

## Décentralisation et politique forestière

# Les communes se donnent de nouvelles perspectives

Une démarche de décentralisation peut faire avancer la politique forestière. Des réformes pragmatiques doivent être engagées pour mieux répondre aux attentes des habitants, sans pour autant casser des outils qui ont fait leur preuve. Elles conserveront le socle du régime forestier, mais le moderniseront comme le réclament les élus locaux. Saisissons donc l'occasion qui nous est donnée.

Le mouvement de décentralisation doit être synonyme d'ouverture et pousser les forestiers à sortir du bois. La logique de gestion sectorielle forestière actuelle doit être étroitement associée à une logique de développement territorial. Le projet territorial constitue – selon moi – un levier pour une gestion durable de la forêt et une activité économique soutenue pour les zones rurales, et donc un accroissement des emplois. Les élus de la forêt publique peuvent jouer un rôle prépondérant. Notamment si la forêt publique s'organise et conforte la filière forêt-bois.

Ce mouvement doit forcer les réticences au changement, au demeurant inévitables. Les élus comme les forestiers vont devoir s'impliquer professionnellement sur un plan individuel et collectif. Le défi à relever est à notre portée : il nous faut sortir de l'isolement et nous engager pour remodeler la politique et l'économie forestière afin de répondre aux attentes de notre société.

J.C.M.

Ces propositions sont présentées dans le cadre d'une mission, dont Jean-Claude Monin, président délégué de la Fédération nationale des communes forestières, a été chargé par Hervé Gaymard, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales, en novembre 2002. Le rapport a été remis au ministre en février 2003.

## propositions de Jean-Claude Monin

### Organiser tous les maillons de la filière

#### 1 Créer une interprofession nationale représentative de tous les secteurs professionnels de la filière

ceux-ci financeraient les actions collectives indispensables pour promouvoir le bois français sur les marchés internationaux et les qualités du bois comme matériau et source d'énergie.

#### 2 Participer aux interprofessions régionales

pour prendre en compte la dynamique de celles qui ont incarné la filière forêt-bois auprès des partenaires.

#### 3 Soutenir France Forêt et ses actions de développement

Les principaux partenaires de l'amont de la filière ont créé une association, France Forêt, à l'automne 2002.

#### 4 Créer une taxe fiscale pour financer les actions promues par France Forêt

La mise en valeur et la protection des forêts étant reconnues par la loi d'intérêt général...

#### 5 Créer un dispositif de gestion des fonds liés à la taxe

à l'instar de ce qui a été mis en place pour le secteur agricole.

• L'économie de la filière bois est en pleine restructuration. Les scieries connaissent un mouvement de concentration. La mondialisation risque d'accroître la distance entre les activités en aval et la forêt. Une érosion continue des prix du bois pourrait démotiver les propriétaires, et une sous-exploitation de la ressource en bois ne leur permettrait plus d'optimiser les différentes fonctions de la forêt. Cette évolution ne doit pas être vécue comme une fatalité, ni une menace. Les propriétaires et les pouvoirs publics peuvent adapter leurs stratégies à ce nouvel environnement. La forêt doit s'unir pour peser sur les relations professionnelles et commerciales qu'elle établit avec ses acheteurs et partenaires. Tous les propriétaires et gestionnaires de la forêt doivent s'organiser pour dépasser les clivages public-privé.



## Accroître les utilisations du bois et soutenir l'emploi local

- 1 million de m<sup>3</sup> de sciages, ce sont 65 millions d'euros de valorisation forestière pour les propriétaires, 2 500 emplois en récolte et en première transformation, 12 000 emplois induits ou confortés en milieu rural... 1 million de tonnes de séquestration de carbone... (source : FNB)

- Les communes disposent de 16 % de la surface de la forêt française. Elles commercialisent, avec les forêts domaniales, 40 % du bois d'œuvre de l'Hexagone. Pour les communes forestières, la forêt et le bois tiennent une place importante dans les équilibres socio-économiques. En Franche-Comté, Lorraine, Champagne-Ardenne, Alsace, Bourgogne, etc., pour bon nombre de communes, les recettes du bois sont supérieures aux produits des autres taxes locales.

