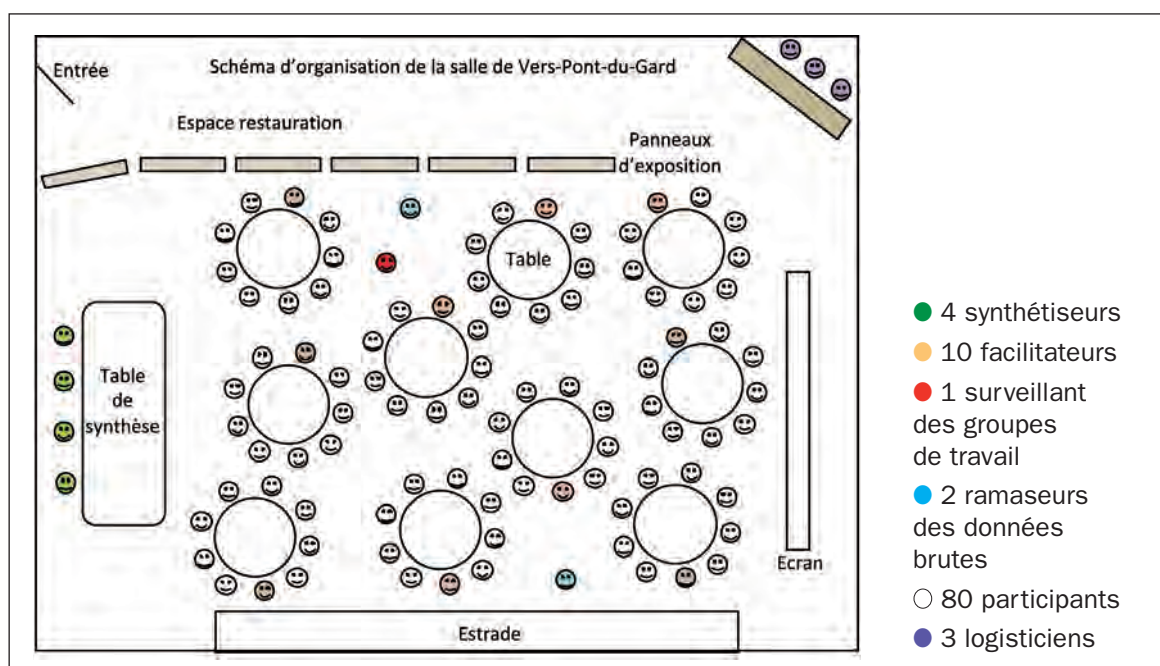
C

© Réserve de biosphère SMGG

lancer le débat. Nous avons pu préciser le rôle du syndicat mixte, nous évoquons des thèmes qui allaient au-delà de la Réserve de biosphère, notamment sur l'Opération Grand Site. Cela a mis en évidence notre manque de contact direct au quotidien avec les habitants de certaines communes. Le syndicat mixte intervient en effet au sein de 12 communes. Nous sommes très présents sur certaines, beaucoup moins sur d'autres et nous avons pu constater que nous manquions de relais. Du coup, nous avons étoffé notre carnet d'adresse au cours de ces réunions. **Le point faible** : ces réunions sont extrêmement chronophages, elles étaient animées soit par le Président et/ou la direction appuyé par la chargée de mission (cf. photo B). En termes de logistique, l'habitant doit avoir une pièce suffisamment grande pour accueillir tout le monde. L'effectif touché est réduit, une dizaine de personnes par réunion. Au-delà, nous frôlons la réunion publique à petite échelle, ce qui nous est arrivé avec une réunion à 25. Et nous avons eu de grosses difficultés pour toucher les jeunes, puisque nous n'en avons pas eu.

## 3- La méthode dite « global voices ».

Ensuite nous avons essayé la méthode dite « global voices », adoptée par Barack Obama lors de sa campagne électorale qui a impliqué simultanément des habitants de plusieurs États. Nous souhaitions toucher simultanément les habitants et les acteurs locaux des 12 communes. Nous avons donc organisé une réunion avec une centaine de personnes sur une journée (cf. schéma 2). Nous avons préféré la programmer sur une journée plutôt que de prendre le risque de perdre des participants sur deux demi-journées. Cela a nécessité beaucoup de moyens puisqu'il a fallu dix animateurs extérieurs au territoire pour 10 tables



■ 2. ORGANISATION DE LA MÉTHODE «GLOBAL VOICES». Source : SMGG Céline Boulmier

rondes, chacune réunissant une dizaine de personnes (cf. photo C). Quatre rapporteurs synthétisaient toutes les idées, un coordinateur général, Michel Étienne de l'INRA qui est vice-président du comité de MAB, animait accompagné de Raphaël Mathevet, du CNRS à Montpellier, 5 agents du syndicat mixte se sont occupés de la logistique, de l'organisation, et 2 agents du syndicat participaient aux tables rondes pour représenter également notre structure et enfin un cameraman. Le coût global a été estimé à 7500 euros, incluant le temps de préparation et les 4500 euros de logistique et frais de repas.

Le principe est assez proche de celui des réunions chez l'habitant, avec les mêmes questions posées. Nous étions là aussi dans un dispositif de co-construction. Le plan des tables rondes a été élaboré par le syndicat mixte avec le comité MAB France pour éviter qu'il y ait sur-représentation de lobbies par groupe. Le principe : une question est posée à la table du groupe, les participants répondent chacun sur un papier, les idées sont transmises à la table de synthèse, elles sont immédiatement regroupées, synthétisées et projetées sur grand écran, ce qui alimente le travail des participants. Pour chaque question et les idées associées, un vote à bulletin secret a été mis en place. La dernière question portait sur les actions à conduire sur les dix prochaines années. Chaque table a proposé cinq actions avec un système de gommettes et les participants ont voté avec 20 gommettes chacun à répartir. Cela pouvait être une gommette sur 20 idées ou 20 gommettes sur une seule idée. **Les points forts**, c'est réussir à mobiliser 100 personnes issues de milieux différents. La médiatisation par la presse a joué un véritable rôle de relais. Nous étions aussi accompagnés d'un point de vue méthodologique, car cette démarche est très difficile à mettre en œuvre. **Le point faible**, c'est la logistique avec des coûts importants.

