

Comédie

Etude de cas

Oiseaux et escalade dans le Tarn

pour un espace partagé grâce au dialogue entre sportifs et naturalistes



Pierre-Yves GUIHENEUF

www.comedie.org

Avec l'appui de la Fondation de France



L'auteur

Pierre-Yves GUIHENEUF, consultant dans le domaine de la concertation et médiateur, est permanent de l'association GEYSER, une association qui développe des activités d'appui au dialogue territorial. GEYSER participe au programme Comédie qui a pour but de capitaliser les enseignements de l'expérience des acteurs locaux dans le domaine du dialogue territorial, de les diffuser et de contribuer à l'amélioration des processus de dialogue.

Cette étude a bénéficié de l'appui de la Fondation de France dans le cadre de son programme Environnement

www.comedie.org

Etude réalisée sur la base d'entretiens menés en 2015.

L'auteur remercie Christophe Maurel, directeur de la Ligue pour la Protection des oiseaux du Tarn ; Jean-Marie Botté, du Comité départemental du Tarn de la Fédération française de la montagne et de l'escalade (FFME) ; Jérôme Favolle, Président du Comité départemental du Tarn-et-Garonne de la FFME et Patrick Urbano, Directeur de l'environnement au département du Tarn et animateur de la CDES, Commission départementale des espaces, sites et itinéraires.

Les analyses et propositions mentionnées dans ce document relèvent de la seule responsabilité de l'auteur et n'engagent en rien l'organisme financeur ni les personnes et organismes consultés lors des entretiens.

Reproduction autorisée sous réserve de mention de la source et de non altération du contenu.
Comédie, septembre 2016.

Dans le département du Tarn, les loisirs de pleine nature se développent et notamment l'escalade. Or, ces pratiques s'exercent sur des falaises où nichent des oiseaux comme le Faucon pèlerin, le Grand-duc d'Europe et, dans une moindre mesure, le Grand Corbeau. Les effectifs de ces oiseaux restent peu importants dans le département (20 à 25 couples pour le Faucon pèlerin et environ 35 à 50 couples pour le Grand-duc). Selon la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) du Tarn, ces espèces peuvent être dérangées par l'escalade, ce qui se traduit par l'abandon des nids lors d'ouverture de nouvelles voies d'escalade ou même de chemins de randonnées au pied ou au sommet des sites rocheux.

Le contexte et l'origine de l'initiative

Il n'y a pas de conflit ouvert dans le Tarn autour de l'escalade et de la protection des oiseaux, mais des tensions liées au développement des pratiques d'escalade sur les parois rocheuses. Ces tensions se retrouvent d'ailleurs au niveau de plusieurs sports de pleine nature : spéléologie, randonnée, etc. Les mécontentements sont exprimés par les naturalistes, mais aussi par les élus locaux et les propriétaires. Ces derniers sont parfois inquiets du développement non contrôlé de certaines pratiques, du fait de leur responsabilité en cas d'accident ainsi que de dégradation des sites, par exemple des chemins d'accès, parois. En effet, certains utilisateurs de l'espace tendent à considérer que « la nature » appartient à tous, qu'ils peuvent l'utiliser ou même l'aménager dans la mesure où rien ne semble l'interdire. Or, les espaces naturels sont le plus souvent des espaces privés ou gérés par des collectivités.

En 2007, afin de trouver des solutions concertées à des tensions, la LPO du Tarn engage un dialogue avec des pratiquants de l'escalade, d'abord quelques pratiquants à titre individuel, puis leurs organisations, notamment le Comité départemental du Tarn de la Fédération française montagne et escalade (FFME). En 2009, ces partenaires décident d'engager une concertation structurée à l'échelle du département et d'y associer plus étroitement les associations de grimpeurs. La même démarche sera reproduite ensuite par la LPO du Tarn dans le département voisin du Tarn et Garonne avec le Comité départemental de la FFME.

