

Forêts communales de Provence-Alpes-Côte d'Azur : la difficile équation de gestion d'un bien commun

*Comment les élus locaux
perçoivent-ils les missions et le rôle
de l'Office national des forêts ?*

par Viviane HAMON

***Le point de vue des élus est
particulièrement important :
ils représentent les populations et
ils choisissent les objectifs et les
moyens permettant de réaliser la
gestion des forêts des collectivités.***

***L'Office national des forêts et le
Conseil régional Provence-Alpes-
Côte d'Azur ont souhaité avoir une
synthèse régionale qualitative
des opinions des élus, notamment
à propos de la place de la forêt dans
leurs collectivités, et de la manière
de prendre les décisions concernant
les travaux et les coupes. L'enquête
présentée dans cet article dresse
un portrait de ces opinions qui
surprend par son homogénéité
et qui invite à de nombreuses
réflexions pour la conduite à venir.***

Introduction

L'Office national des forêts (ONF) est le premier gestionnaire d'espaces naturels en France. A ce titre, il assure des missions variées : gestion durable des forêts publiques, mobilisation de bois pour la filière, prestations de service et travaux, préservation de la biodiversité, lutte contre les changements climatiques, actions pour offrir au public une forêt accueillante, prévention et gestion des risques.

Parallèlement, la forêt est aujourd'hui au cœur de demandes sociales diverses voire contradictoires. Elle est à la charnière entre des préoccupations économiques, environnementales, sociales et culturelles, voire philosophiques. Multiplicité des usages et des représentations de la forêt, multiplicité de ses missions... l'ONF doit se positionner au sein d'un jeu d'acteurs complexe pour pallier les réelles difficultés de gestion rencontrées sur le terrain (refus des coupes et du débardage, réticences face aux travaux d'aménagement pour la lutte contre les incendies ou la restauration des terrains en montagne au nom, par exemple, de la biodiversité, conflits d'usages...).

1 - http://www.onf.fr/midimed/++oid++56e1/@display_media.html

2 - Les espaces naturels et forestiers méditerranéens, la vision de l'ONF. *Forêt Méditerranéenne* t. XXX, n°4, décembre 2009.

3 - Pour une définition de la notion de bien commun, nous pouvons renvoyer aux travaux d'Elinor Ostrom, prix Nobel d'économie en 2009.

4 - Les citations utilisées ont été recueillies auprès des élus interrogés dans le cadre de l'enquête, auxquels nous avons garanti l'anonymat.

Photo 1 :

La forêt méditerranéenne, une forêt avant tout multifonctionnelle.
Photo ONF.

S'interrogeant sur les solutions techniques (mode de gestion des travaux) et les axes de communication à mettre en œuvre pour favoriser une meilleure acceptation des travaux dans les forêts communales de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'ONF Midi-Méditerranée a souhaité conduire une étude auprès des élus locaux qui, au sein du jeu d'acteurs évoqué précédemment, sont ses interlocuteurs incontournables.

Décideurs, « clients », partenaires, opposants... tous ces termes peuvent caractériser les rôles et les postures adoptés par les élus locaux face aux actions et pratiques de gestion forestière de l'ONF ; et ceci d'autant plus qu'au-delà de leurs attitudes personnelles, pouvant présider à leurs décisions de gestion, les élus locaux sont également le réceptacle et le porte-voix des demandes sociales contradictoires, émanant à la fois de leurs concitoyens-électeurs mais aussi de publics extérieurs.

C'est ainsi qu'en 2016, renouvelant un partenariat précédent, l'ONF Midi-Méditerranée a confié une mission d'étude au programme universitaire « Métiers de la Montagne » - Aix Marseille Université – Pôle de Gap (voir encadré méthodologique). Nous présentons ici la synthèse de cette étude qualitative, dont le texte intégral est disponible sur le site internet de l'ONF Midi-Méditerranée¹.