#### 4- Les ateliers ARDI:

##### Acteur Ressource Dynamique Interaction.

Enfin nous avons organisé trois ateliers qui ont réuni une

centaine de personnes : un atelier sur l'agriculture, un atelier sur l'urbanisme et une dernière journée dédiée à la délimitation de cette Réserve de biosphère. Ces thèmes avaient été plébiscités lors de la journée « global voices ». Les moyens sont toujours les mêmes, des moyens humains et quelques fois des frais de repas. La méthode a été mise au point par des chercheurs de ComMod, association spécialisée sur les questions de gouvernance et démarches participatives. L'idée est toujours d'associer un groupe d'acteurs représentatifs au cours d'ateliers collectifs. Par thèmes, par exemple l'urbanisme, les acteurs concernés commencent par identifier les ressources, comme les ressources naturelles, le foncier. Quand les ressources sont identifiées, il faut déterminer les dynamiques, à savoir les tendances d'évolution positives ou négatives, pour établir enfin un diagramme d'interaction. **Le point fort** c'est évidemment ce brassage des acteurs. Mais ce qui est intéressant, c'est que des acteurs qui ont des opinions et intérêts divergents visualisent sur le diagramme d'interaction les liens qui existent entre chacun d'entre eux et finissent par avoir une vision partagée. **Le point faible**, toujours le même : la logistique. Il faut en effet un animateur qui fasse preuve de beaucoup de pédagogie et qui soit formé pour animer ces ateliers car certains éléments de la méthode sont complexes.

En conclusion, le Grand Site des Gorges du Gardon a servi de laboratoire pour le comité MAB France. Les élus et techniciens appréhendaient cette expérimentation mais celle-ci a laissé place au plaisir de débattre, d'échanger, de construire un projet partagé. Il faut garder à l'esprit que les processus sont longs. Nous avons mené ces démarches pendant deux ans. Le dossier de candidature devait être déposé en mai 2012, il ne le sera qu'en mai 2013, car ces démarches participatives nous ont fait passer d'un territoire pressenti de 12 communes à 26.

Ces démarches participatives sont souvent perçues comme nuisibles ; nous, elles nous ont dopés. ■

## ... échanges

**Jean-Pierre Thibault** - Après cet exemple gardois décrit par son maître d'œuvre, nous sommes convaincus qu'il est non seulement nécessaire, mais possible de rendre un projet plus riche et solide par la participation des habitants concernés. Un autre territoire présent dans la salle a entrepris une démarche comparable, et je souhaiterais que ce deuxième témoignage sur les méthodes puisse ouvrir le débat.

**Jean-Marie Petit, Expert auprès du RGSF** - Le site de l'estuaire de la Charente et arsenal de Rochefort s'est engagé dans un processus de lancement d'une Opération Grand Site et vise à terme l'obtention du label Grand Site de France. Il y a donc eu une association progressive des acteurs du territoire au projet, avec d'abord quatre mois d'entretiens auprès des élus et des acteurs. Les acteurs sont les ostréiculteurs, très impliqués dans l'animation, la vie du territoire, les acteurs du tourisme, les acteurs socioculturels, les agriculteurs, mais aussi des industriels, jusqu'à EADS, qui participent à la vie de ce territoire. La démarche de participation s'est ensuite élargie avec la construction d'un événement sur 2 jours, qui a débuté par une descente de la Charente en bateau avec les acteurs principaux et les élus, en leur demandant de se déconnecter pendant deux heures, d'écouter le fleuve, de le redécouvrir à son rythme et de le dessiner... C'est une démarche d'élargissement progressive. Ensuite, lors de ce séminaire de deux jours sur une île de l'Estuaire, est née l'idée que dans le futur, pour la gestion de ce Grand Site de France, il sera nécessaire de construire des règles, des structures et des projets, à travers ce que l'on nomme provisoirement le « parlement du Grand Site » et qui devra trouver ses propres modalités de fonctionnement.

**Pierre Chevillon, Élu Grand Site Estuaire de la Charente – Arsenal de Rochefort** - J'ai revécu aujourd'hui ce qu'on vit dans la préparation de cette opération Grand Site de l'Estuaire de la Charente, notamment à travers l'exposé d'Hervé Poher qui dit « on a pris des coups ». Oui, moi aussi j'ai pris des coups de la part des acteurs et tous les élus du Pays rochefortais avec moi. Le « parlement » est ainsi né des discussions dont parle Jean-Marie Petit, et il favorise l'ouverture d'esprit des acteurs. C'est une bonne manière de les impliquer dans la préparation du dossier, et par la suite dans la gestion du site. J'ai senti qu'il y avait un progrès dans les comportements, et je reste donc optimiste, comme d'ailleurs il faut l'être dans ce genre de démarche.

**Pierre Lissot, Directeur du Canigó Grand Site** - Au syndicat mixte, nous avons une particularité. L'une des commissions thématiques sur l'environnement est présidée par Sylvie Dupré, chef d'unité territoriale Office national des forêts Canigó-Albères. L'ONF est impliqué dans cette gouvernance locale et au moment des dernières élections municipales, on a pu attribuer à l'Office la conduite de la commission environnement, qui n'est pas une commission facile (extension du site classé, Natura 2000, réglementation des pistes...); cela nous a soulagé en termes de plan de charge du syndicat mixte et en plus cela s'est bien passé. Aujourd'hui cette commission est particulièrement dynamique.

**Jean Obstancias** - J'étais en poste à l'ONF pour le lancement de l'OGS du Canigó, il y a maintenant 16 ans. J'ai participé alors aux travaux des commissions, pas du tout humblement au début et même avec beaucoup d'arrogance parce que j'étais un jeune ingénieur qui savait tout. Bien plus que cela même, parce qu'en arrière-plan, il y avait l'attitude générale de l'État qui avait exproprié des personnes par peur des déboisements potentiels, certain qu'il fallait maintenir le couvert forestier pour éviter les catastrophes, comme celle de 1940. Travailler autour du projet du Grand Site du Canigó, a permis de faire une sorte d'union sacrée. Je pense que, quand on y vit, on est capable de tendre la main et faire l'effort qu'il faut. Donc, l'arrogance a disparu quand on a travaillé ensemble. Il est également important de garder une échelle de temps et d'espace adaptée. Si vous faites une journée de concertation et qu'après plus personne n'en parle, cela ne sert à rien. Il vaut



mieux être sur le terrain avec un projet commun, trouver un compromis, se revoir régulièrement. Nous avons aussi un problème de reconnaissance. Face à cette arrogance dont je parlais, les élus et les habitants accusaient les forestiers de faire n'importe quoi. Sur le terrain, on arrivait à leur expliquer notre métier et à prendre en compte des points de vue que nous n'avions pas imaginé. Les problèmes peuvent donc se surmonter lorsque l'on prend du temps. Par contre, je ne crois pas à la fausse concertation où il y a un temps donné, une enquête publique à laquelle personne ne vient. Le vrai travail d'écoute, avec le respect mutuel, demande du temps ; on admet les différences, on trouve un compromis, on avance.

