



HAL
open science

Les lieux et les outils de la politique forestière méditerranéenne (Synthèse).

P. Avias

► **To cite this version:**

P. Avias. Les lieux et les outils de la politique forestière méditerranéenne (Synthèse).. Forêt Méditerranéenne, 2006, XXVII (2), pp.153-160. hal-03565353

HAL Id: hal-03565353

<https://hal.science/hal-03565353v1>

Submitted on 10 Feb 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les lieux et les outils de la politique forestière méditerranéenne

Débat animé par Alain LESTURGEZ

Synthèse

Rédaction : Patrice AVIAS

***La forêt méditerranéenne
nécessite une gestion adaptée
à ses fortes spécificités
et à ses richesses. Cette gestion
doit se faire dans un cadre
multifonctionnel
et pluripartenarial.
Quels sont aujourd'hui les lieux
et les outils de la politique
forestière méditerranéenne ?
Ce deuxième thème
de Foresterranée a mis en avant
la grande complexité liée
à la multitude des acteurs
et des outils pouvant y répondre.***

Dans cette deuxième partie des Etats généraux de la forêt méditerranéenne, les participants se sont attachés à repérer les lieux de décision et les outils mis en œuvre dans la politique forestière méditerranéenne. Ils ont identifié les niveaux d'intervention des acteurs et financeurs et les outils de cette politique, « chevilles ouvrières » des actions sur le terrain.

Les deux principales questions soulevées par ce thème ont ainsi trouvé comme réponses :

- **où se fait la politique forestière méditerranéenne ?** : « à tous les niveaux, depuis le niveau européen jusqu'au propriétaire privé »,
- **avec quels outils ?** : « des outils d'aménagement, réglementaires, financiers et de recherche ».

Ces bases étant posées et ces réponses résumées, les différentes interventions et témoignages ont néanmoins montré une grande complexité liée à la multitude d'acteurs et d'outils ayant capacité à organiser et gérer la forêt méditerranéenne.

Le propos d'Alain Lesturgez en introduction de cette séquence de Foresterranée, résume aussi la situation actuelle : « *au delà du rôle régalién de l'Etat dans la politique forestière, réaffirmé dans la Loi d'orientation forestière de 2001, le rôle et les compétences des collectivités territoriales évoluent considérablement. La politique forestière relève de la compétence de l'Etat, qui en assure la cohérence nationale. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent passer des contrats avec l'Etat, notamment dans le cadre des Chartes forestières de territoires, en vue de concourir à la mise en œuvre de cette politique* ». Ceci signifie qu'à travers les Orientations régionales forestières, à partir de nombreux outils, l'Etat garde cette compétence forestière, mais il n'en reste pas moins que, compte tenu de la contribution budgétaire décroissante de l'Etat depuis quelques années, les collectivités prennent de plus en plus en compte la forêt comme un outil d'aménagement important.

Des lieux...

.... et les principaux outils ...

Plusieurs niveaux :	Réglementaires :	D'aménagement :	Financiers :	De recherche :
Europe	Directives européennes (Habitat, Oiseaux...)	Documents d'objectifs DOCOB (Réseau Natura 2000)	Fonds européens (FEOGA, FEADER, Interreg, LEADER, RDR...)	INRA (Institut national de la recherche agronomique)
Etat	Codes forestier et de l'urbanisme	Orientations régionales forestières	Budgets de l'Etat, des Départements, des Régions	CNRS (Centre national de la recherche scientifique)
Régions	Loi d'orientation forestière	Schéma de cohérence territoriale (SCOT)	Contrat de projet Etat-Région	Cemagref
Départements	Plan local d'urbanisme (ex. POS)	Plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier (PIDAF)	TDENS (taxe départementale des espaces sensibles)	Universités
Intercommunalités : Communautés de communes, d'agglomérations, urbaines, Syndicats, Pays...	Plan de prévention des risques d'incendie de forêts	Plans de développement de massif (PDM)	Contrats d'agglomérations	CEREN (Centre d'étude et de recherche de l'Entente)
Syndicats mixtes : Parc naturel régional...	Débroussaillage réglementaire	SRGS (Code de bonnes pratiques sylvicoles, règlement type de gestion)	Contrats de Pays	AFOCEL (Association forêt-Cellulose)
Parc national	Plan d'aménagement des forêts publiques	Chartes forestières de territoire	Délégation générale de financement 5DGF)	
Réseau Natura 2000	Plan simple de gestion	Chartes de Pays, de l'environnement, de PNR		
ZNIEFF	Arrêtés de protection et de biotope	Plan de gestion des réserves naturelles		
Réserve naturelle	Espaces boisés classés	Schémas départementaux d'itinéraires et de randonnées pédestres		
Communes	Sites classés	Schémas de desserte forestière		
Propriétaires privés		Certifications et normes (ISO, AFNOR, PEFC, FSC...)		
Usagers				

