

## Commissariat à l'Aménagement, au Développement et à la Protection du Massif Pyrénéen

### Groupe prospective-cohérences

Réunion du 4 avril 2012

Animateur du groupe : Jean Pierre CREMER

- Assistaient à la réunion :

Pascal Alard, Jean-Michel Anxolabehere, Patrice de Bellefon, Rémi Bénos, Marc Carballido, Roland Castells, Michel Chanut, Christian Chatry, Matthieu Cruege, Suzanne Delieux, Marie Demolin, Augustin Douillet, Corinne Eychenne, Vincent Fontvieille, Thierry Galibert, Didier Hervé, Jean-Paul Laborie, Agnès Lazarevitch, Philippe Machenaud, François Maïtia, Ingrid Mampouma, Vincent Meyrand, Aurélie Nicolas-Faure, Charles Pujos, Françoise Roiné, Bruno Rouch (représentant de Frédéric Dupin), Servane Tarot, Philippe Terrance

- Etaient excusés :

Laurence Barthe, Augustin Bonrepaux, Pierre Lissot, Jean-Guy Ubiergo

La première réunion du groupe « Prospective-Cohérence » s'est réunie le 4 avril 2012 dans les locaux du Commissariat de massif des Pyrénées, à Toulouse. Le Comité de massif des Pyrénées a confié l'animation de ce groupe à Jean-Pierre CREMER, ingénieur général honoraire des Ponts des Eaux et des Forêts et ancien Commissaire de massif, assisté de Charles PUJOS. Celui-ci a présenté en introduction Rémi BENOS, qui suivra l'ensemble des groupes de travail devant collaborer en 2012 à la révision du schéma de massif, dans la perspective d'un séminaire pyrénéen mettant en relation la production scientifique des universitaires et chercheurs s'intéressant à la montagne et les attentes exprimées par divers

types d'acteurs : élus, services de l'Etat et des collectivités, socioprofessionnels et organismes divers.

## **1/ Présentation générale**

Jean-Pierre CREMER introduit la séance en présentant la démarche générale de révision du schéma de massif. Cette première réunion a pour objectif de partager le diagnostic posé par dans sa note introductive et de se mettre d'accord sur les objectifs que doit se fixer ce groupe de travail.

### **Un groupe de travail transversal**

Cinq groupes thématiques seront réunis par ailleurs durant tout le processus de révision :

- Filière agricoles et forestières
- Tourisme
- Economie – Services
- Europe – Transfrontalier
- Biodiversité

Le groupe « Prospective – Cohérence » se positionne à la croisée des réflexions thématiques issues de ces cinq groupes. Son approche amont se veut transversale et multisectorielle. Elle a pour objectif de rassembler les tendances, les initiatives et les projets dans une « vision » renouvelée des Pyrénées.

### **Synthèse de la note introductive**

Fin mars 2012, Jean-Pierre CREMER a transmis à l'ensemble des participants sa note introductive et problématique. Il revient en détail sur ce support de discussion et met plus particulièrement en débat deux éléments essentiels :

- Le paysage institutionnel des politiques publiques s'est considérablement complexifié durant la dernière décennie, au point que la logique de « massif pyrénéen » au sens de la loi montagne de 1985 semble de plus en plus diluée, alors même que les opportunités de financement et de développement se sont diversifiées. Face à la multiplication des acteurs, des projets, des outils, des financements et des différents niveaux d'échelles (européens, interrégionaux, régionaux, départementaux, communautés de communes, etc.), quelle place occupe aujourd'hui l'entité « massif » et sa politique « loi montagne » ? Et quelle place souhaitons-nous lui donner à court, moyen et long terme ?

- Ce diagnostic impose sans doute de refonder aujourd'hui un véritable projet pour les Pyrénées. Jean-Pierre Cremer propose de se détacher de la seule logique de solidarité territoriale et de l'entrée caractérisée en termes de « handicaps ». Un autre projet ambitieux mérite d'être dessiné et proposé aux différents acteurs, notamment aux Régions et à l'Etat. Il s'agit de « donner envie » à travers une véritable « vision des Pyrénées », ce qui implique selon lui de réintégrer le massif pyrénéen dans toute sa relation aux métropoles environnantes. Ce projet pourrait être incarné par un nouveau tryptique affirmant les Pyrénées comme espace de production, de création et de nature.