**Dominique Peressinotti, Gérant du site touristique « Les Mines de Bruoux » à Gargas** - Je voudrais intervenir en tant qu'acteur du territoire. Je participe à l'Opération Grand Site du massif des Ogres dans le Luberon et j'ai assisté à tous les comités techniques et les comités de pilotage. Actuellement, nous réfléchissons à la gouvernance de ce Grand Site. J'espère y jouer un rôle, réfléchir, donner mon avis sur les orientations. Je suis aussi membre d'une société coopérative d'intérêt collectif qui s'appelle Ôkhra, le conservatoire des Ogres et de la couleur à Roussillon. L'intérêt d'une société coopérative d'intérêt collectif est de mettre tous les acteurs autour de la table. Dans cette coopérative, vous avez la région Paca, les collectivités locales et territoriales, mais aussi les artisans, entreprises, élus, habitants, salariés, techniciens, associations, chercheurs... qui sont réunis sous forme de collèges et qui réfléchissent par thématiques et font remonter des propositions. Il y a un conseil d'administration avec un Président Directeur général décisionnaire. Cette organisation n'est peut-être pas la solution, mais elle peut être une piste pour intégrer tous les acteurs.

**Albert Maillet, Directeur de l'environnement et des risques naturels, ONF** - Je voudrais poser une question méthodologique à Robert Douillet. Vous nous avez présenté les différents niveaux de concertation, consultation, information... ainsi que les outils méthodologiques de fonctionnement. Nous avons de nombreux cas de blocage en amont, dès le choix du niveau auquel nous allons travailler, une divergence entre les différents acteurs sur le niveau d'intensité de gouvernance. Alors cela bloque le processus, et nous ne rentrons pas dans la discussion du projet, nous tournons autour de ces niveaux de gouvernance. Avez-vous rencontré ces situations où les partenaires ne sont pas d'accord entre eux sur le niveau de gouvernance ? Si oui, comment faut-il s'y prendre pour dénouer ce blocage ?

**Robert Douillet** - Quand nous présentons une démarche de dialogue territorial, nous commençons d'abord par les élus et les décideurs. Nous discutons avec eux de la pertinence de la démarche avec une première possibilité de modification. Nous leur disons que cette démarche pourra également subir des modifications au cours de son déroulement car les différentes rencontres nous permettront d'intégrer des propositions et de mettre en place des outils complémentaires. Donc la démarche n'est pas figée. Après cela, pour intégrer les attentes des acteurs, nous nous laissons des journées de médiation. Ce sont des rencontres préalables pour comprendre ces attentes ou ces craintes. Nous essayons de faire passer les personnes de leur position vers l'expression de leur besoin. C'est un cheminement fondamental de la médiation. Il y a ainsi une reconnaissance mutuelle de ces besoins. Et derrière, nous cherchons des solutions pour répondre à ces besoins qui sont devenus collectifs. Quand des personnes ne veulent pas entrer dans le dialogue ou considèrent que la démarche n'est pas bonne, nous faisons un travail d'écoute et de reconnaissance. Il faut recevoir ce que les participants ont à dire et ensuite renégocier avec les élus pour peut-être qu'ils acceptent de réorienter la démarche.

**Jean-Pierre Thibault** - Nous arrivons au terme de cette table ronde, avec la frustration habituelle qu'il y aurait beaucoup d'autres exemples et d'interventions à entendre pour lesquels le temps nous manque. Je pense par exemple à ce qui s'est fait dans le cadre de la loi Aménagement et développement du territoire, autour des conseils de développement mis en place dans chacun des « Pays » que ce texte avait créé. Nous n'avons pas parlé non plus de la « gouvernance à cinq », expérimentée pendant les cinq ans qu'a duré le processus du Grenelle-Environnement.

Comme l'a dit un des derniers intervenants, tout ceci prend du temps, mais c'est justement ce qui rend solide le résultat. ■



# Recommandations

## Recommandations

57

### *Quelles recommandations pour les gestionnaires de Grands Sites?*



### **Synthèse des deux ateliers**

Ces recommandations sont issues des deux ateliers animés par Florian Chardon (Pays Terres Romanes) et Anne Vourc'h (Réseau des Grands Sites de France), ainsi que des synthèses de Laure Béné (Grand Site de Saint Guilhem le Désert-Gorges de l'Hérault) et Lydiane Esteve (Réseau des Grands Sites de France).

# Quelles recommandations pour les gestionnaires en matière de gouvernance et d'organisation pour la gestion des Grands Sites ?

### 1. Le portage politique

La politique des Grands Sites de France vise la préservation, la gestion et la mise en valeur d'un paysage exceptionnel et du territoire dans lequel il s'inscrit, dans une approche de développement durable. En tant que projet territorial, le portage politique par les élus est une condition fondamentale de succès.

### 2. La recherche de la parité entre l'État et les collectivités

La politique des Grands Sites de France est une politique de portée nationale initiée par l'État, garant de la protection des sites classés. C'est aussi aujourd'hui une politique partenariale dans laquelle les collectivités locales sont très largement engagées. Ce partenariat se traduit par une parité et un équilibre entre le rôle de l'État et celui des collectivités. La co-présidence du comité de pilotage par l'État et les collectivités traduit cette parité.

### 3. Les valeurs communes et la vision partagée

L'élaboration du projet du Grand Site doit reposer sur une définition collective et claire des valeurs, de l'esprit des lieux, qui ont fondé sa protection. Ce sont des valeurs dans lesquelles les acteurs et les partenaires se reconnaissent et avec lesquelles on ne peut pas transiger.

C'est sur la base de ces valeurs communes que peut se bâtir une vision partagée du futur pour le Grand Site.

C'est le socle du projet qui gagnera à être formalisé par un écrit, validé par tous les acteurs. Il irriguera le projet à long terme, apportant des bases solides pour la légitimité de l'action du gestionnaire.

### 4. La structure de portage et de gestion

La politique des Grands Sites de France n'impose pas un modèle pré-défini de structure de gestion. Au contraire, de façon pragmatique, elle permet à chaque site de choisir la forme adaptée d'organisation de la gestion et des relations entre les différents acteurs, en fonction du contexte local : création d'une structure spécifique dédiée

au Grand Site (syndicat mixte, EPCC), ou portage par une structure existante ayant également d'autres compétences (intercommunalité ou collectivité territoriale). Cette organisation dépend aussi du projet commun et des actions à mettre en œuvre.

Au-delà des études et de la gestion courante, la structure de gestion et son équipe (cf. ci-dessous) doivent être en mesure d'assurer la maîtrise d'ouvrage et la réalisation de travaux. C'est une particularité des Grands Sites par rapport à d'autres gestionnaires d'espaces protégés.

### 5. La formalisation du partenariat

La mise en œuvre d'un projet Grand Site mobilisant de nombreux partenaires, le partenariat doit être formalisé. Il doit se traduire par une convention, qui fait référence aux valeurs communes et au projet partagé, qui précise en quoi le projet intéresse chacun des partenaires, comment les partenaires contribuent au travers de leurs compétences, comment ils s'engagent à piloter ensemble le projet, quelle forme de concertation locale sera mise en place, quel suivi régulier est instauré... La convention est signée par les partenaires publiques, collectivités, État, établissements publics. Selon que l'on est en phase d'Opération Grand Site ou en phase de gestion d'un site labellisé, la convention peut prendre des formes différentes. Elle est le socle de la gouvernance du projet.

On retiendra cette phrase clé : « passer de la compétition à la coopération ».

