



Fiche observation / n° 2

Mieux connaître les commissions et plans départementaux
des espaces, sites et itinéraires

Les résultats ci-après sont issus d'une enquête menée auprès de tous les départements de France en juin 2013

www.sportsdenature.gouv.fr



Contexte général

Objectif de cette fiche :

Proposer un panorama national des CDESI et PDESI

La loi 2000-627 du 6 juillet 2000 a confié aux départements la compétence pour favoriser le développement maîtrisé des sports de nature. Afin de permettre aux départements d'assumer cette compétence, le législateur a proposé un outil, le Plan Départemental des Espaces Sites et Itinéraires (PDESI) et une méthode, la Commission Départementale des Espaces Sites et Itinéraires (CDESI).

En 2004 le Pôle Ressources National des Sports de Nature (PRNSN) s'est vu confier par le ministère chargé des Sports, en convention avec l'Assemblée des Départements de France (ADF), un rôle d'animation et de suivi de cette politique de développement maîtrisé des sports de nature.

Afin d'assurer cette mission d'accompagnement des départements, un observatoire de la démarche PDESI-CDESI a été créé et un guide méthodologique publié.

La préparation d'une loi de modernisation du sport* et à la mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation a amené le PRNSN en lien avec l'ADF à réaliser une enquête nationale auprès de tous les conseils généraux.

Cette enquête - menée entre mai et juillet 2013 - a permis d'obtenir un panorama de la mise en place des CDESI et des PDESI, tout en recueillant les avis et préconisations des conseils généraux sur ce dispositif.

Les résultats présentés ci-dessous ne sont qu'une sélection parmi l'ensemble des données récoltées. Une restitution complète sera réalisée en 2014.

* La future loi de modernisation du sport - annoncée par Valérie Fourneyron, ministre chargée des Sports, en janvier 2013 - a pour ambition de replacer le sport au cœur de la société. Elle devrait constituer une véritable refonte et une modernisation du Code du sport.

Cadre réglementaire général

• La compétence des départements / article L. 311-3 du Code du sport

« Le département favorise le développement maîtrisé des sports de nature. À cette fin, il élabore un plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature. Ce plan inclut le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée prévu à l'article L. 361-1 du Code de l'environnement. Il est mis en œuvre dans les conditions prévues à l'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme. »

• Création et composition de la CDESI / article R. 311-1 du Code du sport

« Une commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, est placée auprès du président du conseil général. Cette commission comprend notamment un représentant du comité départemental olympique et sportif, des représentants des fédérations sportives agréées qui organisent des sports de nature, des représentants des groupements professionnels concernés, des représentants des associations agréées de protection de l'environnement, des élus locaux et des représentants de l'État. »

• L'élaboration du PDESI / article R. 311-2 du Code du sport

« La commission concourt à l'élaboration du plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports

de nature, mentionné à l'article L. 311-3, et propose des conventions pour sa mise œuvre. Elle est consultée sur toute modification du plan ainsi que sur tout projet d'aménagement ou toute mesure de protection des espaces naturels susceptible d'avoir une incidence sur l'exercice des sports de nature dans les espaces, sites et itinéraires inscrits à ce plan. »

• L'utilisation de la taxe d'aménagement / article L. 142-2 du Code de l'urbanisme

« Pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non, telle que définie à l'article L. 142-1, le département peut instituer, par délibération du conseil général, une part départementale de la taxe d'aménagement destinée à financer les espaces naturels sensibles. »

Le produit de la taxe peut également être utilisé :

« (...) pour l'acquisition, l'aménagement et la gestion des espaces, sites et itinéraires figurant au plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature établi dans les conditions prévues au livre III du Code du sport, sous réserve que l'aménagement ou la gestion envisagés maintiennent ou améliorent la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels. »