Cette synthèse rend compte de la manière dont des élus locaux, maires ou adjoints en charge de la gestion forestière dans leur commune, parlent de leur forêt et envisagent sa gestion. Conduite exclusivement en Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'étude

témoigne de la revendication de la nature méditerranéenne de la forêt régionale, y compris dans ses confins alpins, revendication qui sous-tend les attitudes et comportements des élus quant à la gestion forestière et à l'action de l'ONF. Si les propos des élus interrogés en Provence-Alpes-Côte d'Azur rejoignent la vision que proposait l'ONF en 2009², il apparaît que le contexte politique et économique actuel ravive leurs doutes et leurs inquiétudes vis-à-vis de la gestion forestière pratiquée aujourd'hui.

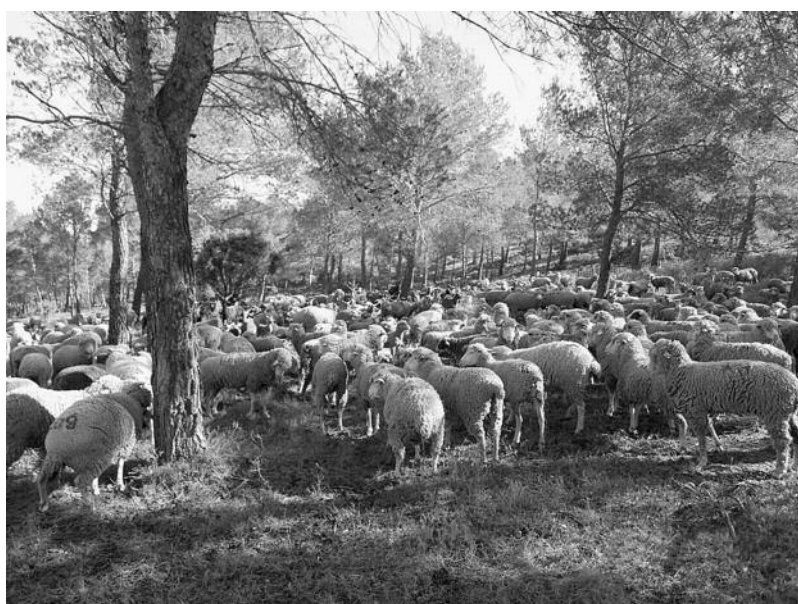
Les forêts communales : un bien commun fragile en contexte méditerranéen

Le principal enseignement de cette étude qualitative auprès des élus de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est qu'ils considèrent leur forêt communale comme un bien commun³, c'est-à-dire un patrimoine inscrit dans une longue histoire qu'il s'agit de transmettre aux générations futures intact, voire amélioré, et de gérer au bénéfice d'une large communauté d'utilisateurs qui dépasse largement le seul contour de la commune et de sa population.

« Il faut que vous sachiez que la forêt a une forte importance ici, dans le sens où elle a un caractère historique. Son exploitation a toujours existé. L'utilité première était de répondre aux besoins des habitants de la commune pour le chauffage etc. et l'exploitation se faisait surtout sur un territoire local. Chacun était l'exploitant de son territoire et tout était approuvé en conseil afin que tous les usages soient satisfaits. C'est pour cela qu'aujourd'hui, c'est toujours le cas pour nous et nos habitants. Le rôle de la forêt se retrouve dans le développement économique et tout le monde est consulté. »⁴

Dans l'ensemble des communes concernées par l'enquête, les espaces forestiers font d'ailleurs l'objet d'une sanctuarisation et parfois d'une extension, concrétisées par les documents d'urbanisme ; on ne constate qu'une ou deux exceptions, dans les zones les plus tendues en termes de foncier, au grand regret des élus concernés.

Cette perception de la forêt, qui semble faire largement consensus au-delà des clivages partisans dans les conseils municipaux et sans que nous ayons mis au jour de différences notables entre les communes enquê-



tées, détermine la manière dont la gestion des espaces forestiers est envisagée par les élus de Provence-Alpes-Côte d'Azur. La forêt est considérée avant tout comme un espace multifonctionnel, au service de tous, dans lequel la fonction productive est loin d'être prépondérante.

