



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale sur
le programme forêt bois du département de
Mayotte 2024-2034 (976)**

n°Ae : 2024-115

Avis délibéré n° 2024-115 adopté lors de la séance du 28 mai 2025

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 28 mai en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le programme forêt bois du département de Mayotte.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Karine Brulé, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Christine Jean, Noël Jouteur, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Eric Vindimian.

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absentes : Laure Tourjansky, Véronique Wormser.

* *

*

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de Mayotte, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 12 novembre 2024. Suite au cyclone Chido du 14 décembre 2024 et à la tempête Dikélédi du 12 janvier 2025, un addendum au dossier a été adressé à l'Ae le 25 mars 2025.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis a vocation à être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers du 15 novembre 2024 :

- le préfet de Mayotte,
- la directrice générale de l'agence régionale de santé de Mayotte.

Sur le rapport d'Hervé Parmentier, qui s'est rendu sur site les 12 et 13 mai 2025, et Véronique Wormser, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

Synthèse de l'avis

Le programme forêt-bois du département de Mayotte (PFBDM) constitue, en application de l'article L. 122-1 du code forestier, la déclinaison territoriale du plan national forêt-bois (PNFB). Il a été élaboré par la commission départementale de la forêt et du bois (CDFB) animée par les services de l'État et du Département. Les apports de la démarche d'évaluation environnementale, conduite postérieurement à cette élaboration, sont à expliciter.

Le programme est adapté au contexte forestier mahorais, avec des forêts à 95 % publiques, un volume de bois exploité quasi nul et à la prédominance de l'objectif de préservation des milieux boisés (forêts, agro-forêts, mangroves), en lien avec les services qu'ils assurent en matière de qualité des eaux, de stabilité des sols et de préservation de la biodiversité en particulier. Un addendum postérieur au cyclone Chido du 14 décembre 2024 et à la tempête Dikélédi du 12 janvier 2025 amende, sans en changer les objectifs, le programme datant d'octobre 2024. Une mise à jour de l'état des formations ligneuses est en cours de finalisation et le complètera utilement, comme des éléments relatifs au risque de feux de forêt et à l'usage de la forêt pour les populations.

Les forêts publiques bénéficiant du régime forestier représentent près de 75 % des surfaces forestières dont un tiers sont intégrées dans la réserve naturelle nationale des forêts de Mayotte créée en 2021. Dans ce contexte et pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont : la biodiversité terrestre et marine ; les sols, en particulier face au risque d'érosion et pour préserver la ressource en eau ; les services écosystémiques rendus par la forêt ; les risques naturels (glissement de terrain, feu de forêt) ; le changement climatique (adaptation et atténuation de ses effets) ; la santé des populations.

La pression anthropique (logements et cultures) sur les formations ligneuses constitue la principale menace pour la biodiversité mahoraise, via la consommation d'espace, l'érosion des sols et le développement des espèces exotiques envahissantes qu'elle engendre. Celle que constitue le changement climatique apparaît sous-estimée. Les mesures prévues pour y remédier sont exposées pour la plupart mais leur mise en œuvre ou leur efficacité sont conditionnées à la maîtrise de la pression anthropique, au développement d'outils réglementaires et à la réalisation d'actions (telles que la surveillance). Sa réalisation nécessite une gouvernance forte et engagée, ayant l'appui de toutes les autorités en présence pour y consacrer les efforts nécessaires.

À ce stade, les conditions ne sont pas réunies, en l'absence de véritable coopération entre les acteurs politiques, techniques et scientifiques intervenant sur les milieux forestiers et plus largement la préservation des milieux, et également avec les acteurs des autres politiques sectorielles (eau, aléas, sécurité). En outre, les dispositions qui seront prises vis-à-vis du développement des espèces exotiques envahissantes sont à affiner et leurs incidences à évaluer. Le dispositif de suivi du programme et de ses incidences est à consolider et à intégrer au programme lui-même.

L'absence d'évaluation environnementale conjointe au PFBDM, à la directive régionale d'aménagement (DRA) et au schéma régional d'aménagement (SRA) nuit à l'exercice. Les différentes faiblesses méthodologiques de l'évaluation produite pour le PFBDM seront utilement corrigées pour celle des DRA/SRA à venir.

L'ensemble des recommandations de l'Ae sont précisées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le programme forêt-bois du département de Mayotte (PFBDM) élaboré par la commission départementale de la forêt et du bois, présidée conjointement par le préfet et le président du Conseil départemental (article D175-1 du code forestier).

1 Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1 Contexte général

Le programme national forêt-bois (PNFB) constitue le cadre national de la politique forestière prévu par la loi d'avenir et d'orientation agricole². Le PNFB 2016-2026, approuvé par décret le 8 février 2017, fixe quatre objectifs à la politique forestière.

Le PNFB vise en particulier à augmenter le volume annuel prélevé par rapport à celui prélevé entre 2005 et 2012 pour porter le taux de prélèvement des bois exploitables de 50 % à 65 %. S'agissant des forêts d'outre-mer, il est par ailleurs précisé que la connaissance des ressources génétiques, du fonctionnement des écosystèmes forestiers tropicaux et des capacités d'adaptation au changement climatique seront des priorités.

Les objectifs du PNFB doivent être déclinés dans chaque programme régional de la forêt et du bois (PRFB)³. Les PRFB doivent ainsi définir les besoins en bois, les objectifs de mobilisation, leur localisation et les conditions d'exploitation et transport, les enjeux écologiques, économiques et sociaux des différents massifs forestiers, le plan d'action à mettre en place pour atteindre les objectifs, les crédits disponibles et les modalités de leur mise en œuvre. Ils remplacent les orientations régionales forestières⁴ (ORF). Ils doivent être déclinés de manière opérationnelle dans les directives régionales d'aménagement (DRA) pour les forêts domaniales, les schémas régionaux d'aménagement (SRA), pour les forêts publiques des collectivités et des établissements publics, et

² La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF), dans son article 67, a instauré (article L. 121-2-2 du code forestier) un programme national de la forêt et du bois (PNFB), devant préciser les orientations de la politique forestière pour une durée maximale de dix ans. Approuvé par décret n° 2017-155 du 8 février 2017, après avis du Conseil supérieur de la forêt et du bois, il détermine des objectifs économiques, environnementaux et sociaux fondés sur des indicateurs de gestion durable et définit les territoires interrégionaux qui justifient, compte tenu de leurs caractéristiques communes, une coordination des programmes régionaux de la forêt et du bois. Le PNFB est décliné sous forme de programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) selon les caractéristiques et enjeux propres à chaque territoire régional.

³ Cf. l'article L. 122-1 du code forestier. Le PRFB fixe, par massif forestier, les priorités économiques, environnementales et sociales, et les traduit en objectifs, définit des critères de gestion durable et multifonctionnelle et des indicateurs associés, identifie les massifs forestiers à enjeux prioritaires pour la mobilisation du bois, précise les conditions nécessaires au renouvellement des peuplements forestiers, définit un itinéraire de desserte des ressources forestières en s'appuyant sur les référentiels géographiques et forestiers de l'Institut national de l'information géographique et forestière, définit les actions à mettre en œuvre dans la région.

⁴ Les orientations régionales forestières étaient, comme les PRFB, élaborées par les commissions régionales de la forêt et des produits forestiers (CRFPF). Elles traduisaient au niveau de la région administrative les objectifs de la politique forestière relevant de la compétence de l'État en matière de gestion durable. Elles concernaient toutes les forêts (publiques et privées), et tous les acteurs de la filière (sylviculteurs, entreprises d'exploitations forestières, industriels et transformateurs du bois). Elles fixaient la politique forestière au niveau régional ainsi qu'un programme d'actions générales source : <https://agriculture.gouv.fr/politique-forestiere-les-orientations-regionales-forestieres-orf>.

les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) pour les forêts privées, pris par arrêté du ministre chargé des forêts⁵.

1.2 Contexte forestier régional

L'archipel de Mayotte, dans l'océan Indien (cf. figure 1), accueille une population en constante progression, estimée à 321 000 personnes au 1^{er} janvier 2024 (Insee) sans prendre en compte l'immigration irrégulière. La population, essentiellement installée sur le littoral, occupe progressivement les pentes (logements et cultures). D'origine volcanique, l'archipel présente un relief escarpé et boisé ; les deux-tiers de la surface de Grande-Terre (l'île principale de l'archipel) ont ainsi une pente supérieure à 15 %. L'archipel est entouré d'une barrière de récifs coralliens formant un lagon contribuant à ce que « Madagascar et des îles de l'océan indien (Mascareignes, Comores, Seychelles » soient reconnues comme un point chaud mondial pour sa biodiversité, malgré son faible taux d'endémisme. À l'échelle régionale, la couverture boisée de Mayotte fait figure d'exception. L'archipel est confronté depuis plusieurs années à des pénuries en eau potable qui pourraient être aggravées par le changement climatique. Son occupation engendre, outre la consommation d'espaces naturels, des déchets et pollutions dont la gestion n'est pas maîtrisée. L'archipel est concerné par de nombreux aléas naturels dont les mouvements de terrains, les inondations, tempêtes, cyclones et tsunamis. Ses sols sont très sensibles à l'érosion.

Mayotte présente des forêts tropicales sèches et humides dont la distribution et la composition sont liées au relief de l'archipel et à sa pluviométrie, et plus récemment à la pression anthropique. La forêt couvre, en 2022, 27 % de l'archipel, soit 10 057 ha (dont 73 % de forêts secondarisées, 24 % de forêts naturelles (dont mangroves = 655 ha) et 3% de plantations. Elle est publique à 95 %, appartenant au Département de Mayotte, à l'État et au Conservatoire du littoral (cf. figure 1). Un peu plus de 7 000 ha relèvent du régime forestier (État et Département)⁶, qui sont à 84 % couverts par un document d'aménagement forestier. La forêt privée, très morcelée, couvre environ 440 ha⁷. D'autres formations ligneuses sont présentes sous forme de végétation arbustive (2 963 ha) et de « jardins mahorais » ou agro-forêts (7 870 ha)⁸, dont moins de 2 % répondent à la définition du code forestier d'« agro-forêt » et relèvent à ce titre du régime forestier. Une réserve naturelle nationale forestière de 2 808 ha a été créée en 2021 en complément de celle de l'îlot Mbouzi créée en 2007 (82 ha). Son plan de gestion n'est pas encore établi.

