

## RESOLUTION

### **Des Présidents de Conseils départementaux d'Outre-Mer**

**Relative à l'abrogation du régime d'exception auquel sont soumises les forêts « départemento-domaniales » dans les départements de la Réunion, de la Guadeloupe et de la Martinique et leur transfert en pleine propriété à ces départements, conformément au droit commun et à l'esprit de la décentralisation**

Le projet de loi relatif à la Biodiversité a été adopté en mars de cette année par l'Assemblée nationale et est actuellement examiné par le Sénat.

Ce projet a déjà donné lieu à des débats intenses et intéressants qui ont notamment mis l'accent sur l'extraordinaire richesse de la biodiversité en outre-mer.

En effet, près de 85 % des espèces sauvages qui composent le patrimoine de la France, qu'elles soient animales ou végétales, sont propres à l'outre-mer.

Ces territoires se caractérisent notamment par la présence de vastes étendues de milieux dits « primaires », constituant l'habitat privilégié d'un grand nombre d'espèces, dont l'inventaire est loin d'être achevé. Il est bon de rappeler ici que de tels milieux, qui n'ont été que très peu, voire jamais altérés par l'Homme, ont presque entièrement disparu partout ailleurs en Europe.

Par ailleurs, les milieux insulaires que sont La Guadeloupe, La Martinique et La Réunion sont remarquables par la présence d'espèces endémiques que l'on ne trouve que sur ces territoires.

La biodiversité est également porteuse de valeur économique par les services écosystémiques qu'elle rend à la population : protection des eaux, des sols, usages médicaux, sources d'innovations, bien-être...

Cependant, face aux enjeux que représente la biodiversité, de grandes disparités demeurent entre les départements métropolitains et leurs homologues d'outre-mer.

Subsiste en effet dans notre droit français, et spécialement dans le droit forestier, certains vestiges de la période coloniale, qui se traduisent par la persistance d'une « quasi-tutelle » de l'État sur les forêts dites « départemento-domaniales » de Guadeloupe, de Martinique et de La Réunion.

Dans ces îles d'outre-mer, la loi de départementalisation de 1946 et les textes pris pour son application ont ainsi créé un régime « hybride », en vertu duquel seule la nue-propriété des anciennes forêts coloniales a été attribuée aux départements, l'État en conservant la jouissance et en confiant la gestion à l'Office National des Forêts.

Ce régime particulier concerne près de 91 400 ha à la Réunion (soit près du tiers des terres émergées), 28 000 ha en Guadeloupe et 9 800 ha en Martinique.

Si l'on peut comprendre que ce régime dérogatoire ait été motivé en son temps par le souci du législateur de protéger l'intégrité du domaine forestier en encadrant étroitement des institutions naissantes, force est de reconnaître que le contexte a évolué.

On ne peut guère douter en effet aujourd'hui que les trois départements concernés soient pleinement conscients des richesses que représentent la biodiversité sur leurs territoires et qu'ils soient très attachés au principe de leur préservation.

Ces trois départements mènent de longue date, conformément à la loi de décentralisation du 18 juillet 1985, et à l'instar de leurs homologues métropolitains, une politique active de préservation des espaces naturels sensibles. Les actions qu'ils ont menées à ce titre, souvent courageuses, ont eu pour effet, non seulement de protéger efficacement l'intégrité de leurs domaines forestiers publics mais aussi d'en accroître l'étendue.

Ils consentent en outre chaque année des efforts financiers importants pour assurer l'entretien et l'équipement des forêts « départemento-domaniales » (près de 10 millions d'euros à La Réunion), alors que la charge de telles dépenses incombe clairement, en principe, à l'État.

Ils ont développé à cet effet une ingénierie et une expertise reconnues en matière de conservation, de gestion et d'aménagement des sites naturels.

Cependant, malgré leur forte implication, ces trois départements ne peuvent exercer sur ces terrains les prérogatives d'un propriétaire de plein droit et doivent encore subir la tutelle de l'État.

