

LA GOUVERNANCE RÉNOVÉE SUR LE MASSIF DE FONTAINEBLEAU

Victor Avenas, *Chef de Projet Fontainebleau, Forêt d'Exception, Office national des forêts*.

La forêt de Fontainebleau est un massif, qui regroupe trois forêts domaniales : la forêt domaniale de Fontainebleau – ancienne forêt royale, la forêt des Trois Pignons – qui était une forêt privée, acquise par l'État suite à une DUP^[1] – et la forêt domaniale de la Commanderie morcelée à cause d'une DUP en cours – probablement la dernière DUP d'acquisition de forêt en cours en France, et qui devrait durer encore deux ans.

La forêt de Fontainebleau est limitée par la Seine à l'Est, par le Loing au Sud et l'École à l'Ouest. La particularité de cette forêt est qu'elle est découpée par diverses infrastructures routières : l'autoroute A6 et les départementales RD607 et RD606 traversent la forêt. En plus des agglomérations urbaines, la forêt est bordée de petits villages, tels que Bois-le-Roi, appelées communes du bornage. Pour pallier à cette pression urbaine et à ce problème de morcellement, la forêt a été classée Forêt de protection, pour offrir un espace vert aux populations péri-urbaines de la région.

Dans le cadre de Forêt d'Exception, nous avons rédigé un dossier de candidature présentant le bilan de la concertation qui a duré jusqu'en 2012, et des évolutions envisagées pour les années suivantes. Des cartes ont été réalisées pour montrer les différentes échelles de gouvernances afin de comprendre la complexité de Fontainebleau.

Une gouvernance devenue trop complexe

La forêt domaniale est couverte (sur tout ou partie) par les structures ou les protections suivantes : un site Natura 2000, le Parc naturel régional du Gâtinais français, et la réserve de biosphère. Les forêts de Fontainebleau et de la Commanderie sont par ailleurs en site classé, tandis que la forêt des Trois Pignons est en site inscrit. On retrouve également à Fontainebleau une des plus grandes proportions de réserve biologique intégrale des forêts domaniales, auxquelles s'ajoutent des arrêtés de protection de biotope et le périmètre de monument historique du Château de Fontainebleau.

La gouvernance sur le massif de Fontainebleau est très ancienne. Elle s'est construite progressivement et n'a pas cessé de se complexifier.

¹ Déclaration d'utilité publique.