L'exploitation forestière est une finalité marginale à Mayotte puisqu'elle concerne 147 ha auxquels correspondent une production annuelle de quelques centaines de m³ traités dans la seule scierie existante (opérée par le Département). Les importations, toutes catégories de produits de bois confondus, s'élevaient en 2023 à 18 300 t.

Les pressions sur l'ensemble des formations ligneuses sont importantes. Ces dernières sont en régression d'environ 60 ha/an au profit des surfaces bâties et de celles de monocultures de banane et manioc. Les occupations et cultures illégales engendrent l'érosion des sols et des glissements de terrain, le développement d'espèces envahissantes (en particulier des lianes), la perte de biodiversité, la pollution des eaux, la dégradation des mangroves et du lagon. Le lien entre la qualité du couvert

⁵ Cf. article L. 122-2 du code forestier.

⁶ Cf. article L. 275-1 du code forestier

⁷ Soit une part très inférieure à la situation en métropole

⁸ Systèmes agroforestiers (cultures vivrières et essences forestières ou fruitières) ou systèmes agricoles sous couvert arboré (les espèces ligneuses dominantes sont le manguier, le cocotier, le jaquier et l'arbre à pain)

forestier ou ligneux et la ressource en eau, la stabilité des sols et la qualité des milieux littoraux est direct⁹. Ces incidences sont renforcées par le changement climatique.

La forêt mahoraise fait d'ailleurs l'objet de dispositions spécifiques du code forestier relatives à son rôle de protection des sols, des eaux et de la biodiversité¹⁰. Le régime forestier est en outre étendu aux biens agroforestiers et aux mangroves (article L. 175-1 à 3 du code forestier) qui, avec les forêts, font donc l'objet d'une interdiction générale de défrichement (article L. 375-4 du même code).

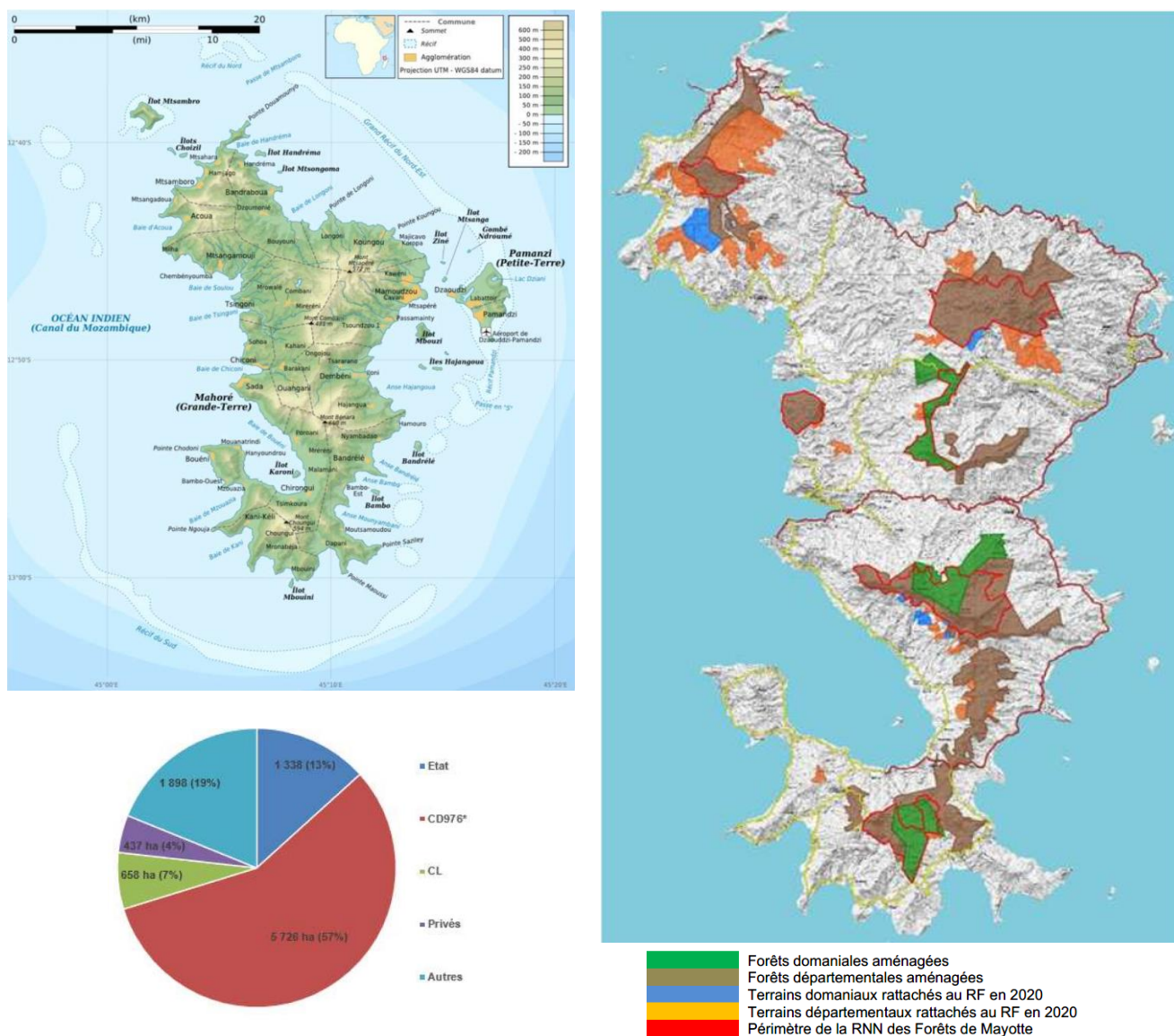


Figure 1 : Carte de l'archipel de Mayotte – Surfaces de forêt par type de propriétaire – Carte des forêts domaniales et départementales de Mayotte en 2024 (sources : dossier)

Le cyclone Chido du 14 décembre 2024 puis la tempête Dikélédi ont détruit 95 % de la forêt (cf. figure 2), laissant des arbres chandelles, décapités, et ouvrant les milieux, générant des glissements de terrain et mettant en péril en particulier des espèces animales (lémuriens, oiseaux, chauves-souris). Les risques de feux de forêt (de litière) sont accrus ; les implantations illégales sont facilitées.

⁹ « La forêt est essentielle pour maintenir l'évapotranspiration et un microclimat propice aux précipitations, mais également pour réduire le ruissellement et l'érosion (et donc l'envasement du lagon et la turbidité des eaux des captages de surface) et éviter la concentration de métaux lourds dans les retenues » (source : dossier).

¹⁰ Cf. par exemple l'article L. 175-1 du code forestier

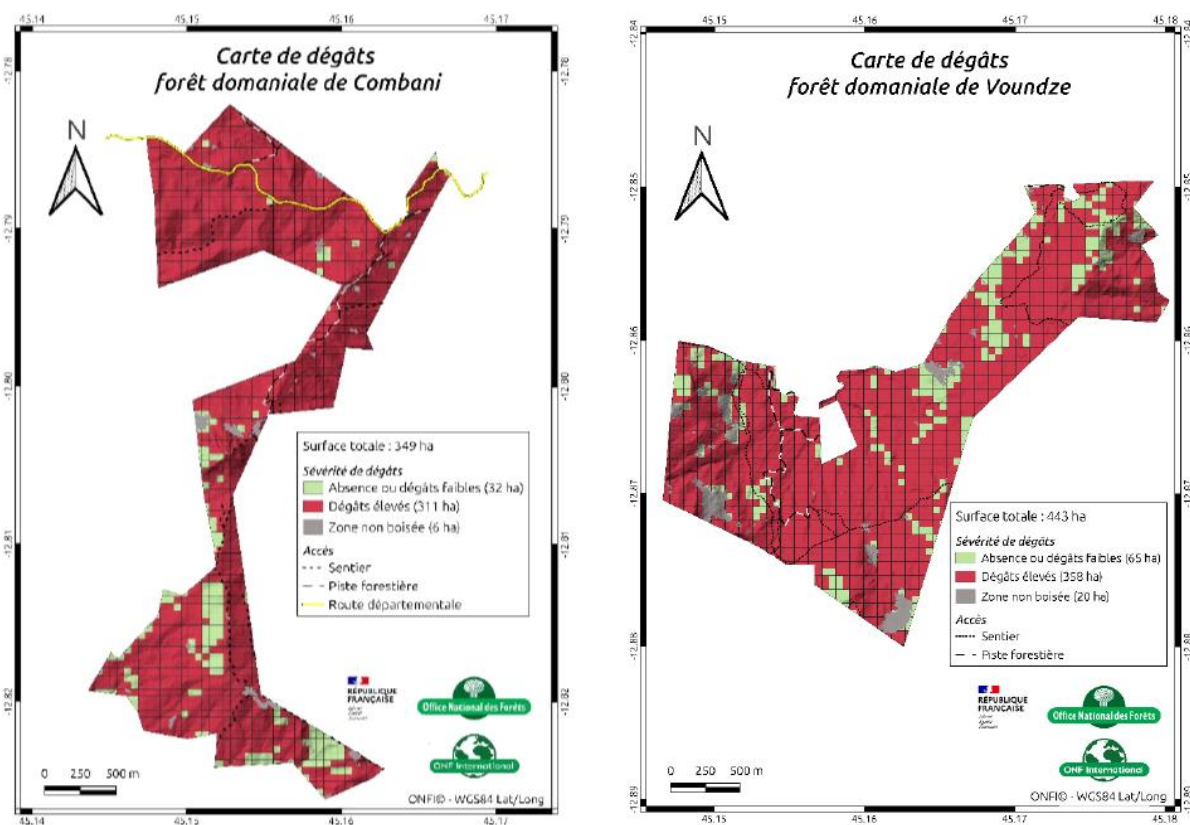


Figure 2 : Orthophotographies prises par drone après le cyclone Chido et la tempête Dikeledi dans les forêts domaniales de Combani et Voundzé (source : dossier)

1.3 Présentation du projet de programme de la forêt et du bois du département de Mayotte

Le programme de la forêt et du bois du département de Mayotte (PFBDM)¹¹ soumis à l'avis de l'Ae constitue la déclinaison à Mayotte du PNFB et porte sur la période 2024–2034. En complément des boisements naturels, y sont également considérés comme bois et forêts¹², les plantations d'essences forestières et les reboisements, les terrains à boiser du fait d'une obligation légale ou conventionnelle, ainsi que les terrains couverts de végétation ligneuse communément désignés sous le nom de mangroves¹³ ; les terrains agro-forestiers sont aussi concernés. Il actualise les orientations forestières du département de Mayotte (OFDM) publiées en 2015 qui intégraient la directive régionale d'aménagement (DRA) et le schéma régional d'aménagement (SRA), dans un unique document. Il fixe les orientations de gestion forestière durable au niveau départemental dont celles relatives aux itinéraires sylvicoles dans lesquelles s'inscrivent la DRA et le SRA¹⁴. Il renvoie la description des itinéraires sylvicoles à ces derniers dont la rédaction s'est faite concomitamment à celle du PFBDM¹⁵. Les évolutions apportées aux orientations de 2015 résultent selon le dossier des retours d'expériences, opérationnels, des gestionnaires forestiers.

