

Nos forêts méditerranéennes dans les territoires locaux et régionaux

par Jean BONNIER

***Dans ce billet, Jean Bonnier
partage ses connaissances
et son expérience de la forêt médi-
terranéenne et de l'aménagement.
Dans ce territoire, où espaces bâtis
et non bâtis s'entremêlent,
où les acteurs se côtoient
sans instaurer un véritable débat,
où la délibération des citoyens
s'est réduite...
il est plus que jamais nécessaire
d'avoir une approche
d'ensemble et démocratique
du fonctionnement de ces espaces***

N'est-il pas étrange qu'en ces temps où la nature est tellement célébrée notre région méditerranéenne¹ ne se soit pas donnée les moyens adéquats pour s'occuper de ses espaces qui n'ont pas été bâtis, imperméabilisés et privés de vie ?

Cette partie de la France, qui n'est pas une région au sens administratif ou politique du terme car elle en concerne quatre, deux en totalité : Corse et Provence-Alpes-Côte d'Azur et deux en partie : Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie, est bel et bien une « éco-région ». Nous savons que son climat figure parmi les points majeurs de sa définition, parmi l'ensemble des autres données physiques, et que de celui-ci dépend l'essentiel de sa constitution biologique : sols, fonge, flore et faune en sont déterminés. Mais nous ne négligeons pas son occupation humaine pour laquelle le climat joue aussi son rôle et où les évolutions politiques et sociales et les mécanismes de l'occupation des sols ont été déterminants au cours d'une longue histoire, comme nous l'a montré, entre autres, Fernand Braudel.

Cet article a pour objectif de mettre en lumière l'utilité, et même la nécessité, de donner une place conséquente à la part de nos territoires qui est devenue un enjeu majeur de la période à venir, les territoires non bâtis, au sein desquels se jouent déjà, à la fois une quantité de questions environnementales, et l'organisation même, géographique et institutionnelle, de notre cadre et de notre mode de vie.

Après avoir rapidement évoqué la spécificité de la région méditerranéenne en matière d'occupation des territoires et des sols, nous verrons le rôle que devraient pouvoir jouer nos contemporains dans la gestion de ces territoires et donc dans les décisions qui concernent les espaces non bâtis.

1 - Nous avons proposé une définition de la région méditerranéenne de manière éco-climatique et forestière au cours des activités de l'association Forêt Méditerranéenne. La publication la plus récente à laquelle je me réfère est :
Veuillen L. Quelques données clé des forêts méditerranéennes françaises. *Forêt Méditerranéenne*. t. XXXVIII, n°1, 2017, pp. 29-40.
Dans cet article l'auteur prend en compte les zones littorales, les vallées et les premiers reliefs, les montagnes méditerranéennes et les montagnes voisines soumises à des influences méditerranéennes (probablement en expansion).

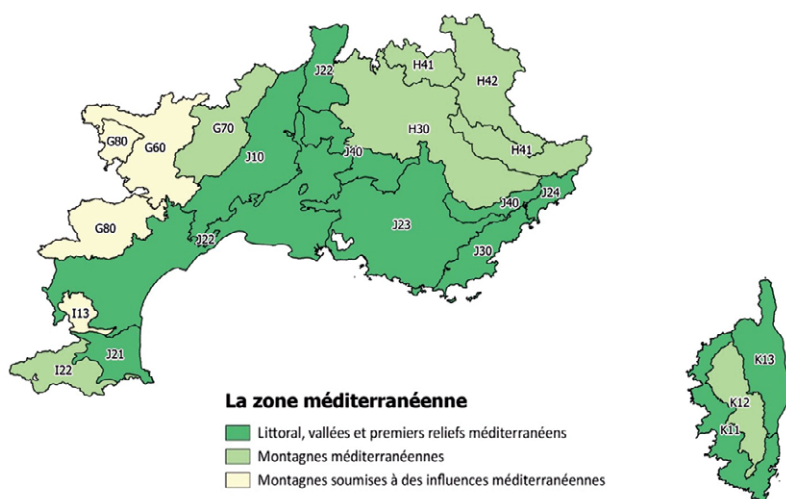


Fig. 1 :
Les forêts
méditerranéennes
françaises dans le sud
du pays selon l'IGN-IFN.
D'après Lea Veuillen,
2017.

