

**LES ORIENTATIONS TECHNIQUES DE LA RECONSTITUTION
DES FORETS SINISTREES PAR LES TEMPETES DES 26 et 28 DECEMBRE 1999 :**

ANALYSES ET CHOIX DU MINISTERE CHARGE DES FORETS

par Christian **Barthod**^(*),

Résumé : le principe et l'enveloppe des aides financières à la reconstitution des forêts sinistrées furent annoncés par le gouvernement dès le 12 janvier 2000. Les orientations techniques firent l'objet d'un débat ouvert et contradictoire entre mai et juillet 2000, sur la base d'un travail indépendant demandé dès le 16 janvier 2000 à un groupe d'experts animé par l'INRA et le *Cemagref*. La fixation des modalités pratiques fut confiée à des commissions régionales, sur la base des principes retenus par la circulaire du 31 août 2000. Néanmoins la conjonction des problèmes identifiés progressivement dans les chantiers à mener et du malaise des petits propriétaires qui se sont sentis abandonnés par une approche essentiellement économique et technique a conduit le gouvernement à créer parallèlement une aide au nettoyage, dont la gestion ne fut pas exclusivement technique. La mise en œuvre de l'ensemble du dispositif s'est heurtée aux problèmes pratiques découlant du récent changement profond des règles de financement par l'Etat et par les fonds européens, ce qui en a beaucoup compliqué la compréhension par les bénéficiaires. La stratégie retenue a privilégié la prudence et la pragmatisme technique, mais n'a pas permis de répondre en temps voulu aux critiques de ceux qui exigeaient une réorientation massive des pratiques sylvicoles françaises.

**Technical guidelines for reforestation after the windfalls of December 1999
analysis and decisions of the ministry in charge of forestry**

Summary : the principle and the total amount of subsidies for reforestation after the windfalls of December 1999 have been announced by the government as soon as January 12th. The technical guidelines have been discussed in an open and contradictory manner, based on an independent working group whose creation has been requested by the direction in charge of forestry to INRA and *Cemagref* on January 16th. The practical modalities have been decided by regional committees. Nevertheless both technical difficulties in reforestation sites which have been progressively identified and the uncomforted of the small private owners who felt abandoned by an essentially economical and technical approach lead the government to create a new subsidy for cleaning too encumbered reforestation sites, whose rules have not been exclusively technical. The implementation of the whole arrangement met problems dealing with late deep change in subsidizing rules of State and European funds, which was very difficult to understand for forest owners. The implemented strategy gave preference to carefulness and technical pragmatism, but did not let to answer as quickly as necessary to criticism of people who demanded a deep change in French sylvicultural practices.

(*) sous-directeur de la forêt de 1995 à 2002, Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, 19, avenue du Maine 75732 PARIS CEDEX 15.

Copyright Académie d'Agriculture de France. Séance du 18 juin 2003.

Très rapidement après les tempêtes des 26 et 28 décembre 1999, certains médias influents ont mis en cause les choix sylvicoles des cinquante dernières années, et présenté les chablis comme la sanction par la « Nature » d'une politique forestière écologiquement incorrecte. Même si, dans leur très grande majorité, les articles de presse ont manifesté une compassion certaine à l'égard des propriétaires forestiers sinistrés, la critique des reboisements en résineux, et plus généralement de la gestion en futaie régulière, s'est imposée comme une évidence dans la presse.

Au-delà de la nécessité évidente d'évaluer objectivement les impacts de ces tempêtes sur les orientations de la politique forestière et d'en tirer, le cas échéant, des conséquences en matière d'aménagement et de sylviculture, le contexte socio-médiatique des deux premiers mois qui ont suivi les chablis de 1999 n'était pas sans rappeler celui qui avait conduit la direction fédérale allemande des forêts, et surtout certaines directions des forêts des Länder, à réviser brutalement leurs options sylvicoles à la suite des chablis de 1990, sous la pression des médias, des associations de protection de la nature, et du pouvoir politique.

Depuis le début des années 1990, la direction de l'espace rural et de la forêt s'était efforcée de bien séparer ce qui relève des orientations majeures de la politique forestière et ce qui relève des objectifs, contraintes et choix des opérateurs publics ou privés. Si certains modes d'aménagement et certaines sylviculture sont clairement incompatibles avec les choix de la politique forestière française, il reste par différence un très vaste domaine susceptible d'être valorisé par les préconisations techniques des organismes en charge du développement forestier. Cette approche visait à permettre la reprise d'un vrai débat sylvicole critique, entre les tenants des différentes options possibles, permettant de mieux définir les « créneaux » techniques et socio-économiques de ces sylvicultures, sans que le débat ne soit automatiquement assimilé à une critique de la politique forestière. Comme l'avait dit avec humour Monsieur André GRAMMONT lors de l'Assemblée générale de PRO SILVA EUROPE à BESANCON en 1994, le directeur en charge des forêts n'a pas à être le « pape » d'une sylviculture officielle.

