

Exemple de mise en place d'une politique publique pour la forêt en région méditerranéenne : la Communauté du Pays d'Aix

par Cyrille NAUDY

Après avoir tiré les enseignements des 8 journées de terrain organisées par Forêt Méditerranéenne sur le thème des innovations dans les pratiques, et notamment mis en avant les différentes formes d'innovations — technique, organisationnelle et institutionnelle — qui ont modifié les pratiques en forêt méditerranéenne, nous avons demandé à des territoires porteurs des politiques forestières de nous présenter leur propre diagnostic, leur vision et leurs perspectives, et comment elles ont mis en œuvre leur projet forestier. Ici, l'auteur nous présente la politique forestière du Pays d'Aix dans les Bouches-du-Rhône.

Contexte territorial : la Communauté du Pays d'Aix est un territoire très forestier

La Communauté d'agglomération du Pays d'Aix (CPA) couvre environ 135 000 ha dont 75 à 80 000 sont considérés comme des espaces naturels et environ 67 000 sont boisés. La répartition des forêts est étalée en neuf massifs forestiers (10 avec le piémont du Luberon) (Cf. Fig. 1).

Ce territoire se caractérise par un foncier très morcelé (17 000 propriétaires forestiers mais 16 600 ont moins de 10 ha) et un rapport propriété publique/propriété privée de 30 / 70 %, soit légèrement différent du rapport habituel 20 / 80.

26 000 ha disposent de documents de gestion forestière (dont 18 000 ha de forêts publiques) concentrés essentiellement chez des propriétaires de plus de 25 ha.

L'exploitation forestière y est modérée, toutes origines — sylviculture ou DFCI¹ — confondues (pin d'Alep pour la trituration essentiellement : environ 15 000 t/an et chêne vert : donnée méconnue).

Enfin, le gisement forestier y est considérable. Évalué à plus de 2 millions de tonnes, l'accroissement annuel est d'environ 100 000 tonnes/an, pour une exploitation durable possible d'environ 50 000 t/an de bois ronds, dont 21 000 t/an exploitables facilement ou avec de légères contraintes.

1 - DFCI : défense des forêts contre l'incendie

2 - PIDAF : Plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier.

3 - FORSAP : Forestiers-Sapeurs

La consommation des réseaux de chaleur locaux est de 26 200 t/an dont environ 25 000 t/an pour le seul réseau d'Aix-Encagnane (à titre d'information 40 000 t/an consommés à l'échelle du département des Bouches-du-Rhône).

Pour l'avenir, la centrale biomasse d'E.On à Gardanne représente une opportunité de consommation de 300 000 t/an, dont 100 à 150 000 t/an dès 2016. Il paraît intéressant que les propriétaires forestiers publics et privés comme les entreprises de travaux forestiers s'organisent pour répondre, au moins partiellement, à ce potentiel de consommation économiquement non négligeable en terme de revenu, d'activité, d'emploi et de gestion forestière !

Un peu d'histoire : évolution de la politique forestière territoriale

La DFCI, rien que la DFCI

A sa création en 2001, la CPA « hérite » de la compétence communale « DFCI et PIDAF² » par transfert de ses communes membres (aujourd'hui 36 communes et 300 000 habitants).

Cette compétence est exercée soit directement par son service forêt dès 2003, soit par des syndicats intercommunaux de PIDAF (SIVU puis Syndicats mixtes), « reliques » d'une politique territoriale pour la forêt.

Rapidement, la « politique unique » orientée vers la DFCI atteint ses limites, mais la sécurité incendie et les PIDAF demeurent pendant longtemps LE thème d'entrée majeur par lequel les responsables locaux « abordent » les questions liées à la forêt.

A partir de 2005-2006, les syndicats de PIDAF – seules organisations territoriales en charge de questions forestières pendant longtemps et avant la création des Communautés d'agglomération – permettant la prise en charge des travaux DFCI sont mis en difficulté et apparaissent obsolètes. Leurs insuffisances sont liées à des questions :

- financières : les syndicats de PIDAF n'ont pas suffisamment de moyens et pas d'autonomie financière. La raréfaction des subventions publiques entraîne une diminution des opérations qu'ils réalisent annuellement. L'absence de personnel dédié limite l'activité ;

- administratives : l'absence de code forestier adapté en matière de travaux DFCI permettant aux établissements publics chargés de mener la DFCI de réaliser les travaux sans les autorisations des propriétaires après envoi des courriers et affichage en mairie (disparition de l'article R*321-38 du CF) comme la lourdeur du processus de mise en œuvre des servitudes de passage sur les pistes DFCI, bloquent la mise en œuvre de travaux et annihilent tout projet de piste. A terme, cela revient même à poser la question de la survie de la DFCI dans ces conditions ;

- techniques : les travaux DFCI sont limités en surface ;

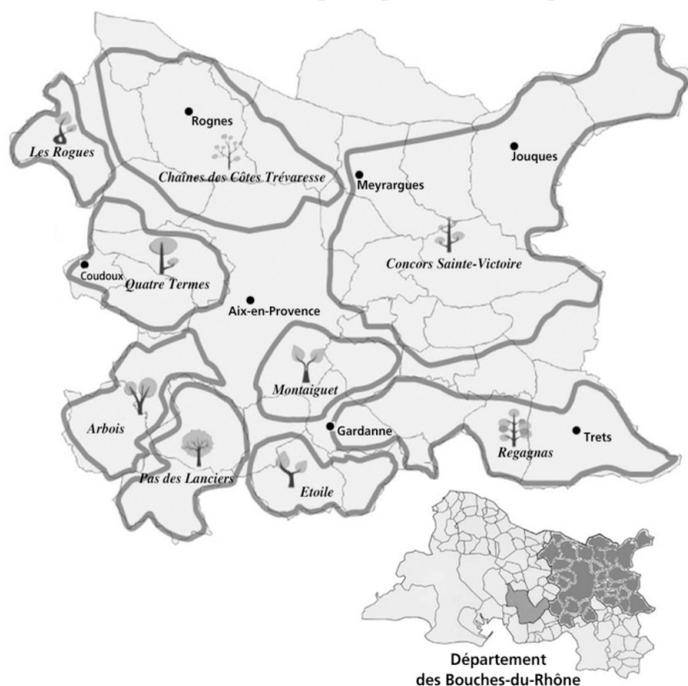
- d'aménagement et d'économie du territoire : gérer la forêt c'est contribuer au paysage, créer des emplois locaux, maintenir les familles dans les villages... ;

- purement sylvicoles par manque d'implication des propriétaires en matière d'entretien des forêts essentiellement péri-urbaines et d'évolution des peuplements et des écosystèmes (vers une densification des milieux et une diminution de la biodiversité) ;

- sociales : incompréhension du profane au lendemain des travaux, opposition des pratiquants de loisirs (chasse...), refus de travaux à proximité d'habitations, etc.