... et des échelles de territoire

Tab. I :
Les différents niveaux d'interventions et les principaux outils pouvant concerner les espaces naturels et forestiers méditerranéens.
Nota : Ce tableau n'a pas l'ambition d'être exhaustif !

Les collectivités territoriales se positionnent donc de plus en plus en matière de gestion forestière, avec notamment la prise en compte du rôle social de la forêt. C'est d'autant plus vrai en forêt méditerranéenne, où les questions liées à la multifonctionnalité se posent déjà depuis longtemps. Les collectivités se veulent aussi être des acteurs à part entière du développement durable et de la multifonctionnalité. A titre d'exemple, il se fait jour aujourd'hui un développement de certaines filières telles que le bois-énergie au sein des collectivités.

Des acteurs... mais aussi des outils... Globalement le constat à faire quant aux moyens mis en œuvre est une tendance à la « massification » dans le découpage territo-

rial et les actions qui en découlent. Cette politique de massif se traduit dans les faits par des outils forestiers adaptés aux problématiques que peut connaître un territoire donné :

- les PIDAF (Plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier) : un des outils les plus anciens et les plus connus, qui concilie : gestion forestière et prévention des feux de forêts ;
- les CFT (Chartes forestières de territoire) : sur les 60 chartes existant actuellement, environ les deux tiers se situent dans le Sud de la France ;
- les PDM (Plans de développement de massif) : cet outil récent est mis en œuvre

par les Centres régionaux de la propriété forestière (CRPF) en vue de développer des actions groupées concernant plusieurs propriétaires privés.

Si les CFT et les PDM ne sont pas des outils exclusivement méditerranéens, ils ont été conçus et se sont tout de même principalement développés dans le Sud de la France.

D'autres outils, non exclusivement forestiers, existent aussi (Cf. Tab. I) en lien avec les espaces boisés méditerranéens.

En somme l'ensemble de ces démarches se complexifie, il n'est pas toujours facile d'y voir clair.

Le travail des ateliers préparatoires et du colloque Foresterranée autour de ce thème a été regroupé ici en trois axes majeurs :

– où se fait la politique forestière méditerranéenne et quels sont les acteurs économiques, sociaux qui interagissent autour de ces espaces naturels spécifiques ?

– quels outils, quels moyens et quelle mise en cohérence peut-on dégager pour améliorer les connaissances et la gestion de la forêt méditerranéenne ?

– quels sont à l'heure actuelle les atouts et les faiblesses de cette organisation ? Comment les hommes qui défendent la « méditerranéité » peuvent-ils s'organiser, mieux encore, pour valoriser ce patrimoine naturel et vivant ?

I - Où se fait la politique forestière méditerranéenne, avec quels acteurs ?

Le rôle de l'Europe et de l'Etat

L'Europe et l'Etat français élaborent les politiques forestières dans leur intégralité. Le problème récurrent est le manque flagrant de prise en compte des spécificités méditerranéennes dans la définition de ces politiques.

Jean Bonnier (Forêt Méditerranéenne) a d'ailleurs soulevé le « paradoxe de la décentralisation » : elle a créé de nouveaux lieux de pouvoirs ; en revanche il faut constater que davantage de liens sont établis entre ces pouvoirs vers Paris ou Bruxelles, que de relations interrégionales ou locales sur des problématiques communes.

