

# Regroupement et restructuration

par Bernard Dalisson

CRPF - Aquitaine  
23, rue Esprit-des-Lois, 33000 Bordeaux

## Une ambition que l'ouragan de décembre 1999 a rendue incontournable

La forêt privée s'est longtemps enorgueillie du grand nombre de ses propriétaires, environ 3 600 000. En fait, les propriétaires de 4 ha et plus, qui possèdent les trois quarts des forêts privées, sont 400 000 et ceux de 25 ha et plus, qui en détiennent 55%, sont 41 000.

En comparant l'accroissement biologique et le volume récolté annuellement en forêt privée, on perçoit la faible contribution globale des petites propriétés à l'économie forestière. De ce fait, on pourrait concevoir qu'elles soient traitées comme des réserves foncières, biologiques ou environnementales. Bien au contraire, le morcellement de la propriété est un sujet qui exerce une fascination presque obsessionnelle, qui pose un défi à la rationalité : c'est pourquoi, sans doute, on y consacre une énergie qui dépasse la raison.

En fait, le problème du morcellement forestier est un enjeu économique et social qui concerne toute la forêt privée jusqu'aux plus grands domaines. En effet, outre la petite surface de nombreuses propriétés, chaque domaine forestier est lui-même partagé en plusieurs îlots. Cet émiettement tient à l'histoire, mais recouvre la diversité de la pédologie.

Regroupement et restructuration ne doivent pas être uniformisation des objectifs sylvicoles.

Les CRPF se sont attachés au regroupement des propriétaires, qui figure dans leurs missions, pour constituer des ensembles sylvicoles sans jamais mettre en question le problème du foncier considéré à la fois hors de leur compétence et comme une donnée structurelle quasi intangible de la forêt privée ; et il est de fait que le problème foncier est toujours apparu comme insurmontable ; les CRPF ont aussi développé un esprit missionnaire, pour convertir à la sylviculture les propriétaires forestiers et parfois jusqu'aux plus petits d'entre eux, en particulier pour des raisons de non-concurrence avec les organismes coopératifs et les directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt.

Toutes les formules du regroupement ont été tentées avec plus ou moins de bonheur. Si le résultat global de tant d'efforts paraît satisfaisant, c'est par le nombre d'années de persévérance et malgré le manque d'efficacité des systèmes de regroupement et des procédures de financement.

L'ouragan a un effet d'électrochoc sur des propriétaires qui sont incapables de vendre leurs bois, qui n'ont pas l'intention d'investir et qui, changement de génération aidant, s'interrogent sur l'opportunité de garder un bien devenu encombrant pour eux et sans attrait pour leurs enfants.

Le moment est donc choisi pour mettre en place des mécanismes nouveaux mais aussi de rendre plus efficaces des procédures de regroupement trop encadrées administrativement.

Dans aucun autre domaine, on ne pourrait concevoir une telle mise sous tutelle de l'initiative privée, une telle méfiance à l'égard des personnes qui, propriétaires fonciers, sont attachées au sol, qui engagent leurs capitaux et leurs énergies pour une durée dont on vient de voir les risques qu'elle comporte.

Il est temps d'encourager l'initiative, c'est-à-dire de favoriser des opérations de restructuration et de regroupement qui puissent naître et se développer par la volonté d'opérateurs privés.

Les moyens publics mis en œuvre seront plus efficaces si les agents du développement forestier ont un rôle d'accompagnement technique au lieu d'être porteurs des projets.

## Regroupement

Les deux principales formules de regroupement sont le groupement forestier et les associations syndicales.

Le groupement forestier (GF), créé pour la conservation d'un patrimoine familial, est une personne morale propriétaire du fonds. Il est bien adapté aux actes de gestion forestière mais il est aujourd'hui délaissé en raison des contraintes et des difficultés qui apparaissent dans la succession des générations. Cette formule est souvent mal accueillie pour le regroupement de petits propriétaires indépendants qui restent attachés à leurs bornes.

Les associations syndicales évitent cet obstacle car chaque membre reste propriétaire de sa parcelle. Les associations syndicales autorisées (ASA.) ont été l'instrument privilégié pour le reboisement groupé de petites propriétés financé par prêt du Fonds forestier national. La présence d'un comptable public facilite la gestion et le remboursement des crédits publics, mais les règles de comptabilité publique handicapent la gestion forestière.

L'association syndicale libre (ASL) est une formule très appréciée pour sa souplesse de gestion et de nombreux CRPF. demandent que les ASL soient désormais éligibles à toutes les formes d'aide publique aux investissements forestiers. Ils demandent également qu'une solution soit trouvée au problème de la TVA sur les subventions reçues par un mandataire. Sans solution à cette question, le devenir du regroupement est compromis. En effet, les propriétaires qui se regroupent sont pénalisés car ils doivent majorer leur autofinancement (voir compte rendu de la réunion DERF/CRPF du 31 janvier 2000).