Ce contexte, peu favorable à la DFCI, a néanmoins été intégré par la CPA qui a développé un programme très ambitieux de travaux basés sur un niveau important d'investissement (entre 12 et 28 €/ha/an dépensés hors prise en compte des travaux Forsap³ et DFCI prioritaire de l'Etat et du Conseil départemental) et une concertation proche

Fig. 1 : Les massifs forestiers du Pays d'Aix. Source CPA.



des acteurs locaux (Comités consultatifs de massif composés d'élus communaux, pompiers locaux, représentants des CCF⁴, propriétaires sylviculteurs privés, agents de l'ONF⁵, chasseurs, agriculteurs, ...).

Les travaux programmés dans les Plans de massif ont alors été réalisés en 3-4 ans et les massifs forestiers (zones anciennement animées par des syndicats) ont été particulièrement traitées (Cf. Fig. 2).

A cela s'ajoute des stratégies techniques pour être au plus près des préoccupations des propriétaires, élus et usagers : visite de chantiers pré et post chantiers, décalage des périodes de travaux en cas de zones pastorales ou à gibier, réduction des taux de prélèvement exigés par les subventionneurs, entretien systématique des travaux 3-6-9 années après leur réalisation... mais aussi des stratégies de coopération : organisation de deux Comités consultatifs de massif/an, dont un permettant de visiter les aménagements de l'année, cession des bois par les propriétaires à la CPA lors de la première coupe puis liberté de conduite des peuplements laissée aux propriétaires, non réalisation des travaux en cas de non obtention des autorisations...

La prise en charge de la DFCI se poursuit donc aujourd'hui mais la thématique purement forestière est apparue comme une nécessité économique et patrimoniale avant d'être un complément à la protection des forêts contre le feu.

De nouvelles initiatives forestières ont donc été développées afin de répondre aux demandes, aux dynamiques et aux ambitions locales.

La forêt sort de l'ombre !

A partir de 2007, les élus locaux en charge de la forêt à la Communauté pressentent qu'il est nécessaire d'envisager la forêt autrement que sous le prisme de la monopolitique de la prévention des incendies. L'idée que la forêt ne représente pas qu'un risque fait donc son chemin !

L'existence d'un réel potentiel de bois qui peut être mobilisé pour apporter des revenus facilitant la gestion forestière et son corollaire de réduction du risque incendie par diminution de la biomasse combustible, apparaît.

Pour autant, la méconnaissance des forêts locales par les élus des communes est égale-

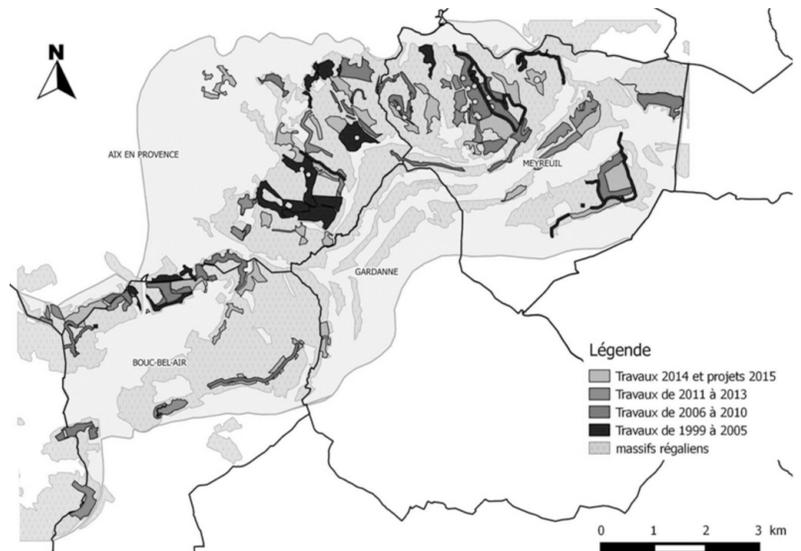


Fig. 2 :
Zonage des travaux réalisés par la Communauté du Pays d'Aix (Massif du Montaignet).
Source CPA.

ment identifiée. Il est donc décidé de développer un travail par étape permettant, dans un premier temps, un diagnostic territorial à l'échelle de la CPA et des communes, afin de faciliter « l'appropriation » de la problématique forestière dans son ensemble par les élus locaux.

La CPA lance donc une étude sur le potentiel forestier et met en œuvre plusieurs réunions dans les communes afin d'en diffuser les résultats touchant aussi bien aux peuplements, aux quantités de bois qu'à la structure foncière.

Cette étude confiée au CRPF⁶, a permis de développer une première initiation/information des élus locaux aux caractéristiques des forêts locales et, en particulier, d'appuyer sur le gisement disponible et les opportunités économiques offertes par le développement de l'exploitation du bois.

La déclinaison de cette étude à l'échelle communale a permis une meilleure appropriation du contexte par les élus locaux.

A partir de 2011, la CPA devient mature pour affiner son diagnostic territorial, mais aussi pour développer une vraie politique de filière.