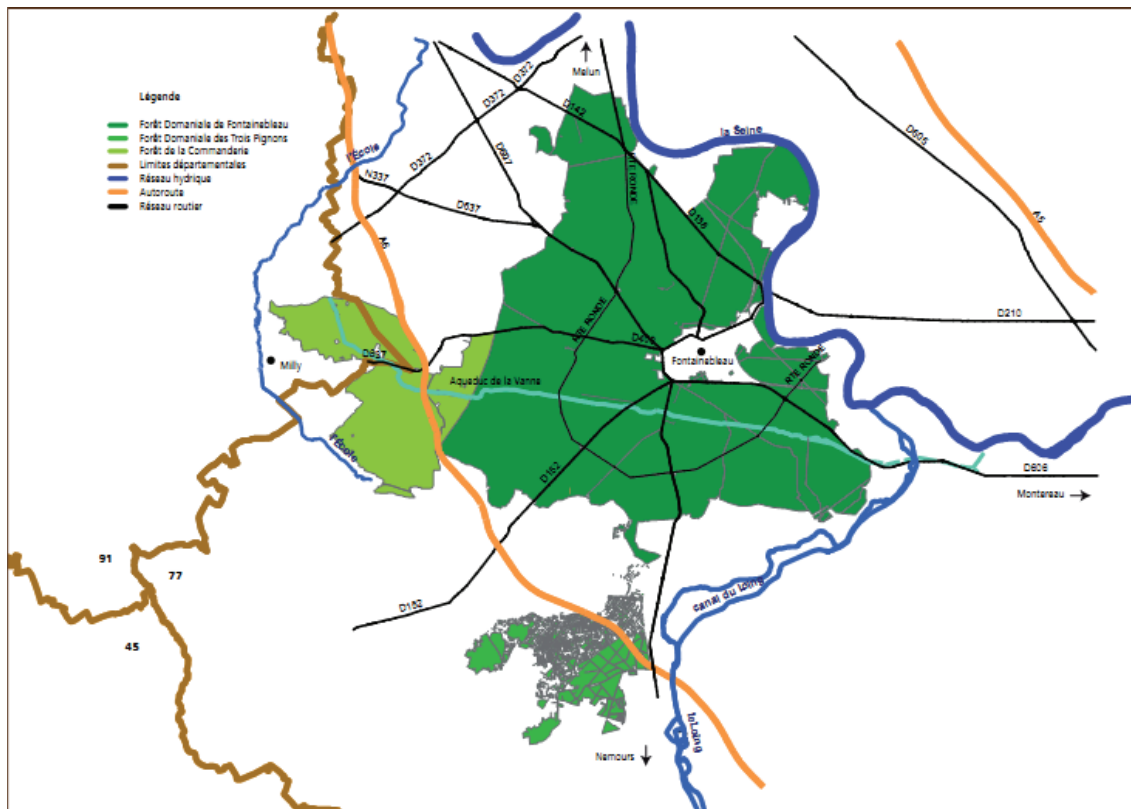


Fig. 1

fier. Au XIX^e siècle les artistes, les peintres et les écrivains ont voulu défendre la forêt et créer des réserves artistiques - devenues aujourd'hui des réserves biologiques intégrales pour la plupart. La gouvernance sur le massif de Fontainebleau est donc née de cette Commission des réserves artistiques. Divers statuts se sont par la suite accumulés sur le massif de Fontainebleau. En 2011, la gouvernance se partageait entre un Comité de pilotage Natura 2000, un Comité de pilotage Forêt d'Exception, et le Comité scientifique et des usagers pour la Forêt de protection, présidé par le préfet. Ce n'est en l'occurrence pas une obligation réglementaire, les associations présentes sur le site préféraient que le comité soit présidé par un préfet plutôt qu'un élu local. La réserve de biosphère avait par ailleurs son propre conseil scientifique et son conseil d'éducation et citoyenneté. Tout cela représentait donc beaucoup de comités. Ainsi, dans le cadre du renouvellement du contrat de projet « Fontainebleau, Forêt d'Exception », nous avons comme objectif de simplifier et de réorganiser cette gouvernance pour la

rendre plus lisible et plus efficace. Nous avons travaillé principalement avec la Direction Départementale des Territoires, le Maire de Fontainebleau et le Conseil général de Seine-et-Marne pour savoir comment améliorer les choses.

Le schéma (Fig. 2) montre l'état de complexité de la gouvernance sur le territoire. Les échelles de gouvernances étaient en effet différentes et les nombreux comités n'agissaient pas tous sur le même territoire. Quatre comités étaient constitués pour le massif de Fontainebleau (comprenant la Commanderie) : le comité de pilotage « Forêt d'Exception », le comité accueil, le comité communication, et le comité érosion. La multiplication de tous ces comités ayant chacun leur propre échelle de gouvernance rendait la gouvernance du massif de Fontainebleau très complexe. Il était donc nécessaire de la simplifier afin de la rendre plus efficace.