- La construction constitue le premier débouché de la filière bois française, avec une consommation annuelle de l'ordre de 14,5 millions de m<sup>3</sup> d'équivalent bois-ronds. L'accord cadre Bois-Construction-Environnement de 2001 prévoit, d'ici à 2010, un accroissement de 25 % du marché. Cependant, la stagnation voire l'érosion des parts de marché des sciages français inquiète les propriétaires forestiers. L'absence d'évolution rapide des scieries – notamment sur la question du séchage – augmente le risque d'une sous-valorisation des forêts. Une simulation du CNDB et de la FNB montre que, d'ici à 2010, la demande en produits séchés augmenterait de 5,5 millions de m<sup>3</sup> alors que celle des produits non séchés diminuerait de 3 millions de m<sup>3</sup> dans le même temps.

- L'énergie primaire issue de la combustion du bois représente près de 9,8 millions de tep par an en France, dont 90 % pour le chauffage domestique. Le bois énergie contribue aux équilibres locaux et à l'implication des habitants dans la gestion de la forêt communale. Les communes sont prêtes à s'engager, mais les pouvoirs publics et les acteurs du monde rural doivent également se mobiliser pour mieux valoriser la biomasse.

- Près de 430 000 emplois directs et indirects générés par la gestion forestière et les services associés à la forêt sont recensés. Cependant, hors du noyau dur forestier, les autres fonctions de la forêt (flux économiques de matière ou d'énergie, fonctions territoriales...) restent « sous-évaluées ».

FNB : Fédération nationale du bois.  
CNDB : Centre national pour le développement du bois.  
tep : tonne équivalent pétrole

### 6 Produire un million de m<sup>3</sup> de sciages supplémentaire chaque année

les scieurs souhaitent accroître leur production et contrer les importations. Les communes sont prêtes à accompagner cette évolution qui permettrait de récolter un million de m<sup>3</sup> de plus dans les forêts publiques.

### 7 Faire évoluer les modes de ventes afin de développer les contrats d'approvisionnement et les ventes en commun de type « fruitière ».

### 8 Intensifier les actions de promotion et d'utilisation du bois dans la construction

en faisant évoluer les capacités de sciages et en avançant sur la voie d'un label prenant en compte l'emploi de bois au titre de la qualité environnementale globale d'un bâtiment.

### 9 Accompagner le développement du bois énergie en soutenant le chauffage individuel au bois, en favorisant les chaufferies collectives de 100 à 1000 kW et les réseaux de chaleur dans les communes rurales, et en développant une filière d'approvisionnement en plaquettes forestières.



## Se doter d'outils déterminants

### 10 Créer un observatoire économique et des emplois forestiers pour suivre le plus finement possible les évolutions dans le temps et au niveau local. Cet observatoire constituerait un outil stratégique pour la filière.

### 11 Mettre en place le fonds d'épargne forestière pour les collectivités

dont les ressources sont destinées à stimuler l'investissement forestier.



## Conforter une logique de développement territorial

- Cette entité de « massif régional » présenterait une cohérence géographique et une communauté d'enjeux et de risques à l'échelle d'une ou plusieurs régions. À ce niveau se formaliserait un cadre opérationnel d'action, de type « schéma de massif », dans la continuité des ORF. Le schéma serait un outil de la politique régionale : il fixe des orientations et une stratégie et constitue une base de négociation pour les contrats de plan État-région.

Enfin, le schéma dessinerait un cadre régional cohérent pour les chartes forestières de territoire.

L'existence de massifs forestiers régionaux constituerait un élément favorable pour la contractualisation avec l'Union européenne, à l'horizon 2006.