C'est la deuxième période, qui voit la CPA réaliser son Schéma d'approvisionnement territorial (SAT) visant à quantifier et localiser les gisements de bois, en particulier ceux les plus économiquement favorables d'un point de vue exploitation. C'est à la même époque (2012) que la CPA élabore sa politique forestière et engage la rédaction de la Charte forestière de territoire (loi d'orientation forestière et circulaire de 2001) : «...vocation à structurer un projet d'aménage-

4 - CCF⁴ : Comités communaux feux de forêt.
5 - ONF : Office national des forêts.
6 - CRPF : Centre régional de la propriété forestière.

ment et de développement durable des territoires ruraux insérant davantage les forêts dans leur environnement économique, écologique, social ou culturel...».

Cette Charte (CFT) est le produit d'une large concertation menée avec tous les partenaires intéressés par la forêt. Elle a relevé et inscrit dans son programme d'actions les souhaits des acteurs locaux après échange et mise en relation de toutes les actions voulues. En outre, chaque action est portée par un signataire de la Charte qui vaut engagement de mise en œuvre.

Ainsi sont inscrits comme co-porteurs de projets : l'ONF, le CRPF, la Coopérative Provence Forêt, mais aussi la Chambre de commerce et d'industrie et la Chambre des métiers.

Au final, cette CFT a une vocation très économique dans une zone péri-urbaine. Elle est très orientée en faveur de la valorisation du pin d'Alep sur l'ensemble de la filière.

L'objectif est d'articuler et d'assembler production, transformation et utilisation.

Plusieurs actions retenues par les acteurs locaux sont innovantes : par exemple la rédaction d'un ouvrage sur la *Forêt et urbanisme* ou la réalisation d'un annuaire de la CPA des entreprises de la forêt et du bois.

Tab. I :
Récapitulatif des actions de la Charte forestière de territoire de territoire du Pays d'Aix.

La Charte forestière de territoire, application d'une politique territoriale

La Charte : fruit d'une concertation

En amont de la concertation, la CPA a décidé de rédiger elle-même cette Charte forestière. Cette décision a reposé sur l'expérience acquise par les techniciens forestiers de la CPA dans les domaines de la gestion forestière, sur le dégagement de temps de travail basé sur une ré-organisation du fonctionnement du service forêt et sur la volonté de maîtriser le contenu comme le calendrier.

Un technicien a donc eu la charge d'organiser la prospection et la rédaction du document.

D'un point de vue méthodologie, une partie du temps a été consacrée à l'analyse des Chartes forestières existantes en région et au niveau national ; et une autre partie à rencontrer, discuter avec les acteurs de l'amont et de l'aval de la filière.

Ces rencontres/discussions ont permis de définir la CFT du Pays d'Aix, soit une Charte péri-urbaine en région méditerranéenne, comme un outil visant à permettre le déve-

ENJEUX	OBJECTIFS	ACTIONS
I - GERER DURABLEMENT LE POTENTIEL FORESTIER DU PAYS D'AIX	1 - Créer un tissu socio-économique sylvicole durable	1.1 Faire prendre conscience aux propriétaires forestiers privés du potentiel de production de leur forêt 1.2 Faire prendre conscience aux communes forestières du Pays d'Aix du potentiel de production de leur forêt 1.3 Mettre en œuvre des actions concertées en forêt privée et publique
	2 - Restructurer le foncier de la forêt	1.4 Améliorer le regroupement foncier des parcelles forestières dans le but sylvicole 1.5 Sensibiliser des propriétaires sylviculteurs à une gestion raisonnée (PEFC)
	3 - Dynamiser la sylviculture locale	1.6 Produire des résineux de qualité d'avenir 1.7 Soutenir une récolte durable de bois de résineux existants
II - OPTIMISER LA MOBILISATION DES BOIS LOCAUX	4 - Intégrer la pratique sylvicole dans les documents d'urbanisme	2.1 Créer un Guide Technique "Gestion forestière et Urbanisme" 2.2 Intégrer les zones à potentiel sylvicole dans les documents d'urbanisme
	5 - Lever les freins pour faciliter la production forestière	2.3 Créer un schéma de desserte des massifs
	6 - Valoriser le patrimoine forestier et le matériau bois du territoire	2.4 Créer les conditions de la valorisation par les circuits-courts des bois locaux
III - SOUTENIR DES ACTEURS ECONOMIQUES LOCAUX DE LA FILIERE "FORET BOIS"	7 - Connaître les attentes de la filière économique « bois » du pays d'Aix	3.1 Réaliser une enquête prospective sur la filière bois du Pays d'Aix 3.2 Éditer un annuaire des entreprises de la filière bois du Pays d'Aix
	8 - Conforter les entrepreneurs locaux de la filière	3.3 Mise en place d'un approvisionnement des chaufferies et réseaux de chaleur à maîtrise d'ouvrage publique 3.4 Aider à l'émergence d'initiatives collectives au sein des entreprises de la filière bois
	9 - Soutenir l'utilisation du bois énergie	3.5 Soutenir le développement des chaufferies Bois Energie et organiser un réseau local de production de bois énergie (plaquettes forestières, ...)
	10 - Augmenter la part du bois dans la construction	3.6 Soutenir les porteurs de projet pour favoriser le pin d'Alep dans la construction
IV - COMMUNIQUER SUR LA FORET ET LA FILIERE FORESTIERE	11 - Promouvoir et communiquer sur la forêt	4.1 - Animation Charte Forestière de Territoire du Pays d'Aix 4.2 - Faire connaître la forêt et la filière bois sur l'ensemble du territoire 4.3 - Organisation d'un rendez-vous "grand public" annuel sur la forêt et le matériaux bois du territoire

loppement de l'exploitation et de la valorisation en produits transformés du pin d'Alep.

Cette période de concertation s'est déroulée sur dix-huit mois, nécessitant environ 40 % du temps de travail d'un technicien. Plus de 20 réunions ont été organisées dont deux comités techniques et un nombre important de discussions téléphoniques ont eu lieu.

Les personnes participantes ont été considérées comme des co-rédactrices du document puisqu'elles ont été amenées à proposer des textes décrivant les actions innovantes que leurs établissements ou institutions d'origine étaient en capacité de mettre en œuvre. Elles ont validé les rapports intermédiaires ainsi que le document final.