Présentation des données

Précisions méthodologiques

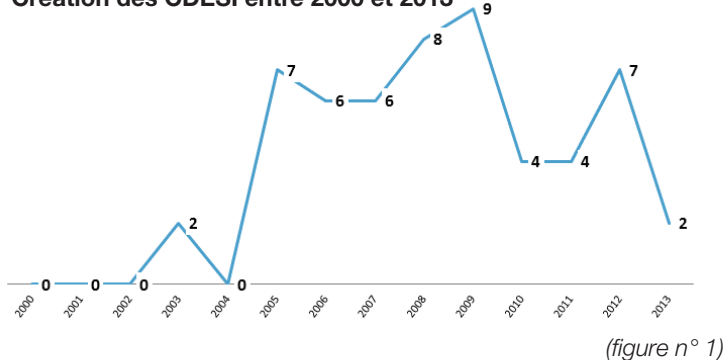
- 101 départements ont été interrogés par un questionnaire auto administré via un outil en ligne.
- Le taux de réponses est de 59 %. 60 départements ont répondu, parmi lesquels 50 sont engagés dans la démarche.
- Les résultats sont complétés par les données issues de l'observatoire des PDESI-CDESI.
- L'enquête a duré 1 mois (du 27 mai 2013 au 3 juillet 2013).

Commissions départementales espaces, sites et itinéraires : où en est-on ?

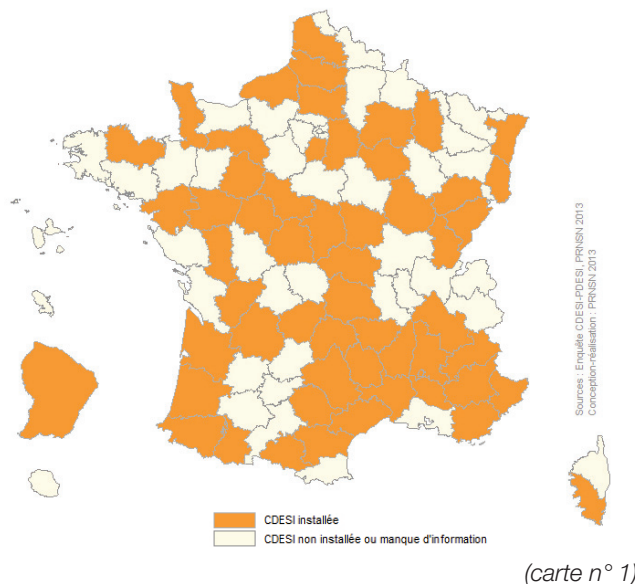
Combien existe-t-il de CDESI en France ?

- 55 CDESI sont installées au 31 juillet 2013 (carte n° 1).
- Depuis 2003, il se crée en moyenne 5 CDESI par an (figure n° 1).
- Pour suivre l'évolution des CDESI et PDESI, consulter l'observatoire dédié sur www.cdesi-sportsdenature.fr

Création des CDESI entre 2000 et 2013



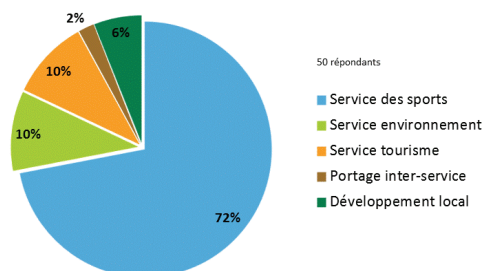
Les CDESI installées



Quel service du conseil général est responsable de la CDESI ?

- Dans 72 % des cas, c'est le service des Sports qui pilote le dispositif CDESI (figure n° 2).

Pilotage CDESI



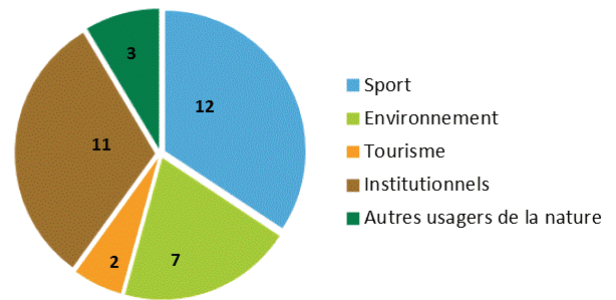
Quelle est la composition type d'une CDESI ?

• Une CDESI est en moyenne composée de 35 membres. Le nombre de membres est compris entre un minimum de 12 et un maximum de 55 (figure n° 3).

Détails de la légende :

- **Sport** : mouvement sportif (comités départementaux et CDOS) et professionnels de l'encadrement.
- **Environnement** : gestionnaires d'espaces naturels privé ou public et associations environnementales.
- **Tourisme** : offices de tourisme et professionnels du tourisme.
- **Institutionnels** : différentes collectivités, services de l'État et organismes consulaires.
- **Autres usagers** : chasseurs, pêcheurs, agriculteurs ou forestiers.

