



Pôle Ressources National
SPORTS de NATURE



La lettre du réseau national des sports de nature

n° 102 décembre 2014

Sports de nature et urbanisme : quels enjeux ?

- > Katja Sontag et Frédérique Roux, maîtres de conférences
- > Intégrer la planification des Espaces, Sites et Itinéraires (ESI) de sports de nature dans les documents d'urbanisme
- > Brèves du réseau

Le point de vue de...

→ Katja Sontag, maître de conférences, HDR, université Nice-Sophia-Antipolis (GREDEG, UMR 7321) et Frédérique Roux, maître de conférences, HDR, université Lyon 1 (CRIS, EA 647)

La pérennisation des espaces de pratique sportive de nature pourrait se voir renforcée par l'intégration de la planification sportive de nature dans les documents d'urbanisme, ce qui pourrait s'opérer selon trois schémas.

D'abord, les principes fondamentaux des sports de nature pourraient être intégrés dans les articles du Code de l'urbanisme qui fondent la planification urbaine (art. L110 et art. L121-1), voire dans certaines lois spéciales (lois dites « Montagne » et « Littoral » notamment). Ce type d'intégration - qui ne poserait pas de problème particulier - a été largement utilisé depuis 1983 pour intégrer différentes préoccupations (ex. les risques naturels, les paysages, les politiques de la ville). Son impact juridique est cependant limité.

Il serait sinon possible de déterminer des modalités d'articulation entre la planification sportive et la planification urbaine (DTA, SCOT, PLU), c'est-à-dire la manière dont la planification urbaine pourrait prendre en compte la planification sportive. Si le document de planification sportive est suffisamment formalisé, il est envisageable que le document d'urbanisme prenne en compte ou soit réalisé en compatibilité avec celui-ci. Il s'agit de deux notions spécifiques au droit de l'urbanisme qui écartent le principe strict de la conformité entre les normes pour retenir un principe plus souple. Ainsi, plusieurs options pourraient être retenues dans le document d'urbanisme pour retranscrire la même règle (ex. pour assurer l'existence d'un chemin, on pourra soit faire un emplacement réservé - procédure extrêmement rigide - soit définir un espace qui éventuellement peut accueillir les activités pouvant se dérouler sur le chemin).



Mathieu Morverand / Photothèque sportsdenature.gouv.fr

Enfin, une dernière possibilité serait l'intégration totale de la planification sportive dans le document d'urbanisme. Il s'agit d'une méthode qui s'est largement développée avec la volonté de faire des documents d'urbanisme des documents de synthèse.

De ce point de vue, la question est celle de l'adéquation entre ces deux types de planification, autrement dit la planification sportive est-elle soluble dans l'urbanisme ?

Cela ne pose pas de problème pour les documents formalisés (PDIPR, PDESI), sous réserve qu'ils soient travaillés pour pouvoir s'inscrire dans la planification urbaine. En revanche, pour les secteurs sans véritable planification, il convient d'adopter un plan sportif, avant de pouvoir parler d'intégration.

Cette inclusion dans la hiérarchie des normes urbanistiques impose de préciser le niveau pertinent de la mise en relation entre les documents de planification sportive et les documents d'urbanisme ainsi que les modalités de mise en adéquation des documents, lorsqu'il y a discordance. Cette relation joue aujourd'hui dans les deux sens, soit par la mise en concordance dans un délai déterminé et selon des modalités à préciser d'un document inférieur, soit par la mise en adéquation d'un document supérieur pour le rendre conforme au document inférieur adopté postérieurement ayant inclus des normes nouvelles.

Une inclusion formelle de la planification sportive dans les documents d'urbanisme, qui n'est à ce jour pas prévue par les textes, constituerait en tout état de cause une reconnaissance forte ainsi qu'une garantie solide de la pérennité des activités sportives de nature.