Par exemple : l'ONF a la charge de l'action 1.2 « *Faire prendre conscience aux communes forestières du Pays d'Aix du potentiel de production de leur forêt* » ce qui se traduit par une mise à jour des Plans d'aménagement des forêts communales, l'incorporation de davantage de projets de coupe dans les documents et l'augmentation des états d'assiette proposés chaque année aux communes dans les programmes d'actions.

La Charte a fini par être adoptée par délibération en décembre 2012 après signature par tous les porteurs d'actions pour une durée de 5 ans.

Vingt actions ont été arrêtées, réparties en quatre enjeux (Cf. Tab. I).

La Charte au fil des actions

La CFT a été engagée selon l'ordre de la programmation. Les actions portant sur l'amont de la filière ont constitué la première année d'activité et progressivement, les années suivantes, des actions inscrites dans le second et le troisième enjeux ont été mises en œuvre.

Au mois de mars 2015, douze actions ont déjà été engagées.

Enjeu 1 : Gérer durablement le potentiel forestier du Pays d'Aix ou « Le propriétaire et la gestion de la forêt »

Cet enjeu a été décliné en sept actions qui sont en cours pour la plupart et dont quatre peuvent déjà faire l'objet d'une première

analyse. Ces actions feront aussi l'objet d'une évaluation et d'un recadrage chaque année.

– Actualisation des Plans d'aménagement des forêts communales (en cours)

La mise en œuvre de cette action est portée par l'ONF. Elle concerne les 31 communes qui possèdent de la forêt communale sur les 36 de la CPA (soit 12 577 ha sur 65 000 ha d'espaces boisés à la CPA – Communes de Gréasque et Gardanne non prises en compte). Parmi les communes, seules une dizaine s'appuient sur un document de gestion à jour.

La concertation lors du travail a donc débouché sur une ambition visant à :

- informer les communes du potentiel de leur forêt ;
- rédiger des fiches synthétiques présentant les potentialités de chaque forêt communale ;
- rédiger et présenter pour adoption 2 à 3 Plans d'aménagement de forêt communale (PAFC) par an, afin de disposer d'une mise à jour des PAFC de toutes les communes de la CPA.

Orientation du projet CPA :

L'actualisation de tous les PAFC va prendre du temps. Le choix des communes prioritaires a été basé sur celles disposant d'une vraie volonté politique et d'une mise en œuvre régulière d'opérations sylvicoles.

Toutefois, il est constaté une réticence à l'augmentation du nombre de projets de coupe dans de nombreuses forêts communales essentiellement à cause des freins sociaux locaux (chasseurs, randonneurs), de la qualité de rendu des chantiers lorsque des entreprises sont peu respectueuses des préconisations environnementales ou paysagères, et de l'avance des coûts d'intervention aux entreprises de travaux forestiers. Cela se traduit par des refus de programmation dans les PAFC, une opposition ou une absence de décision de la commune lors des dépôts des assiettes de coupes (pas de délibération), des retards dans l'engagement des chantiers.

D'autres facteurs influencent ce manque de dynamisme mais qu'il convient d'analyser encore (manque d'ambitions des propositions techniques...).

Enfin, l'aspect « recettes liées aux ventes de bois », entre peu en ligne de compte pour l'acceptation des programmes de coupes par les élus.

7 - AD COFOR :
Association
départementale
des Communes
forestières.

L'évaluation à mi-chemin de cette action montre qu'il est difficile de changer les mentalités quand des habitudes de gestion peu ambitieuses ont été prises pendant plus de 30 ans. L'absence générale de « culture forestière » freine la volonté de certains de développer la sylviculture et l'exploitation durable des forêts.

Il apparaît comme nécessaire et urgent d'inventer de nouvelles façons de faire (communication, exemplarité, circuits courts, économie locale, emploi, modes de vente des bois, place de dépôt multifonctions permettant le tri...) pour re-dynamiser l'exploitation des forêts.

Dans l'attente, la CPA a néanmoins développé des actions complémentaires visant à « débloquer » la situation en accompagnant les communes vers des choix sylvicoles : prise en charge du coût de l'adhésion des 36 communes à l'AD COFOR⁷, participation à l'élaboration des programmes de formations des élus mis en œuvre par l'AD COFOR,

Pour l'avenir, il est prévu qu'une jeune étudiante Ingénieur à AgroParisTech approfondisse encore les raisons du peu d'opérations menées en forêts communales.

– Aides au financement des travaux et d'exploitation en forêts communales (en cours)

Le subventionnement des travaux et des coupes mis en œuvre par les communes dans leurs forêts est une autre action de soutien à la filière que développe la CPA.

L'objectif est de participer à l'équilibrage de la balance financière des opérations et donc de lever les blocages que peuvent avoir les élus vis-à-vis du coût et/ou du faible montant des recettes attendues.

Cette aide peut atteindre 15 000 €/an/commune et peut être complétée par les aides versées par le Conseil départemental (CD). La plupart des opérations peuvent bénéficier de ce dispositif.

L'objectif est d'aider à une meilleure gestion des forêts des communes et d'augmenter la quantité de bois produit localement (avec à la clé, la volonté d'approvisionner la filière locale).

Orientation du projet CPA :

Ce dispositif existe depuis 2013. A ce jour, 8 à 10 communes bénéficient annuellement d'aides de la CPA mais elles ne consomment pas la totalité de l'enveloppe destinée aux opérations (90 000 €/an).

Pour les communes non utilisatrices de ces crédits, la présence de contraintes sociales (randonnée, chasse, VTT...) mais aussi le manque d'habitude, la peur de travaux de mauvaise qualité, le coût total et les faibles revenus attendus expliquent le renoncement au financement CPA. A cela, s'ajoute une complexité administrative liée aux calendriers de décisions de la CPA et du CD des Bouches-du-Rhône qui sont en décalage et limitent les possibilités de cumul des financements l'année des travaux.