Environnement et occupation des territoires

On observe de nos jours, dans l'ensemble de nos régions méditerranéennes, les stigmates de la métropolisation qui associent une concentration des activités de direction du développement économique à un épannage des constructions, habitat, industrie, voies de circulation, sur des territoires de plus en plus étendus. Depuis le littoral et les vallées fluviales jusqu'aux montagnes s'y développent, ici la ville et l'industrie, là les tourisms, comme si l'espace était libre et que la vie des champs, des rivières et des bois pouvait s'accommoder de toutes les incursions.

Cette pratique a pu paraître anodine durant les siècles passés jusqu'à la première partie du XX^e, mais durant les « trente glorieuses » on a pris conscience des dangers d'une telle évolution : le mot « mitage » a été prononcé dès les années 1970 dans les Bouches-du-Rhône !

Or il n'est plus un jour où ne soit évoqué un thème touchant de près ou de loin à la nature : le changement climatique, la biodiversité, les énergies, le paysage², les pollutions, le bruit, les incendies de forêts, l'imperméabilisation des sols, l'écoulement des eaux, les inondations, etc.

Admettons qu'au-delà du discours ordinaire que nous prononçons et entendons tous, cela rende compte d'une préoccupation réelle de nos contemporains.

Nous voici donc confrontés à une contra-

diction inquiétante entre une utilisation de l'espace gaspilleuse et coupable et un souhait de nature plus ou moins explicité par nos contemporains.

Environnement et écologie

Une nouvelle fois il paraît utile de rappeler la différence entre environnement et écologie afin de ne pas confondre l'approche politique, citoyenne et technique avec une science.

L'écologie est la science qui étudie les interactions des êtres vivants entre eux et avec leur milieu ; les êtres vivants, leur milieu de vie, les relations qu'ils entretiennent constituent des écosystèmes.

L'environnement, quant à lui, est l'ensemble des éléments (biotiques ou abiotiques) qui entourent un individu ou une espèce et dont certains contribuent directement à subvenir à ses besoins. Mais c'est également, pour la plupart d'entre nous, les territoires tout entiers où nous vivons. Enfin, ce terme est devenu politique du fait même de son utilisation dans les institutions et les actions publiques.

L'usage s'est répandu de qualifier d'écologique ce qui touche à l'environnement, mais nos régions, nos pays, nos terroirs ne sont pas des objets d'étude et de recherche, il faut les gérer et en prendre soin et ne pas s'en tenir à la seule connaissance scientifique des phénomènes, qui demeure essentielle. Comme le ministère de la Santé n'est pas que le ministère de la pathologie, celui des Transports n'est pas que celui de la cinétique, le ministère de l'Environnement ne peut pas être uniquement le ministère de l'écologie.

La nature dans notre environnement

Dans l'espace non bâti, au sein duquel la forêt et les espaces boisés occupent une large place, la plupart des questions déjà évoquées à propos de l'environnement s'y posent : diversité, pollutions, écoulement des eaux, incendies, imperméabilisation des sols, etc.

Pour l'observer nous voici revenus à Kunholz-Lordat³ qui, en 1945, décrivait la progression *ager, saltus, silva* (les champs, les parcours et la forêt) comme une mise en scène de l'activité rurale allant du plus cultivé (c'est-à-dire artificialisé) au plus sauvage, la sylve, la forêt. J'ai proposé par ailleurs⁴ que l'on adjoigne à cette progression

2.- Ne pas confondre
paysage et décor,
voir Bonnier J.

A la rencontre des forêts
méditerranéennes.
Paris 2020, Les impliqués.

3.- Kunholz Lordat
(Georges). Rapport au
nom de la la Commission
« Exploitation de la gar-
rique », Sous-commission
« Vie agricole, exploita-
tion pastorale, équipe-
ment rural », à M. Le
Président du Comité
d'étude de la garrigue (X^e
Région économique),
séance du 6 mars 1944.

In Annales de l'ENAM.
Montpellier, Novembre
1945, t.XXVI, fasc. IV,
pp.79-82.

4.- Voir Bonnier J.
(note 2).

l'*urbs* et l'*hortus*, car la plupart des habitants de notre région sommes des citadins habitant des villes ou des banlieues plus ou moins insérées dans des jardins, ou encore dans des espaces encore moins densément peuplés, mais dépendant grandement des activités urbaines. Ainsi, nos territoires sont-ils aujourd'hui organisés de manière continue, depuis le centre de la ville jusqu'à la forêt la plus dense, du Cours Mirabeau jusqu'aux Alpes méditerranéennes françaises et italiennes, depuis la Place de la Comédie jusqu'à l'Aigoual et au delà. Et bien malin qui déchiffrera, dans notre région méditerranéenne, les limites entre ces espaces bâtis, mités, cultivés, parcourus extensivement, abandonnés, colonisés par les accrus ou plus ou moins boisés, jusqu'aux forêts de Cerdagne, des Cévennes, du Luberon ou du Mercantour où, là encore, alpages, estives et accrues se mélangent aux bois, comme d'ailleurs dans bien des montagnes proches ; il n'en va pas de même dans d'autres parties du Pays ou de l'Europe où cultures et forêts sont clairement distinctes : ici tout s'entremêle et la forêt est comme un tissu conjonctif dans lequel absolument tout s'inscrit⁵.