Composition d'une CDESI type en nombre de siège



(figure n° 3)

Quelle est la méthode de travail d'une CDESI ?

- Elle se réunit en moyenne 2 fois par an.
- 65 % des CDESI ont instauré un comité technique afin de préparer et animer les commissions.
- 79 % des CDESI ont instauré des groupes de travail thématiques.
- 21 % des CDESI ont instauré des groupes de travail territoriaux.
- 50 % des CDESI préparent l'avis de la CDESI en amont de la réunion.

Plan départemental des espaces, sites et itinéraires, où en est-on ?

Quelle est la répartition des PDESI en France ?

(carte n° 2)

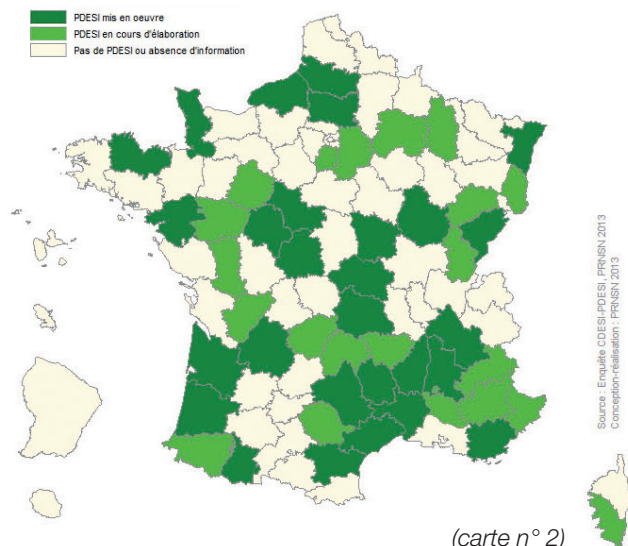
- Parmi les 55 départements ayant une CDESI, 28 PDESI sont mis en œuvre et 21 sont en cours d'élaboration.
- 89 % des conseils généraux ayant installé une CDESI sont donc engagés dans la démarche de réalisation du PDESI.

Quels sont les objectifs des PDESI ?

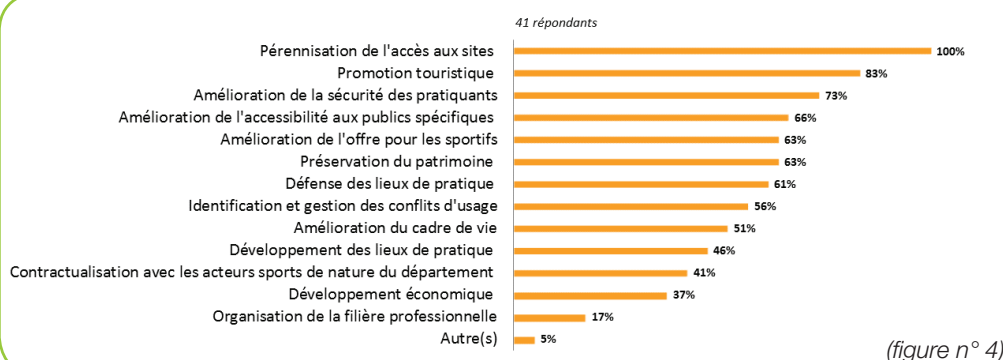
(figure n° 4)

La pérennisation de l'accès aux ESI est le préalable indispensable à la mise en œuvre d'une politique sportive de nature.

Répartition des PDESI en France

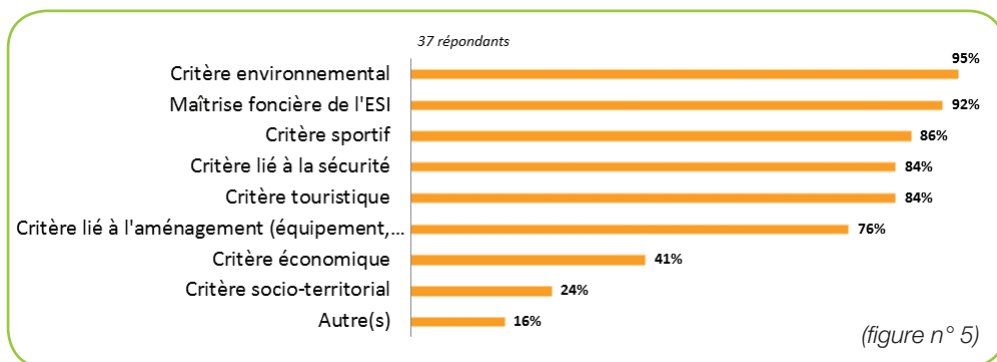


(carte n° 2)



(figure n° 4)

Quels sont les critères pris en compte pour l'inscription au PDESI ?

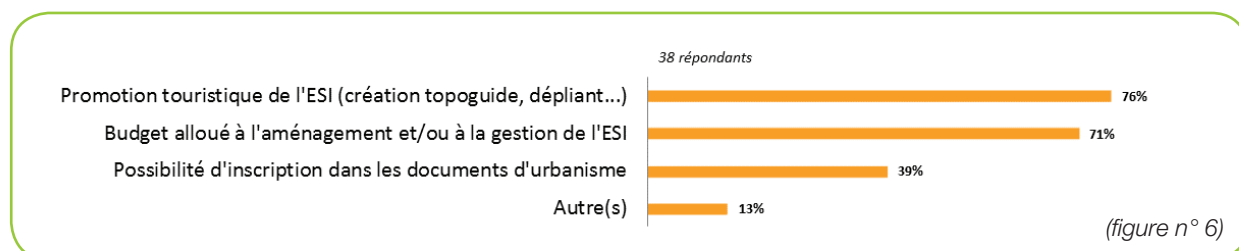


Qu'entraîne l'inscription d'un lieu de pratique au PDESI ?

Au-delà de la pérennisation de l'accès aux lieux de pratique, le PDESI s'inscrit dans une stratégie globale du conseil général en matière de développement des loisirs sportifs de nature (à titre d'exemple, sous la forme d'un schéma départemental des sports de nature).

Dans près de ¾ des cas, l'inscription d'un lieu de pratique au PDESI entraîne des aménagements sur cet espace et sa valorisation touristique.

(figure n° 6)



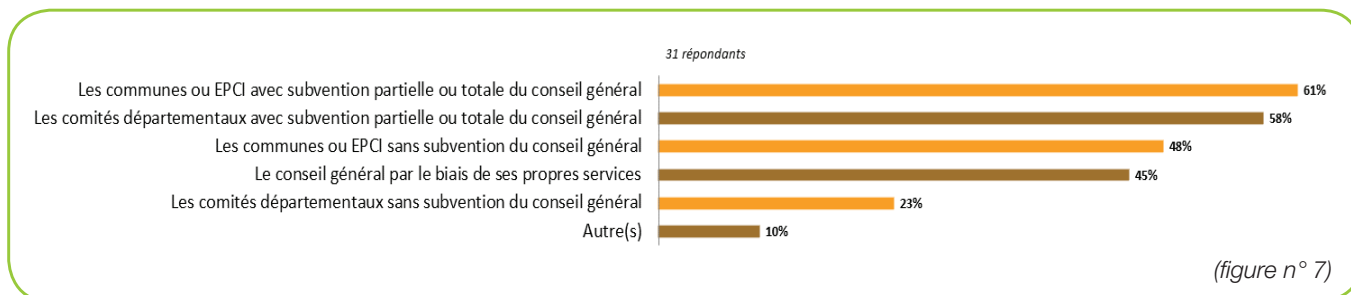
Quels sont les ESI prioritairement inscrits par les conseils généraux ?

Lorsque le recensement des ESI a été effectué, les conseils généraux commencent par inscrire au PDESI les ESI dont l'accès est garanti et sans problème.

À l'inverse, les ESI à aménager ne sont pas inscrits en priorité.

1. ESI dont l'accès est garanti et sans problème
2. ESI à fort enjeu touristique et économique (avec des problèmes à résoudre)
3. ESI fréquenté avec l'accès à pérenniser
4. ESI fréquenté avec une problématique environnementale
5. ESI fréquenté avec des conflits d'usages
6. ESI à aménager et à financer

Qui aménage et entretient les lieux de pratiques inscrits au PDESI ?



• 49 % des conseils généraux signent des conventions d'objectifs avec les comités sportifs départementaux.

• 33 % des conseils généraux signent des conventions avec d'autres collectivités territoriales.

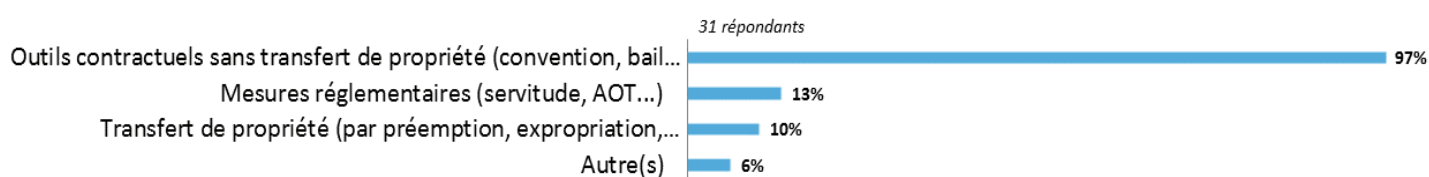
Quels sont les outils de pérennisation mobilisés dans le cadre du PDESI ? (figure n° 8)

- Le conventionnement (outil contractuel) est la méthode la plus utilisée pour garantir l'accès à un lieu de pratique et ainsi permettre son inscription au plan.

Qui sont les signataires des conventions signées pour l'accès aux ESI ? (figure n° 9)

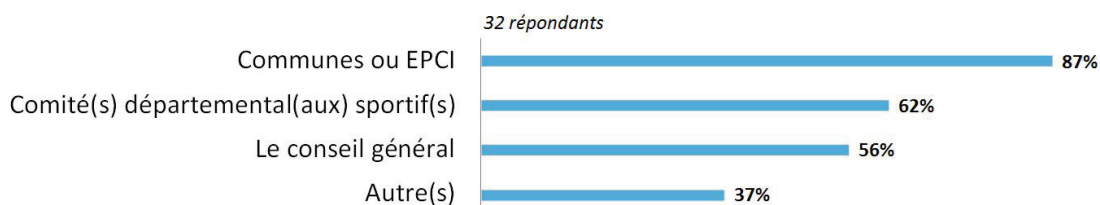
- Ce sont avant tout les communes, les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et les comités sportifs départementaux qui signent les contrats d'accès aux ESI avec les propriétaires et qui engagent donc leur responsabilité dans le cadre du PDESI.
- 40 % des conseils généraux (30 répondants) déclarent ne pas engager leur responsabilité dans le cadre du PDESI. À noter toutefois qu'il s'agit d'une perception car juridiquement le conseil général est responsable de son PDESI.

Quels sont les outils de pérennisation mobilisés dans le cadre du PDESI ?



(figure n° 8)

Qui sont les signataires des conventions signées pour l'accès aux ESI ?

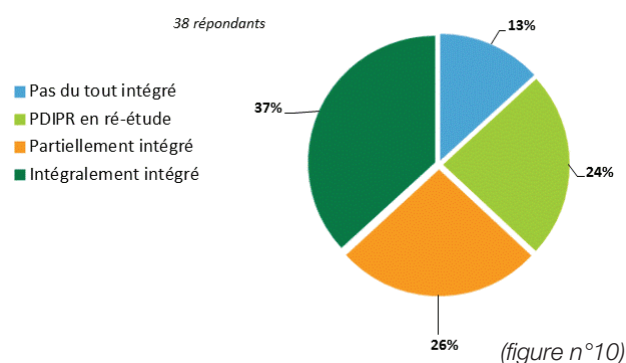


(figure n° 9)

Quelle est l'articulation entre les Plans Départementaux des Itinéraires de Promenade et de Randonnées (PDIPR) et les PDESI ? (figure n° 10)

- L'article L. 311-3 du Code du sport précise que le PDESI inclu le PDIPR, toutefois seuls 37 % des conseils généraux ont totalement intégré le PDIPR au PDESI.
- Dans 51 % des cas, ce n'est pas le même service qui pilote le PDESI et le PDIPR.
- Quand ce n'est pas le même service qui pilote le PDESI et le PDIPR dans 40% des cas c'est le service environnement qui gère le PDIPR.

Comment le PDIPR est-il intégré au PDESI ?



(figure n° 10)

La politique « sport de nature » des conseils généraux

- 70 % des départements attestent avoir une politique de développement maîtrisé des sports de nature, élargie au-delà de la démarche PDESI-CDESI.

Les autres actions de cette politique sont pour la plupart l'accompagnement ou l'organisation de manifestations sportives, ou encore des actions de développement dans le cadre de conventions signées avec les comités départementaux des fédérations.