Pour l'avenir, la recherche d'une meilleure lisibilité voire d'une meilleure compatibilité entre crédits CPA et ceux du CD pourrait permettre aux communes de bénéficier de 80 % du financement des opérations. Un accompagnement administratif, par l'agent ONF en charge du suivi de la forêt communale ou d'un technicien de la CPA pourrait permettre d'améliorer les quantités de bois produites.

– Animation des propriétaires privés pour la mise en œuvre de documents de gestion et la mise en production des parcelles forestières (en cours)

L'animation menée auprès des propriétaires privés est ancienne (CRPF, Coopérative...) mais de nombreuses zones à potentiel productif n'ont pas ou peu été prospectées.

Dans la plupart des cas, il s'agit de secteurs à fort pourcentage de petits propriétaires détenant de 1 à 10 ha.

L'étude d'approvisionnement du Pays d'Aix en bois énergie conduite en 2013 a démontré et a localisé les quantités de bois pouvant être mobilisées durablement dans chaque massif.

Pour la CPA, il convient d'utiliser les dynamiques en cours liées à l'augmentation de la demande en bois à venir (Centrale E.On mais également toute la filière bois énergie) pour mobiliser les propriétaires autour de la gestion et de la production. Le choix a été fait de cibler les zones géographiques à fort potentiel disposant d'une deserte facilement utilisable.

Cependant, à ce jour, les propriétaires comme leurs forêts ne sont pas prêts à répondre à la demande qu'il s'agisse de gestion adaptée, de type d'exploitation, de diversification de la valorisation, de prix d'achat, de contrats, etc.

Orientation du projet CPA :

La CPA a choisi de tenir compte des actions d'animation déjà conduites sur son territoire afin de bonifier le projet qu'elle souhaite engager auprès des propriétaires privés. Trois actions ont été menées depuis 10 ans :

- mobilisation des propriétaires privés sur 50 à 60 ha par l'ASL de la Haute Vallée de l'Arc en 2006-2007 qui a reposé sur une importante mobilisation du Président de l'ASL ;

- tentative d'animation de la CPA avec l'Union régionale des COFOR en 2008 basée sur l'étude CRPF de 2007-2008. Projet complexe resté sans suite ;

- projet Proforbiomed^s mené par le CRPF en 2013-2014 qui constitue une méthode de mobilisation des propriétaires privés mais qui reste d'un coût d'animation élevé.

Au vu des résultats obtenus, il a été décidé de lancer en 2015 un projet similaire au projet Proforbiomed permettant de regrouper les petits propriétaires à des fins de gestion sylvicoles en commun ou de regroupement de coupes.

Ce projet a fait l'objet d'un marché public attribué au CRPF pour les deux ans à venir.

L'objectif est d'atteindre 200 ha de coupe en 2 ans et le coût de l'opération est évalué à 42 000 € TTC pour les deux années.

- **Eco-chèque** pour l'aide au financement de documents de gestion, le dépressage, l'exploitation des forêts de production et la régénération des peuplements vieillissants (en cours)

Pour faire suite au constat répété du manque de crédits dont disposent les petits propriétaires pour gérer et exploiter leurs forêts, la CPA a décidé d'aider les propriétaires sylviculteurs en contribuant financièrement à la gestion (PSG, PSG concerté, RTG) ou aux travaux (dépressage, coupes-éclaircies et de régénération).

L'aide apportée sera sous forme d'éco-chèque et devra répondre à un cahier des charges définissant précisément les types d'opérations concernés.

Les montants seront plafonnés et intégreront le coût de la main d'œuvre comme les petits travaux de terrassement nécessaires à la sortie des bois.

Le produit de la vente des bois sera laissé à disposition des propriétaires et ne sera pas

intégré au plan de financement des opérations.

Les projets sylvicoles dans les propriétés labélisées PEFC seront privilégiés de même que les opérations groupées.

L'enveloppe définie pour aider au développement de cette action est de 82 000 €/an en 2015 renouvelée en 2016.

Orientation du projet CPA :

Le choix de passer par un prestataire extérieur de type « chèque déjeuner » et par un octroi d'aide via le serveur internet de la CPA complexifient les démarches.

Enjeu 2 : Optimiser la mobilisation des bois locaux ou « L'aménagement du territoire pour une prise en compte de la forêt »

Cet enjeu couvre des thèmes souvent évoqués en Pays d'Aix et il reprend des projets proposés par les partenaires au moment de la concertation.

Quatre actions ont été retenues qui visent essentiellement l'aménagement du territoire et trois peuvent être analysées suite à leur engagement en 2013 ou 2014.

Comme les actions précédemment décrites, ces projets feront l'objet d'une évaluation et d'un recadrage afin d'améliorer les dispositifs dans les années futures.

- **Schéma de desserte** (en cours)

Comme sur de nombreux territoires et bien que le Pays d'Aix ne soit pas couvert de montagne, la CPA est confrontée à des difficultés d'évacuation des bois sur certains secteurs géographiques parfois très intéressants d'un point de vue du gisement de bois présent.

Comme ailleurs, la principale desserte intra-massif est assurée par le réseau de pistes DFCI. Si des difficultés de passage liées au relief ou aux propriétaires ont bien été relevées, c'est l'ensemble du réseau d'acheminement des camions de bois qui est concerné, en particulier les jonctions piste DFCI - réseau communal, puis réseau communal - réseau départemental.

La CPA a donc décidé d'élaborer un schéma visant à définir les itinéraires à privilégier par les transporteurs depuis le cœur de massif jusqu'aux autoroutes.

A terme, l'objectif est que chaque exploitant, entreprise de travaux forestiers et

8 - Voir N. Joly - De la forêt à la chaudière : optimiser la filière bois énergie en Méditerranée *Forêt Méditerranéenne*, T. XXXV, n°3, sept.2014, pp. 325-332.

9 - SAFER : Société d'aménagement foncier et d'établissement rural.

10 - PLU : Plan local d'urbanisme.