¹¹ Le PFBDM est un PRFB au sens du code forestier.

¹² Pour l'application de l'article L.211-1 du code forestier

¹³ Article L.175-3 du code forestier - https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000025246450

¹⁴ À Mayotte, le SRA vaut schéma régional de gestion sylvicole compte tenu de la faible surface de forêt privée.

¹⁵ Leur évaluation environnementale sera engagée par l'ONF après approbation du PFBDM. Réaliser une évaluation environnementale unique du PFBDM et des DRA et SRA aurait été pertinent d'autant plus que leur élaboration a été conjointe et qu'il n'est pas prévu de réaliser un SRGS.

1.3.1 Élaboration du PFBDM

Les étapes et acteurs du processus d'élaboration du programme sont décrits. Ont particulièrement contribué les services de la Direction de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (Daaf) et ceux du Conseil départemental (CD 976/SRF), de l'Office national des forêts (ONF) et du Conservatoire du littoral. Le rôle et l'implication d'autres acteurs tels la brigade nature de l'Office français de la biodiversité et le conservatoire botanique national de Mascarin seraient à préciser. Ceux du comité français de l'UICN, de l'association Réserves naturelles de France, des Naturalistes mahorais, du Gepomay (Groupement d'Etude et de Protection des Oiseaux de Mayotte), de Mayotte Nature Environnement, etc., qui siègent au comité de l'eau et de la biodiversité (CEB), ne sont pas spécifiés. Les évolutions apportées au programme à chaque étape de son élaboration ne sont pas exposées.

Lors de sa séance du 22 octobre 2024, la commission départementale de la forêt et du bois a approuvé les projets de PFBDM, de DRA et de SRA. Le projet de PRFB, ainsi que son évaluation environnementale (et les DRA et SRA) ont été mis en ligne sur le site internet de la Daaf. Cependant les évolutions du document et la façon dont les propositions des acteurs locaux ont été intégrées ne sont pas publiées ni décrites dans le dossier dont l'Ae a été saisie.

Suite au cyclone Chido et à la tempête Dikeledi, le PFBDM a fait l'objet d'un addendum de huit pages en mars 2025. La façon dont l'addendum a été discuté avec les partenaires n'est pas rapportée. Il n'a pas été mis en ligne.

L'Ae recommande de décrire les contributions au PFBDM (et à son addendum) des acteurs partenaires du projet et les modalités de leur prise en compte et de les mettre en ligne sur le site internet de la Daaf.

1.3.2 Contenu du programme

La déclinaison à Mayotte du PNFB répond aux enjeux prioritaires de protection du patrimoine forestier de Mayotte dans le contexte du changement climatique et de conservation de services écosystémiques rendus par ces milieux¹⁶. Le passage du cyclone Chido et celui de la tempête Dikélédi n'ont pas modifié ces enjeux.

Le PFBDM, après un état des lieux (désormais obsolète) de la forêt mahoraise, largement illustré en annexe par des cartes (dont certaines datent cependant), expose ses trois axes stratégiques. Ils traitent de la gestion durable des espaces boisés, de leur contribution à l'économie locale et de l'intégration des enjeux forestiers dans les autres politiques publiques. Ils sont déclinés chacun en trois orientations, neuf au total auxquelles correspondent 22 fiches-actions (FA). Ces fiches comportent titre, contexte et enjeux, contenu, calendrier, indicateurs de résultat et sources, acteurs, synthèse de l'évaluation environnementale (EES). La mention du pilote de l'action n'est pas toujours explicite cependant (cf. liste en annexe).

L'addendum de mars 2025 ne modifie pas les axes et objectifs du programme. Si l'ensemble des fiches-actions « *demeurent d'actualité* », elles ont fait l'objet d'une priorisation afin de mettre en œuvre « *des actions rapides et coordonnées, et limiter autant que possible les risques d'aggravation des impacts* » suite aux événements météorologiques. L'addendum met ainsi l'accent sur la gestion forestière durable, le contrôle des forêts, la lutte contre les espèces exotiques envahissantes et les

¹⁶ Il n'y a donc pas d'objectif de mobilisation des bois, de schéma de desserte ni d'objectif sylvo-cynégétique par exemple.

risques de feux. Il avance la mise en œuvre de certaines fiches-actions (FA 5, 6, 7, 14, 18) et recule celle de trois autres, relatives aux puits de carbone, aux plantes aromatiques, à parfum et médicinales et au tourisme (FA 4, 12 et 13).

La cartographie précise des dégâts et peuplements concernés, effectuée par drone, était en cours de finalisation en mai 2025. Seuls des exemples sont inclus dans l'addendum de mars.

L'Ae recommande de mettre à jour dès que possible l'état des lieux des formations ligneuses.

1.4 Procédures relatives au PFBDM

Les programmes régionaux de la forêt et du bois font l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article L. 122-4 du code de l'environnement¹⁷. L'article L. 122-1¹⁸ du code forestier dispose que le projet de PRFB est soumis à consultation du public, dans les conditions prévues aux articles L. 120-1 à L. 120-2 du code de l'environnement. Cette consultation est prévue à compter du mois de septembre 2025. Le PRFB est arrêté par le ministre chargé des forêts.

En application du IV de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, la formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, l'Ae, est compétente pour formuler un avis sur les programmes régionaux forêt-bois et leur évaluation.

Le PFBDM se substituera aux orientations forestières du département de Mayotte (OFDM) validées par arrêté ministériel du 22 octobre 2015 et caduques en 2025.

1.5 Principaux enjeux environnementaux du projet relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont :

- la biodiversité terrestre et marine ;
- les sols, en particulier face au risque d'érosion et pour préserver la ressource en eau ;
- les services écosystémiques rendus par la forêt ;
- les risques naturels (glissement de terrain, feu de forêt) ;
- le changement climatique (adaptation et atténuation de ses effets) ;
- la santé des populations.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

La démarche d'évaluation environnementale a été conduite en décalage avec l'élaboration du PFBDM. Un tableau récapitulatif des évolutions de chaque fiche-action dans le cadre de ce processus aurait permis de mieux appréhender ses éventuels apports. En outre, la lecture du rapport d'évaluation environnementale nécessite de se rapporter au PFBDM pour trouver toutes les informations attendues, complexité qui aurait été réduite par une rédaction coordonnée.

¹⁷ Cf. l'article D. 122-1-2 du code forestier et le 26° du I de l'article R. 122-17 du code de l'environnement

¹⁸ Cet article n'a pas été mis à jour suite à la réforme opérée par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016. Il en résulte un problème de renvois quant aux articles du code de l'environnement cités. Le II de l'article L. 122-1 vise en effet des anciens articles alors qu'il convient de renvoyer à minima vers l'article L. 123-19 du code de l'environnement ou aux articles relatifs à l'enquête publique, selon le choix opéré par le législateur.

2.1 Articulation avec les autres plans, programmes et documents

L'évaluation environnementale procède à l'analyse de l'articulation avec la stratégie nationale biodiversité (SNB) 2030 et la contribution de Mayotte à cette stratégie¹⁹, la stratégie nationale pour les aires protégées (SAP) 2030 et sa déclinaison locale à Mayotte, le PNFB, le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) 2, le plan régional santé environnement (PRSE) 2020-2024, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) de Mayotte 2022-2027 et le plan de gestion des risques d'inondation (PRGI) de Mayotte 2022 - 2027. Comme le dossier le mentionne, l'articulation du projet de PFBDM avec le schéma d'aménagement régional (Sar) contenant le schéma de cohérence écologique n'est pas traitée malgré l'avancement de son élaboration²⁰. La contribution du PFBDM à la programmation pluriannuelle de l'énergie de Mayotte (PPE) 2016-2023 modifiée²¹ et au schéma régional biomasse n'est pas analysée. La contribution du PFBDM à l'état des cours d'eau est qualifiée d'« *indirecte* » alors que les termes de l'état des lieux et les enjeux présentés justifieraient *a priori* qu'elle soit qualifiée de « *directe* ». La permanence du couvert forestier et l'encadrement des usages (absence de phytocides) visés dans le PFBDM sont en effet des contributions majeures à la préservation de la qualité de la ressource en eau et de l'état écologique des cours d'eau. En outre, la cohérence avec le PRSE est qualifiée de « *moins marquée* » alors que le PRSE fait état d'une « *culture commune à développer* » autour du thème de la santé-environnement, qui va dans le sens du lien entre politiques sectorielles/thématiques que le PFBDM souhaite nouer. L'analyse de cohérence du contrat de plan interrégional État-Régions (CPIER) 2023 - 2027 avec le PFBDM est effectuée dans le chapitre 9. L'objectif affiché d'intégrer les enjeux forestiers aux autres stratégies sectorielles rend nécessaire d'approfondir dès ce stade l'analyse de l'articulation du PFBDM avec l'ensemble des plans et schéma qui les portent.