« Les trois usages de la forêt sont le loisir, dont la chasse, la promenade et la production. Le tourisme est important à prendre en compte pour la gestion (aménagements, tables...) »

De plus, les caractéristiques méditerranéennes et/ou alpines de la forêt régionale lui confèrent des spécificités qui sont fortement affirmées par les élus : difficultés d'exploitation dues en particulier au relief, accumulation des risques naturels, vulnérabilité par rapport aux changements climatiques, faible productivité, lenteur de la reconstitution des paysages après les coupes...

La fragilité de la forêt régionale face au risque d'incendie (dans la zone méditerranéenne mais aussi dans la plupart des zones d'interface entre climat méditerranéen et climat alpin, et ceci d'autant plus que les changements climatiques se font sentir) joue de manière significative dans la perception des enjeux de la gestion forestière par une bonne partie des élus.

« Notre approche de la forêt concerne surtout les incendies. Ce n'est pas l'approche productive que l'on trouve ailleurs en France. Elle sert à la chasse ; il y a des petits propriétaires privés. Mais elle ne rapporte rien. »

Gérer un espace multifonctionnel

Le tourisme et les activités de loisirs prennent une place particulièrement importante dans la région, que ce soit en zone rurale ou en zone périurbaine. La forêt doit donc être préservée dans sa fonction paysagère et d'espace de pleine nature pour des pratiques très variées et pour des publics divers, urbains plus ou moins proches ou population locale. Elle doit également proposer des aménagements adaptés en termes d'accès, de circulation, d'information, de pédagogie, de découverte et de détente.

« S'il faut l'entretenir, c'est pour l'accueil du public. Les sentiers. Les gens promènent, ils se font des itinéraires sur internet. Il y a des piétons, des VTT, des motos... Les gens

Méthodologie et objectifs de l'étude

L'étude d'image et de satisfaction vis-à-vis de la gestion forestière opérée par l'Office national des forêts, réalisée en 2016, résulte d'un second partenariat entre l'ONF Midi-Méditerranée et le programme « Métiers de la Montagne » d'Aix-Marseille Université, localisé à Gap (Hautes-Alpes). En 2007, une étude consacrée à un projet d'observatoire de la fréquentation forestière en Provence-Alpes-Côte d'Azur avait été centrée sur les comportements et motivations des personnes fréquentant la forêt et, plus généralement, les espaces naturels gérés par l'ONF.

En 2015, l'ONF a de nouveau sollicité « Métiers de la Montagne » pour une étude centrée sur la gestion des forêts communales. Partant du constat qu'en Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'ONF enregistre des refus de mise en œuvre de coupes dans un tiers des forêts des collectivités régionales, alors même que ce sont des travaux qui sont prévus dans les plans d'aménagement approuvés par ces mêmes collectivités, il a été décidé de conduire une étude auprès des élus locaux. Nous partions de l'hypothèse que les élus locaux, décideurs en matière de travaux forestiers sur leurs forêts communales, sont porteurs à la fois de leurs propres convictions et attitudes vis-à-vis de la gestion forestière, mais aussi de celle des divers publics qui peuvent les interpeller ou les solliciter à ce sujet. Les objectifs de l'étude étaient les suivants :

- identifier les représentations des élus locaux à propos de la forêt,
- mettre au jour les freins et les motivations des élus vis-à-vis des travaux de gestion forestière effectués par l'ONF dans les forêts communales,
- comprendre les déterminants de l'attitude des élus ; par exemple : nature des travaux de gestion forestière et modalités de conduite de ceux-ci ; nature et enjeux de l'espace forestier concerné ; pressions et retours des autres parties-prenantes (habitants, professionnels, touristes, chasseurs...) etc.,
- fournir des pistes d'action pour l'ONF permettant de mieux répondre aux attentes des élus et de lever les principaux freins identifiés.

L'enquête de terrain a été réalisée par des étudiants de Licence 3, dans le cadre d'un cours sur le pilotage des études, et par leur enseignante, consultante dans le domaine du développement durable des territoires.

Au total, 22 entretiens approfondis en face à face, d'une durée moyenne de une heure, ont été conduits auprès d'élus locaux, maires ou adjoints en charge des questions forestières, soit par les étudiants (12 entretiens) soit par l'enseignante (10 entretiens), sur la base d'un guide commun ; celui-ci s'est attaché à combiner des questions très factuelles (permettant aux interviewés de décrire des situations concrètes et de donner un avis sur leur déroulement) ainsi que des questions indirectes et projectives (permettant aux interviewés d'exprimer librement leur opinion) ; le but de ce guide était d'éviter les réponses « de posture » et les opinions trop générales.

