

## L'APPROCHE TERRITORIALE DE LA GESTION FORESTIÈRE : UNE PLUS-VALUE POUR LA QUALITÉ DES PAYSAGES

CHARLES DEREIX  
AVEC L'APPUI D'ANNE GALIBERT

L'idée que je voudrais développer ici est qu'il est possible de façonner des paysages de qualité à partir de projets partagés de développement "forêt territoire".

Le paysage est le fruit de la nature et du travail des hommes. Derrière le paysage, se profilent la vie des hommes, la façon dont ils ont tiré parti de l'espace et de ses ressources. Parfois avec bonheur, parfois dans l'excès et avec des résultats douteux. Les activités des hommes ont "créé" les paysages, non pas pour "faire du paysage" mais pour vivre, pour survivre ou vivre mieux.

Le paysage pose ainsi la question de la gestion de l'espace, de l'exploitation des territoires, de l'économie rurale ou urbaine, et, au-delà, de la qualité de la vie, du développement local, du modèle de société...

Je forme l'hypothèse qu'un territoire vivant, en développement, dans lequel les activités "nourrissent" ses habitants, un territoire en équilibre avec ces derniers, façonne et est capable de faire vivre un aménagement et un paysage de qualité. L'approche par projet de développement "forêt territoire", comme celle que met en place la charte forestière de territoire, me paraît dans ce sens une méthode pertinente.

Je voudrais donc dans un premier temps rappeler quelques définitions et données sur l'outil "charte forestière de territoire" (CFT), puis montrer quels peuvent être les apports des chartes forestières de territoire à la qualité des paysages.

### LA CHARTE FORESTIÈRE DE TERRITOIRE, UN OUTIL DE LA LOI D'ORIENTATION SUR LA FORÊT CONSACRANT L'APPROCHE TERRITORIALE DE LA GESTION FORESTIÈRE

#### Les fondements de l'outil

Les mots par lesquels la loi d'orientation sur la forêt de 2001 (Barthod *et al.*, 2001) institue l'outil de la charte forestière de territoire sont généraux, vagues et très ouverts. « *Sur un territoire pertinent..., peut être établie..., le cas échéant... et visant soit soit soit... peut être élaborée..., peuvent donner lieu à des aides publiques...* ». On est loin du normatif législatif : la loi propose à qui veut s'en saisir, à *l'initiative d'élus des collectivités concernées* par exemple, de se regrouper, de travailler ensemble pour élaborer un projet de développement forestier portant un *programme d'actions pluriannuel* et de le traduire en conventions, lesquelles pourront éventuellement être appuyées par des aides publiques. Le mot d'ordre est simple : « ensemble vous serez plus efficaces ! ».

La circulaire n° 2001-3004 du 15 février 2001<sup>(1)</sup> a apporté quelques éléments de précision mais en laissant une très grande souplesse à cet outil de niveau local qui doit donc se décliner et vivre selon les spécificités du territoire concerné : le mot-clé est bien le mot de “territoire”, celui-ci se définissant à partir de la géographie, des acteurs mobilisés, des problématiques forestières, de la structure maître d’ouvrage et, finalement, du projet de développement forêt bois.

Cette circulaire précise que la charte forestière de territoire est élaborée de façon participative, et qu’elle comprend :

- un diagnostic forêt-filière-territoire,
- la définition des objectifs de gestion durable et multifonctionnelle,
- et un programme d’actions pluriannuel, établi pour trois ans au minimum.

La validation de la charte peut prendre plusieurs voies :

- l’approbation par le comité de pilotage,
- l’approbation par l’instance décisionnelle du maître d’ouvrage,
- la signature de la charte par les partenaires,
- la signature de l’arrêté de périmètre par le préfet.

Selon le cas, tout ou partie de ces modalités sont utilisées avec une communication plus ou moins poussée.

La mise en œuvre de la charte est prévue sur une durée déterminée d’au minimum trois ans.