Par exemple, ils ne peuvent choisir librement les gestionnaires et les opérateurs qui y interviennent, l'ONF détenant à cet égard un monopole sur la gestion et les travaux d'équipement.

Il faut rappeler ici que sur le territoire hexagonal les départements ont toutes latitudes pour désigner les gestionnaires et les opérateurs qui interviennent sur leurs propriétés.

Même lorsque les terrains relèvent du « régime forestier », ce qui est le cas général des forêts publiques de métropole, l'ONF n'intervient alors qu'à travers les missions limitativement prévues par ce régime, telles que : l'élaboration des documents d'aménagement, l'organisation des coupes et des ventes de bois, le contrôle des limites, la police forestière. La gestion opérationnelle et les travaux proprement dits sont donc exclus de ces missions et peuvent être librement confiés par le département à des intervenants désignés par lui, dans le respect bien entendu des conditions de mise en concurrence ou l'établissement de conventions prévues par la loi.

Dans les trois îles d'outre-mer précitées, il en va autrement, et le statut « départemento-domanial » n'est pas sans incidence sur les politiques sociales que mènent ces départements.

En effet, alors qu'ils sont confrontés à un chômage particulièrement aigu (30 à 40 % de la population active), qui touche surtout les jeunes, le statut « départemento-domanial » introduit une complexité juridique qui freine considérablement leurs ambitions légitimes de donner à leurs politiques en faveur de l'emploi et de l'insertion une ampleur en rapport avec les enjeux auxquels ils sont quotidiennement confrontés.

Leur souhait est à cet égard de pouvoir y développer, dans le respect des milieux naturels, en mobilisant par exemple des structures adaptées et le réseau associatif, et avec l'appui de l'ONF chaque fois que sera possible, des activités porteuses d'emploi et d'insertion sociale, notamment dans les secteurs de l'environnement, de l'entretien des espaces naturels, de la sensibilisation, du tourisme et des loisirs.

Du reste, en cohérence avec cette ambition, ils reconnaissent que le régime forestier apporte d'importantes garanties de protection durable aux forêts publiques et n'entendent pas le modifier.

Par ailleurs, il faut souligner qu'une grande partie de ces forêts départemento-domaniales est incluse dans les Parcs nationaux, qui offrent le plus haut niveau de protection possible dans notre pays.

Soulignons aussi que la société elle-même a évolué depuis 1946. Les départements précités comptent aujourd'hui nombre d'associations et d'organismes publics qui seront particulièrement vigilants aux dérives éventuelles, comme il sied à toute démocratie ayant atteint sa maturité.

Le souhait de ces départements est donc bien de retrouver la pleine propriété de leurs forêts, en y maintenant le régime forestier et sans atténuer les mesures de protection dont elles bénéficient.

Loin de vouloir dilapider leur patrimoine, comme certains ont pu le dire, ils souhaitent pouvoir y conduire des actions de protection, de gestion et de valorisation adaptées au contexte local.

Leur souhait n'est donc, en définitive, que de pouvoir y assumer les mêmes prérogatives et les mêmes responsabilités que leurs homologues de métropole, conformément au droit commun et à l'esprit de la décentralisation.

## **Dans ces conditions, les Présidentes et Présidents de Conseils départementaux d'Outre-mer membres de l'Assemblée des Départements de France,**

**Considérant** l'article 72 de la Constitution énonçant le principe de libre administration des collectivités territoriales ;

**Considérant** que persistent dans les départements de la Réunion, de la Guadeloupe et de la Martinique des forêts dites « départemento-domaniales », soumises à un statut hybride imposant une quasi-tutelle de l'État ;

**Considérant** que la persistance d'un tel statut constitue un vestige déplorable de la période coloniale, fondamentalement contraire :

- au principe constitutionnel précité de libre administration des collectivités territoriales,
- au principe d'égalité entre collectivités de même nature,
- à l'esprit de la décentralisation ;

