

# Évaluations d'incidences Natura 2000 et sports de nature : un virage paradigmatique dans la conduite d'une action publique ?

Ludovic Falaix

Volume 16, numéro 3, décembre 2016

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1039995ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

## Éditeur(s)

Université du Québec à Montréal  
Éditions en environnement VertigO

## ISSN

1492-8442 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

## Citer cet article

Falaix, L. (2016). Évaluations d'incidences Natura 2000 et sports de nature : un virage paradigmatique dans la conduite d'une action publique ? *VertigO*, 16(3).

## Résumé de l'article

À partir d'une observation participante accomplie en qualité de chargé de mission « sports de nature » au sein d'un département (2011-2013) et de conseiller technique et pédagogique du ministère de la Jeunesse et des Sports en services déconcentrés (2008-2010), cet article examine dans quelle mesure, en France, la mise en oeuvre opérationnelle d'une politique publique d'État sur le segment des sports de nature, introduite par le ministère des Sports dans le cadre de la loi modifiée sur le sport de 2000, semble faire l'objet d'une mutation paradigmatique depuis la promulgation du décret Natura 2000. Fondée sur une analyse cognitive de l'arsenal juridique ainsi que sur la capitalisation de matériaux issus d'une expérience professionnelle pensée dans une perspective ethnographique, cette recherche présente l'émiettement du rôle du ministère des Sports, pourtant à l'initiative de la définition du référentiel de politique publique qui préconise d'agir en faveur du « *développement maîtrisé* » des sports de nature. Plus encore, l'émergence de ces dispositifs de préservation environnementale des sites de pratique sanctionne-t-elle une nouvelle doctrine dans les politiques publiques de développement des sports de nature ? Celle-ci se caractériserait, d'une part, par un retour de l'État sur les territoires et, d'autre part, par l'effritement de la reconnaissance d'une expertise profane forgée au cours des approches expérimentielles des milieux naturels et revendiquée par le mouvement sportif et les pratiquants libres.

---

# Évaluations d'incidences Natura 2000 et sports de nature : un virage paradigmatique dans la conduite d'une action publique ?

Ludovic Falaix

---

- 1 Les recherches en sciences sociales ont démontré dans quelle mesure, en France, les sports de nature sont vecteurs d'un renouveau touristique (Bourdeau et Mao, 2004 ; Bessy, 2010, Bouchet et Sobry, 2005), participent d'une identité locale (Michon et Terret, 2005 ; Haschar-Noé, 2004), et précipitent de nouvelles logiques de management touristique (Chazaud, 2004) fondées sur l'innovation (Callède et Menaut, 2007) ainsi que sur l'émergence d'une néo-culture sportive et territoriale (Corneloup, Bourdeau et Mao, 2006). Néanmoins, leur démocratisation soulève de nombreux enjeux. En effet, la préservation des qualités environnementales des milieux naturels supports de ces pratiques sportives et récréatives (Mounet, 2007 ; Rech et Mounet, 2011) et le respect des contraintes réglementaires inhérentes à la promotion de ces activités sportives constituent des préoccupations majeures. Ainsi, afin de faire face à la pression anthropique sur les milieux naturels liée à l'essor des loisirs sportifs de pleine nature et d'encadrer les pratiquants libres, l'État, via le ministère des Sports, formalise, au début des années 2000, les contours d'une politique publique dont le référentiel, c'est-à-dire « l'espace de sens qui [...] délimite des valeurs, des normes et des relations causales qui s'imposent comme cadre cognitif et normatif pour les acteurs » (Muller, 1990, 2005), préconise d'agir en faveur « d'un développement maîtrisé » de ces sports de nature. Par conséquent, c'est le ministère des Sports qui, à l'origine, établit les contours de l'action publique et pilote la mise en œuvre efficiente des actions à l'échelle départementale. Car, c'est aux conseils généraux qu'incombe l'élaboration d'un outil de planification et de gestion : le Plan départemental des espaces, sites et itinéraires (PDESI) en faveur des sports de nature. En effet, la loi n° 84-610 du juillet 1984 modifiée le 6 juillet 2000 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives précise que « le

département favorise le développement maîtrisé des sports de nature. À cette fin, il élabore un plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature... Il est institué une commission départementale des espaces, sites et itinéraires (CDESI) relatifs aux sports de nature... Cette commission propose le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature et concourt à son élaboration ; propose les conventions relatives au plan ; est consultée sur toute modification du plan ainsi que sur tout projet d'aménagement ou mesure de protection des espaces naturels susceptibles d'avoir une incidence sur l'exercice des sports de nature dans les espaces, sites et itinéraires inscrits à ce plan ».

- 2 Forts de l'exercice d'une compétence légale, les Conseils généraux aspirent donc à renforcer les interactions entre cultures sportives et territoires (Bourdeau, Corneloup, Mao et Boutroy, 2004). Dans ce contexte, les acteurs décisionnels s'inscrivent dans un réseau territorial, posent le principe du développement durable comme limites du développement local, considèrent les aspirations collectives et individuelles des pratiquants et participent à l'adoption d'un marqueur culturel afin de mobiliser les ressources locales et de renforcer l'identification territoriale (Corneloup, 2011). D'un point de vue pragmatique, ces stratégies de développement supposent l'inscription d'Espaces, sites et itinéraires (ESI) au sein des PDESI, c'est-à-dire la mise en accessibilité des territoires de pratique, qui participe d'un renforcement de l'attractivité territoriale. Les Conseils généraux mobilisent alors les sports de nature comme de véritables « ressources territoriales » (Gumuchian et Pecqueur, 2007) au service du développement local (Pigeassou, 2004 ; Falaix, 2012 ; Perrin-Malterre, 2014). En outre, ils promeuvent l'organisation de manifestations sportives de pleine nature en octroyant des aides financières aux organisateurs dont la plupart sont issus du monde associatif ou aux intercommunalités dans le cadre de leurs politiques sportives (Thoraval-Mazéo, Thomas, 2015). Or, ces stratégies politiques augmentent potentiellement la fréquentation des territoires de pratique et peuvent ainsi être appréhendées comme une forme d'atteinte à l'intégrité environnementale des milieux naturels.
- 3 Dans ce contexte et dix ans après l'identification du « développement maîtrisé » comme référentiel de politiques publiques dans le champ des sports de nature, intervient la promulgation du décret n° 2010-365 du 9 avril 2010 relatif à l'évaluation d'incidences Natura 2000. Appliquée aux sports de nature, la mise en œuvre du dispositif Natura 2000 nécessite que toute inscription d'un ESI au PDESI ainsi que l'organisation des manifestations sportives soient désormais instruites par les services déconcentrés du ministère de l'Écologie afin que soient appréhendées les incidences de ces activités humaines sur la qualité environnementale des territoires de pratique. Or, la prise en compte du régime des évaluations des incidences Natura 2000 sanctionne-t-elle un renouvellement des politiques publiques (Surel, 1995) en faveur des sports de nature ? Plus encore, ne caractérise-t-elle pas une forme de réappropriation du référentiel de politique publique fondé sur le « développement maîtrisé des sports de nature » par le ministère de l'Écologie ? Car, fort de ce décret et de la nécessité induite pour les porteurs de projet d'inscription d'un ESI au PDESI de se soumettre à une évaluation d'incidences Natura 2000 instruite par les services déconcentrés du ministère de l'Écologie, ce dernier investit les CDESI, non plus en étant sollicité à titre consultatif sur les projets de développement, mais bel et bien en disposant d'un véritable droit de veto à l'inscription d'un ESI au PDESI et à l'organisation de manifestations sportives de pleine nature au nom de la préservation des richesses environnementales des sites de pratique. Autrement dit,