### **L’état des lieux des CFT six ans après la création de l’outil**

Eh bien oui ! Cet outil tout simple, un peu bizarre, incertain et flou, et porteur de bien peu “de carotte” (une aide de l’État à l’élaboration, plafonnée à 30 000 €, la perspective d’un bonus de 10 % sur les investissements forestiers)... s’est joliment développé ! À l’automne 2007 en effet, 76 chartes forestières de territoire représentant 2,5 millions d’hectares de forêt, soit 17 % de la forêt française et 10 % du territoire national, étaient en activité ou en élaboration. Une dizaine était également proposée qui ont fait l’objet d’une décision d’aide de l’État pour leur élaboration en fin d’année 2007 portant donc le chiffre à 86.

La superficie moyenne du territoire d’une CFT est de 75 000 ha avec un taux de boisement moyen de 43 %. La structure foncière des forêts incluses dans les CFT se répartit d’une façon proche de la moyenne nationale : 72 % de forêt privée, 19 % de forêt des collectivités, 9 % de forêt domaniale.

Les chartes sont essentiellement (66 CFT, 86 %) portées par des territoires de projet : communautés de communes (28 CFT, 36 %), pays (18 CFT, 24 %), parcs naturels régionaux (11 CFT, 14 %) et agglomérations (9 CFT, 12 %).

Les principaux thèmes d’action traités par les chartes portent sur l’amélioration forestière, la mobilisation des bois, la transformation et la valorisation locale des bois, le développement de filières locales bois-énergie et bois-construction, la gestion des usages multiples de la forêt (loisir de plein air, accueil, randonnée, chasse et équilibre sylvo-cynégétique, exploitation forestière, préservation de l’environnement...), la protection de l’environnement intégrée à la gestion forestière (Rey-Giraud *et al.*, 2007). Petit à petit, le développement des chartes forestières va dans le sens de la prise en charge des activités qui, au-delà du strict niveau de la forêt, trouvent bénéfice à être abordées à l’échelle plus large du territoire.

La mise en place des pôles d’excellence rurale en 2006 a montré que les chartes forestières de territoire pouvaient constituer un atout pour la labellisation des pôles d’excellence rurale (PER) :

(1) <http://aida.ineris.fr/textes/circulaires/text4131.htm>

parmi les 50 PER labellisés valorisant les bio-ressources forestières, 21 concernaient des territoires de chartes forestières. La plus-value apportée par la CFT venait de la maturité des projets, leur cohérence avec la stratégie de développement local, la dimension structurante des projets proposés, l'impact sur le développement et l'emploi ; elle venait aussi des partenariats déjà noués et qui ont facilité la conception, le pilotage et la mise en œuvre des projets.

### **Les facteurs-clés de succès des chartes forestières de territoire**

Pour autant, tout n'est pas parfait au royaume des chartes forestières de territoire ; toutes n'aboutissent pas, certaines n'ont pas vécu ou n'ont eu qu'un effet réduit. L'expérience montre qu'un certain nombre de conditions sont requises pour que la CFT permette de faire de la forêt et du bois de vrais atouts de développement local :

- le portage politique de la démarche : un élu, porteur de la démarche, légitimé par les élus et reconnu par les acteurs du territoire ; un élu engagé, dynamique, "mouillant sa chemise", depuis l'émergence du projet jusqu'à sa mise en œuvre ;

- une maîtrise d'ouvrage territoriale assurée par une structure dotée de compétences d'aménagement et de développement du territoire (parc naturel régional, pays, intercommunalité) et amenée à contractualiser un programme pluriannuel d'actions de développement ;

- une ou plusieurs problématiques forestières, bien identifiées, suscitant la mobilisation des acteurs du territoire, et intégrées aux problématiques de développement du territoire ;

- une animation pérenne assurée par la structure maître d'ouvrage pour garantir concertation et suivi dans la conception du projet et la mise en œuvre des actions : une démarche de charte est évidemment consommatrice de temps et se traduit par de nombreuses rencontres et réunions de travail et d'information, l'implication des acteurs est à ce prix ;

- une large participation des acteurs, tant publics que privés (la participation des acteurs économiques privés n'est pas facile à obtenir), pour la conception, le pilotage et la mise en œuvre du projet. Et, chose indispensable, la charte ne doit oublier personne : toutes les parties prenantes doivent être associées ;

- la réalisation du programme pluriannuel d'actions, à géométrie variable, en fonction des problèmes à traiter : la charte n'est pas une fin en soi, elle est le début d'un mouvement d'actions à travers le programme qu'elle aura arrêté et qui doit se concrétiser.