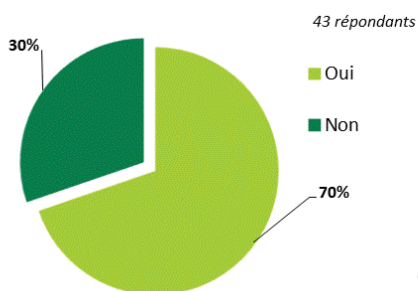
- 51 % des conseils généraux signalent prendre en compte les sports motorisés dans le cadre de leur politique relative aux sports de nature.

- 71 % des départements déclarent ne pas évaluer la démarche CDESI-PDESI qu'ils mettent en œuvre.

Les départements qui l'évaluent réalisent des bilans succincts de la composition de la CDESI et du nombre de lieux de pratique inscrits au plan.

Un seul département évalue de manière approfondie sa démarche CDESI-PDESI.

La politique sports de nature du conseil général va-t-elle au-delà de la démarche CDESI - PDESI ?



Les préconisations émises par les conseils généraux

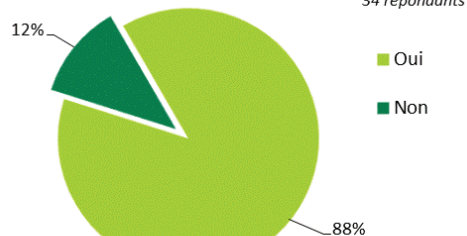
Faut-il renforcer la valeur juridique du PDESI?

(figure n° 12)

- Le PDESI a une portée juridique peu élevée car il n'est pas opposable aux tiers, notamment aux collectivités et aux propriétaires. Cela est globalement perçu comme une faiblesse du dispositif. Les conseils généraux essaient de pallier cette faiblesse en intégrant le PDESI dans les documents d'urbanisme (plan local d'urbanisme et schéma de cohérence territoriale).

- 82 % des conseils généraux pensent que l'inscription d'un lieu de pratique au PDESI devrait être soumise à une délibération de la commune.

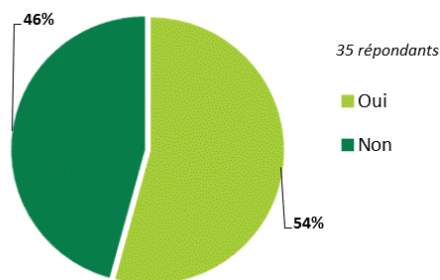
- 94 % des conseils généraux souhaitent que la loi prévoit une intégration obligatoire du PDESI dans les documents d'urbanisme.



L'inscription au PDESI doit-elle entraîner de fait l'exonération de responsabilité civile du propriétaire ? (figure n° 13)

- La question de l'exonération civile des propriétaires est posée depuis de nombreuses années.

Pour 54 % des conseils généraux ayant répondu, cette exonération devrait être automatique dès lors que le site est inscrit au PDESI. Il n'en reste pas moins que la collectivité devra alors assumer cette responsabilité en lieu et place du propriétaire.



Ressources complémentaires

- Guide pratique : pour un développement maîtrisé des sports de nature, les PDESI et CDESI - PRNSN, 2007 (mise à jour prévue en 2014). Téléchargeable sur : www.cdesi-sportsdenature.fr
- Le point sur « Dix ans de compétence départementale au service des sports de nature » - In La lettre du réseau des sports de nature, novembre 2013, n° 91, p. 2 - Téléchargeable sur www.sportsdenature.gouv.fr
- Observatoire des PDESI-CDESI - www.cdesi-sportsdenature.fr
- Site du réseau national des sports de nature, rubrique « Lieux de pratique » : www.sportsdenature.gouv.fr



Édition - Novembre 2013
Réalisation graphique : Aurélie Dumas
ISBN : 979-10-92485-00-4
Crédits photos : 123rf, Mathieu Morverand

Remerciements

Pauline MERLET, étudiante en master aménagement et développement territorial spécialité « métiers de la montagne » (Pôle universitaire de Gap) pour la conduite de l'enquête dans le cadre d'un stage au PRNSN.

Contact

Pôle ressources national des sports de nature
CREPS Sud-Est - site de Vallon Pont d'Arc
BP 38 - Vallon Pont d'Arc
04 75 88 15 24
antoine.le-bellec@sportsdenature.gouv.fr
www.sportsdenature.gouv.fr