

CONCILIER L'AGROPASTORALISME LA FORET ET LES ACTIVITES DE LOISIRS DANS LA MONTAGNE BASQUE



Rapport adopté par le Conseil de direction du
15 décembre 2003

I - ETAT DES LIEUX 6

1 – Les caractéristiques générales de la montagne basque 6

- 1 – 1 La montagne basque : un territoire géré en grande partie par les Commissions syndicales 6
- 1 – 2 La montagne : un territoire composé de sous-ensembles aux caractéristiques différentes 9
- 1 – 3 L'entretien de la montagne est au cœur d'enjeux importants 13
- 1 – 4 La montagne : un territoire concerné par des mesures de protection 16
- 1 – 5 Un territoire témoin d'une longue histoire 21

2 – Les activités de la montagne basque 22

- 2 – 1 L'agropastoralisme : une activité de base à consolider 22
- 2 – 2 La forêt dans la montagne basque : une place et un rôle à redéfinir 26
- 2 – 3 Les activités de loisirs : un domaine en plein développement 31

3 – Les interactions entre les activités de la montagne 35

- 3 – 1 Un développement des conflits d'usage 35
- 3 – 2 La quasi-absence de règles d'usage de ces espaces 36
- 3 – 3 Les principaux outils de gestion des espaces 37

II - ENJEUX 40

1 - La pérennisation des activités agropastorales et forestières comme clé de voûte de l'aménagement et du développement de la montagne basque 40

2 - L'élaboration de nouvelles règles pour assurer une cohabitation harmonieuse des activités et des acteurs dans la montagne basque 40

3 - La capacité à instaurer des espaces de rencontre et de concertation entre les différents utilisateurs de la montagne 41

III - PRECONISATIONS 42

1 – Se donner les moyens pour explorer et garantir l'évolution et la pérennité des activités pastorales et forestières dans la montagne basque 42

- 1-1 Disposer d'une base prospective sur les évolutions des pratiques agropastorales d'ici 2015 42
- 1-2 Prendre appui sur les recommandations faites par l'INRA pour assurer la viabilité des exploitations agropastorales du Pays Basque 42
- 1-3 Codifier les usages locaux 43
- 1-4 Intégrer la forêt et son rôle, dans les démarches de développement territorial 43

2 – Diversifier les outils et les moyens pour sécuriser et garantir un bon entretien des zones pastorales	44
2-1 Diversifier les techniques d’entretien de la montagne basque	44
2-2 Conforter les procédures de gestion du brûlis pastoral	44
2-3 Favoriser la mise en place de structures de gestion collective des zones intermédiaires	45
3 – Protéger les milieux naturels sensibles	45
3-1 Etudier les modalités pour une bonne gestion des massifs sensibles (Iparla, Artzamendi...)	45
3-2 Intégrer la protection de la ressource en eau dans les pratiques d’utilisation de la montagne	46
3-3 Prendre appui sur les mesures environnementales existantes pour mettre en place des pratiques de développement durable	46
4 – Développer les activités de loisirs en respectant les activités agrosylvopastorales	47
4-1 Valoriser les atouts de la montagne pour développer et diversifier les activités économiques	47
4-2 Déterminer à l’échelle des espaces montagnards les zones destinées aux activités de loisirs	47
4-3 Elaborer un code d’usage de la montagne basque	48
4-4 Mettre en place les outils d’information et de sensibilisation des différents utilisateurs de la montagne	48
5 – Créer, à l’échelle de chaque vallée ou groupe de vallées, des espaces de concertation entre acteurs et utilisateurs de la montagne	48
5-1 Intégrer cette fonction de concertation au sein des Commissions syndicales	49
5-2 Organiser des forums locaux sur les enjeux de la montagne	49
6 – Etablir à l’échelle de l’ensemble de la montagne basque une charte de développement durable	49
6-1 Exprimer autour d’un projet global, les objectifs communs et un programme d’actions	49
6-2 Mettre en place un comité de pilotage pour l’élaboration de la charte de développement durable de la montagne basque	50
6-3 S’appuyer sur les Commissions syndicales et les communes pour assurer le portage de cette charte et de son programme opérationnel	50

Quelques évènements, dont certains dramatiques, ont porté un éclairage nouveau sur le monde de la montagne basque. Comme les autres territoires, cette montagne a sensiblement évolué au cours des dernières années avec l'émergence de nouvelles pratiques, de nouvelles réglementations et de nouveaux usages. Toutefois, le manque d'analyse globale portée sur l'ensemble du massif et mettant en lien les différentes activités, s'est fait ressentir auprès de certains acteurs de ce territoire. Sur sollicitation de Hemen, le Conseil de développement du Pays Basque a décidé de se saisir de cette question.

Depuis très longtemps support des activités agropastorale et forestière, la montagne du Pays Basque est de plus en plus convoitée comme espace de loisirs et de détente par bon nombre de concitoyens. Dès lors, la montagne devient un espace à enjeu fort et il convient, au travers d'une réflexion associant l'ensemble des acteurs concernés, de préparer les évolutions souhaitables notamment autour de deux questions centrales :

- Comment faire cohabiter en bonne intelligence les activités agropastorales essentielles pour beaucoup d'éleveurs du Pays Basque, les activités de loisirs et de détente qui sont appelées à se développer et la bonne gestion des massifs forestiers ?
- Comment maintenir durablement l'entretien de la montagne garantissant à la fois la sécurité des utilisateurs et la pérennité des fonctions qu'elle assure ?

C'est dans ce sens que le Conseil de développement du Pays Basque a inscrit son action en mettant en place un groupe de travail qui s'est donné pour objectifs :

- D'élaborer un état des lieux précis de la montagne basque en associant tous les partenaires concernés,
- De dégager les enjeux,
- De faire des propositions qui seront communiquées après validation par les instances du Conseil de développement au Conseil des élus du Pays Basque.

Ce document est donc le résultat des travaux du groupe de travail, réunissant une soixantaine de personnes qui, au travers des différentes réunions et des interventions de personnes ressources, a pu réunir les éléments nécessaires à une réflexion globale sur le territoire de la montagne basque. Ce document porte sur la gestion globale d'un système et non sur des recommandations faites sur des pratiques précises par type d'activité.

I - ETAT DES LIEUX

1 – LES CARACTERISTIQUES GENERALES DE LA MONTAGNE BASQUE

La montagne basque est un milieu vaste, riche et varié. De ce milieu, l'ensemble des acteurs ne s'accordent pas sur une définition unique. Certains évoquent seulement les espaces de montagne d'altitude, d'autres ajoutent à ce territoire les coteaux basques. Il est donc apparu nécessaire, dès le début des travaux, de définir précisément les éléments qui constituent ce territoire.

Outre le périmètre, il apparaissait également important d'en dessiner les principales caractéristiques, physiques, démographiques et économiques.

1 – 1 La montagne basque : un territoire géré en grande partie par les Commissions syndicales

La principale caractéristique de la montagne est bien d'être un espace privé ouvert au public sur lequel cohabitent les activités agropastorale, forestière et de plus en plus les activités de plein air.

Cette montagne couvre environ 75 200 hectares (hors territoires privés) répartis en :

- territoires indivis gérés par les Commission syndicales : 45 200 ha dont 14 500 ha de forêts,
- territoires communaux : 30 000 ha,
- auxquels il faut ajouter les territoires privés.

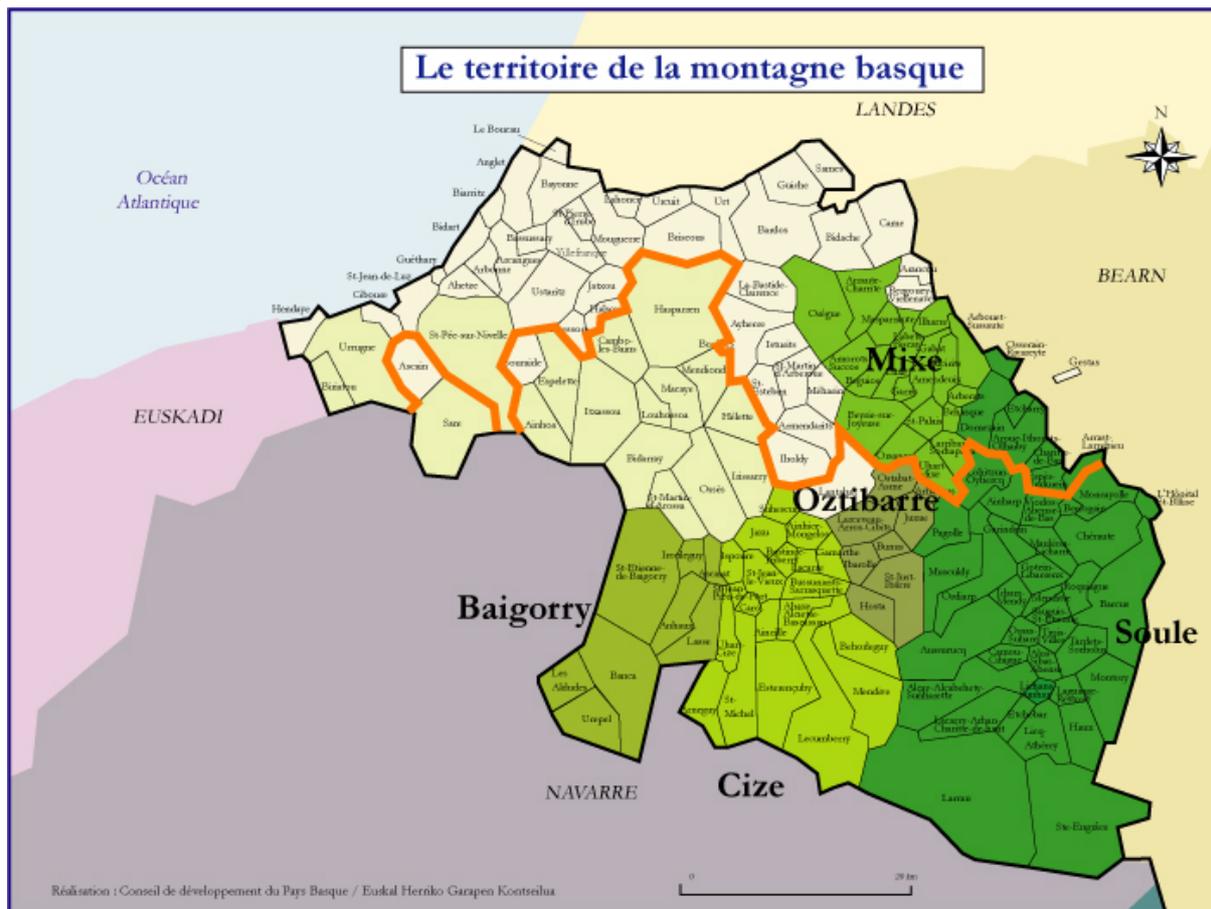
Les Commissions syndicales sont les principaux organes de gestion et d'aménagement de la montagne en Pays Basque. Elles sont au nombre de cinq au Pays Basque mais seules les quatre premières ont une vocation agropastorale :

- la Commission syndicale de Soule,
- la Commission syndicale d'Oztibarre,
- la Commission syndicale de Cize,
- la Commission syndicale de Baigorri,
- la Commission syndicale de la forêt de Mixe.

Leur activité concerne essentiellement la création et l'entretien de pistes et routes pastorales ou forestières, l'amenée d'eau et les équipements pastoraux. Toutefois, si elles sont principalement concernées par les activités liées au pastoralisme, la forêt, le tourisme et le transfrontalier entrent dans leurs champs de compétences.

Néanmoins, les Commissions syndicales ne gèrent pas l'ensemble des terrains du massif basque. Il est nécessaire d'additionner à cette base :

- les territoires communaux en Soule, Cize, Baigorri et Oztibarre non gérés par les Commissions syndicales,
- un certain nombre d'autres communes disposant de terrains communaux en montagne, zone de piémont ou coteaux. Il s'agit des communes suivantes : Ossès, Saint-Martin d'Arrosa, Bidarray, Irissarry, Hélette, Mendionde, Hasparren, Macaye, Louhossoa, Itxassou, Cambo-les-Bains, Espelette, Ainhoa, Saint-Pée-sur-Nivelle, Sare, Urrugne, Biriadou.



TERRITOIRE DE SOULE

Le territoire : 41 communes font partie de la Commission syndicale de Soule comprenant les cantons de Tardets et de Mauléon et sept communes d'Amikuze.

La population : la zone regroupe près de 17 000 habitants en 1999 (RGP INSEE). La population diminue sensiblement depuis plusieurs recensements : -5% depuis 1990.

Les activités agropastorales :

Les agriculteurs :

- 360 éleveurs - 3 bergers sans terre - 18 producteurs de fromage en estive

Bétail transhumant :

- 61 000 ovins - 4 000 bovins - 400 équins

La forêt : une dimension essentielle en Soule puisque près d'un tiers de la forêt totale du Pays Basque s'y trouve, répartie de la manière suivante :

- 12 000 ha relevant du régime forestier,
- 16 000 ha appartenant à des propriétaires privés.

La Commission syndicale : le tourisme avec le complexe d'Iraty, la chasse et la pêche constituent aussi des activités importantes pour la Commission syndicale.

TERRITOIRE D'OZTIBARRE

Le territoire : 8 communes du canton d'Iholdy situées sur les premiers contreforts de la montagne basque.

La population : 1 460 habitants, et une diminution importante dans la période 1990-1999 : - 7%.

La forêt :

- 1 520 ha de forêt relevant du régime forestier,
- 2 455 ha appartenant aux propriétaires privés.

TERRITOIRE DE CIZE

Le territoire : 20 communes localisées dans le bassin de vie de Saint-Jean-Pied-de-Port.

La population : 6 495 habitants en 1999 avec une diminution de 4% depuis 1990.

Les activités agropastorales :

Les agriculteurs :

- 440 éleveurs - 30 bergers sans terre - 15 producteurs de fromage en estive

Bétail transhumant :

- 60 540 ovins - 3 460 bovins - 746 équins

La forêt :

- 2 500 ha de forêt relevant du régime forestier,
- 1 500 ha de forêt appartenant aux propriétaires privés.

TERRITOIRE DE BAIGORRI

Le territoire : 8 communes formant le territoire de la vallée de Baigorri.

La population : 3 731 habitants en 1999 et une diminution de 6% depuis 1990.

Les activités agropastorales :

Les agriculteurs :

- 284 éleveurs - 13 bergers sans terre - 1 producteur de fromage en estive

Bétail transhumant :

- 46 102 ovins - 1 358 bovins - 581 équins

La forêt :

- 1 317 ha de forêt relevant du régime forestier,
- 5 312 ha de forêt appartenant à des propriétaires privés.

TERRITOIRE DE MIXE

Le territoire : ce territoire regroupe 21 communes principalement situées sur le canton de Saint-Palais.

La population : la population a diminué de 2% sur cette zone entre 1990 et 1999, et on dénombre aujourd'hui 8 698 habitants sur la zone.

La forêt :

- 965 ha de forêt relevant du régime forestier,
- 4 120 ha appartenant aux propriétaires privés.

LES AUTRES ZONES DE MONTAGNE

Le territoire : vaste espace regroupant 17 communes allant de St-Martin-d'Arrosa à Bariatou.

La population : une zone peuplée (33 474 habitants) car proche du littoral et des bassins de vie bayonnais et luzien, connaissant une forte croissance (+ 10%) depuis 1990.

La forêt :

- 3 550 ha de forêt relevant du régime forestier,
- 7 800 ha appartenant aux propriétaires privés.

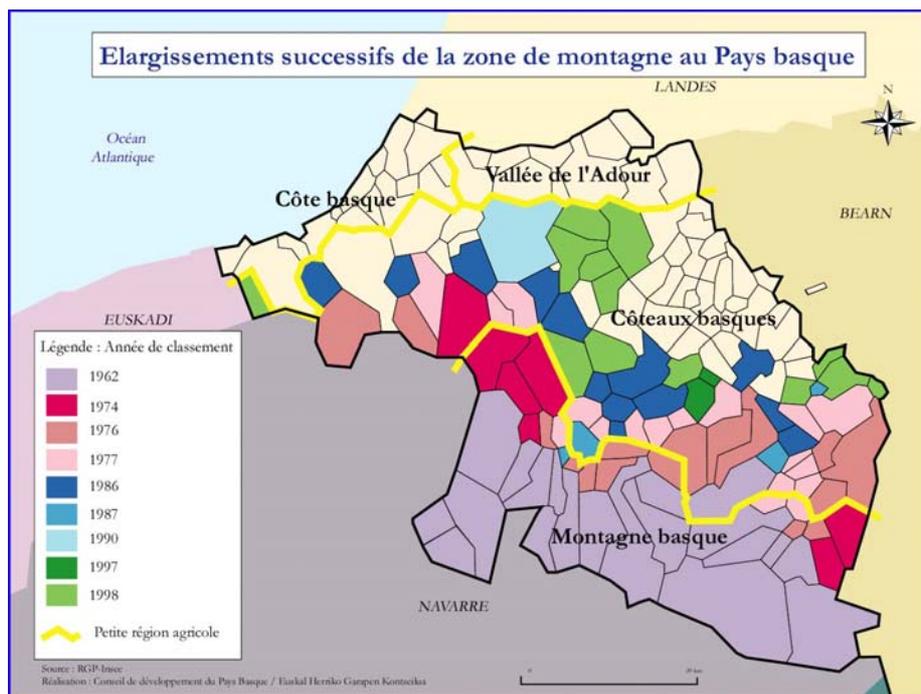
1 – 2 La montagne : un territoire composé de sous-ensembles aux caractéristiques différentes

Différents zonages permettent de caractériser et de donner une information plus précise sur la montagne basque.

➤ Le territoire classé en zone de montagne

Depuis le début des années 1960, le territoire classé en zone de montagne s'est élargi au fil des décrets et des arrêtés pour aujourd'hui recouvrir près de la moitié du territoire du Pays Basque français (cf. carte p. 10). Il s'agit donc d'une zone très hétérogène allant de la Haute-Soule à la montagne côtière d'Urrugne, en passant par les coteaux d'Hasparren. Bref, des territoires très divers pour une même appellation. Ce classement permet aux agriculteurs de bénéficier des indemnités compensatrices aux handicaps naturels (ICHN), nouvelle dénomination de l'indemnité spéciale montagne (ISM), provenant de l'Union européenne.