Les participants sont invités à réagir à cette note introductive en exprimant plus particulièrement leur avis sur :

- le diagnostic du processus de dilution en cours et l'objectif de refonder le projet pyrénéen
- les enjeux à prendre en compte et à hiérarchiser
- les méthodes à mettre en œuvre dans ce groupe de travail

## **2/ Compte-rendu des échanges et des propositions**

### **La dilution des politiques de massif, un sentiment largement partagé**

La plupart des participants partagent le diagnostic posé par Jean-Pierre Cremer en termes de dilution en cours de la politique de massif actuelle et de détérioration de sa visibilité. Plusieurs éléments sont avancés par les participants.

Marc CARBALIDO estime que ce sentiment de dilution est à la fois lié à la montée en puissance des Régions et des intercommunalités, de même que l'Espagne est aujourd'hui la grande absente de la politique de massif. Mais l'inverse pose également problème selon lui : si la politique de massif doit intégrer une dimension transfrontalière bien plus affirmée, les politiques transfrontalières doivent à leur tour intégrer une véritable dimension « massif ». Il regrette que ce ne soit pas le cas aujourd'hui, comme en atteste en pratique l'expérience du programme POCTEFA. Il souhaite éclaircir ce que chaque Etat et chaque Région veut « mettre » et « faire » avec les Pyrénées. La gouvernance transfrontalière est complexe, mais elle laisse peu de place à la politique de montagne. A ce niveau beaucoup de travail doit être fait pour affirmer quelque chose de spécifiquement pyrénéen.

Michel CHANUT témoigne de la montée en puissance de la logique de « guichet » et la nécessité de ne pas s'arrêter à la vision comptable de la consommation des crédits, pour évaluer les actions mises en œuvre dans le massif.

Roland CASTELLS rapporte combien le décalage est grand, au quotidien, entre les ambitions d'un schéma de massif pertinent et bien construit et ce qui est finalement mis en œuvre au yeux des habitants et des citoyens. Le diagnostic pyrénéen global (dilution des actions et gouvernance à rénover) s'observe également à l'échelle plus locale de la Haute Bigorre (la dilution de l'action publique y est également visible, et les enjeux du manque de gouvernance sont ressortis par exemple dans la démarche des SCOT ruraux). Il partage enfin l'idée de se détacher d'une image touristique exclusive pour le massif.

Vincent FONVIEILLE se déclare enchanté par l'idée d'un projet pyrénéen, alors que la politique de massif a pu donner ces derniers temps le sentiment inverse d'un certain délitement. Il soutient en ce sens l'affirmation d'une ambition forte, et pourquoi pas d'« une utopie pyrénéenne », à travers la démarche de révision du schéma de massif.

Christian CHATRY se retrouve dans l'idée de territoires contrastés et fait part de son opinion plus réservée quant à l'intérêt d'une ambition pyrénéenne. La dilution de la politique de massif renvoie selon lui à la pertinence de l'échelle « massif » dans le contexte d'une action publique complexe. Il estime que d'un point de vue empirique, c'est bien l'échelle locale des territoires qui fonctionne et se dit peu convaincu qu'une « couche supplémentaire Massif » soit indispensable.

Thierry GALIBERT évoque à son tour l'articulation entre politique pyrénéenne, politiques régionales et politique transfrontalière. Sur le plan des cohérences à soutenir, la SPVB, qui est en cours de déploiement, mérite d'être saisie par tous les acteurs intéressés.

Jean-Michel ANXOLABEHÈRE souhaite que le schéma de massif renforce les axes fondamentaux de la politique de massif des Pyrénées, condition selon lui indispensable pour enrayer sa dilution. Le nerf de la guerre étant l'argent, il faut identifier les meilleurs leviers de développement pour éviter le saupoudrage.

Pascal ALARD estime que certains programmes (notamment le POCTEFA) ont effectivement abouti à ce que des ressources importantes aient pu être mobilisées. Cela implique de repenser les solidarités et les équilibres pyrénéens, qui ne sont pas toujours en place.

Bruno ROUCH perçoit cette « dilution » de la politique de massif dans la banalisation progressive du « territoire » et dans la difficulté à créer de la valeur ajoutée.

### **Des enjeux de gouvernance à prendre en compte**

L'ensemble de ces réflexions pose la question de la recomposition des systèmes de gouvernance et des évolutions à envisager pour le massif. D'autres expériences sont ainsi évoquées.

Marc CARBALIDO évoque l'expérience du massif central et de l'ADIMAC, Association pour le Développement Industriel et Economique du Massif Central, qui accompagne les acteurs économiques du territoire par la mise en réseau et la conduite de projets structurants.

Sur la question de la gouvernance, l'exemple du GIP littoral est cité par Michel CHANUT quant à l'évolution des structures et des méthodes de travail interrégionales. En effet, cette structure associe plus étroitement l'ensemble des collectivités concernées et l'Etat. Le GIP a ainsi permis de mettre en œuvre un plan de développement durable du littoral et de répondre à des appels à projets. Enfin, il a permis d'harmoniser les compétences et de donner un point de vue collectif sur certains projets.

Jean-Michel ANXOLABEHÈRE estime que la période actuelle recommande de faire confiance aux institutions déjà existantes, telles que le comité de massif.

Didier HERVE constate la complexité de l'organisation des prises de décision qui résultent de la mise en place d'une gouvernance de massif. L'enjeu sera de rapprocher la gestion du massif des acteurs des vallées, d'ouvrir les champs des possibilités pour les acteurs locaux à innover et participer comme acteurs de premier rang à leur auto-développement, de faire jouer la subsidiarité pour s'appuyer sur les compétences et savoir-faire locaux qui ont construit l'image des Pyrénées et contribué au maintien de ses multiples richesses (naturelles, culturelles, etc...).

François MAÏTIA pose plus précisément la question de l'ingénierie de projet et rappelle que les Pyrénées disposent d'un « Réseau Pyrénéen » très original. Plus de vingt ans après sa structuration, que souhaitons-nous en faire ? Faut-il l'étoffer ? S'en passer ? Impulser des évolutions ? L'unifier dans une structure unique ? En améliorer sa gouvernance ? Toute proposition mérite d'être discutée pour véritablement se soucier de l'ingénierie territoriale à apporter à la montagne.

Corinne EYCHENNE constate que le vocable de « gouvernance » ne recouvre sans doute pas les mêmes définitions pour chaque participant. Elle propose de commencer par s'entendre sur l'échelle de la gouvernance, sur les niveaux à prendre en compte pour savoir de quelle gouvernance il est question au sein de ce groupe de travail. Cette étape lui paraît

indispensable pour ensuite réfléchir à la lisibilité/dilution du massif dans les politiques publiques et hiérarchiser les actions prioritaires.

### **Les acteurs pyrénéens partagent-ils les mêmes ressources ?**

La problématique du massif implique, selon Jean-Paul LABORIE, de s'interroger sur les ressources locales disponibles dans les Pyrénées et sur les choix à faire en matière de mobilisation de ces ressources (qui ont fortement augmenté ces dernières années - de l'ordre de 3 % par an -) et sur la dynamique démographique du massif (forte dans certains secteurs). Il n'y a selon lui aucune région d'Europe qui devrait connaître un dynamisme démographique et économique aussi fort dans les années à venir. Mais la grande bataille se fera entre les métropoles (Toulouse, Bordeaux, Montpellier, Barcelone, etc...), ce qui devrait reléguer l'enjeu pyrénéen au second plan.

A l'inverse, Matthieu CRUEGE indique que de son point de vue les acteurs pyrénéens sont, dans leur ensemble, relativement peu dotés (sur la zone parc, la plupart ont ainsi connu une évolution nulle de leurs ressources en 2011). Il constate en outre l'éloignement des lieux de décision qui sont de moins en moins pyrénéens (idée de « dépyrénéisation » des décisions, que celles-ci émanent de l'Etat et de l'Europe ou, plus généralement encore, des acteurs privés – banques, mutuelles et autres entreprises -). Il devient selon lui difficile de porter un projet pyrénéen face à des acteurs déconnectés du quotidien pyrénéen et de la vie dans les Pyrénées. Cela constitue selon lui une donnée à prendre en compte dans la mesure où la capacité des communes à soutenir/lancer des projets devrait se réduire encore à l'avenir.

Jean-Pierre CREMER confie à Jean-Paul LABORIE et Servane TAROT le soin de réaliser, à partir des données fournies par la Direction Générale des Collectivités Locales, une synthèse cartographique des ressources publiques dans les Pyrénées.

### **Pour des « Pyrénées vivantes »**

La représentation des Pyrénées en tant que montagne vivante est un enjeu partagé au sein du groupe et impose d'inverser les regards : affirmer des « Pyrénées vivantes » implique de considérer et de convaincre que les Pyrénées apportent autant aux zones de plaine et aux métropoles qu'elles ne reçoivent en termes de flux financier.

Didier HERVE soutient cette vision de « Pyrénées vivantes », ce qui passe selon lui par la reconnaissance de la place de trois ressources pyrénéennes incontournables : l'herbe, la forêt et l'eau, qui sont la base de tout développement pyrénéen. On ne pourra donc porter une politique de « Pyrénées vivantes » si le territoire est soumis par ailleurs à un excès de réglementation. C'est pour cette raison qu'il appelle de ses vœux un nouveau mode de prise en charge de l'environnement et de la biodiversité.

Philippe MACHANAUD défend lui aussi l'idée de mettre l'économie au cœur des débats à venir, car c'est l'économie qui est à l'origine même de la vie et de son maintien durable.

Philippe TERRANCLE évoque certaines initiatives en matière de promotion du massif, qui permettent d'élargir son offre de ressources et d'enrichir la perception externe sur leur diversité et leur actualité (par exemple une application iphone sur les Pyrénées romanes).

Jean-Michel ANXOLABEHÈRE s'interroge sur la capacité à partager une culture pyrénéenne entre les habitants des métropoles, ceux des vallées et les différentes professions. L'identité pyrénéenne n'étant pas établie ni définitive, il recommande de s'appuyer sur des éléments forts, tels que l'élevage, pour savoir de quoi l'on parle.

Pascal ALARD estime qu'il faut à la fois sortir de l'image strictement touristique des Pyrénées, tout en confortant et en renforçant la fonction et l'attractivité touristique du massif.

Vincent FONVIEILLE souhaite pour sa part encourager l'affirmation d'un vrai sentiment d'appartenance, élément indispensable de « Pyrénées vivantes » où l'on vit, où l'on travaille, où l'économie se situe aussi dans les zones de montagne.

Pour Patrice DE BELLEFON, parler de « Pyrénées vivantes » implique de prendre en compte la diversité culturelle des 40 vallées pyrénéennes (sur le seul versant français). Selon lui, le massif est trop souvent abordé de manière homogène et unifiée. Il préconise de préférer l'expression d'« entité » à celle d'« identité » pyrénéenne, afin de considérer que la très grande diversité pyrénéenne est une richesse pour les projets et le développement raisonné de la cordillère. La mission du comité de massif consiste selon lui à promouvoir une diversité pyrénéenne fédératrice et la mémoire (en tant que facteur essentiel de créativité), d'autant plus celles-ci pourraient permettre aux Pyrénées d'intégrer les multiples crises et ruptures actuelles : ruptures politiques, économiques, écologiques, communicationnelles et culturelles.

### **Inverser les regards sur le changement climatique**

La rupture climatique ou écologique est l'une des ruptures centrales de toute réflexion prospective contemporaine. Jean-Pierre CREMER s'interroge sur la manière d'aborder le réchauffement climatique, dans la mesure où la contribution des politiques publiques à la lutte contre le réchauffement climatique ne constitue pas une spécificité pyrénéenne. Il propose de se projeter à plus long terme, afin de considérer que le réchauffement climatique peut constituer aussi un véritable atout comparatif pour l'attractivité des Pyrénées (ressource

en eau, douceur climatique, etc.). Il convient donc de regarder le changement climatique non pas seulement à travers les efforts de maîtrise et d'adaptation, somme toute identiques dans les Pyrénées que dans les autres territoires, mais aussi comme une opportunité spécifique.

Si d'autres participants doutent que le réchauffement climatique puisse constituer une chance pour les Pyrénées, chacun s'accorde sur la nécessité de s'adapter et d'accompagner l'évolution, afin d'éviter toute rupture brutale et de préparer le changement.

Plusieurs participants soutiennent l'idée de sortir du catastrophisme pour promouvoir une nouvelle approche du changement climatique. Roland CASTELLS approuve l'idée selon laquelle réfléchir en termes d'atouts pourrait faire la différence par rapport à d'autres territoires, d'autant plus que les Pyrénées jouissent d'une vraie culture du « climatisme » qui ne demande qu'à être réactivée. Il faut néanmoins souligner que la posture adoptée vis-à-vis de changement climatique aura des conséquences sur le choix des actions qui seront financées (exemple des canons à neige à 1 400 mètres d'altitude).

Christian CHATRY estime que le changement climatique est l'une des rares échelles où l'entité « massif » lui semble particulièrement pertinente. Il signale d'ailleurs différentes études prospectives récentes conduites sur cette thématique en Aquitaine.

Thierry GALIBERT indique que l'un des enjeux essentiel est lié à l'augmentation des coûts de mobilité et de la facture énergétique. Il rappelle également que les plans « climats-énergie » pourraient être intégrés à la logique de massif.

Pour Jean-Paul LABORIE, il s'agit de trancher entre deux postures possibles : un discours préconisateur (il faut se prémunir) et un discours d'ordre général d'adaptation et d'intégration du phénomène.

### **Des axes de travail à enrichir**

Les échanges relatifs à la manière d'aborder le réchauffement climatique incitent à élargir les propositions des participants.

Susanne DELIEUX souhaite que ce groupe de travail se saisisse de questionnements novateurs, différents, voire provocateurs. Elle souhaite notamment que l'on interroge la pertinence des investissements dans l'industrie de la neige, l'écomobilité, le rapprochement entre les problématiques écologiques et économiques, la notion d'aménité qui se situe au cœur du rapport rural/urbain.



Vincent MEYRAND met en avant le paradoxe de la politique de massif, qui doit à la fois protéger la diversité pyrénéenne et mettre en œuvre des politiques transversales, souvent homogénéisantes. C'est la raison pour laquelle il propose de travailler sur deux problématiques essentielles : les ressources énergétiques (hydroélectricité notamment) et la forêt. Les territoires, pris isolément, sont désarmés face à des enjeux de telle envergure. Il insiste sur le fait que les concessions hydroélectriques et la production de bois doivent être valorisés sur place pour que cette ressource apporte réellement du développement au bénéfice des territoires pyrénéens.

### 3/ Une méthode de travail adaptée

A l'issue de la réunion et compte-tenu de l'importante participation, il est décidé que des sous-groupes seront créés afin d'aborder un maximum de thèmes possibles.

Le groupe « Prospective – Cohérences » se réunira donc 3 fois en plénière, réunions au cours desquelles les 4 premiers sous-groupes de travail, nouvellement créés et présentés ci-dessous, rendront compte de leurs réflexions.

- Sous-groupe « Gouvernance »
- Sous-groupe « Ville-Montagne »
- Sous-groupe « Changement climatique – Energie »
- Sous-groupe « Entité pyrénéenne – Image – Marque »

**Important** : il est demandé à tous les participants de s'inscrire le plus rapidement possible dans le (ou les) sous-groupes auprès du Commissariat de massif. Chaque sous-groupe se réunira à différentes échéances.

Suite à ces échanges, Jean-Pierre CREMER et Charles PUJOS ferment la séance.

## **Addendum pour information du groupe :**

### **le site internet de la révision du schéma de massif**

A la demande du commissariat de massif, l'APEM vient de mettre en ligne un site internet support de la démarche de révision du schéma de massif. Ce site est à destination, tant des acteurs, membres du comité de massif et services ou organismes divers, qui disposent ainsi d'une espace privé pour travailler et échanger au sein des groupes de travail thématiques, que des citoyens pour connaître et s'exprimer sur la démarche.

Le site contient l'atlas thématique des Pyrénées 2012, réalisé en continu par l'APEM à partir de multiples sources d'informations et contributions des partenaires de la révision du schéma, avec les indicateurs commentés les plus récents sur les thématiques socio-démographique, économique, agricole, forestière, touristique...

L'Atlas propose des cartes interactives à différentes échelles, sur lesquelles l'utilisateur peut faire varier les indicateurs, les vues et les années. Le site internet propose également un espace "Contributions" dans lequel chacun peut déposer des commentaires, idées ou documents concernant la révision du schéma. Le contenu du site sera enrichi tout au long de l'année 2012 du travail des groupes et du recueil des contributions citoyennes.

### **Modalités d'accès**

Adresse directe du site : <http://schema-massif.sig-pyrenees.net/>

Si vous perdez cette adresse, par les mots clés datar pyrénées (sur votre moteur de recherche favori), vous accédez en un clic au site du commissariat de massif. Une icône en haut à droite vous renvoie aussitôt sur le site de la révision du schéma de massif.

La majorité des informations y est accessible librement. Des documents de travail et comptes-rendus, en cours de validation, figurent par ailleurs en accès uniquement utilisateurs. Ils sont accessibles à tous les membres du groupe de travail via les codes suivants (pas d'accent et tout attaché) :

Identifiant : schemamassif

Mot de passe : pyrenees2020