Historique et méthode de travail

La question de la reconstitution fut abordée dès la première réunion, le 31 décembre 1999, de la cellule nationale de crise associant l'ensemble des fédérations professionnelles directement concernées, l'Office national des forêts, le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, France Nature Environnement et toutes les directions concernées du ministère de l'agriculture et de la pêche (DERF, DAF, DEPSE et DGER¹), sous la présidence du directeur de cabinet du ministre de l'agriculture et de la pêche. Les premières estimations faites par la DERF, à partir des évaluations des volumes et surfaces touchés par les services de terrain, appréciaient alors à environ 300 000 hectares les surfaces justifiant à la fois techniquement et économiquement des investissements lourds de reconstitution, hypothèse reposant sur le fait que l'Etat n'aiderait à la reconstitution que sur des unités d'au moins quatre hectares d'un seul tenant.

Lors de cette réunion du 31 décembre, la FNSPFS, la FNCOFOR, la CNIEFEB, l'UCFF et l'ONF² demandèrent à l'Etat de rendre très rapidement publique une décision de principe concernant la participation financière des pouvoirs publics à la reconstitution et affirmant la volonté de saisir cette occasion pour faciliter les restructurations foncières. Mais il y eut également un accord unanime pour reconnaître que la première priorité concernait l'exploitation des bois chablis, et qu'il était à la fois possible et souhaitable d'attendre le 31 juillet 2000 pour publier une circulaire précisant les orientations techniques de la reconstitution, ainsi que les modalités financières précises d'accompagnement. La volonté de tirer les enseignements des chablis avant de définir les principes de la reconstitution, clairement affichée par la DERF était partagée par tous. Ceci explique que le Premier ministre annonça le 12 janvier 2000 un plan de reconstitution des forêts sinistrées de six milliards de francs (914,7 millions d'euros), étalé sur dix ans, renvoyant au début du second semestre 2000 les précisions sur les modalités pratiques d'intervention de l'Etat.

¹ DERF : direction de l'espace rural et de la forêt ; DAF : direction des affaires financières ; DEPSE : direction des exploitations, de la politique sociale et de l'emploi ; DGER : direction générale de l'enseignement et de la recherche.

² FNSPFS : fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs ; FNCOFOR : fédération nationale des communes forestières ; CNIEFEB : compagnie nationale des ingénieurs et experts en forêt et bois ; UCFF : union nationale de la coopération forestière française ; ONF : Office national des forêts

La crise des chablis était en effet de nature à ressusciter un débat ancien et passionné sur la « bonne sylviculture » et la « mauvaise sylviculture ». Consciente des problèmes de crédibilité des services de l'Etat dans un débat passionné de ce genre, la direction de l'espace rural et de la forêt confia, par courrier en date du dimanche 16 janvier 2000, une mission d'expertise à l'INRA et au *Cemagref*, en leur demandant de mettre en place un groupe de travail ouvert, associant des scientifiques français et étrangers, ainsi que quelques praticiens confirmés, bénéficiant du concours de l'ONF, de l'IDF et du GIP ECOFOR, pour travailler sur deux sujets sensibles :

- a) les relations entre stabilité et sylviculture en plaine et en moyenne montagne ;
- b) les orientations techniques souhaitables pour la reconstitution des parcelles sinistrées.

Cette expertise scientifique avait vocation à orienter les aides de l'Etat en matière de reconstitution, mais également à donner à tous les opérateurs les moyens de tirer par eux-mêmes les conclusions de ces chablis sur leur gestion, en fonction des objectifs et contraintes qui leur étaient propres.

Durant les trois premiers mois suivant les tempêtes de décembre 1999, la DERF reçut un nombre significatif de courriers et messages, totalement contradictoires entre eux mais prenant tous position très fermement sur les conclusions à tirer des chablis en terme de sylviculture et de techniques de reconstitution. De façon très significative, les conclusions tirées par les auteurs allaient systématiquement dans le sens de leurs convictions avant chablis, et tiraient de l'examen parcelles sinistrées visitées par eux des preuves formelles et générales en faveur du type de sylviculture ou des essences dont ils étaient déjà les adeptes avant les 26 et 28 décembre 1999. C'est bien le travail menée au sein de ce groupe piloté par l'INRA et le *Cemagref* qui permit de faire émerger un discours plus nuancé sur les limites propres à chaque essence et type de sylviculture, et plus précisément type de traitement. Par contre, dès le mois d'avril 2000, il était évident pour la DERF que la contribution de ce groupe de travail à la réflexion en matière de reconstitution serait assez générale, et ne permettrait pas de donner des bases fermement établies à l'élaboration de la circulaire sur la reconstitution.