Dès les années 1970 nous pressentions que l'irréversible était ce que l'on qualifie aujourd'hui d'artificialisation et d'imperméabilisation du sol, édifices et ouvrages depuis la simple villa jusqu'aux autoroutes⁶.

N'importe quel terrain déjà utilisé, s'il n'est pas recouvert de bitume ou de béton, verra se dérouler, plus ou moins vite mais à coup sûr, les mécanismes de colonisation par les êtres vivants, microscopiques, fongiques, végétaux et animaux. A chacun, agriculteur, sylviculteur, éleveur, naturaliste, paysagiste, de contribuer à cette reconstitution. Nous devons, puisque nous tenons de plus en plus



à faire place à la nature, confier à tous ces acteurs les meilleurs moyens possible pour la cultiver et contribuer à son état de marche.

Donc en premier lieu, nous devons nous interdire d'aggraver l'imperméabilisation et la stérilisation par toutes les sortes d'équipements immobiliers, industriels ou de réseaux. Comme pour la Constitution, on ne doit « *toucher à l'espace que d'une main tremblante* ». On ne devrait plus entendre ces phrases que l'on nous assène: « *Oui, je sais, mais il faut être réaliste, il faut que la ville s'étende, que les entreprises aient l'espace nécessaire, que ce train, ce chemin, ce tube, ce câble passe au plus court...* ».

Comme nous aimons la nature, nous devons la ménager au double sens d'en économiser les éléments et de la gérer de telle sorte qu'elle conserve et améliore ses qualités biologiques. C'est d'ailleurs traditionnel-

Photo 1 :
Le mitage à Contes (Alpes-Maritimes).
Photo J.B.

5.- Il est singulier que nous ne disposions pas d'un terme qui qualifie l'ensemble des espaces (*ager, saltus, silva*) qui n'ont pas été soumis à une artificialisation telle qu'elle y interdise de manière quasi irréversible le fonctionnement des écosystèmes naturels ; peut-on encore qualifier d'espace rural ces terrains agricoles, ces friches, ces bosquets, ces collines et ces forêts au sein desquels s'est répandue la ville depuis plus d'un demi siècle ?

6.- A ce sujet, il y a lieu de réfléchir sur la tendance à bâtir des maisons « zéro carbone » mais isolées et situées à des kilomètres des lieux de la vie collective, et même sur les jardins individuels, qui contribuent à l'étalement du bâti et des réseaux ; et à la plus grande confusion dans la lutte contre l'incendie !



Photo 2 :
En 1989, graves incendies en Provence ; ici, près de Draguignan.
Photo J.B.

lement le rôle du paysan et du sylviculteur que d'aider la nature en hâtant son œuvre ! Et la première précaution à prendre lors de chaque intervention sur le milieu devrait être d'en garantir la réversibilité. Cela justifie la pertinence des critiques des pratiques culturelles de l'agriculture ou de la sylviculture lorsque celles-ci tendent à une artificialisation des sols qui attente à leur bon fonctionnement biologique ; mais cela nécessite également d'évaluer la réversibilité de telle ou telle pratique qui peut demander un certain temps : prendre en compte les mécanismes écologiques à l'œuvre implique d'accepter et d'aider leur dynamique davantage que d'observer l'état instantané du lieu.

Cela conduit à ce que chaque idée, chaque innovation, chaque projet, soit exprimé dans son contexte éco-logique et non dans sa dimension élémentaire ; ce qui concerne donc une population bien plus large que celle des acteurs eux-mêmes et, lorsqu'il s'agit d'espaces non bâtis, celle-ci comprend les acteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la forêt mais aussi les utilisateurs, directs ou non, de cette partie de leur territoire.

Notre société est donc invitée à s'organiser pour avoir une vision de ses territoires permettant d'affronter les défis qui vont se multiplier, si l'on veut à la fois faire face aux changements du climat, préserver la diversité biologique et répondre aux nécessités de la nouvelle vie qui se profile. Pour ce qui nous regarde ici, il nous faut proposer une approche de nos territoires de manière plus cohérente, plus complète, plus écologique. Cela ne relève pas d'une série d'acteurs indépendants les uns des autres, mais de leur solidarité, entre eux et avec l'ensemble de nos concitoyens.

