



HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DES GRANDS SITES

Date de la note : janvier 2011

La politique publique en faveur des Grands Sites fut conçue en France il y a un peu plus de trente ans et menée depuis sur les sites classés les plus renommés et par conséquent les plus fréquentés, qui demandent à ce titre un soin tout particulier.

Trois grandes périodes peuvent être distinguées dans l'histoire de cette politique : une première période qui est celle de la réponse aux urgences posées par le terrain, de l'expérimentation et des premières réalisations ; une seconde période qui voit la formalisation des grands principes à mettre en oeuvre à l'échelle du site et le renforcement financier de la politique ; une troisième période qui est celle de la construction d'une politique ambitieuse, avec un approfondissement conceptuel, l'émergence d'un réseau de gestionnaires et l'inscription dans la loi de la reconnaissance du rôle de la gestion.

Première période : 1976-1986 – Naissance d'une politique

En 1974 et 1975, l'Etat, garant de leur préservation, a été sollicité par des autorités locales pour réagir face à un double problème : d'une part, les doléances des habitants se sentant envahis par des visiteurs peu au fait des intérêts et des règles du mode rural, et d'autre part la banalisation des sites emblématiques de notre pays par des équipements d'accueil trop souvent de qualité médiocre.

Pour rétablir ou pérenniser l'étonnement et l'émerveillement devant ces « grands sites » qui devenaient fragiles et menacés, l'Etat proposa **en 1976** une politique spécifique. Celle-ci fut élaborée d'abord à l'initiative de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Il s'agissait de trouver des solutions à la fréquentation touristique excessive de certains grands sites remarquables. Ce problème se posait à l'échelle internationale, et l'adoption de la **Convention pour le patrimoine mondial** en 1972 sous l'égide de l'UNESCO a constitué dès l'origine le fondement des principes de la politique des Grands Sites.

La politique des Grands Sites s'est appuyée sur la loi de protection des sites et monuments naturels de 1930 dont elle est le prolongement. En 1978, une liste de « 26 grands sites nationaux menacés » susceptibles de bénéficier de cette action de l'Etat est établie et les premières études sont lancées. En 1980, le ministre de l'Environnement entérine **une première liste officielle de 15 grands sites** dont la réhabilitation est jugée prioritaire.

Il est convenu dès l'origine que cette nouvelle politique ne portera que sur des espaces de grande notoriété, en partie ou entièrement protégés au titre de la loi de 1930 sur les sites, dont la fréquentation, en général excessive, pose problème. Elle porte le plus souvent sur des espaces à forte dominante naturelle (Gorges de l'Ardèche, Cirque de Gavarnie) mais s'adresse aussi à des ensembles bâtis (Carcassonne) ou des espaces mixtes (la Camargue gardoise et la ville d'Aigues-Mortes).

La méthode se construit progressivement, appuyée sur le principe d'une démarche de projet, c'est à dire une démarche pragmatique d'accord des partenaires (Etat, collectivités locales) sur des objectifs, accompagnée de validations, étape par étape, pour aboutir à un véritable programme d'actions global.

Sur les quinze sites prioritaires de 1980, deux feront l'objet d'études sans suite, la presqu'île de Crozon en Bretagne et le piton du Haut-Koenisbourg en Alsace, probablement parce que la méthode n'est pas adaptée aux besoins. Les autres font souvent l'objet de travaux limités pour des questions financières, sans références suffisantes à projet global.

Seconde période : 1986-1997 - Formalisation

Au début des années 1980, les lois de **décentralisation** confèrent des pouvoirs et des moyens plus importants aux collectivités territoriales, mais aussi des responsabilités accrues en terme de sécurité des personnes. Dorénavant les élus vont participer pleinement aux choix des actions des programmes d'Opérations Grands Sites, afin que celles-ci soient davantage en cohérence avec le développement qu'ils souhaitent pour leur commune, le département ou la région, et qu'ils puissent en discuter le financement. Le partenariat élus-Etat, souhaité dès l'origine, se met effectivement en place.

En **1989**, sur de nouvelles bases financières, avec une approche renouant avec les concepts originels, une véritable relance de la politique « grands sites » est présentée en conseil des ministre et fait l'objet d'une campagne de communication en 1990.

Quatre conditions pour pouvoir bénéficier de cette politique sont alors clairement définies :

- Etre un site protégé (classé au titre de la loi de 1930) pour une part significative du site,
- Etre un site de grande notoriété (de renommée au moins nationale),
- Connaître des périodes de fréquentation inadaptées au site,
- Faire l'objet d'un consensus local pour demander le bénéfice de cette politique.

En plus de l'accueil des visiteurs et de la gestion de la fréquentation, deux objectifs sont affirmés : « développer une pédagogie de la préservation des sites » et « protéger le patrimoine comme un atout de développement local ». Autrement dit, la recherche de retombées économiques locales compatibles avec le respect du site devra clairement faire partie du projet global du Grand site.

Les financements de l'Etat sont désormais ajustés au programme qui sera systématiquement présenté devant les commissions départementales des sites puis la commission supérieure des sites, perspectives et paysages, instance de conseil du ministre, avant de recevoir l'approbation ministérielle préalable à la mise en œuvre.

En complément de ces dispositions, la contractualisation entre l'Etat, représenté par le préfet, et tous les partenaires, devient une obligation pour obtenir les financements de la phase des travaux. La convention qui lie les partenaires rappelle les grands objectifs du projet et le programme détaillé des actions figure en annexe.