Entre temps, la DERF avait négocié avec la Commission européenne un accord sur un avenant au volet forestier du plan de développement rural national (PDRN), permettant le cofinancement par le FEOGA-G des travaux de reconstitution, mais aussi de nettoyage, y compris en forêt domaniale. Le nettoyage apparaissait de plus en plus à beaucoup d'experts comme une étape technique en soi et un préalable, avant même de pouvoir envisager un choix entre diverses options de reconstitution possibles, les modalités du nettoyage conditionnant par ailleurs certains itinéraires de régénération. Au fur et à mesure des semaines des premiers chantiers d'exploitation forestière, la question du nettoyage des parcelles avait en effet pris une importance nationale, compte tenu des quantités très importantes de bois restant sur le sol et de l'état souvent assez désastreux des parcelles exploitées avec l'aide d'engins lourds.

Très vite le ministère de l'environnement et FNE demandèrent des mesures contraignantes de la part du ministère de l'agriculture pour bloquer certaines exploitations afin de protéger les sols et la biodiversité lors des chantiers, mais il fut répondu que, si les préoccupations étaient légitimes et partagées par les partenaires forestiers nationaux, la seule solution pratique résidait dans les négociations locales entre acteurs conscients des conséquences des modes d'exploitation sur les stratégies de reconstitution ultérieures. Or il est vrai que dans une telle situation de crise, les vendeurs sont en situation de faiblesse, généralement obsédés par le fait de trouver un acheteur, et renvoient à plus tard toute réflexion d'ensemble, y compris économique sur le bilan « exploitation-reconstitution ».

C'est pourquoi un débat autonome sur le nettoyage après exploitation (ou sans exploitation, dans le cas des parcelles dont le bois était invendable), conçu comme un « remède » à tous les problèmes issus de l'exploitation (ou de la non exploitation), dans l'objectif de créer un contexte aussi favorable que possible à la reconstitution, même si cette dernière était différée, prit son essor. La question tourna alors autour des seuils de surface d'intervention et des interventions techniques pouvant entrer dans le champs de cette opération.

Néanmoins ce débat se télescopa rapidement avec la polémique croissante, non prévue par la DERF et la FNSPFS, découlant de l'impression des petits propriétaires (qui ne trouvaient pas d'acheteurs et qui savaient plus ou moins que les micro-parcelles ne bénéficieraient pas d'aide à la reconstitution) d'être totalement abandonnés par les pouvoirs publics. Les interventions parlementaires se multiplièrent, et après un temps de réaction, la FNSPFS qui pouvait se sentir

menacée par des « coordinations locales » spontanées, fit de la cause des petits propriétaires qui ne pouvaient pas accéder aux aides de l'Etat une cause nationale.

L'aide au nettoyage quitta alors rapidement le terrain des discussions techniques pour devenir un outil politique de traitement d'un malaise politique. Le ministre révisa ses arbitrages du 7 janvier 2000 et s'affranchit des bases techniques qui avaient servi à asseoir le plan gouvernemental. Sans réévaluation concomitante des financements nationaux nécessaires, en misant sur l'effet multiplicateur du cofinancement communautaire qui venait d'être obtenu, il décida d'accorder une aide automatique au nettoyage à tous les chantiers d'au moins un hectare, indépendamment de la situation après exploitation, indépendamment du fait qu'il y ait exploitation ou même reconstitution planifiée, et pour retenir un taux général d'aide de 80% (FEOGA-G compris). Ultérieurement, lors du débat en première lecture de la loi d'orientation sur la forêt au Sénat, en réponse à des problèmes soulevés par deux sénateurs aquitains, il annonça même que ce seuil pourrait descendre en dessous de un hectare lorsqu'il existait un risque d'incendie.

Le gouvernement annonça alors qu'il assumerait seul, avec l'aide des fonds communautaires, le programme de reconstitution des forêts sinistrées, mais qu'il invitait les régions à se joindre à l'Etat pour cofinancer le nettoyage qui ferait l'objet d'un traitement spécifique dans des avenants 2000-03 aux contrats de plan Etat-Région 2000-06. Ces décisions politiques et annonces en découlant intervinrent alors même que les discussions sur la reconstitution étaient encore loin de leur aboutissement. Les modalités techniques et les montants de l'aide au nettoyage furent laissés à l'appréciation des préfets de région, selon le principe de déconcentration administrative qui avait été arrêté par le ministère chargé des forêts dans sa réforme des aides aux investissements forestiers qui devait entrer en application en 2000. Néanmoins, compte tenu du contexte très politique de la discussion et des pressions s'exerçant sur les préfets, la DERF fixa à 12 000 F/ha (1829,39 euros par hectare) le plafond de la dépense subventionnable pour le nettoyage.

