

L'INVESTISSEMENT DE LA FORêt MÉDITERRANÉENNE PAR L'URBANISATION

par Georges MEYER-HEINE *

L'espace méditerranéen et plus particulièrement l'espace provençal est resté pendant de longues années à l'écart du mouvement d'urbanisation concentré autour de Paris et des lieux de production du quart nord-est français.

La découverte du soleil, puis la nouvelle révolution industrielle libérant les industries des servitudes des puits miniers ont valorisé son littoral, tête de routes maritimes et symbole d'un mode de vie apparemment facile dans un climat et des sites longtemps préservés par leur isolement même.

L'urbanisation provençale (laissant de côté la languedocienne sans doute fort différente) est un phénomène dont l'ampleur est relativement récente. Elle revêt deux formes, celle de l'extension des villes, motivée par la proximité des lieux de travail, celle du développement des résidences secondaires et du tourisme. De nombreux facteurs en ont multiplié l'amplitude et, il faut le dire, le désordre.

La production de terrain à bâtir, l'utilisation du sol pour l'assiette des constructions et pour les services et les dessertes qu'elles induisent est rendue d'autant plus facile que la rente foncière agricole y est faible et la situation économique des indigènes précaire.

L'agriculture est peu industrialisée et les forêts de rendement médiocre voire nul.

Face à une demande apparemment inépuisable en provenance non seulement de la France, mais de toute l'Europe septentrionale voire de l'Amérique, et depuis peu du proche Orient, les prix du terrain à bâtir n'ont cessé de croître et de ce fait, la spéculation sans risques apparaît de prospérer.

L'instabilité monétaire aidant, les placements fonciers sont considérés comme des valeurs refuges quel que soit le statut actuel du sol considéré. Le spéculateur pense, jusqu'à présent avec raison, qu'il lui suffit d'attendre pour que la friche ou la forêt dégradée acquise à bon compte soit rejointe par l'expansion urbaine et acquière une valeur qui justifie, et bien au-delà, une attente qu'il s'efforce de raccourcir.

De fait, malgré les mesures de protection que la loi et les règlements ont multipliées, l'entregent et l'habileté lui permettent trop souvent de tourner les obstacles et d'arriver à ses fins : la transformation d'un terrain rural acquis à l'hectare, en sol urbain vendu au mètre carré.

Ne nous étendons pas sur ces généralités actuellement bien connues et voyons leur impact sur la forêt méditerranéenne.

Le développement de l'urbanisation

Le long du littoral provençal les agglomérations anciennes occupent des sites d'embouchures de fleuves côtiers entre des massifs boisés ou anciennement boisés sur des hauteurs qui les enserrent et les séparent les unes des autres et de l'arrière-pays. L'urbanisation s'est faufilee avec les voies de communication le long des vallées. Ainsi, le bassin Marseillais est relié à l'arrière-pays par le cours de l'Hyuvaune rapidement resserré à Roquevaire, la Bouilladisse et St Zacharie par des forêts longtemps restées intactes. La chaîne de l'Estaque, celle de l'Etoile le séparent de l'Etang de Berre, du bassin Aixois et de la vallée de l'Arc. La Ciotat, Toulon et Hyères sont toutes coincées entre les collines, sinon les montagnes, et la mer. Partout les terrains aptes à la construction sans fondations onéreuses du fait de la pente pour les infrastructures et les dessertes, sont conquis sur un sol agricole d'autant plus précieux qu'il est en général irrigué. Le port de Marseille occupait depuis une haute antiquité le site étroit de la calanque la plus proche du Rhône; tous les travaux de conquête au XIX^e siècle ont été pris en mer au pied des abrupts inhospitaliers et boisés de l'Estaque dont Cézanne nous a laissé son témoignage. Le port romain de Fréjus aujourd'hui ensablé en pleine agglomération montre comment fut utilisé le site sous la citadelle contournée par l'Argens et le Reyrans. Leurs plaines agricoles au débouché du sillon permien sont restées pour l'essentiel intactes et constituent avec la haute vallée de l'Arc la grande rocade utilisée depuis l'antiquité pour joindre le Rhône au Niçois et à l'Italie. Partout le relief parallèle au rivage ménageait dans cette Provence calcaire