- Les chartes (CFT) ont été créées par la loi d'orientation sur la forêt et définies comme des outils de l'intercommunalité et des territoires de projets. Elles offrent un cadre pertinent afin d'associer pleinement la forêt au développement des territoires pour formaliser les fonctions non marchandes de la forêt et engager des conventions entre propriétaires et utilisateurs. Elles seraient élaborées conformément aux objectifs du « schéma de massif ».

- Un réseau d'échanges et de promotion facilitera le développement des CFT. Cette action soutenue dans la durée encouragera l'émergence de nouvelles chartes et intégrera mieux la forêt dans d'autres dynamiques territoriales.

- Ces plans, au niveau communal ou intercommunal, permettent de gérer les usages de l'espace et de réguler les conflits d'utilisation, mais aussi d'intégrer harmonieusement certains équipements ou aménagements. Cet outil de concertation, gestion et programmation n'est pas opposable aux tiers, mais il est vecteur de contractualisation.

ONF : Office national des forêts  
CRPF : Centre régional de la propriété forestière  
RDR : Règlement de développement rural

**Un engagement commun de l'État et des collectivités**  
(schéma simplifié, voir p. 62 du rapport)  
CRFPF : Commission régionale de la forêt et des produits forestiers  
DRA : directive régionale d'aménagement  
PLU : plan local d'urbanisme  
SCOT : schéma de cohérence territoriale  
SRA : schéma régional d'aménagement

**12** Créer des massifs forestiers à l'échelle régionale ou inter-régionale

**13** Créer des structures d'animation liées à ces massifs un groupement d'intérêt public (GIP) réunissant les élus et l'ONF et/ou le CRPF pourrait élaborer le « schéma de massif ». Il en assurerait l'animation et le suivi, dans le but de fédérer les compétences et d'assurer une bonne lisibilité de l'action.

**14** Mieux associer les régions à l'approbation des ORF les ORF seraient approuvées conjointement par l'État et la région.

**15** Soutenir le développement des chartes forestières de territoire

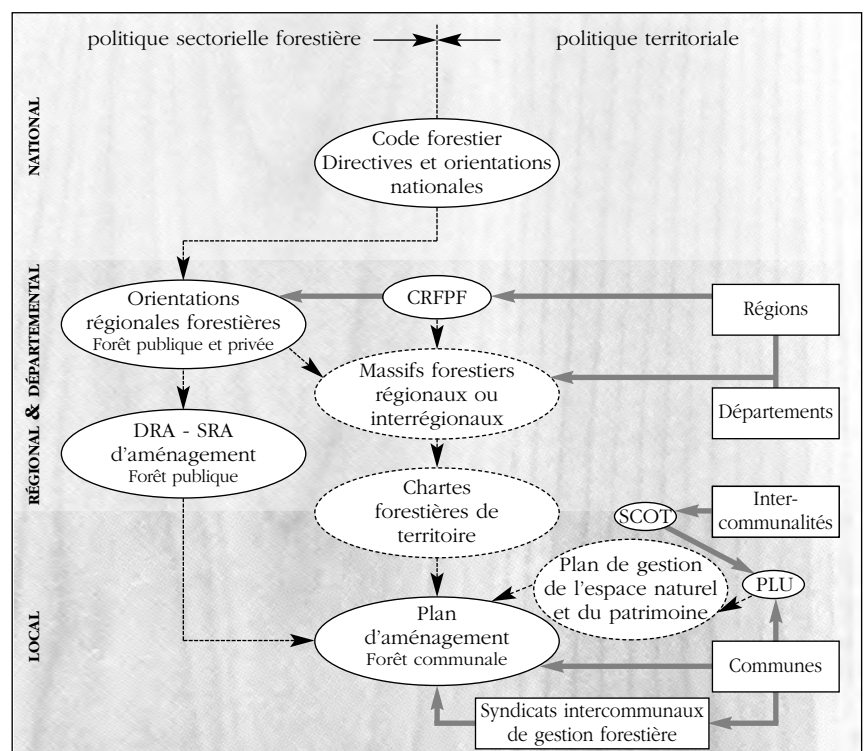
**16** Faire vivre un réseau de ces chartes

**17** Mettre en place les dispositions de l'article 32 du RDR qui prévoit d'instaurer des aides annuelles pour les investissements d'intérêt général à caractère déficitaire.