Certaines conventions peuvent aller jusqu'à un partage du « leadership » de certaines actions en vertu du principe que tous les partenaires ont la capacité d'être « les mieux à même de », à un moment, sur un sujet.

### 6. La concertation territoriale

La concertation, qu'elle concerne les institutions, les acteurs privés et publics, les associations, etc., repose sur un principe de transparence et de partage de l'information. Quand on lance une concertation, il faut toujours veiller à fixer des règles du jeu explicites et claires : durée de la



■ ATELIER ANIMÉ PAR FLORIAN CHARDON, À TAURINYA. © Mathilde Miliot

démarche, ce qu'on attend du processus et des participants, qui sera le décisionnaire final...

Le gestionnaire peut mettre en place un vrai « forum », un lieu d'expression dans le cadre par exemple de commissions thématiques participatives ou d'un processus de concertation régulièrement renouvelé.

Le gestionnaire peut souhaiter élargir le cercle des acteurs invités à la concertation et chercher à favoriser ainsi le principe de l'intelligence collective.

Lorsqu'un processus de concertation se met en place, et à certaines étapes clés du projet et à fortiori en situation de blocage, le gestionnaire peut gagner à s'associer les compétences d'un spécialiste de la concertation et du dialogue territorial.

## 7. La participation des habitants

Au-delà des acteurs institutionnels, les Grands Sites devraient s'attacher à associer les habitants aux processus de concertation et à la vie du Grand Site. Préserver à long terme demande l'adhésion des acteurs locaux, publics, privés, associatifs et des habitants. C'est un pas qu'il est souvent difficile de franchir. Déjà, dans les recommandations de la Baie de Somme en 2004, il était écrit : « L'association des populations locales aux projets de mise en valeur, de restauration ou de gestion des sites doit dépasser les simples processus d'information ou de consultation, mais viser à une élaboration conjointe de ces projets selon la méthode des Agendas 21 locaux. »

## 8. Le partage des valeurs et le projet au sein des équipes

Les structures de gestion, et à fortiori les structures non dédiées au Grand Site (Conseil général, Communautés de communes...), doivent veiller à ce que l'ensemble du per-

sonnel soit mobilisé autour des valeurs communes et convaincu par le projet. Que ce soit en phase de démarrage, ou lorsque le site est labellisé, prendre le temps du dialogue en interne pour la cohérence et le portage du projet est un facteur clé de la gouvernance.

## 9. Les compétences et les ressources humaines

La gestion d'un Grand Site mobilise des compétences diversifiées, comme en témoigne le référentiel des métiers des Grands Sites France (RGSF 2012). En fonction de l'état d'avancement du projet (phase projet, phase opérationnelle, phase label), l'équipe du gestionnaire peut se constituer progressivement en terme de moyens humains et de compétences. Les compétences peuvent être rassemblées au sein de la structure de gestion, ou parfois aussi être assumées par différentes structures dans le cadre d'une convention ou encore via des mises à disposition au service du projet Grand Site.

Tous les membres d'une équipe de gestion d'un Grand Site doivent avoir des qualités d'écoute et d'animation. Mais on peut même aller plus loin et veiller à l'existence d'une compétence en matière de concertation et de dialogue territorial au sein de l'équipe.

## 10. L'évaluation

Les projets Grands Sites s'inscrivent dans une démarche d'amélioration continue. Lors de la première demande de labellisation Grand Site de France, un état du site et de la gestion en place est dressé. De même, à l'occasion de la demande de renouvellement du label, 6 ans plus tard, un bilan du site et des actions réalisées est présenté. Ainsi l'évaluation, l'ajustement, la remise en cause, sont des éléments clés de la vie du Grand Site. ■



# Synthèse

Rémi Benos



Centre d'étude et de recherche Travail-Organisation-Pouvoir,  
Coordinateur du programme de recherche HAULMIP - SHS Midi-Pyrénées,  
CNRS UMR 5044 CERTOP/UMR Dynamiques Rurales

61

Deux problématiques principales me semblent avoir structuré ces Rencontres : celle de la gouvernance d'une part, celle du patrimoine d'autre part.

De manière générale, les nombreuses interventions confirment que la gouvernance des Grands Sites s'inscrit dans une triple « prolifération » soulignée depuis plusieurs années par les observateurs de l'action publique que sont Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès<sup>1</sup> :

- multiplication/diversification des outils et des instruments,
- multiplication/diversification des territoires, des acteurs, des structures et des échelles,
- multiplication/diversification des sujets traités par les politiques publiques (le spectre des problèmes sociaux traités par le politique semble infini).

Si l'on se penche maintenant sur la problématique du patrimoine, on constate là aussi une grande diversité d'acceptions de l'idée même de « patrimoine » dans la bouche des intervenants et dans les projets développés dans les Grands Sites. Et c'est cette fois auprès de Guy Di Méo<sup>2</sup> que l'on peut identifier les principaux « glissements » symboliques de cette diversité :

- du privé au public,
- du matériel vers l'immatériel,
- du sacré/exceptionnel vers le profane/banal,
- du monumental vers le culturel/naturel,
- de l'objet vers le territorial.

À partir de la mise en évidence de ces deux principales problématiques, de la gouvernance locale et du patrimonial,

que pouvons-nous retirer comme enseignements prospectifs ? Nous pouvons tenter d'identifier, à partir de ce qui se passe dans les Grands Sites, quelques éléments pouvant éventuellement alimenter les réflexions relatives au prochain Acte III de la Décentralisation en France.

Je partirai tout d'abord d'un constat : le témoignage des Grands Sites montre qu'il n'y a pas de « ticket gagnant » pré-défini pour régler les rapports entre l'État, les collectivités et tout autre partenaire public et privé. Leur collaboration peut être à la fois étroite et prendre des configurations de gouvernance très différentes. Il me semble que ce constat interroge avant tout l'État qui, dans le cadre de la politique des Grands Sites de France, a su marier les volontés locales avec les injonctions réglementaires bien différemment de ce qui est fait dans le cadre des PNR, par exemple. Cette démarche à la fois opérationnelle, administrative et politique a permis une remarquable appropriation de la démarche Grand Site qui fonde toute sa réussite. Tout cela semble confirmer qu'une posture d'État médiateur et régulateur est incontournable d'une gouvernance multisectorielle et multi-échelles.

La diversité de ces systèmes de gouvernance renvoie à l'expression de « mille feuilles territorial », compte tenu que cette complexité rend l'action publique difficile à appréhender, voire illisible. Mais peut être qu'elle n'est illisible que lorsqu'elle est observée « de loin ». Parce que si l'on s'en tient aux interventions de cette journée, il semble bien que les Grands Sites s'accommodent plutôt bien de cet enchevêtrement de niveaux, de collectivités, de partenaires,

etc. Chaque exemple tiré du terrain a insisté sur la structuration progressive d'une gouvernance de site de plus en plus performante, adaptée, équilibrée. La gouvernance des Grands Sites relève d'un exercice de « haute couture », lequel devient impensable sans une grande diversité de partenaires pour structurer un système « au plus juste » et en constant renouvellement.