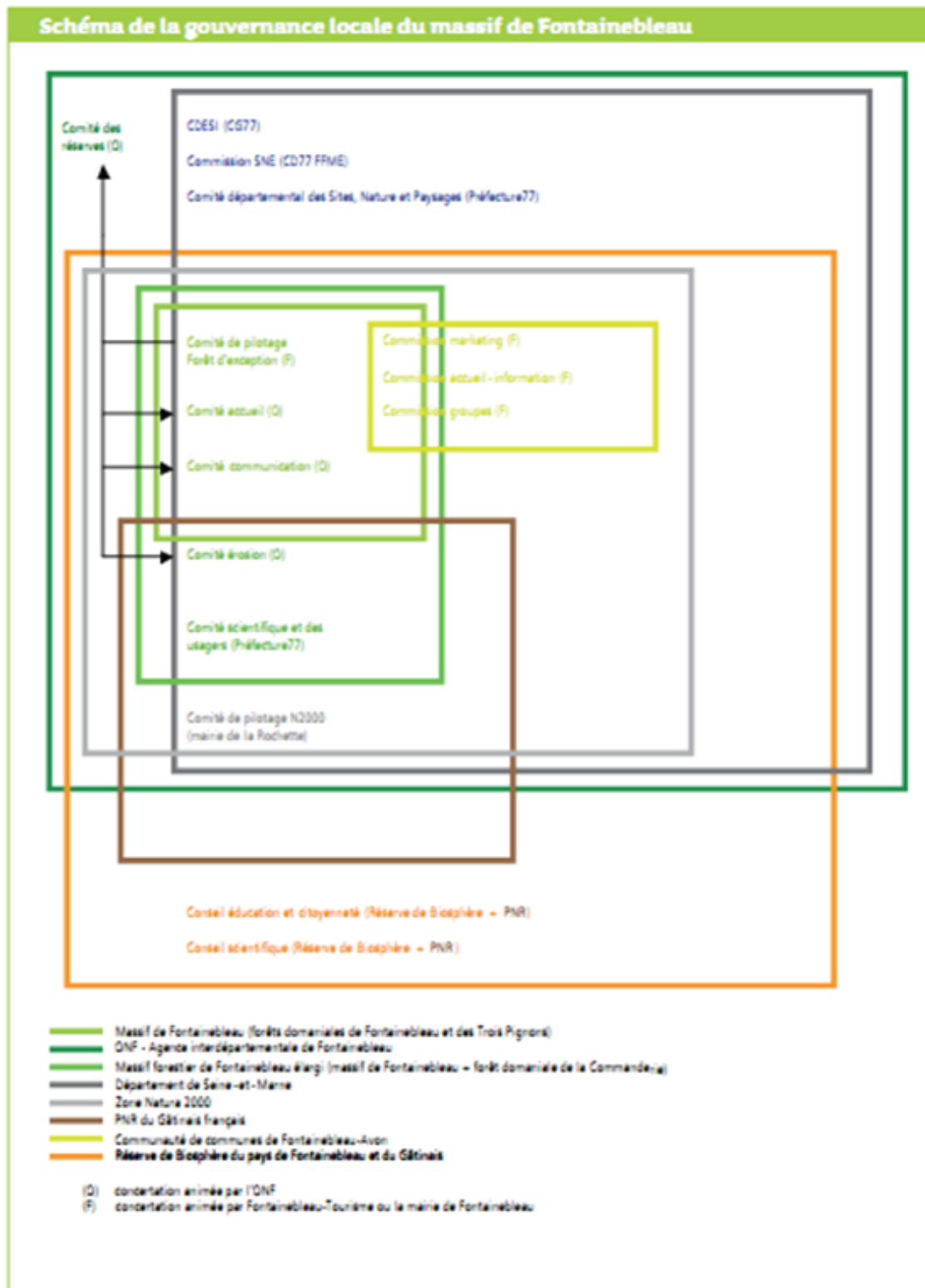


Fig. 2 : Schéma de la gouvernance locale du massif de Fontainebleau

La gouvernance renouvelée

Le périmètre Forêt d'Exception étant à l'origine moins étendu que les autres, il a été décidé d'y inclure la forêt de la Commanderie, permettant ainsi de former un périmètre se rapprochant de celui des autres comités.

Par ailleurs, la composition des différents comités variait d'un comité à l'autre. Ils ont donc été homogénéisés afin de pouvoir les réunir le même jour. Il s'agit des comités stratégiques et politiques : le comité de la Forêt de protection, le comité de pilotage, le comité forêt d'Exception, et le comité de pilotage Natura 2000.

Ces comités peuvent à présent se retrouver le même jour pour tenir des réunions communes alors qu'ils se retrouvaient auparavant chacun de manière isolée, avec notamment pour effet des ordres du jour redondants. Aujourd'hui, l'ordre du jour est partagé. Les invitations sont communes. Quand l'ordre du jour le nécessite, nous pouvons réunir un comité restreint, qui est une émanation des comités de pilotage permettant de discuter au préalable des sujets pour arriver en réunion avec un premier tri effectué dans les choix, rendant de fait le comité de pilotage plus efficace.

Nous avons aussi séparé les comités politiques – qui réunissent élus, services de l'État et usagers – des comités techniques.

Un Comité des réserves existait auparavant, devenu le Comité environnement. La thématique a donc été élargie. On ne s'occupe plus seulement des réserves biologiques intégrales, mais de toutes les questions environnementales sur le massif. Ce Comité Environnement pourra ainsi être utilisé par le comité de pilotage Natura 2000. Nous avons également réuni en un seul comité « Accueil et Erosion » ces deux anciens comités, qui présentaient des compositions semblables. De plus, l'ancien comité Erosion s'occupait principalement de l'information du public. Nous avons élargi la compétence du comité Communication – créé dans le cadre de Forêt d'Exception – à la promotion du territoire du massif et de ses alentours. Le PNR et la réserve de biosphère s'occupaient au préalable conjointement des domaines Education et Citoyenneté. Le comité Forêt d'Exception s'est donc associé à eux pour étendre ses compétences.

La réserve de biosphère avait son propre conseil scientifique et pouvait apporter des éléments intéressants aux discussions du comité de pilotage. Le président du Conseil scientifique est maintenant membre du comité de pilotage, constituant ainsi un lien qui s'est créé entre ces deux structures.