D'autre part, la perception de la forêt méditerranéenne comme un territoire à haut

risque par les décideurs politiques et le grand public, est également une sorte de constat d'échec de la politique de gestion forestière appliquée à la forêt méditerranéenne.

Dès lors, il a été démontré, lors des Etats généraux, une impérieuse nécessité de trouver des relais locaux à ces politiques forestières. Les collectivités sont un des maillons de cette chaîne, mais il ne faut en aucun cas négliger le rôle des CRPF et des organisations de propriétaires privés qui sont majoritaires en surface en forêt méditerranéenne.

Tous ces partenaires sont autant d'interlocuteurs qui ont une légitimité à relayer les politiques européennes, celles de l'Etat français et celles des Collectivités territoriales à une échelle locale.

La montée en puissance des Collectivités territoriales et des EPCI¹

Ces organismes ont été présentés comme des niveaux très pertinents en matière de gestion forestière, de prévention des feux de forêts, et de plans d'aménagement. En effet, ils permettent de prendre en compte les massifs forestiers, territoires d'intervention les plus cohérents.

A titre d'exemple, les Conseils généraux sont de plus en plus actifs et possèdent des compétences élargies. Véronique Legrand (Conseil général des Alpes-Maritimes) a souligné le fait que ces collectivités considèrent les enjeux de préservation et de gestion durable des espaces naturels comme de plus en plus importants (Cf. pp. 167-172). Son enquête a, paradoxalement, montré un faible intérêt de certains des départements pour leurs espaces boisés. Les lignes budgétaires dédiées à la forêt sont en effet très différentes d'un Conseil général à l'autre, variant du simple au triple.

Les intercommunalités (Communautés urbaines, de communes et d'agglomération) et les Pays, sont à une échelle pertinente. Les présentations faites par Bruno Mariton (CRPF Pyrénées-Orientales) à propos du Pays Pyrénées-Méditerranée (Cf. pp. 177-180) ou par Cyrille Naudy (Communauté d'agglomération du Pays d'Aix) (Cf. pp. 175-176) sont éloquentes : elles montrent une bonne prise en compte de la forêt dans une politique d'aménagement et de gestion durable d'un territoire élargi.

1 - Etablissements publics de coopération intercommunale

Le plan de développement des massifs : outil du CRPF

Un outil pour quoi faire ?

- Mieux connaître le territoire où s'exercent nos missions : plus de la moitié de la surface de forêt privée n'est pas concernée par les Plans simples de gestion, un tiers des PSG est réalisé (le Centre régional de la propriété forestière a une connaissance sur 1/9 des forêts).
- Optimiser le temps de travail de nos effectifs peu nombreux.
- Travailler plus étroitement avec les territoires.

Un outil en trois parties

DES JUMELLES

Pour appréhender la forêt privée, en sortir des diagnostics, des cartes qui montrent bien les enjeux de la forêt privée. On fait participer à ce diagnostic les acteurs du territoire, propriétaires et élus.

UNE BECHE

Pour aller travailler le terrain là où il y a des enjeux partagés entre nous et les acteurs du territoire, propriétaires et élus. Etudes, enquêtes, opérations tests.

UNE VALISE ET UN TROUSSEAU DE CLES

Une valise pour les propriétaires qui ont un objectif clair et une superficie qui permet de l'atteindre. Cette valise contient des solutions techniques, financières, contractuelles et un autre outil, à l'échelle de la propriété celui-là : le Plan simple de gestion.

Un trousseau de clés pour ouvrir les portes des autres propriétaires qu'il faut mobiliser et regrouper pour conduire des opérations dans les zones où un enjeu prioritaire est apparu lors des diagnostics précédents.

Louis-Michel DUHEN (CRPF PACA)

Pendant les intercommunalités souffrent encore d'une certaine inexpérience, et la place de la forêt méditerranéenne, dans leur compétence, reste souvent réduite, voire inexistante (par exemple, la forêt n'est pas un compétence retenue par la Communauté urbaine de Marseille). Dans le cas où des communes ont du mal à construire leur politique de développement, la forêt peut être le point d'entrée d'une vision territoriale partagée. Elle sera alors perçue comme une démarche durable, basée sur une relation de confiance entre acteurs et élus à propos d'un objet nécessitant une approche à long terme.