### **LES APPORTS DES CHARTES FORESTIÈRES DE TERRITOIRE À LA QUALITÉ DES PAYSAGES**

Au gré des chartes forestières en activité, je prendrai quelques exemples organisés selon trois approches : la prise en compte des paysages dans la gestion forestière, l'organisation d'un accueil respectueux des paysages, la gestion intégrée des espaces. Des informations complémentaires et une description plus complète des actions présentées peuvent être trouvées bien sûr auprès des porteurs de chacune des chartes citées ou sur le site internet <http://cft.fncofor.fr>.

#### **Mieux prendre en compte les aspects paysagers dans la gestion et l'exploitation des massifs forestiers**

- **La charte de Murat (Cantal)** : la prise en compte de la qualité du paysage dans la démarche de reconstitution des forêts.

Sur ce massif dévasté à 80 % par la tempête de 1999, la charte a décidé de conduire la reconstitution dans le respect des paysages, en pleine logique avec les choix de développement de l'accueil du public et du tourisme de nature.

Un état des lieux a permis l'inventaire des zones sensibles et celui des zones à reconstituer ; des consultations auprès des différents acteurs ont été menées. Le programme d'actions a pu alors être élaboré : l'échéancier a été planifié avec soin, les abords des itinéraires routiers et pédestres ainsi que les zones d'accueil seront particulièrement soignés, des recommandations techniques ont été édictées pour intégrer les régénérations et les équipements associés. Au-delà, les aménagements forestiers seront refaits sur la base d'études paysagères préalables.

En somme, pour paraphraser la chanson du chalet détruit dans la montagne, dans la logique d'un développement équilibré, la charte a permis d'organiser la récréation d'une forêt plus belle qu'avant !

• **La charte du parc naturel régional du Morvan (Bourgogne)** : l'amélioration et l'exploitation sylvicoles, des leviers pour améliorer la qualité des paysages.

L'un des deux axes forts de la charte du Morvan porte sur la satisfaction des demandes environnementales et sociales : les actions retenues concernent la préservation du paysage identitaire local, la sensibilisation des habitants aux réalités forestières, le maintien de la biodiversité en milieu forestier, l'amélioration de la qualité des milieux naturels.

Trois fiches actions portent plus particulièrement sur la biodiversité avec la promotion de pratiques sylvicoles favorables à l'environnement (irrégularisation de peuplements de Douglas, îlots de vieillissement, diversification des essences, ouverture d'angles de vision lors de l'exploitation forestière...), l'adoption de systèmes de franchissement des cours d'eau préservant l'intégrité des ruisseaux et de leurs berges, la promotion de l'arbre et de la haie.

Ainsi, dans ce Morvan de grande richesse écologique, de paysages très divers et remarquables et qui a aussi connu dans un passé récent un épisode un peu agité autour de la question de l'énrésinement, la charte permet d'encourager des pratiques sylvicoles et des modalités de gestion de l'espace alliant respect de l'environnement, du sol, des paysages et intérêts économiques.

### **Concilier protection et fréquentation des paysages remarquables en gérant les usages multiples de la forêt**

• **La charte du Taennchel (Alsace)** : le choix de circuits de randonnée bâtis sur la qualité des paysages et cohérents avec les enjeux de protection et d'exploitation.

Ce petit massif forestier d'un millier d'hectares, installé sur un plateau relictuel de grès, est un haut lieu de promenade et de randonnée dans lequel le défi est celui d'une gestion forestière exemplaire prenant en compte l'ensemble de ses multiples enjeux : très beaux paysages et points de vue remarquables, "réservoir d'eau" dont les sources alimentent les communes environnantes, flore intéressante avec quelques espèces de la liste rouge d'Alsace, faune très riche avec espèces chassables (cerf, chevreuil, sanglier) et protégées (grand tétras, lynx, chat sauvage...).