Sur la base du travail de synthèse préalablement réalisé par le groupe de travail INRA-Cemagref, en interne mais aussi en menant de nombreuses consultations auprès de spécialistes français et étrangers, quatre réunions ouvertes et publiques, associant les experts de ce groupe de travail, l'ensemble des fédérations professionnelles intéressés, les représentants des élus territoriaux, les associations de protection de la nature, les rédacteurs en chef des principales revues forestières et divers autres groupes d'intérêts qui avaient manifesté leur curiosité pour cette problématique, permirent, entre le 11 mai et le 11 juillet 2000, de procéder à une analyse transparente des connaissances existantes et de dégager des orientations. Si cette phase de discussion ouverte d'un pré-rapport scientifique ne changea pas grand chose aux analyses déjà bien établies concernant les relations entre stabilité et sylviculture en plaine et en moyenne montagne, par contre elle permit de préciser les orientations techniques souhaitables pour la reconstitution des parcelles sinistrées, sur la base d'un débat technique assez riche.

Au cours de ces débats, les expériences et « doctrines » suisses et allemandes furent présentées et analysées, grâce notamment aux contributions du Pr SCHUTZ (Polytechnicum de Zürich). Reposant sur des interventions de nettoyage souvent minimales, voire inexistantes, et sur la dynamique naturelle de végétation, dans une perspective de retour sur la parcelle sinistrée seulement dans 30 ans, elles suscitèrent beaucoup de discussions et parfois de scepticisme, voire d'hostilité. Sans être franchement reprises à leur compte par d'autres représentants que ceux du ministère de l'environnement et de FNE, elles mirent néanmoins en évidence une certaine différence de sensibilité entre l'ONF, développant de plus en plus un discours donnant une grande place à la dynamique naturelle, et les représentants de la forêt privée, généralement plus interventionnistes, ce qui reflète des contextes psychologiques et sociologiques de gestion assez différents, ainsi qu'une place différente donnée à l'impulsion venant des aides de l'Etat.

Lors des discussions sur les orientations à retenir pour la reconstitution des forêts sinistrées, les débats les plus animés portèrent sur :

- 1) la nécessité d'un bon diagnostic à l'échelle de la parcelle ou de l'unité de gestion pour « sauver tout ce qui pouvait l'être » et ne pas engager de dépenses inutiles ;
- 2) la nécessaire maîtrise de la population d'ongulés ;
- 3) sur le potentiel de régénération naturelle en l'absence d'intervention ;
- 4) sur la mécanisation possible ou souhaitable ;
- 5) sur la nécessité de garantir l'accessibilité pour la surveillance et les entretiens ;
- 6) sur les techniques d'endainage ;
- 7) sur la place à accorder respectivement à la dynamique naturelle et à la plantation ;

8) sur la prise en compte du risque de nouveaux chablis.

L'ensemble du rapport fut publié et diffusé à tous les services déconcentrés du ministère de l'agriculture, aux CRPF et à l'ONF, édité dans une collection de l'INRA et rendu par ailleurs largement accessible à tous les citoyens sur le site Web du ministère de l'agriculture et de la pêche. Il est intéressant de constater que ce groupe de travail est loin d'avoir épuisé le sujet, et que, comme il était souhaité dès le début par la DERF, diverses initiatives ont été prises par certains partenaires pour formaliser leur vision technique de la reconstitution, en allant plus loin que les orientations générales retenues et rarement remise en cause. L'ONF commença par organiser des journées d'études à Velaine-en-Haye, avant de confier à Monsieur Frédéric MORTIER le soin de coordonner l'élaboration d'un guide à l'attention des gestionnaires. L'IDF a publié des « en-cartés » à sa revue Forêt-Entreprise pour conseiller les propriétaires privés. Les grandes associations de protection de la nature ont publié une charte de la reconstitution. La FNCOFOR s'est également engagée dans une direction semblable.