L'implication des EPCI est large mais relativement ciblée : elle concerne la prévention/sensibilisation et la valorisation des espaces forestiers, dans un souci de multifonctionnalité, mais une place majeure est encore réservée à la DFCI.

Les EPCI créés récemment ont peut-être aussi les défauts inhérents à leur développement : ils entraînent une superposition de "couches" et de niveaux de décision qui complexifie la compréhension des acteurs et de leurs interrelations. Leur périmètre est sou-

vent différent des structures administratives, du service public en réseau (eau potable, transports en commun...) et même des structures de gestion d'espaces naturels (bassins hydrographiques par exemple). Les participants ont cité deux outils créés pour remédier à ce problème en région méditerranéenne :

- l'Entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt et de l'environnement contre l'incendie, associant les Conseils généraux, et depuis peu les Conseils régionaux ;

- le Conseil d'orientation de la forêt méditerranéenne, piloté par l'Etat, mais qui a disposé de capacités d'action décroissantes depuis sa création en 1987.

En conclusion, Foresterranée a clairement souligné la montée en puissance des collectivités locales depuis les lois Pasqua, Chevènement, Voynet et Gayssot. Les Conseils généraux, régionaux et les intercommunalités, interviennent désormais dans la gestion forestière avec une gamme considérable de financements possibles et dans des missions d'appui technique.

Mais il faut aussi déplorer l'absence marquée de concertation entre ces politiques publiques. Elles se réalisent, encore souvent, au coup par coup en adaptant les politiques forestières globalisées aux préoccupations locales, occultant les ambitions de véritables « politiques de projets ».

C'est pourquoi, au quotidien, tous les acteurs de la forêt méditerranéenne sont confrontés à « l'impertinence » des territoires et des compétences (jeu de mots de l'un des participants pour parler de l'absence de pertinence des structures dédiées à la forêt).

La place délicate des propriétaires privés

Les propriétaires privés possèdent 75% de la superficie forestière de la forêt méditerranéenne. Il est donc important de les impliquer car ce sont les véritables décideurs finaux. Les participants et intervenants ont tous souligné un constat en forêt privée : elle souffre d'un cruel manque de gestion, faute de rentabilité, en zone méditerranéenne. Les hommes sont difficiles à fédérer autour d'un projet de valorisation, quel que soit son objectif : exploitation forestière, accueil du public ou préservation environnementale.

En effet, à l'heure actuelle beaucoup de propriétaires s'interrogent sur le retour

financier d'un éventuel investissement en forêt méditerranéenne.

Dans tous les cas, des solutions ont été mises en avant au cours des différents rencontres :

– essayer de trouver une structure « porteuse » qui motiverait un regroupement des propriétaires, avec une implication de la collectivité pour passer au-delà du verrou causé par le morcellement foncier et les indivisions,

– nécessité de réfléchir à des politiques publiques plus incitatives auprès des propriétaires privés. Les EPCI sont en cela un espoir, car ils sont aussi de bons relais des politiques publiques, en complément des coopératives forestières ou du CRPF qui assument ces rôles dans leurs missions quotidiennes.

L'exemple de la Collectivité territoriale de Corse : un cas isolé ou un fonctionnement en avance sur son temps ?

Suite à la décentralisation et aux compétences particulières déléguées à la Collectivité territoriale de Corse (CTC), la forêt méditerranéenne y est gérée de façon concertée, avec des circuits financiers et décisionnels simplifiés.

La politique forestière, compétence de l'Assemblée territoriale, est ainsi mise en œuvre par l'ODARC (Office de développement agricole et rural de Corse), dont le service forestier a été créé en 1994.