Associant la totalité des acteurs (élus, forestiers, chasseurs, randonneurs, syndicat des eaux, cavaliers, Ligue pour la protection des oiseaux, comités de tourisme...), la charte a permis d'établir un plan de gestion concerté, planifié et cohérent conciliant l'accueil du public et la protection du massif tout en assurant sa gestion forestière et cynégétique.

Neuf opérations ont été programmées sur trois années : enquête sur les attentes du public, définition d'un plan global et d'une réglementation de circulation, redéfinition, requalification ou amélioration des portes d'entrée et des aires de stationnement, pose de panneaux d'information sur les conditions d'accueil et sur les choix de gestion forestière, reprise des itinéraires de randonnée, installation d'un sentier d'information et autres actions d'information...

La charte du Taennchel constitue ainsi un petit laboratoire grandeur nature de mise en œuvre de la multifonctionnalité de la forêt.

- **La charte de Concors-Sainte-Victoire (Bouches-du-Rhône)** : l'harmonisation d'activités de loisirs avec la préservation de la qualité des paysages et la protection contre les incendies dans le cadre d'une gestion durable de ce Grand Site.

Face au double constat d'une fermeture du milieu (recul des activités agricoles, pastorales et sylvicoles) et d'une fréquentation croissante et potentiellement conflictuelle du massif, la charte a décidé d'organiser une gestion forestière durable du massif (sylviculture de DFCl, vieillissement d'îlots forestiers, réouverture des milieux par des pratiques agricoles, pastorales et cynégétiques) et d'harmoniser les pratiques d'accueil du public (modes d'accueil respectueux de l'environnement, encadrement des pratiques sportives et de loisirs de pleine nature, amélioration de la "compréhension mutuelle" entre chasse et autres pratiques).

À noter particulièrement, traduction d'un souci d'opérationnalité adaptée à la situation, l'élaboration d'un *Guide des pratiques sylvicoles durables*, d'un *Cahier des charges commun pour les travaux forestiers*, d'une démarche d'accompagnement des propriétaires forestiers dans l'élaboration des volets paysagers et environnementaux de leurs documents de gestion forestière.

En réponse aux "grands" enjeux de ce "Grand" Site, l'action s'organise ici de façon très concrète, simple et pratique.

### **Améliorer la qualité des paysages par une gestion intégrée des espaces**

Les chartes forestières sont plus nombreuses en milieu rural, elles y favorisent une gestion intégrée des espaces forestiers, agricoles, naturels. Des chartes forestières existent également en milieu périurbain, Île-de-France ou Haute-Normandie par exemple : elles sont alors le moyen de conforter le lien rural-urbain et de contribuer à améliorer le cadre de vie des agglomérations.

Exemples :

- **La charte de la Haute-Bigorre (Hautes-Pyrénées)**

2 953 euros pour un jeu type de matériel d'écobuage comprenant 2 torches d'allumage, 7 battes à feu, 7 protections oculaires, 2 sacs-pompes à eau, 4 panneaux de signalisation et 2 talkies-walkies ! Ce montant modeste et cette liste bigarrée pourraient prêter à sourire ; au contraire, on est là devant l'illustration parfaite de ce que peut produire une charte forestière de territoire.

Face aux risques qui accompagnent l'écobuage des terrains pastoraux de moyenne montagne, risque pour la forêt, risque pour les promeneurs, les acteurs de la charte forestière ont voulu trouver des solutions pour sécuriser la pratique des feux pastoraux. La réflexion engagée a associé l'ensemble des partenaires concernés : élus, agriculteurs, éleveurs, forestiers, chasseurs, protecteurs de l'environnement, gendarmes, pompiers à travers la réactivation de la commission locale d'écobuage de la Haute-Bigorre. Véritable lieu d'échanges et de construction en commun, cette commission a permis de définir les conditions et modalités de pratique de l'écobuage, de regrouper l'ensemble des communes concernées, qu'elles soient membres ou non de la charte, de fixer la composition des kits de matériels d'écobuage et d'organiser leur achat groupé et leur mise à disposition des déclarants de feux, de mettre en œuvre des chantiers pédagogiques. D'une façon ainsi très concrète, très "ras des pâquerettes", la charte s'est saisie de ce difficile problème et a installé les moyens permettant de maintenir, en sécurité, la pratique ancestrale des feux pastoraux.