Les orientations techniques retenues par le ministère chargé des forêts

La circulaire définissant le cadre technique et financier de la reconstitution fit l'objet d'une assez large consultation auprès des partenaires concernés, dans le courant des mois de juillet et d'août, avant d'être signée par le ministre le 31 août 2002, avec un mois de retard sur le calendrier prévu le 31 décembre 1999. Le point le plus délicat à arrêter, et celui qui suscita le plus de prises de positions favorables ou hostiles, porta sur le niveau d'officialisation et de contrainte qu'il convenait de donner au respect des orientations techniques du rapport INRA-*Cemagref* et des discussions qui avaient eu lieu dans le groupe de travail ouvert.

Le ministère chargé des forêts, qui venait d'officialiser la déconcentration de la fixation des itinéraires techniques subventionnés et des barèmes de prix au niveau régional, devait-il ou non imposer comme un cadre intangible et une condition sine qua non d'accès aux aides publiques les orientations retenues lors des discussions de juin et juillet d'un groupe de travail ouvert à toutes les parties prenantes ? Après beaucoup d'hésitations et de pressions contradictoires, la réponse donnée a été négative. Outre le danger d'une forte contradiction politique déstabilisant une réforme préparée depuis 1996, il est apparu que le niveau de généralité de ces orientations techniques ne permettait pas de garantir que des éléments nouveaux, complémentaires ou contradictoires n'apparaîtraient pas lors d'une réflexion régionale ou de l'instruction individuelle des dossiers de demande d'aide.

Le choix a donc été fait de placer ces orientations en annexe technique à la circulaire, mais en validant clairement la « doctrine » dans le corps même de la circulaire. Les préfets de région, les DRAF et DDAF et le groupe de travail ad hoc de la commission régionale de la forêt et des produits forestiers devaient donc prendre position sur ces orientations et choisir ce qu'ils voulaient imposer à tous les dossiers et ce qui relevait de l'appréciation technique et d'opportunité du service instructeur. La seule entorse à ce principe a été de rendre obligatoire une fiche de diagnostic qui représentait l'avantage énorme de garantir que le propriétaire avait bien une vision globale de sa propriété sinistrée, et d'aider les DDAF à instruire techniquement le projet. Ce choix reste encore aujourd'hui critiqué par ceux qui estiment que les arrêtés des préfets de région n'ont pas été assez directifs et ont cautionné trop de reconstitutions à l'identique. L'annexe technique à la circulaire du 31 août 2000 figure en annexe à la présente communication.

La circulaire du 31 août sur le nettoyage et la reconstitution des parcelles sinistrées invitait à une large concertation sur le maintien ou la restauration de l'équilibre sylvo-cynégétique entre l'administration, les partenaires forestiers et les partenaires cynégétiques, afin de garantir la cohérence des interventions de l'Etat. Par courrier conjoint en date du 7 mars 2001, le directeur de l'espace rural et de la forêt et la directrice de la nature et des paysages ont invité une nouvelle fois les préfets à prendre en compte la stratégie de reconstitution dans l'instruction des demandes de plans de chasse. Mais dès la préparation du plan de chasse 2000-01, les services instructeurs des demandes avaient été invités par le ministère de l'agriculture et de la pêche à prendre en compte la nécessité de restaurer, partout où cela était justifié, un équilibre sylvo-cynégétique satisfaisant dans les massifs sinistrés, afin de pouvoir envisager des stratégies diversifiées de reconstitution, dans l'esprit de la circulaire de la direction de la nature et des paysages (DNP) du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, en date du 31 décembre 1997.

La prise en compte des paramètres environnementaux dans les projets de reconstitution faisant l'objet d'une demande de subvention se traduisait dans la circulaire par la mention de préoccupations particulières concernant :

1) la reconstitution de peuplements dans des milieux riches sur le plan écologique, souvent en forte régression, tels que les zones humides, qui doit faire l'objet d'un examen tout particulier afin de s'assurer qu'aucun projet risquant de conduire à une dégradation de ces milieux à protéger ne soit encouragé par des aides publiques.

2) tous les projets de reconstitution dans des sites ayant fait l'objet soit d'une proposition par la France comme site d'intérêt communautaire (pSIC), voire d'une désignation en zone spéciale de conservation (Z.S.C.) au titre de la directive " habitats ", soit d'une désignation en zone de protection spéciale (Z.P.S.) au titre de la directive "Oiseaux", qui doivent faire l'objet d'un examen particulier, afin de prendre en compte les documents d'objectifs et, si ceux-ci ne sont pas encore négociés, à tout le moins les recommandations techniques des fiches par habitat ou par espèce, élaborées sous l'égide du Muséum national d'histoire naturelle, à la demande conjointe du Ministère de l'agriculture et de la pêche et du Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