Cet exemple a été développé par Olivier Riffard (ODARC) lors de Foresterranée (Cf. p. 214) et quatre points forts sont à retenir :

– la Collectivité devient propriétaire des forêts, anciennement domaniales, et définit la politique forestière de son territoire,

– elle a donné une délégation de service public à l'ONF sur les 36 000 ha de forêts territoriales,

– elle a mis en place un « guichet unique » pour les actions forestières du territoire, jouant le rôle de relais auprès des communes ou des ASL défavorisées au niveau économique et budgétaire,

– enfin, la Collectivité mène une réflexion sur son aménagement et son développement, à travers un document unique. Dans ce cas, il s'agit du PADDUC (Plan d'aménagement

L'exemple du département de l'Ardèche

Jean-Paul Manificier, élu départemental au Conseil général de l'Ardèche, nous présente les actions de son Département :

Constats sur le territoire :

- le département est boisé à 51% ;
- le morcellement de la forêt est très fort : le département compte 45 000 propriétaires ;
- la châtaigneraie est progressivement envahie de pins, suite à la déprise agricole ;
- nous constatons un manque de traditions et de connaissances forestières par les habitants et les visiteurs.

Les interventions du département de l'Ardèche :

- 26 Forsaps (forestiers sapeurs) sont rattachés au département (3 unités) ;
- aides aux communes pour les actions forestières ;
- aides pour les échanges de parcelles forestières (à hauteur de 80%) ;
- convention avec le CRPF et Fibois (car la forêt ne pourra se développer que si elle a une valeur économique)

Ambitions :

- développement du bois-énergie se substituant aux combustibles fossiles (notamment concernant les bâtiments départementaux) pour les produits issus de travaux forestiers ou d'éclaircies ;
- aide à la filière (modernisation des industries) ;
- recensement des points noirs pour la desserte forestière ;
- convention avec le Parc naturel régional des Monts d'Ardèche.

et de développement durable de la Corse) qui se veut multifonctionnel et transversal.

Le niveau d'implication de la collectivité, le travail de synergie et d'appui aux communes de l'Île de Beauté, aujourd'hui, préfigurent peut-être la politique forestière méditerranéenne et l'implication des acteurs de demain.

II – Quels outils et quels moyens pour mettre en œuvre une politique forestière méditerranéenne ?

Des outils basés sur des démarches territoriales concertées

A l'image de structures intercommunales, d'échelles de massif définies, les outils de gestion et de développement des espaces forestiers se doivent d'avoir une cohérence de massif et une logique spatiale.

Le PIDAF est un outil né dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, imaginé par les services de l'Etat et adapté, par construction, à la forêt méditerranéenne. En Languedoc-Roussillon, il est appliqué sous le nom de PAFI. Il a été officialisé par une circulaire

- 2 - Document d'objectifs des Directives européennes Habitat et Oiseaux (Réseau Natura 2000)
- 3 - Plan de prévention des risques d'incendie de forêt
- 4 - SCOT : Schéma de cohérence territoriale
- 5 - PLU : Plans locaux d'urbanisme

interministérielle de 1980. Il fait encore figure de référence en matière d'outil participatif : il reste donc d'actualité avec une stratégie d'action au niveau intercommunal. André Challot (IGGREF e.r.), un des auteurs de ces PIDAF dans la zone Sud, les a d'ailleurs souvent mis en avant comme d'excellents outils de cohérence territoriale quand il n'existe pas encore d'organisation structurée (intercommunalité, Pays ou Parc naturel régional).

Les participants ont aussi évoqué, à plusieurs reprises, le bon fonctionnement des PIDAF, notamment en Provence-Alpes-Côte d'Azur, où la ressource financière est principalement donnée par la Région, et où l'animation se fait auprès des propriétaires privés et publics, sur le terrain.

Issues de la Loi d'orientation forestière de 2001, les Chartes forestières de territoire (CFT) se sont inspirés de la philosophie des PIDAF.

Les gestionnaires des espaces agro-sylvo-pastoraux en forêt méditerranéenne ont aussi su dégager leurs points forts, à partir d'un même schéma, de base pour toutes les CFT, à savoir : la réalisation d'un diagnostic partagé dégageant des enjeux, des orientations et stratégies, puis l'élaboration de la

CFT. Le but ici n'est pas d'entrer dans le détail de chaque CFT, mais les nombreux exemples exposés lors des Etats généraux (Cf. exemples des Maures et du Luberon pp. 181-184) ont montré le rôle de cet outil qui se veut participatif et ascendant.