L'Etat insiste beaucoup, dans cette relance de la politique des Grands Sites sur la nécessité d'une structure de gestion du site dédiée, rassemblant les communes et le département (en général dans un syndicat mixte) et associant la région. L'Etat ne participe pas au fonctionnement du site qui reste à la charge des collectivités locales. Il insiste également sur la nécessité d'avoir au sein du comité de pilotage, puis dans la structure de gestion, au moins une personne en charge exclusivement de l'Opération Grand Site et de sa mise en œuvre car c'est le gage de la réussite du projet.

Enfin, on insiste désormais pour que soit mise en place sur le terrain une information régulière de la population locale et que celle-ci soit associée aux décisions. Cette concertation est d'ailleurs conforme à la signature par la France de la « Convention d'Aarhus » en 1998, laquelle sera introduite formellement dans le droit français en 2002.

En 1997, une circulaire aux Préfets, signée du Directeur de la Nature et des Paysages, diffuse une « note de doctrine » qui précise les grandes caractéristiques et les exigences de la politique qui ont progressivement été définies.

Troisième période 1997- 2010 – Consolidation

A partir de 1996, le ministère développe avec la section française d'ICOMOS un partenariat qui a permis une réflexion conceptuelle sur la politique des Grands Sites. Un groupe de travail composé d'experts d'horizons complémentaires est réuni pour travailler sur l'évaluation de cette politique. Le ministère, représenté dans ce groupe de travail, le charge aussi de faire connaître en France, grâce à l'ensemble du réseau ICOMOS, les expériences novatrices ou particulièrement intéressantes réalisées à l'étranger sur des sites similaires, notamment ceux du Patrimoine mondial .

C'est ainsi qu'une série de **séminaires et colloques** seront organisés au cours de la décennie, qui permettront d'approfondir successivement les grandes questions que pose la politique des Grands Sites :

- **1997 à la Pointe du Raz**, sur le thème « Accueil, aménagement et gestion » pour jeter les bases d'une doctrine sur la politique des Grands Sites.
- **1999 en Arles** sur le thème « Accueil, aménagement et gestion »
- **2001 à Carcassonne** sur le thème « Grands Sites et Patrimoine mondial, quel accueil touristique ? » qui portera notamment sur la régulation des flux.
- **2004 en Baie de Somme** sur le thème « Vivre dans un grand site, le parti du développement durable ».
- **2009 aux des Deux Caps Gris-Nez Blanc-Nez** sur le thème « Valeurs universelles, valeurs locales ».

En 2000, la nécessité de créer un réseau des gestionnaires de Grands Sites, devenue de plus en plus évidente au cours de ces années de maturation de la politique, se concrétise par la naissance du **Réseau des Grands Sites de France**. Il est fondé sur une double représentation, d'une part des élus, décisionnaires sur leur site, d'autre part des « techniciens » qui assurent la mise en œuvre des projets et sont confrontés aux difficultés quotidiennes du terrain. Il est un lieu d'échange d'expériences, d'innovation et de promotion des valeurs communes de ces espaces d'exception. Soutenu par le ministère, le RGSF organise des rencontres annuelles centrées sur un thème précis.

En 2002, c'est la reconnaissance de l'importance de la gestion du site qui se concrétise en un nouvel outil, le label Grand Site de France ®. Celui-ci est déposé par l'Etat à l'Institut de la Propriété Industrielle le 19 décembre 2002 sous forme d'une marque simple et d'un logo. En mai **2003**, une circulaire aux Préfets, accompagnée d'une note de présentation et du règlement du label, annonce la création du label et précise les conditions de l'octroi de celui-ci.

Le 17 juin **2004**, quatre premiers sites sont labellisés Grand Site de France ® :

- Aven d'Ornac (Ardèche)
- Pointe du Raz (Finistère)
- Pont du Gard (Gard)
- Sainte Victoire (Bouches du Rhône)

La création de ce label va permettre d'engager de nouvelles réflexions sur la question de la gestion au quotidien d'un Grand Site, mais aussi sur les moyens nécessaires à son fonctionnement, notamment financiers.

Le Réseau des Grands Sites de France révisé ses statuts en 2005 pour tenir compte de la création du label. Créé pour fédérer les gestionnaires et faciliter les échanges entre eux, le réseau réunit désormais les « futurs Grands Sites » au sens où tous les « membres actifs » s'inscrivent dans la perspective de l'obtention du label. Un statut de « membre associé » est créé pour permettre aux

sites qui ne peuvent prétendre au label (sites pas assez emblématiques, territoires non classés etc.) de participer aux travaux et de bénéficier de la réflexion et des outils qui en sont issus.

Entre 2007 et 2010, quatre nouveaux sites accèdent au label :

Bibracte-Mont Beuvray (Nièvre, Saône-et-Loire) – 12 décembre 2007

Puy de Dôme (Puy-de-Dôme) – 15 janvier 2008

Marais poitevin (Charente maritime, Deux-Sèvres, Vendée) – 20 mai 2010-08-12 Saint-

Guilhem-le-Désert Gorges de l'Hérault (Hérault) – 14 juin 2010

En 2008, une nouvelle réflexion s'engage au plan national et au niveau des services régionaux nouvellement créés, les DREAL, en partenariat avec le Réseau des Grands sites de France, visant à mieux formaliser et à rassembler tous les éléments de cette politique qui s'est progressivement construite au cours des trente dernières années. Un état des lieux est conduit et un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable présenté au ministre. Parallèlement, trois députés, Gérard VOISIN, William DUMAS et Jérôme BIGNON, déposent un amendement visant à inscrire le label Grand Site de France dans la loi.

Le 12 juillet 2010, l'adoption de la loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 », permet l'inscription du label Grand Site de France dans le Code de l'environnement. Dans la foulée, une circulaire est adressée aux préfets, avec en annexe un « document de référence pour la politique des Grands sites » élaboré par le ministère avec les partenaires de cette politique.