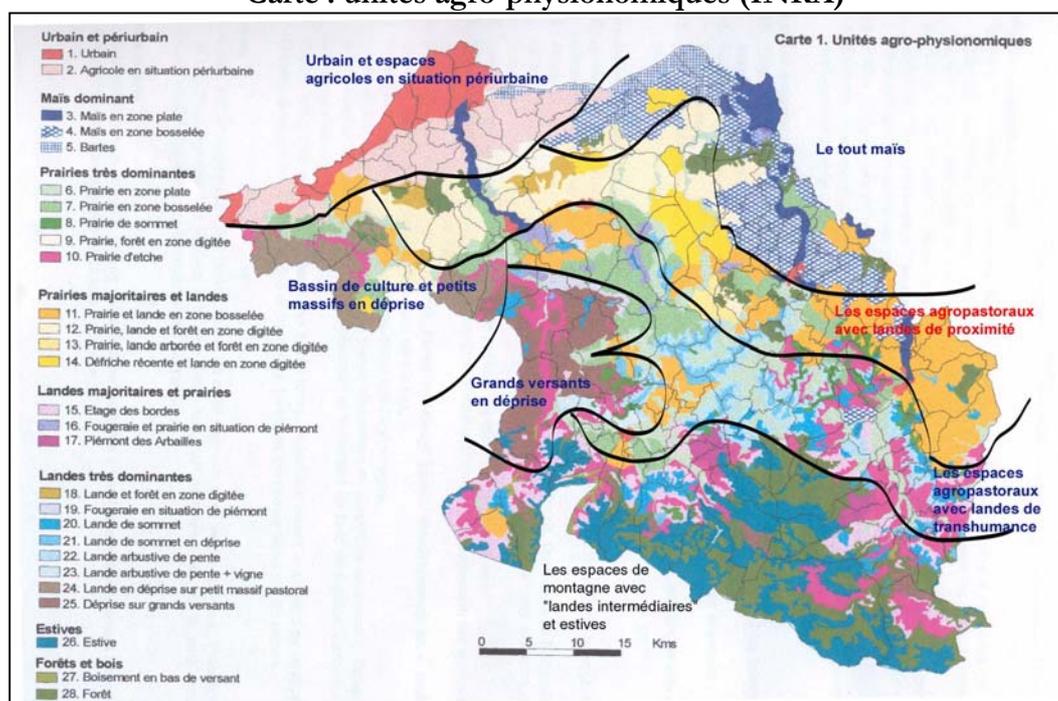
A ce zonage, il convient de rajouter les petites régions agricoles (cf. carte ci-après). Ce découpage, et notamment « la montagne basque », sert notamment de base à la réflexion en cours sur les Contrats d'Agriculture Durable.



➤ **Les zones agricoles**

Cette diversité de territoire se retrouve dans l'étude réalisée par l'INRA en 1998 à la demande du Conseil des élus du Pays Basque dans le cadre du programme Leader II. Ici, la notion des zones agro-physionomiques permet d'appréhender plus facilement les réalités agricoles du Pays Basque et de caractériser plus précisément le type d'agriculture et d'espace vérifiant une certaine homogénéité. Le Pays Basque se divise en sept grands ensembles agricoles (cf. carte ci-dessous).

Carte : unités agro-physionomiques (INRA)



1) Les espaces agricoles en situation périurbaine : ces espaces autour de l'agglomération bayonnaise et du littoral basque sont le siège d'autres logiques que celle de l'agropastoralisme. Une question majeure concerne la dynamique d'extension de cette zone vers le sud et vers l'est, notamment en direction des "petits massifs pastoraux en déprise".

2) Le "tout maïs" : cette zone allant de La Bastide-Clairence à Bidache et redescendant sur Saint-Palais semble éloignée de notre problématique. La production de maïs et l'élevage bovin viande sont largement dominants.

3) Les espaces agropastoraux avec "landes de proximité" : les surfaces en landes représentent approximativement un quart du territoire. Ces parcelles, de petite taille, principalement de statut privé, sont disséminées dans tout le territoire (généralement en situation de forte pente). La multiplicité des propriétaires rend difficile la gestion et le maintien des espaces de landes collectives. De plus, certains ensembles de landes à proximité de la zone périurbaine, suscitent des comportements spéculatifs de la part de certains propriétaires, d'autant plus forts qu'on se rapproche de l'agglomération bayonnaise.

4) Les espaces agropastoraux avec "landes de transhumance" : situé en zone de moyenne montagne, cet ensemble regroupe de grandes étendues de landes continues en position de sommet et de haut de pente (jusqu'à 800 mètres), généralement de propriété communale. Comme précédemment, on y trouve des systèmes d'exploitations divers et la base fourragère est intensive. Les landes sont utilisées de manière différenciée d'un espace à l'autre : landes de sommet à végétation très régulière parcourues par les troupeaux, landes de sommet en déprise, landes de pentes arbustives en déprise, landes de pentes avec fougères, etc... Ces zones sont caractéristiques d'une grande partie de la Commission syndicale d'Oztibarre, de la Basse-Soule et d'une moitié de la Commission syndicale de Cize.

Les évolutions depuis une trentaine d'années sont variées : défriches de certaines parties sommitales, déprise relative de certains sommets, forte déprise sur les zones de pente ou utilisation encore importante (soutrage, pâturage et feux pastoraux). Le statut communal de la plupart de ces espaces contribue à cette diversité d'évolutions.

5) Les espaces agropastoraux de montagne avec "landes intermédiaires" et estives : il s'agit des parties hautes de la montagne basque où nous retrouvons la totalité des estives. Ici, les exploitations combinant les ateliers ovins-lait et bovins-viandes sont dominantes et utilisent les territoires agropastoraux selon des combinaisons très variées.

Le piémont "d'etxe" est la base fourragère des systèmes agropastoraux (prairies gérées finement, fauche quasi-systématique des refus par exemple) avec des bois de châtaigniers et de chênes de moins en moins valorisés par le pâturage même si quelques éleveurs envisagent leur réhabilitation.

"L'étage des bordes", composé de prés, de bois et surtout de landes est un espace agropastoral en déprise partielle : abandon du soutrage dans les zones les plus en pente et remplacement par le feu, châtaigneraies en mauvais état, abandon des prairies les plus en pente et les moins accessibles, nombreuses bordes en mauvais état qui contrastent avec l'aspect très soigné des "etxe", diminution de l'utilisation pastorale liée notamment à la montée tardive des troupeaux et à une montée directe aux estives, sans relais dans l'étage des bordes.

Dans les estives du domaine syndical, la diversité croissante des types de troupeaux et des stratégies d'élevage rend nécessaire des modes de gestion et de concertation entre les éleveurs et les gestionnaires de ces espaces communautaires. Le problème de la surcharge de ces zones est souvent posé.

6) Les bassins de culture et petits massifs en déprise : situé entre Biriadou et Ainhoa, cet ensemble est constitué de bassins de culture qui assurent aux exploitations une base fourragère facilement intensifiable et déjà intensifiée, d'une part, de petits massifs pastoraux en déprise, d'autre part. Ces derniers associent une bande discontinue de fougère en bas de versant, des landes arbustives et des zones boisées (opérations de reboisement et progression de la strate arbustive) sur les versants et quelques landes de sommet plus ou moins pâturées. Ces petits massifs sont en propriété communale.

La question de l'avenir pastoral de ces espaces est posée. Situés à proximité d'importantes surfaces en prairies et maïs, ils présentent relativement peu d'intérêt fourrager pour des troupeaux assez intensifiés. Par contre, ils sont une ressource importante pour des animaux moins exigeants comme les équins. Compte tenu du couvert végétal, ces espaces sont sensibles aux incendies. La proximité de la côte confère à ces espaces des intérêts fonciers et paysagers croissants, notamment dans le cadre d'opérations d'aménagement touristique ou d'urbanisation.

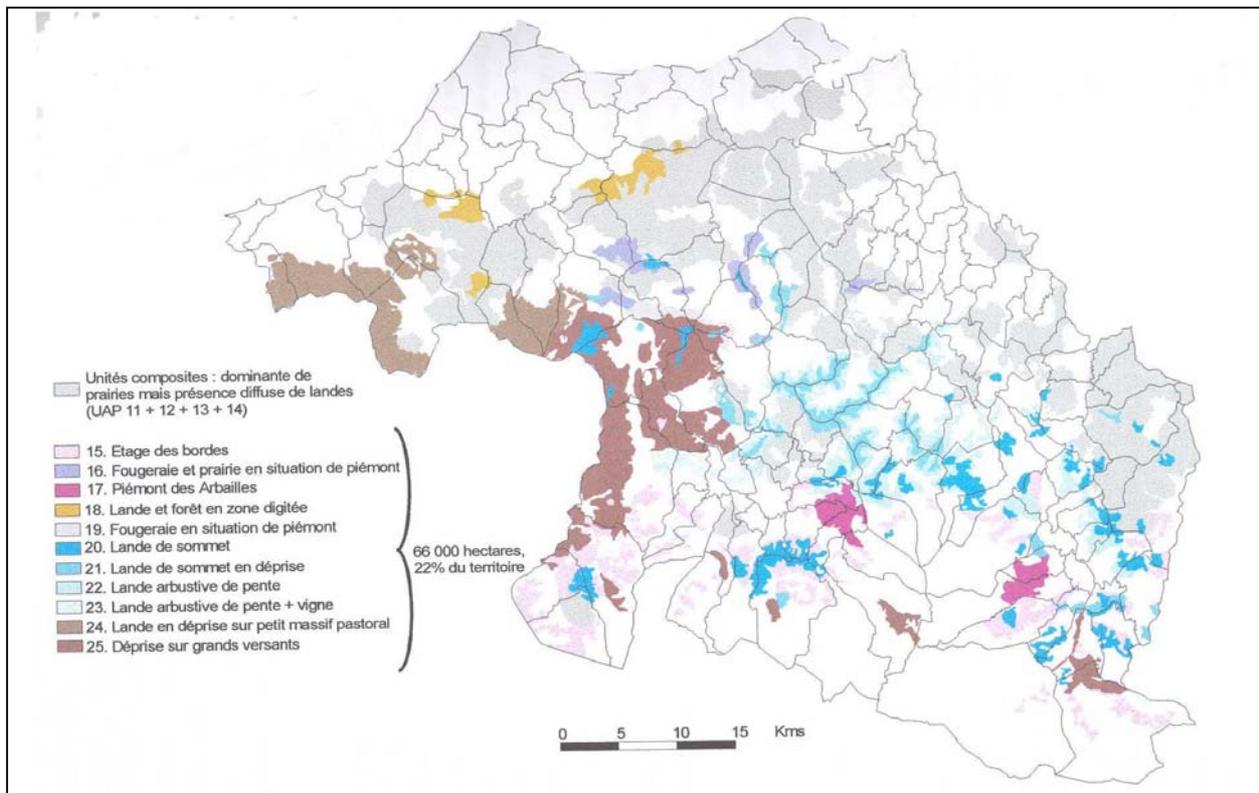
7) Les grands versants en déprise : cet ensemble, situé en grande partie dans le territoire de la Commission syndicale de Baigorri qui combine essentiellement les unités "piémonts d'etxe" et les "grands versants en déprise" (absence de l'étage des bordes), pose la question de la gestion de ces grands versants en déprise actuellement : soutrages maintenus sur de rares surfaces, de moins en moins de pâturages des cheptels ovins et même bovins.

Cette typologie met en avant la diversité de l'agriculture en Pays Basque et de ses modes d'occupation. L'activité n'est pas similaire sur la totalité du territoire, ni même sur la seule montagne basque.

➤ **La problématique des zones intermédiaires**

L'analyse des zones agro-physionomiques permet de dégager la problématique particulière des zones intermédiaires, de leur gestion, de leur utilisation et de leur entretien.

Il s'agit d'espaces qui ne sont ni des estives, ni des cultures, ni des prés. Les zones intermédiaires sont très généralement situées en dessous de 800 m. Ce sont des territoires recouverts de végétations diverses que l'on peut qualifier de landes, aux statuts fonciers juxtaposés (communal, privé, syndical) qui participent plus ou moins au fonctionnement des exploitations (pâturage, fauche pour litière) mais où les besoins des éleveurs se font moins pressants, du fait notamment d'un manque de main d'œuvre et d'un accès facilité aux estives d'altitude qui permet d'éviter la période de transition dans cette zone intermédiaire.



Ces zones intermédiaires font l'objet d'interventions diverses : brûlis pastoral, défrichement, boisement, débroussaillage et la tendance semble être à l'abandon de ces zones, d'autant plus marquée que les terres sont peu mécanisables et situées à trop grande distance des sièges d'exploitation.

Ces espaces en mutation rapide constituent un enjeu très important pour la montagne basque. Leur délaissement en font des espaces dangereux, non entretenus, présentant peu d'utilité pour les activités traditionnelles.

Par ailleurs, la multiplicité des propriétaires fonciers complique fortement les processus d'intervention. De nombreuses expérimentations ont été menées sur ces espaces, notamment par la mise en place d'Associations Foncières Pastorales pouvant répondre à une question d'aménagement pastoral en regroupant plusieurs propriétaires fonciers. Les AFP, efficaces en Pays Basque intérieur, trouvent certaines limites en zone intermédiaire où des enjeux touristiques et fonciers viennent entraver leur mise en place.

1 – 3 L'entretien de la montagne est au cœur d'enjeux importants

➤ Le recours au brûlis, une pratique largement privilégiée

L'entretien de la montagne basque pose problème par la multiplication de zones intermédiaires non entretenues. Le brûlis est souvent la réponse fournie à ce problème. Cette pratique ancestrale a accompagné de tout temps l'élevage en Pays Basque. Sa vocation est double :

- maintenir ouvert, au passage des animaux, le milieu des landes qui couvrent les pentes de genêts, d'ajoncs, de bruyères et de fougères,
- activer la repousse fourragère par effet de cendres : les minéraux dégagés par la combustion des végétaux forment un engrais dès les premières pluies, favorisant la repousse.

Les brûlis pastoraux posent des problèmes de sécurité majeurs. Malgré la réglementation, les recommandations et le savoir-faire local, ils peuvent prendre des tournures dramatiques. Ce fût le cas en février 2000 lorsque cinq randonneurs perdirent la vie lors d'un écobuage mal maîtrisé à Esterencuby. Cet événement malheureux pointe deux constats : de trop nombreux brûlis sont pratiqués sans autorisation et la montagne basque, du fait d'une altitude peu élevée et d'une grande accessibilité, est parcourue par des randonneurs toute l'année.

Par ailleurs, durant la campagne de brûlis 2002, une mise à feu sur le massif de la Rhune a entraîné un incendie d'importance qui a été difficilement maîtrisé par les pompiers.

➤ **Le cadre réglementaire des écobuages**

Il est fixé par un arrêté du 27 septembre 2000 relatif à la réglementation des incinérations de végétaux dans le département des Pyrénées-Atlantiques :

- La réalisation d'un écobuage est soumise à l'autorisation du maire, dans le cadre de ses pouvoirs de police.
- La période d'incinération des végétaux sur pied s'étale du 15 octobre au 31 mars de l'année suivante.
- Tout programme d'incinération de végétaux sur pied fait l'objet d'une demande d'autorisation écrite, déposée au plus tard un mois avant le début des opérations, à la mairie.
- Pour prendre sa décision, le maire sollicite l'avis :
 - o De l'ONF lorsque l'écobuage a lieu à moins de 400m d'une forêt soumise au régime forestier,
 - o De la commission d'écobuage lorsqu'elle existe.
- Sauf spécification contraire, la décision du maire est valable durant la période définie.
- Le jour de la mise à feu, avant 9 heures, le responsable de l'écobuage alerte :
 - o Le centre opérationnel départemental des services d'incendie et de secours.
 - o Le maire qui informe la gendarmerie et l'Office National des Forêts.
- Les mesures préventives suivantes doivent être prises par le responsable de l'opération d'écobuage à l'occasion de toute incinération et rigoureusement exécutées :
 - o L'opération est mise en œuvre par une équipe de quatre personnes quelle que soit la surface à incinérer.
 - o Les feux ne sont allumés que par le responsable de l'opération muni de l'autorisation.
 - o Le maire peut demander, après avis de la commission d'écobuage, de placer à proximité des lieux de passage des panneaux mobiles « Attention ! Feux pastoraux ».
 - o L'incinération doit s'effectuer pendant le jour et par temps calme. Le responsable de la mise à feu exerce une surveillance permanente de l'écobuage et s'assure de l'extinction complète des feux avant de quitter les lieux.
- Les communes, groupements de communes et commissions syndicales peuvent, à leur initiative, créer une commission d'écobuage chargée d'élaborer un plan d'écobuage sur leur territoire (c'est aujourd'hui le cas en Cize, en Soule au travers des Commissions syndicales et sur Macaye et Mendionde au travers d'AFP). Ces commissions d'écobuage ont un rôle d'animation qui consiste à :
 - o Procéder à l'instruction des demandes d'écobuage,
 - o Conseiller le maire et donner un avis sur chaque demande d'écobuage, assorti le cas échéant de prescriptions,
 - o Rechercher des financements nécessaires pour réaliser des travaux (pare-feux...), veiller à la bonne pratique des opérations d'écobuage.

- L'observation des prescriptions de l'arrêté ne dégage pas les responsables des opérations de mise à feu, de leur responsabilité vis-à-vis des tiers.

On observe depuis quelques années une prise de conscience et surtout une prise de responsabilité d'une grande partie des éleveurs qui pratiquent le brûlis. S'il demeure parfois une pratique cachée, il s'effectue de plus en plus en toute transparence. Ce changement est le fruit d'un travail effectué notamment sur l'utilité de cet outil.

Ce travail d'animation et de sensibilisation doit être poursuivi, notamment auprès de ceux qui continuent à utiliser le brûlis, sans autre but que de « nettoyer la montagne », par tradition, et sans connaître la réelle utilité de cet acte. Tous les brûlis ne sont pas nécessaires à la gestion de la masse végétale en montagne.