Il faut noter que grâce à leur formation transversale (environnement, aménagement, gestion des collectivités...) les étudiants avaient de bonnes notions à propos du contexte général. Pour préparer l'enquête, une base documentaire avait été également mise à disposition des étudiants. Enfin, une réunion de travail avec le commanditaire leur a permis de poser toutes les questions résiduelles avant la phase terrain.

L'échantillon d'enquête a permis d'assurer une bonne représentativité de la diversité des communes forestières de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, dont tous les départements sont représentés : caractéristiques de la forêt (surface, nature, production...), autres fonctions assurées (tourisme, loisirs de proximité, chasse...), taille de la commune, tension foncière, qualité des relations avec l'ONF.

L'analyse des entretiens a été réalisée par l'enseignante, à partir de leur retranscription intégrale, et a fait l'objet d'un rapport complet comprenant des recommandations opérationnelles.

du village y vont à pied. Les gens veulent faire leurs champignons. C'est pour l'accueil, la chasse et la promenade. »

Ces pratiques diverses sont perçues comme assez peu en conflit les unes avec les autres pour autant qu'elles soient prises en compte dans la manière de gérer et de surveiller la forêt, y compris en associant les parties-prenantes. À ce titre, dans l'ensemble, les chasseurs sont plutôt considérés comme des alliés ; les seules réticences exprimées concernent essentiellement les véhicules tout-terrain à moteur (4x4, quads, motos...).

« Je n'ai pas le souvenir de problèmes particuliers qui se soient produits. D'une manière générale, l'agent ONF avait bien veillé à consulter la Fédération de chasse. Désormais, chaque fois qu'il y a des travaux, le responsable convoque le président de la chasse pour en discuter. Il y a concertation avant que n'apparaissent les conflits d'usage. »

Revenant sur les erreurs du passé (déforestation, choix des plantations pour la restauration des terrains en montagne...), les

élus sont également sensibles à la préservation et au développement de la biodiversité : politique de replantation et de diversification des espèces, maintien d'îlots de vieux bois, modes de gestion des coupes, importance d'une vision de long terme.

Les autres fonctions traditionnelles de la forêt, telles que l'affouage ou le pastoralisme, apparaissent en mode mineur, ce qui ne présage pas de leur future disparition ; elles pourraient au contraire retrouver une nouvelle vitalité selon des modalités adaptées à la situation contemporaine (équation énergétique du territoire dans le cadre des objectifs de moindre dépendance aux énergies fossiles, renouvellement d'une agriculture de proximité et de qualité).

Une équation économique difficile

L'équation économique de la forêt de Provence-Alpes-Côte d'Azur est elle aussi considérée comme spécifique. Dans l'ensemble, les élus recherchent, autant que faire se peut, un équilibre entre recettes et dépenses. La gestion de la forêt est avant tout envisagée en termes d'entretien et les recettes éventuellement dégagées par l'exploitation sont généralement réinvesties au bénéfice de l'espace forestier tout en y suffisant assez rarement.

« Ce que les habitants ne savent pas, c'est qu'on ne devient pas riche en coupant du pin noir. Si l'on compte tout l'argent que l'on met chaque année, on ne rentabilise pas l'exploitation. »

Le contexte économique difficile (baisse des dotations budgétaires et des subventions, mévente du bois ou trop faible valorisation, augmentation des coûts d'exploitation, coût des travaux de remise en état après le passage des engins, nouvelles taxations...) influence aujourd'hui les choix en matière de gestion forestière qui sont réfléchis en termes de coûts/bénéfices : *« le jeu en vaut-il la chandelle ? »*.

La déshérence perçue de la filière bois en Provence-Alpes-Côte d'Azur (faiblesse et/ou disparition des filières de valorisation, faible présence d'exploitants fiables, bouleversement des équilibres de la filière dû, entre autres, à deux projets de centrales de production électrique à bois...) rajoute à la complexité de cette équation économique.