*Georges MEYER-HEINE
Inspecteur Général de la Construction (E.R.). Directeur du Laboratoire d'urbanisme à l'Institut d'aménagement régional d'Aix-en-Provence, 18, rue de l'Opéra - 13100 Aix-en-Provence.

des passages faciles, mais à distance du littoral inhospitalier et boisé. Les massifs granitiques des Maures et de l'Estérel ont également conservé plus longtemps leur intégrité en profondeur.

Dans les Alpes-Maritimes au contraire, la chute de l'arc alpin se fait perpendiculairement à la mer et guide les cours d'eau tels que la Siagne, le Loup, le Var, dont les embouchures ont été commandées au-dessus des abris portuaires par des agglomérations perchées, Cannes, Antibes, Cagnes, Nice. Il en est résulté une pénétration relativement plus facile de l'urbanisation et un morcellement plus précoce des massifs forestiers que dans les préalpes.

Il faut ajouter que l'orographie perpendiculaire au rivage a facilité un système d'irrigation devenu le véhicule d'une urbanisation dispersée pour laquelle il n'avait pas été conçu.

La difficulté d'amener l'eau en bord de mer a au contraire longtemps freiné et freine encore le développement de l'urbanisation le long de la Côte des Maures et des chaînes calcaires des Bouches-du-Rhône. Les Calanques marseillaises, les collines de l'Estaque et du Rove sont encore sans eau; récemment encore le ravitaillement s'y faisait par péniches citerne. Un bien sans doute pour un défaut apparent... et révolu. Le Canal de Provence, en promettant l'eau partout, y encourage l'urbanisation, non seulement sur le littoral, mais aussi le long de toutes les conduites à travers les massifs les plus isolés.

En gros le pays côtier provençal est une vaste forêt qui plonge dans la mer. Le paysage type n'en est-il pas symbolisé par un Pin tordu surplombant les flots ?

La symbiose du soleil, de la mer et de la forêt attire les foules et les conduit à s'en disputer la possession, autant que possible exclusive, et dès lors destructrice.

Mais en même temps, se développe une mystique de la protection des espaces naturels, de la conservation des « espaces verts »; de puissantes associations de protection de l'environnement se sont constituées et sous la pression de l'opinion publique la législation déjà ancienne dont l'efficacité était ressentie comme insuffisante s'est perfectionnée.

Résistance relative de la forêt

La vision citadine et paysagère de la protection des sites privilégié en général la protection prioritaire des crêtes et des espaces boisés qui structurent le paysage par rapport aux terres agricoles dont la valeur esthétique est moins ressentie.

Aussi bien, entre les espaces forestiers et les espaces ouverts, peut-on dire que ce sont ces derniers qui ont été les premiers la proie de l'urbanisation, tant habitat qu'équipements divers, autoroutes et voies notamment, à l'indignation bien fondée des cultivateurs encore attachés à leur activité traditionnelle. Il est d'autre part peu douteux que la forêt constitue un univers isolé où il est plus facile au citadin d'oublier la ville. Sainte Beaume, Sainte Victoire, Luberon, Alpilles, Maures, Estérel ont longtemps constitué des îlots de résistance battus par l'océan des maisonnettes.

Les plans d'urbanisme ont confirmé cette tendance par des zonages qui cherchaient à protéger les espaces forestiers.

D'autre part, leur parcellaire de grandes dimensions les rend également moins vulnérables, à l'inverse de l'espace agricole ouvert dont les découpages (champs et vignes) favorisent l'urbanisation diffuse. La faculté de détacher des parcelles isolées et desservies permet aux exploitants de se ménager des facilités de trésorerie sans formalités administratives complexes.