l'action publique d'État en faveur des sports de nature semble échapper au ministère des Sports au bénéfice d'une forme de réappropriation par le ministère de l'Écologie au nom des enjeux environnementaux induits par la promotion des loisirs sportifs de pleine nature. L'article entend répondre à cette problématique. Car, ce basculement traduirait une forme de résurgence de la justification environnementale (Lafaye, Thevenot, 1993) qui viendrait ainsi discréditer l'expertise profane (Comby, Terral, Weisbein, 2011 ; Weisbein, 2015), fondée sur un rapport expérientiel aux milieux naturels, revendiquée par les acteurs du mouvement sportif et les pratiquants libres. Plus exactement, l'article vise à démontrer que la promulgation du décret relatif à l'évaluation d'incidences Natura 2000 et ses incidences dans la conduite de l'action publique dans le champ des sports de nature traduit l'institutionnalisation d'un nouveau paradigme induite par « une cristallisation progressive », inscrite dans un « processus de path dépendance<sup>1</sup> », où « la coalition d'acteurs devenue dominante assoit progressivement son pouvoir, ce qui se traduit par une modification substantielle de l'action publique » (Muller, Surel, 1998, p. 139).

- 4 D'un point de vue méthodologique, et à l'instar du travail doctoral conduit par Elodie Wipf (2012), l'article repose sur une enquête ethnographique menée durant 4 années : de 2008 à 2010 en qualité de conseiller technique et pédagogique au sein des services déconcentrés du ministère de la Jeunesse et des Sports et de 2011 à 2013 en qualité de chargé de mission « sports de nature » dans un département. Cette immersion au cœur des dispositifs contractuels de conduite de l'action publique dans le champ des sports de nature a permis de collecter une diversité de matériaux : archives internes des différentes institutions publiques, entretiens, participation à des formations professionnelles sur la thématique... C'est la capitalisation de ces matériaux issus d'une expérience professionnelle qui structure les fruits des investigations scientifiques et permet d'appréhender les objectifs qui préside à ce retour de l'état sur les territoires (Epstein, 2005) qui mobiliserait l'expertise naturaliste comme une technique de gouvernement d'externalisation des savoirs afin de se donner une nouvelle légitimité face à l'expertise profane des adeptes des sports de nature (Dumoulin, La Branche, Robert, Warin, 2005 ; Jacob, Genard, 2004). Finalement, l'exemple des sports de nature illustre la place des acteurs institutionnels. La relation experte tendrait à être réévaluée face à la montée des expertises profanes qui accompagne une démocratisation des analyses des problèmes publics (Damay, Denis, Duez, 2011). Ainsi, la relation experte constituerait une nouvelle forme de justification de l'action publique à l'heure où l'expertise profane est pourtant préconisée dans le domaine spécifique de la gestion environnementale (Kalaora 2015, Rosanvallon, 2015) et dans la volonté d'un régime démocratique débarrassé de son fonctionnement hémiplégique inhérent au fait que le seul droit de vote soit le mode de contrôle citoyen de l'action publique.

## **« Le développement maîtrisé des sports de nature » : un référentiel de politique publique forgé par le ministère des Sports**

- 5 En 2002, les sports de nature, jusqu'alors pratiqués par quelques initiés ou passionnés de manière marginale ou confidentielle, acquièrent une certaine notoriété avec l'explosion du nombre de pratiquants. À cet égard, le rapport établi en 2002 par le Conseil National des activités physiques et sportives (CNAPS) précise que « *les sports de nature, véritables*

phénomènes des sociétés d'aujourd'hui, représentent une composante essentielle des politiques publiques d'aménagement et de développement des territoires<sup>2</sup> ». Plus encore, « l'engouement pour les loisirs sportifs de pleine nature serait devenu aujourd'hui un fait majeur de nos sociétés. Vecteurs de développement touristique et de valorisation du milieu naturel, les sports de nature représentent en outre un enjeu local important en raison des retombées économiques et de la dimension éducative qu'ils sont susceptibles d'encourager et de générer<sup>3</sup> ». Par conséquent, au regard des enjeux qu'ils recouvrent, les pouvoirs publics s'en emparent et décident de la mise en œuvre d'une réelle politique publique. En effet, à la demande du chef de l'État, Jean-François Lamour, alors ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, lance les États Généraux du Sport. Réunissant l'ensemble des acteurs du sport français, qu'ils soient issus du monde institutionnel, associatif, ou marchand, ces états généraux, lancés le 16 septembre 2002, permettent de définir de grandes orientations stratégiques quant à la promotion et la valorisation du sport en France et de réaffirmer le rôle joué par le ministère. Parmi les objectifs déclinés à l'issue d'une large concertation, « permettre une meilleure appréhension de la dimension sports de nature » constitue une priorité<sup>4</sup>. En effet, les orientations retenues consistent à mieux encadrer l'offre et la demande des sports de nature. Elles doivent permettre « d'identifier et accompagner les problématiques liées à l'évolution des sports de nature afin de permettre de définir des cadres cohérents de pratiques ; de valoriser un développement durable au sein des territoires par la mise en place de concertations départementales regroupant tous les acteurs concernés par les sports de nature ».

- 6 Par ailleurs, une instruction, datée du 12 août 2004, n° 04-131, ayant pour objet « l'intervention des services déconcentrés de la jeunesse et des sports dans le domaine des sports de nature » réaffirme l'engagement du ministère des Sports en matière « de promotion du développement maîtrisé des sports de nature ». S'appuyant sur une Directive nationale d'orientation (DNO) dont les objectifs sont déclinés à travers l'instruction n° 04-2002 du 12 janvier 2004, l'instruction relative au domaine des sports de nature décline ce que recouvre la notion de développement maîtrisé et précise que l'État doit « favoriser l'accès des individus aux pratiques sportives de nature en sécurité et en améliorant leur compétence aux plans technique et environnemental et en s'appuyant sur des modes de pratiques diversifiés : associative, du secteur éducatif, du secteur marchand et contribuer à l'amélioration de la qualité des activités physiques et sportives qui s'exercent en milieu naturel. Cet objectif nécessite le développement de l'emploi qualifié, rémunéré et déclaré dans ce domaine... prenant encore mieux en compte l'évolution de la demande des pratiques et l'émergence de nouvelles situations professionnelles ». Dans ce contexte, la mise en œuvre, par l'État, d'une politique publique sectorielle articulée autour de la question des sports de nature consiste à satisfaire à une demande citoyenne de pratique sportive s'exerçant en milieu naturel. Il s'agit de renforcer la sécurisation des pratiques sportives de pleine nature en garantissant un encadrement professionnalisé. Les pratiques sportives de nature sont appréhendées comme des leviers de socialisation, d'apprentissage des règles de vie collective, d'éducation citoyenne et à l'environnement. La seconde préoccupation est davantage en lien avec la notion de développement territorial durable. En effet, au regard de l'essor spectaculaire des sports de nature, des enjeux de développement territorial se dessinent à travers la promotion de ces activités. Les axes de développement territorial se déclinent tant sur le plan sportif que touristique, qu'environnemental, qu'économique ou social. Les sports de nature peuvent alors constituer de formidables outils de différenciation et de valorisation du patrimoine naturel local à l'heure où la mondialisation renforce les

logiques de concurrence territoriale et la compétitivité des territoires par organisation et/ou par la spécialisation (Carroué, 2002 ; Veltz, 2004).