Photos 2 et 3 :

Des modes d'exploitation qui doivent préserver une forêt fragile : ici, débardage mécanique et à cheval.
Photos ONF



« Sur ma commune, l'entretien me coûte 100 000 euros par an. La forêt, c'est un business : on paye des travaux, des gens, une filière. Les ventes ne couvrent rien du tout. Cette année, j'ai eu 5 000 euros, c'était la première vente depuis dix ans. Ce n'est pas rentable ; il n'y a pas de demande. »

« Le bois qui s'est vendu, c'est du pin qui est parti à la trituration sur Tarascon. Le bois de chauffage est largement à la baisse. En Provence, il y a du chêne de quarante ans qui n'intéresse pas les exploitants ; ils ne sont pas preneurs. On ne les met plus à la vente. »

Enfin, la valeur patrimoniale et symbolique de la forêt et son statut de bien commun (« poumon », grand paysage, biodiversité, lutte contre les risques naturels...) ne procurent aux communes que peu de retombées économiques directes, alors que le rapport coût/bénéfices de la forêt, au service d'un territoire élargi, n'est que très peu pris en compte dans le cadre d'une solidarité départementale, régionale ou nationale. Les communes forestières, souvent petites, assument seules des coûts qui profitent au plus grand nombre ; cela pose la question d'une possible péréquation financière, à l'échelle de l'intercommunalité au minimum.

« Les petites communes qui brûlent, ce sont celles qui n'ont pas les moyens, qui n'ont pas la ressource du tourisme de bord de mer. On a organisé un plan de gestion intercommunal, qui permet la solidarité. On fait du défrichage et de la protection. Chaque commune paye sa part en fonction des travaux mais la mutualisation a permis des aides du Conseil départemental à hauteur de 60 %. Si le département disparaît, il faudra que l'État ou la Région prennent le relais pour les petites communes qui ne peuvent pas payer. »

« Les grands sites de France, la Sainte Baume, le Verdon, les Maures : c'est pour que les citoyens puissent y aller. On en a un peu les retombées, mais jamais autant que les investissements de chaque commune. C'est pour ça que l'État, la Région et le Département doivent participer. »

L'ONF, un allié de poids

Alors que notre échantillon avait été constitué en prenant soin d'aller interroger des élus dans des communes où l'ONF se sentait contesté, notre enquête a montré un niveau de satisfaction générale vis-à-vis de son action⁵.

« J'espère que je ferai encore un mandat ou deux et que l'ONF sera toujours là pour nous aider. Sans ces gens-là, on est perdu. »

« Moi, dans le travail que fait l'ONF depuis des décennies, il n'y a rien de majeur à dire en négatif. Au contraire. Je n'ai jamais eu de problèmes importants. Des mots négatifs, je n'en ai pas donc je ne vais pas les inventer. »

Les attentes vis-à-vis de la gestion forestière, et plus particulièrement de l'ONF, sont de plusieurs ordres :

– procurer une vision à long terme : le plan de gestion et le PIDAF⁶ constituent une réponse à cette attente ; l'ONF y apporte son expertise notable. En outre, son autorité régalienne peut offrir un arbitrage et constituer un garde-fou en cas de tentations de dérive de certains acteurs locaux.

« Pour moi, l'ONF est un rempart parce qu'il y a de gros propriétaires de bois sur la commune et je sais très bien ce qu'ils ont derrière la tête quand ils disent " nous on va gérer la forêt communale ". Pour moi, l'ONF, c'est un rempart à tout ça. »

– prendre en compte de manière très contextualisée les caractéristiques locales et les différentes fonctions de la forêt, « au quotidien » et « sur le terrain », que ce soit en matière de planification des travaux, de surveillance des usages et des risques, de gestion des pratiques (chasse, pastoralisme, pratiques récréatives...). Cette prise en compte du contexte local doit inclure des processus de concertation, de mobilisation de l'ensemble des parties-prenantes et de communication. La proximité des agents de terrain de l'ONF est, à cet égard, un atout valorisé par l'ensemble des élus.