11 - SCOT : Schéma de cohérence territoriale.

acheteurs de bois, dispose de cartes de circulation permettant d'éviter les problèmes physiques (voies trop pentues, virage en angle, étroitesse des chemins, circulation en zone urbanisée, etc.) et les difficultés d'ordre administratif (limitation de voirie essentiellement).

Pour ce faire, un inventaire a été mené pendant neuf mois dans les massifs les plus boisés de la CPA. Les chemins d'exploitation, pistes DFCI et voies communales ont été recensés et reportés sur SIG. Les difficultés de circulation ont été relevées sur le terrain, après confrontation avec les utilisateurs (entreprises forestières, coopérative forestière, forestiers sapeurs...).

Aujourd'hui, cette action n'est pas encore achevée car la phase de « raccordement » avec les réseaux communaux est en cours de concertation. De même, le format de rendu informatique consultable, diffusable et actualisable est en cours d'étude.

Orientation du projet CPA :

La CPA envisage de confier l'achèvement de ce projet à un prestataire extérieur après marché public. Au stade actuel du projet, son coût atteint environ 4 400 €.

– Bourse foncière : analyse de faisabilité (terminée)

Sur les recommandations des organismes en charge de la forêt privée, il a été décidé d'étudier les modalités de mise en œuvre d'une Bourse foncière permettant aux propriétaires publics ou privés de disposer d'informations relatives aux besoins de vente, prêt ou acquisition de parcelles forestières. La demande émanant elle-même de propriétaires forestiers désireux de vendre ou d'acheter des parcelles mitoyennes des leurs afin d'agrandir ou de céder à des voisins tout ou partie de leur propriété.

L'objectif de l'étude préliminaire était de repérer et d'analyser les expériences existantes dans les départements voisins, d'en dégager les méthodes, outils, moyens nécessaires afin de vérifier la faisabilité et la pertinence d'un tel projet à l'échelle de la CPA ou du département.

Orientation du projet CPA :

Au cours de la réflexion, il est apparu rapidement nécessaire d'associer les cabinets de notaires et la SAFER⁹ également concernés par les transactions de parcelles forestières.

Cette première phase est aujourd'hui terminée. Elle a permis de constater que le

nombre de parcelles susceptibles d'être échangées ou vendues est peu élevé.

De même, si l'échelle géographique de la CPA apparaît comme trop petite, il ressort également que le portage administratif et technique comme l'alimentation en renseignement, données, biens en cours de mutation, concernent plusieurs acteurs qui doivent être associés ou travailler *a minima* en transversalité.

Enfin, les moyens dont dispose la CPA ne permettent pas, à ce jour, de porter un tel projet d'autant que l'échelle territoriale pertinente semble être les limites départementales voire régionales.

Des contacts sont donc en cours avec l'Observatoire de la forêt méditerranéenne (OFME) pour que ce projet soit porté par cet organisme.

A ce jour, la phase préliminaire d'étude a coûté 1 800 €.

– Rédaction du « Guide technique Gestion forestière et Urbanisme » (terminée)

Depuis de nombreuses années, la CPA constate lors de la réalisation des travaux DFCI ou lors d'échanges avec des services en charge de l'élaboration des PLU¹⁰ ou SCOT¹¹ que la forêt est rarement mentionnée dans l'Etat initial de l'environnement ou dans les Orientations générales pour le PADD, le règlement et le Zonage.



Fig. 3 :
Guide technique -
Gestion forestière
et urbanisme.
© CPA.

Seules les mesures de protection des écosystèmes (inventaires ZNIEFF, périmètre Natura 2000) ou des paysages (sites inscrits et classés) sont recensés.

La forêt en tant que zone économique abritant des activités différentes liées aux qualités de ses peuplements n'est pas traitée.

Au final, les documents adoptés par les communes ou leurs regroupements n'envisagent la forêt que comme une zone récréative permettant de constituer un paysage autour des zones urbaines et abritant des plantes ou animaux à protéger. Au mieux, le risque feu est mentionné, mais peu suivi de préconisations opérationnelles.

Face à ce constat, une recherche documentaire a été engagée par la CPA afin d'identifier les documents traitant de ce sujet au niveau national. Quelques ouvrages existent dans les Landes ou dans les Vosges, mais aucun n'aborde la question sous la forme d'un guide technique permettant aux cabinets d'études, aux services ou aux élus d'élaborer un vrai projet d'urbanisme intégrant les préoccupations forestières dans leur ensemble.

La CPA a donc décidé de donner suite aux souhaits des responsables locaux mais aussi des bureaux d'études, avec un guide technique permettant de les assister lors de la rédaction des documents d'urbanisme.

Orientation du projet CPA :

Le Guide a été élaboré dans le cadre d'une mission de neuf mois confiée à une stagiaire en 3^e cycle.

Un groupe de lecture et un Comité de pilotage ont été constitués afin d'accompagner la structuration des recherches et le rendu. Les thématiques ont été regroupées en deux grandes familles permettant de rappeler la multifonctionnalité de la forêt et la traduction de la gestion forestière sous forme de projet dans les documents d'urbanisme.

Le document permet de faire le point sur l'existant au niveau national et propose, au regard des textes de loi, des solutions locales adaptées au contexte facilitant la prise en compte de la forêt comme espace économique et de loisir.

Le document se présente sous forme de fiches (33) traitant aussi bien de la notion d'Espace boisé classé (EBC) que de matériaux de construction à préconiser.

Le guide a été diffusé à 500 exemplaires aux maires et élus à l'environnement et au foncier des 36 communes de la CPA.

Il a également fait l'objet d'un envoi aux bureaux d'études identifiés comme travaillant ou susceptibles de candidater aux marchés publics destinés à la rédaction de documents d'urbanisme.

A ce jour, et sans retraitage du document, le coût de production du « *Guide technique Gestion forestière et urbanisme* » a été de 26 600 €.

Enjeu 3 : Soutenir les acteurs économiques locaux de la filière « forêt bois »

Cet enjeu est nouveau. Il étend le domaine d'intervention de la CFT à l'aval de la filière sur un territoire où l'activité économique liée au bois est peu connue.