Un Schéma Départemental d'Animation devrait voir le jour prochainement. Il devrait fixer un cadre d'intervention afin d'aider les collectivités à maîtriser les campagnes de brûlis. La maîtrise d'ouvrage de cette action a été confiée à l'Association Départementale des Elus de Montagne. Ce Schéma s'articule autour de deux instances départementales :

- Le comité de pilotage présidé par l'ADEM et dont les missions sont de définir les actions à mettre en œuvre pour la campagne à venir, de dresser le bilan de chaque campagne écoulée et de valider l'organisation de l'animation,
- La cellule d'expertise animée par la cellule pastorale dont les missions sont d'apporter un avis technique au comité de pilotage, de réaliser des études de cas avec support cartographique, d'intervenir en appui à la création des commissions locales d'écobuages et de former des animateurs et des experts locaux.

➤ **Des techniques alternatives au brûlis**

Une forte pression pastorale peut ralentir la dynamique de production végétale, mais une intervention d'entretien reste généralement indispensable pour maintenir le potentiel herbacé. La régénération végétale se fait à partir de la flore préexistante, le feu n'entraînant ni appauvrissement en espèces, ni apparition durable de nouveaux éléments.

L'agropastoralisme constitue une économie majeure des vallées, mais doit faire face à une forte érosion de sa main d'œuvre, donc de sa capacité à nettoyer les terrains. Avec en outre les terrains qui ne sont pas "mécanisables" (forte pente ne permettant pas le gyrobroyage, le soutrage...), le brûlis apparaît comme un moyen efficace d'entretenir cette montagne, avec un coût mesuré.

D'autres techniques complémentaires peuvent être employées pour entretenir ces zones :

- Le gyrobroyage sur des zones mécanisables,
- La fauche sur des parcelles non accessibles aux engins,
- Le boisement de fortes pentes ou de ravins.

La question de la main d'œuvre dans l'entretien de la montagne basque demeure un facteur essentiel et ce, quelle que soit la technique employée. Le manque de main d'œuvre pose parfois des problèmes. L'accentuation de ce phénomène posera à terme la question de la pérennité de cet entretien.

1 – 4 La montagne : un territoire concerné par des mesures de protection

Depuis plus de 20 ans, on assiste à une multiplication des mesures visant à protéger les espaces naturels². Ce phénomène « d'environnementalisation » progressive de la société et des territoires, accroît les zones de protection et la montagne basque est concernée par certaines de ces mesures.

➤ Les sites et monuments classés et inscrits

La loi de 1930 sur les sites permet de protéger des espaces d'une grande diversité : parcs et jardins, espaces naturels, pays et terroirs marqués par l'empreinte humaine, écrans paysagers des monuments pour lesquels la seule protection des abords serait insuffisante ou inadaptée. Deux grands sites classés sont à noter en Pays Basque : le premier concerne le massif de la Rhune, et le second, la corniche de la Côte basque. Deux sites inscrits sont également à noter : un premier allant du massif de la Rhune à Ainhoa, englobant l'ensemble du massif transfrontalier ; le second correspondant à la « Route des cimes » allant de Mouguerre à Cambo. Il serait d'ailleurs nécessaire de « toiletter » le zonage de ce site largement mité depuis son inscription. Enfin, de nombreux monuments classés sont répartis sur l'ensemble du territoire.

➤ Les réserves de chasse et de faune sauvage

Les réserves de faune sont variées et nombreuses pour permettre au gibier ou aux poissons de se reproduire tranquillement ; ce sont des actes de bonne gestion de la ressource animale. Les réserves qui permettent également des mesures de conservation des milieux naturels, au demeurant faiblement appliquées, sont les réserves de chasse et de faune sauvage existant depuis 1991. De manière générale, les réserves de chasse et de faune sauvage sont obligatoires pour les ACCA et recouvrent au moins 10% de leur surface.

➤ Les espaces naturels

La protection réglementaire des espaces naturels rencontre des limites, notamment l'hostilité des propriétaires qui ne reçoivent en général aucune indemnisation pour l'application de la réglementation. Se substituer à lui, en acquérant le site est alors une solution efficace. L'achat se fait par opportunité lors d'une cession ou à l'amiable le plus souvent. Deux lois confèrent un droit de préemption au profit du Conservatoire du littoral et des Conseils généraux.

Le Conservatoire du littoral : c'est un établissement public qui mène une politique foncière visant à la protection définitive des espaces naturels et des paysages sur les rivages maritimes et lacustres. Il peut intervenir dans les cantons côtiers ainsi que dans les communes riveraines des estuaires et des deltas et lacs de plus de 1 000 ha. Quatre sites appartiennent au Conservatoire du littoral en Pays Basque : le domaine d'Abbadia (64 ha), Exenzabal (18 ha), le lac Mouriscot (23 ha) et le lac Marion (17 ha).

Les espaces naturels sensibles du département : depuis 1985, les départements ont la possibilité de se doter d'outils de protection et de gestion des espaces naturels. Un peu plus de 20 zones, soit 246 ha (en majorité en zone littorale), ont été définies et sont gérées par le Conseil général en Pays Basque. La tendance actuelle n'est pas à l'accroissement des Espaces naturels sensibles sur le territoire.

² Un important travail d'inventaire sur l'ensemble du territoire a été conduit avec à la clé un classement des espaces en ZNIEFF. Une ZNIEFF se définit par l'identification scientifique d'un secteur du territoire particulièrement intéressant sur le plan écologique. L'ensemble de ces secteurs constitue ainsi l'inventaire des espaces naturels exceptionnels ou représentatifs. On distingue deux types de ZNIEFF : les zones de type I, secteurs d'une superficie en général limitée, caractérisés par la présence d'espèces, d'associations d'espèces ou de milieux, rares, remarquables, ou caractéristiques du patrimoine naturel national ou régional, particulièrement sensibles. Les zones de type II, grands ensembles naturels (massif forestier, vallée, plateau, estuaire...) riches et peu modifiés, ou qui offrent des potentialités biologiques importantes. Aucune disposition réglementaire n'est adjointe à ce type de procédure. En Pays Basque, de très nombreux espaces ont été classés en ZNIEFF.

Les conservatoires régionaux d'espaces naturels : les conservatoires régionaux d'espaces naturels sont des associations qui interviennent au moyen de fonds publics et privés, à la manière des grandes fondations nord-européennes, pour la préservation de sites naturels. En Pays Basque, une dizaine de sites sont actuellement gérés par le conservatoire régional des espaces naturels d'Aquitaine, sur des milieux remarquables de type landes, tourbières, milieux humides... : 320 ha sur Espelette et Itxassou, 43 ha à Sare, 17 ha à Arcangues, 17 ha à Saint-Pée-sur-Nivelle. L'essentiel de son action se fait sur la zone littorale et intermédiaire et très peu en Pays Basque intérieur. Aucun achat de foncier n'a été réalisé en Pays Basque, et l'ensemble de son action porte sur des terrains conventionnés avec les propriétaires privés.

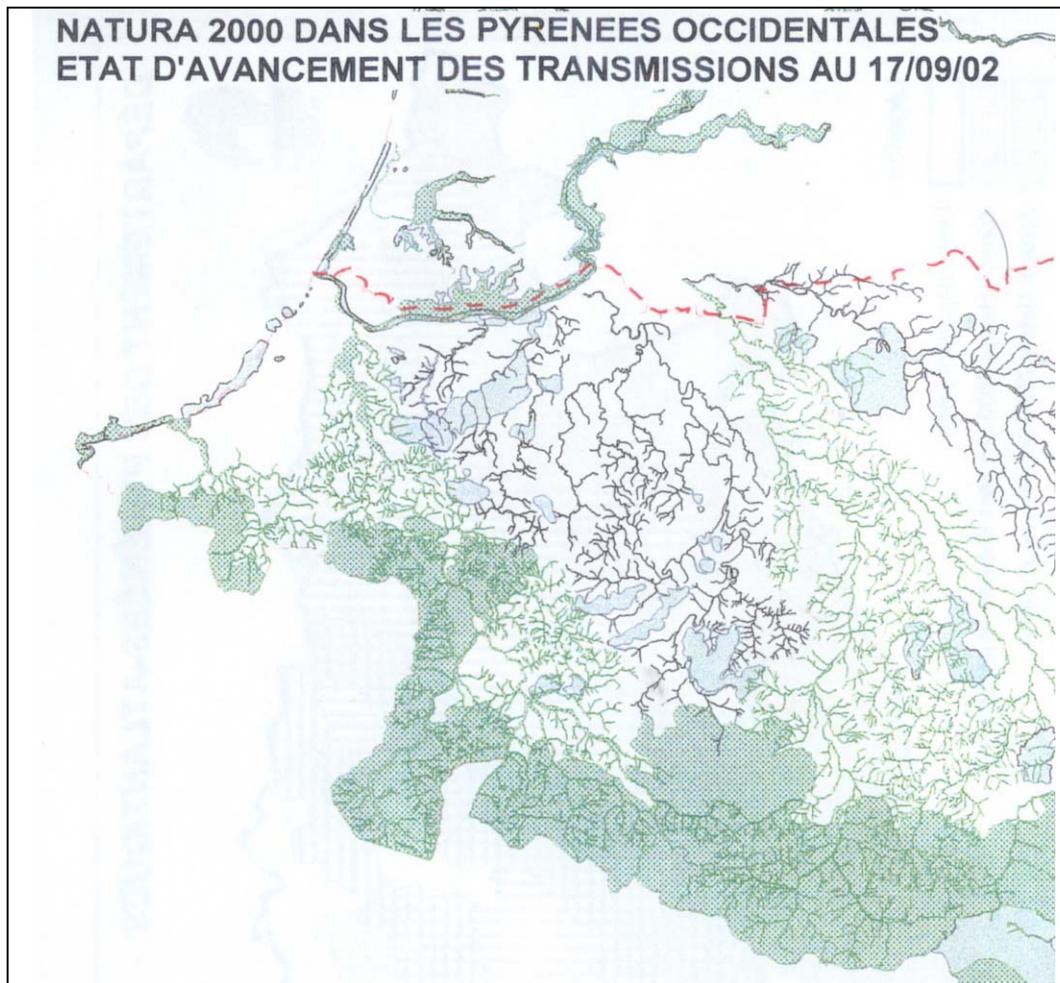
➤ **Le réseau Natura 2000**

Natura 2000 a pour objectif de maintenir la diversité biologique des milieux en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales qui s'y attachent. Natura 2000 n'entre pas dans une logique de classement mais plus dans une logique de gestion d'espaces naturels. La mise en place de ce réseau résulte de deux directives européennes : la directive « Oiseaux » de 1979 et la directive « Habitats » s'appliquant depuis la convention de Rio-de-Janeiro (1992) sur toute autre espèce et habitat.

Un Etat de l'Union européenne est tenu d'appliquer une directive et atteindre les objectifs attendus avec des moyens qui lui sont propres.

La procédure Natura 2000 prévoit trois phases :

- l'inventaire : il définit la liste des habitats et espèces ayant une importance particulière sur le territoire. Il s'appuie sur un travail scientifique et constitue le pré-inventaire Natura 2000.
- la concertation : elle s'effectue au niveau local avec la mise à connaissance du pré-inventaire. Dans les Pyrénées-Atlantiques, ce pré-inventaire prévoit que plus d'un tiers du territoire total du département soit concerné par Natura 2000. Ces propositions ont suscité une vive réaction de la part de nombreux territoires qui ont vu là un travail purement scientifique réalisé sans l'avis des acteurs locaux. Aujourd'hui, c'est un peu plus de 30% du département qui est proposé à Bruxelles. Ces espaces ne sont pas validés pour leur totalité.
- le document d'objectifs : enfin, dernière étape, la constitution des documents d'objectifs réalisés sur chacun des sites retenus en concertation avec les utilisateurs de ces espaces. Ces doc-ob seront déclinés sous la forme de contrats de gestion avec des programmes d'actions à mener.



Le financement des programmes d'action devrait être assuré par les fonds des Contrats d'Agriculture Durable (CAD), les Fonds de Gestion des Milieux Naturels et divers fonds de la Communauté européenne.

L'enveloppe budgétaire connue pour 2003 et 2004 ne permettra pas a priori dans les Pyrénées-Atlantiques de signer autant de CAD en 2003 et 2004 que de Contrats Territoriaux d'Exploitation en 2002 et 2003. Néanmoins, l'enveloppe est susceptible d'évolution dans les années futures (développement du 2^{ème} pilier de la PAC par exemple). Par ailleurs, dans les Pyrénées-Atlantiques, le montant moyen des CAD sera similaire à celui des CTE soit 27 000 € en moyenne par contrat individuel.

D'autres procédures de protection existent mais ne concernent pas la montagne basque. Tel est le cas notamment :

- **des réserves naturelles** : les réserves naturelles sont des espaces naturels d'importance nationale pour lesquels est mise en place une réglementation visant une forte protection. Les réserves naturelles volontaires, petites sœurs des précédentes, se différencient par l'acte de volontariat du ou des propriétaires solidaires qui sollicitent eux-même, l'agrément en réserve naturelle. Une réserve naturelle est actuellement en cours d'étude sur la commune d'Arcangues. Sa gestion a été confiée au Conservatoire Régional des Espaces Naturels,

- **des parcs nationaux** : créé sur un territoire généralement peu habité et réglementé par la loi du 22 juillet 1960, il a pour vocation principale, la protection et la conservation d'un espace naturel fragile. Les parcs nationaux sont des territoires à caractère exceptionnel, avec une protection très forte,
- **des parcs naturels régionaux** : les parcs naturels régionaux sont des établissements publics constitués par les collectivités sur des territoires au patrimoine naturel riche, mais à l'équilibre fragile et menacé. La charte constitue le document contractuel établi à l'initiative de la Région et auquel adhèrent les communes composant le territoire du Parc. Elle fait l'objet d'un renouvellement décennal. La charte concrétise le projet de protection et de développement élaboré pour le territoire du Parc. Elle fixe les objectifs à atteindre, les orientations des actions à mener et les mesures permettant leurs mises en œuvre. Un projet de Parc naturel régional est en préparation dans les Pyrénées centrales,
- **les réserves biologiques dans les espaces soumis au régime forestier** : issues d'une convention entre le Ministère de l'environnement, le Ministère de l'agriculture et l'ONF, les réserves biologiques forestières s'appliquent aux forêts non domaniales, appartenant aux communes, aux départements, aux régions et aux établissements publics soumis au régime forestier,
- **les arrêtés préfectoraux de protection de biotope** : la loi de 1976 relative à la protection des espèces rares et menacées prévoit la possibilité pour le Préfet de promulguer un arrêté protégeant le biotope d'une ou plusieurs espèces.

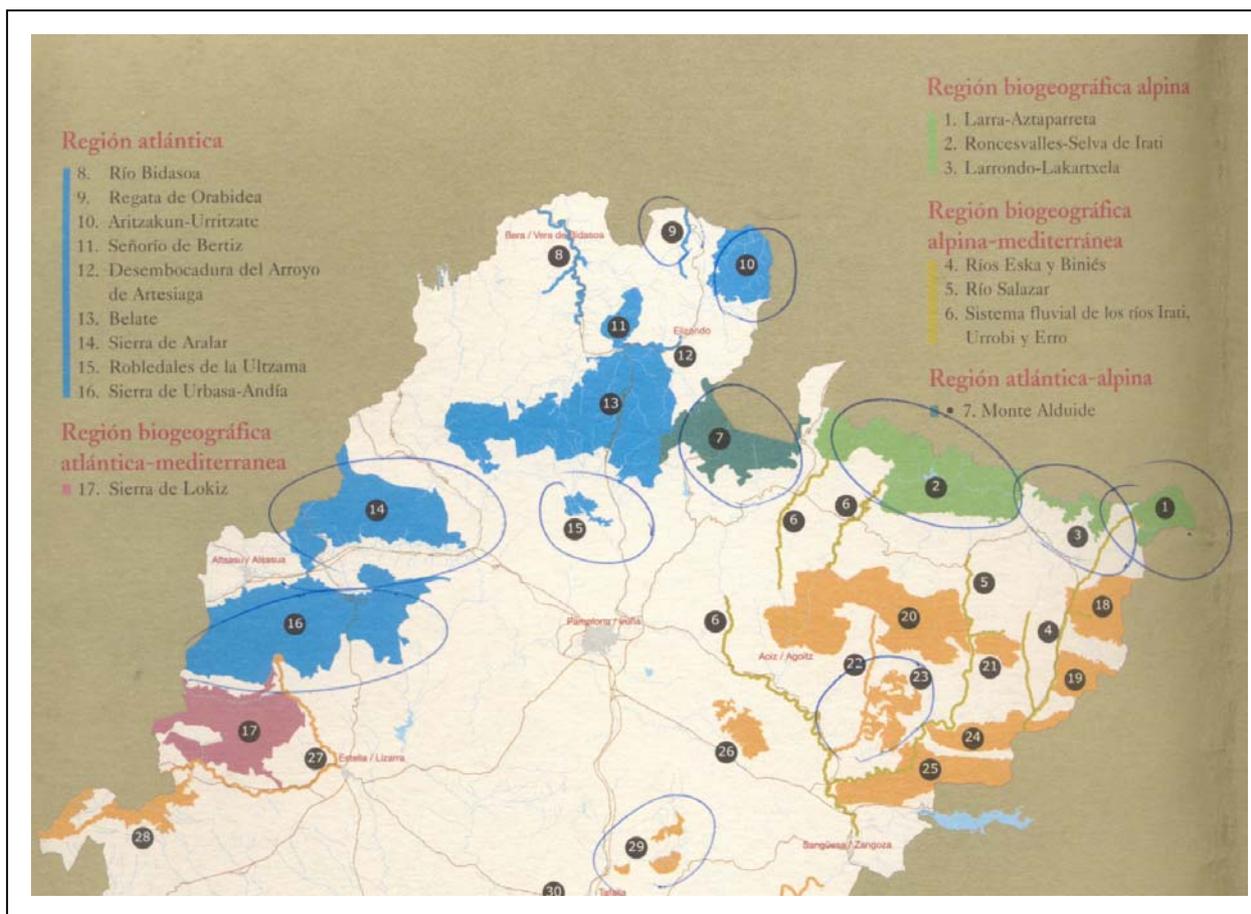
➤ **La protection du milieu naturel en Navarre**

La traduction de la notion d'environnement, de sa protection et de sa gestion dans le droit espagnol et plus précisément dans le droit de chaque région, est un fait relativement récent. En résulte une plus grande simplification et lisibilité des procédures et des outils utilisés par les collectivités espagnoles. Ces dernières appliquent une politique volontariste en matière de protection de l'environnement en assurant la gestion de vastes espaces. Ceci est la résultante de deux faits :

- une urbanisation essentiellement limitée à de grands pôles urbains,
- des espaces naturels appartenant quasiment uniquement aux collectivités publiques.