➔ Intégrer la planification des Espaces, Sites et Itinéraires (ESI) de sports de nature dans les documents d'urbanisme

La planification territoriale des sports de nature doit permettre d'assurer un développement maîtrisé des sports de nature qui réponde à des enjeux sociaux, économiques, touristiques et environnementaux. À ce jour cette planification est peu prise en compte par les autres politiques territoriales d'aménagement et de développement du territoire. Quels bénéfices apporterait l'intégration des « sports de nature » dans les documents d'urbanisme ?

Documents d'urbanisme et aménagement du territoire

Avant d'étudier les croisements possibles entre les planifications des Espaces, Sites et Itinéraires (ESI) de sports de nature et les documents d'urbanisme, il convient de comprendre le fonctionnement et les principes des politiques publiques d'aménagement et de développement du territoire.

Ces politiques sont mises en œuvre principalement par les collectivités locales et reposent sur des stratégies foncières complexes qui doivent permettre d'atteindre des objectifs fixés par le Code de l'urbanisme (c. urb.).

Ainsi selon l'article L110 de ce code, l'aménagement du cadre de vie doit prendre en considération de nombreux aspects tels que le logement, le transport, les services ou l'emploi pour répondre aux besoins des populations résidentes et futures, avec des objectifs de réduction de la consommation d'énergie, de protection des espaces naturels et de limitation de l'utilisation de l'espace.

Pour mener cette stratégie foncière, les collectivités utilisent la planification programmée au travers des documents d'urbanisme qui permettent de définir les règles d'utilisation des sols.

Différents documents d'urbanisme s'articulent entre le niveau national et l'échelon local selon une hiérarchie des normes (c. urb., art. L111-1-1) et selon des rapports de conformité, de compatibilité ou de prise en compte entre eux.

La conformité implique un rapport de stricte identité, c'est-à-dire que le document de rang inférieur ne peut comporter aucune différence par rapport au document de rang supérieur.

La notion de compatibilité, moins contraignante que celle de conformité, exige que les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions du document de rang supérieur. Dans ce cas, la norme supérieure se borne à donner un cadre général, mais laisse à l'autorité inférieure le choix des moyens et le pouvoir de décider librement, dans les limites définies par la norme.

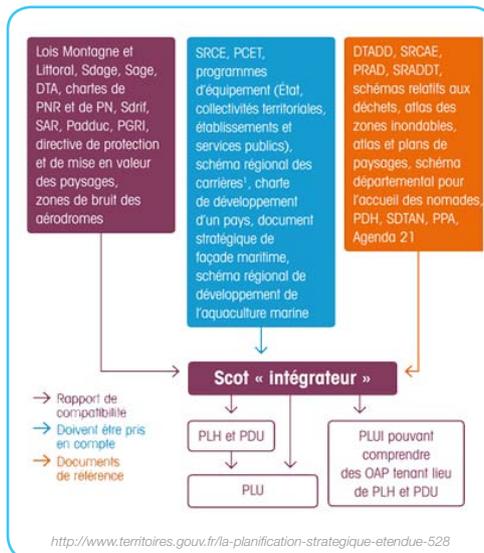
Enfin, la notion de prise en compte implique de ne pas ignorer les objectifs généraux d'un autre document.

Deux documents d'urbanisme nous intéressent dans le cadre de cette réflexion : le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) et le Plan Local d'Urbanisme (PLU).

Au niveau des bassins de vie, le SCOT a remplacé le schéma directeur depuis l'entrée en

vigueur de la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000. Il met en cohérence les différentes politiques publiques en matière de logement, de transport, d'équipements, de commerce, de développement économique et d'environnement (c. urb., art. L 122-1 et suivants).

La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Renouveau (ALUR) du 24 mars 2014 a fait du SCOT un document pivot qui simplifie l'articulation entre les différents documents d'urbanisme. Le SCOT est un document dit « intégrateur », c'est-à-dire qu'il se charge d'intégrer les dizaines d'autres documents de planifications qui lui sont supérieurs.