Six actions ont été retenues dont l'objectif est de connaître, faire connaître et mettre en relation les acteurs de l'exploitation et de la 1^{re} et 2^e transformations.

Ce thème est consacré aux usages du produit bois. Les actions présentées sont complétées par d'autres engagées par ailleurs et davantage liées à l'approvisionnement en circuit court des réseaux de chaleur locaux.

Chaque action fera l'objet d'une évaluation annuelle avec recadrage si nécessaire.

– Réalisation d'une enquête prospective sur la filière bois du Pays d'Aix (en cours)

Le nombre d'acteurs de la filière forêt bois du Pays d'Aix est inconnu. Si les entreprises de l'amont de la filière sont bien identifiées grâce aux marchés publics passés par la CPA dans le cadre de la DFCI depuis des années, celles de la partie aval méritent d'être inventoriées.

A cette occasion, la CPA souhaite connaître les indicateurs économiques de chaque entreprise tels le nombre d'employés, les chiffres d'affaire mais aussi les types de produits utilisés et leurs origines.

L'objectif est de fournir suffisamment d'éléments permettant de quantifier le rôle joué par la filière en terme d'économie locale et régionale, d'emplois...

Orientation du projet CPA :

Au delà de l'analyse locale, l'objectif est aussi de comparer les données recueillies à celles existantes dans des régions voisines ou réputées plus forestières.

12 - CCI - Chambre de commerce et d'industrie.
13 - CMA : Chambre des métiers et de l'artisanat.

Pour ce faire, un comité de pilotage a été organisé comprenant des élus de la CPA membres des commissions forêt et économie, la CCI¹², la CMA¹³, la direction de l'économie de la CPA.

L'étude, bibliographique dans un premier temps, devra ensuite former des échantillons par catégorie de métiers avant de procéder, dans un second temps, à des interviews conduites selon des guides d'entretien.

Cette étude devrait durer six mois et sera conduite, après consultation, par la junior entreprise de l'École de commerce de Marseille.

Le coût de l'étude est évalué à 6000 €.

– Rédaction d'un « Annuaire des acteurs de la forêt et du bois » (en cours)

La réalisation d'un annuaire des entreprises liées à la forêt et au bois découle de l'action précédente.

Déjà plus de 400 entreprises ont été recensées et classées en différentes catégories. Le secteur de la 2^e transformation (menuiserie, ébénisterie) est le plus important.

L'objectif de ce travail est de recenser les acteurs économiques mais également de relever leurs domaines d'activités.

A terme et en lien avec l'étude prospective, il sera recherché la mise en relation des entreprises pour une utilisation de matière première la plus locale possible si cela est envisageable. Cela pourrait déboucher à terme sur une amélioration des conditions locales d'emploi.

Enfin, l'annuaire permettra aux entreprises d'identifier leurs homologues, voire leur environnement professionnel proche (très peu se connaissent). Il pourra également servir à la prise de contact à condition aussi que chacun transcende la crainte de partager les informations.

Orientation du projet CPA :

Au regard des moyens disponibles et des prestataires pouvant être sollicités, la CPA a décidé de réaliser cet annuaire elle-même.

– Participation au financement de « l'étude de normalisation du pin d'Alep » (en cours)

Depuis fin 2010, les recherches sur la normalisation du pin d'Alep ont été lancées. Aujourd'hui, l'étude portée par France Forêt PACA vise à favoriser l'usage de cette essence dans les bois de structure des bâti-

ments avec toutes les garanties indispensables pour les maîtres d'œuvre et les maîtres d'ouvrages en complément des vulgarisations existantes : fabrication de mobilier, bardage, signalétique, etc.

L'étude n'a pas vocation à identifier les conditions normatives de mise en œuvre des bois locaux mais à conduire des analyses sur la re-création d'une filière industrielle, notamment au niveau local.

Le projet a donc pour objectifs opérationnels : d'inventorier et de classer les études déjà réalisées sur le pin d'Alep, de vérifier les possibilités de création d'une filière dédiée et de qualifier le matériau pin d'Alep afin de l'inscrire dans les référentiels normatifs.

L'étude est portée en collaboration avec les acteurs locaux de la filière (exploitants, scieurs, charpentiers, architectes et bureaux d'études) et les financeurs dont la CPA (contribution de 4 000 € pour un coût global de 170 000 €).

– Réflexion pour une étude de plateforme bois inter-territoire Aubagne / CPA (à lancer)

Depuis plusieurs années, la question se pose de savoir si une plateforme de stockage et/ou de transformation de bois sur le territoire de la CPA permettrait d'améliorer l'organisation de la filière locale, depuis la production de bois brut jusqu'à la livraison de produit transformé.

L'étude réalisée en 2013 sur les capacités d'approvisionnement du Pays d'Aix en matière ligneuse combustible n'a répondu que partiellement à cette question. Elle a notamment relevé que quatre plateformes existaient accueillant du « bois rond » ou « bois rond + déchets verts » ou « déchets verts » et que si une plateforme s'installait, il convenait qu'elle soit multiproduits, compte tenu de la demande à venir.

Pour ces quatre équipements, la capacité de stockage et l'offre de produit répondent à la demande actuelle. Elles pourraient même satisfaire un accroissement du besoin.

Cependant, dans un contexte de libéralisation des prix de l'énergie, les communes équipées de réseaux de chaleur s'interrogent sur l'opportunité de maîtriser la matière première et sa transformation. Elles s'interrogent aussi sur les possibilités de réduire la variable transport en relocalisant la provenance des bois et de la matière combustible.

Cette préoccupation est partagée par la Communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile. Aussi, les deux établissements publics ont-ils décidé de mettre en commun leurs moyens afin qu'une étude à l'échelle des deux territoires soit engagée. Cette mutualisation de la problématique pourrait se traduire à terme par une mutualisation des moyens et une implantation de la plateforme « à cheval » sur les deux territoires.

Actuellement, les deux agglomérations en sont au stade de l'élaboration du cahier des charges avant l'engagement d'une consultation groupée. Ce travail est engagé avec l'AD COFOR.