L'Espagne qui a bénéficié pendant de nombreuses années de financements importants de la Communauté européenne, appréhende différemment des projets tels que Natura 2000. En effet, la réaction a été inverse des positions françaises, puisque les collectivités espagnoles ont très vite vu l'intérêt, notamment financier, de cette procédure.

Carte des LIC en Navarre



Cette carte représente les « Lugares de Importancia Comunitaria » (LIC) proposés par la Navarre à l'Union européenne pour la définition du réseau Natura 2000. Les sites proposés ont d'ailleurs été approuvés, initiant l'ébauche des documents d'objectifs.

- Larra-Aztaparreta (1) : 3 948 ha situés dans la partie la plus orientale de la Navarre dont 99% appartiennent aux collectivités,
- Roncesvalles-Selva de Irati (2) : 17 039 ha qui prolongent le peuplement forestier d'Irati, dont 90% appartiennent aux collectivités,
- Larrondo-Lakartxela (3) : 2 151 ha, dont la totalité appartiennent aux collectivités,
- Monte Alduide (7) : 9 024 ha dans le prolongement de la vallée des Aldudes dont 98% appartiennent aux collectivités,
- Aritzakun-Urritzate (10) : 5 822 ha qui constituent le massif autour du Baztan dont 95% aux collectivités,
- Regata de Orabidea (9) : 31 ha dont 75% aux collectivités,
- Río Bidasoa (8) : 189 ha dont 52% aux collectivités.

La multiplication des zonages de protection des milieux naturels n'a eu que peu d'effets sur la montagne basque : pas de zones naturelles, de parcs nationaux ou de parc naturels régionaux. La protection des zones naturelles peut être considérée comme faible. Toutefois, en trente ans, de nombreuses évolutions se sont fait ressentir dans les pratiques (agricoles, industrielles, citoyennes...) et dans les modalités d'utilisation de ces espaces par la mise en place de plusieurs textes de loi. L'impact de Natura 2000 sur la protection du milieu et indirectement sur les activités humaines pourra peut-être modifier encore certaines pratiques ou activités.

1 – 5 Un territoire témoin d'une longue histoire

La montagne basque a été façonnée par une histoire abondante qui a enrichi les dimensions de sa culture et de son patrimoine. Ce territoire recèle un important patrimoine qui reste encore à ce jour méconnu ou qui reste tout simplement à découvrir. Cette richesse se décline en plusieurs facettes.

Peu de travaux de recherches alimentent la connaissance de la montagne basque au contraire du reste du massif pyrénéen. Toutefois, des travaux réalisés dernièrement par une équipe de recherche, dirigée par Didier Galop (chercheur au laboratoire du CNRS de Besançon) mettent en lumière l'importance et la diversité de ce patrimoine, datant de la période préhistorique sur deux sites de la montagne :

- Le massif de l'Okabe révèle divers éléments d'analyse. La première activité sur cette zone a été relevée à partir de - 5 500 ans avant JC, avec un développement d'activités humaines autour de - 3 500 ans avant JC. On date à - 2 500 ans avant JC l'apparition du hêtre. A cette période le développement de l'agriculture, de l'utilisation des pâturages et de la gestion par le feu entraîne une disparition du chêne. Il réapparaît dans la période gauloise par la nécessité de fournir des glands aux cochons.
- Les recherches menées dans la vallée des Aldudes montrent la présence de bas fourneaux antiques, relevant de l'activité ancestrale de métallurgie de la vallée. Pour faire fonctionner ces fourneaux, le bois était acheminé depuis le massif de l'Aira. On note une activité métallurgique à plusieurs époques grâce aux traces de pollutions successives : néolithique, au bronze moyen, au bronze final, durant la période antique et enfin au XVIII^{ème} siècle.

Cette richesse est également exploitée dans un ouvrage traitant des différents jeux de pelote et des jeux de bergers « Mémoire de la pelote basque et des jeux de bergers » de Jakes Cazaubon et Pierre Sabalo. Les documents concernant les jeux des estives sont rarissimes, et surtout peu prolixes sur le rituel, les règles et leur distribution dans l'espace montagnard basque, autant d'éléments qui font l'originalité donc la richesse de cette culture. Cette étude a pour but de mettre en avant un aspect méconnu de l'ethno-pastoralisme basque. Les dégâts occasionnés par divers aménagements ont déjà fait disparaître une partie de ce patrimoine. Un nombre considérable de tumuli, cromlechs, dolmens et soropil sont mutilés ou disparus, sans recherche de réelle mise en valeur.

Quelques activités festives mettent en avant les pratiques sportives ancestrales, sous forme de jeux en essayant de retranscrire l'activité de ces hommes. Dans ce cadre nous pouvons citer la fête organisée chaque année sur « Ahuzki » au mois d'août.

Le patrimoine de la montagne basque est riche, varié, facilement accessible mais peu mis en valeur actuellement. Cette richesse culturelle, historique est aujourd'hui un élément clé de l'attractivité de ce territoire, mais peu exploitée par les acteurs du territoire.

2 - LES ACTIVITES DE LA MONTAGNE BASQUE

Le système de la montagne basque se construit autour de trois activités :

- l'agropastoralisme, activité de base de ce territoire, en pleine mutation,
- la forêt, très liée à l'agropastoralisme et dont le rôle évolue petit à petit,
- les activités de loisirs et le tourisme, en plein développement.

2 – 1 L'agropastoralisme : une activité de base à consolider

L'agropastoralisme en Pays Basque repose avant tout sur la mise en valeur et l'exploitation des ressources locales dans leur diversité et dans leur complémentarité, qu'il s'agisse des races animales, des espaces fourragers, des types de fromages, des formes d'activité et de la distribution des compétences et des savoir-faire au sein des ménages.

➤ Une dynamique agropastorale qui se distingue du reste du massif pyrénéen

L'agropastoralisme en Pays Basque est un des plus dynamiques du massif pyrénéen. Depuis dix ans, le nombre d'exploitations pastorales, en diminution inquiétante dans certaines zones centrales des Pyrénées, se réduit à un rythme moins élevé en Pays Basque.

Evolution du nombre d'exploitations (RGA 1988 et 2000)		
La montagne basque	1988 : 1 697	2000 : 1 486 (- 12,4%)
Pays Basque	1988 : 7 111	2000 : 5 975 (- 16,0%)
Pyrénées Atlantiques	1988 : 18 964	2000 : 14 695 (- 22,5%)

Les exploitations basques s'appuient sur quelques points forts : la pluriactivité conforte leur pérennité et conditionne leur organisation du travail. De dimension économique équivalente à celle de l'ensemble des exploitations, elles s'appuient sur la forte utilisation de l'herbe. Sur le plan humain, le pastoralisme, conduit par des chefs d'exploitation plus jeunes, semble aujourd'hui une activité de moins en moins délaissée. Il n'en demeure pas moins que cette agriculture reste fragile : la pénibilité du travail est certaine, les handicaps naturels se traduisent par des surcoûts de production et les revenus sont très inégaux selon les productions et les secteurs.

➤ Une évolution forte du métier de berger

Près de 1 200 éleveurs transhumants et bergers sans terre exploitent la montagne. Le nombre des bergers sans terre -approximativement une cinquantaine aujourd'hui- diminue même si on constate depuis quelques années un regain d'intérêt pour ce métier auprès de jeunes.³

Le berger devient de plus en plus un technicien d'alpage pratiquant un métier moderne, technicisé, mais s'appuyant sur une tradition forte, des connaissances et des savoir-faire. Le berger partage aujourd'hui avec de nombreux autres usagers un espace qu'il contribue à structurer au premier chef. Il n'est plus seul avec son troupeau et son espace. Il partage le terrain avec de nombreux acteurs, les « consommateurs » d'espaces (touristes, amateurs de produits ruraux, chasseurs).

³ En partenariat avec le Centre Ovin d'Ordiarp et le lycée agricole d'Oloron, l'AFMR d'Etcharry conduit depuis plusieurs années un cycle de formation centré sur la formations de « bergers, vachers pluriactifs » dans la montagne pyrénéenne.

➤ **Une pyramide des âges des chefs d'exploitation moins critique que sur d'autres territoires**

De manière globale, les reprises ont un succès relatif en comparaison aux autres territoires, et des actions menées par les professionnels favorisent l'installation dans le cadre familial mais également hors cadre familial. La fréquence des chefs d'exploitations de plus de 55 ans est peu élevée, mais la classe des 40-55 ans est très fortement représentée laissant présager des difficultés à moyen terme de reprise pour cause d'un grand nombre de départ à la retraite.

➤ **Des exploitations essentiellement tournées autour de l'élevage ovin et bovin**

L'activité principale des exploitations de la montagne basque demeure l'élevage ovin associé à l'élevage bovin. Elle constitue souvent le revenu principal des exploitations et l'activité principale en terme de temps et de main d'œuvre déployée. Globalement, le cheptel bovin et ovin élevé en Pays Basque intérieur a augmenté au cours des dix dernières années malgré la diminution du nombre d'exploitations.

Le lait est transformé en fromage par des transformateurs et par de plus en plus de producteurs fermiers. La valorisation du lait de montagne en fromage d'appellation Ossau-Iraty constitue une des clés de la pérennisation de l'agropastoralisme sur ce territoire.

On observe une légère diminution du nombre de brebis transhumant sur les estives de Cize et de Soule depuis l'année 2000 : - 1 000 brebis en Cize sur un total de 62 000. Ce phénomène n'est pas observable en territoire de Baigorri puisque le nombre d'ovins est passé de 44 440 en 2000 à 46 100 en 2002.

Sur tous les territoires, les bovins transhumants ont augmenté : + 800 bovins en Cize de 1997 à 2002 et + à Baigorri sur la même période.

Le bétail équin qui transhume stagne pour sa part : 580 à Baigorri, 720 en Cize et 400 en Soule.

➤ **Une pluriactivité concernant près d'un agriculteur sur trois**

En 1998, 32% des exploitations de la montagne basque sont organisées en ménages pluriactifs. L'exercice d'une activité extérieure semble désormais plutôt le fait des conjoints que du chef d'exploitation, bien que 10% d'entre eux aient une activité extérieure rémunérée. La pluriactivité est également le fait de chefs d'exploitations plus jeunes. Ils sont attirés par une diversification des revenus, notamment offerts par le développement de produits touristiques à la ferme très recherchés actuellement : auberge à la ferme, gîte, goûter à la ferme...

Ceci tend à montrer que de manière générale, la pluriactivité deviendra une réalité de plus en plus présente dans le quotidien et dans le revenu des exploitants de la montagne basque.

➤ **Un espace pastoral soumis à une forte pression ou mal utilisé**

L'espace pastoral se compose, en simplifiant l'analyse, de deux espaces aux usages de gestion et aux pratiques différentes :

- Les estives communautaires correspondent aux terrains d'altitude, par nature de propriété syndicale, sauf exception. Elles sont situées sur les 25 communes parmi les 78 que regroupent les quatre Commissions syndicales du Pays Basque ayant des territoires pastoraux (Soule, Cize, Baigorri et Oztibarre).

Ces estives, généralement surchargées (1,34 UGB/ha⁴ en Soule, 1,46 en Oztibarre, 1,08 en Cize et 1,02 sur le territoire de Baigorri) doivent faire face localement à une dégradation des ressources fourragères mais aussi et surtout à une dégradation des

⁴ Le chargement est fonction de la durée passée en estive. Il correspond ici à un chargement sur 180 jours.

conditions d'utilisation des estives. Le niveau des accès et des équipements pastoraux performants, une multiplication des usages, alliés à une diversification des systèmes d'élevage utilisant les estives (bergers sans terre, systèmes à forts effectifs fondés sur l'obtention de primes, systèmes à effectifs limités fondés sur la performance des brebis, etc.) font apparaître des incompatibilités au niveau de l'usage des estives. Ces situations génèrent des tensions mais aussi des formes diverses de retrait partiel ou total des estives par certains éleveurs.

- Les landes communales : elles sont majoritaires en Oztibarre, minoritaires sur Baigorri et marginales en Cize. Dans ces zones, la fréquentation massive des estives par les troupeaux et la charge animale par hectare est exceptionnelle. En Soule, l'utilisation des landes communales reste très hétérogène avec dans certains secteurs un enrichissement sensible et des problèmes de brûlis non maîtrisés en proximité de forêts ou d'habitations.

	Commission syndicale de Cize	Commission syndicale de Baigorri	Commission syndicale d'Oztibarre	Commission syndicale de Soule
Superficie (ha)	18 900	15 100	8 000	15 260
UGB/ha	1,08	1,02	1,4B	1,34
Ovins transhumants	60 540	46 102	41 000	61 000
Eleveurs	440	284	605	360

➤ **L'avenir de l'agropastoralisme : un domaine qui a fait l'objet d'une importante étude réalisée par l'INRA**

Dans le cadre du programme Leader II et à la demande du Conseil des élus du Pays Basque, une étude-action sur l'avenir de l'agropastoralisme en Pays Basque a été conduite par le département « Systèmes agraires et développement » de l'INRA en 1998/1999. Au terme de ces travaux, l'INRA suggère de mettre la priorité sur deux axes et formule un certain nombre de propositions dans ce sens :

Premier axe : assurer la viabilité des exploitations agropastorales du Pays Basque.

Différentes mesures sont proposées :

- une meilleure prise en compte de l'élevage bovin-viande des exploitations agropastorales : il y a sûrement intérêt, autant pour ces exploitations mixtes ovins-bovins que pour les exploitations spécialisées, à engager la production bovine vers des orientations permettant de mieux valoriser les produits. Une voie d'action est de chercher à mieux spécifier les produits finis,
- une production de références techniques pour des exploitations agropastorales : l'avenir des systèmes agropastoraux, valorisant tout type d'espaces (notamment les landes et espaces intermédiaires) avec une diversité d'espèces animales, nécessite un investissement collectif pour la constitution de références pastorales localisées, adaptées aux situations de montagne,

- la nécessité de conforter les exploitations dans la phase succession/installation : le repérage des situations de succession doit être fait suffisamment à temps et avec une attention particulière aux localités où se conjuguent une forte présence d'exploitations âgées, de petite taille économique et des tendances à la régression des activités d'élevage utilisant l'espace,
- l'amélioration du revenu des « petites exploitations de montagne » : le revenu des exploitations de faible dimension peut être de 10 000 € par an. Dans ces cas il peut paraître intéressant d'encourager la production fromagère, doublant le prix perçu sur le lait et dégageant le revenu nécessaire à un ménage,
- la création d'un observatoire des exploitations agricoles du Pays Basque : il s'agit de donner les moyens d'examiner en permanence l'évolution des exploitations agricoles sur le Pays Basque intérieur, en fonction de variables extérieures telles que les prix des produits, les subventions et leurs modalités d'attribution.

Deuxième axe : faire du fromage de brebis un moyen de pérennisation de l'agropastoralisme.

Pour ce, il est nécessaire de :

- faire évoluer les conditions de production dans l'appellation d'origine contrôlée par la prise en compte des conditions de production dont les contraintes nouvelles incarnent mieux le respect de la tradition et dans lesquelles devraient être mis en évidence les liens avec l'agropastoralisme : limitation des productions moyennes par troupeau, origine et caractéristiques des aliments inclus dans les rations de brebis ou l'allongement de la durée minimale d'affinage,
- définir les conditions à remplir pour la dénomination « fromage d'estive »,
- organiser la collecte du lait dans les zones difficiles : on peut penser à un accompagnement vers des structures de type hâloir collectif qui accueilleraient des produits frais pour les affiner,
- redéfinir l'usage des races locales dans le règlement technique de l'AOC,
- rechercher les levains responsables des goûts typiques des fromages, de façon à obtenir plus fréquemment des fromages exprimant la typicité liée à l'agropastoralisme,
- positionner les fromages fermiers qui ont un fort potentiel d'image mais aussi une grande variabilité de goût, d'aspect et de qualité, dans les produits de haut de gamme,
- organiser des alliances entre opérateurs qui, jusqu'ici, s'ignorent.

L'évolution notable de l'agropastoralisme (diminution de la main d'œuvre, changement de matériel génétique, évolution du métier...) pose de nouveaux enjeux. D'autre part, en raison d'une recherche de rendement rendue inévitable par le contexte économique, les bergers se transforment de plus en plus en éleveurs.

La modification des pratiques et une possible diminution de fréquentation des pâturages replacent l'enjeu de l'entretien de la montagne basque. On peut légitimement poser la question de savoir si à l'avenir les éleveurs pourront l'assurer par les seuls moyens utilisés actuellement. Il est pourtant indispensable, malgré les contraintes économiques fortes, que l'agropastoralisme demeure le vecteur principal du développement de la montagne.

2 – 2 La forêt dans la montagne basque : une place et un rôle à redéfinir

La forêt a une forte image de par son impact sur le paysage et son rôle dans la vie rurale dans la montagne basque. Elle permet de faire pâturer des troupeaux, d'exploiter la ressource bois, de l'utiliser pour le brûler... bref, une palette d'usages encore largement utilisée.

La surface boisée de la montagne basque se répartit en forêts et bois soumis dont la gestion revient à l'Etat (par l'intermédiaire de l'ONF), aux communes ou aux syndicats de vallées, et en forêts et bois privés dont la gestion revient à leurs propriétaires⁵.

On peut résumer ainsi les principales caractéristiques de la forêt basque.