C'est ensuite uniquement au regard du SCOT que les autres documents d'urbanisme locaux tels que les PLU doivent être rendus compatibles.

Le PLU est établi à l'initiative et sous la responsabilité de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent (c. urb., art. L123-1 et suivants).

Il permet à la collectivité :

- d'exprimer son projet d'urbanisme qui doit prendre en compte l'ensemble des politiques et des projets concernant le territoire ;
- de préciser le droit, c'est-à-dire les possibilités d'utilisation de chaque terrain.

L'article L121-1 du code de l'urbanisme précise de façon très générale que le SCOT et les PLU doivent prendre en compte, entre autres, les besoins de l'activité sportive. Mais est-ce suffisant ?

Quels intérêts à intégrer la planification territoriale des sports de nature dans les documents d'urbanisme ?

Les résultats de l'enquête nationale CDESI/PDESI, menée par le PRNSN en 2013 auprès de soixante conseils généraux, mettent en évidence la volonté de ces derniers d'inscrire la planification des ESI dans les documents d'urbanisme.

- 50 % des conseils généraux utilisent le porter à connaissance (cf. Expérience p.3) pour favoriser la prise en compte de leur PDESI dans les autres documents de planification territoriale.
- 94 % des conseils généraux souhaitent que la loi permette une intégration du PDESI aux documents d'urbanisme.

Les conseils généraux s'intéressent particulièrement au PDESI car il dispose d'une portée réglementaire limitée. Et de façon plus générale l'accès aux ESI repose souvent uniquement sur un accord entre un propriétaire et une collectivité ou une fédération qui ne permet pas de garantir la maîtrise du foncier.

La prise en compte des ESI dans les documents d'urbanisme permettrait donc de pallier cette faiblesse juridique et de renforcer la pérennisation de l'accès aux ESI.

Au-delà de cet objectif, tenir compte des sports de nature dans l'élaboration des SCOT et des PLU constituerait une reconnaissance de l'importance de ces activités pour notre cadre de vie.

Pour accompagner cette réflexion, le PRNSN a mis en place un groupe de travail mixte « sports de nature et urbanisme » constitué de représentants de conseils généraux, de SCOT, de parcs naturels régionaux et de services de l'État. Une première réunion, en juin 2014, a permis de partager un état des lieux et de tracer des perspectives de travail.

Une nécessité est apparue : favoriser une connaissance réciproque des domaines d'intervention des chargés de mission « urbanisme » et des chargés de mission « sports de nature ». À cet effet deux documents seront réalisés et publiés en 2015 :

- Panorama des documents d'urbanisme ;
- Sports de nature et urbanisme : définition et enjeux.

Cette première étape sera suivie de travaux pour avancer sur les différentes hypothèses d'intégration ci-avant présentées dans le Point de vue (cf. page 1) de Katja Sontag et de Frédérique Roux.

Pour en savoir plus

- Planification territoriale : www.territoires.gouv.fr
- Contacter Antoine Le Bellec (PRNSN)

→ L'expérience du mois Articulation du PDESI 67 et des documents d'urbanisme



ENOS* Experiences Consulter / Partager

→ Découvrez d'autres expériences

*European Network of Outdoor Sports



→ Témoignage : Émilie Dedieu, chargée de mission CDESI au conseil général du Bas-Rhin.

« Grâce au travail avec la mission urbanisme, le service des sports est aujourd'hui en capacité de s'appropriier les documents d'urbanisme et de les analyser »

Une collaboration entre le service des sports et la mission urbanisme du conseil général du Bas-Rhin a été instaurée en matière de planification des espaces de pratique sportive, concrètement, de quoi s'agit-il ?