Cette multiplicité d'acteurs, synonyme de diversité de solutions possibles, paraît d'autant plus importante aujourd'hui qu'au regard des interventions entendues, chaque structure est engagée dans plusieurs « projets » à la fois, auxquels correspondent pour chacun d'eux une configuration particulière de partenariats, réseaux, bailleurs, experts, etc. On a vu qu'un Grand Site est confronté à des projets de conservation (Natura 2000, etc.), de développement, d'attractivité, de gestion de la fréquentation, etc. Les partenaires auxquels il s'associe ne sont pas tous les mêmes selon la teneur du projet. La diversité des structures qui l'entourent paraît ainsi un gage de réussite, puisqu'il semble bien que les Grands Sites maîtrisent tout à fait cette diversité et savent pertinemment vers « qui » se tourner en fonction des projets. Ce raisonnement fait écho à la « cité par projet » que Luc Boltanski et Eve Chiapello<sup>3</sup> place au cœur des dynamiques contemporaines de nos sociétés.

## À l'heure où l'on s'interroge sur le contenu d'une nouvelle étape de décentralisation, l'idée même de « simplification » n'est-elle pas un leurre ?

Se pose ici une question importante pour la politique des Grands Sites de France et notamment pour le label : le Grand Site est-il un des projets porté par un groupe d'acteurs parmi d'autres ? ou bien doit-il se positionner comme LE projet qui rassemble tous les autres ? Il apparaît en effet que les syndicats mixtes ou autres structures porteuses en charge de la politique Grand Site sont également engagés dans d'autres formes de distinction qualitative : Patrimoine Mondial, réserve MAB, autres labellisations de sites remarquables, etc. Ces démarches s'accompagnent généralement de la création de nouvelles « scènes d'action locales » nécessaires à leurs gestions. La politique des Grands Sites de France n'est-elle qu'une de ces scènes d'actions locales parmi d'autres ? Comment peut-elle coordonner les autres ? etc.

Les interventions de la journée me semblent également

révélatrices d'un prolongement possible pour le « mille feuille territorial » qui traduit aussi un « mille feuille culturel ». On a entendu de nombreuses formes d'attachement aux lieux, des traits de caractères particuliers mis en avant pour qualifier les manières d'agir, de dire, de gouverner, selon les localités. Peu importe que cela relève de représentations sociales construites et mouvantes, ce qui me paraît intéressant, c'est que ce « mille feuille culturel » semble encore une fois se jouer avec plaisir du « mille feuille territorial », comme s'il permettait là encore de s'adapter aux envies, aux projets, aux dynamiques. Ces processus d'identification permettent également des formes de reconnaissances multi-échelles : le Canigó est un Grand Site de France mais aussi de Catalogne, des Pyrénées, etc. Le site des Deux Caps Blanc-Nez Gris-Nez a également mis en avant ses projets avec le versant britannique qui lui fait face. Et si le mille feuille territorial confortait la diversité culturelle d'un pays comme la France ? Du territorial au culturel, il contribue quoi qu'il en soit à ce que les Grands Sites réinventent constamment leurs « images identifiantes » (cf. M. Auge, S. Cousin), très alimentées par le tourisme (par exemple le Canigó est une montagne de fer, de pastoralisme, de thermalisme, etc.).

Cette interprétation très personnelle du rôle du mille feuille pour la dynamique des Grands Sites pose la question de savoir dans quelle mesure la politique Grand Site peut elle véritablement être « intégrée » ? Et ainsi coordonner toute cette diversité et la complexité des systèmes de gouvernance présentés durant la journée. A croire que les Grands Sites justifient même le mille feuille tant décrié ! Quoi qu'il en soit ces différents témoignages invitent à questionner les évidences rationnelles et les perpétuelles annonces de « simplification » qui se renouvellent de majorités en majorités... À l'heure où l'on s'interroge sur le contenu d'une nouvelle étape de décentralisation, l'idée même de « simplification » n'est-elle pas un leurre ?

Leurre ou pas, le souci de lisibilité et d'ouverture de l'action publique paraît constant dans la plupart des Grands Sites, en témoignent les nombreuses interventions décrivant le rôle donné aux habitants. On a effectivement beaucoup entendu parlé de « participation » durant la journée. Les modalités, les objectifs et les formes de cette participation revêtent bien entendu des habits très différents selon les situations. Ce qui m'interpelle dans la bouche de la plupart des intervenants, c'est la méfiance envers ce que j'appellerais des « bonnes intentions imposées ». La « participation » est un enjeu de gouvernance primordial pour la gestion et la vitalité des Grands Sites, mais il ne faut pas pour autant contourner quelques questions essentielles :

- Qui sont les habitants ? Contribuables ? Résidents ? Propriétaires ? Je propose d'associer aux « habitants » les « habitués » pour donner toute la place aux pratiquants de l'espace concerné et s'en tenir, non aux catégories administratives, mais plutôt au rapport à l'espace vécu.
- Dans quelle mesure peut-on considérer que les élus engagés dans ces démarches ne suffisent pas à représenter les « habitants » ? Je pense notamment à des zones de faible densité (rurales, de montagne), dans lesquelles il peut y avoir (con) fusion entre habitants non élus et habitants élus.



- Au-delà de la participation comme principe, l'enjeu crucial consiste à créer les moments ou les lieux d'expression permettant la participation de ceux qui le veulent, qu'ils soient habitants, habitués, ou autres. Ces moments peuvent permettre de suivre, de contrôler, de formuler des propositions.

- À relever, l'exemple du Grand Site des Gorges du Gardon qui montre qu'un investissement conséquent (en ressources humaines et financières) permet d'innover et de susciter l'appropriation locale. Reste à voir qui sont les «habitants», toujours la même question.

- Quoi qu'il en soit, les différents témoignages semblent montrer que la participation réelle provient d'habitants sensibilisés/accoutumés aux dynamiques d'action collective (associations, militantisme, etc.) et que leur investissement ne dépend pas forcément des territoires, ou pas seulement, il dépend des types de projets lancés sur tel ou tel territoire.

Les difficultés observées concernant la participation des habitants ne doivent pour autant pas être prises à la légère. Ces difficultés augmentent la responsabilité de la gouvernance mise en place dans les sites. Le patrimonial demeure quelque chose de conflictuel, avec des rapports de force évidents (financeurs, labels, etc.). Les grands changements de gouvernance du massif du Canigó sont à ce titre tout à fait éclairant (cf. tableau 1) : la ressource évolue en fonction de l'acteur dominant la gestion du massif.

## Les difficultés observées concernant la participation des habitants ne doivent pas être prises à la légère.

Cette discussion sur la ressource fluctuante m'amène à aborder, pour conclure, l'une des problématiques les plus récurrentes dans les témoignages de ces rencontres : la dialectique protection/développement. Autant le dire d'emblée : cette dialectique me semble aujourd'hui désuète, héritée de l'ère industrielle, donc d'un autre paradigme de développement.