Comment se prennent actuellement les décisions

Le cheminement d'un projet

Chaque projet, dans quelque domaine que ce soit, y compris, bien entendu, lorsqu'il touche aux espaces non bâtis, dès qu'il est exprimé par un individu est proposé à son institution qui, lorsqu'elle l'approuve, se l'approprie. Logiquement, et souvent honnêtement, celle-ci pense qu'avant de le rendre public on doit lui donner une certaine forme pouvant aller jusqu'à sa finalisation : pour le

faire adopter, pense-t-on, il sera préférable que les partenaires inévitables (ou incontournables ?) disposent d'un dossier le plus complet possible. Mais cela conduit souvent à des oppositions plutôt qu'à des débats relatifs à l'idée même du projet (à quoi va servir cette réalisation ?), à la priorité de celui-ci par rapport à d'autres ou encore à sa dimension et son urgence. Il peut même advenir que l'on observe des oppositions systématiques, de chapelle (de quoi se mêlent-ils ?).

Le fait est que, autant les associations et les groupes de tous ordres sont libres de leurs actes et très utiles, autant le partage entre eux est difficile et se transforme trop souvent en affrontements plutôt qu'en dialogue. En effet nous ne manquons pas d'exemples où, en toute bonne foi, un maître d'ouvrage (groupement de sylviculteurs, commune, association de promotion d'un parc, coopérative de production d'énergie...) découvre avec consternation que son projet conçu techniquement avec soin, légal, programmé, finançable, prêt à démarrer se trouve contesté quelquefois avec véhémence pour aller même jusqu'à devoir être abandonné !

Les acteurs dans les espaces non bâtis

Parmi les acteurs du territoire se trouvent ceux qui gèrent les espaces non bâtis, les agriculteurs, depuis les maraîchers jusqu'aux producteurs de grande culture, aux arboriculteurs et aux vignerons, les éleveurs, intensifs ou pastoraux, et les propriétaires de forêts, particuliers ou communes, plus ou moins sylviculteurs. Ils cultivent quelquefois des ensembles destinés à plusieurs usages, les propriétés ou les terres à bail étant souvent composites : en effet, fréquentes sont les propriétés ou les exploitations où l'on trouve à la fois du blé, des vignes, des arbres fruitiers, des friches et ... de la colline, de la garrigue ou du maquis et du bois. Les propriétaires particuliers agissent encore rarement de concert avec des acteurs plus spécialement orientés vers les approches naturalistes au sein soit des Parcs et autres territoires particuliers, soit d'associations environnementales.

Mais il n'est pas inutile de revenir quelque temps en arrière et de rappeler que, dès le milieu du XIX^e siècle, la restauration des terrains en montagne a contribué à reconstruire une quantité impressionnante des forêts de nos montagnes, depuis les Pyrénées orien-

tales et l'Aigoual jusqu'aux Alpes maritimes. L'action forestière a ainsi permis de rétablir, pour plus d'un siècle, la possibilité d'une vie rurale et urbaine en aval à l'abri des plus violentes crues (vidourlades).

Ainsi nos modes et nos techniques d'intervention sur les sols peuvent et doivent évoluer. Un hectare de terre agricole, pour « hypertechnologisé » qu'il soit, peut voir rétabli son fondement biologique et écologique et la réversibilité de son état, une serre peut être démontée, un apport d'engrais peut être digéré, une coupe de bois doit être conçue en vue de la régénération, une zone particulière (ZNIEFF Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique, p. ex.) se devra d'être protégée de l'incendie ou de la surfréquentation. Mais un entrepôt, un hangar délaissé ou un parking seront bien plus difficiles à éliminer et à oublier !

Et les dérèglements du climat devraient nous conduire vers une nouvelle approche du rôle de la forêt dans une gestion concertée de tous les territoires, ceux voués à l'agriculture et à l'élevage comme ceux consacrés à la vie urbaine.

On voit maintenant des parcelles labourées recevoir des plantations d'arbres fruitiers, et même d'arbres tout court, des haies se reconstituer ; on utilise volontiers des cultures dans les aménagements de protection contre les incendies, quitte même à remettre d'anciennes terres en culture. L'expression « produire du terrain à bâtir » ne suscite plus guère de sympathie de nos jours...