L'Ae recommande d'analyser l'articulation du projet de PFBDM avec le projet de schéma d'aménagement régional et la programmation pluriannuelle de l'énergie de Mayotte et de revoir la qualification de son articulation avec le plan régional santé environnement et avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

2.2 État initial de l'environnement

L'analyse de l'état initial de l'environnement est fondée sur une priorisation des thématiques environnementales traitées dans l'évaluation environnementale. Sont jugées prioritaires les thématiques relatives à la biodiversité et aux continuités écologiques, aux sols et sous-sols, aux risques naturels, à l'eau et aux milieux aquatiques, au changement climatique, à l'énergie et au patrimoine paysager.

Du fait de la situation insulaire de Mayotte, l'état initial a été réalisé à l'échelle du territoire, ce qui est cohérent compte tenu des liens étroits entre la forêt et le reste du territoire. Les interactions réciproques auraient cependant pu être approfondies pour mieux caractériser les enjeux de la préservation de la forêt et les services rendus par cet écosystème. Les composantes sans interactions

¹⁹ Élaborée en 2021, elle présente les enjeux propres à l'île en matière de biodiversité et de transformations des écosystèmes.

²⁰ La révision du Sar a été engagée en janvier 2019, Elle a fait l'objet d'un cadrage préalable de l'Ae en 2021 ([Avis délibéré n°2021-67 du 22 septembre 2021](#)) ; Elle s'appuie sur le travail d'ateliers de territoire, avec une participation large des acteurs mahorais et inscrit le Sar de Mayotte dans une perspective de long terme, à l'horizon 2050.

²¹ Décret n° 2023-867 du 11 septembre 2023 portant modification du décret n° 2017-577 du 19 avril 2017 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie de Mayotte

démonstrées avec la forêt et sa gestion auraient pu être allégées. Les spécificités de chacun des six massifs forestiers auraient utilement été exposées, le cas échéant.

L'ensemble des informations relatives à l'état initial de la forêt (diagnostic environnemental et socioéconomique) est détaillé dans le PFBDM sans mention dans l'évaluation pour s'y reporter, ce qui faciliterait l'appropriation des problématiques et des enjeux par le public. Les sources et données scientifiques utilisées sont toutefois systématiquement explicitées.

Au final, 32 enjeux environnementaux sont identifiés, pour des thématiques dépassant le périmètre du PFBDM, puis hiérarchisés (attribution d'une note) au regard de leur importance pour le territoire (niveau de vulnérabilité) et de leur interaction avec le PFBDM (niveau d'impact du PFBDM sur ces enjeux pouvant être positif ou négatif). Les notes sont additionnées pour déterminer le niveau d'enjeu.

Seule l'adaptation au changement climatique « *Maintien de la surface des forêts sur l'île et notamment des mangroves sur le littoral* » a une note de 6 correspondant à un enjeu désigné comme « *majeur* ». Dans son analyse et à juste titre, le rapport environnemental qualifie d'enjeux majeurs également ceux relatifs à la préservation de la biodiversité, l'utilisation de la forêt comme ressource pour le développement, ainsi que la maîtrise du sol et des pressions agricoles exercées sur la forêt, bien que leur note soit inférieure à 6 (enjeu intitulé « *fort* » ou « *important* »). Les niveaux des enjeux eau²² et risques naturels²³ sont évalués comme « *modérés* » (note = 4) ce qui paraît sous-estimé compte tenu du rôle essentiel de la permanence du couvert forestier dans ces domaines. L'enjeu lié au risque feu de forêt n'est pas traité. La méthodologie et les notations sont ainsi à expliciter ou à défaut à réviser, si besoin en différenciant les niveaux d'enjeux selon les massifs forestiers, pour apporter de la cohérence à l'exercice.

Dans le PFBDM et le rapport environnemental, la définition de certaines cartes est à améliorer pour en faciliter la lecture.

L'Ae recommande de réviser le dispositif de hiérarchisation des enjeux environnementaux et de privilégier une méthodologie qui permette de dégager des conclusions cohérentes et des spécificités de chaque massif forestier.

2.2.1 Les milieux naturels et la biodiversité

L'état initial de l'environnement s'appuie sur une abondante bibliographie existante (diagnostics tirés des différents plans et schémas, études scientifiques, bases de données, observatoires et cartographies, rapports divers, avis de l'Ae, etc.). L'état initial de l'environnement fait ressortir la richesse de la biodiversité forestière du fait de la structure des peuplements forestiers favorables aux mosaïques d'habitats, de son originalité biogéographique régionale et de son taux de couverture unique à l'échelle de l'archipel des Comores.

Les massifs montagneux essentiellement couverts de forêt fonctionnent comme des isolats. Pour la flore, si le taux d'endémisme (6 %) est peu élevé comparé à celui de La Réunion (28 %), la richesse spécifique par unité de surface est remarquablement élevée (176,8 espèces/100 km²). Les massifs forestiers d'altitude et les mangroves constituent les principaux réservoirs de biodiversité.

²² « Sécuriser l'approvisionnement de la ressource en eau » - « Maintien et restauration du bon état écologique des cours d'eau de l'île par le développement de l'assainissement ».

²³ « Anticipation des conséquences du recul du trait de côte (maintien des mangroves, anticipation du recul stratégique)

Une des principales pressions est liée à la propagation des espèces exotiques envahissantes altérant la fonctionnalité des services écosystémiques. Pour autant, les gestionnaires forestiers considèrent que certaines d'entre elles ont une place dans le cycle des dynamiques forestières après réouverture des milieux (cas du manguiier –*Mangifera indica*, de l'*Acacia mangium*)²⁴.

Compte tenu des objectifs fixés dans le PFBDM en matière de prélèvement de bois et de récolte de produits non ligneux, l'impact de ces prélèvements restera marginal et cantonné en périphérie des massifs forestiers sous réserve que le réseau de pistes ne se développe pas au titre de la défense des forêts contre l'incendie ou des liaisons urbaines.

2.2.2 Les eaux superficielles et souterraines

Le bassin mahorais compte un total de 49 masses d'eau, dont 26 « masses d'eau cours d'eau », 17 masses d'eau littorales et 6 masses d'eau souterraines. Le débit des cours est très variable selon les saisons. Leur état écologique est fortement dégradé du fait notamment des apports de sédiments. On retrouve la présence de nombreux agents chimiques (Phtalate de bis ou Di(2-ethylhexyl), phtalate) et malgré l'absence de suivi et de disponibilité de données, l'état chimique des cours d'eau se dégrade depuis 2013.

Les six masses d'eau souterraines sont en bon état chimique bien que « *les données disponibles restent lacunaires* »²⁵ et sous réserve que les prélèvements ne dépassent pas leur capacité de renouvellement.

Les épisodes de sécheresse s'amplifiant, 95 % de l'eau consommée viendrait des eaux pluviales. La forêt joue un rôle important au titre de l'évapotranspiration, la protection contre l'érosion et de milieu favorable à l'accueil d'espèces contribuant à l'équilibre des milieux aquatiques.

2.2.3 Sol, sous-sol et occupation du sol

À Mayotte en 2022, 10 % de la surface étaient considérés comme urbanisés. Les espaces naturels couvrent 38 % du territoire. L'absence de Sar adopté ne permet pas de disposer d'une trajectoire en matière de maîtrise de l'urbanisation.

En l'absence de données collectées et de nomenclature stabilisée, aucune quantification de l'évolution des sols n'est suivie.

Suite au cyclone Chido et à la tempête Dikeledi, la campagne d'orthophotographies qui a suivi²⁶ a révélé l'étendue des déboisements. Préalablement, elle était estimée à 0,31 % par an²⁷. Elle serait à réévaluer aujourd'hui et régulièrement au regard de la pression démographique croissante.

L'absence d'exploitation et de desserte forestière, d'activité extractive en forêt constitue une garantie implicite pour la protection des fonctionnalités du sol. Le déboisement, l'usage de phytocides dans les pratiques agricoles illégales sont les principaux risques identifiés de dégradation des fonctionnalités des sols.

²⁴ Cf. partie 3.

²⁵ L'ensemble des micropolluants ne sont pas pris en compte.

²⁶ Campagne de survol par des drones réalisée par ONF international – 2025.

²⁷ Moyenne nationale = 0,25 %.