- La gouvernance des Grands Sites montre que ces deux piliers sont imbriqués, totalement inter-reliés. L'exemple du référentiel métiers des Grands Sites présenté durant ces Rencontres est éloquent. Finalement, on peut se demander si les cloisonnements ne seraient pas surtout persis-

### 1. 50 ANS D'ACTION PUBLIQUE DANS LE MASSIF DU CANIGÓ. Source : Rémi Benos

Périodes	Principale structure de gestion (aménagement, développement, protection)	Conception de la ressource territoriale
<b>Années 1960</b> Période de développement touristique important dans tout le département (Cerdagne, littoral).	<b>Syndicat Touristique du Canigó</b> Gouvernance principalement dominée par les stations thermales de Vernet-les-Bains, Prats-de-Mollo-La-Preste, Molitg-les-Bains.	La « Route Touristique du Canigó » est considérée comme l'aménagement indispensable à créer. L'argumentaire de l'époque mobilise l'idée de désenclavement des vallées en les reliant via un site d'altitude d'exception : le Pla Guillem. Des réflexions en termes de loisirs hivernaux (remontées mécaniques) sont associées.
<b>Années 1980</b> Montée en puissance des valeurs environnementales et patrimoniales. La pénétration automobile en altitude devient un problème public.	<b>Syndicat intercommunal pour l'aménagement rationnel du Canigó</b> La dissolution du STC et la création du SIPARC caractérisent le changement de gouvernance et la prise en main des petites communes, qui ont souvent un passé minier.	La dissolution du STC et la création du SIPARC (avec « R » pour Rationnel!) visent à achever la liaison inter-intervallées tout en diversifiant les ressources : refuges, randonnées, et surtout mémoire minière. La « Route Touristique du Canigó » laisse d'ailleurs place au projet de la « Route du fer » à la fin des années 1990.
<b>Années 2000</b> Suite à l'érosion progressive des pelouses d'altitude du Pla Guillem, provoquée par la fréquentation motorisée et par des travaux intempestifs.	<b>Syndicat mixte Canigó Grand Site</b> L'Etat stimule le lancement d'une Opération Grand Site en 1996 et le SMCGS (Syndicat mixte Canigó Grand Site) est créé en 2002 sous l'impulsion du Conseil général des Pyrénées-Orientales, associé à l'ONF et à une quarantaine de communes. Cette montée en puissance du Conseil général bouleverse la gouvernance et modifie radicalement la ressource valorisée.	Le Canigó est conçu comme un espace naturel et culturel, remarquable et vivant, caractérisé par le fer, le pastoralisme et le pyrénéisme. Les projets réalisés consistent à limiter et contraindre la pénétration motorisée, développer l'accueil et la randonnée, l'itinérance, etc.



■ VUE SUR LE MASSIF DU CANIGÓ. © LP/RGSF

tants dans les administrations d'État et Territoriales. Selon les échelles et les partenaires, un Directeur de Grand Site va devoir travailler avec une direction économique, une direction environnementale, un service du tourisme, un bureau des paysages, etc. Il gère un pôle touristique pyrénéen, un Interreg culturel, des sites Natura 2000, etc. Au point que l'on peut se demander comment il ferait du développement sans protection (et inversement) aujourd'hui?! Si l'on n'est plus dans cette dialectique protection/développement, si elle ne permet plus de correctement penser ce qui se passe réellement, dans quoi sommes nous? Ma proposition (*cf.* thèse) est de considérer que le « patrimonial » peut et doit faire ce lien. Si on parle d'« ordre patrimonial » pour insister sur le fait que la dialectique protection/développement est déjà intégrée dans la gouvernance des Grands Sites, se posent plusieurs enjeux.

- Un enjeu essentiel est le tourisme. Parler d'ordre patrimonial implique de penser les Grands Sites dans un projet économique global et « durable », ce qui n'est pas toujours facile pour les Grands Sites, souvent vus de façon exclusive par la focale « environnement, protection, préservation ».

- Cela renvoie à ce que l'on peut appeler « l'ambiguïté originelle »<sup>4</sup> des Grands Sites: par exemple, à la Pointe du Raz, l'objectif était de protéger un site dont la ressource était « l'esprit du lieu »... pour maintenir/augmenter l'attractivité dudit site! Cette ambiguïté originelle est une ri-

chesse créative et conceptuelle qui dépasse d'emblée l'opposition entre protection et développement. La quête d'attractivité ne doit pas être un tabou dans les Grands Sites!

L'obtention du label peut aider à s'inscrire dans cette démarche. Il le faut. Aujourd'hui l'obtention du label constitue la quête du Graal. Mais une fois obtenue: que faire? Le label peut notamment avoir pour principal rôle, non pas seulement d'attirer plus de monde, mais plutôt de sensibiliser les acteurs « économiques » à l'intérêt que représente les ressources patrimoniales/environnementales sur leurs territoires. C'est peut être l'une des pistes de travail qui pourrait être confiée au RGSF et aux sites labellisés dans les prochaines années.

Je vous remercie. ■

1. LASCOUMES P., LE GALES P., 2007, *Sociologie de l'action publique*, coll. 128, Armand Colin, Paris, 128 p.
2. DI MEO G., 2008, « *Processus de patrimonialisation et construction des territoires* », Actes du Colloque Patrimoine et industrie en Poitou-Charentes : connaître pour valoriser, Septembre 2007, Poitiers-Châtelleraut, France. Geste éditions, pp. 87-109.
3. BOLTANSKI L., CHIAPELLO E., 1999, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, 843 p.
4. BENOS R., 2011, *Patrimonialisation de la montagne et action publique territorialisée. La politique « Grand Site » dans le massif du Canigó*, Thèse de doctorat en Géographie-Aménagement - 12 décembre 2011 - Université de Toulouse, 500 p.

# Clôture

**Daniel Baux**

Vice-président du Syndicat mixte du Canigó



**M**onsieur le préfet, Monsieur le président des Grands Sites de France, Madame la présidente du Conseil général, Mesdames et Messieurs les maires, conseillers généraux, régionaux, parlementaires, Mesdames, Messieurs les élus, Madame la représentante du ministère de l'Écologie, Monsieur le commissaire de massif, Monsieur le directeur de l'ONF,

Je voudrais d'abord excuser Madame Ségolène Neuville, députée du Canigó, qui devait être parmi nous mais qui est retenue à Paris, ainsi que notre président qui est retenu au Sénat pour les « Assises de la démocratie territoriale ». Alors il me revient de clôturer cette séance de travail.