Les CFT restent aussi de bons relais de l'Etat auprès des propriétaires et sont conçues pour dépasser les clivages politiques avec une vision à long terme.

Néanmoins, à ce niveau, les intervenants et participants ont souvent soulevé deux problèmes qui seront repris plus loin :

- une superposition des territoires, plans d'aménagement ou réglementations (DOCOB², PPRIF³, CFT, Chartes de Parcs naturels régionaux, Plan de gestion de réserve naturelle, SCOT⁴, PLU⁵ etc.). Aussi, est-il parfois difficile d'articuler des démarches territoriales qui peuvent devenir conflictuelles, voire contradictoires,

- une déconnexion entre l'échelle de temps des démarches forestières territoriales et du rythme de croissance des peuplements forestiers.

Outre les PIDAF et les CFT, un nouvel outil a été conçu pour résoudre le problème du faible taux d'aménagement et du manque de connaissances des forêts privées. Les Plans de massif (PDM) qui sont résolument tournés vers les problématiques de la forêt privée, sont des outils opérationnels (alors que les CFT ont, plus, une vocation d'orientation politique).

Basés sur une phase diagnostique et prospective, ils s'articulent ensuite sur une gestion partenariale entre les différents acteurs. L'élaboration de la stratégie de développement repose, là encore, sur l'émergence de projets de développement forestier concertés entre propriétaires, élus et structures intercommunales.

Enfin, le PDM est un lieu de rassemblement et de synthèse de toutes les initiatives, des acteurs et des outils utilisés sur un même territoire.

Concilier urbanisation et espaces naturels méditerranéens

Un constat clair et récurrent a été fait par les participants : les SCOT (Schémas de cohérence territoriale), les PLU (Plans locaux d'urbanisme) anciennement POS

SCOT : Schéma de cohérence territoriale

La loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000 a créé les Schémas de cohérence territoriale en remplacement des anciens schémas directeurs.

Les SCOT permettent aux communes appartenant à un même bassin de vie de mettre en cohérence, dans le respect du principe de subsidiarité, leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des implantations commerciales, des déplacements et de l'environnement. Il s'agit, par exemple de lier la réalisation des infrastructures de transports et les extensions urbaines.

L'élaboration d'un SCOT permet en outre aux communes de réaliser en commun certaines études qui seront nécessaires à l'élaboration de leurs Plans locaux d'urbanisme (PLU).

Le contenu des SCOT

Un SCOT comprend trois documents :

- un rapport de présentation qui présente un diagnostic de l'environnement et des besoins de développement ;
- le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui présente le projet partagé par les collectivités pour l'aménagement et la protection de l'environnement de leur territoire. Il s'agit d'un document de présentation « politique » qui exprime les objectifs stratégiques retenus ;
- un document d'orientation qui précise les orientations d'aménagement permettant de mettre en œuvre le projet défini dans le PADD. Ces orientations concernent les grands équilibres entre urbanisation et espaces naturels et agricoles, le logement, notamment social, les implantations commerciales, les déplacements et l'environnement...

(Plans d'occupation des sols) ne donnent aucune autre valeur aux forêts classées en EBC, que celle d'un espace auquel on ne doit pas toucher. Ces documents ne permettent aucune mesure de gestion cohérente et sensée.

Cependant, au-delà de l'aménagement du territoire, la vision de la forêt méditerranéenne doit impérativement se faire sur le long terme, en s'intégrant dans la problématique de l'urbanisation.

Les Plans de prévention des risques d'incendies de forêt (PPRIF) sont conçus et ont été présentés comme des outils d'urbanisation et en aucun cas comme un outil de valorisation et de gestion forestière. Pourtant les PPRIF ont vocation à fixer des règles vis-à-vis de l'urbanisation et, en ce sens, ils pourraient représenter un outil indirect pour une meilleure gestion forestière, car ils permettraient de régler le problème de la spéculation foncière sur les espaces littoraux et périurbains.

Face à ces pressions foncières, les Conseils généraux réagissent par des acquisitions foncières grâce à la collecte de la TDENS (Taxe départementale sur les espaces naturels sensibles). Néanmoins les participants, gestionnaires de la forêt privée, ont souligné que la gestion de l'urbanisation ne se fait pas au travers de la TDENS, mais bien au niveau des PLU ou des POS. De plus, quand bien même cela serait possible, il ne faudrait pas que l'ensemble des forêts méditerranéennes soient acquises par les collectivités, car la diversité de nos forêts procède aussi de la variété et du nombre de propriétaires. Si l'on souhaite conserver cette diversité, il vaut mieux conserver cette diversité de propriétaires.

Concilier urbanisation et espaces naturels méditerranéens, c'est aussi faire la différence entre les espaces urbains, les espaces ruraux et les espaces périurbains. En effet, l'expérience prouve qu'il n'est pas possible de généraliser et il faut donc s'adapter à ces différences de territoires.

Ainsi les SCOT et les agglomérations (Loi Voynet) ont été conçus pour les zones urbaines, et les Pays pour des territoires plus ancrés dans la ruralité.

Ce constat étant fait, les participants ont posé la question de l'adaptabilité des SCOT susceptibles d'englober les espaces naturels et forestiers. Il faudrait que les grandes villes aient conscience que les vastes espaces

naturels existants à proximité, ont un intérêt majeur, notamment en ce qui concerne les aspects de récréation, de décor, de sécurité ou, tout simplement, de présence d'une nature proche.

III – Enlever les blocages, se donner les moyens d'améliorer la cohérence des acteurs et des outils

De multiples acteurs, une superposition des compétences

La superposition des couches décisionnelles, parfois même appelées « millefeuille », a été mise en avant, très souvent, autour de ce thème « les lieux et les outils de la politique forestière méditerranéenne ».

Pour résumer cette situation, on peut estimer que si la forêt méditerranéenne est un objet connu, ce qui l'est moins ce sont ses intervenants !

La notion de « pluriacteurs », de multiples compétences déléguées aux collectivités et organismes gravitant autour des espaces forestiers méditerranéens, peut être évoquée. Cela implique aussi, et malheureusement, des niveaux d'intervention, là aussi,

PLU : Plan local d'urbanisme

La loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000 a remplacé les anciens Plans d'occupation des sols (POS) par les Plans locaux d'urbanisme (PLU).

La principale différence est que le PLU doit comprendre un Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui présente le projet communal à partir d'un diagnostic. La loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 a clarifié le contenu des PLU en général et la fonction du PADD en particulier.

Les PLU sont les outils principaux de mise en œuvre, à l'échelle communale, des politiques urbaines. Ils donnent aux communes un cadre de cohérence opérationnelle pour les différentes actions et opérations, publiques ou privées, et devront permettre d'assurer la diversité des fonctions urbaines prévues par la loi en s'inscrivant dans une hiérarchie des normes.

La loi place ainsi le développement durable au cœur de la démarche de planification à travers une réécriture et un approfondissement du principe d'équilibre. Il s'agit de mieux penser le développement de la ville afin qu'il consomme moins d'espace, qu'il produise moins de nuisances et qu'il soit plus solidaire en renversant les logiques de concurrence de territoires. L'enjeu supplémentaire du plan local d'urbanisme par rapport au POS est de favoriser la remise sur le marché de friches et terrains inexploités, la réhabilitation de quartiers anciens dégradés, mais aussi d'intégrer le traitement des espaces publics dans les démarches de planification. Comme le faisaient les POS, les PLU continuent à préciser le droit des sols.

6 - PSG : Plan simple de gestion établi par le CRPF pour les propriétés de plus de 25 ha d'un seul tenant.

superposés et qui peuvent même se révéler contradictoires sur un territoire donné.

Mais le millefeuille ne s'arrête pas aux acteurs et intervenants : un grand nombre de participants ont aussi évoqué la superposition des plans d'aménagement possibles sur un même territoire. En effet, il peut s'avérer délicat de concilier les objectifs d'un DOCOB, d'un PPRIF et de nombreux PSG⁶ interférents sur un massif forestier, au contact d'une aire urbaine ou périurbaine. Dans ce cas les contradictions dans les objectifs fixés par tel ou tel outil, nuisent à la forêt et conduisent à une gestion non raisonnée ou incohérente et par au coup par coup !

Vers une contractualisation et un guichet unique

Les débats ont clairement soulevé une inadéquation des procédures administratives et des financements, face au développement des activités économiques en forêt. Ainsi, il a été proposé de développer des « circuits courts », sur la notion de « guichet unique » qui est revenue dans les discussions de façon récurrente.

D'autre part les acteurs notent aussi l'absence de notion de « contrat » ou de « contractualisation entre partenaires gestionnaires, administratifs et financiers », alors qu'il s'agit d'un moyen de garantir et de pérenniser les sources de financements avec les pouvoirs publics. L'absence de « culture de contrat » dans le milieu forestier (en opposition au milieu agricole ou de gestion des espaces naturels, par exemple) a été évoqué à ce titre, comme une difficulté qu'il conviendra de réparer à l'avenir.

Qu'est-ce qu'une ZNIEFF ?

Une Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique est un secteur du territoire particulièrement intéressant sur le plan écologique, participant au maintien des grands équilibres naturels ou constituant le milieu de vie d'espèces animales et végétales rares, caractéristiques du patrimoine naturel régional.

L'inventaire des ZNIEFF identifie, localise et décrit les sites d'intérêt patrimonial pour les espèces vivantes et les habitats. Il rationalise le recueil et la gestion de nombreuses données sur les milieux naturels, la faune et la flore. Il constitue l'outil principal de la connaissance scientifique du patrimoine naturel et sert de base à la définition de la politique de protection de la nature. Il n'a pas de valeur juridique directe, mais permet une meilleure prise en compte de la richesse patrimoniale dans l'élaboration des projets susceptibles d'avoir un impact sur le milieu naturel. Ainsi, l'absence de prise en compte d'une ZNIEFF lors d'une opération d'aménagement relèverait d'une erreur manifeste d'appréciation susceptible de faire l'objet d'un recours. Les ZNIEFF constituent en outre une base de réflexion pour l'élaboration d'une politique de protection de la nature, en particulier pour les milieux les plus sensibles.

En forêt privée, cette notion de contrat pourrait trouver un écho très favorable, car elle serait rassurante pour les propriétaires, dans une démarche de développement durable.

Cette notion de contrat est également intéressante, car elle est liée directement aux politiques territoriales : un territoire défini et borné est au cœur d'un projet qui fait lui-même l'objet de « contrats de territoire ». Ce serait donc un moyen de concilier des « projets de territoire » et des « territoires de projets », avec une politique contractualisée entre les acteurs interagissant sur un périmètre défini.

En définitive, la notion de contrat a été aussi présentée comme un outil intéressant pour sortir du « tout-DFCI » et proposer des alternatives claires et garanties, dans le temps, aux financeurs.

Echelle de temps, échelle d'espaces

Ce sont deux notions fondamentales à appréhender en forêt méditerranéenne plus qu'ailleurs.

Se donner le temps, c'est concevoir une gestion forestière à l'échelle de la vie d'un peuplement, depuis sa régénération jusqu'à atteindre les objectifs qu'on lui aura fixés. Malgré l'image négative d'une « forêt qui brûle » donnée par la plupart des médias, Foresterranée a montré qu'il y a de beaux projets à développer dans cette forêt, modèle pour les forêts françaises, car plus multifonctionnelle que toute autre.

A partir du constat fait par les Etats généraux, l'échelle de temps est primordiale à prendre en compte : elle devrait guider les politiques publiques, les lieux de décision et surtout permettre enfin d'y adapter les outils adéquats, et non l'inverse.

Si les échelles de temps sont encore difficiles à admettre par nos décideurs politiques, les échelles d'espaces bénéficient, aujourd'hui, d'outils cohérents de mobilisation d'un territoire autour de projets. Pays, Agglomérations, CFT, PIDAF, PDM, SCOT... Voilà des exemples d'outils performants, incitatifs et fédérateurs qui sont, ou peuvent être, bien adaptés à la problématique de la forêt méditerranéenne.

Souhaitons que ces échelles cohérentes perdurent aussi dans le temps et vers une gestion raisonnée et durable de notre patrimoine méditerranéen.

P.A.