Une évolution est donc en cours dont la constante est la réversibilité de l'occupation du sol. Le décor change et le paysage se réorganise. Et il paraît logique que les acteurs de ces changements s'allient et contribuent ensemble à cette parole commune, partagée, en réponse aux attentes de nos contemporains citadins et, sans doute, de nos descendants.

Il est donc sage de créer les conditions favorables à un échange le plus tôt possible entre tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, peuvent être considérés comme des parties prenantes d'une idée, avant même que celle-ci ne prenne la forme d'un projet. En fait cela reviendrait à ce que nos institutions se comportent comme les écosystèmes naturels faits de concurrences et d'équilibres. Cela signifie que la concertation ne suffit pas et que nous devons nous doter d'outils de délibération: mieux vaut proposer que plaider.



La délibération

Délibérer (« peser le pour et le contre, étudier en vue d'une décision à prendre », Le Robert) implique que chacun des participants soit muni du même droit à l'information sur les tenants et les aboutissants d'un projet, du même devoir d'entendre les arguments des uns et des autres, de la même nécessité de choisir entre un projet ou un domaine d'intervention de la collectivité et un autre ; enfin cela veut dire décider démocratiquement ce qui implique que la plupart des parties prenantes soit représentée au sein de l'instance délibérative.

C'est là un renvoi au mode et à la pauvreté de la délibération au sein de nos collectivités, qu'elles soient communales, intercommunales ou autres. A ce sujet, une réflexion plus générale semble urgente à l'inverse de ce qui s'est fait jusqu'à maintenant où, seulement après qu'un projet, quel qu'il soit, ait été établi on espère que l'on obtiendra l'agrément des tenants de l'espace non bâti qu'il va affecter.

Aujourd'hui les nécessités d'une mobilisation en faveur de l'environnement nous invitent à revenir sur cette situation: quelle que soit la logique des tenants et des acteurs des espaces non encore gravement transformés, ces derniers ne peuvent qu'envisager le futur en commun.

Certes, les pratiques encore à l'œuvre au sein des institutions territoriales sont légales et, en attendant que n'adviennent d'éventuelles réformes, nous tous, les tenants des espaces non bâtis devons proposer des lieux et des modes de débat qui leurs soient appropriés.

Photo 3 :

Le plateau de l'Arbois, espace « protégé » au cœur de la métropole Aix-Marseille.

Photo J.B.

7.- J'ai, par ailleurs, entrepris d'écrire un texte sur la question générale des « territoires et de la délibération dans la région méditerranéenne » dans lequel je constate la nécessité de concevoir de nouveaux niveaux de la vie démocratique. En effet il est rare que les actuelles intercommunalités répondent à l'exigence de la démocratie et aient des dimensions et des limites adéquates. J'y expose l'idée de limiter la taille des lieux de la délibération élémentaire, communes (de moins de 20.000 habitants) ou quartiers, et d'instituer la communauté (de communes et de quartiers) comme collectivité locale majeure. Ce texte n'est pas publié à ce jour mais, en attendant, il est disponible auprès de l'auteur.

8.- Direction départementale de l'agriculture. Schéma départemental d'aménagement rural des Bouches-du-Rhône. Marseille.1972. t.II, Synthèse, p.12.

9.- Cazaly M., 2002. « La forêt méditerranéenne française et son public. Résultats d'une enquête par sondage », *Forêt Méditerranéenne*, t. XXIII, n°3, 2002, pp. 173-184. et Loty F. (Cabinet Ethys), 2016. *Etude sur la forêt méditerranéenne, volet grand public, Rapport des résultats*, 8 avril 2016. Ohwood.

L'organisation institutionnelle et territoriale

Il se trouve que l'organisation institutionnelle est telle que depuis de nombreuses décennies la séparation des activités a été aggravée et que les agriculteurs d'aujourd'hui n'ont plus gère à voir avec les sylviculteurs, et même avec les bergers, et avec les acteurs chargés de la prise en compte de l'environnement : les tenants des espaces non bâtis ne sont actuellement pas dotés d'un lieu spécifique de débat et de coopération. De plus, on a assisté à une évolution tendant, par exemple, à assimiler les agriculteurs à d'ordinaires acteurs économiques, des « entrepreneurs », les sylviculteurs à des possédants fonciers, des naturalistes à des « ayatollahs », de nouveaux agriculteurs-éleveurs à de gentils « hippys » et, tout naturellement, nos institutions s'y sont adaptées. Il n'est que d'observer comment sont en train d'être distribuées les délégations des exécutifs des Départements et des Régions récemment mises en place (2021) pour se convaincre de l'absence d'une prise en compte d'ensemble des espaces naturels de nos territoires.