Les liens établis avec la mission urbanisme lors de l'inscription des premiers ESI au PDESI se sont développés, aboutissant à un travail en collaboration, qui s'inscrit dans la procédure suivante :

- information à la mission urbanisme des inscriptions PDESI, incluant les communes impactées par ces inscriptions ;
- analyse et avis de la mission urbanisme pour l'inscription au PDESI ;
- saisie du service des sports lorsqu'une des communes concernées par le PDESI élabore ou modifie son PLU. La liste des ESI et leur géolocalisation est alors fournie au bureau d'études ;
- consultation du service des sports pour la rédaction de l'avis du conseil général en tant que personne publique associée sur la dernière version du PLU avant son adoption ;
- transmission des données de recensement des ESI pour l'élaboration des SCOT et avis sur les contenus.

Structure porteuse du projet : Conseil général du Bas-Rhin

Enjeu : Accès aux lieux de pratique de sports de nature

Échelle territoriale : Départementale dans le cadre de la planification territoriale.

Résumé : Dans l'objectif de permettre la pérennisation des lieux de pratique, le conseil général du Bas-Rhin a mis en place une méthodologie expérimentale visant une meilleure prise en compte du Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux sports de nature (PDESI), dans les documents d'urbanisme.

La première mesure a été d'instaurer une procédure interne au conseil général entre le service des sports et la mission urbanisme afin que le PDESI soit pris en compte dans l'avis émis par le conseil général sur les Schémas de Cohérence Territoriaux (SCOT) et les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) en tant que personne publique associée.

Ensuite, lors d'une demande d'inscription d'un ESI au PDESI, le conseil général identifie les zonages concernés par l'ESI et vérifie la com-

patibilité entre le zonage PLU et les projets de développement prévus sur l'ESI. Une fois l'ESI inscrit, le service des sports fait un porter à connaissance et envoie un courrier au maire et à l'ensemble des acteurs concernés avec une fiche de synthèse rappelant les garanties offertes à un ESI inscrit au PDESI.

Après une première expérimentation positive pour un site de vol libre, le conseil général souhaite généraliser cette procédure. Un travail d'information est également envisagé en direction des chefs de projet chargés de l'assistance à maîtrise d'ouvrage aux communes pour la révision ou l'élaboration de leur PLU. Ce travail doit permettre de les sensibiliser aux sports de nature et à leurs enjeux dans le cadre de la planification territoriale.

Dans le cas particulier du site de vol libre, de quelle façon le PLU de la commune prend-il en compte les aires de décollage et d'atterrissage ?

L'activité vol libre est présentée au rapport de présentation du PLU, et confortée par le plan d'aménagement et de développement durable qui affirme la volonté de la commune de développer les infrastructures d'accueil touristique, et de permettre la valorisation du tourisme, des loisirs, de l'animation ou des sports. Par ailleurs, le zonage et le règlement des secteurs concernés sont cohérents avec les sites de pratique, aucune construction n'étant prévue sur les sites de décollage et d'atterrissage.

Le conseil général va sensibiliser les chefs de projets dans le cadre de l'élaboration et des révisions de PLU, comment ? La CDESI sera-t-elle également sensibilisée ?

Les Secteurs départementaux d'aménagement, d'urbanisme, et d'habitat qui font de l'assistance à maîtrise d'ouvrage dans le cadre de l'élaboration du PLU pour les communes qui le souhaitent, sont nos relais privilégiés pour permettre la prise en compte des ESI dans les documents d'urbanisme.

Une réunion d'information relative aux sports de nature et au PDESI permettra de sensibiliser les chefs de projet. La mise en œuvre d'un système d'information géographique dédié aux ESI/PDESI permettra aux chargés de missions de consulter la base de données des ESI géo-

localisés et intégrera les PLU, leurs différents zonages et les règlements afférents.

La CDESI est sensibilisée aux aspects urbanistiques lors de l'inscription d'un ESI au PDESI. Un groupe de travail de la CDESI a travaillé sur des fiches juridiques dont l'une est consacrée aux documents d'urbanisme/de planification et sports de nature.

Enfin des représentants de l'association des maires de France sont membres de la CDESI et restent particulièrement attentifs à ces questions.