- 7 La mise en œuvre par l'État d'une politique publique en faveur des sports de nature revêt donc une dimension économique, environnementale et sécuritaire. La qualification et la pérennité des emplois sportifs sont au cœur des attentes. « L'amélioration de la qualité des activités physiques et sportives qui s'exercent en milieu naturel » passe par « le développement de l'emploi qualifié, rémunéré et déclaré<sup>5</sup> ». Il s'agit donc de garantir l'encadrement professionnalisé des pratiquants et de les ramener dans le giron de la pratique institutionnalisée. Les modes de pratique doivent également être diversifiés et concerner tant le tissu associatif que le secteur éducatif ou marchand. En diversifiant les modes de pratique, le ministère des Sports souhaite ainsi promouvoir l'emploi sportif et renforcer l'action éducative. Il entend mobiliser « les animateurs, éducateurs, enseignants et moniteurs » afin qu'ils favorisent « l'accès des jeunes à ces activités et ces milieux<sup>6</sup> ». Cela dit, l'accès à ces milieux doit aussi garantir le respect de leurs qualités environnementales. L'amélioration des compétences techniques et des connaissances environnementales, rendue possible par l'intermédiaire de cet encadrement professionnalisé des pratiquants, est présentée comme une garantie pour préserver non seulement l'intégrité physique des pratiquants, mais plus encore la pérennité du patrimoine floristique et faunistique des milieux naturels. Par conséquent, le ministère des Sports envisage la notion de développement maîtrisé des sports de nature comme un moyen d'éducation à l'environnement, de développement de l'emploi sportif, de préservation des milieux naturels et de renforcement de la légitimité des fédérations sportives relevant de cette filière. Le développement maîtrisé des sports de nature n'est donc pas tant envisagé dans une perspective de renforcement de l'accessibilité à tout prix des sites pour les pratiquants libres, mais bien comme un moyen de contrôle de la pression humaine exercée sur les milieux naturels dont l'efficacité dépend du degré d'institutionnalisation des pratiques, de la qualité de l'encadrement des pratiquants, des choix d'aménagement des milieux naturels pour réguler les flux en leur sein. Ainsi, le ministère des Sports, en reconnaissant que « les sports de nature représentent une composante essentielle des politiques publiques d'aménagement et de développement des territoires<sup>7</sup> », entend malgré tout circonscrire dans le champ de l'action publique la démocratisation parfois anarchique des sports de nature dont les pratiquants échappent au contrôle institutionnel. Le ministère des Sports souscrit donc à l'idée d'un développement des sports de nature, mais à l'unique condition qu'il soit « maîtrisé ». Cependant, la lecture des objectifs fixés, en 2012, dans le cadre des Budgets opérationnels de programmes (BOP) et des indicateurs de performance dans les champs des sports est sans appel : ceux consacrés au développement maîtrisé des sports de nature sont portion congrue<sup>8</sup>. Par conséquent, si l'État préconise le développement maîtrisé des sports de nature, force est de constater qu'il appartient avant tout aux départements d'en engager la déclinaison opérationnelle. Certains évoquent alors l'idée que l'État se retire des territoires et gouverne désormais à distance (Epstein, 2005). Par conséquent, si l'État impulse et clarifie les grandes orientations stratégiques en matière de développement maîtrisé des sports de nature contribuant ainsi à l'émergence d'une politique publique, force est de constater qu'au regard du transfert de cette compétence, il appartient avant tout aux départements de proposer une politique publique opérationnelle en faveur du développement maîtrisé des sports de nature. Or, dans le cadre de la décentralisation de cette compétence sports de nature, quels sont les moyens coercitifs dont disposent les agents d'État exerçant dans les services déconcentrés en charge des sports pour s'assurer

que les départements agissent, bel et bien, en faveur du développement maîtrisé des sports de nature et ne les instrumentalisent pas à des seules fins de développement territorial (Falaix, 2013) ? D'autant plus qu'une tension se fait jour entre d'une part le souhait que les politiques publiques en faveur des sports de nature soient un moyen de protéger l'environnement en encadrant par le biais fédéral davantage les pratiquants libres et, d'autre part, le souci d'un renforcement de l'attractivité touristique des territoires (Falaix, 2015).

## « Le développement maîtrisé des sports de nature » : une compétence transférée aux départements

- 8 La loi n° 84-610 du 16 juillet 1984, dite « Loi Avice », modifiée le 6 juillet 2000, relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, stipule que « *le département favorise le développement maîtrisé des sports de nature. À cette fin, il élabore un plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatif aux sports de nature (PDESI)* ». Or, la grande majorité des départements envisagent les sports de nature comme des outils au service du développement touristique et territorial. La multiplication des manifestations autour des sports de nature financées ou placées sous l'égide des Conseils généraux témoigne de ces intentions. Les sports de nature sont donc mobilisés par les départements comme une véritable ressource territoriale. Au regard des liens que tissent les sports de nature avec les thématiques propres au développement économique et touristique, avec les enjeux liés à l'aménagement du territoire<sup>9</sup>, à l'éducation, l'insertion et/ou l'inclusion sociale par le sport<sup>10</sup>, la mise en œuvre dans les départements d'une politique publique volontariste en faveur des sports de nature dépasse le seul cadre cognitif et normatif assigné par l'État. À titre d'exemple, le Conseil général des Côtes-d'Armor entend « *favoriser le développement des sports de nature sous toutes ses formes et pour tous les publics* ». Le Conseil général des Landes prévoit « *de favoriser la pratique sportive des landais en contribuant à l'attractivité touristique du territoire* ». Le Conseil général de la Drome « *mise sur les activités de nature pour promouvoir et structurer son territoire* ». Les sports de nature sont présentés comme des moyens de diversifier l'offre touristique destinée à tous les publics, incluant donc les pratiquants libres, afin de renforcer l'attractivité touristique et la structuration du territoire. À travers la promotion des sports de nature, les collectivités territoriales souhaitent attirer de nouveaux publics sur leur territoire au risque d'exacerber la pression anthropique sur les milieux naturels. Or, dès lors que les conditions d'encadrement et de promotion des sports de nature répondent aux contraintes réglementaires et sécuritaires, les agents des services déconcentrés en charge des sports, qui siègent en CDESI, ne disposent que de peu de moyens de coercition pour s'opposer à l'inscription d'un ESI au PDESI même si les risques en matière de gestion de l'intégrité environnementale des sites de pratiques ne sont pas appréhendés. Dans ce contexte, le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie ne pallie-t-il pas l'absence de fonctions régaliennes du ministère des Sports en s'appuyant sur la prise en compte de la gestion environnementale des milieux naturels qui constitue le cœur du décret n° 2010-365 relatif à l'évaluation d'incidences Natura 2000 ?