➤ Une présence importante de la forêt dans la montagne basque

Le massif forestier représente 57 744 ha sur la montagne basque, dont 36 830 ha (66%) appartiennent à des propriétaires privés et 20 914 ha (34%) relèvent du régime forestier.

	Relevant du régime forestier	Propriétaires privés
Territoire de Baigorri	1 320 ha	5 310 ha
Territoire de Cize	2 520 ha	5 270 ha
Territoire d'Oztibarre	1 530 ha	2 455 ha
Territoire de Soule	12 000 ha	16 000 ha
Autre secteur montagne	3 550 ha	7 800 ha

Le régime forestier correspond à un ensemble de règles visant à assurer une protection spéciale renforcée de forêts publiques qui relèvent de ce régime et un encadrement de leur gestion en vue d'optimiser leur mise en valeur au regard de la politique forestière nationale et des intérêts du propriétaire. Le principal objectif est celui d'une gestion durable conciliant les fonctions de production, de protection et sociale de la forêt, en prenant en compte les potentialités et les contraintes du milieu naturel, le contexte économique et social et les souhaits de la collectivité propriétaire. Le régime forestier concerne les domaines d'activités suivants : la propriété forestière, l'aménagement, les coupes, les travaux, la chasse, la protection des richesses naturelles, l'accueil du public. A ces opérations, s'ajoute la mission spécifique de police forestière qui s'exerce notamment par la surveillance et la protection du patrimoine. La gestion des forêts relevant du régime forestier est assurée par l'Office National des Forêts.

➤ Une forêt morcelée appartenant à de très nombreux propriétaires privés

Le massif forestier en Pays Basque et particulièrement sur la zone de la montagne basque est morcelé. Par exemple, 84% des propriétaires privés en Pays Basque possèdent des surfaces de moins de 4 hectares (37% de la surface totale).

Ce morcellement produit une multitude de parcelles inférieures à 1 ha composant un massif. Les techniciens forestiers confrontés à cette complexité font état d'une réelle difficulté pour intervenir de manière cohérente sur l'ensemble des massifs : difficultés de convaincre et de motiver ces propriétaires.

D'autre part, des aides sont attribuées pour des parcelles supérieures à 4 ha d'un seul tenant, cas plutôt rare sur la montagne basque. Il est toutefois possible d'associer 4 propriétaires forestiers d'1 ha pour percevoir ces financements.

⁵ Au sens de l'inventaire forestier national, "toute surface d'au moins 4 hectares, d'une largeur moyenne en cimes d'au moins 25 mètres, où l'état boisé est acquis peut être considérée comme une forêt". En-deçà, on utilisera le terme de bois.

➤ **Une importante source de revenus pour les collectivités et les propriétaires privés**

Les revenus générés par l'activité forestière ont toujours été pour les collectivités de la montagne basque et pour les commissions syndicales une importante source de revenus. Les ventes des productions de chênes, de hêtres et d'autres essences ont permis de financer de nombreux aménagements dans la montagne basque.

Actuellement, plusieurs phénomènes sont à l'origine d'une certaine difficulté éprouvée par les collectivités à écouler la production de bois : tempête de 1999, prix inférieurs pratiqués par certains fournisseurs étrangers, retard et décalage dans les processus de gestion des massifs (certification, ...).

➤ **Des rapports très étroits entre pastoralisme et forêt**

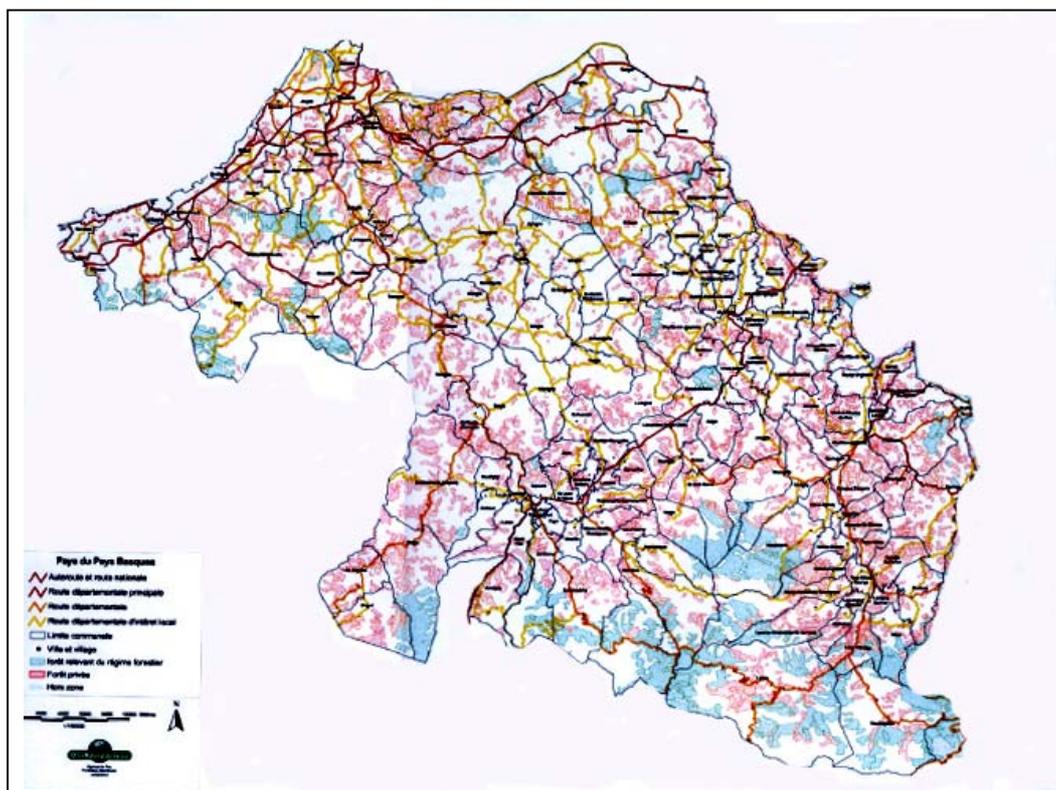
Traditionnellement en Pays Basque, de nombreuses forêts ont entretenu des rapports très étroits avec l'activité pastorale et devaient observer dans ce but, quelques objectifs :

- maintenir son état boisé,
- permettre le libre parcours en son sein,
- fournir de la litière pour les animaux.

Dans ce cadre, l'arbre joue plusieurs rôles :

- il protège culture et bétail du fait de l'effet brise-vent, démontré à de nombreuses reprises par les études sur le bocage,
- il fournit du bois de chauffage, de service, d'œuvre mais aussi des fruits pour l'alimentation animale, du feuillage fourrager, etc,
- il diversifie l'écosystème, participe d'une plus grande richesse écologique et paysagère, préserve les sols de l'érosion.

La forêt en Pays Basque (ONF)



Toutefois, ce rôle essentiel de l'arbre a tendance à s'affaiblir avec la course à l'herbe et les déboisements et défrichements qui s'en sont suivis. On constate dans de nombreux endroits, la disparition progressive de bois et de bosquets pour récupérer de la surface agricole utile avec des conséquences néfastes quand ces défrichements s'opèrent sur des pentes (accélération des processus d'érosion, colmatage des ruisseaux et rivières entraînant la disparition des zones à frayères et inévitablement la diminution des ressources en eau). Il est souhaitable dans ce domaine que les normes légalement exigées en matière de défrichement soient respectées ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

➤ **L'influence de la forêt sur l'eau**

Pendant longtemps, eaux et forêts ont paru indissociables. Elles le sont toujours. La forêt est un élément indispensable aux châteaux d'eau naturels que constituent certains espaces. En retenant l'écoulement des eaux de pluies, la forêt favorise plusieurs fonctions dans le milieu naturel :

- elle favorise la pénétration dans le sol et participe à l'équilibre des nappes d'eau souterraines,
- elle contribue à écrêter les crues des cours d'eau,
- les arbres étant de grands consommateurs, ils restituent l'humidité à l'atmosphère par évapotranspiration,
- les racines des arbres jouent un rôle de filtration des eaux. La présence d'arbres sur les zones de protection des captages constitue l'un des meilleurs moyens connus de préserver la qualité de l'eau.

Ces fonctions sont trop souvent oubliées en Pays Basque et la disparition d'arbres en bord de rivière, défrichés trop souvent sans autorisation réglementaire, accentuent fortement les phénomènes de pollution que nous observons.

➤ **La sylviculture**

La gestion forestière, ou sylviculture, est l'ensemble des pratiques qui permettent d'atteindre les objectifs que le gestionnaire s'assigne en tenant compte des contraintes spécifiques du milieu. Les critères pris en compte sont :

- *Les objectifs de production* : les arbres sont-ils principalement destinés à donner du bois d'œuvre, du bois de chauffage ? A quel terme doit pouvoir se faire l'exploitation ? Le peuplement aura-t-il d'autres fonctions que la seule production de biomasse ?
- *Minimiser la durée de retour sur investissement* : on cherche ici à créer des retours financiers avant le terme de la révolution. Ce peut être des coupes intermédiaires, mais également la chasse voire le tourisme.
- *Prendre en compte les contraintes du milieu* : il faut choisir l'essence adaptée au milieu. Le choix des techniques de protection ou d'abattage des arbres dépend aussi de ce facteur.
- *Prévoir la durabilité de la gestion* : autrement dit, gérer le peuplement de manière à ne pas épuiser le sol et à ne pas détruire la biodiversité.

Ces critères sont aussi valables pour un reboisement que pour une régénération partielle d'un peuplement. Suivant les conditions de départ, il peut être plus ou moins ardu de définir des objectifs permettant une sylviculture rentable. Certains peuplements n'ont ainsi d'autre rôle que de protéger le milieu de la dégradation, comme dans les forêts du littoral et des montagnes.

➤ **La certification forestière : une démarche qualité en plein développement**

Le Programme Européen des Forêts Certifiées (PEFC) a été créé en 1999, en tenant compte des caractéristiques des forêts européennes. Il s'appuie sur les références internationales élaborées par les Conférences interministérielles pour la Protection des Forêts en Europe (Helsinki, 1993). Il est aujourd'hui le leader mondial des systèmes de certification de la gestion forestière durable avec plus de 47 millions d'hectares de forêts certifiées. Dans cette perspective, la certification est un outil qui peut contribuer à la gestion durable des forêts. L'objectif est de faire respecter l'équilibre entre les fonctions écologique, sociale et environnementale lors de la gestion de la forêt.

En valorisant l'image du secteur forestier, la certification permet la promotion des principales essences françaises : pin maritime, chêne, peuplier, hêtre, châtaignier, noyer... La démarche est volontaire. Seuls les sylviculteurs propriétaires forestiers et les entreprises décident de leur participation à la certification régionale. L'adhésion consiste, en signant un bulletin d'adhésion, à s'engager à respecter un code de pratiques de gestion durable. Les industriels mettent en place une chaîne de contrôle des produits permettant d'attester le fait qu'elles s'approvisionnent à partir des forêts certifiées.

La récolte des bois arrivés à maturité contribue au financement de la gestion durable de la forêt en permettant au propriétaire d'entretenir, gérer et protéger les forêts. Des bois certifiés PEFC sont désormais disponibles sur les marchés.

	Propriétaires	Surface certifiée (ha)
Aquitaine	2 103	426 249
France	5 743	2 119 465

Source : PEFC France Juin 2003

La certification PEFC privilégie le niveau régional et s'applique aussi bien aux forêts privées que publiques. Le Comité PEFC Aquitaine a obtenu la certification régionale en mai 2002, délivrée par un organisme certificateur indépendant : l'AFAQ. Il fait l'objet d'un audit de suivi annuel. Depuis, l'Aquitaine est la première région en terme de propriétaires adhérents et de surface. La certification concerne essentiellement le massif des landes de Gascogne mais tend à se développer petit à petit sur le Pays Basque.

➤ **L'agroforesterie : une expérience à étudier**

L'agroforesterie peut-être associée en partie à une pratique relevant de l'entretien de la montagne et de son paysage. Il serait toutefois erroné de la contraindre à cette simple dimension car elle procure d'autres fonctions au système montagne. L'agroforesterie désigne tous les systèmes d'utilisation du territoire qui associent sur la même parcelle des arbres et une production agricole. Courante autrefois en Pays Basque, cette pratique a été reprise et modernisée depuis 1987. Un exemple intéressant se situe sur la commune d'Ostabat, où plus de 200 ha ont été traités et un suivi scientifique organisé. L'objectif poursuivi est de recréer un espace arboré associé aux activités pastorales.

Cette promotion d'une économie agroforestière, qui concerne principalement les landes improductives, les anciennes prairies embroussaillées et les forêts dégradées, permet notamment :

- d'éviter une évolution régressive du paysage dans lequel la lande embroussaillée succède naturellement aux arbres dépérissant,
- de réutiliser les terrains abandonnés en sauvegardant l'activité pastorale,

- de lutter contre l'érosion et de fixer les sols,
- de maintenir le parcours des troupeaux et la récolte de fougères sans avoir recours à l'entretien périodique par les feux,
- de tirer parti des conditions climatiques favorables au développement des arbres et à la production de bois de qualité,
- de perpétuer des biotopes de grande valeur pour les espèces animales,
- de renouveler le paysage traditionnel.

Cette démarche agroforestière nécessite une réflexion en amont, analysant l'utilisation passée des espaces, leurs caractéristiques physiques, les volontés locales et l'impact sur le paysage.

Ce travail débouche sur une affectation des diverses parties de l'espace, en trois zones :

- la zone à vocation forestière : c'est le domaine de la forêt, à protéger ou replanter,
- la zone à vocation agricole : c'est le domaine sur lequel toutes les activités sont subordonnées à l'agriculture,
- la zone à vocation mixte, dite agroforestière : c'est la transition entre forêt et pâturage ; elle a pour ambition de conjuguer besoins du bétail et des arbres.

L'agroforesterie ne bénéficie pas d'aides ou de financements directs en tant que tel, mais peut mobiliser des financements au travers de l'ICHN, de la PHAE et des CAD qui soutiennent le travail d'entretien des agriculteurs sur les landes boisées.

➤ **La Charte Forestière Territoriale : un outil de gestion à mobiliser**

L'activité forestière s'organise autour de trois pôles, de trois fonctions qui font référence au concept de développement durable :

- un rôle économique : l'économie de la forêt n'est pas négligeable malgré la crise du bois survenue depuis 1999. Les ressources liées à la forêt ont permis aux syndicats de vallée de réaliser une grande partie des équipements en montagne. Ces revenus sont conséquents pour nombre de collectivités d'où la nécessité d'une gestion suivie et adaptée du massif,
- un rôle environnemental : la forêt joue un rôle environnemental important. Elle empêche l'érosion des sols en évitant le ruissellement, elle favorise le développement d'une faune et d'une flore propre, absorbe certains composants polluants...,
- un rôle social : désormais le boisement ne s'oppose plus à l'activité, notamment touristique ou à l'élevage de qualité, mais au contraire peut l'aider. La forêt laisse place au développement de nombreuses activités de loisirs et à la découverte de la richesse de son milieu.

Compte tenu de la diversité des problématiques et des situations locales, la charte forestière est un concept souple pouvant conduire à l'introduction d'un volet forestier dans des chartes ou des contrats existants, ou être à l'origine d'un projet d'aménagement et de développement territorial nouveau. Elle peut être engagée à l'initiative des élus, des propriétaires forestiers, des opérateurs économiques ou de représentants du monde associatif.

La charte poursuit quatre objectifs :

- garantir la satisfaction de demandes environnementales ou sociales particulières concernant la gestion des forêts et des espaces naturels,
- contribuer à l'emploi et à l'aménagement rural, notamment par le renforcement des liens entre les agglomérations urbaines et les massifs forestiers,

- favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires forestiers, la restructuration foncière ou la gestion groupée à l'échelle d'un massif forestier,
- renforcer la compétitivité de la filière de production, de récolte et de valorisation, des produits forestiers en favorisant le regroupement technique et économique des propriétaires.

Cette approche tend résolument à ancrer la politique forestière dans le cadre d'une politique d'aménagement et de développement du territoire, prenant acte de leurs vocations multiples et des attentes spécifiques des acteurs locaux.

2 – 3 Les activités de loisirs : un domaine en plein développement

Les activités de pleine nature (APN), de loisirs, de tourisme rassemblent des pratiques extrêmement diverses dans des milieux très différents, avec une envie commune : se retrouver plongé dans un environnement sauvage et goûter à des sensations, avec un minimum de risque. Acteurs dans la pratique de la montagne, les professionnels et les usagers de cet espace sont de plus en plus nombreux au fil des années. S'agissant d'un secteur très éclectique, le choix a été fait de le décomposer en cinq grands pôles d'activité.

Les « activités de loisirs » génèrent des retombées économiques pour le territoire et sont à considérer comme une activité économique à part entière. Ces retombées sont issues de différentes prestations : pratique d'une activité de loisirs avec un prestataire de services, l'hébergement, la restauration, et autres retombées indirectes.

Le tourisme est un élément moteur de l'activité économique en Pays Basque intérieur. En prenant appui sur la dernière étude réalisée par la CCI de Bayonne en 2002, on observe que l'offre en hébergement marchand du Pays Basque intérieur équivaut à 14 720 lits dont l'essentiel (32%) en hôtellerie de plein air. On dénombre chaque année près de 1,1 million de nuitées (9% du Pays Basque), et les retombées économiques équivalent à 28 millions d'euros (10% du total Pays Basque) soit 700 euros de chiffre d'affaire par habitant.

L'attrait au territoire génère par ailleurs un développement d'investissements privés issus de capitaux extérieurs sur des propriétés foncières en Pays Basque intérieur.

➤ La randonnée (pédestre, équestre, VTT) très accessible aux touristes d'un jour

La randonnée est certainement l'activité de loisirs la plus accessible et la plus pratiquée sur la montagne basque. La montagne basque est proche, peu soumise aux intempéries climatiques de type neige, comme la zone centrale des Pyrénées, et reste donc praticable quasiment toute l'année. Elle offre, en outre, une diversité extraordinaire de balades de tout gabarit. Son principal avantage réside dans le fait qu'il n'est pas obligatoire d'être accompagné par un professionnel pour pouvoir marcher et que les paysages sont très vite accessibles à des marcheurs novices.