**18** Étudier la mise en place de plans d'aménagement de l'espace naturel et du patrimoine

**19** Régler les problèmes liés à la gestion des biens sectionaux

la loi sur les affaires rurales pourrait mettre à plat les problèmes identifiés localement et apporter des réponses pratiques et pragmatiques.





## Instaurer une gestion partenariale déléguée avec l'ONF

### • Un chantier à engager

Les prérogatives de la collectivité propriétaire appellent un comportement partenarial de la part de l'ONF. Ce dernier ne doit pas se substituer aux communes dans les actes et les choix qui relèvent de leurs compétences. Il s'agit d'un problème de comportement entre acteurs et de la mise en place d'une information suffisante vis-à-vis des élus locaux afin de pouvoir établir un dialogue à armes égales. Les grandes lignes d'un nouveau partenariat ont été définies lors des Assises nationales de la forêt communale (Nogent - Haute-Marne, 31 mai et 1<sup>er</sup> juin 2001).

### • Moderniser le régime forestier

Attachés au régime forestier, les maires réclament néanmoins sa modernisation. Dans leur majorité ils sont satisfaits de la qualité technique des aménagements et des interventions réalisées dans ce cadre. Ils apprécient la gestion quotidienne des agents de l'ONF et les conditions d'exploitation de la ressource. Cependant, ils regrettent un déficit d'information, de vulgarisation, et de commentaires sur les interventions et les décisions. Ils souhaiteraient que soit instauré un système de pilotage qui garantisse le dialogue entre élus et l'ONF.

- 20** Créer une direction de la forêt communale, des collectivités territoriales et du développement local
- 21** Mettre en place un système de contrôle des missions de service public du régime forestier  
celui-ci est indépendant des résultats techniques et financiers.
- 22** Renforcer la représentation des élus au sein du conseil d'administration
- 23** Renforcer le rôle de la commission communale
- 24** Donner une réelle délégation au premier vice-président de l'ONF, élu d'une commune forestière  
afin de renforcer et valoriser son rôle au sein du conseil d'administration.
- 25** Créer un centre d'information, de documentation et de recherche sur la forêt publique
- 26** Créer des commissions régionales de la forêt communale
- 27** Réviser la charte de la forêt communale de 1991  
dont le principe fondateur est un partenariat étroit, fondé sur l'information mutuelle et le dialogue permanent...
- 28** Instituer une conférence annuelle régionale de la forêt publique  
afin de mieux prendre en compte les attentes de la société.
- 29** Instituer une journée annuelle d'information et de formation avec les élus  
celle-ci pourrait avoir lieu au niveau des unités territoriales de l'ONF.



### Un intérêt durable pour le régime forestier

Divers arguments plaident en faveur de l'application du régime forestier dans le cadre du contrat qui lie l'État à l'ONF (2001-2006). Les maires apprécient l'identité donnée à la forêt communale par l'existence du régime forestier et d'un opérateur unique, ainsi que l'égalité de gestion qui participe d'un effort de solidarité. Les frais de gestion (frais de garderie) versés par les communes et associés à la subvention de l'État (versement compensateur) permettront d'assurer l'ensemble des fonctions marchandes ou non marchandes pour chaque forêt communale, avec la même qualité, et quelles que soient ses potentialités.

Le régime et le code forestiers constituent des garde-fous évitant de sacrifier le long terme aux intérêts de court terme : aliénations, défrichements, dégradations, surexploitations, abus de jouissance. Ils représentent un système de protection du patrimoine. Le régime forestier est également un système de gestion. Ses objectifs de renouvellement des ressources et services fournis par les forêts, et de transmission aux générations futures se matérialisent au travers de l'aménagement forestier. Globalement, le régime forestier s'avère la garantie de qualité d'une gestion multifonctionnelle durable.