Parallèlement, afin de maîtriser le développement des activités de « pleine nature », le Conseil Général du Tarn a mis en place la Commission Départementale des Espaces, Sites et Itinéraires (CDESI). La CDESI est co-pilotée par le service des sports et la direction de l'environnement du Département. Pour l'animateur de la CDESI, ce pilotage partagé par deux services du Conseil départemental est gage d'un souhait de mener des activités dans un souci de coopération y compris au sein de l'institution départementale. La CDESI comporte 3 collèges : collectivités et Etat, acteurs du sport, acteurs et gestionnaires de l'espace (nature, forêt, chasse, pêche, agriculture, propriété foncière...) soit environ 60 personnes. Son objectif est de parvenir par la concertation à un usage maîtrisé et partagé de l'espace. La CDESI publie des guides méthodologiques pour sportifs, établit des conventions, est saisie par la Préfecture de demandes d'ouverture de sites de pratiques de sports de plein air ou s'en autosaisit, labellisera à terme des sites ce qui ouvrira droit à des subventions.

La LPO du Tarn et les associations départementales d'escalade participent à la CDESI. Leur action s'est donc inscrite assez naturellement dans le cadre de ses activités.

La mise en œuvre de la concertation est passée par les étapes suivantes :

1. Réalisation d'un inventaire de terrain par la LPO du Tarn destiné à contrôler la présence et la nidification des espèces rupestres. Chaque site fait l'objet d'une fiche avec cartographie des enjeux et photographies.
2. Etablissement d'une cartographie sur la base d'un croisement des données de l'inventaire et de celle du comité d'escalade. Visites sur le terrain et identification des zones à enjeux.
3. Fourniture d'avis sur des demandes d'ouverture de nouvelles voies d'escalade, publication de documents de sensibilisation et de panneaux d'information, formations.

Les acteurs de la concertation

Le projet rassemble :

- La LPO du Tarn, une association de protection de l'environnement qui a des compétences naturalistes : identification des espèces, des périodes de sensibilité au dérangement, etc.;
- Le Comité départemental du Tarn de la FFME, une fédération sportive qui rassemble une quinzaine d'associations, ainsi que son Comité départemental du Tarn-et-Garonne, département voisin ;
- Le Département du Tarn au travers de la CDESI, Commission Départementale des Espaces, Sites et Itinéraires, une commission à laquelle participent les associations précédentes ainsi que d'autres associations de protection de la nature, de sport et de loisirs.

La LPO du Tarn avait des expériences antérieures du dialogue sur le terrain, ce qui lui a donné des atouts pour engager la concertation. Elle a été appuyée dans ce sens par l'animateur de la CDESI au Département qui, grâce à une expérience professionnelle antérieure dans un CPIE, connaît bien le monde associatif et s'intéresse aux questions d'environnement.

Les acteurs rassemblés dans la concertation partagent un intérêt pour la démarche de dialogue mais poursuivent des objectifs spécifiques.

Pour la LPO du Tarn, il s'agit de définir des règles d'utilisation des sites d'escalade et de « garantir la longévité des populations d'oiseaux rupestres, notamment Faucon pèlerin, Hibou Grand Duc et Grand Corbeau », ainsi que Martinet à ventre blanc et quelques autres espèces.

Pour les grimpeurs, le but est d'assurer un partage de l'espace et en particulier d'éviter de futures éventuelles interdictions de fréquenter les sites importants pour l'escalade. En effet, les responsables sont conscients des tensions créées par le développement de leur activité, du comportement parfois peu responsable d'une petite minorité de leurs membres ou de grimpeurs isolés. En s'engageant dans une démarche de dialogue, ils tentent de prévenir des mesures plus radicales de la part des autorités publiques, notamment des mesures de protection réglementaires de certains sites.

Pour le Département, il s'agit globalement d'assurer un « usage maîtrisé et partagé de l'espace ». Le département a une posture de médiateur dans la mesure où il cherche à concilier le développement des activités de loisirs et de sports – qui contribuent à la qualité de vie des habitants et à l'attractivité touristique du département – ainsi qu'à la protection de l'environnement, sensiblement pour les mêmes raisons.

Le déroulement de la concertation

Les partenaires se retrouvent parfois sur le terrain, souvent lors de réunions organisées à Albi.

La LPO du Tarn, le CD du Tarn et celui du Tarn et Garonne mutualisent d'abord les informations collectées et définissent progressivement le contenu des accords : les zones à éviter toute l'année, les périodes d'interdiction de l'escalade dans les autres zones, l'examen des demandes provenant d'associations de grimpeurs pour équiper de nouvelles parois (décaper, poser des pitons, etc.).