Les propriétaires forestiers ont eu – et ont longtemps gardé – une attitude relativement conservatrice. Leurs situations financières et sociales leur permet d'attendre, et ce n'est que récemment que la pression de la demande les a décidés à entreprendre des opérations fructueuses sous forme de Z.A.C. (zone d'aménagement concerté) ou de lotissements de grandes surfaces. Aussi bien peut-on dire que la tendance est en train de se renverser. Les espaces forestiers, longtemps protégés à l'inverse des espaces ouverts contre l'investissement urbain, sont de plus en plus menacés.

L'investissement en forêt (1)

A proximité de Marseille les propriétés forestières sont, de longue date, pour la plupart entre les mains de la bourgeoisie locale. C'est un facteur de relative stabilité. Ces biens familiaux, lentement et sûrement valorisés sont conservés par des propriétaires dont les revenus sont assurés par ailleurs (nombreux médecins, industriels, etc...). Certains propriétaires au contraire dont la fortune semble essentiellement foncière démembreront leurs propriétés en lotissements ou en ventes à des promoteurs professionnels.

C'est également ce qui se produit dans les Alpes-Maritimes où de très anciennes familles lotissent et valorisent systématiquement des boisements longtemps maintenus intacts parce que ces biens jusqu'à une époque récente représentaient peu de chose par rapport à leur fortune.

Sur la côte des Maures, des opérateurs disposant de moyens financiers suffisants mettent la main sur des propriétés rurales mixtes où les bois sont nombreux, les regroupent pour bâtir ou en faire ultérieurement des Z.A.C.

Dans le Haut-Var, dans les Alpes-de-Haute-Provence, de grands opérateurs, sociétés civiles immobilières (S.C.I.), particuliers fortunés de l'industrie et du commerce acquièrent pour les mettre en réserve des domaines composés de bois et de pâturages. Ils anticipent de quelques années sur l'urbanisation déferlant depuis le littoral des Alpes-Maritimes, puis de Grasse et de Fayence, vers Mons, Tourrette, le Bourguet, Fox-Amphoux, Artignosc, ou, à partir des développements escomptés des plans d'eau du Verdon, dans les Alpes-de-Haute-Provence. Les prix longtemps modestes étaient une aubaine pour les deux parties, vendeurs comme acquéreurs. A la loterie des plus-values, le gros lot de la Z.A.C. escomptée, rembourse toutes les mises – pourvu qu'on puisse attendre.

(1) Les lignes qui suivent concernent le domaine forestier privé à l'exclusion des forêts domaniales dont la protection est à l'évidence assurée.



Photo M. RACINE

Les friches et les lisières

Entre la forêt et les espaces cultivés les plus vulnérables à l'urbanisation diffuse, les lisières forestières, friches, restanques abandonnées, ne bénéficient pas de l'attention ni de la protection prioritaire des autorités locales et services divers. Si la forêt est considérée comme « l'espace vert » privilégié, l'exploitation agricole comme méritant un soutien économique, les friches et les lisières au contraire sont plus facilement abandonnées aux infrastructures routières et à l'urbanisation. Attaquées par les résidences secondaires, celles-ci ne tardent pas à descendre dans les vignes découvertes, de parcellaire morcelé et fragile. Les acquéreurs de ces petites propriétés obéissent au double désir de s'intégrer à l'espace naturel et de réaliser un placement qu'ils jugent sûr et avantageux. La résidence secondaire devient le fourrier avant-coureur de la résidence principale. Le marché s'organise avec l'aide des agents immobiliers qui s'installent au bord des routes, et celle des municipalités hospitalières. C'est le phénomène de la banlieue naissante.

A ce moment les grands opérateurs peuvent lancer des opérations de lotissements avec les meilleurs bénéfices. Face à l'anarchie de la construction diffuse, ils font, avec des projets souvent bien étudiés, figure d'organisateurs bien accueillis par les municipalités et par l'administration.