### Dossiers groupés

Il n'est pas toujours nécessaire de constituer une structure juridique permanente de regroupement. En particulier, il doit être possible de monter entre plusieurs propriétaires un dossier groupé de financement, non seulement pour permettre à certains d'accéder aux seuils d'aide mais aussi, bien davantage, pour bénéficier d'un appui technique.

Ces dossiers groupés réduiront aussi le nombre de dossiers que l'Administration aura à gérer. Un projet de circulaire avait été préparé avant la réforme des aides publiques à l'investissement forestier. Cette formule a été reprise de façon très réduite avec un OGEC (*cf* ci-dessous) comme mandataire dans ce projet de réforme. Le Ministère du Budget s'était opposé à cette formule en vertu d'un principe selon lequel une subvention doit atteindre directement le bénéficiaire final sans intermédiaire. Les exemples sont assez nombreux dans d'autres domaines d'organismes chargés de redistribuer des subventions publiques pour que ce rappel au principe soit perçu comme une mesure de défiance à l'égard des propriétaires et des organismes forestiers.

Il est nécessaire qu'une circulaire spécifique traite de cette question pour lui donner tout le développement qu'elle mérite.

### OGEC

La notion d'OGEC (organisme de gestion en commun) paraît réservée aux seules coopératives. Il est nécessaire d'élargir cette notion pour y admettre des organismes de développement forestiers, des ASL, des experts, c'est-à-dire des organismes et des personnes qui d'une manière ou d'une autre agissent sous la tutelle du ministère de l'Agriculture.

En effet, les dossiers groupés, nécessaires pour les petits chantiers de reboisement ou d'élagage, n'intéressent souvent pas les coopératives en raison des charges administratives mais ils rentrent parfaitement dans le champ de compétence et dans la mission d'organismes de développement. Il serait paradoxal que ces organismes ne puissent pas regrouper des propriétaires pour mobiliser les crédits prévus pour le développement des techniques qu'ils ont mission de promouvoir.

### **Regroupement pour la gestion forestière**

Il faut étudier la possibilité de recourir à d'autres formules pour favoriser le regroupement, l'aménagement et la gestion en commun de massifs forestiers et, en particulier, pour que l'organisme de regroupement puisse faire des actes de commerce sur mandats exprès des membres du groupement.

Il faut également faciliter les échanges et les ventes de parcelles entre membres du groupement pour rationaliser la structure foncière.

Les associations syndicales paraissent insuffisantes à cet égard. Il y a lieu, entre autres, de rechercher du côté des groupements fonciers agricoles et des groupements fonciers ruraux, de l'article R.151-36 du Code rural, et de soutenir la proposition de plan de développement de massif.

### **Restructuration**

Il s'agit ici d'aborder directement le problème des mutations foncières.

Les transactions du foncier forestier représentent 1 % par an de la surface de forêt privée. S'agissant de petites parcelles, le niveau excessif des frais de mutation pour l'acheteur et l'absence de motivation économique pour le vendeur font obstacle à de nombreuses transactions.

Les propositions faites en 1996 par un groupe de travail réunissant DERF/Profession sylvicole/Conseil supérieur du notariat ne figurent pas dans le nouveau projet de loi forestière.

Sans des mesures qui facilitent les transactions de petites parcelles (priorité d'achat au propriétaire contigu, seuil d'imposition par compte de propriété, réduction des recherches d'origine de propriété, extension des mesures petites parcelles de la loi du 31 décembre 1995) la situation des enclaves et des parcelles abandonnées n'évoluera pas.

Cette évolution peut difficilement se faire par des actions d'aménagement foncier lourdes, longues, coûteuses et qui n'intègrent pas toujours bien les besoins de l'aménagement forestier (surface des îlots, perspectives d'amélioration, reboisement...).

Des opérations qui favorisent l'initiative spontanée sont à privilégier : OGAF, bourses foncières, intervention d'un opérateur foncier (SAFER), utilisation de logiciels d'échanges amiables...

L'ouragan de décembre 1999 a provoqué, même chez des propriétaires forestiers qui n'ont pas été sinistrés, un choc brutal, une interrogation sur l'opportunité de conserver un bien qu'ils croyaient à l'abri du risque.

Le moment est opportun pour mettre en place rapidement des moyens législatifs et réglementaires qui, en facilitant les mutations, offriraient l'occasion de sortir d'une impasse. Les solutions envisagées en 1996 sont certainement à réétudier v