Ce processus de dialogue s'inscrit dans la dynamique engagée par le Département et les acteurs départementaux dans le cadre de la CDESI : les deux initiatives sont nées quasiment au même moment et se renforcent mutuellement :

- d'une part, le travail LPO du Tarn-FFME est utile à la CDESI : c'est un bon exemple sur lequel s'appuie la CDESI pour montrer que la concertation est possible ;
- d'autre part, la CDESI offre à l'initiative LPO du Tarn-FFME un cadre institutionnel plus large et plus officiel. Cela lui permet de recevoir l'appui du Département qui peut intégrer les sites ayant fait l'objet d'un accord dans le « Plan départemental des espaces, sites et itinéraires », ce qui peut ouvrir droit (non automatique) à subvention pour équipement et entretien. En outre la Préfecture du département valide les autorisations d'ouverture de nouveaux sites s'ils sont pris dans le cadre de la CDESI. Enfin, le Département, de par sa présence auprès des élus locaux et ses moyens financiers destinés aux associations (même s'ils sont limités) joue un rôle incitatif auprès des associations en les invitant à s'engager dans le dialogue. Il contribue aussi à rendre leurs efforts plus visibles.

En 2011, dans le cadre de la CDESI, une charte de bonnes pratiques des sports de nature est signée par les divers partenaires pour l'ensemble du département du Tarn, avec des institutionnels comme l'Etat, le Département et un Parc naturel régional. Son spectre est plus large que la seule escalade mais elle s'inspire en partie des avancées du dialogue mené dans ce domaine. En 2012, une nouvelle charte est signée pour une zone spécifique (Zone de protection spéciale) située à cheval sur les départements du Tarn et du Tarn-et-Garonne.

Le Club Alpin Français, fédération similaire à la FFME, apporte bientôt son soutien à l'initiative en s'engageant à inviter ses membres à respecter les accords.

Au fur et à mesure que des accords sont passés sur différents sites, des actions d'information sont engagées. Les associations de grimpeurs sensibilisent leurs membres au respect des accords passés avec la LPO du Tarn. Des outils de communication sont créés en concertation : publication d'un dépliant ; pose de panneaux d'informations sur les voies d'accès à certaines voies d'escalade et sur deux parkings, organisation commune d'une balade naturaliste, publication d'un guide par la CDESI.

Les effets

Pour la LPO du Tarn, la concertation a permis de limiter de la pratique de l'escalade sur certains sites sensibles, soit de façon permanente grâce au non-équipement de ces sites, soit de façon temporaire grâce à des invitations à ne pas pratiquer l'escalade en périodes de nidification.

En termes quantitatifs, cela représente environ 20 sites d'escalade dans le Tarn. Dans la zone de protection spéciale « Forêt de Grésigne et environs » qui est à cheval sur le département du Tarn et celui du Tarn et Garonne, 4 sites sont concernés.

Pour la LPO du Tarn, les bénéfiques sont sensibles. C'est la première expérience de concertation en France sur ce thème et à une telle échelle. Pour elle, le dialogue permet une sensibilisation des grimpeurs aux questions d'environnement. Elle rapporte l'exemple d'un grimpeur qui a signalé spontanément des nids de rapaces sur une paroi et qui a proposé de fermer temporairement la zone à l'escalade. Enfin, elle considère que cela a permis le rapprochement entre deux mondes qui se connaissent peu et que cela pourra contribuer à gérer des conflits si ceux-ci émergent.

Pour la LPO du Tarn, la concertation oblige cependant à faire des concessions. « *Dans une négociation, il faut savoir lâcher. Chacun doit avoir l'impression de gagner quelque chose* ».

Une anecdote : un jour, un rapace est allé faire un nid sur une paroi très fréquentée par les grimpeurs. Pour les naturalistes, l'oiseau savait que les grimpeurs étaient là et y a fait son nid tout de même, ce qui laisse penser qu'il ne craignait pas le dérangement. Du coup, ils ont décidé de ne pas intervenir auprès des associations d'escalade et de ne pas prendre de mesure particulière. Il s'agissait aussi d'une concession destinée à préserver les relations avec les grimpeurs : « *On a pris un risque, mais mesuré* ».