Quels bénéfices ces deux services ont-ils tiré de leurs échanges réciproques ? Que pourraient faire pour décloisonner ces deux domaines d'intervention au niveau national ?

Grâce au travail avec la mission urbanisme, le service des sports est aujourd'hui en capacité de s'appropriier les documents d'urbanisme et de les analyser. En retour, la mission urbanisme, en intégrant la dimension « sports de nature », a renforcé son rôle d'expertise dans l'accompagnement des communes.

Un travail de sensibilisation est à mener auprès des chargés de missions, des cabinets d'études, des universitaires pour que les sports de nature ne soient plus traités de manière anecdotique, mais au même titre que les autres activités humaines. La création d'outils pratiques définissant la compatibilité des zonages avec la pratique des sports de nature serait utile.

ACTUS

Vous êtes plus de 300 à avoir répondu à l'enquête lectorat, merci !

Les observations recueillies vont nous permettre de faire évoluer la Lettre pour être en phase avec vos attentes et usages en matière d'information. Les résultats révèlent l'intérêt que vous portez aux Actualités, qui « intéressent beaucoup » 59 % des répondants. Outre la satisfaction relative aux types d'informations proposés, cette enquête fait émerger vos souhaits en matière de contenu. On observe une légère surreprésentation d'un besoin en information technique (33 %) par rapport aux autres propositions telles que : davantage « d'actualités » (27 %) ou « de témoignages d'acteurs » (27 %). Enfin les lecteurs, ont librement pu exprimer « leurs autres souhaits » et signaler la nécessité, par exemple, de mettre à disposition des données chiffrées fiables.

Le programme Erasmus+ finance des actions dans le domaine sportif

La Commission européenne et l'agence exécutive Éducation, Audiovisuel et Culture ont publié le guide 2015 du programme Erasmus+, incluant le chapitre sport, ainsi qu'un nouvel appel à propositions. Au total, 16,8 millions d'euros seront attribués aux manifestations sportives européennes à but non lucratif et aux projets de collaboration dans le domaine du sport. La nouveauté 2015 consiste en la mise en place de deux phases. Une première phase sera concentrée sur les initiatives liées à la Semaine européenne du sport (EWoS), dont la première édition aura lieu en septembre 2015. Le délai de dépôt d'application pour cette première phase a été fixé au 22 janvier. La seconde phase concernera tous les projets qui ne sont pas liés à la semaine européenne du sport, avec un délai fixé au 14 mai 2015.

Par ailleurs, l'INJEP a été désigné comme agence nationale chargée de la réalisation du volet « jeunesse » et de l'information pour du volet « sport » du programme européen Erasmus+ 2014-2020 (décret n° 2014-1072 du 22 septembre 2014).

➔ [Guide Erasmus+ 2015](#)

➔ [Appel à propositions : eur-lex.europa.eu](#)

Retour sur...

L'emploi au service du développement de la pratique sportive, tel était le thème de cette 6^e journée technique organisée par le PRNSN en collaboration avec la direction régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale et le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées, le 20 novembre dernier. Cent quinze professionnels des sports de nature ont participé à cette journée. Séances plénières et ateliers ont permis à chacun d'acquiescer une vision complète et vivante de l'emploi dans le domaine de l'encadrement des sports de nature. Quelle est la réalité de l'emploi dans le secteur des sports de nature ? Comment harmoniser la formation, l'emploi, et les modèles économiques des structures au bénéfice du développement de la pratique ? Quels sont les besoins exprimés par les professionnels et les employeurs ? À quelles difficultés

sont-ils confrontés ? Ces questions, largement discutées au cours de la journée, ont nourri des débats constructifs.

