



Nous n'avons volontairement pas corrigé les imperfections de forme qui peuvent apparaître dans chaque copie.

Concours externe spécial docteurs

Epreuve d'admissibilité : Note d'analyse et de propositions

Meilleure copie

Note : 15 /20

Préfecture de Région Occitanie
Secrétariat général pour les affaires régionales
Le chargé de mission

Le 24 août 2020

-NOTE-
à l'attention de Monsieur le préfet de région

Objet : tracé des chemins de Saint-Jacques de Compostelle et de leurs zones-tampons.

La semaine prochaine, vous recevrez les maires et maires ruraux de la région, représentés par leurs présidents des associations départementales. Parmi les points abordés, la délimitation des chemins de Saint-Jacques de Compostelle et de leurs zones-tampons rencontre une forte opposition.

Classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, le site fera l'objet d'un contrôle en 2022. Pensé dans cette perspective, le marquage de ces espaces de protection entraineront de nouvelles réglementations locales, dont les conséquences économiques et démographiques inquiètent les municipalités. C'est par exemple le cas de la ville de Carjac, qui enregistre une baisse de 6000 visiteurs en 2018.

Dans ce contexte d'impératifs de préservation du patrimoine mondial, de respect de nos engagements internationaux et d'équilibre économique local, cette note :

- (I) Présente les enjeux économiques et urbanistiques du classement UNESCO et les processus de gestion mis en place par l'action publique ;
 - (II) Propose une série de recommandations afin de préserver ce classement tout en assurant des opportunités économiques au niveau local.
- (I) L'action publique face aux enjeux locaux du classement UNESCO.
- A) LE classement au patrimoine mondial : enjeux économiques et urbanistiques
1. Saint-Jacques, un enjeu économique pour les territoires

- Les chemins de Saint-Jacques de Compostelle ont été inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO en 1998. ENTRE 1999 et 2017, la croissance des marcheurs a été spectaculaire, passant de 7318 à 57295.
- En moyenne, la fréquentation est de 30.000 pèlerins, qui représentent une opportunité économique considérable pour certains territoires enclavés.
- Au niveau local, l'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO n'assure aucun financement direct de l'organisation. Cependant, elle valorise ses sites et leur permet de rayonner au niveau mondial.
- En France, 38 biens sont inscrits au patrimoine mondial. Les chemins de Saint-Jacques sont les plus étendus, comportant 71 monuments et 7 tronçons de sentiers, traversant plusieurs départements dont le Lot ou le Tarn-et-Garonne.

2. La problématique des zones-tampons

- Le 17 décembre 2014, le rapport périodique de l'UNESCO portant sur la gestion du site a qualifié de « manque » l'absence de zone tampon.
Les zones-tampon sont des aires délimitant le bien et dont l'usage et l'aménagement sont soumis à des restrictions juridiques ou coutumières, dont l'objectif est d'assurer un surcroit de protection du bien.
- La désignation des abords des chemins de Saint-Jacques en tant que « zones-tampons » entraînent une série de contraintes juridiques et économiques locales, à savoir :
 - o Les travaux susceptibles de modifier l'aspect extérieur d'un immeuble sont soumis à autorisation préalable
 - o Lorsque des éléments d'architecture et de décoration extérieure ou intérieure sont protégés par le plan de sauvegarde, ils sont également soumis à autorisation.
- L'établissement de ces zones-tampon ne sont pas impératives. Elles sont néanmoins fortement recommandées par l'UNESCO. L'organisation peut, en cas de manquement généralisé à ses obligations, procéder au déclassement d'un site. Le 25 juin 2009, le comité du patrimoine mondial a retiré la vallée de l'Elbe de la liste du patrimoine classé.

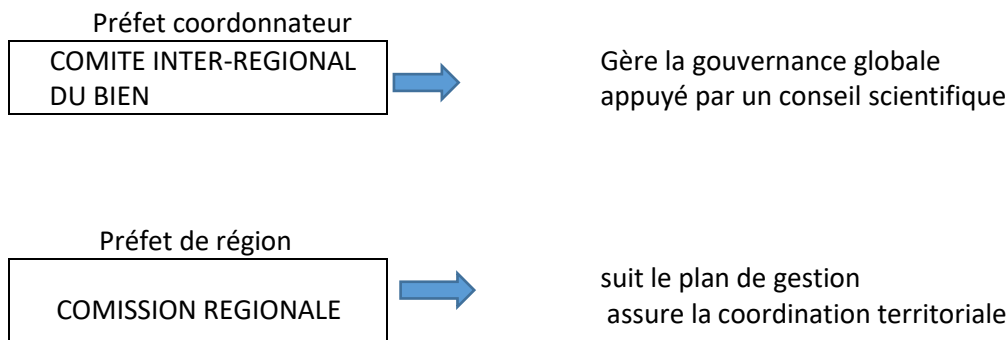
B) Processus de décision et modes de gestion : cartographie des acteurs décisionnaires.