Mais nous nous trouvons dans un système administratif et territorial complexifié dans lequel le débat démocratique tient une place de plus en plus congrue dans tous les domaines et, entre autres, pour ce qui concerne les espaces non bâtis et à ne pas bâtir. Nous constatons que notre organisation administrative, politique et territoriale a connu au cours des décennies passées une suite de modifications et aujourd'hui passe à côté des questions que se posent les gens, en particulier pour ce qui est de l'environnement ; il faudra les réviser et les adapter aux nouveaux défis de la transition environnementale. Car ces nombreuses réformes qui ont été conduites depuis plus de quarante ans ont été davantage motivées pour accélérer la décision et faciliter l'exécution que par le souci de la délibération.

Ainsi lorsque je suggère⁷ la transformation du schéma commune-département en système communauté-région, en tant que lieux de la démocratie (et donc de la délibération) et du développement, j'intègre bien entendu l'approche environnementale. Celle-ci doit prendre en compte en même temps la vie quotidienne des gens, les exigences biologiques des milieux où ils vivent et la délibération. Ce qui implique que chaque morceau de nature qui nous est confié soit maintenu

dans les meilleures conditions possibles de son fonctionnement et de sa résilience.

Les ensembles territoriaux actuels, les communautés, ont été définis selon des critères politiques légitimes mais parmi lesquels la logique de la nature n'a que rarement trouvé place. Ils ne correspondent pas à ce qu'en 1972 nous avons appelé les terroirs⁸ qui, avec les massifs forestiers, concernent l'agriculture et la trame verte (à cette époque nos travaux n'intégraient pas les approches de Natura 2000), ni aux actuels schémas relatifs aux forêts (DFCI, sylviculture) ou aux cours d'eau (SDAGE). Il devient alors nécessaire que les nouvelles communautés puissent s'organiser entre elles de sorte que ce qui concerne les espaces agraires et forestiers dispose d'un lieu *ad hoc* de conception et de délibération inter-communautaire.

Nous avons cru jusqu'ici qu'il était indifférent que chacun fasse son projet de son côté, les agriculteurs, les forestiers, les naturalistes, les urbanistes, les pompiers, etc. sans nous rendre compte que nous ne pourrions jamais concevoir ainsi une manière utile d'accompagner la vie de nos espaces naturels et, qu'au contraire, nous ne préparions qu'un programme de leur désagrégation.

Partager les projets et la parole

Il est donc nécessaire que tous les acteurs concernés puissent à la fois échanger sur les espaces qui leur sont confiés, exprimer ensemble un minimum de paroles communes et rencontrer parmi leurs concitoyens une écoute nouvelle.

L'énorme majorité de nos contemporains n'a plus de rapports avec les espaces naturels si ce n'est celui de la délectation, de la consommation⁹. Cette distance se trouve naturellement reproduite au sein des instances de délibération et de décision des politiques publiques de telle sorte que l'information nécessaire à cet exercice n'arrive aux décideurs qu'à travers des canaux qui, dans le meilleur des cas, sont fractionnés à la mesure de l'organisation même des représentants des groupes professionnels ou associatifs, agriculteurs, sylviculteurs, naturalistes, chasseurs, promeneurs. La délibération se trouve remplacée (confisquée) par le jeu de ces groupes, que les uns et les autres vont jusqu'à qualifier mutuellement de lobbys aux fins de disqualification.

Certes, les espaces non bâtis et à ne pas bâtir ne sont que l'un des éléments de notre environnement et l'intérêt que nous leur portons ne doit aucunement nous faire oublier tous les autres domaines (pollutions de l'air et des eaux, bruits...), mais nous pouvons admettre qu'ils constituent un objet assez cohérent pour en suggérer une prise en compte spécifique.

Il nous faut donc créer les lieux où leurs acteurs pourront construire et dire à la société cette parole commune sur les espaces non bâtis et à ne pas bâtir. On a collectivement compris que la sauvegarde de nos sols et l'accroissement de leurs capacités biologiques, qu'ils soient agricoles ou forestiers, était un enjeu majeur, on a compris aujourd'hui que la vente d'un « morceau » de terrain n'est finalement pas une si bonne affaire que l'on soit maire, ou propriétaire, forestier ou agriculteur. On peut aussi comprendre qu'un judicieux acte de culture, agricole ou forestier peut être de nature à accroître la capacité de nos sols à rétablir, dans notre environnement proche, une diversité plus riche et une plus grande sécurité.