Et c'est en forêt voisine qu'ils peuvent trouver les grandes propriétés aptes à ces aménagements ordonnés contrastant avec le désordre des petites parcelles agricoles. La passivité, sinon la complicité de l'administration leur est bien souvent acquise. L'urbanisation en forêt se fait au nom de la lutte contre la construction diffuse.

Quelques exemples d'investissements forestiers récents

Il n'est pas question dans cet article sommaire de produire un inventaire d'opérations d'urbanisation en milieu forestier. Laissant de côté les plus anciennes dans les Alpes-Maritimes, super-Cannes, la Croix-de-Gardes, la Napoule, Vence et dans le Var, Saint-Aygulf, Beauvallon, toutes antérieures à la législation de protection annuelle, examinons certaines d'entre elles qui sont arrivées, sinon à la tourner, au moins à s'en accomoder et sont, de ce fait, caractéristiques.

Dans les Bouches-du-Rhône, un projet de circuit automobile à Venetabren en pleine zone forestière ne doit qu'à des incidents personnels d'être actuellement suspendu. Il a été longtemps soutenu malgré sa situation comme équipement « d'intérêt public ».

Autour de Marseille les massifs de l'Etoile, de l'Estaque, de Ste Victoire, du Mont Aurélien, de la Ste Beaume sont les objets de multiples agressions difficilement contenues. De puissants opérateurs bancaires et financiers soutiennent la plupart d'entre elles.

« L'intérêt public » de chaque opération est mis en avant, auquel de petites communes sans moyens financiers résistent difficilement : problèmes d'emploi ou d'équipement, construction d'un golf « public », d'un centre commercial, d'une station d'épuration...

Les plans d'occupation du sols sont établis commune par commune, sans schéma directeur d'aménagement comportant des enveloppes de consommation d'espace. Certes, le service régional de l'Agriculture a établi une étude(2) comportant un zonage forestier sous sa seule responsabilité. Mais cette étude, « instrument pour le choix et non contrainte administrative supplémentaire » n'a malheureusement qu'une valeur indicative. C'est ainsi que le massif de l'Etoile est classé « secteur forestier d'intérêt majeur » où « il n'apparaît pas souhaitable de laisser développer la construction », et, très partiellement (entre FUVEAU et PEYNIER), en « secteur forestier de protection renforcée » où doivent être négociées de petites agglomérations « à densité réduite ».

mais ne se sentent pas en mesure de refuser l'autorisation de défricher, l'article 158 du code forestier étant, à leur avis, insuffisamment explicite à cet égard. En conséquence ces services, sans refuser expressément l'autorisation (qui n'était même pas demandée) doivent se contenter de ne pas se prononcer et les travaux sont exécutés.

Une série de vastes lotissements démarrent ainsi, des défrichements opérés. Des associations de protection de l'environnement ont protesté, engagé des procédures devant les tribunaux administratifs qui leur donnent actuellement raison. Mais les tribunaux civils « défenseurs du droit de propriété » suivent mal la juridiction administrative pour l'application pénale. Le problème n'est donc pas réglé définitivement. En attendant, les défrichements se poursuivent...



Photo J. BONNIER

Les services de l'Equipment, y ont établi des Plans d'occupation des sols (P.O.S.) non encore approuvés et y ont délimité des zones NA (3), sans schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.), sans opposition formalisée de la Direction départementale de l'Agriculture (D.D.A.). De nombreuses Z.A.C. et lotissements sont actuellement entrepris en pleine forêt à Fuveau, à Gréasque, à Plan de Cuques, dans des zones où la proximité des agglomérations marseillaises et aixoises rendent les espaces libres particulièrement précieux pour la détente et le loisir.

Les services de l'Agriculture dé-sapprouvent de telles affectations,

On peut en dire autant des espaces classés forestiers de « grand intérêt » sur la commune d'Ensues dans le massif de l'Estaque qui sont l'objet d'une vive pression d'organismes bancaires (il reste actuellement un projet de 600 logements là où des milliers étaient proposés).