Enfin, des groupes de travail provisoires, définis en fonction des projets, ont également été créés. Par exemple, l'aménagement forestier de la forêt de Fontainebleau va être

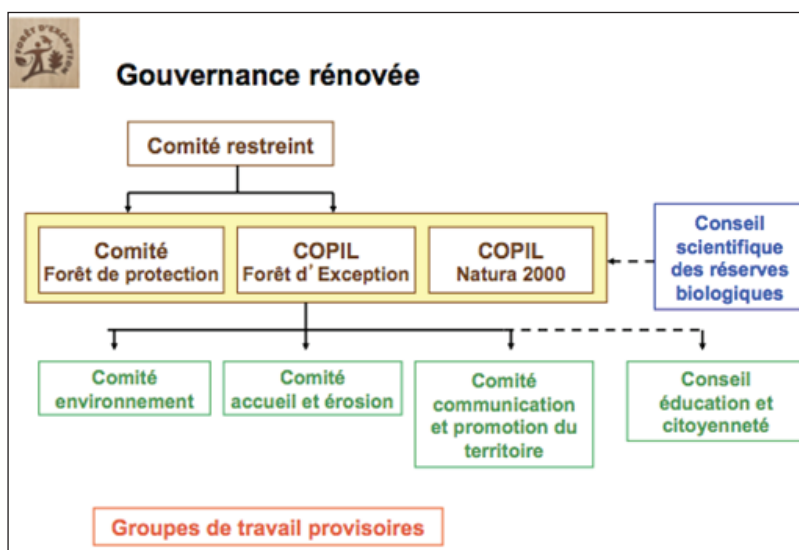


Fig. 3 : Schéma de la gouvernance renouvelée

révisé et un nouveau document d'aménagement va être rédigé. Nous allons donc à cette occasion procéder à une concertation dans le cadre d'un groupe de travail provisoire qui sera dissout à l'achèvement du document.

Composition des Comités de pilotage

La composition des Comités Natura 2000 et Forêt de protection était imposée par un arrêté préfectoral. Par contre, le projet «Forêt d'Exception» étant dans une démarche contractuelle et partenariale, il n'y avait d'obligations.

Après la réorganisation, le comité Forêt d'Exception s'est enrichi de nouveaux membres, tandis que les comités de pilotage Natura 2000 et Forêt de Protection étaient réduits afin de parvenir à une certaine représentativité et une plus grande efficacité.

Cinquante structures sont maintenant représentées dans le comité de pilotage, ce qui était le nombre maximum fixé, ayant cependant pour effet l'obligation d'écarter certaines demandes.

Nous voulions regrouper les différentes structures en collèges et équilibrer les différentes forces en présence. Nous avons regroupé les collectivités d'une part, et notamment la commune de Fontainebleau – dont le territoire représente 90% de la forêt, les communautés de communes – plutôt que l'ensemble de chacune des communes concernées, le Conseil général et le Conseil régional. Siègent également, le collège des services de l'État, avec la Direction départementale des territoires, la Direction régionale de l'agriculture et de la forêt, la DRIEE^[2], l'ONCFS^[3], l'ONE,

le CRPF^[4], les services de pompiers, et biens d'autres.

Nous avons enfin constitué le collège des usagers, qui comprend les associations. La sélection parmi celles-ci a généré des mécontentements et des remontées auprès des services de l'État. Nous avons en effet simplifié la composition du comité pour éviter les déséquilibres. Nous avons notamment regroupé tous les usagers sportifs sous la houlette du Comité Départemental Olympique et Sportif. Les associations de randonnée, de grimpe sont ainsi maintenant toutes représentées par le CDOS.

Nous avons inclus également des associations de personnes en situation de handicap, des associations culturelles – nous avons considéré le Château comme un usager culturel –, et des associations de chasseurs.

Nous avons aussi voulu placer les acteurs économiques au cœur des démarches « Forêt d'Exception », Natura 2000 et Forêt de protection. Il s'agit ici de tous les acteurs de la filière du bois, du tourisme, la chambre du commerce et de l'industrie, la chambre des métiers, le syndicat des propriétaires forestiers, et la filière agricole.

Enfin, le collège scientifique comprend le Président du conseil scientifique de la réserve de biosphère, le président du CSRPN^[5], et le laboratoire d'écologie forestière associé à l'Université Paris-Diderot.

Nous avons pu ainsi obtenir une meilleure représentativité du territoire. Nous considérons maintenant que le pilotage est réellement partagé, quand une décision du comité est acceptée par tout le territoire. •

2 Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie.

3 Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage.

4 Centres Régionaux de la Propriété Forestière.

5 Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel.