Commission permanente du comité de massif
- réunion du 4 septembre 2012 -

Révision du schéma de massif
Compte-rendu synthétique des réunions
du groupe de travail Prospective et Cohérences

Le groupe de travail Prospective et Cohérences s'est réuni à deux reprises, les 4 avril et 17 juillet. Quatre sous-groupes de travail, créés le 4 avril, Changement climatique, Energie et mobilité, Relations Ville-Montagne, Image/Marque, et Gouvernance, se sont réunis les 13 et 14 juin. L'ensemble des documents, notes introductives et comptes-rendus des réunions, sont en libre accès sur le site de la révision du Schéma de massif et constituent un fonds documentaire utile pour la suite, la présente note ne pouvant rendre compte de la richesse des travaux. Il faut souligner la forte participation à ces réunions et en même temps noter la faiblesse, voire l'absence de la participation en ligne.

Il est proposé ci-dessous une synthèse des travaux à ce stade des réflexions, en mettant en évidence les points de convergence et/ou de consensus ainsi que les points qui nécessitent d'autres débats et/ou des arbitrages par les autorités compétentes.

1/ Le diagnostic

Le diagnostic esquissé pour la réunion du 4 avril (note introductive) a fait globalement consensus, il s'est considérablement affiné au cours des travaux et contacts menés depuis lors. Sur le fond les travaux récents ont permis de partager le constat initial et d'envisager la suite avec un optimisme raisonnable car il y a convergence sur l'essentiel entre les travaux du groupe Prospective et Cohérences et ceux des groupes thématiques (agriculture/forêt, tourisme, autres activités économiques, Europe/transfrontalier, biodiversité) : la volonté d'optimiser les moyens disponibles, la conscience des atouts du massif et des faiblesses de la politique de massif, l'accord sur les préalables en matière de méthodes et les priorités en matière d'actions. Les conditions du changement semblent réunies, c'est essentiel pour la suite.

Le diagnostic peut être résumé ainsi : les Pyrénées et la politique de Massif conduite sont dans une situation paradoxale : il n'y a sans doute jamais eu autant de moyens, d'opportunités et de "désir" de Pyrénées, et pourtant le sentiment que la politique conduite est éclatée, peu visible, peu efficiente, insuffisamment ambitieuse et, finalement fragile, est le sentiment le plus partagé.

Ce paradoxe vécu par les acteurs et les décideurs correspond à une réalité ; en effet :

1-1/ Le contexte n'a sans doute jamais été aussi favorable

En 2012, dans un massif dont les données démographiques sont positives, on peut affirmer que de très nombreux facteurs favorables sont réunis :

- les moyens financiers et humains mobilisés au service de la politique du massif des Pyrénées n'ont jamais été aussi élevés, grâce à la forte montée en puissance des politiques régionales, grâce à la CIMP et au PSEM, et, plus spécifiquement, grâce au POCTEFA,

- les opportunités d'actions sont plus nombreuses et plus larges que jamais grâce à la prise en compte progressive de la dimension réelle du Massif (POCTEFA, CTP, Eurorégions…),

- l'émergence d'acteurs nouveaux comme les PNR, comme le réseau des DRAAF et DREAL (avec l'affectation de personnel propre au pilotage des politiques de massif, ce qui est à souligner et sans doute à

préserver),

- des avancées réelles sur des dossiers stratégiques avec la formalisation du PSEM, l'émergence de la SPVB, la création de l'OPCC,

- la modernisation des structures interconsulaires de massif avec la montée en puissance de l'APEM, qui assure un remarquable travail d'observatoire spécifique du massif et incarne la transversalité nécessaire.

On peut également constater l'estime dont jouit le "réseau pyrénéen d'appui" auprès des acteurs de terrain (ADEPFO, MAAP), "l'envie de Pyrénées" plus forte que manifestent tant les publications, reportages que l'appropriation privée massive du web sur la thématique Pyrénées.

Enfin on peut également préciser, dans cet inventaire des facteurs favorables, que les Pyrénées bénéficient, du fait de leur situation, d'un positionnement potentiellement favorable par rapport à l'avenir des politiques européennes, et que la situation financière des collectivités pyrénéennes est en moyenne satisfaisante (cf . les données du FPIC).

1-2/ Les dysfonctionnements ou insuffisances sont bien réels

Il y a consensus des participants sur les dysfonctionnements, les insuffisances qui rendent nécessaire un véritable changement plutôt qu'une simple révision du Schéma :

- le fonctionnement du comité de massif ne satisfait pratiquement personne : de nombreux grands sujets stratégiques, vitaux pour le futur du massif, ne sont pas traités (LGV, mobilité, pour ne citer que de ceux-là) ; les membres déplorent une absence d'ambition collective dépassant les intérêts à court terme de chaque groupe représenté ;

- le grand écart constaté entre le schéma de massif (qui reste un texte de qualité et d'actualité, à compléter sur quelques sujets) et la CIMP et son application qui se traduit par une simple politique de guichet au lieu d'être un outil de mise en œuvre d'un projet Pyrénées (l'absence de règles sur la maîtrise foncière et la coopération intercommunale en est le symbole, comme la quasi-absence de projets transversaux) ; par ailleurs la gestion de la CIMP est très complexe et énergivore et on peut qualifier sa gouvernance de "complexe" ;

- le relatif enfermement pyrénéo-pyrénéen des actions conduites, et la gestion au fil de l'eau par reconduction des moyens sans véritable évaluation des politiques menées ;

- l'absence d'une maîtrise d'ouvrage de massif véritablement transversale capable d'impulser, d'incarner le projet, de transformer les intentions en projets et les projets en réalisations ;

- un réseau d'appui pyrénéen qui, bien que plébiscité, n'est pas un réseau au sens où il n'est pas piloté pour mettre en œuvre le projet global ;

- la privatisation constaté du web Pyrénées (pyrénées.fr ou pyrénées.com) et son éclatement avec l'absence d'une signature de référence Pyrénées comme d'un portail "institutionnel".

2/ Les enjeux

Les enjeux sont de plusieurs natures :

2-1/ Le risque de l'immobilisme

Les acteurs sont conscients que dans ce contexte "favorable" évoqué ci-dessus le vrai risque est de ne rien changer car le scénario au fil de l'eau ne peut qu'accentuer le délitement des politiques de massif et le

grignotage progressif de la montagne par les pressions consuméristes et court-termistes à l'œuvre. Dans ces conditions il apparaît que ce n'est pas tant le Schéma de massif qu'il faut modifier que les conditions de sa mise en œuvre.

2-2/ Le risque d'un calendrier extrêmement contraignant

La révision du Schéma/CIMP est concomitant ou dans la proximité de calendrier avec de nombreux chantiers : la réforme de la décentralisation, la réforme de la PAC et celle des fonds européens et la préparation des nouveaux programmes, l'élaboration des SRADDT ; il conviendra que le comité de massif prenne en compte toutes ces évolutions et se positionne car l'avenir du massif et des politiques de massif seront fortement impactés par ces réformes.

2-3/ La nécessité du projet

Considérant que sans la visibilité et la force de mobilisation d'un projet, il était difficile de mobiliser les décideurs, les participants ont proposé de parler de "refondation d'un projet pour les Pyrénées" en partant des fondamentaux : quelles sont les valeurs propres du massif, quelles raisons y a t-il pour mener une politique de massif et quelles en sont les caractéristiques, les invariants ? A ces questions ils ont répondu :

- il y a consensus pour dire que c'est bien dans la conscience que le massif, dans sa globalité, est un bien commun unique, précieux et fragile, et pourvoyeur d'aménités positives à toutes les régions et métropoles péri-pyrénennes (France et Espagne) que se fondera une politique pérenne par nature interrégionale ; les acteurs pyrénéens doivent être acteurs de cette prise de conscience et pour cela la politique de massif doit s'ouvrir à son environnement et les rapports doivent être conçus davantage comme des rapports de réciprocité entre les territoires ; le "projet pour les Pyrénées" doit intéresser les Régions qui doivent en être les promoteurs et les métropoles qui devront en devenir partenaires, on ne peut plus bâtir une politique interrégionale de massif sur un simple "devoir de solidarité".

- les caractéristiques qui fondent l'identité du massif, son caractère unique, son image, son attractivité, sont identifiées et font globalement consensus : des montagnes vivantes avec des activités permanentes, une diversité remarquable (on peut parler de cordillère et non de massif), des montagnes préservées jouissant d'une biodiversité sans équivalent (3 500 espèces), des montagnes fières, communicantes et ouvertes sur le monde, un patrimoine culturel exceptionnel. Ce sont ces atouts que toute politique de massif doit préserver pour pouvoir capitaliser dessus et rendre les services attendus aux Pyrénéens comme aux habitants des Régions et au-delà.

- le projet pour les Pyrénées devra respecter un certain nombre d'invariants :

  - au plan des contraintes générales toute politique de massif doit tenir compte du réchauffement climatique, de la nécessité de promouvoir des développements économes en énergie et en argent public, de la réforme de la PAC et de la décentralisation ;

  - au plan des actions le maintien de l'économie agro-pastorale (PSEM, diversification, création d'une rente produits des Pyrénées), la maîtrise du foncier, l'échelle valléenne/intercommunale des projets de développement, la solidarité financière et la transversalité des projets, des politiques d'installation dans tous les secteurs d'activité (l'attractivité résidentielle), la réhabilitation et la ré-appropriation des cœurs de villages par les habitants, la nécessité d'une maîtrise d'ouvrage de massif comme celle d'une image/bannière des Pyrénées, la SPVB et le développement du tourisme de nature/culture, l'introduction des dimensions recherche et culture et l'ouverture aux métropoles apparaissent aux participants comme autant d'invariants d'un projet pour les Pyrénées qui réponde aux enjeux de demain et aux intérêts de long terme des Pyrénéens.

2-4/ la nécessité de la conduite du changement

Pour répondre aux enjeux et assurer la cohérence de l'action publique l'essentiel (et le plus difficile) réside

dans la conduite du changement en matière de méthodes et de gouvernance. C'est pourquoi la partie gouvernance des propositions est plus développée.

3/ Les préconisations et les propositions

3-1/ La gouvernance :

Le contexte de gouvernance a beaucoup évolué depuis la loi montagne de 1985. La décentralisation avec la montée en puissance des Régions, l'Europe et la réforme de l'Etat ont recomposé les rapports de pouvoirs et la manière de conduire une politique rnultisectorielle, interrégionale et transfrontalière. Ce constat n'a pourtant pas suscité d'évolution majeure dans la gouvernance du massif qui est désormais confrontée à une interrogation majeure : qui en est aujourd'hui « chef de file » ? Le comité de massif, dans sa forme actuelle, est-il véritablement en mesure de mener une politique volontariste sur les questions les plus cruciales pour les Pyrénées ? Comment préserver le dynamisme et renforcer les compétences des structures du réseau pyrénéen, qui sont reconnues, tout en élaborant une feuille de route précise ? Le groupe de travail fait un certain nombre de propositions et émet quelques recommandations :

3-1-1/ Rénover et diversifier les modalités de l'action publique

Jusqu'à présent, la convention de massif a limité ses moyens d'action aux incitations financières traditionnelles. D'autres leviers peuvent être mis en place pour mettre de la cohérence dans l'ensemble du projet « massif » et inciter les partenaires et les territoires à s'inscrire dans une même direction collective. Deux techniques devraient être privilégiées pour affecter une part des crédits, et des critères appliqués pour le reste :

- **les appels à projets** pourraient permettre d'améliorer la lisibilité et l'efficacité de la politique de massif. Des réserves sont apportées car, par expérience, les appels à projets peuvent favoriser les acteurs les mieux dotés en ingénierie de toutes natures au détriment des territoires ayant plus de difficultés dans le montage de projets. La forme et le fond de ces appels à projets restent à définir selon les besoins et les thématiques, de façon à stimuler les projets les plus innovants-performants, tout en évitant le piège de l'effet d'aubaine. Il n'en reste pas moins que cette technique de gestion de l'argent public s'est imposée progressivement et a fait la preuve de son efficacité. Elle a de plus le grand intérêt de donner de la visibilité à la politique publique qu'elle soutient et oblige le "maître d'ouvrage" à définir précisément ses objectifs, démarche éminemment vertueuse et exigeante.

- **les schémas, déclinés en orientations stratégiques fortes puis en véritables projets ou contrats d'objectifs**, permettraient de planifier et d'organiser, avec une dimension réellement prospective, les actions relevant d'enjeux strictement pyrénéens et faisant consensus. Ils contribueraient fortement à donner une vision claire du projet pyrénéen. Un premier exemple est le schéma des abattoirs (conçu en fonction des besoins des modèles économiques des élevages pyrénéens).

- **des critères d'éligibilité rigoureux et cohérents avec les objectifs du schéma de massif** : pour les crédits qui continueront à être gérés sur des lignes budgétaires thématiques, il conviendra de définir des critères d'éligibilité qui traduisent les principes et l'ambition du projet refondé ; par exemple, partant du caractère premier de l'agriculture de montagne et de l'interdépendance des activités, les critères de la maîtrise foncière et de la sanctuarisation des terres agricoles de fond de vallée, comme celui de la solidarité financière intercommunale, devraient faire partie des critères préalables à tout financement d'un maître d'ouvrage public.

D'autres propositions ont été formulées, comme celles d'investir davantage sur des outils de travail pour l'ensemble des acteurs pyrénéens, comme par exemple le SIG-Pyrénées, ainsi que sur la formation (à destination des élus, des techniciens, des jeunes pour lesquels il convient de "réenchanter" les Pyrénées).

3-1-2/ Adapter au Massif des outils qui ont fait leurs preuves ailleurs

- les agences d'urbanisme méritent d'être associées à la politique de massif et aux réflexions sur les Pyrénées, pour sortir de l'approche classique rurale de l'aménagement des vallées et doter l'ambition d'un développement intégré des outils adaptés. Ces agences constituent des outils puissants pour penser l'avenir du piémont pyrénéen et des vallées (mobilité, équipements, documents de référence des SCOT...). Des discussions pourraient assez rapidement être engagées avec l'agence d'urbanisme catalane, l'agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine et l'agence d'urbanisme Atlantique-Pyrénées, qui en sont d'accord, pour les associer aux réflexions et à la pédagogie sur le futur des Pyrénées.

- Les sociétés d'économie mixte jouent un rôle mineur dans les Pyrénées. A la différence de la Savoie, par exemple, où les SEM permettent souvent de transformer des idées en réalisations concrètes. Pour des raisons historiques et idéologiques il n'y a pas véritablement de SEM engagée dans la politique de massif. Cela pourrait être débattu par les élus pyrénéens avec des structures existantes telles que la CACG, la COGEMIP, la SEPA, etc...

3-1-3/ Repenser le rôle et le fonctionnement du comité de massif : moderniser l'existant et penser l'avenir

- Faire évoluer le fonctionnement du comité de massif et, à terme, sa nature.
Les participants estiment que la rénovation du comité de massif est une priorité : il y a une forte attente pour un comité de massif jouant un rôle plus fédérateur et plus stratégique. Le comité de massif ne traite pas, tant s'en faut, des enjeux majeurs (cf. note introductive) et ne porte pas véritablement un projet ambitieux pour le massif. Il apparaît plutôt comme porteur des intérêts catégoriels des différents secteurs représentés et, en ce sens, il s'apparente davantage à un conseil économique et social de massif qu'à une véritable maîtrise d'ouvrage d'un projet global pour les Pyrénées qui relève bien du politique, c'est à dire avant tout des Conseils Régionaux et de l'Etat dans le cadre actuel de répartition des compétences ; ils sont en effet seuls à pouvoir décider de véritablement coordonner une politique de Massif dans ses différentes dimensions (CIMP, POCTEFA, EuroRégions, politiques régionales….).

Cela conduit à prévoir des améliorations immédiates et à penser l'avenir :

- immédiatement : fixer une feuille de route qui détermine les sujets à traiter en urgence sur lesquels le massif doit se prononcer par la voix du comité de massif ; on peut d'ores et déjà lister (liste non exhaustive) :

- LGV GPSO et plus largement l'accessibilité et la mobilité
- l'évolution des concessions et des autorisations hydroélectriques
- l'association des aires métropolitaines à un dialogue ville/montagne
- la mobilisation des pôles de compétitivité énergie DERBI (66) et AVENIA (64) et plus largement la promotion d'une politique de la recherche pour et sur les Pyrénées
- la valorisation du patrimoine et la recherche des moyens pour faire des Pyrénées un territoire de création culturelle, en lien avec les institutions culturelles situées à la périphérie
- l'image, la marque Pyrénées
- la création d'une Fondation pour les Pyrénées
- la réforme de la PAC
- la réforme de la décentralisation
- les nouveaux programmes européens
- l'émergence et la structuration du troisième pilier du tourisme pyrénéen : le tourisme de nature et de culture

…….

- parallèlement il est préconisé de faire évoluer la composition du comité de massif pour intégrer symboliquement la dimension Massif véritable (intégration de la CTP, voire de représentants des communautés espagnoles), ainsi que la dimension métropoles (intégrer un représentant des métropoles péri-pyrénéennes, Toulouse pouvant être la première)

- enfin, la création d'un groupement d'intérêt public entre les trois Régions est une piste à étudier sérieusement, afin de repenser et de mieux solidariser l'engagement des différents partenaires (Régions et Etat, voire Départements), de doter le massif de la maîtrise d'ouvrage qui lui fait défaut, de créer les conditions de la mutualisation des moyens et du pilotage du réseau d'appui pyrénéen.

- Renforcer les moyens de la commission permanente : les participants s'accordent aussi sur le nécessaire renfort des moyens de travail de la commission permanente du comité de massif. Celle-ci ne se réunit pas suffisamment et ne dispose pas des moyens humains et financiers nécessaires pour engager de véritables travaux sur les enjeux réels du massif. N'ayant pas de personnalité morale, elle constitue une simple tribune d'expression, sans véritable suivi. Le commissariat de massif, qui en assure l'animation et le secrétariat, peut-il encore assumer seul ce rôle dont le cadre contractuel doit être repensé ? Ces éléments limitent en tout cas l'impact des avis ou décisions du comité de massif. L'une des pistes proposées serait en particulier d'améliorer la coordination et le pilotage des structures partenaires du réseau pyrénéen. L'exemple du fonctionnement mis en place dans le Massif Central (la commission permanente travaille tour à tour sur des enjeux précis, soumis ensuite au vote du comité de massif) est probablement une voie à explorer. NB : dans l'hypothèse de création d'un GIP une mutualisation totale des moyens serait préconisée.

- Utiliser les prescriptions particulières de massifs : aucune des prescriptions particulières de massif prévues par la loi montagne de 1985 n'a jusqu'ici été lancée dans les Pyrénées (ni dans aucun autre massif). L'article 201 de la loi relative au développement des territoires ruraux a pourtant confirmé l'existence de ces prescriptions particulières de massif, en complétant la rédaction de l'article L145-7 du code de l'urbanisme issu de la loi montagne. La réhabilitation de ces prescriptions supposerait toutefois que les comités de massif aient acquis entre temps de nouvelles capacités de travail. Pour aller jusqu'à des décisions prescriptives, le comité de massif doit assumer sa responsabilité et se doter des moyens correspondants.

3-1-4/ Donner au « réseau pyrénéen » un pilotage clair

Les enjeux couverts et la qualité des prestations assurées par plusieurs structures du réseau pyrénéen (en particulier MAAP, APEM, ADEPFO, ACAP) font consensus. Leurs équipes remplissent des missions essentielles pour les territoires et les acteurs du massif. Les participants souhaitent donc les conforter et l'étude d'évaluation de la convention de massif (sur son volet tourisme et sur son volet « réseau pyrénéen ») doit y contribuer. Le diagnostic fait en 2002 n'a pas changé : le "réseau pyrénéen" n'en est pas un, il n'est pas piloté, il n'est pas organiquement au service de la politique de massif, il n'est pas animé et ses membres ne sont pas dans un mode de travail transversal susceptible de produire toute la valeur ajoutée attendue.

Améliorer la lisibilité de la politique de massif passe par la mise en place d'un pilotage clair du réseau pyrénéen, ce qui implique notamment de :

- Redéfinir leurs missions : pour certains sous la forme d'un service d'intérêt économique général (SIEG, faisant l'objet d'un contrat formel et pluriannuel de délégation),

- Fixer leur feuille de route : le pilotage du réseau pyrénéen passe aussi par la réalisation

de feuilles de routes affectant des objectifs précis à chacune des structures. Cette feuille de route doit permettre de coordonner leurs actions, d'améliorer la lisibilité globale, et d'exiger une obligation de résultat de la part de ces bénéficiaires des fonds du massif,

- Fédérer certaines structures au sein d'une entité commune : l'exemple du Massif Central (structures MACEO d'un côté, GIP de l'autre) a été évoqué pour régler les problèmes de gouvernance, donner une continuité à l'action dans le long terme et redéfinir les missions. Jusqu'où aller dans l'intégration ? Au niveau des projets, des objectifs, des programmes ?

NB : les équipes des PNR (et du PNP) incarnent bien la philosophie et la stratégie de développement intégrée souhaitées et les compétences requises pour les mettre en œuvre ; leur intégration explicite ou tout du moins leur association au "Réseau Pyrénées" serait une vraie valeur ajoutée.