Nous avons eu de nombreux exemples de gestion et d'organisation territoriale des Grands Sites. Les témoignages ont montré la grande diversité des situations et il appartient à chacun de nous de s'adapter selon sa spécificité. Ici sur le Canigó, nous avons opté pour le syndicat mixte : 39 communes, le Conseil général, l'Office national des forêts, 80 000 hectares pour le Grand Site dont 24 000 classés. Au total, 51 membres siègent au conseil syndical et aux quatre commissions thématiques. La gouvernance des Grands Sites, c'est aussi, je l'ai entendu, rechercher le dialogue, l'échange entre les élus et la population. Bien sûr les élus doivent aussi savoir trancher. Nous sommes là pour ça, nous élus, et si l'on n'est pas content de nous, nous serons la prochaine fois sur le banc de touche.

Je voudrais reprendre une phrase qu'avait prononcée notre président lors de la présentation de notre candidature au label Grand Site de France devant la Commission Supérieure des Sites, à Paris : « Je suis venu ici avec une délégation d'un échantillon des représentants des utilisateurs

du massif, un marcheur, une forestière, un éleveur et un chasseur. » Le marcheur c'était Jacques Taurynia, la forestière, Sylvie Dupré, l'éleveur, Antoine Chrysostome président des éleveurs du département, et le chasseur c'était moi-même qui suis aussi administrateur de la fédération départementale de chasse (J'ai beaucoup entendu parler des chasseurs à cette tribune ; ce qui est rare dans ce genre d'assemblées !). Et croyez-moi, il n'est pas toujours évident que le courant passe entre tous ces acteurs et surtout entre chasseurs et ONF, mais le Canigó a su nous rassembler, tous, sur un projet commun. Nous marchons dans la même direction.

C'est un travail entrepris il y a 16 ans, nous avons mis 10 ans pour obtenir ce label. C'est une récompense que nous avons pour 6 ans, et nous allons tout faire pour la conserver. J'encourage ceux qui ont déjà reçu ce label à se battre pour le conserver ; et les autres à suivre l'exemple. J'espère que ces Rencontres auront permis à chacun d'entre nous de progresser. ■

# Clôture



**René Bidal**

Préfet des Pyrénées Orientales

Je suis d'autant plus heureux d'être parmi vous ce soir que je suis porteur d'un message de la ministre de l'Écologie du développement durable et de l'énergie. Dans sa synthèse, Rémi Bénos a fait référence à l'État, d'abord lorsqu'il a dit que l'État doit accompagner sans faire de normes. J'ai une expérience personnelle sur la Pointe du Raz, exemple bien connu de label Grand Site de France. Avec l'accompagnement financier de l'État, nous avons réussi à sauvegarder l'attractivité du site, en préservant l'activité commerciale tout en effaçant du paysage, projet complexe lorsque l'on connaît la topographie des lieux. La norme a été utile car en matière environnementale, elle est avant tout protectrice.

La norme n'est pas l'ennemie de la volonté locale. Certes, il n'est pas possible de conduire des Opérations Grands Sites sans les acteurs de terrain qui portent le message, ceux qui vivent sur le territoire. Mais il faut aussi préparer les textes, les appréciations techniques, les orientations, et pour ces tâches l'État doit être là. Imaginer un État sans normes n'est guère possible. D'abord parce que le principe même de l'État est de faire appliquer les normes. En revanche, il faut grandement les simplifier, les alléger pour les rendre plus efficaces. En matière environnementale, elles sont souvent d'origine européenne et les faire appliquer, c'est très souvent traduire dans la loi les directives européennes. Dans le contexte d'un Grand Site, elles doivent être faites pour accompagner la démarche et non pour s'y opposer.

Si les services de l'État ont tendance à séparer d'une part, la mise en valeur et la protection de l'espace naturel et, d'autre part, l'activité humaine et économique que l'on recense sur un site, je n'ai jamais ressenti de pression sur l'équilibre à trouver entre ces deux notions. Par principe, le label Grand Site de France reconnaît que la présence humaine sur le territoire est un atout pour préserver le site. Un Grand Site est souvent un territoire qui a été jusqu'ici préservé, soit d'une façon naturelle, parce que son accessibilité était difficile ou incompatible avec la présence hu-

maine, soit parce que l'homme a pris conscience très tôt de sa beauté et de sa richesse naturelle. Dans d'autres contextes, les problèmes environnementaux peuvent être aigus et s'opposer fortement aux intérêts économiques. Mais dans les Grands Sites, notamment une fois le label acquis, toute activité humaine a été appréciée comme faisant partie intégrante des actions de valorisation et de préservation. Une fois les principes arrêtés, la norme est respectée, comme dans les Parcs naturels régionaux où la charte devient la norme et l'orientation.

Avant de donner la parole à Madame la Ministre qui m'a chargé de lire un message à votre attention, je veux souligner le travail intense et remarquable réalisé par les collectivités territoriales et leurs exécutifs pour obtenir ce label. Le président de la Région Languedoc Roussillon est allé lui-même défendre le projet à Paris et la labellisation a été obtenue rapidement. S'agissant du département des Pyrénées-Orientales et vue l'antériorité en matière d'intercommunalité, j'ai peu de doutes sur la mise en œuvre des actions liées au label Grand Site de France. La préservation de cette montagne du Canigó d'abord par les Catalans est intimement liée à la nature, à l'histoire et à la culture du Roussillon dont il est l'emblématique référence. S'il n'y avait qu'une chose à défendre dans ce département, comme patrimoine naturel, ce serait le Canigó !

## Message de Madame la Ministre

Le 13 juillet dernier, la ministre décidait d'attribuer au massif du Canigou le label Grand Site de France, faisant de ce magnifique lieu le 11ème site labellisé en France et le premier de la chaîne des Pyrénées. Ce label, attribué pour une durée de 6 ans renouvelable reconnaît la valeur exceptionnelle du site, la qualité de son entretien et l'intérêt du projet de préservation, sans oublier sa mise en valeur.

Et quelle mise en valeur, lorsqu'on sait qu'hier encore, c'était plusieurs centaines de voitures qui se garaient au quotidien sur les hauteurs ! Aujourd'hui, les espaces ont été rendus aux promeneurs, qu'ils circulent à pied, à dos d'âne, à vélo ou à cheval. Ses paysages, ses vallées, ses sites et ses villages en font une attraction touristique essentielle. Le patrimoine, naturel et culturel du massif en font un lieu remarquable. Le massif du Canigou, qui culmine à 2785 mètres d'altitude, compte pas moins de 450 kilomètres de sentiers. Hier sur 7 700 hectares, le site classé s'étendra sur 23 000 hectares classés. Le massif du Canigou deviendra alors le 3ème plus grand site classé de France, après le Mont Blanc et la Vallée de la Clarée.

La ministre souhaite rendre hommage à la mobilisation et à l'énergie de chacun d'entre vous : élus du massif et des 39 communes, Conseil général des Pyrénées-Orientales, Office national des forêts, Région Languedoc Roussillon. Elle veut saluer l'implication de tous les acteurs du terrain : éleveurs, commerçants, hôteliers, gardiens de refuge, gestion des réserves. Tous ensemble, vous œuvrez à la préservation de nos richesses naturelles et permettez au public de mieux connaître ce patrimoine et de se l'approprier de manière raisonnable et responsable.