L'État, dès 2014, a créé la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)¹⁰. Elle a reçu pour mission d'être la cheville ouvrière de la stratégie de lutte contre l'artificialisation excessive des terres naturelles, agricoles et forestières. L'expérience de cinq années d'exercice des Commissions départementales de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) quant à l'acceptation progressive par les collectivités territoriales d'un développement urbain moins consommateur d'espace, avait montré

que l'approche pédagogique introduite par ces commissions avait porté ses fruits. Il revient désormais aux CDPENAF de reprendre, en l'élargissant, la mission de vigilance et de sensibilisation aux enjeux liés à l'artificialisation des sols, afin d'ouvrir la voie à de nouvelles pratiques qui pourront alors être diffusées. Mais cette commission n'a pour objet que de donner un avis au niveau départemental et n'est pas un lieu de débat et de délibération locale, projet par projet.

Le temps devrait donc venir où nos collectivités se doteront d'une organisation territoriale et démocratique nouvelle au sein de laquelle les citoyens reprendront le contrôle des décisions concernant leur environnement. Le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur avait mis en place, il y a plus de trente ans, une commission extra-régionale de la forêt (Cf. encadré). Dans une même inspiration, nous devrions nous organiser dès maintenant en vue de la constitution de mécanismes

La Commission extra-régionale de la forêt

Il s'agissait alors, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, d'une simple « commission forêt », conçue à l'image des commissions extra-municipales, mais qui, dès la décennie 1980, réunissait autour d'un animateur issu de « la société civile » sans lien spécial avec quelque partie prenante que ce soit, le Service forestier de la Région, les services de l'État (Service régional de la forêt et du bois, Délégation régionale à l'architecture et à l'environnement, Centre interrégional de coordination de la de la sécurité civile), l'Entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie, l'Union régionale des associations de communes forestières, le Centre régional de la propriété forestière, l'Office national des forêts, la Société du canal de Provence, la Fédération régionale des chasseurs, l'Union régionale vie-nature (devenue FNE), l'association Forêt Méditerranéenne, le Centre d'études et de réalisations pastorales Alpes-Méditerranée, les Universités d'Aix-Marseille et de Nice, le Centre national de la recherche scientifique, l'Institut national de la recherche agronomique et le Centre national d'études sur le machinisme agricole, les eaux et les forêts (aujourd'hui réunis dans l'INRAE).

Cette instance se réunissait à peu près chaque trimestre et examinait pour avis les projets présentés, avant même qu'ils soient présentés aux commissions statutaires du Conseil régional.

Pour avoir participé régulièrement à ses travaux, je puis témoigner de la richesse et de l'honnêteté des débats qui s'y tenaient ainsi que de l'enrichissement qu'en retiraient ses participants et, bien entendu, les commissions *ad hoc* du Conseil régional qui bénéficiaient ainsi d'une expertise partagée exceptionnelle.

On notera que les représentants des agriculteurs n'y figuraient pas, signe qu'à l'époque la liaison entre espaces agricoles et naturels n'avait pas été faite, bien que la sous-commission chargée de la forêt figurât au sein de la commission de l'agriculture. On remarquera aussi la modeste présence d'associations qui, à l'époque n'avaient pas eu le développement que l'on a connu par la suite. Cette commission extra-régionale n'a pas été reconduite lors des mandatures suivantes. Il ne faudrait guère d'imagination pour concevoir, dès après les prochaines élections, des commissions de ce style consacrées à tous les espaces non bâtis et à ne pas bâtir (agricoles, pastoraux, en friche, naturels et forestiers) élargies à de nouveaux participants selon le besoin et la logique de notre temps, devant travailler auprès des instances territoriales, communes, communautés, métropoles, départements et régions.

10.- La CDPENAF a été mise en place par la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt (LAAAF) du 13 octobre 2014. Elle peut être consultée pour toute question relative à la réduction des surfaces naturelles, forestières et à vocation ou à usage agricole et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de ces espaces. La CDPENAF a le pouvoir d'émettre un avis, au regard de l'objectif de préservation des terres naturelles, agricoles ou forestières, sur l'opportunité de certaines procédures d'urbanisme. La CDPENAF associe des représentants de l'État, des collectivités territoriales, des professions agricoles et forestières, de la chambre d'agriculture, d'une association locale affiliée à un organisme national à vocation agricole et rurale, des propriétaires fonciers, des notaires, des associations agréées de protection de l'environnement, de la fédération départementale des chasseurs et de l'Institut national des appellations d'origine.

de délibération compatibles avec l'organisation politico-administrative de nos territoires actuels et futurs, communes, communautés, départements, régions, inter-régions.