Les petites communes entourant la Sainte-Victoire, Châteauneuf-le-Rouge, Puyloubier, Saint Antonin-sur-Bayon, sont l'objet de marchandages sur une autre échelle pour arracher dans les P.O.S. en cours d'élaboration des lambeaux d'espaces boisés aux protections qui devraient être la règle dans un site prestigieux.

(2) Ministère de l'Agriculture, Région Provence-Côte d'Azur. La forêt méditerranéenne dans l'aménagement régional – tome 1, Le littoral, Sl. Sd. 50 p., photos, cartes, graph., h.t.

(3) Zones d'urbanisation future.

Dans le département du Var, les opérations les plus importantes sont provoquées par les communes elles-mêmes qui cherchent à développer leur territoire urbanisable aux dépens souvent de leurs propres biens communaux. La construction d'un réservoir intercommunal entre Roquebrune et Sainte Maxime avec la participation du département du Var au Col de Bougnon, a déclenché (pour un financement *a posteriori*) une Z.A.C. au col même et au lieu dit « la Bouverie » sur 500 ha forestiers, la mise en route de 9 villages totalisant de 1 200 à 1 400 logements en forêt.

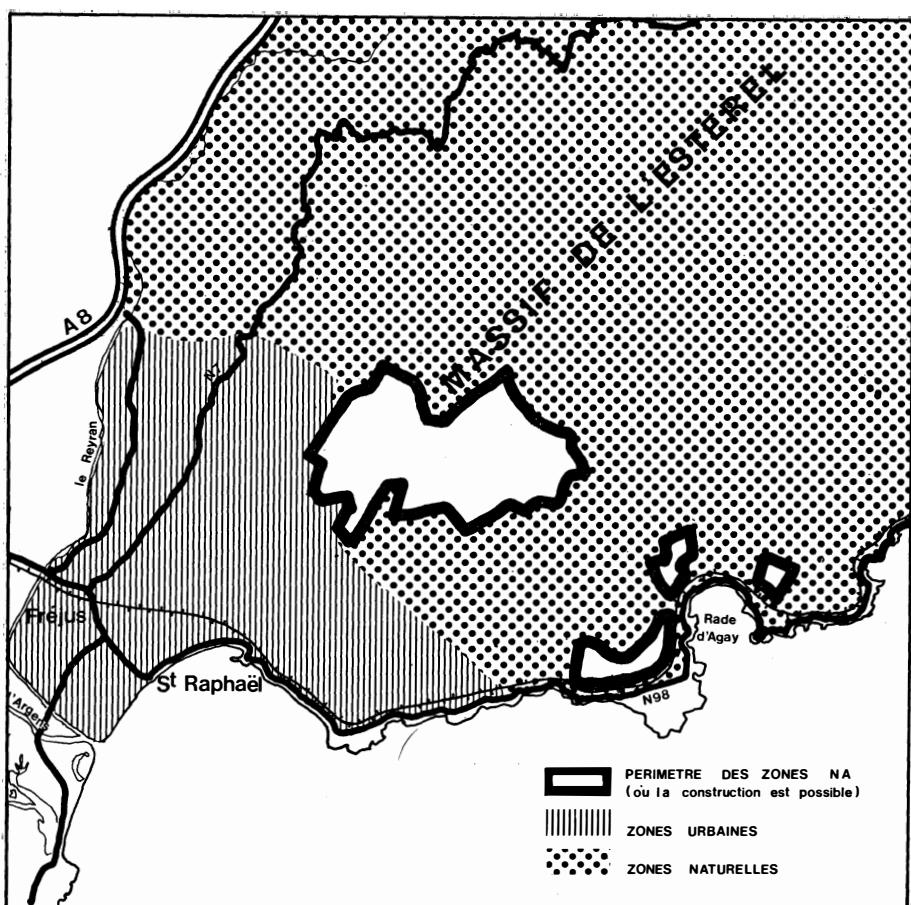
A Saint-Raphaël, la Z.A.C. du Défend sur 81 ha forestiers dans l'Estérel a permis un programme de 2 500 logements, réduits à 1 000, financés et construits par la Société centrale immobilière de la Caisse et dépôts et consignations (S.C.I.C.). Autour du Golf du Grand Gaudin, à la limite de Fréjus et Saint Raphaël cette même commune envisage actuellement d'urbaniser une zone de 600 ha dans le quartier de Veissières grâce à une zone N.A. (à vocation d'urbanisation) dont l'objectif est, en s'appuyant sur une nouvelle corniche Varoise, au cœur du massif de l'Estérel, de réaliser une agglomération nouvelle entre Agay et le chef lieu.