5 - Notre enquête avait été annoncée par un courrier préliminaire de l'ONF. Le commanditaire étant ainsi annoncé, nous avons obtenu tous nos rendez-vous avec une très grande facilité, y compris les jeunes étudiants de Métiers de la Montagne, ce qui est un signe considéré comme positif dans le cadre d'une étude de satisfaction. En effet, l'insatisfaction se traduit souvent par un refus d'enquête de la part des personnes concernées.

6 - Plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier.

Photo 4 :
Une forêt souvent dédiée aux usages récréatifs.
Photo DA.



« Ici, on est un peu un modèle dans le coin. Il faut dire que ça fait très longtemps qu'on a le même agent territorial. Il s'est établi une relation de confiance et on a essayé de sensibiliser le conseil municipal à la forêt, même si elle nous rapporte peu d'argent ... On voit régulièrement l'agent technique ; s'il y a un problème, il nous le signale. On a des relations presque amicales avec lui ; donc il n'y a pas de problème. »

– assurer l'entretien et l'exploitation forestière de manière à répondre à des objectifs diversifiés, au premier rang desquels, outre la protection incendie, le maintien du paysage et de la biodiversité a une place prépondérante. Dans ce cadre, la programmation et la nature/conception des travaux et des coupes, le choix et la surveillance des exploitants et des autres entreprises impliquées dans les travaux forestiers, jouent un rôle essentiel pour lequel l'expertise et la vigilance de l'ONF sont requises. Plus particulièrement, l'ONF devrait apporter des réponses adaptées sur les sujets suivants : méthodes de coupes adaptées préservant le paysage (minimiser l'impact des coupes à blanc, coupes "paysagées") ; planification des coupes communales en coordination avec l'ensemble des travaux prévus dans les autres forêts locales (domaniales et privées...) pour éviter les grandes saignées dans le paysage ; réalisation de cahier des charges *ad hoc*, intégrant des clauses environnementales et sociales permettant un meilleur cadrage des méthodes de coupe et la préservation des emplois liés aux petits exploitants locaux.

Photo 5 :

Les agents de l'ONF : des partenaires qui doivent rester proches du terrain.
Photo DA.



« Les enjeux ne sont plus les mêmes qu'il y a cinquante ans. Un gars, avec 10 ha de bois, il vivait à l'année. On est trop en décalage aujourd'hui. Les exploitants ont des machines qui valent des fortunes et ils laissent des clopinettes à la commune. Maintenant, ils font le travail en quinze jours pour 10 ha avec les engins qu'ils ont... et on met cinquante ans pour regarder repousser ... Les entreprises viennent de partout ; avec les moyens qu'ils ont, c'est un scandale pour les chemins ; ils laissent du bois partout. C'est une façon de gérer le bois qui est excessive. »

– maîtriser l'équation économique : l'exploitation forestière est pensée de manière globale, les recettes devant au minimum couvrir les dépenses directes (ex. remise en état des pistes et des terrains après exploitation, traitement des rémanents, replantation...) voire contribuer aux autres besoins d'entretien et de mise en valeur du patrimoine forestier dans un objectif d'accueil élargi pour les loisirs et le tourisme. Cela devrait passer par une dynamisation de l'ensemble de la filière bois de Provence-Alpes-Côte d'Azur, aujourd'hui très fragilisée dans toutes ses dimensions (y compris l'exploitation), permettant une réelle valorisation du bois. Les élus estiment que cela devrait être un des rôles de l'ONF ; son expertise technique pourrait ainsi s'enrichir de dimensions économiques (ingénierie financière, mobilisation de subventions) et politiques (défense de la solidarité financière entre les territoires à l'échelle nationale, régionale et locale). Cette équation économique est pensée en termes de dépenses comme de recettes directes et relativement facilement identifiables. En revanche, si les retombées économiques indirectes, conditionnées par l'entretien et la préservation du patrimoine forestier, sont bien connues, leur caractère diffus les rend très difficiles à évaluer.

Conclusion : l'ONF, un allié en danger ?

Au regard des attentes actuelles des élus locaux vis-à-vis de l'ONF, auxquelles il semble globalement bien répondre aujourd'hui (exception faite de quelques conflits ou reproches aussi légitimes que contingents), il faut noter les inquiétudes exprimées quant à l'avenir de l'ONF et à sa capacité future à

continuer d'assurer ses missions auprès des territoires, dans la proximité.

« Le statut de la forêt date de Colbert. Aujourd'hui, on le fait exploser et c'est dommage ... Dans le fond, l'ONF est indispensable. Il faut qu'il vive, qu'il soit pérenne, qu'il continue d'assurer la gestion communale. Et qu'il ait une vision : c'est son boulot. »

Il s'agit bien sûr du constat de la très forte baisse des effectifs sur le terrain et donc de l'implantation historique des agents dans les territoires, au plus près des élus (et de la forêt). Et, à l'échelle régionale, il s'agit de la moins grande réactivité de l'ONF pour renouveler les documents de programmation indispensables à la gestion de long terme.

« Malheureusement, l'ONF c'est comme toutes les administrations. Il n'existe plus. Il n'y a plus d'État ; c'est comme la DDTM⁷, on n'a plus de conseils, il n'y a plus personne. Il n'y a plus que nous : je le vois comme ça. On le vit au quotidien. Il n'y a plus de situation d'aide de la part de l'État. »

Mais il s'agit également d'une possible dérive « productiviste », pensée nationalement et totalement inadaptée au territoire de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui pourrait conduire l'ONF à privilégier sa fonction de mise de bois sur le marché (et autres services payants, parfois considérés comme excessivement chers) au détriment d'un ensemble d'autres fonctions considérées comme essentielles mais dont la valorisation économique directe est très difficile à envisager.

« J'ai suivi les mutations à l'ONF. Notre commune n'est pas dans leurs objectifs. On n'est pas intéressant pour eux et pour leur autofinancement. Je n'ai rien contre les agents. Ils se concentrent sur les communes où il y a du potentiel. »

Ce sont donc des élus relativement inquiets quant à l'avenir de leur forêt et de leur collaboration avec l'ONF que nous avons rencontrés.

V.H.

Viviane HAMON
Consultante en
stratégie des projets
de développement
durable et de transi-
tion énergétique ;
études qualitatives ;
enseignante vacataire
à Aix-Marseille
Université
Viviane Hamon
Conseil
1bis rue du Faubourg
du Ratonneau
04210 VALENTOLE
vivianehamonconseil@
orange.fr

Résumé

À la charnière entre des préoccupations économiques, environnementales, sociales et culturelles, la forêt est aujourd'hui au cœur de demandes sociales diverses et potentiellement contradictoires que les élus locaux doivent prendre en compte pour la gestion de leurs espaces forestiers. Partenaire clé de cette gestion forestière, l'Office national des forêts (ONF) doit se positionner au sein d'un jeu d'acteurs complexe pour pallier les difficultés rencontrées sur le terrain : refus des coupes et du débardage ; réticences face aux travaux d'aménagement pour la lutte contre les incendies ou la restauration des terrains en montagne au nom, par exemple, de la biodiversité ; conflits d'usages...

S'interrogeant sur les modes de gestion, les solutions techniques et les axes de communication susceptibles de favoriser une meilleure acceptation des travaux dans les forêts communales de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'ONF Midi-Méditerranée a souhaité conduire une étude qualitative auprès des élus locaux qui sont ses interlocuteurs principaux.

L'étude que nous avons conduite montre une remarquable convergence des points de vue sur deux points principaux : on trouve, d'une part, la conviction que la forêt est un « bien commun », et d'autre part, la revendication de la spécificité d'une forêt régionale qui cumule de nombreuses vulnérabilités autant environnementales qu'économiques, ce qui doit conduire à des modes de gestion adaptés au plus près du contexte local.

Grâce à son expertise, à son statut et à sa présence immémoriale sur le terrain, l'ONF pourrait conserver un rôle reconnu de conseil et d'arbitre pouvant faciliter la gouvernance de ce « bien commun », particulièrement fragile. Cependant, les évolutions actuelles du contexte politique et économique touchant autant les collectivités locales, que le cadre d'action de l'ONF, ainsi que le marché du bois, ravivent leurs doutes et leurs interrogations vis-à-vis de la gestion forestière pratiquée aujourd'hui. Nous avons donc rencontré des élus relativement inquiets quant à l'avenir durable de leur forêt et à la collaboration avec un ONF qui s'éloigne de plus en plus du terrain et ne joue plus son rôle de partenaire de proximité.

Summary

Municipal forests in Provence-Alpes-Côte d'Azur: the tricky business of managing of a common good. How do local councillors regard the mission and role of the National Forest Office ?

A vital element within economic, environmental, social and cultural issues, the forest is today at the heart of diverse and potentially contradictory demands which local councillors must take into account when managing their municipal forests. As a key partner of forest management, the National Forest Office (NFO) must position itself amongst a complex set of stakeholders so as to offset local difficulties: refusal to the right of cut and haul timber, reluctance to undertake works to prevent forest-fires or to restore mountain terrain in the cause of biodiversity, conflicts in forest usage...

Wondering which management practices, technical options and communication lines could best favour a better acceptance of works within municipal forests in Provence-Alpes-Côte d'Azur, the NFO decided to undertake a qualitative survey focusing on its main interlocutors, i.e. local councillors.

This survey demonstrates a notable convergence of views on two main topics: firstly, the conviction that forests are a common good ; secondly, the need for a management close to local issues, because of the highly vulnerable nature of the regional forest from an environmental as well as economic perspective.

Thanks to its expertise, its status and its longstanding local involvement, the NFO would be able to keep its advisor and arbitrator proven role thus facilitating the governance of this highly fragile common good. However, the present evolution of the political and economic context which affects both the municipalities and the NFO as well as the timber market, heightens the local councillors' concern about today's forest management practices. The representatives whom we met showed a great concern regarding the sustainable future of their forest and about their collaboration with a more and more remote NFO which is not playing its role as a local partner any more.

Resumen

Bosques municipales de Provence-Alpes-Côte d'Azur : la ecuación difícil de gestión del bien común ¿ Cómo los representantes locales de Provence-Alpes-Côte d'Azur perciben las misiones y el papel del *Office national des forêts* (ONF) ?

A la articulación entre preocupaciones medioambientales, sociales y culturales, el bosque está hoy en el centro de demandas sociales diversas y potencialmente contradictorias que los representantes locales deben tomar en consideración para la gestión de sus espacios forestales. Socio clave de esta gestión forestal, el *Office national des forêts* (ONF) debe situarse en el seno de un juego complejo de varios actores para paliar las dificultades encontradas sobre el terreno : negativa de los cortes y del acarreo ; reticencia frente a las obras de reforma para la lucha contra los incendios o la renovación de los terrenos de montaña en nombre, por ejemplo, de la biodiversidad ; conflictos de usos... Tras preguntarse qué medios de gestión, soluciones técnicas y ejes de comunicación sean elegibles para favorecer una mayor aceptación de las obras en los bosques municipales de la región Provence-Alpes-Côte d'Azur, el ONF deseó conducir un estudio cualitativo ante los representantes elegidos locales que son sus interlocutores principales. El estudio que hemos realizado muestra una convergencia notable de los puntos de vista sobre dos puntos principales : por una parte, la convicción que el bosque es un "bien común" y, por otra parte, la reivindicación de la especificidad de un bosque regional que fusiona numerosas vulnerabilidades tan medioambientales como económicas, lo cual debe conducir a modos de gestión adaptados al contexto más local. Gracias a su pericia, gracias a su estatuto y gracias a su presencia inmemorial sobre el terreno, el ONF podría conservar un papel reconocido de consejo y de árbitro que podría facilitar la gobernanza de este "bien común" especialmente frágil. Sin embargo, las evoluciones actuales del contexto político y económico que afecta tanto las colectividades locales, que el marco de acción del ONF así como el mercado de la madera reavivan sus dudas y sus interrogaciones frente a la gestión forestal practicada hoy. Entonces, hemos encontrado representantes electos relativamente preocupados en cuanto al futuro sostenible de su bosque y en cuanto a la colaboración con un ONF que se aleja cada vez más del terreno y no desempeña más su papel de socio de proximidad.