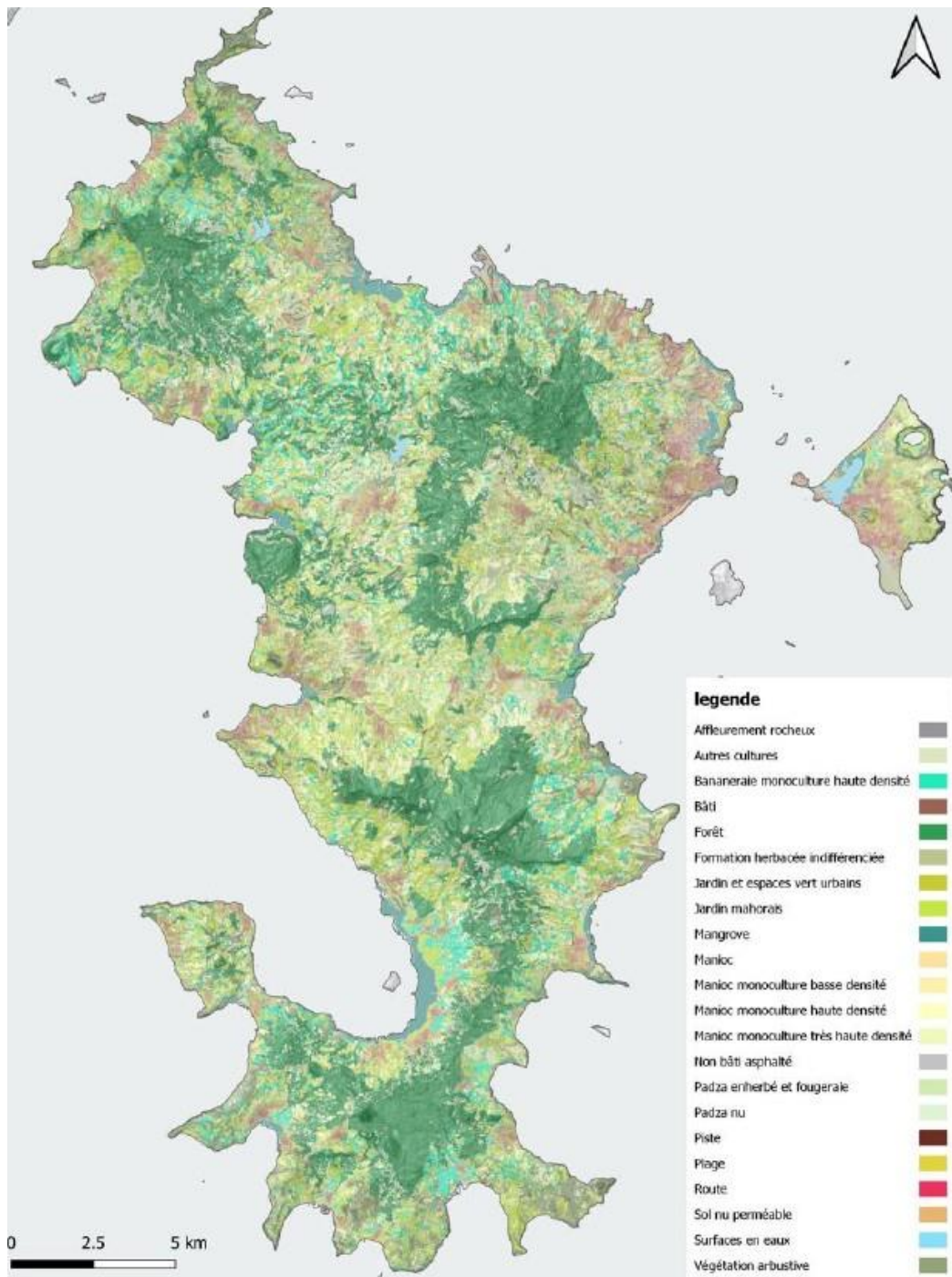


Figure 3 : Carte d'occupation du sol de Mayotte en 2022 (source : LESELAM – Kermap et BRGM, 2023)

2.2.4 Les déchets

En 2019, plus de 64 500 tonnes de déchets ménagers et assimilés hors gravats ont été collectés à Mayotte. Ils sont très majoritairement enfouis. Il n'existait en mars 2024 aucune déchetterie sur l'île. Suite au cyclone Chido et à la tempête Dikeledi près de 10 000 tonnes ont été récoltées. Les dépôts sauvages de déchets tendent à se multiplier en périphérie des zones urbanisées, source de pollution et d'incendie.

2.2.5 Les risques naturels et le changement climatique

Les principaux risques naturels cités sont l'inondation, les mouvements de terrain, la submersion marine, l'érosion du littoral et les séismes. Les nombreux travaux de reboisement pour la cicatrization de griffes d'érosion (padza) démontrent l'efficacité du couvert forestier pour réduire le risque de mouvements de terrain.

Le cyclone Chido et la tempête Dikeledi illustrent les effets sur la forêt (partie terrestre et littorale) d'événements météorologiques violents dont l'occurrence risque de s'accroître avec le changement climatique. Le dossier identifie le risque de sécheresse sans détailler ses conséquences sur la forêt. À ce jour, en termes sanitaires, les gestionnaires forestiers n'ont pas observé de dépérissement.

Le risque d'incendie de forêt n'est pas traité alors qu'il fait l'objet d'une fiche-action spécifique (FA5. « *Renforcer la prévention et la lutte contre les feux de forêts* ». Ces dernières années, en moyenne, une trentaine d'hectares ont été incendiés chaque année. Une attention particulière devra être portée afin que les aménagements qui pourraient être recommandés pour prévenir et lutter contre les incendies de forêts ne facilitent pas la pénétration humaine dans le massif forestier pour des activités illicites et portant atteinte aux milieux naturels.

L'Ae recommande de compléter l'état initial relatif au risque feu de forêt ainsi que la fiche-action associée en veillant à ce que les éventuelles préconisations d'aménagements et d'équipements en particulier de voies au cœur des massifs forestiers ne portent pas atteinte aux milieux naturels.

2.2.6 La qualité de l'air, consommation énergétique

Le transport routier est la principale source d'émission de polluants atmosphériques. Le suivi de l'évolution des polluants sur plusieurs années n'est pas disponible. Aucune incidence sur la forêt n'est mentionnée.

L'énergie électrique est majoritairement fournie, à hauteur de 95 %, par des centrales de production fonctionnant avec des énergies fossiles importées par voie maritime, le reste provenant d'installations photovoltaïques. Le dossier ne fournit aucune donnée sur les usages du bois-énergie tout en identifiant la ressource forestière comme une opportunité.

2.2.7 Les nuisances sonores et lumineuses

Elles sont essentiellement dues au transport routier ainsi qu'au trafic aérien. Elles sont concentrées sur les zones urbaines. Elles sont source de dérangement pour la faune dans les zones naturelles à proximité immédiate.

2.2.8 Paysage, patrimoines culturel et cadre de vie

Un atlas des paysages mahorais et une stratégie paysagère ont été élaborés respectivement en 2007 et 2013. Les mangroves et les espaces forestiers constituent des entités représentatives. Les espaces forestiers et agroforestiers limitrophes des zones urbaines sont les plus altérés par les pressions anthropiques

La forêt de Mayotte est en partie la résultante d'une occupation humaine ancienne qui a façonné les paysages et les écosystèmes. Les liens entre la population et la forêt s'inscrivent également dans

des dimensions spirituelles qui expliquent pour partie l'intérêt porté aux enjeux de préservation et de restauration de la forêt.

L'Ae recommande de compléter l'état initial avec une composante relative au patrimoine culturel décrivant les liens entre la population et la forêt en faisant appel aux sciences humaines.

2.2.9 Usages économiques de la forêt

Les usages économiques de la forêt mahoraise sont décrits dans le diagnostic du PFBDM. Ce sont marginalement des produits ligneux dont le volume reste réduit en l'absence d'accès en forêt. Reposant sur une seule scierie, la filière bois n'est pas structurée. La qualité technologique des essences forestières est méconnue. Une fiche-action est inscrite dans le PFBDM (FA 11) mais sa portée est qualifiée de « *symbolique* ».

Malgré leur importance culturelle et sociale, la collecte et la consommation de plantes aromatiques, à parfum et médicinales (PAPAM) sont également peu documentées. Le pôle d'innovation intégré de Mayotte (PI2M) cherche à valoriser ces filières et une fiche-action (FA 12) est intégrée dans le PFBDM.

2.3 Motifs pour lesquels le PFBDM a été retenu et solutions de substitution

Le projet de PFBDM résulte de la nouvelle législation relative aux PRFB, du choix de s'inscrire dans la continuité des objectifs et des actions des orientations de 2015, des résultats des actions de reboisement, renaturation, revégétalisation, pour certaines expérimentales, menées antérieurement ainsi que de la dynamique en place de dégradation des espaces boisés.

En l'absence de PFBDM, le déclin de la richesse biologique de l'archipel, et en particulier des écosystèmes dépendants des forêts, se poursuivrait au moins au même rythme malgré l'important réseau d'espaces protégés. La pression anthropique s'accroît en effet de manière incontrôlée et touche les zones humides et forestières. L'évolution de l'état de la biodiversité dans ces zones dépendra alors des modifications des pressions qui pèsent sur elle.

Si la prédominance des objectifs en matière de biodiversité, eau, et sols est acquise, l'absence d'objectifs en matière énergétique n'est pas justifiée dans le dossier (la cohérence entre la PPE (et sa révision à venir) et le PFBDM sur ce point serait à établir, comme indiqué au 2.1 de cet avis).

Le caractère suffisant de la prise en compte par le PFBDM des événements climatiques exceptionnels, dont la fréquence et l'intensité sont amenées à croître du fait du changement climatique, n'a pas été à ce stade évalué. La réflexion ayant conduit à la priorisation des actions suite au cyclone Chido, n'est pas rapportée dans le dossier.

L'Ae recommande de justifier ou reconsidérer l'absence d'objectif énergétique dans le PFBDM.

2.4 Analyse des effets probables du programme et mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces incidences

Le PFBDM définissant à la fois des axes stratégiques et encadrant des actions, l'analyse des incidences prend en compte leur intensité, durée et étendue pondérées par le niveau d'incertitude de leur mise en œuvre et par leur caractère opérationnel associé à un système de notation. Elle porte

sur les différents enjeux environnementaux en les intégrant toutefois de façon globalisée et perd de ce fait en précision et pertinence. La rareté des milieux et des espèces, leur sensibilité, des enjeux spécifiques (liés à la géographie ou aux massifs concernés, paysage, eau potable, glissements de terrain, etc.) auraient peut-être pu être étudiés plus finement, en fonction du degré de connaissance des espaces concernés. Les résultats de l'état des lieux effectué après le passage du cyclone Chido en donneront peut-être la possibilité.

Le dossier souligne à juste titre que l'essentiel des incidences négatives sur l'environnement ne relève pas du PFBDM mais de la pression anthropique (occupation de la forêt par des personnes en situation irrégulière) qui est telle que sa maîtrise ne peut relever de celui-ci. Le risque majeur est que le PFBDM ne soit pas appliqué par manque de ressources et articulation avec les autres politiques sectorielles. Ce risque n'est pas évalué, sauf à travers le scénario « *sans programme* » (cf. §2.3).

L'absence d'exploitation forestière et de pistes, le fait que les interventions dans les milieux boisés soient manuelles, le recours à de la régénération naturelle, des banques de graines ou des plants endémiques locaux (sur la base de listes) limitent de fait les incidences négatives du programme sur l'environnement. Seule la fiche-action n°14, concernant la réalisation de sentiers et infrastructures touristiques, est identifiée comme ayant des incidences négatives. Des mesures sont prises pour les éviter et les réduire ; le frein au développement touristique que représente l'insécurité relativise également ses possibles incidences.