Une telle option est loin d'être illogique; elle soulage la côte sursaturée au plan de la circulation et étend la capacité d'accueil d'une zone très appréciée.

Mais est-il possible de prendre une telle décision en ne prenant en compte que les seuls intérêts communaux sans que la contrepartie au plan régional, voire national soit mûrement pesée ?

Le plan ci-annexé montre l'étendue des surfaces à gagner sur la forêt compte tenu du fait que toutes les zones hachurées ont dans le passé été déjà acquises sur ce qui était récemment encore considéré comme faisant partie du massif.

Il n'est pas douteux que d'abandon en abandon, un jour viendra inévitablement où le domaine privée de la forêt de l'Estérel aura vécu.



Carte 1 – Extension des zones constructibles à l'intérieur de la forêt de l'Estérel.



Photo M. RACINE

Quels remèdes ?

Dans ce combat pour sa survie dans les zones de forte pression, la forêt méditerranéenne se fait tailler en pièces.

La législation de base n'est pas en cause. C'est la manière dont elle est utilisée qui est critiquable.

L'établissement de plans d'occupations des sols commune par commune, surtout lorsqu'elles ont une faible ou très faible population, comme c'est le cas pour celles dont une très grande partie du territoire est forestière, est, faute de doctrine affirmée et reconnue, une erreur qui ne peut conduire qu'au sacrifice de surfaces excessives. C'est ce qui se passe aux environs d'Aix-en-Provence où les municipalités revendentiquent, « comme les grandes », emplois et équipements de tous ordres.

C'est ce qui se passe aussi dans les communes plus importantes dont l'expansion s'est déjà opérée au détriment exclusif du territoire forestier (Maures et Estérel) et ne peuvent se résoudre à ne plus croître sans limites.

Le patrimoine forestier constitue un tout qui doit être géré d'ensemble quels que soient les statuts de chacune de ses parties. La consommation d'espace, la forêt en particulier, comme

toutes les ressources naturelles qui n'existent qu'en quantités limitées ne peut résulter de la somme des ambitions de chacune des assemblées communales. L'établissement des plans d'occupation des sols n'est logique et concevable que dans le cadre des schémas directeurs d'urbanisme – ce qui est du reste l'esprit même de la Loi d'orientation foncière. Or, ces schémas sont actuellement négligés, sinon abandonnés.

Il revient aux services de l'Agriculture de contribuer avec une énergie encore accrue à fixer les contingents de forêts à sacrifier et défendre le surplus. L'opinion publique a pris actuellement conscience des limites des ressources d'énergie, de matières premières, d'eau. Il n'est pas sûr qu'elle mesure de la même manière la limite des ressources en espaces naturels (et notamment de la forêt). Certaines peuvent sans doute se reconstituer (dans les friches notamment). Mais le bilan permanent d'ensemble doit apparaître clairement et être mis sous les yeux de chaque citoyen. Les décisions doivent être prises à un échelon suffisamment élargi pour que les intérêts trop étroits s'effacent devant le véritable intérêt général.

G. M.-H.