**Qu'il** n'est pas acceptable que notre pays souffre encore de telles disparités entre départements ;

**Considérant en outre** que les forêts tropicales concernées constituent des joyaux reconnus de la biodiversité mondiale, dont les départements précités entendent être les gardiens pour le bénéfice des générations futures en exerçant leurs compétences en matière d'espaces naturels sensibles ;

**Que** ces forêts sont par ailleurs protégées par les dispositions du régime forestier et, pour partie, par des Parcs nationaux, voire même inscrits au Patrimoine mondial de l'Humanité, pour ce qui concerne les Hauts de la Réunion ;

**Demandent** au gouvernement de prendre les dispositions qui s'imposent pour abroger le statut « départemento-domanial » dans les anciennes colonies de la Réunion, de la

Guadeloupe et de la Martinique, et transférer la pleine propriété des biens qui relèvent de ce statut aux départements précités ;

**Demandent**, dans le même temps, le maintien du régime forestier et des mesures de protection existantes sur ces mêmes biens ;

**Invitent**, à défaut, les départements précités à reconsidérer leurs contributions financières au profit de ces biens à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

## RESOLUTION

### Des Présidents de Conseils départementaux d'Outre-Mer

#### Relative à la refonte du régime des forêts dans le Département de la Guyane

Le premier trait frappant du domaine de l'État en Guyane est son étendue, sans commune mesure avec celle du patrimoine des autres personnes publiques.

Pour prendre des points de repère dans trois Départements nettement différents, le domaine de l'État représente environ, sous réserve des carences cadastrales et en considérant l'ensemble des régimes juridiques, 13,5 % de la superficie de la Martinique, 37,5 % de celle de La Réunion et jusqu'à **95,2 % de celle de la Guyane**.

Selon les données de l'ONF, la forêt couvre plus de 8 millions d'hectares soit 96 % du territoire de la Guyane, ce qui correspond à la quasi-intégralité du domaine de l'État. Les collectivités territoriales ne possèdent en moyenne qu'environ 0,3 % de la surface foncière et les personnes privées guère plus de 1,3 %.

#### **Dans ces conditions, les Présidentes et Présidents de Conseils départementaux d'Outre-mer membres de l'Assemblée des Départements de France,**

**Considérant** qu'il paraît difficile de mener des politiques d'urbanisme, d'équipements et de développement économique cohérentes sur le moyen et le long terme dans de telles conditions ;

**Que** desserrer l'étreinte domaniale pour libérer le développement des territoires semble indispensable ;

**Demandent** une refonte d'ampleur du système des forêts qui recouvrent 96 % du territoire guyanais. Le but est de desserrer l'étau domanial pour des collectivités privées de réserves foncières si bien qu'elles doivent demander un terrain à l'État pour réaliser le moindre équipement collectif.

Le premier axe consiste à repousser vers l'intérieur des terres le domaine forestier permanent en élargissant la bande littorale qui n'est pas soumise au régime forestier et qui peut donc faire l'objet de transactions beaucoup plus aisément. Pour maximiser les effets, il faut donner plus d'ampleur à ce mouvement au nord-ouest de la Guyane, qui est soumis à une intense pression démographique.

**Demandent**, dans le même temps, le transfert du foncier à la future collectivité unique, qui en a fait la demande. Il reviendra à la collectivité unique de Guyane de rétrocéder les terrains aux communes, aux acteurs économiques et aux particuliers en fonction de leurs demandes et des orientations du Schéma d'Aménagement Régional. Elle pourra transposer les procédures existantes dans les commissions d'attribution foncière et continuer d'y associer l'État dans un rôle de conseil.

Le Transfert du foncier à la nouvelle collectivité unique lui permettrait d'être dotée dès sa création d'une réserve foncière. Elle disposerait ainsi d'un levier d'action au service de l'exercice de ses compétences très amples et de la réalisation de la planification stratégique inscrite dans le Schéma d'Aménagement Régional.