1. Le rôle des acteurs régionaux et départementaux

- La problématique des zones-tampon s'inscrit dans un processus décisionnel regroupant de nombreux acteurs. En premier lieu, le préfet de région peut instituer un comité régional. Assisté du DRAC (directeur régional des affaires culturelles) et du président du conseil régional, ce comité permet d'assurer une coordination entre les différents acteurs.
- Le comité régional coordonne les actions particulièrement lorsqu'elles concernent les biens « étendus », comme le chemin de Saint-Jacques. Lieu d'interaction entre collectivités et gestionnaires, il examine les programmes de conservation des biens classés.
- Dans le cadre de la préparation du rapport annuel par la gestion des biens, plusieurs acteurs jouent un rôle primordial :
 - o Les correspondants « patrimoine mondial » au sein des DRAC ; issus de la Direction générale du patrimoine (Ministère de la culture), ils interagissent avec le service du patrimoine, notamment pour la définition des zones tampon.
 - o Les commissions locales : sous l'autorité des préfets de département elles assurent la coordination entre élus, services et gestionnaires de biens
 - o Le préfet coordinateur inter-régional du bien. Nommé par le Premier Ministre, il veille à la préservation de la valeur du bien.

2. Plan d'orientation stratégique

- Le 19 janvier 2015, le préfet coordonnateur a installé le comité inter-régional « Saint-Jacques de Compostelle ». Ce comité a pour fonction de préparer le plan de gestion culturel des chemins.
- Pour répondre aux exigences de l'UNESCO, le préfet a défini un schéma d'orientation stratégique, fixant le cadre de gouvernance des chemins. Le préfet a fixé quatre objectifs :
 - o enrichir la connaissance scientifique du bien
 - o assurer les meilleurs niveaux de conservation
 - o garantir un très haut niveau d'accueil
 - o favoriser la mise en réserve du bien, son rayonnement culturel, évaluer l'impact de son développement



- La délimitation des zones-tampons est assurée par le préfet de région, selon l'article L612-I du code du patrimoine.

(II) Recommandations et perspectives

A. Encadrer le rapprochement avec la société civile & les secteurs industriels

1. Encourager la sensibilisation au tracé des zones-tampon

- Dans le rapport périodique de l'UNESCO de 2014, il est mentionné que les limites du patrimoine mondial ne sont pas connus par les résidents locaux ou des terres alentours.
- En appui de l'Agence inter-régionale de coopération, qui a pour vocation de devenir l'instance consultative du comité inter-régional, la région pourrait veiller à développer les actions de sensibilisation au tracé des zones tampons.

2. Renforcer la coopération avec le secteur industriel et agricole concernant la gestion du bien et le tracé

- A l'heure actuelle, aucune mesure concrète de rapprochement avec les secteurs industriels et agricoles n'a été prise. L'association du MEDEF ainsi que des principaux syndicats agricoles permettrait d'assurer des mécanismes de discussions quant aux tracés à venir.
- De même, la recherche scientifique pourrait être mise en réseau afin de valoriser et de diffuser les travaux, ainsi que d'intégrer ces derniers au processus consultatif.

B. Encourager la professionnalisation des gestions de sites classés.

1. Les plans de gestion, un outil majeur de structuration des sites classés

- Les plans de gestion sont des outils contractuels au service des différents acteurs du bien. A moyen terme, il conviendrait d'assurer leur rapprochement. Si les différents comités locaux et régionaux ainsi que la DGP jouent ce rôle, il faudrait poursuivre et affiner ces mécanismes de coordination.
- En ce sens, les comités de pilotage sont appelés à jouer un rôle majeur. En regroupant les mairies, les directeurs de service et les services de l'Etat, ils s'assurent du suivi et de la mise en œuvre des plans et des orientations de la commission territoriale.
- En opérant comme point focal du processus, à l'intersection de tous les acteurs concernés, ils règlent les problèmes et opèrent comme laboratoires d'idées et sources de financement.

2. Assurer la professionnalisation.

- Pour la gestion de projets de sites, les opérateurs peuvent :
 - faire appel à une assistance à maîtrise d'ouvrages sur des projets temporaires.
 - recruter des professionnels de gestion de sites, et créer un poste dédié.
- De fait, il sera impérieux de s'appuyer sur des structures de gouvernance dédiées regroupant l'ensemble des acteurs, sur une logique professionnalisée.
- Le plan de gestion répond à une logique budgétaire. En encourageant le recrutement de contractuels spécialisés dans le développement local, l'organisme gestionnaire pourrait proposer un plan de gestion performatif prenant en compte les spécificités locales :
 - état des lieux des pratiques gestionnaires
 - fonctionnement sur le terrain et réalités locales.
 - réticences au niveau local.

Un diagnostic est donc impératif en amont.
- Enfin, il conviendrait de cartographier des pratiques similaires sur d'autres sites comparables. Les stratégies développées à Bordeaux, Albi, Arles et Avignon peuvent servir de modèles administratifs.