Cette année, c'est le Massif du Canigó qui est choisi pour accueillir les 14èmes Rencontres du Réseau des Grands Sites de France. Ce n'est pas par hasard. Il s'agit bien de rendre hommage à la beauté des paysages et à leur diversité mais aussi à l'engagement de chacun au service de la nature. Une nature non pas mise sous cloche mais vivante et préservée dans le but d'être partagée. Projet hautement fédérateur, le site du Canigó, vigie du Languedoc, de l'Ariège mais aussi de l'Espagne, est la montagne sacrée du pays catalan. Touristes et promeneurs du coin ne s'y trompent pas et chaque année, ce sont plus de 450 000 visiteurs qui arpentent les sentiers et découvrent l'histoire des lieux. La ministre ne doute pas que l'attribution du Label ac-

compagnera votre volonté de préserver et de mettre en valeur les richesses du lieu, des richesses paysagères certes, mais aussi forestières et pastorales. Enfin, le projet de développement du site porté par le syndicat mixte du Canigó permettra, à n'en pas douter, de poursuivre dans la voie qui est la vôtre : protéger, valoriser le patrimoine pyrénéen du massif.

Plus globalement, la ministre souhaite souligner l'importance de la politique conduite par son ministère en ce qui concerne les Opérations Grands Sites. Cet outil de réhabilitation et de mise en valeur de sites assez remarquables par leur paysage, particulièrement prestigieux et donc très visités, est un outil majeur pour soutenir les projets de gestion durable et pour permettre un développement local. Cette politique d'investissement dans la préservation de la valeur paysagère et naturelle des sites permet des retombées économiques importantes sur les territoires environnementaux, mis en évidence par plusieurs études à une échelle le plus souvent régionale.

Fin 2012, deux nouveaux sites auront reçu le label Grand Site de France : le site du Canigó et le Puy Mary, portant à 12 le nombre des Grands Sites de France labellisés. Trois nouvelles Opérations Grand Site auront été lancées et, en 2013, un nouveau label est attendu : Solutré Pouilly Vergisson, et trois nouvelles Opérations Grand Site pourraient être lancées. L'État poursuivra son soutien aux Opérations Grand Site en cours, notamment en s'alliant à des sites du patrimoine mondial comme la Vallée de la Vézère et Vézelay. Un travail conjoint est essentiel pour conduire et animer cette politique. L'État a besoin d'un réseau faisant preuve de vitalité, de renouvellement et d'innovation.

Monsieur le président, vous voilà en charge de l'appréciation et des perspectives tracées par Madame la ministre de l'Écologie. ■

■ LES PARTICIPANTS DES 14ÈMES RENCONTRES DES GRANDS SITES DE FRANCE. © Yann Léchelon 2012



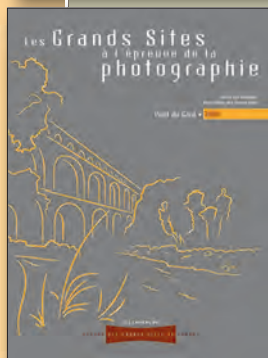
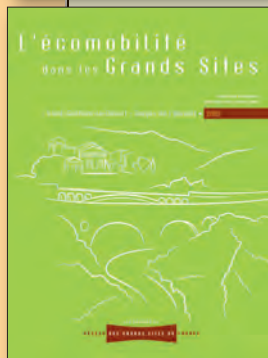
# Déjà parus

Déjà parus

## Chaque année

les actes des Rencontres des Grands Sites  
sont publiés dans la collection

## les cahiers du Réseau des Grands Sites de France



- Quelle gouvernance et quelle organisation pour la gestion des Grands Sites? - 2012
- Place et organisation des activités commerciales dans les Grands Sites - 2011
- L'écomobilité dans les Grands Sites - 2010
- Valeurs universelles, valeurs locales: pour qui et pour quoi un site est-il grand? - 2009 (en coédition avec l'ICOMOS)
- Les Grands Sites à l'épreuve de la photographie - 2008
- Agriculteurs, forestiers et Grands Sites: quels partenariats? - 2007
- Grands Sites et stratégies touristiques des territoires - 2006
- Maisons de sites et interprétation dans les Grands Sites - 2005
- Vivre dans un Grand Site: le pari du développement durable - 2004 (en coédition avec l'ICOMOS)
- Quels aménagements pour l'accueil du public sur les Grands Sites? - 2003
- Les retombées économiques des Grands Sites - 2002
- La signalétique sur les Grands Sites - 2001
- La sécurité du public sur les Grands Sites – responsabilité des gestionnaires et des propriétaires - 2000
- L'esprit des lieux et la gestion des Grands Sites - 1999

### Pour commander

les Cahiers du Réseau des Grands Sites de France,  
prendre contact avec le Réseau par mél à:  
[lydianeestev@grandsitedefrance.com](mailto:lydianeestev@grandsitedefrance.com)

>>> [www.grandsitedefrance.com](http://www.grandsitedefrance.com)



# RÉSEAU DES GRANDS SITES DE FRANCE

Association créée en novembre 2000, le Réseau des Grands Sites de France fédère au niveau national les collectivités territoriales gestionnaires des paysages protégés parmi les plus emblématiques de notre patrimoine. Il regroupe des sites qui ont reçu le label Grand Site de France et d'autres qui œuvrent pour pouvoir obtenir un jour ce label de développement durable attribué par l'Etat. Ses membres ont tous en commun d'être à la recherche de fonctionnements novateurs pour offrir aux visiteurs un accueil de qualité dans des paysages restaurés et préservés à long terme, favoriser un tourisme responsable en adéquation avec l'esprit des lieux, générer des retombées positives pour les habitants.

Accueillies chaque année par un Grand Site différent depuis 1999, les Rencontres annuelles des Grands Sites sont l'occasion d'approfondir sur deux jours un thème important pour la gestion et le devenir des Grands Sites, en associant témoignages concrets et interventions d'experts.

Édité par

**RÉSEAU DES GRANDS SITES DE FRANCE**

Bureau : 9, rue Moncey - 75009 PARIS - T 01 48 74 39 29 - F 01 49 95 01 87

Siège : Syndicat mixte du Grand Site de Solutré - Le Grand Pré - 71960 Solutré-Pouilly

T 03 85 35 82 81 - F 03 85 35 87 63

[contact@grandsitedefrance.com](mailto:contact@grandsitedefrance.com)

[www.grandsitedefrance.com](http://www.grandsitedefrance.com)

**23 euros**

ISBN : 978-2-9527328-6-4 - ISSN : 1961-9316 - Dépôt légal Juin 2013

Ces rencontres  
sont organisées  
en partenariat avec



Le Réseau des  
Grands Sites de France  
bénéficie du soutien de