3) le maintien d'une partie du peuplement existant et de certains espaces ouverts, et création de bouquets ou de rideaux d'essences diverses. En effet certaines opérations d'amélioration (à but environnemental), annexes au reboisement, peuvent être incluses dans la surface à reboiser éligible. Elles peuvent concerner notamment le maintien de certains espaces ouverts, la plantation d'essences diverses (dont la liste sera établie au niveau régional) en bouquets ou rideaux, mais aussi la valorisation de peuplements existants tels que des haies et des ripisylves (notion de corridor) ou des bouquets d'arbres (rôle paysager ou îlot de vieillissement). Au total, le pourcentage maximal de la surface du projet affectée à cette diversification d'essences et à ces opérations annexes est fixé à 30% (au lieu de 20% dans les projets ordinaires), sous réserve que ces espaces fassent l'objet d'une gestion appropriée ; leur entretien est alors inclus dans l'engagement sur 15 ans pris par le bénéficiaire de l'aide de l'Etat.

Le contexte foncier de la reconstitution et les orientations préconisées

L'instruction du projet de reconstitution devait prendre en compte l'intérêt économique, technique et environnemental des opérations pour lesquelles une aide était demandée. Mais il convenait également de porter une attention toute particulière à l'opportunité de la reconstitution de parcelles dont le reboisement pourrait porter atteinte à l'intérêt général. Dans les zones où le reboisement n'était pas considéré comme opportun après analyse du dossier, notamment dans les zones agricoles concernées par la réglementation des boisements, il convenait alors, dans le respect des législations en vigueur et en veillant à garantir le respect des droits et devoirs des propriétaires (notamment ceux qui ont souscrits des engagements au titre du régime Monichon), de rechercher, avec les partenaires concernés (associations, collectivités,...) qui défendent l'inopportunité du projet de reconstitution, un dispositif de contractualisation qui satisfasse le propriétaire. Dans la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 figure une disposition découlant de cette préoccupation, permettant d'interdire la reconstitution après coupe rase d'un peuplement forestier situé dans une zone reconnue à vocation agricole à l'issue d'une procédure d'aménagement agricole et forestier.

Dès la réunion du 31 décembre 1999 de la cellule nationale de crise, l'opportunité de restructurer les unités de gestion avant reconstitution dans les zones sinistrées avait été fortement soulignée par les représentants des propriétaires et des experts forestiers. La prise en compte dans la loi d'orientation sur la forêt d'un nouvel outil dénommé ECIF (échange et cession d'immeubles forestiers), à la demande de la fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs (FNPF), est une des conséquences de cette préoccupation. Par ailleurs, dans les zones sinistrées caractérisées par un fort morcellement foncier, il convient d'encourager, préalablement à la reconstitution, toutes les initiatives favorisant la restructuration foncière. Dans ces zones, il est notamment opportun de négocier avec le C.R.P.F. les modalités pratiques (objectifs, méthodes et calendrier) du travail d'animation qui doit accompagner la reconstitution, permis par les personnels supplémentaires financés par des contrats à durée déterminée dans le cadre du Plan gouvernemental sur les chablis.

Par ailleurs, dans les avenants aux contrats de plan Etat-Région, des crédits d'étude et d'animation devaient permettre aux partenaires locaux de « négocier » avec les conseils généraux le lancement d'opérations de restructuration foncière avant reconstitution, dès lors qu'il était possible de faire « émerger » un nombre significatif d'unités de gestion d'au moins dix hectares d'un seul tenant. Dans ces mêmes avenants aux contrats de plan Etat-Région, à la demande de la fédération nationale des communes forestières, une somme de 8,2 M€ (54 MF) a été mise à disposition des communes qui souhaitaient mener une politique active d'extension de leur domaine privé forestier, et racheter des propriétés sinistrées à des propriétaires qui ne souhaitaient pas assumer les charges d'une reconstitution.

Conclusion

Dans un contexte relativement passionnel en Europe concernant les débats sylvicoles, le ministère chargé des forêts s'est efforcé prioritairement d'éviter toute dérive idéologique dans les enseignements qu'il convenait logiquement de tirer des chablis de 1999. Il a donc confié à un groupe d'experts indépendants le soin de lui proposer une grille d'analyse et des orientations en matière de reconstitution. Il fut remédié aux petites insuffisances normales de ce travail scientifique, eu égard à l'objectif d'adosser à ce rapport la position de l'Etat en matière d'itinéraires techniques subventionnés, par l'organisation de journées ouvertes de débats faisant appel à toutes les parties concernées, et notamment à des praticiens reconnus.