En revanche, les possibles incidences sur la biodiversité des dispositions prises face au développement des lianes qui peuvent être envahissantes en milieux boisés, notamment à l'occasion de la dégradation ou de l'ouverture de ces milieux (« *effondrements* »), ne sont pas évaluées. Ces dispositions ne sont d'ailleurs pas clairement exposées (ni les critères retenus ou les choix qui pourraient être effectués), renvoyant *a priori* ces précisions aux DRA/SRA nécessaires à la mise en œuvre de l'orientation 1.1 du programme (aménagement forestiers et modalités de gestion de la nouvelle réserve naturelle nationale –RNN– et des mangroves). Une éventuelle différenciation de ces choix (ou des critères à prendre en compte) pourrait être à mettre en regard des objectifs prioritaires assignés aux espaces concernés, différents par exemple au sein de la réserve naturelle nationale des forêts de Mayotte et en dehors.

L'Ae recommande de préciser les dispositions qui seront prises vis-à-vis du développement des espèces exotiques envahissantes, d'évaluer leurs incidences sur l'environnement et de définir les mesures qui seront prises pour y remédier. Elle recommande en outre d'évaluer explicitement le risque de non application du programme.

2.5 Suivi du programme, de ses incidences, des mesures et de leurs effets

Si l'évaluation environnementale rappelle l'intérêt des indicateurs pour suivre les enjeux environnementaux identifiés dans l'analyse et se situer par rapport aux objectifs du PFBDM, seules sont suivies les thématiques pour lesquelles des incidences négatives sont probables (biodiversité et continuités écologiques, et sol et sous-sols). Le dispositif présenté comporte ainsi quatre indicateurs, pour lesquels aucune valeur de référence ni trajectoire n'est mentionnée (valeur initiale, cibles intermédiaire et finale). La source des indicateurs, leur fréquence de récolte et les modalités d'analyse ne sont pas indiquées. Le dossier renvoie à des indicateurs produits dans des programmes

ou schémas existants ou en cours de rédaction (fonds européen de développement régional²⁸, fonds social européen, Sar) ce qui est intéressant mais incomplet à ce stade. Il n'est fait aucune mention des indicateurs (dont la description est à compléter : fréquence, calendrier et cibles) inscrits dans chaque fiche-action du programme, ce qui souligne à nouveau le caractère peu itératif des liens entre l'évaluation environnementale et le PFBDM.

En l'état, le dispositif de suivi présenté dans l'évaluation environnementale ne permet pas de s'assurer de l'efficacité ou de la pertinence des différentes mesures d'évitement ou de réduction, ni de se situer par rapport aux objectifs du PFBDM dans lequel il n'est pas repris.

L'Ae recommande de compléter le dispositif de suivi du PFBDM avec des indicateurs permettant d'apprécier la mise en œuvre et l'efficacité des mesures d'évitement et de réduction de ses incidences sur l'environnement, et de mieux décrire les indicateurs retenus dans les fiches-actions.

2.6 Résumé non technique

Le dossier comprend un résumé non technique (RNT) de 23 pages reflétant le contenu du PFDM et du rapport environnemental.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par le programme

3.1 Construire une véritable gouvernance du programme et le doter d'outils opérationnels préservant effectivement les espaces forestiers

La lecture du dossier et les échanges avec les acteurs témoignent de ce que, si certaines collaborations existent, elles ne s'étendent pas à l'ensemble des actions de gestion forestière et des milieux naturels à mener et des connaissances à acquérir. Une animation dynamique et robuste du réseau des gestionnaires forestiers est à mettre en place pour tirer le meilleur parti des expertises et compétences en présence.

Par exemple, en complément de l'approche environnementale de la problématique des espèces exotiques envahissantes, la cohérence entre les applications de terrain et les arrêtés relatifs à la liste de ces espèces interdites d'introduction doit être recherchée sur la base des conclusions du groupe de travail « GEIM-Flore » piloté par le Conservatoire botanique national de Mascarin (CBNM) et la Deal de Mayotte sur le classement du caractère invasif des espèces exotiques²⁹.

Plus largement, cela implique de renforcer la coopération entre les services de l'État en charge de la forêt, de l'eau et de la biodiversité. Suite aux travaux pour l'élaboration du PFBDM animés pour partie par la Daaf (avec le Département), et la prise en compte de la forêt dans le plan de reconstruction de Mayotte³⁰, les questions forestières sont aujourd'hui traitées au sein du comité

²⁸ Un indicateur du programme opérationnel du Feder est retenu

²⁹ <https://especies-envahissantes-outremer.fr/wp-content/uploads/2019/07/strategie-de-lutte-contre-les-especies-vegetales-invasives-mayotte-2019.pdf>

³⁰ Fiche « Milieux naturels ».

de l'eau et de la biodiversité (CEB) piloté par la Deal. Les différents diagnostics et plans d'action formulés doivent tous être valorisés, en ayant le souci de leur cohérence. Il n'existe pas actuellement d'instance de concertation entre la Daaf et la Deal pour traiter des questions de la forêt mahoraise et animer conjointement le réseau des gestionnaires forestiers associant les associations environnementales et les experts scientifiques.

Le conseil scientifique du patrimoine naturel (CSPN) de Mayotte doit en outre être associé à l'ensemble de ces travaux.

En outre, l'intégration des enjeux forestiers dans les autres politiques publiques, objet du 3^e axe du PFBDM, est la condition *sine qua non* de sa mise en œuvre et de son efficacité. L'application du programme revêt en effet un caractère stratégique immédiat pour l'avenir de l'archipel et de sa population, conditionnant le caractère durable de son cadre de vie (biodiversité, paysage, aléas) et de ses ressources (eau, alimentation). L'allocation des ressources nécessaires à sa mise en œuvre prend d'autant plus d'importance dans ce contexte, comme son articulation avec les politiques concernant l'eau, le logement, les risques naturels et la sécurité.

L'Ae recommande d'exposer les mesures qui sont prises par les autorités (État, collectivités et leurs établissements) pour réunir les conditions d'une mise en œuvre effective du PFBDM, en particulier l'intégration et la cohérence des actions engagées en matière de connaissance, de restauration des forêts après le cyclone Chido et de préservation des milieux et des ressources.

Le renforcement de la protection de la forêt de Mayotte conduit les acteurs à envisager des évolutions réglementaires telles que l'extension du régime forestier aux mangroves, sur le modèle de la Guadeloupe et de la Martinique. À Mayotte, le code forestier ne prévoit pas cette disposition pour les mangroves hors forêt domaniale et situées sur le domaine public maritime de l'État, non plus que pour les terrains affectés ou en biens propres du Conservatoire du littoral. Compte tenu de la faiblesse des moyens en matière de surveillance générale des forêts, l'application du régime forestier sur ces terrains serait la garantie d'une protection renforcée contre les atteintes à ces milieux naturels et d'une gestion durable avec l'obligation d'élaborer un plan de gestion comme cela est prévu dans le plan mangrove. Cette évolution, esquissée pour les mangroves dans le 3^e axe du PFBDM (FA 16 en particulier, qui prévoit de revoir la définition des agro-forêts publiques et d'abaisser le seuil de 4 ha pour les interdictions de défrichement), est à conforter et accompagner d'un renforcement des moyens de surveillance affectés à la mise en œuvre du régime forestier sur ces espaces.

Au-delà d'une simple « prise en compte » prévue dans la FA 21, sanctuariser les espaces forestiers dans le schéma d'aménagement régional et ses annexes, en cours d'élaboration au regard de la pression de l'urbanisme, est également à prévoir ainsi que la déclinaison de cette trame dans les plans locaux d'urbanisme, en cohérence avec la stratégie de création d'aires protégées à Mayotte adoptée en 2018 et qui définit 28 zones à enjeux (ZAE) dont quatre ciblent des espaces non protégés jusque-là.

L'Ae recommande de procéder à l'ensemble des évolutions réglementaires et organisationnelles inscrites ou envisagées dans le PFBDM, et de les compléter, pour renforcer la protection de toutes les formations ligneuses et de les prendre en compte dans l'ensemble des planifications concernées.

Pour faire face aux atteintes portées à la forêt, différents dispositifs de conventionnement existent ou sont en cours de montage³¹ pour la surveillance. Ils associent pour partie les forces de police et de gendarmerie dans le cadre d'un programme annuel afin de garantir la sécurité des participants. Celles-ci étant par ailleurs fortement mobilisées par des enjeux de sécurisation des personnes et des biens sur le reste du territoire, seul environ un tiers des actions de contrôle commun peut être assuré. Le vaste espace forestier non fragmenté et en bon état de conservation que représente la forêt mahoraise confère au territoire une forte responsabilité pour l'acquisition de connaissances et la protection de ces écosystèmes et paysages remarquables. Actuellement, les moyens ne permettent pas de contrôler significativement le phénomène de dégradation de la forêt lié aux usages illicites. Une coopération entre services serait à assurer à l'instar de celle qui existe dans le cadre du dispositif Harpie³² pour la lutte contre l'orpaillage illicite en forêt guyanaise.

L'Ae recommande de renforcer la coopération entre les gestionnaires forestiers et les forces de sécurité dans le cadre d'une convention garantissant des moyens d'intervention en forêt.

Enfin, les fiches-actions ne sont pas hiérarchisées entre elles ; seul le calendrier de leur mise en œuvre témoigne d'une certaine priorité entre elles, renforcée par la « priorisation » effectuée post Chido. Un calendrier général de la mise en œuvre des fiches-actions viendrait utilement compléter le PFBDM.

L'amélioration de la gouvernance du PFBDM et de ses outils de mise en œuvre, y compris de son dispositif de suivi, en lien avec les autres politiques sectorielles, pourrait constituer le cœur d'une 23^e fiche-action, transversale aux trois axes du programme.