Autre action “très basique” menée par cette charte : la conciliation des différents usages de la voirie forestière par les forestiers, les éleveurs, les randonneurs, les cueilleurs... Sur trois secteurs du territoire, des principes d'organisation et de fermeture temporaire de la voirie forestière ont été définis en concertation et une signalisation spécifique a été mise en place.

J'aurais aimé développer ici également l'exemple de la **charte du Pays Bourian**, dans le Lot où les agriculteurs à travers une CUMA<sup>(2)</sup> sont encouragés à assurer des interventions en forêt privée : entretien de linéaires boisés, exploitation de taillis de Châtaignier pour le bois énergie, coupes d'amélioration et travaux d'enrichissement dans le Châtaignier pour améliorer le volume de bois d'œuvre recherché par les artisans et industriels locaux.

On a aussi noté que dans cette charte, comme dans plusieurs autres de Midi-Pyrénées, un travail remarquable est mené par le Centre régional de la propriété forestière pour installer, en déclinaison de l'objectif d'accroître la mobilisation des bois retenu par les chartes, des plans de développement de massif (PDM) permettant d'identifier, sensibiliser, impliquer et accompagner les propriétaires forestiers : dans le cas particulier du PDM Bourian-Montcléra, les volumes de bois mobilisés ont augmenté déjà de 28 %.

Un mot aussi de la **charte du pays de Comminges** (Haute-Garonne) qui, par la reprise de l'exploitation forestière qu'elle veut conduire pour accroître les volumes de bois d'œuvre, de bois énergie et de bois papier en réponse à une forte demande locale, va déclencher une série d'impacts positifs sur la gestion forestière, la sécurité face aux risques naturels, la qualité écologique de forêts qui se ferment, les paysages et le tourisme de nature.

#### • La charte de l'agglomération rouennaise (Haute-Normandie)

Autrefois ville de France la plus polluée, Rouen est très attachée à son environnement : son écrin boisé, 9 500 ha soit près du tiers de la superficie de l'agglomération, est incontestablement un atout que la charte veut faire découvrir ou redécouvrir aux habitants et visiteurs de l'agglomération et mieux mettre à leur disposition à travers une politique d'accueil rénovée et s'intégrant dans la gestion durable et multifonctionnelle de forêts essentiellement domaniales. Face à des demandes sociales nombreuses et diverses portées par un grand nombre d'associations, la charte a réussi à susciter la constitution d'une association, NATUR' normande, regroupant l'ensemble des représentants des usagers de la forêt et qui constituera sur ces questions l'interlocuteur unique de la charte. Un ensemble d'opérations d'amélioration de l'accueil et d'ouverture de la forêt au public a été arrêté et est en cours de réalisation : définition d'un schéma général d'accueil en forêt publique ; balisage et aménagement d'itinéraires de promenade ; rénovation et agrandissement du parc animalier de la forêt de Roumare ; construction de trois maisons de la forêt, lieu de sensibilisation et de documentation pour les scolaires et le grand public ; création d'une bande dessinée et élaboration d'outils pédagogiques, instauration d'une manifestation annuelle grand public “Tous en forêt”. La charte, donc, comme un outil de rapprochement entre les urbains et la forêt au bénéfice des usagers et au bénéfice de la forêt à travers une gestion forestière mieux intégrée.

### UNE PLUS-VALUE POUR LA QUALITÉ DES PAYSAGES ?

Est-il légitime alors de conclure, à partir de ces quelques exemples, que l'approche collective menée dans la concertation au sein d'un territoire de projet constitue une bonne voie pour mobiliser l'ensemble des acteurs et bâtir des programmes de développement forêt bois porteurs de promesses en matière de gestion forestière multifonctionnelle, de dynamisation de la récolte des

(2) CUMA : Coopérative d'utilisation de matériel agricole.

bois, de valorisation locale des produits de la forêt, de création d'activité et d'emplois, d'amélioration de la qualité de la vie et, au final, de la qualité des paysages ?