➔ www.sportsdenature.gouv.fr



Suricate lauréat des Victoires des Acteurs publics

Chaque année, Acteurs publics décerne les Victoires des Acteurs publics aux meilleures initiatives en matière d'innovation de l'action publique. Pour l'édition 2014 le dispositif « Suricate, tous sentinelles des sports de nature » est lauréat dans la catégorie fonction publique d'État. Les Victoires des Acteurs publics 2014 ont été remises le 4 décembre 2014 à l'Assemblée nationale, en présence et sous le haut patronage de Claude Bartolone, président de l'Assemblée nationale. Après la victoire décernée en 2013 à la direction départementale de la Cohésion sociale de la Loire, pour sa plateforme dématérialisée d'autorisation des manifestations sportives, le sport est une nouvelle fois récompensé !

➔ sentinelles.sportsdenature.fr

Nature & Sports Euro'Meet 2015 : le préprogramme est paru !

ENOS, le réseau européen des sports de nature s'est réuni les 3 et 4 novembre 2014 au Portugal, en particulier pour finaliser le programme de la conférence Nature & Sports Euro'Meet 2015. Sept conférences techniques, huit visites de terrain et seize expériences permettront d'explorer les deux thèmes suivants : « Développer la pratique et les bénéfices sociaux des sports de nature » et « Innover en matière de développement des territoires par les sports de nature ». Préprogramme et informations pratiques sont en ligne sur le site du réseau européen des sports de nature.

➔ www.nature-sports.eu

Plongée : 14 nouveaux mouillages écologiques

Si la pêche reste une activité autorisée sur environ 90 % du cœur du Parc national des Calanques, 10 % du territoire marin est classé en « Zone de non prélèvement » ou ZNP. Sept ZNP ont ainsi été délimitées à la création du Parc national des Calanques, où toute sorte de prélè-

vement est interdit, de façon permanente et définitive, que ce soit pour la pêche professionnelle ou la pêche de loisir. Afin de matérialiser visuellement les extrémités des ZNP, le Parc national a installé des bouées de balisage temporaires en mer, complétées par des panneaux à terre pour les zones côtières.

➔ www.calanques-parcnational.fr

Plan de formation 2015

Le réseau national des sports de nature propose six stages thématiques au plan national de formation du ministère en charge des Sports. Certains stages sont ouverts aux agents qui relèvent du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) et de l'ATEN (Pôle de ressources et compétences pour la nature). Au programme :

- Droit des sports de nature - Cadre juridique des sports de nature : secours ;
- Droit des sports de nature - Cadre juridique des sports de nature : évolutions réglementaires ;
- Programmation et financement de projets - Développement territorial des sports de nature - niveau 2 ;
- Droit des sports de nature - Sports de nature et sports motorisés dans les espaces naturels ;
- Le rôle éducatif des activités physiques et sportives - Les sports de nature et le plein air comme vecteurs éducatifs ;
- Droit des sports de nature - niveau 2 - État des lieux de la jurisprudence dans les sports de nature.

Le détail de cette offre de formation est en ligne :

➔ www.sportsdenature.gouv.fr

EN KIOSQUE

Recueil national pour l'accessibilité des équipements sportifs aux personnes en situation de handicap 2014

Publié par le Pôle Ressources National Sport et Handicaps (PRNSH) ce document identifie les équipements sportifs accessibles aux personnes en situation de handicap. Élaboré à partir d'un appel à contributions national, ce recueil reflète la diversité des initiatives mises en œuvre en matière d'accessibilité. Ces initiatives s'appuient sur des solutions techniques innovantes faisant appel à des matériels spécifiques. Elles nécessitent également des organisations humaines adaptées qui favorisent l'accueil des personnes en situation de handicap.

➔ www.handicaps.sports.gouv.fr

À VENIR

5-9 janvier 2015

Rencontres Sortir 2015
Jambville (Yvelines)

➔ biodiversite.reseaucoleetnature.org/rencontres-sortir

Proposez une actualité ! Abonnez-vous à la lettre !

➔ [Formulaires disponibles rubrique « La Lettre » sur www.sportsdenature.gouv.fr](#)