3-2/ L'essentiel des groupes thématiques et des sous-groupes P&C

Les éléments évoqués ci-dessous ne préjugent pas des conclusions des groupes thématiques, ce sont les observations du groupe P&Cohérences qui visent justement à assurer la cohérence entre les travaux sectoriels et la stratégie générale. Les points principaux des sous-groupes

3-2-1/ Les groupes sectoriels :

- Agriculture/agro-alimentaire : depuis la création du PSEM en 2007 un effort sans doute sans précédent a été consenti sur différents fonds au profit de l'économie agro-pastorale, parallèlement à un effort sans précédent de l'ACAP pour structurer une stratégie inscrite dans un livre blanc, travail exemplaire convergent avec les réflexions Prospective et Cohérences : appels à projets, développement intégré, fin de la politique de guichet.

Le groupe de travail P&C préconise de renforcer le volontarisme sur la valorisation des produits en affichant l'objectif de créer les conditions d'une rente liée aux produits issus de l'agriculture pyrénéenne. Cela passe par un travail de fond sur les conditions de signes distinctifs montagne Pyrénées. Il y a là un axe stratégique autour duquel il conviendrait de mobiliser la recherche et les consommateurs.

- Forêt/bois : le diagnostic semble clair et les actions à mener font consensus. La situation de la filière bois pyrénéenne est très dégradée. Il s'agit aujourd'hui de conduire le changement et non pas faire plus que ce qu'on fait déjà. Par rapport à des propositions qui forment un ensemble de bonnes intentions, il manque des leviers d'action (et les acteurs) indispensables à la concrétisation de cette volonté de changer les termes du modèle économique : les appels à projet apparaissent plus adaptés que la planification pour faire bouger ce secteur.

- Europe/transfrontalier : consensus sur la montée en puissance inéluctable de la dimension globale du massif ; les opportunités sont nombreuses ; le groupe met bien en évidence l'absence de maitrise d'ouvrage dédiée pour valoriser les dispositifs existants au service des politiques de massif. Le problème est d'abord du côté de la gouvernance Pyrénées.

- Tourisme : diagnostic sans concessions et cohérent ; convergence avec P&C sur les questions d'organisation (demande d'une Confédération répondant véritablement aux enjeux), de promotion/affirmation de la dimension Massif, de besoin de relations organisées avec les métropoles ; la contribution des acteurs du tourisme de nature/culture visant à faire émerger en tant que tel le 3ème pilier du tourisme pyrénéen a été présentée ; le groupe P&C soutient cette initiative qui s'inscrit pleinement à la fois dans les évolutions climatiques et sociales et capitalise sur les atouts les plus spécifiques des Pyrénées : la position très ambitieuse des acteurs du tourisme de nature/culture (convaincus des atouts exceptionnels des Pyrénées) avec la volonté affichée de décloisonnement à tous niveaux (2 versants, travail avec stations - hiver et thermalisme-, avec agriculteurs, etc…) constitue une vraie innovation qui semble particulièrement pertinente.

- Autres activités économiques : on retrouve dans les contributions de ce groupe des propositions similaires aux autres, avec un besoin d'installation/transmission et d'observatoire territorial particulièrement marqué. Une piste de réflexion innovante a été proposée autour de « l'économie verte » : la prochaine politique de massif pourrait marquer un infléchissement sensible dans cette direction, afin de mettre en synergie les « autres activités » avec les principaux axes d'intervention (agriculture, forêt, tourisme, biodiversité).

- Biodiversité : le groupe de travail se réunit en septembre. Il y a néanmoins consensus sur l'atout remarquable et spécifique (un des marqueurs incontestés du territoire pyrénéen) de la biodiversité et sur l'atout que représente la SPVB. Il convient aujourd'hui, sans doute principalement par le biais d'appels à projets, de concrétiser l'intégration de la préservation et du développement de la biodiversité avec les politiques de développement locales.

3-2-2/ Les sous-groupes de P&C

- L'image, la marque : la note introductive et le contenu de la réunion sont très riches et on y renverra le lecteur. Ce qu'il faut en retenir :

- la demande d'une image/bannière des Pyrénées, une signature manifestant une appartenance, un projet commun, et valorisant la diversité pyrénéenne est revendiquée par pratiquement tous les acteurs présents aux réunions ; demande d'autant plus légitime que la notoriété spontanée des Pyrénées est forte et connotée positivement ;

- les participants jugent positivement les stratégies marketing des Régions et considèrent que la promotion d'une image Pyrénées est parfaitement compatible et synergique avec les marques Sud de France et Sud-Ouest.

- un débat n'a pas été tranché sur le fait de savoir si la marque précédait le projet ou participait de la mise en œuvre. La conclusion provisoire est qu'elle est consubstantielle au projet et qu'un véritable chantier doit être ouvert sur ce sujet car le caractère stratégique de la démarche et la nécessité d'y consentir les investissements intellectuels nécessaires est affirmée ;

- un chantier spécifique doit être ouvert sur la (les) marque(s) distinguant les produits agricoles issus de l'agriculture Pyrénéenne : marque montagne, marque(s) Pyrénées, permettant de créer de la rente pour des systèmes de production garantissant des qualités différentes et objectives. Etant donné le caractère scientifique et réglementaire spécifique de ce chantier il convient de le traiter en lien avec la marque territoriale mais selon une conduite de projet autonome.

- Changement climatique, énergie et mobilité : la mobilité n'a pas été traitée.

- concernant la partie « changement climatique », au-delà des chiffres censés « mesurer » le changement, l'enjeu d'une politique de massif est d'identifier ce qui est spécifique au Pyrénées dans ce domaine, l'essentiel relavant des politiques régionales. Ce qui est spécifique aux Pyrénées c'est trois choses :

- l'impact sur l'enneigement et sur le modèle économique du tourisme hivernal ;

- c'est l'existence de l'OPCC, action pionnière qui permettra justement de donner des éléments aux gestionnaires et aux décideurs ses stations de ski mais surtout d'alimenter la communauté scientifique en données permettant les modélisations et l'étude des impacts sur la flore et la faune ; l'OPCC donne aux Pyrénées une visibilité et une image de modernité au sein même de la communauté scientifique ;

- c'est l'idée (une certitude pour nombre de participants) que des opportunités de développement pourraient être identifiées pour les Pyrénées, l'attractivité relative du massif étant favorisée par le réchauffement (territoire refuge où il fait bon vivre).

- concernant le volet énergie, il apparaît important de mettre en perspective les questionnements actuels avec l'histoire et avec le rôle pionnier des Pyrénées en matière d'hydro-électricité et de développement ferroviaire lui-même en étroite synergie avec le développement des stations thermales au 19ème siècle, puis avec le ski :

- le « massif » pyrénéen doit se positionner sur des sujets aussi importants que les renouvellements de concessions hydroélectriques ou le projet de ligne à grande vitesse (LGV) GPSO, car il s'agit là d'investissements ou d'événements qui auront dans les 50 ans autant d'impacts sur les Pyrénées que la compagnie des chemins de fer du midi en a eu au 19ème et début 20ème siècle,

- les Pyrénées ont vocation à être en pointe en valorisant l'existence sur le territoire Pyrénéen de deux pôles de compétitivité nationaux sur l'énergie et la biomasse, DERBI (Perpignan) et AVENIA (Pau) ;

- la synthèse pyrénéenne des trois schémas régionaux Climat Air Energie reste à faire.

- **Rapports Villes/Montagne :** il s'agit là d'une dimension complètement nouvelle des orientations du schéma de massif et qui a fait paradoxalement consensus. On se référera à la note introductive à la réunion et à son compte-rendu pour apprécier la richesse des échanges. On peut retenir :

- le diagnostic : dans les Pyrénées, contrairement à d'autres massifs (Alpes, Massif central), les métropoles se trouvent à l'extérieur. Cela a forgé une certaine approche de ce territoire de montagne. Les lois de 1985 en ont fait un territoire d'auto-développement, plutôt autocentré, mais cela a sans doute constitué un « temps nécessaire », qu'il convient de dépasser maintenant ;

- il s'agit d'organiser aujourd'hui un dialogue consenti, une réciprocité. A l'heure où le massif vit de son attractivité, il faut réfléchir aux liens avec les métropoles. Et lui restituer une situation historique puisque les Pyrénées ont toujours eu des relations avec les villes ;

- quelles sont les relations des urbains à la montagne ? Quelles sont les empreintes de la montagne sur les paysages urbains ? Quid des résidences secondaires ? Ces dernières matérialisent le poids des métropoles dans le massif pyrénéen : 83% des résidences secondaires appartiennent à des propriétaires issus des métropoles régionales. La problématique pyrénéenne des résidences secondaires relève d'une échelle régionale ;

- la difficulté d'accès à l'habitat en montagne est le même qu'en ville. Cela caractérise une forte volonté de résidence dans le massif. Il faut donc penser l'accueil touristique (résidences secondaires et touristes) conjointement à l'accueil de nouvelles populations. D'où la question sur les nouveaux lieux de citoyenneté qui restent à inventer dans les Pyrénées ;

- l'autre spécificité des Pyrénées est d'être un espace européen, comme se vivent les métropoles qui l'entourent. Il devient plausible de repenser les Pyrénées dans un espace commun plus large et partageant les mêmes horizons, alors qu'aujourd'hui les métropoles sont maillées « par delà les Pyrénées » : la mise en réseau des métropoles traverse aujourd'hui davantage les Pyrénées qu'elle ne les intègre (y compris dans le cadre de projets POCTEFA) ;

- les villes de piémont sont les lieux d'articulations entre montagne et plaine, bien qu'elles jouent aujourd'hui davantage le rôle d'introduction aux vallées pyrénéennes. Elles sont davantage happées par les métropoles, d'où la génération de nombreuses mobilités montagne/ville. D'où peut être, aussi, la nécessité d'une une nouvelle politique de massif qui reste à penser ;

- le rôle majeur des PNR a été souligné, car ils intègrent dans leur philosophie même une relation forte avec les villes, par l'obligation d'ouvrir les richesses de ces territoires aux biens communs. Mais dans les Pyrénées la coopération avec les villes est encore timide. Comment traduire/transmettre le patrimoine pyrénéen ? Le patrimoine constitue à ce niveau un axe fondamental, car c'est la façon de se donner à voir, de donner envie : c'est l'attractivité des Pyrénées qui se joue dans le patrimonial (à condition de ne pas le limiter à la nature) et dans ce domaine de vrais chantiers de médiation, de mise à disposition des richesses accumulées sont à mettre en œuvre dans l'esprit du tourisme du 3ème pilier. Les acteurs de ces projets d'avenir existent ou ne demandent qu'à émerger ;

- si l'objectif est de « donner envie », se pose le problème de la culture de la montagne pour forger les clientèles de demain. Il semble pourtant qu'il y'ait de moins en moins de jeunes en montagne. Au contraire, de nombreux jeunes Espagnols parcourent les Pyrénées. Pourquoi ? Comment faire passer « le virus » aux jeunes ? Sans doute que les villes catalanes, Barcelone en particulier, donnent une véritable place à la montagne au cœur même de la ville.

Au terme de ses travaux, le groupe a conclu sur l'idée qu'il y a quelques pas à faire entre la montagne vécue comme espace public et la montagne comprise comme patrimoine commun. Ces enjeux sont particulièrement bien représentés par le milieu agropastoral dont le mode de vie est indissociable du patrimoine exceptionnel généré. Il est bien au cœur des enjeux, représentations et conflits d'usages traditionnels et urbains. Le schéma a vocation à permettre de faire ces quelques pas.

3-2-3/ Points divers

1/ Pratiquement tous les groupes de travail ont exprimé une demande d'observatoires fiables de données Massif : cette forte demande d'observatoires à l'échelle du massif, fiables et diversifiés, est associée à la recherche d'une échelle d'action pertinente. Elle révèle également un besoin d'outils d'évaluation et une maturité acquise par les acteurs du massif pour rendre la politique de massif efficace et performante. Le SIG Pyrénées (géré par l'APEM) semble en capacité à peu de frais, si les acteurs jouent le jeu, de mettre à disposition des données fort nombreuses. Il est proposé démettre en œuvre rapidement cette orientation.

2/ La note DREAL sur la gouvernance pointe très justement la nécessité d'une participation plus large de la société civile aux prises de décision valléennes ou communales et de Massif. Cette dimension mérite d'être traduite en actions et préconisations. Cette réflexion pourrait faire l'objet d'un chantier spécifique.

Enfin, il ressort de cette phase de concertation un état d'esprit extrêmement positif : les participants estiment dans leur très grande majorité que les Pyrénées ont de nombreux atouts et ont les moyens de devenir encore plus attractives qu'elles ne le sont. Les échanges de chaque réunion thématique sont globalement optimistes, porté par la conviction que la politique de massif peut et doit être plus ambitieuse et que les Pyrénées constituent un atout de premier plan pour les trois Régions concernées.

Toulouse le 16 août 2012

Jean-Pierre Cremer

Ingénieur général honoraire
des Ponts des Eaux et des Forêts