Une voie, oui ; la seule voie, non, bien sûr.

L'approche par territoire est aujourd'hui reconnue : la loi de 2001 l'a formalisée, le plan de développement rural hexagonal 2007/2013 en est très imprégné et pas seulement à travers la mesure 341A, le séminaire « Forêt et filière bois, atouts des territoires » organisé par la FNCOFOR les 12 et 13 novembre 2007 à Toulouse l'a mise en débat et le sujet en est évoqué aujourd'hui encore dans le cadre de notre colloque. Les fruits des stratégies territoriales de développement forêt bois peuvent être de beaux fruits comme nous venons de le voir : un projet bien construit, bien réfléchi, appuyé comme dans les exemples ci-dessus sur une approche patrimoniale et paysagère intégrée à l'analyse d'état des lieux, doit déboucher sur des actions en phase avec le territoire, en phase avec le paysage. Une évaluation à la fois plus fine et plus complète est évidemment nécessaire, elle sera entreprise en 2008 dans le cadre du comité national de suivi des chartes forestières de territoire.

Mais des questions de fond restent posées et ne peuvent trouver leur solution dans le cadre trop restreint d'un territoire. Le secteur papetier, très présent dans la région Midi-Pyrénées, en constitue un bon exemple : son approvisionnement fait appel à un périmètre bien plus large que celui des territoires de cette région.

Ainsi l'approche territoriale doit-elle se développer en complémentarité avec une politique sectorielle nationale de la forêt et du bois, et en intelligence avec les politiques de développement des départements et des régions.

Cette gestion durable, multifonctionnelle, équilibrée et partagée doit produire des actions positives pour le territoire et, partant, pour le paysage, elle doit être synonyme de qualité, et j'ajouterais, de bon et de beau. Elle devrait ainsi répondre au vœu exprimé par Christian Frémont, directeur de cabinet du ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, lors de la préparation du Grenelle de l'environnement : « le Grenelle doit produire du beau ! »

Charles DEREIX

ICGREF

Directeur général de la

FÉDÉRATION NATIONALE DES COMMUNES FORESTIÈRES  
(FNCOFOR)

13, rue du Général Bertrand

F-75007 PARIS

(charles.dereix@fncofor.fr)

Avec l'appui d'Anne GALIBERT

Chargée de mission Territoires

à la FNCOFOR

13, rue du Général Bertrand

F-75007 PARIS

(anne.galibert@fncofor.fr)

## BIBLIOGRAPHIE

BARTHOD (C.), BARRILLON (A.), ARCANGELI (F.), HERMELINE (M.). — La Loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001. — *Revue forestière française*, vol. LIII, n° 5, 2001, pp. 491-510.

REY-GIRAUD (G.), CHAUVIN (C.), DEREIX (C.), DESPRÉS (F.), GAILLARD (P.), GALIBERT (A.), LENGLET (M.), MALAU (A.), PLAN (J.), POSS (Y.). — Charte forestière de territoire : éléments de méthode. — Paris : Entreprises Territoires et Développement (ETD), novembre 2007. — 118 p.

---

**L'APPROCHE TERRITORIALE DE LA GESTION FORESTIÈRE : UNE PLUS-VALUE POUR LA QUALITÉ DES PAYSAGES (Résumé)**

Outil créé par la loi d'orientation sur la forêt de 2001, la charte forestière de territoire a pour but de réunir tous les acteurs d'un territoire pour bâtir et mettre en œuvre un projet de développement local axé sur la forêt et le bois. À partir de différents exemples de chartes forestières de territoire, l'auteur montre que ce type d'approche territoriale de la gestion forestière façonne et est capable de faire vivre un aménagement local et un paysage de qualité.

**A LOCALLY-BASED APPROACH TO FOREST MANAGEMENT – ADDED VALUE FOR THE QUALITY OF LANDSCAPES (Abstract)**

The framework law on forestry established the Territorial Forest Charter in 2001. Its purpose is to bring together the various players at the local level to build and implement a local development project centred on forests and timber. Using various examples of Territorial Forest Charters, the authors shows how this locally-based approach to forest management shapes and stimulates spatial planning and quality landscapes at the local level.

---