## Un protocole méthodologique fondé sur une ethnographie de « la participation observante » (Wacquant, 2015)

- 9 Initialement, cette hypothèse de recherche fondée sur le fait que le décret Natura 2000 traduit une rupture majeure dans le pilotage de l'action publique d'État en faveur des sports de nature repose sur une « *connaissance tacite* » et une « *intuition* » (Kuhn, 1962) forgées au cours d'une observation participante accomplie durant plusieurs années au sein des instances de gouvernance départementales chargées de la promotion des sports de nature. Les entretiens semi-directifs établis auprès des principaux protagonistes (agents des ministères des Sports, de l'Écologie, acteurs du mouvement sportif, élus locaux) avaient alors vocation à valider/invalidier cette hypothèse. Cela dit, en marge de ce protocole d'entretien, ces recherches reposent également sur une « *épistémologie non-cartésienne* » (Bachelard, 1934). Car elles embrassent « *une méthodologie consciente* », c'est-à-dire une approche expérientielle de la conduite de l'action publique en faveur des sports de nature et des interactions qui se tissent entre les acteurs au sein des CDESI. « *Scientifiquement, on pense le vrai comme rectification historique d'une longue erreur, on pense l'expérience comme rectification de l'illusion première et commune... L'essence même de la réflexion, c'est de comprendre qu'on avait pas compris* » (Bachelard, (1934, 1978, 177). En d'autres termes, l'observation participante mobilisée dans le sillon tracé par les travaux de Loïc Wacquant (2000, 2014, 2015) permet de rompre avec les approches dogmatiques qui appréhendent, dans une approche institutionnaliste, la conduite de l'action publique comme une simple juxtaposition de mesures législatives. Dans ce contexte, fort du sentiment induit par cette observation participante qu'au cœur des stratégies politiques en faveur du développement des sports de nature se tissent des enjeux de positionnement des entités ministérielles dans le contrôle de l'action publique décentralisée, ces recherches portent davantage sur une relecture des sensations incorporées à l'occasion de la participation à des CDESI. Ainsi, cet article revendique la place majeure concédée à ce que Loïc Wacquant appelle « *l'ethnographie énaïve* » et « *la participation observante* » (2015), c'est-à-dire à l'effectuation du phénomène, dans la compréhension de l'objet. D'un point de vue méthodologique, cette posture permet d'identifier les objets thématiques à aborder au cours des entretiens avec les acteurs. C'est aussi la raison pour laquelle cet article prend ses distances avec les impératifs méthodologiques, propres à la sociologie notamment, dont Bernard Lahire rappelle qu'elle « *est l'une des rares sciences qui est forcée, pour faire tomber les malentendus, de passer autant de temps à expliquer et justifier sa démarche qu'à livrer les résultats de ses analyses* » (Lahire, 2002, 7).

## Natura 2000 : Un virage paradigmatique dans la conduite de l'action publique en faveur des sports de nature ?

- 10 L'établissement du réseau Natura 2000 est issu de deux directives européennes relatives à la protection de la faune et de la flore sauvage : la directive 79/409/CEE, dite directive « Oiseaux », et la directive 92/43/CEE, dite directive « Habitats ». D'un point de vue environnemental, l'enjeu de l'identification de territoires à forte valeur patrimoniale est



d'endiguer la dégradation des conditions naturelles à l'échelle européenne. La conservation et la préservation de la biodiversité sont alors présentées comme des objectifs relevant de l'intérêt général. En application du principe de subsidiarité, chaque État membre de l'Union garantit la mise en œuvre du réseau Natura 2000 en désignant des espaces remarquables d'un point de vue écologique afin d'assurer la conservation des espèces. La mise en œuvre opérationnelle de la conservation des espèces faunistiques et floristiques menacées de disparition, se traduit, en France, par la promulgation du décret n° 2010-365 du 9 avril 2010 qui soumet à évaluation d'incidences les plans, projets, manifestations, interventions, relevant d'une procédure d'autorisation, de déclaration ou d'approbation par l'autorité publique. Les activités concernées sont précisées sur deux listes. L'une, nationale, est fixée dans l'article R.414-19 du code de l'environnement, et s'applique sur l'ensemble du territoire. La seconde, locale, est arrêtée par le préfet de département au regard des enjeux locaux et de la nature des sites. Or, depuis 2010, *quid* des conséquences de la prise en compte des enjeux environnementaux dans le cadre du développement des sports de nature dont l'inscription d'ESI au PDESI et l'organisation de manifestations sportives sont les principaux leviers ? Indéniablement, ce nouveau dispositif législatif marque une rupture qui n'est pas sans « *susciter des interrogations et des inquiétudes dans le secteur des sports de nature*<sup>11</sup> ».

- 11 En effet, les manifestations sportives, dont le budget est supérieur à cent mille euros, qui supposent la délivrance d'un titre national ou international, qui sont organisées à but lucratif et regroupent sur un même site plus de mille cinq cents personnes, qui comportent la participation de véhicules à moteur sur des voies non ouvertes à la circulation, ou la participation de véhicules à moteur sur des voies ouvertes à la circulation et se déroulant en tout ou partie dans un périmètre Natura 2000, figurent dans la liste nationale et doivent faire l'objet de déclarations d'incidences Natura 2000. En outre, une liste locale vient compléter la liste nationale. Or, la plupart des listes locales, notamment celles concernant les départements cités en exemple<sup>12</sup>, stipulent que les inscriptions des espaces, sites et itinéraires aux plans départementaux des espaces, sites et itinéraires en faveur des sports de nature sont soumises à évaluation d'incidences. Ainsi, localement, les services déconcentrés du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, incarnés par les Directions départementales des territoires et de la mer (DDT/M) s'assurent que la promotion des sports de nature portée par les départements n'affecte en rien le patrimoine écologique, faunistique et floristique des milieux naturels. Autrement dit, en cas de dégradation potentielle des qualités environnementales induite par l'inscription d'un ESI, pensée par les départements comme mode de renforcement de l'attractivité touristique et territoriale, les services déconcentrés du ministère de l'Écologie se réservent le droit, via l'instruction de l'évaluation d'incidences Natura 2000, de refuser cette inscription. Ces nouvelles mesures réglementaires, introduites par le décret Natura 2000, viennent donc renforcer le contrôle régalien de l'État et l'idée que la notion de développement maîtrisé des sports de nature concerne essentiellement le respect des milieux naturels. Dans ce contexte, les services déconcentrés du ministère des Sports, représentés à l'échelle départementale par les Directions départementales de la cohésion sociale et/ou de la protection des populations (DDCS/PP) jouent désormais un rôle secondaire<sup>13</sup> quant à l'examen du respect par les départements de l'application du référentiel de politique publique en faveur des sports de nature forgé sur la notion de « *développement maîtrisé* » ? Autrement dit, le renforcement des contraintes environnementales relatives à la promotion des sports de

nature pose, à l'instar du double projet des sportifs de haut niveau (Honta, 2011), la question de l'articulation de l'interministérialité et de l'encastrement de ce que certains présentent comme une idéologie « *d'un nouveau sauvage* » (Lolive, 2013) au cœur d'une cosmopolitique qui traduirait une forme de reconquête existentielle fondée sur une réappropriation sensible de la nature (Andrieu, 2014).

## **Le difficile contrôle des manifestations sportives de pleine nature : Entre faiblesse du ministère des Sports et justification des inquiétudes du ministère de l'Écologie ?**

- 12 Les travaux produits en sciences sociales ont démontré dans quelle mesure les manifestations sportives de pleine nature concourent à l'attractivité territoriale (Bessy, 2000, 2012), à la « *mise en scène (géo-)graphique* » du territoire (Debarbieux, 2003) et répondent à des logiques de marketing territorial (Hautbois et Desbordes, 2008). Le décret n° 2012-312 du 5 mars 2012 relatif aux manifestations sportives sur les voies publiques ou ouvertes à la circulation précise les exigences réglementaires relatives à l'organisation des manifestations sportives sur le territoire national. Ainsi, les manifestations sportives qui constituent des épreuves, courses ou compétitions comportant un chronométrage et qui se déroulent en totalité ou en partie sur la voie publique ou ouverte à la circulation publique sont soumises à autorisation ou déclaration. Dans ce contexte, l'organisation d'une manifestation sportive doit, *a minima*, faire l'objet d'une déclaration ou d'une autorisation lorsque le nombre de participants atteint le seuil de plus de soixante-quinze piétons ou de plus de cinquante cyclistes ou autres véhicules ou engins non motorisés et de plus de vingt-cinq chevaux ou autres animaux. Néanmoins, la plupart des parcours et itinéraires retenus pour l'organisation des manifestations sportives de pleine nature n'empruntent pas seulement des espaces publics. En effet, au regard des distances parcourues, des choix des organisateurs de privilégier le passage au cœur de milieux naturels qui présentent des caractéristiques environnementales remarquables, certaines manifestations sportives de pleine nature privilégient le passage sur des espaces privés.
- 13 En revanche, bien que non requis dans les règles de procédure de demande de déclaration ou d'autorisation, l'enjeu consiste à savoir si les organisateurs doivent établir systématiquement des conventions avec les propriétaires de parcelles privées les autorisant à organiser le passage des concurrents. Car, à défaut de contractualisation avec les propriétaires privés des parcelles empruntées par les organisateurs d'une manifestation sportive de pleine nature, on est en droit de se demander si les organisateurs garantissent réellement la sécurité des concurrents et la préservation des milieux naturels. Autrement dit, et dans l'hypothèse où un accident surviendrait à l'un des concurrents ou qu'une dégradation environnementale majeure survienne sur une parcelle privée vis-à-vis de laquelle l'organisateur ne serait pas en mesure de produire une autorisation de passage de la manifestation concédée par le propriétaire, quelle serait sa responsabilité surtout s'il a répondu favorablement aux règles de procédures édictées par le décret n° 2012-312 du 5 mars 2012 ? Faute de réponse satisfaisante et en l'absence d'une jurisprudence sur ces questions, ne conviendrait-il pas de mentionner dans les prescriptions formulées par les pouvoirs publics la nécessité pour les organisateurs de manifestations sportives de produire des conventions d'autorisation de passage pour les

espaces, sites et itinéraires retenus dans le parcours et relevant du domaine privé ? Cette question soulève d'autres enjeux à l'échelle des préfetures de département. Plus précisément, il s'agit de savoir si, face aux flux de demandes d'autorisation/déclaration, les services déconcentrés en charge des sports, sollicités pour instruire ces demandes, disposent des ressources humaines suffisantes pour réaliser une veille foncière vis-à-vis des itinéraires retenus dans le cadre de l'organisation de manifestations sportives de pleine nature ; *a fortiori* en l'absence de conventions d'autorisation de passage des concurrents ? Cela dit, la prospective foncière et les recherches cadastrales qui permettraient aux organisateurs de ce type de manifestations sportives de se rapprocher des propriétaires privés afin qu'ils autorisent le passage des concurrents sur leur propriété sont un véritable travail de titan. C'est précisément la raison pour laquelle la plupart des Conseils généraux peinent à pérenniser et à renforcer l'offre d'itinéraires dans le cadre du Plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnées (PDIPR) au regard des difficultés qu'ils rencontrent à établir les conventions de passage avec les propriétaires privés. Par ailleurs, les services préfectoraux et les services déconcentrés ont-ils vraiment les moyens de procéder à une veille foncière dans le cadre de l'analyse des itinéraires retenus pour l'organisation d'un raid ? Or, qu'advierait-il dans l'hypothèse où un accident surviendrait sur l'une des parcelles privées figurant dans l'itinéraire retenu pour un raid nature ? Le propriétaire pourrait très bien renier toute responsabilité en se retranchant, à juste titre, derrière le fait qu'il n'a pas autorisé l'organisation d'une manifestation sportive sur sa propriété. Quant à l'organisateur de la manifestation sportive, pourrait-il se désresponsabiliser en invoquant le fait qu'il a obtenu une déclaration/autorisation de la part des autorités compétentes ? La délivrance d'une autorisation ou l'émission d'un avis favorable à l'issue de l'instruction d'une déclaration à l'attention d'un organisateur de manifestation sportive dont l'itinéraire comporte un passage par des parcelles privées nécessite peut-être que les autorités préfectorales alertent les organisateurs sur les dangers inhérents à l'absence de conventions de passage. Car, faute d'une obligation réglementaire imposée par les pouvoirs publics sur l'obligation de l'organisateur de produire des conventions de passage autorisant le franchissement des propriétés privées, sans doute faudra-t-il attendre, et à regret, que s'établisse une jurisprudence sur ces questions.

- 14 Autrement dit, l'organisation des manifestations sportives de pleine nature pose la question de l'accès à la nature<sup>14</sup>, de la gestion des conflits d'usage induits par le passage des sportifs sur des propriétés privées et de la répartition des droits et devoirs de chacun. Plus encore, dans quelles mesures le fait d'exiger des conventions d'autorisation de passage des concurrents de raid nature sur des parcelles privées mettrait en péril l'organisation de ces manifestations sportives pensées comme des outils de développement local, financées par les collectivités territoriales qui s'affranchissent de ce type d'exigences puisque là ne sont pas leur compétence ? Enfin, *quid* de l'examen des incidences environnementales des manifestations sportives non soumises à déclaration d'incidences Natura 2000 ? Plus exactement, la multiplication des manifestations sportives de pleine nature dont la plupart des parcours ne sont donc pas sécurisés ne justifie-t-elle pas les inquiétudes exprimées par les experts environnementaux quant aux risques potentiels de dégradation environnementale ?

## Conclusion

- 15 En France, l'introduction du régime des évaluations d'incidences Natura 2000 entérine une vraie rupture paradigmatique dans la conduite de l'action publique en faveur des sports de nature. En effet, le ministère des Sports, pourtant à l'initiative de la construction du référentiel, fondé sur la notion de « *développement maîtrisé* », n'est désormais plus le principal garant du respect par les départements de cette doctrine politique. En effet, seul le ministère de l'Écologie exerce le contrôle régalien dans la conduite de l'action publique en faveur des sports de nature dans la mesure où, au nom de la préservation environnementale des sites de pratique, il se réserve le droit de refuser les projets portés par les départements et impose la nécessité pour les promoteurs des sports de nature de réaliser une évaluation d'incidences Natura 2000 de leurs activités. En marge de l'analyse des intérêts des acteurs, du poids des institutions et de la compréhension intellectuelle des enjeux, cette rupture témoigne, surtout, d'une stratégie d'acteurs inscrits dans une dynamique institutionnelle où se construit le cadre cognitif et normatif des politiques publiques (Palier, Surel, 2005). Cette mutation se caractérise également par le retour du ministère de l'Écologie dans le contrôle des politiques conduites par les départements ainsi que par un émiettement des prérogatives du ministère des sports désormais retranché sur son périmètre de compétence c'est-à-dire les questions relatives à l'encadrement institutionnel des pratiquants. Se pose ainsi la question de l'articulation entre d'une part les enjeux de préservation environnementale et d'autre part les projets de développement local. Car, les politiques publiques départementales en faveur de sports de nature présentent l'aménagement, la promotion et la mise en accessibilité des territoires de pratique comme des modes de renforcement de l'offre touristique locale (Mao et Bourdeau, 2008). Cependant, non encadrés, non ramenés dans le giron d'une pratique sportive institutionnalisée, les pratiquants libres, malgré une conscience environnementale affichée, ne dégradent-ils pas les qualités environnementales des espaces de pratique ? Cette tension entre le souci étatique d'une gestion environnementale face à la promotion départementale des sports de nature précipite la rhétorique autour des embarras introduits par des actes de décentralisation que certains considèrent comme parfois « inachevés » (Vlès, 2003).
- 16 Ainsi, et pour pallier la dégradation environnementale potentielle induite par la mise en accessibilité des territoires de pratique rendue effective à travers l'inscription d'ESI au PDESI et la promotion de manifestations sportives de pleine nature, ne conviendrait-il pas alors d'inclure dans l'usage des recettes de la Taxe d'Aménagement la possibilité de financer l'animation sportive en démontrant comment l'encadrement professionnalisé des pratiquants, l'accès à l'information sur les valeurs patrimoniales des espaces de pratique, l'amélioration de leurs compétences techniques... participent du maintien ou de l'amélioration des sites, paysages et milieux naturels supports aux pratiques récréatives de pleine nature. Cela constituerait pour les départements une opportunité nouvelle pour dépasser les objectifs inscrits dans le cadre de la décentralisation à savoir inscrire des ESI au PDESI. S'ouvrirait là l'opportunité de financer le mouvement sportif relevant de la filière sport de nature sur des actions pédagogiques et de renforcement de compétences techniques présentées comme des remparts à la dégradation environnementale des territoires de pratique. Cela permettrait peut-être de dépasser la seule concertation locale afin d'accompagner, en lien avec le ministère des Sports, la structuration du

mouvement sportif de manière à ce qu'il puisse animer, encadrer, accompagner les pratiquants libres et ainsi contribuer à la gestion des conflits d'usage et plus encore à la préservation des qualités environnementales des espaces consacrés à la pratique des loisirs sportifs de pleine nature.

- 17 Sans doute s'agit-il là d'ouvrir la voie pour un développement durable des territoires supports aux pratiques récréatives de pleine nature qui peut apparaître comme difficilement compatible avec « la dimension implicitement hégémonique des institutions en charge de la nature et de sa conservation » (Charles et Kalaora, 2007). Dans le contexte de la modernisation des politiques publiques, les agents relevant des services déconcentrés en charge des sports pourraient ainsi défendre « la production et la lecture approfondie de la diversité des contextes et des expériences plutôt que la production permanente de nouveaux outils formels et institutionnels » (Ibid.) afin d'entériner la mission d'expertise (Falaix, 2010) confiée à l'issue de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) aux Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). Ces formes d'ingénierie s'inscriraient alors en complémentarité avec le rôle prépondérant, voire coercitif, qu'occupent les services déconcentrés du ministère de l'Écologie dont les préoccupations sont, au regard de leur périmètre de compétences, essentiellement et légitimement d'ordre environnemental. Autrement dit, le management public des enjeux relatifs à la démocratisation des sports de nature appelle à poursuivre les réflexions engagées (Bourdin, 2000 ; Faure, 2006) sur le fait de savoir si, en marge d'assumer pleinement l'exercice de leurs compétences, c'est-à-dire de gérer et de piloter des politiques publiques, les collectivités territoriales, au nom de la démocratie locale et de l'idéologie politique, s'affranchissent des injonctions étatiques pour bâtir leurs stratégies de développement territorial. À l'heure d'une crise au sein des logiques de solidarité et de redistribution propres à l'action publique d'État (Rosanvallon, 1981), cette question relève d'une acuité nouvelle dans la mesure où le politique ne peut plus se résumer au rôle omnipotent de l'État puisqu'il n'assure plus à lui seul la régulation politique des enjeux qui nécessitent désormais des dynamiques de co-construction entre les différentes échelles d'intervention publique (Duran, 2010). Le cas échéant, l'analyse des évolutions législatives quant aux manières dont l'État appréhende le management des politiques publiques sur le segment des sports de nature constitue une clé de lecture quant aux réponses qu'il mobilise pour réaffirmer son autorité régaliennne et ainsi contrecarrer les dérives des autorités locales caractérisées par le souci de promouvoir les sports de nature comme outil de renforcement de l'attractivité touristique dont l'intensité varie, en partie et en fonction, de l'ouverture de nouveaux sites de pratique qui s'orchestre parfois au détriment des questions environnementales.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Andrieu, B., 2014, Une cosmétique immersive. Pour une écologie corporelle en première personne, *Nature & Récréation*, 1, pp. 20-24
- Bachelard, G., [1934], 1978, *Le nouvel esprit scientifique*, Paris, PUF, 183 p.