3.2 Mieux connaître les forêts et partager les connaissances sont des impératifs pour mieux les préserver

L'orientation 1.2 « *Protéger et restaurer les écosystèmes forestiers* » souligne l'intérêt de compléter la connaissance des écosystèmes forestiers en termes de vulnérabilité et de services rendus (notamment de puits de carbone). Le manque de données stabilisées et homogènes est une faiblesse pour la mise en place de dispositif de suivi. Les fiches-actions 8 « *Mettre en place un Observatoire du déboisement* » et 9 « *Pérenniser et mutualiser les systèmes de suivi spécifique (padza, mangroves, érosion, etc.)* » ciblent les besoins prioritaires recensés par les gestionnaires. Elles complètent la décision concernant la connaissance de la forêt mahoraise inscrite dans la DRA et le SRA.

Les débats en cours sur les espèces exotiques envahissantes font ressortir des approches parfois contradictoires notamment pour les lianes et les essences forestières qui bien que non indigènes contribueraient, selon les gestionnaires forestiers, aux dynamiques forestières de restauration de peuplements délabrés ou de terrains dégradés³³. Il en est de même sur la place à donner à la naturalité et à l'absence d'intervention dans les espaces dits « *effondrés* »³⁴. Compte tenu de la

³¹ Notamment dans le cadre de la création de la RNN.

³² Lancée en 2008, l'opération Harpie a pour objectif de lutter contre l'orpaillage illégal en Guyane ; elle associe les forces armées guyanaises, la gendarmerie nationale, le Parc amazonien de Guyane, l'OFB et l'ONF.

³³ Le [conservatoire botanique national de Mascarin a fourni un avis en 2019](#), concluant : « *Il est donc recommandé de ne pas utiliser les espèces Acacia mangium et Acacia auriculiformis dans les opérations de reforestation, de reconstitution et de restauration écologique* ».

³⁴ Secteur de forêt renversé par la tempête et envahi de lianes rampantes bloquant la régénération naturelle.

diversité des acteurs mobilisés sur la forêt et des priorités de maintien de la couverture forestière et de la biodiversité dans une logique de continuum géographique, des travaux communs seraient à mener pour mieux connaître les processus et partager les connaissances pour une acculturation réciproque des parties prenantes. Le diagnostic du PBFDM rappelle le manque de compréhension des dynamiques forestières. La visite a permis de constater que certains peuplements forestiers semblaient majoritairement « réguliers »³⁵ au sens sylvicole sans que cet état de fait s'explique de façon évidente.

Ce point renvoie aux usages passés des zones forestières en lien avec l'occupation humaine. La forêt mahoraise a fait l'objet de nombreux défrichements par les populations pour implanter des cultures notamment sous forme de jardins mahorais. Cet historique expliquerait en partie la grande diversité des habitats naturels formant des mosaïques favorables à la diversité biologique. Dans leur vie quotidienne, les gestionnaires forestiers sont confrontés à la gestion du droit coutumier qui percute la réglementation actuelle sur l'attribution des terres, par exemple en matière de domanialité. Des approfondissements seraient nécessaires associant des approches juridiques, écologiques et en sciences humaines.

Les effets possibles du changement climatique sur les milieux forestiers et leur adaptation nécessitent également d'être mieux documentés.

Pour apporter des réponses à ces nombreux questionnements, une stratégie scientifique commune serait à mettre en place en associant le Conseil scientifique du patrimoine naturel de Mayotte et sur la base de l'ensemble des travaux déjà existants³⁶. Elle poserait les principales questions de recherche et stabiliserait des protocoles scientifiques (nomenclature, relevé et traitement des données). Des espaces de référence de type « *sentinelles* » pourraient être mis en place notamment dans la RNN pour comparer les dynamiques des espaces avec ou sans intervention. Les enseignements tirés contribueraient directement à la mise en œuvre des fiches-actions FA 6 « *Renforcer la coordination et la priorisation des actions en termes de lutte contre les plantes envahissantes* » et FA 7 « *Restaurer les forêts dégradées via le reboisement et la régénération naturelle assistée, après déliement le cas échéant* ». En complément, ces travaux alimenteraient les actions de communication prévues dans la fiche-action FA 10 « *Informier le public et promouvoir la participation active des citoyens à la gestion durable des forêts* ».

L'Ae recommande d'élaborer une stratégie scientifique partagée et mise en œuvre par tous les gestionnaires pour approfondir la connaissance de la forêt mahoraise (forêt, agroécosystèmes et mangroves) et suivre son évolution, dans le contexte du changement climatique.

³⁵ Peuplement composé d'arbres ayant sensiblement le même âge et des dimensions proches.

³⁶ Dont : « la stratégie biodiversité pour un développement durable à Mayotte » (2013) https://uicn.fr/wp-content/uploads/2016/09/Strategie_Biodiversite_Mayotte.pdf; orientation 1.3 du PBFDM « O1.3 : « *Renforcer le suivi et la connaissance des écosystèmes, ainsi que l'information et la participation active des citoyens à la gestion durable des forêts* » » ; <https://theconversation.com/comment-restaurer-les-forets-de-mayotte-point-chaud-mondial-de-biodiversite-apres-le-cyclone-chido-247846> ; <https://especes-envahissantes-outramer.fr/wp-content/uploads/2019/07/strategie-de-lutte-contre-les-especes-vegetales-invasives-mayotte-2019.pdf> ; « *Forêts en crise, Mayotte après Chido* » : https://reserves-naturelles.org/wp-content/uploads/2025/05/note_interonge_mayotte.pdf

Annexe : les axes stratégiques, objectifs et fiches-actions du PFBDM

AS1 : Gérer durablement les forêts

01.1 – Appliquer les plans de gestion et d'aménagement des forêts

FA1 – Élaborer et/ou renouveler, mettre en œuvre et suivre les plans d'aménagement des forêts publiques

FA2 – Élaborer, mettre en œuvre et suivre le plan de gestion de la RNN des forêts de Mayotte

FA3 – Approuver, mettre en œuvre et suivre les conventions de gestion des mangroves

01.2 – Protéger et restaurer les écosystèmes forestiers

FA4 – Étudier la vulnérabilité des écosystèmes forestiers au CC et identifier des options d'adaptation ; estimer le puits de carbone forestier

FA5 – Renforcer la prévention et la lutte contre les feux de végétation

FA6 – Renforcer la coordination et la priorisation des actions en termes de lutte contre les plantes envahissantes.

FA7 – Restaurer les forêts dégradées via le reboisement et la régénération naturelle assistée (RNA)

01.3 – Renforcer le suivi et la connaissance des écosystèmes, ainsi que l'information et la participation active des citoyens à la gestion durable des forêts

FA8 – Mettre en place un Observatoire du déboisement

FA9 – Pérenniser et mutualiser les systèmes de suivi spécifique (padza, mangroves, érosion, etc.)

FA10 – Informer les citoyens et promouvoir leur participation à la gestion durable des forêts

AS2 – Favoriser la contribution des forêts à l'économie locale

02.1 – Promouvoir les filières bois et produits (agro-)forestiers non-ligneux

FA11 – Promouvoir la transformation et l'utilisation locale de sciages et co-produits issus de forêts gérées de façon durable

FA12 – Promouvoir des filières de produits (agro-)forestiers non-ligneux, notamment les PAPAM

02.2 – Promouvoir le tourisme nature.

FA13 – Construire une vision et une stratégie partagées via notamment l'élaboration d'un PDESI et d'un PDIPR

FA14 – Réhabiliter et/ou créer des sentiers / infrastructures, et améliorer leur entretien

02.3 – Renforcer la formation et l'emploi dans le secteur forestier

FA15 – Pérenniser la formation de BTSA – Gestion et protection de la nature du Lycée de Coconi et l'emploi dans le secteur forestier

AS3 – Renforcer la politique forestière et intégrer les enjeux forestiers dans d'autres stratégies sectorielles

03.1 – Revoir et affiner certaines dispositions de la politique forestière

FA16 – Revoir certaines dispositions légales et réglementaires du Code forestier

FA17 – Harmoniser les mesures relatives aux occupations agroforestières reconnues comme « coutumières » dans les forêts publiques

03.2 : Assurer le respect des dispositions de la politique forestière

FA18 – Renforcer le contrôle forestier et les actions de « lutte » contre les occupations illégales du domaine public

FA19 – Améliorer et dynamiser le traitement des infractions forestières

03.3 Intégrer les enjeux forestiers dans d'autres stratégies sectorielles

FA20 – Renforcer les mesures « pro-forêt » dans le SDAGE et son Plan d'action

FA21 – Assurer la bonne prise en compte du secteur forestier dans le SAR, notamment le SRCE (continuité écologique) et le SRCAE (changement climatique)

FA22 – Améliorer le dialogue entre élus et CDPENAF afin de mieux prendre en compte les forêts lors de l'élaboration et la mise en œuvre des PLU et PLUi

**Annexe : les actions du PFBDM 2024–2034 revues après le cyclone Chido et la tempête Dikélédi
(addendum au PFBDM de mars 2025)**