La randonnée est un secteur clef des activités de loisirs. Elle attire un nombre important de randonneurs dont beaucoup de pèlerins allant à Saint-Jacques-de-Compostelle, sur les chemins proposés en Pays Basque et notamment le GR 10 qui traverse le massif des Pyrénées d'ouest en est. Cependant, elle génère peu de retombées économiques au niveau local.

Fréquentation des chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle

Lieu	GR 65 (Ostabat)		GR 65 (Bentarte)		GR 10 (Bidarray)		GR 8 (Itxassou)	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Passage total	10 273	12 649	14 277	20 622	16 755	11 112	446	566

* Sur la période du 18 mai au 12 octobre.

Source : CDT Pyrénées-Atlantiques

Les randonnées de type course (1 jour, 2 jours, raid sur 6 jours) tendent également à se développer (Baigorri, Espelette,...). Ces événements, qui remportent actuellement un succès certain, attirent des marcheurs plus confirmés mais laissent une place ouverte aux amateurs.

La randonnée équestre est une pratique à la mode, notamment au travers de produits tels que les chemins des contrebandiers. Ce type de produit s'appuie fortement sur le terroir local et l'histoire du pays, très demandé par les touristes en demande de découverte de ce territoire. A noter également le développement des randonnées en VTT.

➤ Les activités d'eaux vives, souvent encadrées par des professionnels

Les activités d'eaux vives comprennent : le raft, l'hydrospeed, le canyoning, ... Elles requièrent en général l'encadrement de moniteurs professionnels, d'où une accessibilité plus limitée. De nombreuses entreprises exploitent ce credo particulièrement sur la vallée de la Nive.

L'utilisation massive d'un canyon dans la vallée du Baztan a entraîné, l'année dernière, son interdiction d'utilisation suite aux plaintes formulées par des propriétaires riverains et une société de pêche.

Par ailleurs, on observe depuis quelques années la venue d'entreprises du massif alpin qui viennent proposer leurs compétences au Pays Basque.

A noter que les bases d'eaux vives de la montagne basque sont regroupées dans le cadre d'un syndicat.

➤ Les sports de vol, spécialisés sur des sites précis

En plein boom dans les années 1980, les activités de type deltaplane et parapente ont, depuis lors, stagné dans leur pratique. Demandant une forte organisation, il est plus question aujourd'hui d'affaire de passionnés.

Son territoire d'action est assez libre, mais les pratiquants restent souvent sur des zones sécurisées dont ils connaissent les conditions spécifiques nécessaires à leur sécurité : exemple du Baigura qui constitue un terrain de décollage pour les parapentes.

➤ Les activités motorisées évoluant dans une certaine anarchie

Les activités de 4x4, de quad et de moto-cross s'étendent depuis quelques années. Elles sont pratiquées de deux façons :

- en individuel dans des endroits sur-fréquentés en week-end,
- encadrées par des professionnels qui organisent des sorties souvent destinés aux participants de séminaires.

Il n'existe pas de zones particulières d'utilisation, puisque par définition, ces véhicules accèdent partout du moment qu'il existe une piste. Hormis le rallye des cimes qui bénéficie d'une renommée certaine, ces activités sont peu appréciées de manière générale par les autres acteurs de cet espace pour la pollution sonore et la dégradation des chemins qu'elles engendrent.

La réglementation dans certains cas existe mais elle n'est pas appliquée. Par exemple, les pistes forestières sont interdites d'accès pour les engins motorisés de particuliers mais l'application de la réglementation fait défaut.

➤ **La chasse et la pêche**

Ces deux activités qu'on pourrait qualifier de traditionnelles sont organisées en sociétés de pêche ou de chasse. On en retrouve dans quasiment chaque village du Pays Basque même si les effectifs d'adhérents tendent à diminuer.

La chasse

Même en diminution, le nombre de pratiquants de la chasse en Pays Basque et sur la montagne basque demeure important. Le gibier chassé est varié : palombes, lapins, faisans, grives et sangliers.

Par ailleurs la chasse est une source de revenu importante pour la Commission syndicale de Soule au travers de la location des cols de Haute-Soule.

La pêche

Le territoire de la montagne basque, à la géomorphologie complexe, possède un réseau hydrographique diversifié et riche en salmonidés (truites fario et saumons atlantique). Se succèdent ainsi de l'océan à l'intérieur, Nivelle, Nives (grande Nive, Nive des Aldudes, Nive d'Arneguy, Nive de Beherobie), Bidouze et Saison.

Si les cours aval dans les plaines du Pays Basque ont des populations en diminution, par contre les zones amont ou "têtes de bassin" de la montagne continuent à présenter des densités de truites intéressantes. L'attrait pour la pêche de ce poisson explique l'effectif des pêcheurs ayant une carte et payant les timbres piscicoles que l'on retrouve dans les associations de pêche : AAPPMA⁶ de la Nivelle, de la Nive et du Saison ainsi que l'Association des Propriétaires Riverains de la Nive. Ce sont bien plus de 5 000 pêcheurs qui sont ainsi répertoriés, sans compter ceux d'autres régions qui viennent au titre de la réciprocité ou de manière temporaire sur ces terrains de pêche réputés.

Le saumon atlantique est un migrateur important de la Nivelle et du Saison ainsi que d'une partie des Nives. Il fait partie des espèces remarquables du patrimoine local, compte tenu de sa quasi disparition dans beaucoup des fleuves de l'Aquitaine et au-delà.

Les trois contrats de rivière en cours sur le Saison, les Nives et la Nivelle ont donc repéré et mis en avant l'importance de la vie piscicole comme témoin de la qualité des habitats aquatiques.

Cette qualité des zones amont qui servent en particulier à la reproduction des salmonidés doit être maintenue car elle participe à la fois à la qualité des eaux courantes et au maintien du patrimoine de la faune sauvage.

La pêche doit aussi être considérée comme devant être intégrée à l'offre touristique en direction des passionnés prêts à de fortes dépenses. L'impact de ce tourisme de niche est loin d'être négligeable.

Nous avons relevé quatre associations de pêche principales sur l'ensemble du Pays Basque :

- L'association du Pays de Soule,
- L'association du Pays de Mixe,
- L'association de la Nive : elle compte près de 4 200 pêcheurs, gère près de 600 km de berges, pour 1 000 propriétaires riverains,
- L'association de la Nivelle : 1 700 pêcheurs et gère environ 600 km de cours d'eau (Nivelle, Unxin, Uhabia).

⁶ AAPPMA : Associations agréées de pêche et de protection des milieux aquatiques

➤ **Les associations d'éducation à l'environnement**

Ces associations ont pour objectif d'éveiller enfants et adultes aux richesses de la nature, aux problématiques écologiques et de proposer une relation sensible et respectueuse avec leur environnement au travers d'outils pédagogiques et d'intervention dans le milieu. Il en existe 24 dans le département des Pyrénées-Atlantiques employant 87 personnes dont la moitié en Pays Basque et proposant leurs services à divers publics : des scolaires, des associations, des Comités d'entreprises...

La montagne basque possède aujourd'hui une réelle image et un avantage en terme de marketing touristique. La côte basque n'est plus le seul lieu d'attractivité touristique puisque le Pays Basque intérieur et la montagne se positionnent comme une destination à part entière dans le tourisme rural ou le tourisme vert. Les atouts sont nombreux pour la montagne : dynamisme des activités traditionnelles, paysages remarquables, faune et flore préservées de manière générale, une culture et un patrimoine d'une grande richesse.

3 – LES INTERACTIONS ENTRE LES ACTIVITES DE LA MONTAGNE

Au fur et à mesure que la montagne est devenue multifonctionnelle, les interactions entre les activités productives traditionnelles et les activités de loisirs et de plein air ou entre activités de loisirs se sont multipliées générant nécessairement des conflits d'usage.

D'un côté les éleveurs et les bergers se sentent dépossédés de leur bien par l'utilisation qui est faite d'un espace qu'ils considèrent comme le leur. D'un autre côté, les pratiquants d'activité de loisirs débarquent dans un milieu qu'ils ne connaissent pas toujours bien et sur lequel ils estiment avoir des droits comme tout citoyen.

3 – 1 Un développement des conflits d'usage

Différents types de conflits d'usages sont identifiables :

➤ La concurrence entre deux ou plusieurs activités sur un même espace

C'est la situation qu'on rencontre le plus souvent quand une nouvelle activité se développe sur un territoire déjà utilisé à d'autres fins. Plusieurs conflits de ce type sont apparus ces dernières années :

- Sur le massif du Baigura : le développement des activités de deltaplane est venu quelque peu perturber les activités pastorales. Après plusieurs rencontres entre les élus, les éleveurs et les associations de parapentistes, une solution concertée a été trouvée pour une cohabitation des différentes activités sur ce massif.

- Sur le massif de la Madeleine : il s'agit ici d'une zone intermédiaire située sur le territoire de quatre communes (Sauguis, Trois-Villes, Tardets et Barcus). Dans le but de remédier à une situation de conflit entre éleveurs, propriétaires privés (souillage d'un captage, écobuage sauvage empêchant le reboisement) et pratiquants de loisirs (4x4, deltaplanes, aéromodélisme...) mais également pour répondre à une demande nouvelle d'éleveurs désireux de délaisser l'estive au profit de zones moins encombrées, une AFP regroupant l'ensemble des propriétaires, éleveurs ou non sur le massif, a été créée en 1992 afin d'équiper la zone.

La constitution de l'AFP a permis au territoire d'affirmer sa vocation pastorale. Les aménagements nécessaires ont été réalisés, permettant à la Madeleine de passer d'un statut de zone intermédiaire en voie de déprise à utilisation occasionnelle à un statut de "landes de transhumances" qui attire de plus en plus d'éleveurs.

Au niveau forestier, si la présence de pare-feux et de clôtures rendent les projets de reboisement possible, aucun projet n'a émergé à ce jour. L'AFP a cependant permis d'apaiser les conflits.

Au niveau touristique, le choix a été fait de laisser le site vierge, sans exclure pour autant les activités touristiques. Certaines manifestations sportives sont aussi autorisées comme le rallye des cimes, le deltaplane et l'aéromodélisme. En revanche, les pistes ont été réglementées et interdites aux 4x4.

- Sur la rivière Errikaitze (affluent du Baztan) : un arrêté municipal de la commune de Bidarray a interdit la pratique des sports en eaux vives. Cette décision fait suite à une demande de certains propriétaires, riverains du cours d'eau. De la sorte, l'interdit municipal aboutit à une impossibilité, pour les sportifs, d'accéder à ce site. Les affluences, notamment durant la période estivale, ont perturbé les riverains et la société de pêche. La décision est dommageable pour des entreprises, prestataires de services en

eaux vives, qui faisaient de la rivière un outil de travail indispensable pour la pratique de ces sports. La tentative de médiation de l'une d'entre-elles n'a pas permis de résoudre le problème de cohabitation posé sur le site.

- Ces conflits prennent parfois une tournure dramatique comme cela a été le cas en février 2000 à Esterençuby où 5 personnes qui se promenaient en montagne ont trouvé la mort dans des feux d'écobuage.

➤ **L'utilisation d'espaces privés sans l'accord des propriétaires**

La montagne étant en grande partie non clôturée, la tentation est grande de passer dans des lieux sans toujours apprécier les désagréments que cela peut entraîner. De nombreux exemples ont été relatés où des passants n'hésitent pas à rentrer dans des cayolars en dérangeant l'intimité ou l'activité des bergers sans respect du mode de vie. Ce type de conflit peut également être le fait de ramasseurs de champignons utilisant des espaces privés pour leur cueillette personnelle. Les montagnards aguerris ne posent pas de problèmes particuliers, leur connaissance des différentes pratiques les conduisant à faire preuve de plus de respect.

➤ **Les problèmes posés par les chiens**

Ces cas proviennent soit de chiens errants qui peuvent créer des dégâts dans les troupeaux de brebis, soit de chiens non tenus en laisse par leur maître qui dispersent les troupeaux. Le territoire le plus concerné par ce type de désagrément se cantonne essentiellement à un bandeau de quelques dizaines de mètres autour des routes.

➤ **Les activités motorisées (motocross, 4x4,...)**

Ces nouvelles activités qui ont tendance à se développer rapidement ne font pas toujours l'objet d'accord avec les propriétaires et les collectivités concernées. Elles créent auprès des autres utilisateurs, une forte gêne sonore et visuelle et dans certains cas perturbent les parcours des troupeaux en montagne.

➤ **Les différends entre éleveurs**

Dans certaines zones de transhumance connaissant des chargements importants, les limites des parcours ne sont pas toujours respectées provoquant des conflits de voisinage qui dans certains cas nécessitent la médiation des responsables des Commissions syndicales.

3 – 2 La quasi-absence de règles d'usage de ces espaces

Peu d'organismes ou de structures sont adaptés pour intervenir dans la gestion et la régulation des conflits d'usage :

- Les Commissions syndicales assurent ce rôle pour les activités traditionnelles d'agrosylvopastoralisme,
- Les commissions départementales des espaces, sites et itinéraires de sport-nature instituées par les Conseils généraux et chargées de « favoriser le développement de ces pratiques dans le respect d'une gestion concertée et durable des usages des espaces naturels et ruraux... par l'établissement d'un plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature » peuvent revêtir cette fonction. Toutefois, la

création récente de ces commissions explique que leur impact reste pour le moment limité.

Le développement des nouvelles activités se fait donc sans définition préalable des règles d'utilisation de ces espaces. Les responsables locaux sont dans le désarroi dès qu'il s'agit de traiter les problèmes inhérents aux conflits d'usage. A chaque situation conflictuelle, la tendance est de répondre, dans un premier temps, par un interdit. Quand cet interdit n'est pas applicable, une négociation est envisagée pour construire un code de bonnes pratiques en concertation avec les différents utilisateurs.

Deux conclusions peuvent être tirées de ces constats :

- L'interdiction d'accès ou d'activité se révèle rarement être la bonne solution,
- La concertation et la médiation favorisent l'élaboration de réponses communes au problème posé.

3 – 3 Les principaux outils de gestion des espaces

➤ Les Commissions syndicales

Les Commissions syndicales apparaissent comme les collectivités ayant le passé de gestion le plus ancien puisqu'elles sont les héritières des Etats ou Corps de vallée qui étaient les gestionnaires de ces territoires dès le XV^{ème} siècle (cette méthode de gestion, consacrée par des coutumes, a par exemple été promulguée en Soule en octobre 1520).

Ces organes de gestion ont été confirmés après la Révolution de 1789 pour devenir, suite à la loi du 18 juillet 1837 (art. 70 & 71) des commissions syndicales de gestion de biens indivis entre les habitants des dits anciens "pays".

L'avènement de nombreuses Commissions syndicales dans les Pyrénées-Atlantiques a été consacré par une ordonnance royale du 03 juin 1838 qui donnait mission de poursuivre la gestion déjà engagée avant la Révolution.

Depuis cette date, la conduite de ces collectivités a été dictée par le Code des Communes, puis la loi Montagne (09-01-1985) est venue confirmer ces dispositions, en ajoutant de nouvelles prérogatives.

L'ensemble des règles de gestion des Commissions syndicales sont définies dans le code des communes (art. L 162-1 et suivants) et pourraient se résumer par cet alinéa de l'article L 162-2 : "la Commission syndicale et le syndic assurent l'administration et la mise en valeur des biens et droits indivis. Leurs attributions sont les mêmes que celles des conseils municipaux et des maires en pareille matière..."

Les terrains gérés par les quatre Commissions à vocation pastorale (Soule, Oztibarre, Cize et Baigorri) représentent 45 200 hectares d'estive ou alpage, situés sur les contreforts des Pyrénées dont 14 500 hectares de forêt.

Les propriétaires indivis de ces terrains, qui sont représentés par les communes formant ces vallées, sont au nombre de 32 000.

C'est donc un support territorial important, considérant que ces éleveurs ne peuvent fonctionner sans la montagne, nécessitant des aménagements à la charge des Commissions syndicales.

Cela comprend notamment :

- La création et l'entretien de pistes et routes pastorales ou forestières (environ 800 km),
- L'amenée d'eau et l'équipement, avec plus de 200 km d'adductions d'eau avec les réservoirs et abreuvoirs y afférant,
- Les équipements pastoraux, comme les cabanes de bergers, abris de traite, parcs de contention, éclairages et pompes solaires ainsi que divers outils nécessaires à faciliter la pratique pastorale.

Si les Commissions syndicales sont concernées par les activités liées au pastoralisme, la forêt, le tourisme voire le transfrontalier entrent aussi dans leurs compétences :

- La forêt : une grande partie de la montagne basque est couverte de forêt. La gestion de celle-ci est déléguée à l'ONF,
- Le tourisme avec les chalets d'Iraty, etc,
- La chasse : avec la location de cols, procurant un revenu conséquent,
- Le transfrontalier : les collectivités entretiennent des relations transpyréennes avec leurs homologues navarrais, regroupés dans des structures quasi identiques : les "juntas de valle".

Les Commissions syndicales sont des acteurs essentiels de l'aménagement et de la gestion de la montagne basque. Elles sont ancrées territorialement, reconnues pour leur compétence et devant gérer un espace conséquent de l'espace montagnard.

➤ **Les associations foncières pastorales (AFP)**

Il s'agit ici d'associations de propriétaires fonciers (particuliers, indivis ou collectivités locales). Les AFP sont régies par la loi de remise en valeur pastorale du 3 janvier 1972 qui découle de la loi de 1865 sur les associations syndicales. Il s'agit d'une personne morale de droit public. Elles regroupent l'ensemble des propriétaires sur un périmètre préalablement délimité.

Les objectifs des AFP visent à assurer la mise en valeur des terrains, réaliser les aménagements nécessaires, entretenir et gérer les ouvrages collectifs.

L'AFP autorisée est agréée par le Préfet après enquête publique. Elle est constituée si 50% des propriétaires détenant 50% des surfaces concernées sont favorables à sa constitution.

Les aides au démarrage sont importantes :

- Aides à la création : 4 573 euros.
- Aides à la surface : 2 296 euros pour 50-99 ha, 3 049 euros pour 100-299 ha, 4 573 euros pour 300-399 ha.
- subventions pour des investissements pastoraux (pistes, cabanes, points d'eau, parcs,...) : 80% en zone IPHB, 70% en Béarn hors charte et 60% dans le reste du département. Il existe également des taux préférentiels (taux jeunes agriculteurs).

Le droit de propriété des adhérents n'est pas remis en cause (on peut vendre, louer et acheter à tout moment). Il s'agit d'une instance dans laquelle se met en place un plan collectif de gestion et d'aménagement du territoire. Tout projet d'importance est soumis au vote de l'assemblée générale. L'AFP agit en temps que mandataire entre les propriétaires et les prestataires de service. Les adhérents ne s'engagent financièrement que sur les travaux les concernant personnellement. L'AFP ne doit pas être propriétaire des ouvrages mais peut en assurer la gestion.

L'AFP constitue un lieu de concertation permettant de faciliter la cohabitation des différentes pratiques (loisirs, agriculture, pastoralisme...) mais aussi de mutualiser les charges, notamment lorsque cette procédure est menée à l'échelon intercommunal (ex : AFP du Baigura).

➤ **Les groupements pastoraux en estive**

Ils sont destinés à réorganiser les territoires des estives afin que les différents éleveurs ayant un intérêt commun à travailler ensemble puissent être rassemblés par cabane. Dans cette optique, le rôle de la cellule pastorale (Centre ovin et Chambre d'agriculture) consiste à aider les éleveurs à bâtir un projet commun et à les accompagner dans leurs démarches. Le groupement pastoral prend généralement à sa charge les investissements légers et les travaux d'amélioration des cabanes.

En Soule, par exemple, les bergers signent une attestation leur accordant les droits d'utilisation pour une durée de cinq ans.

Le groupe a également évoqué l'intérêt que présentent les groupements pastoraux qui peuvent dans certains cas, répondre de manière adaptée à la problématique posée. Les groupements pastoraux ont pour objet l'exploitation de pâturages situés dans les zones de montagne et de piémont et accessoirement en plaine.

Soumis à l'agrément du Préfet, ils peuvent revêtir, soit la forme d'association, de syndicat, de groupement d'intérêt économique (GIE) ou de société. Les pâturages exploités peuvent appartenir en propre au groupement pastoral ou lui être donnés en bail par des propriétaires individuels ou des associations foncières pastorales.

Le groupement pastoral doit être composé pour deux tiers au moins d'agriculteurs des régions de montagne et de piémont et se fixer une durée d'existence d'au moins neuf ans. Une aide au démarrage peut être accordée par l'Etat, d'un montant variant de 3 500 à 6 250 euros en fonction du nombre d'unités de gros bétail réunies dans le groupement, sur une échelle de 50 à plus 250 UGB.

➤ **Les associations syndicales**

L'association syndicale libre ou autorisée est une association syndicale de droit public. Elle se constitue autour d'un projet collectif concernant une action précise (irrigation, drainage, remembrement ou défrichement), sur un ensemble de terres en propriété. L'association syndicale agit comme intermédiaire entre les porteurs de projets et les prestataires de service, en permettant de bénéficier des aides publiques et en étant maître d'œuvre des travaux.

II - ENJEUX

Le territoire de la montagne basque est en mutation : évolution des activités traditionnelles (agropastoralisme, activité forestière), apparition de nouvelles pratiques d'utilisation avec une montagne « consommée » comme un espace de loisirs, croissance de l'économie touristique, émergence de nouveaux acteurs, pression sociale face à une « environnementalisation » progressive de la société...

Ces mutations ou ces évolutions génèrent de nouvelles questions auxquelles il semble nécessaire d'amener des réponses. Les travaux conduits ont permis de faire ressortir trois enjeux clés pour un développement durable de la montagne basque.

1 - La pérennisation des activités agropastorales et forestières comme clé de voûte de l'aménagement et du développement de la montagne basque

L'agropastoralisme, en lien avec l'activité forestière, a été à la base de la construction de la montagne dont nous avons héritée. Ces deux activités doivent assurer cette fonction clé de voûte pour la montagne de demain.

Il est important de positionner durablement ces activités dans la montagne basque. Ce sont deux activités complémentaires qui forment un système qui s'est régulé au cours des siècles. Toutefois la mutation de leurs pratiques et la prépondérance des enjeux économiques de la société actuelle peuvent faire peser un certain danger sur leur durabilité.

Il convient de réfléchir aux modalités d'organisation de l'agrosylvopastoralisme pour qu'à moyen et long terme, il puisse :

- répondre aux enjeux spécifiques qui le concernent et notamment le maintien d'une économie productive,
- permettre le développement maîtrisé de nouvelles activités complémentaires, plus centrées sur des services,
- utiliser et entretenir de façon optimale les espaces pastoraux et forestiers.

Par ailleurs, est posée la question de la place et du rôle que les acteurs de ce territoire souhaitent attribuer à la forêt. Si elle a assuré jusqu'à présent une fonction essentiellement économique, ce rôle devra s'élargir et intégrer d'autres dimensions telles que la production de paysage, la régulation de la ressource en eau, la protection contre l'érosion des sols, les activités éducatives et récréatives.

2 - L'élaboration de nouvelles règles pour assurer une cohabitation harmonieuse des activités et des acteurs dans la montagne basque

La montagne a été de tout temps un espace ouvert au public. Cette accessibilité doit être garantie à ceux qui souhaitent y aller sous certaines conditions qu'il convient de préciser. On ne saurait imaginer un espace urbain sans règles d'accès et de circulation. Il en est de même pour la montagne.

Le développement des activités de plein air et de loisirs profitent en grande partie à des pratiquants extérieurs à la montagne basque. Ce formidable terrain d'activité est également un formidable terrain de jeu à portée des citoyens qui souhaitent s'évader.

Ces pratiques « piétinent » parfois les activités traditionnelles et engendrent dans certains cas des conflits entre les différents usagers.

L'enjeu réside dans la définition et l'application de règles communes et partagées, permettant le développement des nouvelles activités de loisir dans le respect du milieu environnant et de ses activités productives.

3 - La capacité à instaurer des espaces de rencontre et de concertation entre les différents utilisateurs de la montagne

Cet espace ouvert à plusieurs acteurs, plusieurs usages, génère naturellement des conflits. Les réponses aux conflits d'usage doivent se construire par des processus de régulation et de concertation entre ces acteurs.

Les différents acteurs qui cohabitent ne se rencontrent pas, ou peu, pour réfléchir ensemble des modalités de développement de la montagne. Les interactions entre activités de loisirs et activités productives sont parfois conflictuelles. Il n'existe pour l'heure aucun lieu, ni aucun temps pour réguler ce type de conflits d'usage.

Par ailleurs, l'avenir de la montagne concerne une multitude d'acteurs répartis sur le territoire, qui possèdent un savoir-faire et une connaissance importante de leur milieu. Il faut insister sur le besoin de sensibiliser et d'intégrer le plus grand nombre d'acteurs concernés par cette problématique pour construire ensemble la montagne de demain.

Pour répondre à ces enjeux, il apparaît nécessaire de mettre en place des espaces de concertation locale selon des modalités à préciser.

III - PRECONISATIONS

En prenant appui sur les constats et les enjeux développés précédemment, le groupe de travail propose au conseil de direction du Conseil de développement une série de préconisations autour de six axes :

1 – Se donner les moyens pour explorer et garantir l'évolution et la pérennité des activités pastorales et forestières dans la montagne basque

Si le souhait de voir l'agrosylvopastoralisme assurer une fonction de clé de voûte de l'aménagement et du développement de la montagne dans les décennies qui viennent est clairement affirmé, encore faut-il vérifier que les conditions sont réunies pour aller dans ce sens. C'est pourquoi, il paraît opportun de :

1-1 Disposer d'une base prospective sur les évolutions des pratiques agropastorales d'ici 2015

On observe une profonde mutation de l'agropastoralisme et de ses pratiques. Or il existe aujourd'hui un réel manque de connaissance sur les évolutions de l'agropastoralisme et de ses différentes filières dans les 10-15 ans à venir. Les données existent. Il est souhaitable qu'elles fassent l'objet d'une synthèse pour dégager les tendances futures. Qui ira en montagne dans les prochaines années ? Dans quels secteurs ? A quelles conditions ? Comment risquent d'évoluer les cheptels transhumants ? Comment évoluera la transformation fromagère en montagne ? Les fonctions d'accueil en montagne pourront-elles générer durablement de nouvelles ressources aux bergers ? Autant de questions qui mériteraient une analyse prospective pour donner aux différents acteurs (professionnels, gestionnaires des territoires et collectivités locales) des éléments d'analyse précis.

Le Groupement d'Intérêt Scientifique⁷ mis en place récemment par les acteurs de la filière « ovin lait » devrait pouvoir aider à élaborer des réponses sur certains points nécessitant des études et des recherches complémentaires, plus particulièrement sur la mise en place d'un observatoire agropastoral et sur l'évolution des pratiques pastorales.

1-2 Prendre appui sur les recommandations faites par l'INRA pour assurer la viabilité des exploitations agropastorales du Pays Basque

Dans le cadre du programme Leader II, le Conseil des élus du Pays Basque a confié en 1998 à l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) une étude pour identifier des pistes d'action permettant la pérennisation de l'agropastoralisme au Pays Basque intérieur.

Après une phase de concertation approfondie avec les acteurs agricoles, des propositions concrètes ont été formulées à cette occasion (cf. chapitre sur l'état des lieux). Il est souhaitable que les opérations n'ayant pas fait l'objet d'une concrétisation à ce jour, soient reprises et notamment celles relatives à :

- la viabilité des exploitations agropastorales du Pays Basque : meilleure valorisation de l'élevage bovin viande, politique de soutien pour conforter les

⁷ Ce GIS regroupe les acteurs de la filière « ovin lait » (AREOVLA, Interprofession, Centre ovin, Chambre d'agriculture, Groupement de défense sanitaire, Syndicat de PAOC Ossau-Iraty) et les partenaires scientifiques (CNBL, INRA, Institut de l'élevage) et a pour objet de promouvoir le développement de la filière lait de brebis, de ses produits sous signe officiel de qualité et d'une agriculture multifonctionnelle et durable.

exploitations dans la phase succession/installation, amélioration des revenus des petites exploitations (production fromagère, développement des activités d'accueil...), production de références techniques pastorales adaptées aux situations de montagne,

- un positionnement haut de gamme du fromage de brebis de montagne : définition des conditions à remplir pour la dénomination des fromages d'estive, redéfinition de l'usage des races locales dans le règlement technique de l'AOC, différenciation du fromage d'estive des autres fromages, etc...

Il serait judicieux que le comité de pilotage mis en place pour conduire ces travaux avec l'INRA établisse un bilan des avancées dans ce domaine et assure une animation partenariale large pour que ces différentes pistes soient réexaminées.

1-3 Codifier les usages locaux

L'attribution de certaines aides aux exploitants agricoles repose de plus en plus sur le respect d'un certain nombre de pratiques locales. Dans ce sens, il est souhaitable de codifier les usages locaux en vigueur, tel que prévu par le code rural.

1-4 Intégrer la forêt et son rôle, dans les démarches de développement territorial

Il manque à ce jour en Pays Basque, et plus particulièrement sur la montagne basque, une véritable réflexion sur la place et le rôle de la forêt.

Dans ce cadre, il serait important d'engager, en collaboration avec les propriétaires et les organismes de la profession forestière (ONF, CRPF et DDAF), une réflexion sur le rôle qu'il convient de donner à la forêt dans l'aménagement et le développement de la montagne basque en déterminant la manière d'exploiter la ressource et d'en mesurer l'impact sur l'ensemble de la filière bois tout en intégrant des processus de développement durable de ces massifs.

Un deuxième champ de réflexion pourrait s'établir autour du rôle de l'arbre hors forêt. De nombreuses haies, bosquets, ripisylves ou arbres isolés, ont disparu en Pays Basque. Ces arbres tiennent pourtant un rôle majeur pour le pâturage sous couvert, le confort des élevages, la protection du milieu naturel et environnemental et la qualité des paysages. Afin de limiter les conséquences néfastes liées aux défrichements, il convient de faire respecter les normes légales exigées en matière de défrichement.

La charte forestière de territoire avec la démarche partenariale, forte et plurielle qu'elle implique, peut s'avérer un outil intéressant et innovant pour les territoires où forêt, pastoralisme, préservation de la ressource en eau, diversité biologique et usages de loisirs se confrontent en un même lieu.

Par ailleurs, dans le cadre de forêts privées, il est souhaitable de développer des documents de gestion. Ces outils de gestion pourraient être préconisés au regard des caractéristiques de la forêt basque - surfaces plus petites - en incitant les propriétaires privés à se regrouper et en assouplissant les mesures. Cette action ne pourra être efficace que si un important travail de sensibilisation des professionnels est assuré en amont.

2 – Diversifier les outils et les moyens pour sécuriser et garantir un bon entretien des zones pastorales

Si le meilleur outil pour entretenir les espaces pastoraux est bien le pâturage, il trouve ses limites dans les territoires intermédiaires où les troupeaux n’y passent plus ou trop peu. Le recours au feu est la technique la plus ancienne et la plus couramment utilisée. Elle présente cependant des risques dès l’instant où elle n’est pas bien maîtrisée. C’est pourquoi, il convient de :

2-1 Diversifier les techniques d’entretien de la montagne basque

L’utilisation de la technique du brûlis si elle est adaptée à l’entretien des zones pastorales, ne l’est pas pour toutes les zones de montagne : situation physique, proximité d’activités sensibles, phénomènes d’érosion... De nombreux propriétaires utilisent cette technique seulement par son aspect traditionnel et plus ou moins « simple » à mettre en œuvre alors que la friche en tant que telle peut être dans certains cas une zone de richesse qu’il est souhaitable de maintenir.

D’autres techniques complémentaires au brûlis pourraient être examinées :

- gyrobroyage sur des zones mécanisables,
- fauche sur des zones non-mécanisables mais accessibles,
- boisement de certaines zones non accessibles,
- réintroduction de races animales adaptées à ces zones difficiles d’accès.

Pour cela, une réflexion préalable autour des points suivants permettrait d’élaborer une méthodologie d’intervention :

- identifier les espaces à entretenir,
- adapter les techniques au milieu,
- expérimenter des techniques de gestion,
- sensibiliser les propriétaires aux nouvelles techniques,
- identifier les financements susceptibles de soutenir ce type d’action.

L’ensemble des techniques citées demeurent plus chères qu’un simple écobuage. Sans financement, il sera dès lors très difficile de promouvoir des techniques alternatives pour l’entretien de la montagne.

A ce compte, la Communauté de communes de Soule qui porte le Projet Collectif de Développement de Soule a intégré dans son programme d’actions, une opération visant à expérimenter des techniques d’entretien, autres que le brûlis, et à valoriser les zones intermédiaires. Cet exemple pourrait tenir de référentiel aux autres PCD de la zone de montagne : Garazi-Baigorri ou Amikuze-Iholdy.

2-2 Conforter les procédures de gestion du brûlis pastoral

Les procédures relatives au brûlis pastoral sont très encadrées par une législation établie mais également par le Schéma d’Animation Départemental.

Au-delà de ce cadre, il semble nécessaire d’examiner des actions qui permettraient d’améliorer la gestion de l’entretien de la montagne basque et l’utilisation du brûlis pastoral :

- Inciter les collectivités (communes, commissions syndicales) à créer des commissions locales d’écobuage lorsqu’elles n’existent pas,

- Former et sensibiliser les acteurs au rôle et à l'utilité du brûlis : pas seulement les éleveurs qui prennent une plus grande responsabilité dans cette pratique, mais bien, sur l'ensemble des propriétaires pour que la technique du brûlis ne soit utilisée qu'à des fins pastorales,
- Examiner les possibilités de création d'emplois ciblés sur l'entretien des espaces non exploités,
- Identifier des moyens d'information rigoureux pour alerter les randonneurs ou tout autre utilisateur de la montagne des programmes d'écobuage.

2-3 Favoriser la mise en place de structures de gestion collective des zones intermédiaires

La gestion des zones intermédiaires pose un problème important puisqu'elles sont en majorité laissées sans entretien. Le travail de l'INRA de 1998 permet de les distinguer et de définir l'étendue de ce que recouvre la complexité et la diversité de ces zones.

Un moyen d'y répondre est d'inciter les propriétaires fonciers, qu'ils soient publics ou privés, à se structurer pour gérer collectivement ces espaces. Il existe pour cela différents types d'organisations constituant une sorte de boîte à outils : les Associations Foncières Pastorales, les Associations Syndicales...

Les Associations Foncières Pastorales se sont révélées être l'outil le plus adapté pour résoudre le problème posé, notamment en Pays Basque intérieur. Pour développer l'efficacité des AFP en zone intermédiaire, il est souhaitable de réaliser, avant la constitution de l'entité juridique, des diagnostics multi-usages par une cellule regroupant les différentes compétences d'analyse : d'un point de vue pastoral, touristique, forestier, environnemental...

3 – Protéger les milieux naturels sensibles

La protection de l'environnement et des lois qui la traduisent est en pleine évolution. L'avenir n'est pas à la diminution de ces mesures mais plus à la prise en compte de ces enjeux environnementaux dans les politiques d'aménagement et de développement des territoires. Dans ce domaine, il apparaît opportun de mettre l'accent sur trois mesures :

3-1 Etudier les modalités pour une bonne gestion des massifs sensibles (Iparla, Artzamendi...)

Les massifs de l'Iparla et de l'Artzamendi ont été identifiés dans l'étude de l'INRA comme « des versants en grande déprise » en partie délaissés par l'activité agricole. L'avenir de leur aménagement, de leur gestion, du maintien du patrimoine naturel et pastoral n'est pas garanti.

Cette zone, aux portes de la montagne du Pays Basque, proche du littoral est très facilement accessible aux acteurs pratiquant les activités de loisirs. La pression urbaine se fait de plus en plus sentir et nombreux sont ceux qui souhaiteraient « protéger » cette zone pour préserver les atouts exceptionnels dont elle dispose afin d'asseoir un développement durable prenant appui sur la valorisation et la sauvegarde du patrimoine naturel et sur la bonne cohabitation des activités traditionnelles (agropastoralisme) et nouvelles (randonnées, sport en eaux vives...)

Il est souhaitable que d'un commun accord les collectivités, les syndicats de vallée, les propriétaires fonciers, les organismes professionnels agricoles et forestiers, en concertation avec les utilisateurs de cette montagne et l'administration arrêtent un schéma d'aménagement et de développement et définissent les conditions de bonne gestion de cet espace. S'il y a accord sur cette proposition, une première étape pourrait consister à approfondir les problèmes spécifiques de ces massifs et à examiner les pistes de solutions à promouvoir.

D'autres espaces mériteraient également d'être pris en compte dans une démarche de ce type, même s'ils sont moins sensibles que les massifs précédemment cités. Il s'agit :

- des landes d'Hasparren situées à deux pas de l'agglomération bayonnaise,
- des massifs de l'Urkulu et des Arbailles, jugés déterminants notamment pour la protection de la ressource en eau.

3-2 Intégrer la protection de la ressource en eau dans les pratiques d'utilisation de la montagne

La préservation de la ressource en eau est un enjeu global allant de la protection des rivières et des sources en montagne jusqu'au traitement des eaux usées en aval. Cette solidarité territoriale tend à se mettre en place en Pays Basque notamment grâce aux actions des collectivités au travers des programmes d'assainissement et des contrats de rivière (cf. Convention spécifique Pays Basque).

Toutefois des phénomènes de pollution ont été observés dans les sources de montagne liées principalement aux déjections animales. Ce sujet sensible doit permettre de définir localement les conditions et les modalités de protection de cette ressource en :

- prenant appui sur les réseaux d'analyses existants et sur les actions des contrats de rivière,
- améliorant les pratiques agropastorales autour des zones de captage,
- maintenant la forêt près des zones de captage ou en bord de rivières pour atténuer les phénomènes de pollution, la forêt ayant un impact très fort sur la ressource en eau et sur sa préservation.

3-3 Prendre appui sur les mesures environnementales existantes pour mettre en place des pratiques de développement durable

De nombreuses procédures et mesures environnementales existantes s'appuient sur des pratiques de développement durable pour promouvoir une bonne gestion des territoires.

Parmi celles-ci, la mise en place de Natura 2000 interpelle tout particulièrement. Les propositions de classement qui ont fait suite à l'inventaire des territoires proposés au réseau Natura 2000, ont suscité de vives réactions de la part de nombreux élus et acteurs du Pays Basque qui ont vu là le résultat d'une vision technocratique ne prenant nullement en compte les avis locaux.

Sans préjuger des décisions qui seront prises dans le classement définitif des sites Natura 2000, il apparaît essentiel de se positionner dès maintenant sur la phase d'élaboration des documents d'objectifs et de saisir cette occasion comme une opportunité au profit des territoires de montagne en adaptant les mesures et les moyens aux souhaits des acteurs locaux. Cette directive européenne s'appliquera dans un délai plus ou moins proche. Aux vues des évolutions des politiques de l'Union européenne, il est fortement probable que les futurs financements seront orientés en priorité vers les territoires qui se seront inscrits dans les cadres contractuels des directives européennes telles que Natura 2000.

4 – Développer les activités de loisirs en respectant les activités agrosylvopastorales

Le développement des nouvelles activités de loisirs en zone de montagne est perçu localement plus comme une source de contraintes qu'une opportunité nouvelle participant au développement économique. Pour que ce développement soit maîtrisé, le groupe de travail propose les pistes suivantes.

4-1 Valoriser les atouts de la montagne pour développer et diversifier les activités économiques

La montagne basque a des atouts indéniables (dynamisme agricole, produits de qualité, infrastructures touristiques, patrimoine, espaces de randonnée, massif forestier, rivières, etc...) qui peuvent être valorisés dans le développement local. L'impact des activités de loisirs sur l'économie locale, en terme de création de richesse et d'emplois, peut être significatif si les différents acteurs s'entendent pour définir une stratégie concertée dans ce domaine. Les Projets Collectifs de Développement en cours de préparation dans ces territoires peuvent être l'occasion à saisir pour aller dans ce sens.

4-2 Déterminer à l'échelle des espaces montagnards les zones destinées aux activités de loisirs

Les activités de loisirs doivent s'harmoniser avec l'ensemble des activités traditionnelles présentes sur la montagne basque. Elles doivent s'adapter aux pratiques des activités traditionnelles et non le contraire.

Sans restreindre l'accès de façon formelle à certains sites, à des activités de type 4x4 ou moto-cross, un diagnostic géographique sur la localisation des activités⁸ traditionnelles ou de loisirs est souhaitable. Il se diviserait en plusieurs étapes :

- identifier les lieux actuels et potentiels de pratique des activités de loisirs et d'activités productives, et évaluer leur impact sur le milieu,
- dégager les zones potentielles d'interactions et de conflits,
- fermer des pistes à déterminer dont seul l'usage pastoral ou forestier est vérifié, au moyen de barrières,
- définir des espaces de bon usage, sous forme d'un schéma d'utilisation tels que les plans locaux de randonnée (PLR) pour les itinéraires de marche,
- intégrer dans les supports de communications les principales conclusions de ce schéma.

Ce travail pourrait être le fruit d'un travail de concertation dans chaque vallée entre les acteurs concernés sous l'égide des Commissions syndicales et des collectivités locales.

⁸ L'acquisition d'un outil de type Système d'Information Géographique permettrait aux acteurs de la montagne basque (filiale agricole, forestière, Commissions syndicales...), en mutualisant les données, de nombreuses applications : analyse spatiale d'usage des activités de la montagne basque, aide au calcul de pente pouvant servir dans le calcul d'aides attribuer aux éleveurs, aide à la gestion de massif forestier, information pendant la période des brûlis pastoraux, etc...

Il semble nécessaire d'étudier l'acquisition d'un outil adapté aux besoins. Au préalable les acteurs devraient définir la mise à disposition des données, déterminer les modalités de coordination entre les différents acteurs, la mutualisation du coût.

4-3 Elaborer un code d'usage de la montagne basque

Comme il existe un code de la route, la constitution d'un code d'usage de la montagne basque avec des règles précises d'accès et de circulation, permettrait de restreindre certaines mauvaises pratiques. Un code d'usage commun sur l'ensemble de la montagne basque offrirait l'avantage de clarifier et d'harmoniser les modes d'utilisation et les modes d'actions sur l'ensemble du massif. Il serait même possible d'imaginer la création d'amendes pour les contrevenants à ces règlements.

Il est souhaitable d'anticiper les situations conflictuelles en élaborant à l'échelle des Commissions syndicales et de façon concertée des règles du jeu. Cette réflexion devrait aller jusqu'à la définition des pouvoirs de police attribués aux Commissions syndicales pour appliquer ces nouvelles règles dans les territoires qu'elles gèrent, compétences et moyens financiers qu'elles ne possèdent pas actuellement.

4-4 Mettre en place les outils d'information et de sensibilisation des différents utilisateurs de la montagne

La montagne basque est « consommée » par des citoyens qui n'ont pas toujours les connaissances et les références nécessaires à une bonne compréhension du milieu qu'ils pratiquent. Cette méconnaissance engendre naturellement des conflits et des mauvais usages qu'il est nécessaire de faire évoluer. Une meilleure connaissance passe donc par un grand travail d'information et de sensibilisation auprès des différents publics qui pratiquent ce milieu. C'est pourquoi, il apparaît souhaitable :

- de renforcer les actions pédagogiques en direction des publics scolaires en sollicitant l'intervention des associations d'éducation à l'environnement,
- d'inciter une collaboration de l'ensemble des offices de tourisme du Pays Basque pour promouvoir et communiquer sur les bonnes pratiques en montagne,
- de mettre en place une signalisation remarquable et identifiable en montagne présentant les paramètres et les règles d'usage sur les divers lieux,
- d'élaborer un slogan déclinable sur l'ensemble des supports. Pour cela, il est possible de s'inspirer de l'action menée par les stations pyrénéennes de ski : « Glisse pas perso ».

5 – Créer, à l'échelle de chaque vallée ou groupe de vallées, des espaces de concertation entre acteurs et utilisateurs de la montagne

La multiplication d'exemples de conflits d'usage pose, hors la nature et la genèse de ces conflits, la question du lieu de traitement de ces contestations. Aux vues des expériences, la solution aux problèmes nés de conflits d'usage entre acteurs n'est pas l'exclusion et l'interdiction d'accès à ces pratiques, mais passe nécessairement par la mise en place de solutions concertées. C'est pourquoi, il est suggéré de mettre en place des instances de concertation locale permettant aux différents utilisateurs de se rencontrer et de traiter les problèmes.

5-1 Intégrer cette fonction de concertation au sein des Commissions syndicales⁹

Les Commissions syndicales sont bien identifiées comme lieux de concertation et de médiation pour tout problème relevant de problématique agropastorale ou forestière. Constituant à ce jour l'organisme de référence de ces territoires, le plus à même de prendre en charge la concertation entre les divers acteurs, il serait souhaitable que les Commissions syndicales puissent, en intégrant au côté des acteurs agricoles et forestiers, les acteurs des activités de plein air¹⁰ ou en les associant de manière régulière, assurer cette fonction de concertation entre les différents utilisateurs de la montagne et briser les difficultés dues à la méconnaissance des acteurs.

Ces temps de régulation dont les modalités et les règles d'usage restent à définir, permettraient ainsi de dénouer et d'anticiper des situations complexes que pose souvent l'utilisation de la montagne basque.

5-2 Organiser des forums locaux sur les enjeux de la montagne

La mise en place de ces instances de concertation pourrait être précédée par l'organisation de débats sur l'avenir de la montagne dans le cadre de forums locaux permettant à l'ensemble des acteurs locaux d'intervenir dans la réflexion et d'être sensibilisés aux enjeux posés tout au long de ce rapport.

6 – Etablir à l'échelle de l'ensemble de la montagne basque une charte de développement durable¹¹

Les activités présentes sur la montagne basque se développent sans un réel projet d'ensemble et sans une vision globale de ce que doit être l'avenir de ce territoire. Il apparaît nécessaire de définir un véritable projet pour la montagne s'appuyant sur un diagnostic étayé et dégagant des axes forts pour son aménagement et son développement.

6-1 Exprimer autour d'un projet global, les objectifs communs et un programme d'actions

Malgré la diversité des vallées de la montagne basque, ce massif demeure un territoire homogène, aux problématiques communes. Ces enjeux communs aujourd'hui peu pris en compte démontrent la nécessité de faire émerger et de construire un véritable projet de territoire. Ce projet, qui est transversal à l'ensemble des thématiques que nous venons d'aborder, pourrait se traduire sous la forme d'une charte qui garantirait la pérennisation et la conciliation des activités sur la montagne basque, et qui dégagerait les enjeux primordiaux à travailler à horizon 10-15 ans.

⁹ Sur les territoires non couverts par des Commissions syndicales, il conviendrait de créer ces instances de concertation en lien avec les communes et intercommunalités.

¹⁰ dont la CDESI, qu'il conviendrait de structurer rapidement au niveau du département avec une commission spécifique au Pays Basque.

¹¹ Depuis le rapport Brundtland (ONU 1978) et le Sommet de la Terre à Rio (1992), le développement durable a été institutionnalisé mais aussi et en même temps popularisé. Le développement durable répond aux besoins du présent sans compromettre les possibilités des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. Les besoins sociaux, d'environnement et économiques doivent être traités ensemble pour l'obtention de résultats tangibles sur le long terme. On peut citer parmi d'autres exemples la définition d'une stratégie de l'Union européenne en la matière (Göteborg 2000) et celle d'une stratégie nationale du développement durable, SNDD, en France (2003). Le développement durable a aussi gagné l'urbanisme (réseau des villes durables, plans d'aménagement et de développement durable dans la procédure des PLU), le tourisme et le commerce (équitable), les entreprises (désormais socialement responsables) et tous les autres secteurs d'activités (agriculture, forêts, transports,...).

Il se baserait sur un diagnostic précis de l'ensemble des composantes de la montagne et se traduirait par un programme d'actions pluriannuel pouvant faire l'objet d'une contractualisation avec l'Etat, la Région et le Département.

La montagne basque ne s'arrêtant pas au seul versant nord, la participation des vallées et des acteurs navarrais dans cette démarche est à examiner de près. La réflexion en serait enrichie et certains aspects de la montagne pourraient être ainsi appréhendés de manière globale. Cette approche pourrait peut-être autoriser plus facilement la mobilisation des futurs financements européens.

6-2 Mettre en place un comité de pilotage pour l'élaboration de la charte de développement durable de la montagne basque

L'élaboration d'un projet global à l'échelle de toute la montagne y compris dans sa dimension transfrontalière nécessite la mise en place d'une organisation en capacité d'assurer le pilotage de la démarche et plus précisément :

- d'étudier et d'analyser les évolutions (économiques, environnementales, sociales et spatiales) de la montagne basque pour en définir, à horizon 10-15 ans, les scénarios d'évolution,
- d'élaborer la charte de développement en intégrant au cœur du projet les modalités conceptuelles et opérationnelles du développement durable de la montagne et en construisant les indicateurs de durabilité de la démarche,
- de définir le contenu et les modalités de mise en œuvre de cette charte : programme opérationnel, maîtrise d'ouvrage des opérations, plan de financement.

Pour que le projet de développement durable soit partagé par l'ensemble des acteurs transfrontaliers concernés, il est souhaitable que ce Comité de pilotage intègre en son sein outre les Commissions syndicales et les communes gestionnaires de ces territoires, les représentants des éleveurs, des bergers, des forestiers, des chasseurs, des pêcheurs, des activités de loisirs, etc... ainsi que les collectivités territoriales et établissements publics concernés par la montagne et son devenir. Ce comité de pilotage pourrait évoluer, par la suite, vers une instance de concertation permanente des acteurs à l'échelle de la montagne basque.

6-3 S'appuyer sur les Commissions syndicales et les communes pour assurer le portage de cette charte et de son programme opérationnel

Pour l'essentiel de la montagne basque allant de la Soule à Baigorri, les Commissions syndicales sont les principaux organes de gestion et d'aménagement de ces territoires. Leur capacité à agir et leur légitimité en font les interlocuteurs incontournables pour porter un tel projet en partenariat avec les autres propriétaires ou associations de propriétaires, les utilisateurs et les collectivités territoriales.

Sur le reste de la montagne basque non couvert par les commissions syndicales, les communes ou intercommunalités existantes pourraient assurer cette fonction de portage.

LISTE DES PERSONNES AYANT PARTICIPE AUX TRAVAUX DU GROUPE SUR :
« CONCILIER L'AGROPASTORALISME, LA FORET ET LES ACTIVITES DE LOISIRS DANS LA
MONTAGNE BASQUE »

ACHIARY Pantxoa - (DDJS)	ETXELEKU Jean - (Interprofession Lait de brebis)
AURIOL Beñat - (Association Auñamendi)	FOUSSE Wilfrid - (DDAF-Délégation de Bayonne)
BEITTA Richard - (Fédération des Chasseurs des PA)	GALOP Didier - (CNRS Besançon)
BERCETCHE Michel - (Mairie d'Urrugne)	GOITY Jean-Pierre - (Chambre d'agriculture)
BERGARETXE Ekaitz - (Syndicat des bases d'eaux vives de la Nive)	HARGAIN Daniel - (Mendigaiak)
BERGER Michel - (HEMEN)	HARIGNORDOQUY Jean-Louis - (HEMEN)
BOLOQUY Battitta - (Conseil de développement du Pays Basque)	HARISPE Michel
BONIFAS Patrick - (DDAF)	HERVE Didier - (IPHB)
BOUCHER Cécile - (Chambre d'agriculture)	INARRA Philippe - (CPIE)
BOUCHERON Jean-Luc - (CFPPA)	INCHAUSPE Michel - (Conseil des élus du Pays Basque)
CANOT Frederic - (Makiland Aventure)	IRALOUR Stéphane - (Conseil de développement du Pays Basque)
CASTAN Michel - (Commission syndicale de Soule)	IROLA Pettan - (Euskal Herriko Artzainak)
CAUSSE Bernard - (IUT)	IRIBAREN Gérard - (Euskal Raid Association)
CAZAUBON Jakes	ISTEQUE Serge - (Auñamendi)
CHATELIN Maryline - (Club Alpin Français Bayonne Pays Basque)	LABORDE Pascal - (CFPPA)
CHAUFFOURNIER Fabien - (AFI – ELB)	LARRAMENDY - (Commission syndicale du Pays de Cize)
CLEMENT Olivier - (INRA)	MATRINGE Loïc - (DIREN Aquitaine)
COUSSO Christophe - (Chambre d'agriculture)	MOUSSET Patrick - (ONF)
CURUTCHARY Jean - (Tecnoflex)	NEGUELOUAT Emile - (Centre Départemental de l'élevage ovin)
DARRIBAT Albert - (CFTC UL Bayonne)	OCAFRAIN Jean-Marie - (ELB)
DELORME Letizia - (Agence d'urbanisme Adour-Pyrénées)	OILLARBURU Jean-Bernard - (Commission syndicale de Cize)
DENDALETCHÉ Claude - (universitaire)	OURET Ttale - (berger sans terre)
DUBERNAY-DE-BOSCQ Philippe - (Conseil juridique)	PASCOU AU Marc - (ONF)
DUBOIS Alain - (SIVU Baigura)	SALVAYRE Estelle - (Conseil Général, service agriculture)
DURRUTY Gabriel - (Lycée agricole et horticole privé)	SAUVE Christian - (Association Auñamendi)
DUTILH Mathieu - (Conseil de développement du Pays Basque)	SCHLAIFER Michel - (AFMR)
ETCHEBARREN Marie-Antoinette - (Fédération des Commissions syndicales)	SOULAS Claude - (Centre Départemental de l'Elevage Ovin)
ETCHEVERRY Pantxo - (Euskal Herriko Artzainak)	TOURREUIL David - (Commission syndicale de Soule)
	TOUYAROU Jean - (CRPF)