- Bessy, O., 2000, Le marathon du Médoc : un évènement sportif au cœur du développement local, *Cahiers Espaces*, 66, pp. 77-91.
- Bessy, O., 2010, Les loisirs sportifs de nature, vecteurs du renouvellement des contours du tourisme, *Sud-Ouest Européen*, 29, pp. 105-114.
- Bessy, O., 2012, *The North Face® Ultra-Trail du Mont-Blanc® : Un mythe, un territoire, des hommes*, Le petit montagnard, 288 p.
- Bouchet, P. et C. Sobry, 2005, *Management et marketing du sport : du local au global*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 344 p.
- Bourdeau, P. et P. Mao, 2004, Espaces sportifs de nature en montagne. Innovation spatiale et recomposition des systèmes touristiques locaux, *Cahiers Espaces*, 81, pp. 125-145.
- Bourdeau, P., J. Corneloup, P. Mao et E. Boutroy, 2004, Les interactions entre cultures sportives de montagne et territoires : un état des lieux de la recherche française depuis 1990, *Cahiers de géographie du Québec*, 48, 133, pp. 33-46.
- Bourdin, A., 2000, *La question Locale*, Paris, PUF, 200 p.
- Charles, L. et B. Kalaora, 2007, De la protection de la nature au développement durable : Vers un nouveau cadre de savoirs et d'actions ?, *Espaces et sociétés*, 130, pp. 121-133.
- Chazaud, P., 2004, *Management du tourisme et des loisirs sportifs de pleine nature*, Paris, Presses Universitaires du Sport, 305 p.
- Callède, JP. et A. Ménaut, 2007, *Les logiques spatiales de l'innovation sportive : Conditions d'émergence et configurations multiples*, Pessac, MSHA, 288 p.
- Carroué, L., 2002, *Géographie de la mondialisation*, Paris, Armand Colin, 256 p.
- Comby, JB., P. Terral et J. Weisbein, 2011, L'expertise profane en situation de crise. Les surfeurs dans l'épisode de la marée noire du Prestige, dans : Itçaina, X. et J. Weisbein, *Marées noires et politique. Gestion et contestations de la pollution du Prestige en France et en Espagne*, Paris, L'Harmattan, pp. 223-227.
- Corneloup, J., 2003, La place du marché dans le fonctionnement des loisirs sportifs de nature, *Téoros*, 22-2, pp. 55-61.
- Corneloup, J., Bourdeau, P. et Mao, P., 2006, La culture, vecteur de développement des territoires touristiques et sportifs, *Montagnes Méditerranéennes*, 22, pp. 7-22.
- Corneloup, J., 2010, Innover par la forme transmoderne dans : Corneloup, J. et Mao, P., *Créativité et innovation dans les loisirs sportifs de nature*, L'argentièrre la Bessée, Éditions du Fournel, pp. 72-98.
- Corneloup, J., 2011, La forme transmoderne des pratiques récréatives de nature. *Développement durable et territoires* [En ligne], 2, 3, 19 p.
- Damay, L., B. Denis et D. Duez, 2011, *Savoirs experts et profanes dans la construction des problèmes publics*, Publication des Facultés universitaires Saint-Louis.
- Debarbieux, B., 2003, Neuf enjeux de l'iconographie de projet et de prospective de territoire, dans : Debarbieux, B. et Lardon, S., *Les figures du projet territorial*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 20 p.
- Dumoulin, L., S. La Branche, C. Robert et P. Warin, 2005, *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, PUG.
- Duran, P., 2010, *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, 246 p.

- Epstein, R., 2005, Gouverner à distance. Quant l'État se retire des territoires, *Esprit*, 319, 13 p.
- Falaix, L., 2010, L'ingénierie sociale et territoriale dans les Directions Interministérielles de la Cohésion Sociale : Vers une co-construction des politiques publiques entre habitants et cadres d'État, *Carnets de Géographes*, 1, 15 p.
- Falaix, L., 2012, Les sports de nature dans le département des Landes : du développement maîtrisé à la mobilisation d'une ressource territoriale, *Annales de géographie*, 686, pp. 410-432.
- Falaix, L., 2013, La régénération du référentiel d'une politique publique en faveur des sports de nature : l'étude de cas du département des Landes, dans : Callède, JP., F. Sabatier et C. Bouneau, *Sport, nature et développement durable : une question de génération ?*, Pessac, MSHA, pp. 265-284.
- Falaix, L., 2015, Sports de nature et décentralisation, *Développement durable et territoires* [En ligne], 6, 1 | mars 2015, mis en ligne le 31 mars 2015, DOI : 10.4000/developpementdurable.10820
- Faure, A., 2006, Action publique locale et consensus politique. Les accords trompeurs de la petite musique territoriale, dans : Arnaud, L., C. Le Bart et R. Pasquier, *Idéologies et action publique territoriale*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 143-158.
- Gumuchian, H. et B. Pecqueur, 2007, *La ressource territoriale*, Paris, Anthropos, 254 p.
- Haschar-Noé, N., 2004, Loisirs sportifs et identité locale. L'exemple du site Cap'Découverte à Carmaux, *Cahiers Espaces*, 82, pp. 111-117.
- Hautbois, C. et M. Desbordes, 2008, *Sport et marketing public*, Paris, Economica, 271 p.
- Honta, M., 2011, La territorialisation problématique du double projet du sportif de haut niveau : une analyse de l'interministérialité en action. *Politiques et management public*, 28, 4, [En ligne] URL : <http://pmp.revues.org/4426>.
- Jacob, S. et J.L. Genard, 2004, *Expertise et action publique*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles.
- Kakaora, B., 2015, Sociétés globales et environnement ; normes et valeurs en devenir. Contribution à une socio-anthropologie de la complexité, *Nature & Récréation*, 2, pp. 4-10.
- Kuhn, T., [1962], 2008, *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 284 p.
- Langenbach, M., 2015, « Le développement des économies locales des sports de nature dans les territoires touristiques et ruraux : diagnostic comparé des ressources territoriales en Ardèche », *Mondes du Tourisme*, 11, mis en ligne le 01 décembre 2015, URL : <http://tourisme.revues.org/1003> ; DOI : 10.4000/tourisme.1003.
- Lahire, B., 2002, Introduction, dans : B. Lahire, *A quoi sert la sociologie*, Paris, La découverte, pp. 5-12.
- Lafaye, C. et L. Thévenot, 1993, Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature, *Revue française de sociologie*, 34/4, pp. 495-524.
- Lolive, J., 2013, Le nouveau sauvage dans la modernité réflexive, *Nature & Récréation*, 1, pp. 53-66.
- Mao, P. et P. Bourdeau, 2008, Les lieux de pratique des sports de nature en France : une géographie différenciée, *M@ppemonde*, 89, 13 p.
- Michon, B. et T. Terret, 2005, *Pratiques sportives et identités locales*, Paris, L'Harmattan, 431 p.
- Mounet, J.P., 2007, La gestion environnementale des sports de nature : entre laisser-faire, autorité et concertation, *Développement durable et territoires*, Varia, [En ligne] URL : <http://developpementdurable.revues.org/3817>, DOI : 10.4000/developpementdurable.3817.

- Muller, P., [1990], 2003, *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 127 p.
- Muller, P., 2005, Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : structures, acteurs et cadres cognitifs. *Revue française de science politique*, 55, 1, pp. 155-187.
- Muller, P. et Y. Surel, 1998, *L'analyse des politiques publiques*, Montchrestien, 156 p.
- Palier, B., & Surel Y., 2005, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, 55, 1, pp. 7-32.
- Pigeassou, C., 2004, Le tourisme sportif : une réalité sociale aux contours incertains, dans : Sobry, C., *Le tourisme sportif*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 38 p.
- Perrin-Malterre, C., 2014, Identité touristique des stations de sports d'hiver de moyenne montagne et recompositions territoriales, *Annales de géographie*, 697, pp. 935-955.
- Rech, Y. et J.P. Mounet, 2011, Les sports de nature en débat, *Développement durable et territoires*, 2, 3, [En ligne] URL : <http://developpementdurable.revues.org/9085>, DOI : 10.4000/developpementdurable.9085.
- Rosanvallon, P., 2015, *Le bon gouvernement*, Paris, Seuil, 416 p.
- Surel, Y., 1995, Les politiques publiques comme paradigmes, dans : Faure, A., Pollet, G., Warin, P., *La construction du sens dans les politiques publiques : débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, pp. 125-152.
- Thoraval-Mazéo, C. et F. Thomas, 2015, *Sport et intercommunalité : enjeux et retours d'expériences*, Paris, Presses Universitaires du Sport, 176 p.
- Veltz, P., 2004, *Des lieux et des liens - Politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*, La tour d'Aigues, Éditions de l'Aude, 157 p.
- Vlès, V., 2003, « Aménagement touristique : les embarras d'une décentralisation inachevée », *Hegoa*, 23, 103 p.
- Wipf, E., 2012, *Action publique concertée et gestion des sports de nature. Une ethnographie participative au conseil général du Bas-Rhin*, Thèse de doctorat, STAPS, Université de Strasbourg, Strasbourg, 866 p.
- Weisbein, J., 2015, Capter et (co)produire des savoirs sous contraintes : le tournant expert de Surfrider Foundation Europe, *Politix*, 3/2015, 111, pp. 93-117.
- Wacquant, L., 2000, *Corps et âme : carnets ethnographiques d'un apprenti boxeur*, Marseille, Agone, 285 p.
- Wacquant, L., 2014, Réincarner la science, dans : Quidu, M., Favier-Ambrosini, B., *Le corps du savant dans la recherche scientifique. Approches épistémologiques*, Paris, Editions ENS.
- Wacquant, L., 2015, Pour une sociologie de chair et de sang, *Terrains & travaux*, 26, pp. 239-256.

## NOTES

1. Renvoyant aux travaux fondateurs de Paul Pierson, Pierre Muller et Yves Surel présentent le processus de *path dependence* comme « l'existence de mouvements cumulatifs cristallisant les systèmes d'actions et les configurations institutionnelles propres à un sous-système donné, et déterminant un cheminement précis de l'action publique » (1998, p. 132).



2. CNAPS (Mme Edwige Avice, Présidente), rapport au ministre des Sports portant sur le bilan et les perspectives de développement des sports de nature, « *Les sports de nature pour un développement durable* », 122 p.
  3. Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative. « *Bulletin Stat-Info, Les sports de nature en France en 2006* », n° 08-01, avril 2008, p 1.
  4. Rapport publié conjointement par le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative et par le Comité national olympique français. La mise en œuvre des mesures pour le développement du sport à l'issue des États généraux du sport, 2003, 40 p.
  5. Instruction n° 04-131 du 12 août 2004.
  6. Ministère des Sports - *Les sports de nature : Tous dehors* – 2011, 6 p.
  7. Rapport conjoint du ministère des Sports et du Conseil national des activités physiques et sportives, 2002.
  8. Ministère du Budget. « *Mission interministérielle. Projets annuels de performances. Annexe au projet de loi de finances 2012, Sport, Jeunesse, Vie Associative* », 2012, 126 p.
  9. CNOSF et AMNYOS. « *Le sports, acteur incontournable de l'aménagement du territoire : enjeux, expérimentation, outils, perspectives* », 2003, 89 p.
  10. Commission européenne. « *Livre blanc sur le sport* », 2007, 21 p.
  11. [En ligne] URL : <http://www.sportsdenature.gouv.fr/sports-de-nature-et-evaluation-des-incidences-natura-2000>, page consultée le 14 mars 2016. Cette appréciation quant à la mise en œuvre du régime des évaluations des incidences Natura 2000 formalisée par Le Pôle Ressources National Sports de nature, établissement relevant du ministère des Sports, illustre de façon emblématique le désarroi exprimé au cours des entretiens par les acteurs du mouvement sportif et les cadres techniques du ministère des Sports placés en services déconcentrés vis-à-vis des difficultés éprouvées à s'approprier ce dispositif réglementaire dans la poursuite des politiques de développement des sports de nature.
  12. Arrêté du Préfet de Région de la Bretagne du 18 mai 2011 / Arrêté n° 2011/537 du Préfet des Landes du 23 mai 2011 / Arrêté n° 2011-033-0001 du Préfet de la Drome du 2 février 2010.
  13. Au cours d'un entretien conduit en 2013, le Directeur Régional Adjoint de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale, mentionne que pour le préfet de région au sein de laquelle il exerce « *la gestion du dossier sports de nature relève de la compétence exclusive de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement* ».
  14. Voir l'article de Carole Hernandez-Zakine. « *Le patrimoine commun et la propriété privée ou comment établir les droits et devoirs de chacun : l'exemple de l'accès à la nature* » [En ligne] URL : [http://www.droit-rural.com/document/060327\\_accesnature.pdf](http://www.droit-rural.com/document/060327_accesnature.pdf)
- 

## RÉSUMÉS

À partir d'une observation participante accomplie en qualité de chargé de mission « sports de nature » au sein d'un département (2011-2013) et de conseiller technique et pédagogique du ministère de la Jeunesse et des Sports en services déconcentrés (2008-2010), cet article examine dans quelle mesure, en France, la mise en œuvre opérationnelle d'une politique publique d'État sur le segment des sports de nature, introduite par le ministère des Sports dans le cadre de la loi modifiée sur le sport de 2000, semble faire l'objet d'une mutation paradigmatique depuis la promulgation du décret Natura 2000. Fondée sur une analyse cognitive de l'arsenal juridique

---

ainsi que sur la capitalisation de matériaux issus d'une expérience professionnelle pensée dans une perspective ethnographique, cette recherche présente l'émiettement du rôle du ministère des Sports, pourtant à l'initiative de la définition du référentiel de politique publique qui préconise d'agir en faveur du « *développement maîtrisé* » des sports de nature. Plus encore, l'émergence de ces dispositifs de préservation environnementale des sites de pratique sanctionne-t-elle une nouvelle doctrine dans les politiques publiques de développement des sports de nature ? Celle-ci se caractériserait, d'une part, par un retour de l'État sur les territoires et, d'autre part, par l'effritement de la reconnaissance d'une expertise profane forgée au cours des approches expérientielles des milieux naturels et revendiquée par le mouvement sportif et les pratiquants libres.

This study endeavours to investigate to what extent the operational implementation of a public policy as regards the outdoors sports seems to slip from the responsibility of the Ministry of Sport, to the benefit of the Ministry of Ecology, Sustainable Development and Energy, which has seized this authority on behalf of the environmental conservation of the sports practice areas. This study is based on the analysis of the legal documentation and demonstrates the dispersion of the prerogatives asserted by the Ministry of Sports, which nonetheless defined the frame of reference of the public policy that advises to support the "*proficient development*" of outdoors activities. Does the reinforcement of the environmental constraints, which are implied by the decree n° 2010-365 related to the evaluation of the impact of Natura 2000, speed the Ministry of Sport up into a legitimacy crisis in so far as the analysis of the impact of the practice of outdoors activities on the natural environment, that is apprehended as a coercion means to contain the spontaneous development of outdoors sports, does not come under the responsibility of the Ministry of Sports ?

## INDEX

**Mots-clés** : sports de nature, environnement, politiques publiques sportives, ministère des Sports, développement territorial

**Keywords** : outdoor activities, environment, sports public policies, ministry of sports, divisional development

## AUTEUR

LUDOVIC FALAIX