FICHE-ACTION	SOUS-ACTIONS	COMMENTAIRES	CALENDRIER v1			CALENDRIER v2		
			CTerm a (< 2 ans)	MTer me (> 2 ans)	Conti nu	CT (< 2 ans)	MT (> 2 ans)	Conti nu
FA1. Elaborer et/ou renouveler, mettre en œuvre et suivre les plans d'aménagement des forêts publiques (sous gestion ONF et SRF)	1/ Assurer la mise en œuvre et le suivi des plans d'aménagement décennaux existants 2/ Préparer le renouvellement de ces plans d'aménagement 3/ Etendre les plans d'aménagement aux extensions du régime forestier	Sous-action 1 caduque dans un premier temps : tous les plans d'aménagement des forêts publiques vont devoir être renouvelés (sous-action 2) et ceci à CT (< 2 ans)						
FA2. Elaborer, mettre en œuvre et suivre le plan de gestion de la RNN des Forêts de Mayotte	1/ Elaborer le plan de gestion 2/ Mettre en œuvre le plan de gestion 3/ Suivre et évaluer périodiquement le plan de gestion	Pas de changement sur les sous-actions, mais le contenu du plan de gestion est à élaborer en tentant compte du contexte post-Chido						
FA3. Approuver, mettre en œuvre et suivre les conventions de gestion des mangroves, en s'inspirant des travaux préliminaires de l'ONF en la matière	1/ Etablir un plan de reconquête des occupations illégales sur les mangroves 2/ Finaliser le schéma directeur des mangroves 3/ Préparer, mettre en œuvre et suivre des conventions de gestion par mangroves	Pas de changement sur les sous-actions, mais contenus du plan de reconquête et du schéma directeur à élaborer en tentant compte du contexte post-Chido						
FA4. Etudier la vulnérabilité des écosystèmes forestiers au CC et identifier des options d'adaptation, (volet adaptation) : estimer le puits de carbone forestier (volet atténuation)	1/ Etudier la vulnérabilité des écosystèmes forestiers mahorais au CC 2/ Identifier des options d'adaptation des écosystèmes forestiers mahorais au CC 3/ Estimer le puits de carbone des écosystèmes forestiers mahorais	Pas de changement sur les sous-actions 1 et 2...et pertinence accrue (analyse des risques CC) Sous-action 3 caduque à CT (< 2 an), à programmer dans 10 ans pour évaluer la reconstitution du puit						
FA5. Renforcer la prévention et la lutte contre les feux de végétation	Nouveau PDPFCI (rédaction) 1/ Renforcer les moyens et équipements 2/ Renforcer la prévention 3/ Renforcer la coordination de la prévention et lutte 4/ Renforcer la capitalisation	Changement sur les sous-actions 1 à 3...et pertinence accrue (hausse probable des feux)						
FA6. Renforcer la coordination et la priorisation des actions en termes de lutte contre les plantes envahissantes	1/ Renforcer la surveillance et la gestion active 2/ Restaurer les milieux dégradés 3/ Sensibiliser et impliquer les populations locales	Changement sur les sous-actions 1 à 2...et pertinence accrue (expansion en cours des plantes envahissantes)						

FICHE-ACTION	SOUS-ACTIONS	COMMENTAIRES	CALENDRIER v1			CALENDRIER v2		
			CTerm a (< 2 ans)	MTer me (> 2 ans)	Conti nu	CT (< 2 ans)	MT (> 2 ans)	Conti nu
FA7. Restaurer les forêts dégradées via le reboisement et la régénération naturelle assistée, après déliantement le cas échéant	1/ Poursuivre les efforts de reboisement 2/ Développer la RNA partout où la situation s'y prête 3/ Mettre en place une banque de graines	Changement sur les sous-actions 1 à 2...et pertinence accrue (urgence de la restauration) Pour des questions de budget et logistiques , priorité à donner à la RNA plus qu'au reboisement						
FA8. Mettre en place un Observatoire du déboisement	1/ Télédétecter les changements de couvert forestier 2/ Centraliser et mutualiser les renseignements 3/ Cibler rapidement les actions de terrain 4/ Quantifier, analyser et qualifier les pertes du couvert	Les missions « drones » finalisées début 2025 en domanial (cf. cartes supra), en cours dans les forêts du CD et sur les mangroves préfigurent la FA 8.						
FA9. Pérenniser et mutualiser les systèmes de suivi spécifique (padza, mangroves, érosion, etc.)	1/ Identifier les différents systèmes de suivi spécifique 2/ Identifier des options techniques et institutionnelles pour assurer interopérabilité et pérennisation 3/ Mettre en place l'architecture de données et la faire vivre dans le temps.	Pas de changement sur les sous-actions 1 à 3						
FA10. Informer le public et promouvoir la participation active des citoyens à la gestion durable des forêts	1/ Organiser des campagnes de sensibilisation 2/ Renforcer la participation citoyenne 3/ Former et renforcer les capacités	Pas de changement sur les sous-actions 1 à 3...et pertinence accrue (mobilisation citoyenne autour de la restauration des forêts)						
FA11. Promouvoir la transformation et l'utilisation locale de sciages et co-produits issus de forêts gérées de façon durable	1/ Identifier des peuplements susceptibles de fournir des produits accessoires valorisables 2/ Exploiter ces peuplements et valoriser les sciages auprès des professionnels locaux (charpentiers, menuisiers, artistes sur bois, etc.) 3/ Tenter de valoriser les déchets de sciage	Pas de changement sur les sous-actions 1 à 3...et pertinence accrue (chablis à valoriser)						
FA12. Promouvoir des filières de produits (agro-) forestiers non-ligneux, notamment les Plantes à parfums, aromatiques et médicinales (PAPAM)	1/ Poursuivre les travaux d'identification et caractérisation des PAPAM d'intérêt 2/ Poursuivre les appuis aux acteurs associatifs ou privés pour développer des filières locales de commercialisation 3/ Jumeler les appuis à l'aval de ces filières avec des appuis à l'amont	Sous-actions 1 et 2 caduques à CT (< 2 an), à programmer à MT (> 2 ans), une fois les filières PAPAM remises sur pied (si cela s'avère faisable)						

FICHE-ACTION	SOUS-ACTIONS	COMMENTAIRES	CALENDRIER v1			CALENDRIER v2		
			C Terme (< 2 ans)	M Terme (> 2 ans)	Continu	CT (< 2 ans)	MT (> 2 ans)	Continu
FA13. Construire une vision et une stratégie partagées via notamment l'élaboration d'un PDESI et d'un PDIPR	1/ Identifier les acteurs du tourisme nature et susciter la mise en place des structures de concertation ad hoc 2/ Organiser des concertations et définir une vision partagée sur le tourisme nature 3/ Coordonner la mise en œuvre des PDESI et PDIPR	Sous-actions 1 et 2 caduques à CT (< 2 an), à programmer à MT (> 2 ans), une fois bien engagée la restauration des massifs	■	■			■	
FA14. Réhabiliter et/ou créer des sentiers / infrastructures, et améliorer leur entretien	1/ Identifier les sentiers / infrastructures à réhabiliter ou créer, à court terme et dans le moyen / long terme 2/ Mettre en œuvre les chantiers de réhabilitation ou création 3/ Suivre l'état des sentiers et infrastructures et assurer leur entretien	Une partie de cette action conditionne l'enjeu prioritaire de la surveillance et du contrôle	■	■			■	■
FA15. Pérenniser la formation de BTS – Gestion de la nature du Lycée de Coconi et l'emploi dans le secteur forestier	1/ Pérenniser, voire accroître l'emploi dans le secteur forestier 2/ Conforter la formation de BTS-A-GPN de Coconi	Pas de changement sur les sous-actions 1 et 2...et pertinence accrue (besoins RH pour la restauration)			■			■
FA16 Revoir certaines dispositions légales et réglementaires du Code forestier	1/ Agro-forêts 2/ Défrichements 3/ Feux 4/ Mangroves	Pas de changement sur les sous-actions 1 à 4	■				■	
FA17 Harmoniser les mesures relatives aux occupations agroforestières reconnues comme « coutumières » dans les forêts publiques	1/ Faire un retour d'expérience (RETEX) sur les différents dispositifs (COT/AOT-COT/COTUA) 2/ Echanger et identifier des recommandations consensuelles et argumentées (mise en cohérence)	Pas de changement sur les sous-actions 1 et 2...et pertinence accrue (hausse des occupations illégales)	■				■	
FA18 Renforcer le contrôle forestier et les actions de « lutte » contre les occupations illégales du domaine public	1/ Mettre en œuvre la convention de partenariat 2/ Renforcer l'identification des opérations de « lutte » contre les occupations illégales du domaine public 3/ Développer des outils et une base de données (BDD) commune des opérations effectuées et des infractions relevées	Changement sur la sous-action 2...et pertinence accrue (hausse des occupations illégales)			■		■	■

FICHE-ACTION	SOUS-ACTIONS	COMMENTAIRES	CALENDRIER v1			CALENDRIER v2		
			C Terme (< 2 ans)	M Terme (> 2 ans)	Continu	CT (< 2 ans)	MT (> 2 ans)	Continu
FA19 Améliorer et dynamiser le traitement des infractions forestières	1/ Mettre en œuvre le protocole sur le traitement des infractions en forêt 2/ Mettre en place puis mettre en œuvre le dispositif de PVE 3/ Assurer des échanges réguliers au sein du COLDEN 4/ Faire des recommandations pour systématiser des alternatives aux suites pénales	Pas de changement sur les sous-actions 1 à 4...et pertinence accrue (hausse des occupations illégales)	■		■		■	■
FA20 Renforcer les mesures « pro-forêt » dans le SDAGE et son Plan d'action	1/ Assurer la mise en œuvre effective des neuf mesures « pro-forêts » existantes dans le PAOT-SDAGE 2022-2027 2/ Militer lors des Comités de pilotage du PAOT-SDAGE, réunissant les membres du CEB, pour une intégration renforcée des enjeux forestiers	Pas de changement sur les sous-actions 1 à 4...et pertinence accrue (risque accru de sécheresse, suite à la disparition de 95% du couvert)			■			■
FA21 Assurer la bonne prise en compte du secteur forestier dans le SAR, notamment ses volets SRCE (continuité écologique) et SRCAE (changement climatique)	1/ Veiller à l'intégration des spécificités du secteur forestier lors de la finalisation du SRCE 2/ Veiller à l'intégration des spécificités du secteur forestier lors de l'élaboration du SRCAE 3/ Renforcer les échanges d'information et la collaboration entre les instances de pilotage du SAR et la CFBDM	Pas de changement sur les sous-actions 1 à 3...et pertinence accrue (intégration des enjeux de continuité écologique et d'adaptation au CC dans les actions de restauration)	■	■			■	■
FA22 Améliorer le dialogue entre élus et CDPENAF afin de mieux prendre en compte les forêts lors de l'élaboration et la mise en œuvre des PLU et PLUi	1/ Informer et former les élus sur les outils et mesures de protection de l'environnement mobilisables pour l'aménagement du territoire 2/ Organiser des sessions d'échange ouverts entre membres de la CDPENAF et l'ensemble des élus communaux et intercommunaux	Pas de changement sur les sous-actions 1 et 2...et pertinence accrue (hausse des occupations illégales)	■		■		■	■