L'étude devra aborder les questions de maîtrise du foncier, du type de produits accueillis, du mode de gestion, des tarifs d'achat de la matière première et de revente de produit fini, du contrôle des entrées et des destinations, du lieu d'implantation optimal, etc.

Enjeu 4 : Communiquer sur la forêt et la filière forestière

Cet enjeu est stratégique dans un contexte de péri urbanisation et de comportements sociaux sans culture forestière.

Trois projets ont été retenus pour promouvoir la forêt, dont un s'attache à la diffusion d'informations sur la vie des forêts et l'existence de la filière forêt bois.

Cette action est consacrée à l'éducation des jeunes enfants à travers le programme éducatif soutenu par la CPA.

– Programme éducatif pour la forêt et diffusion d'un kit pédagogique déclinant la CFT dans les écoles primaires (terminée)

Cette action a déjà fait l'objet d'un article dans la revue *Forêt Méditerranéenne*¹³.

Elle poursuit sa mise en œuvre dans les classes pour la 3^e année consécutive en s'appuyant sur un document décliné en trois éléments : dossier de l'élève, dossier de l'enseignant et fiches techniques de l'enseignant.

L'ensemble de ce document est très demandé, y compris hors du territoire de la CPA. Devant ce succès, il a été décidé de permettre le téléchargement du dossier de l'élève sur le site internet de la CPA.



13 - T. XXXV n°4,
décembre 2014,
pp. 433-440

Fig. 4 :
Le cahier de l'élève
« La forêt et moi »
© CPA

Le coût de revient à l'issue de la conception-reproduction-diffusion du dossier complet est de : 5,30 €/élève (pour 1 200 élèves/an sur 10 ans).

Conclusion

La CPA mène aujourd'hui une double action répondant aux demandes des élus, à la persistance du risque incendie et à la volonté d'utiliser le bois de pin d'Alep comme vecteur d'emploi et de développement local.

A ce jour, les mentalités sont très marquées par des années de « monoculture DFCI » et d'absence de perspectives économiques motivantes. Dans les faits, la culture forestière est longue à diffuser et les générations de « publics » sont longues à former (ex : acceptation des coupes, intégration de la forêt multifonctionnelle dans les documents d'urbanisme). Changer de paradigme et rendre à la forêt sa vocation économique en parallèle de ses fonctions écosystémique et sociale, est un projet qui doit s'inscrire dans le temps.

Le choix a donc été fait de maintenir une pression DFCI importante basée sur des investissements en forêt afin de préserver le gisement et pas seulement de protéger les zones habitées. Cette décision a permis d'en-

Cyrille NAUDY
Communauté
du Pays d'Aix
Direction écologie
urbaine
Service forêt
Mél : cnaudy@
aggl-paysdaix.fr

gager des moyens humains et financiers pour développer le second volet dédié à la forêt.

Au terme de la Charte, il est probable que beaucoup de choses resteront à faire car la pression sociale demeure très forte et que les sujets d'incompréhension sont nombreux dès qu'il s'agit de prélever du bois lors de travaux DFCI ou de coupes pratiquées par les propriétaires forestiers publics et privés.

De même, l'implication des propriétaires forestiers dans l'organisation du marché du bois devra sortir de sa passivité. Les déten-

teurs de la ressource devront s'affirmer en tant que tels. En particulier, ils devront se positionner vis-à-vis d'une politique tarifaire claire et contractuelle leur permettant d'envisager la sylviculture à des fins monétaires et/ou patrimoniale.

L'enjeu de la Charte forestière du Pays d'Aix est donc de permettre à chaque acteur économique de trouver sa place en lien avec les partenaires voisins s'ils existent.

C.N.

Résumé

Exemple de mise en place d'une politique publique pour la forêt en région méditerranéenne : la Communauté du Pays d'Aix

La Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix a développé depuis sa création en 2001, une intense activité DFCI. A partir de 2007, elle s'est intéressée à la gestion forestière avant d'engager en 2011 la rédaction d'une Charte forestière de territoire.

Cette Charte, rédigée en partenariat avec l'ensemble des partenaires techniques est novatrice car consacrée aux forêts méditerranéennes péri-urbaines, volontairement axée sur la mobilisation et la transformation du pin d'Alep, et orientée vers le développement de toute la filière forêt bois, depuis l'amont et les propriétaires, jusqu'à l'aval et les utilisateurs de produits bois.

Signée en décembre 2013 et prévue pour 5 ans, la Charte a déjà engagé plus de 12 actions sur les 20 prévues. Toutes essayent de porter leur originalité, mais celles consacrées à l'aide à la sylviculture, à l'urbanisme ou aux entreprises de 1^{re} et 2^e transformations apparaissent comme les plus prometteuses en terme d'avenir.

Les premiers enseignements montrent néanmoins qu'il faut du temps pour changer en profondeur les habitudes culturelles, mais que le potentiel d'un développement basé sur l'économie du bois existe bel et bien.

Summary

Setting up public policy for forests in the Mediterranean area: the example of the Pays d'Aix Greater District Council (South-Central France)

Since its establishment in 2001, the Pays d'Aix Greater District Council (some 40 kms north of Marseille) has pursued a drive to protect forests against wildfire. As of 2007, the Council focused on forestry management prior to drawing up a Territorial Forestry Charter in 2011.

This Charter, which was drafted in concertation with all the technical partners involved, represents an innovation: it is devoted to forests and woodlands on urban perimeters, with a focus on making use, through its transformation, of the Aleppo pine resource while encompassing the whole forestry-wood sector, from the landowners upstream down to the users of wood products.

The Charter, designed for a 5-year period, was signed into effect in December 2013 and has already started up 12 of the 20 planned undertakings. All have sought to maintain their original inspiration but the actions devoted to helping silviculture, town planning and businesses engaged in primary and secondary transformation appear to hold the most promise.

Nevertheless, initial results show that while it needs time for deeply-held cultural habits to change, the potential for development based on the wood sector does actually exist.