Cette attitude conciliante n'est pas toujours comprise de certains protecteurs de l'environnement qui aimeraient que les associations aient des positions plus fermes et recourent plus fréquemment à des interdictions et à la répression. Le calcul de la LPO du Tarn, c'est qu'avec la concertation, les accords pris ensemble sont mieux respectés. A l'inverse, l'absence de concertation peut desservir l'environnement en le faisant apparaître comme une source d'interdictions mal comprises et susciter des rejets.

La LPO reste cependant vigilante et se réserve la possibilité de faire intervenir les autorités publiques si certaines décisions ne sont pas respectées ou si un accord ne peut pas être trouvé sur des secteurs à fort enjeu. Dans ce cas, les naturalistes estiment qu'il faut assumer le rôle que doivent jouer les forces de police, notamment s'il y a violation de la loi sur la protection de la nature, par exemple si l'escalade provoque en connaissance de cause l'échec de la nidification d'une espèce protégée. « *Cela peut éventuellement créer une tension sur le moment, mais s'il y a infraction, elle doit être sanctionnée ; c'est aussi une manière de faire respecter le partenariat et les accords pris ensemble* ». Les naturalistes se félicitent de l'amélioration des relations avec les grimpeurs mais estiment nécessaire de « *rester vigilant et ne pas être naïf* ».

Pour les associations de grimpeurs également, la concertation impose de faire des concessions. Mais globalement, elles estiment avoir cédé sur des sites qui étaient peu importants pour elles et qui l'étaient pour les naturalistes. Une chance de cette situation tarnaise, c'est que les sites intéressants pour l'escalade (esthétiques, bien situés, avec des difficultés techniques et des supports sains...) ne sont pas nécessairement recherchés par les oiseaux. Globalement, les grimpeurs jugent donc que la concertation leur a apporté plus d'avantages (éviter le recours aux interdictions, limiter les conflits avec les naturalistes, améliorer indirectement leurs relations avec les élus locaux) que d'inconvénients (limiter la pratique de l'escalade).

Les partenaires s'accordent pour dire que le dialogue a un coût : la concertation prend du temps. Ils estiment cependant qu'il est raisonnable car les accords sont ainsi plus durables.

Cette dynamique de dialogue est-elle vraiment durable ? Le temps le dira. Les partenaires font noter l'importance de la confiance qui se crée progressivement entre les personnes. L'interconnaissance est un facteur de succès de la concertation et pourrait être vue comme une fragilité : les accords peuvent être remis en cause si la politique d'une association change suite à un renouvellement de ses dirigeants. Pour le moment, ce risque n'est pas avéré : le départ du président d'un Comité Départemental n'a pas empêché, pendant la période de transition et après, les relations des rester bonnes entre les associations et le travail de se poursuivre.

Les facteurs de succès

Plusieurs éléments ont joué un rôle moteur et contribué au succès de l'expérience du Tarn.

Le premier est le contexte départemental. La CDESI est active dans le Tarn (ce n'est pas le cas dans tous les départements) et est sensible au dialogue. L'animateur y joue un rôle moteur. Issu du monde associatif, il se dit « *conscient de la sensibilité du sujet : les parties prenantes sont des gens mobilisés et passionnés* ». Il veille au maintien d'un climat d'échange et de respect mutuel, ce qui est essentiel pour conduire une telle dynamique locale.

Mais le positionnement des élus du Département en faveur du dialogue dans ce domaine est également très positif. Ils ont incité les communes à jouer le jeu de l'écoute et de la conciliation. Les collectivités sont sensibles à l'efficacité des mesures prises au terme de la concertation (respect des accords, recours moins nécessaire aux actions de police de l'environnement), à l'objectif de prévention des conflits locaux (diminution des plaintes des propriétaires par exemple) et au fait que les parties en présence (naturalistes d'un côté, sportifs de l'autre) incarnent des enjeux importants pour le département et qu'il est donc préférable de tenter de les concilier plutôt que d'arbitrer en faveur de l'un ou de l'autre.

L'autre facteur de succès réside dans la volonté des acteurs locaux (associations de grimpeurs et de naturalistes) de se rencontrer et de traiter ensemble le sujet plutôt que de s'affronter. L'expérience préalable de la LPO a probablement joué un rôle positif dans ce sens. Le caractère incertain d'une issue réglementaire aux yeux des grimpeurs a probablement incité ces derniers à s'engager dans la voie du dialogue.