Il en est ressorti une vision pragmatique et hiérarchisée des enjeux et des solutions, mise en perspective par rapport aux spécificités et contraintes des opérateurs français, ainsi qu'une dynamique de travail au sein des enceintes propres à chacun des partenaires, mais aussi au niveau régional. Seul le débat sur le nettoyage a échappé rapidement à toute régulation technique pour devenir un enjeu et une réponse politiques à un malaise profond des petits propriétaires qui avaient été négligés au profit d'une vision interne à la politique forestière de l'Etat.

L'inconvénient majeur d'une telle méthode de travail est de ne pouvoir satisfaire ceux qui ont une vision tranchée des essences, traitements et sylviculture à préconiser, et donc de ne pouvoir répondre aux critiques reçues par une réorientation spectaculaire de la politique forestière. Ce choix présente en outre, a posteriori, deux autres inconvénients en terme d'affichage politique : 1) celui d'avoir donné aux interrogations des médias une réponse trop tardive, et donc sans impact, en ayant laissé le champs libre durant huit mois à tous les discours de type catégorique ; 2) celui d'avoir privilégié la diversité des situations et des négociations régionales (sur les itinéraires et barèmes) aux dépens d'un discours national plus fort et plus lisible sur ce qui devait nécessairement évoluer.

Ces inconvénients étaient relativement bien perçus par le ministère chargé des forêts au moment où la décision a été prise de travailler de cette façon, et le résultat observé n'a pas conduit à regretter ce choix. Le seul vrai regret tient au fait que le mode de gestion déconcentré des décisions administratives relatives aux aides aux investissements forestiers était trop jeune pour garantir dans tous les cas une méthode de travail régionale et des modes de régulation aussi efficaces que s'il y avait eu cinq ou dix ans de recul. Il faut néanmoins saluer le travail effectué par tous ceux qui ont contribué à préciser puis à mettre en œuvre ces orientations techniques régionales de reconstitution.

Références bibliographiques

1. BARTHOD C. et BARRILLON A., 2002, L'Etat au secours de la forêt : le plan gouvernemental, Rev. For. Fr. LIV – numéro spécial 2002, 41-66.
2. BARTHOD C., 2002, Le devenir des forêts françaises, La Science au présent 2002, Encyclopaedia Universalis, 103-109
3. ROSENBERG P-E, BARTHOD C. et BARRILLON A., 2002, Conclusion en forme de premières réflexions, Rev. For. Fr. LIV – numéro spécial 2002, 217-223 ;
4. Expertise collective sur les tempêtes, la sensibilité des forêts et sur leur reconstitution, 2000, INRA-Cemagref-GIP ECOFOR Ed., 28 pages et annexes.

ANNEXE I A LA CIRCULAIRE DU 31 AOUT 2000

PRINCIPES TECHNIQUES DE LA RECONSTITUTION

A – Principes tirés des expériences antérieures de chablis

Il n'est généralement pas souhaitable, économiquement et écologiquement, de rechercher à tout prix des " beaux chantiers ", en dégageant l'intégralité des surfaces sinistrées ou en exploitant prématurément les bouquets d'arbres restés debout dans une parcelle majoritairement sinistrée.

Le choix des techniques de nettoyage et de reconstitution doit préserver le capital productif des sols, et à ce titre veiller prendre en compte la nécessaire protection de l'humus et, plus généralement limiter les impacts négatifs sur le sol ; il convient également d'éviter la constitution de gros andains dont la décomposition se fait mal lorsque les bois ne touchent pas terre.

L'accès aux zones localisées faisant l'objet d'investissements nouveaux est primordial, et le nettoyage doit au moins se traduire par un cloisonnement sylvicultural opérationnel. Il convient également de prendre en compte les conditions futures d'exploitation lors des opérations de reboisement, d'équipement et de cloisonnement.

La reconstitution doit être l'occasion de réexaminer le choix des essences qui ne sont pas en station, de faire preuve d'une très grande vigilance sur la question des provenances, et de promouvoir l'emploi d'un matériel forestier amélioré dès lors que le projet de gestion est cohérent avec l'expression de la supériorité génétique de ce matériel végétal. Il convient notamment de résister à la tentation d'adapter le choix des essences et des provenances à la nature des disponibilités sur le marché ou à la recherche d'économies financières qui se paient lourdement à moyen et long terme ; ceci vaut également pour les qualités physiologiques des plants.

Lorsque la station permet d'espérer une régénération naturelle intéressante ou de voir apparaître des accrues naturels de valeur, il est contre-productif de chercher à reconstituer trop vite le peuplement par reboisement, sauf dans le cas de bonnes stations pour lesquelles le propriétaire a fait le choix d'essences et de provenances hautement productives. La régénération artificielle rapide en plein peut aussi être recommandée dans le cas où l'essence présente sur la parcelle sinistrée n'était pas en station.