Car en attendant il ne faut pas que ce qui se passe d'un côté d'une montagne ou d'une rivière se décide indépendamment de l'autre bord, même si plusieurs communautés s'y rencontrent ; il ne faut pas davantage que ce qui concerne l'agriculture, la viticulture, l'élevage se développent indépendamment des espaces naturels et forestiers. Cela n'est pas sans rappeler les méthodes de préfiguration des Parcs naturels régionaux et la patience qu'ont dû déployer leurs pionniers durant les décennies 1970-1980, lorsque se sont créés les premiers d'entre eux.

Les questions environnementales doivent être obligatoirement mises et débattues en commun, au niveau géographique qui leur convient, comme des projets et non comme des concessions à une économie hors nature.

Cela nécessitera un chantier qui consistera pour les habitants à définir patiemment des

territoires « naturels » dans lesquels la vie agricole, pastorale et forestière constitue un ensemble, un système, dont les éléments se complètent et s'enrichissent, et qui puisse s'imposer, par une parole enfin partagée, aux autres choix que, par ailleurs, les communautés riveraines auraient à faire: en premier lieu aux décisions qui touchent à la neutralisation des sols mais aussi à tout ce qui pourrait nuire à la vie de la nature environnante. Jusqu'à maintenant on décide d'à peu près tout et, à la fin, on se demande si cela « passe » pour l'environnement, si les impacts sont acceptables : le processus doit s'inverser.

Organisons-nous pour que l'environnement soit pris en compte d'abord et que l'habitat, le commerce, l'industrie, les réseaux, aient à s'y adapter et suggérons et souhaitons que, tenants de nos espaces « laissés libres », nous présentions ensemble devant nos concitoyens les enjeux d'un aménagement du territoire qui prenne enfin en charge les intérêts de la nature.

J.B.

Résumé

Cet article constate, pour la partie méditerranéenne de la France, grosso modo pour les régions Auvergne-Rhône-Alpes (frange sud-est), Corse, Occitanie (moitié est) et Provence-Alpes-Côte d'Azur, une absence de prise en compte globale des espaces non bâtis et non gravement artificialisés, c'est-à-dire l'ensemble des espaces voués à l'agriculture, l'élevage et la forêt. Or dans cette partie du territoire national, plus que dans toute autre, les espaces bâtis s'insèrent et s'insinuent étroitement parmi les espaces non bâtis dont les usages sont intimement mêlés entre eux. On constate qu'actuellement ces derniers relèvent d'approches différentes tant par leurs acteurs : agriculteurs, éleveurs, sylviculteurs, que par leurs utilisateurs, dont les naturalistes, les chasseurs, les promeneurs et, plus généralement, par l'ensemble de la population et des institutions politiques, professionnelles et associatives. Parallèlement l'évolution des collectivités territoriales a éloigné la délibération des acteurs et des citoyens : leur participation ne s'opère donc guère que de manière catégorielle. Il est proposé que consultation, contestation, voire opposition soient remplacées par la délibération à chaque niveau territorial en vue d'une approche d'ensemble du fonctionnement des espaces non bâtis et à ne pas bâtir, et d'une gestion qui réponde mieux aux défis des temps à venir : diversité, climat, sécurité, qualité de la vie.

Summary

Our Mediterranean forests in the context of local and regional government

This article, focusing on the Mediterranean areas of France – i.e. the Auvergne-Rhône-Alps region (south-eastern fringe), Corsica, Occitania (eastern half) and the Provence-Alps-Côte d'Azur region -, observes the real failure to take into overall account the non-built-up areas along with the essentially-unaltered surfaces in these regions : we mean here all the areas devoted to agriculture, livestock rearing and woodlands and forests. Yet this is the part of France where, more than in any other, buildings and construction works have been tightly wedged into or have wormed their way into the land and open spaces whose uses have long been closely connected. At present, what strikes the observer is that such uses derive from assorted approaches which differ as much by the stakeholders – farmers, livestock rearers, foresters- as by other users -naturalists, hunters, walkers and hikers and, more generally, by the public at large and by political, professional and non-profit groups and associations. In parallel to this evolution, changes in local and regional government structure have sidelined stakeholders and the ordinary citizen from involvement in debating the issues; their participation is almost entirely restricted to input via their professional sectors. This article proposes the replacement of a process of consultation, challenge and, indeed, opposition by shared discussion and debate at each level of government with the aim, first, of refining an overall approach to the functioning of non-built-up areas and to defining areas excluded from building; and, second, to implementing management that will offer a better response to the challenges ahead : diversity, climate, security, quality of life.