Dans le cas où le propriétaire souhaite utiliser les processus naturels de régénération, il convient de se donner un délai de 2 à 5 ans pour porter un diagnostic sur le plus ou moins bon état de la régénération naturelle avant de décider d'un changement de stratégie et/ou de recourir à la plantation.

Chaque fois que possible, il est préconisé un traitement particulier des lisières, au moins dans les zones et orientations les plus sensibles au vent, en recherchant soit des lisières profilées, soit des lisières rendues semi-perméables grâce à la présence de feuillus.

De façon générale, on s'efforcera d'identifier les problèmes phytosanitaires éventuels du peuplement détruit : difficultés de prospection racinaire, importance éventuelle des pourritures de cœur (fomes,...), abondance éventuelle de chancres corticaux (hêtre notamment), et d'en tenir compte dans le choix des essences et les techniques mises en œuvre. Deux problèmes méritent une attention particulière :

- le fomes sur résineux. Selon la situation du peuplement détruit par la tempête, on mettra en œuvre : i) un traitement des souches lors de l'exploitation du peuplement endommagé si un peuplement résineux succède à un peuplement résineux indemne (Circulaire DERF/DSF/C99-3002 du 06/04/1999), ii) un changement d'essence (feuillus principalement) dans les cas de peuplements fortement touchés, ou iii) une sylviculture dynamique, susceptible de limiter l'impact du fomes si le niveau d'infestation est modéré ;

- l'hylobe. Les reboisements de parcelles résineuses à l'aide d'essences résineuses n'échapperont pas aux risques habituels, très élevés, d'attaques de ce charançon. Si le reboisement est effectué moins de 2 ans (voire plus dans certains cas) après l'exploitation des chablis, il est impératif de recourir à une protection des plants : l'utilisation de plants traités en pépinière constitue la meilleure solution.

B - Rappel des autres recommandations techniques s'appliquant au contexte des chablis

biodiversité

Il est recommandé :

- de privilégier les plantations à des densités se situant plutôt dans la moitié inférieure des fourchettes fixées dans la circulaire générale,
- de privilégier l'utilisation et le contrôle du recru naturel ligneux,
- de maintenir, le cas échéant, quelques arbres sénescents ou morts (debout ou couchés) tant qu'ils ne présentent pas un danger pour la sécurité des personnes fréquentant les chemins et sentiers,
- de ne pas regarnir systématiquement les plantations lorsque les accrues naturels laissent espérer un complément suffisant, en quantité et en qualité, de la plantation initiale, en gardant en mémoire le caractère anti-économique et écologiquement inintéressant des interventions sur de trop petites surfaces,
- de favoriser, dans la mesure du possible, l'installation ou le maintien d'essences d'accompagnement lors des travaux de dégagement (des recommandations, par type de peuplements et de régions forestières, peuvent être établies au niveau régional);

Ces recommandations sont à adapter au niveau régional en fonction notamment du mode de régénération.

sols

Il est recommandé de prêter une attention particulière :

à l'humus : l'utilisation de lames type Rome est fortement déconseillée et celle de râteau andaineur type Fléco à limiter ;

aux sols pauvres sur un plan minéral : éviter les risques d'acidification liés à l'utilisation, sur sols déjà très appauvris, d'essences connues pour leurs exigences en éléments nutritifs, et envisager un apport calcomagnésien dans les situations critiques ;

aux risques d'érosion et d'hydromorphie ;

de tassement lors des travaux de nettoyage et de préparation des terrains : éviter l'utilisation d'engins exerçant une forte pression au sol pendant les périodes très humides ; recourir à des cloisonnements chaque fois que possible.

eaux

Il est recommandé de ne pas replanter trop près des cours d'eau ou plans d'eau et de respecter une distance minimale d'au moins 5 mètres (cf. adaptations régionales) en tenant compte, le cas échéant, des réglementations en vigueur plus contraignantes; des précautions doivent être prises lors des travaux de nettoyage, notamment pour ne pas encombrer les cours d'eau avec des rémanents de coupe.

utilisation de produits agropharmaceutiques

Pour l'utilisation des produits agropharmaceutiques, il convient de se reporter aux recommandations contenues dans la circulaire DERF n° 93-3004 du 11/02/93.

paysage

Dans les zones sensibles, il peut être recommandé de conserver des espaces ouverts qui peuvent jouer un rôle important dans la structuration du paysage. L'objectif paysager rejoint ainsi l'objectif écologique pour conduire à ne pas reboiser systématiquement certaines stations.

* * * * *