



Face au changement climatique, quelle sylviculture durable pour adapter et valoriser la forêt française ?

Marie-Hélène Boidin Dubrulle et Antoine d'Amécourt

2021-12

NOR : CESL1100008X

Mercredi 24 mars 2021

Mandature 2015-2021 – Séance du mercredi 24 mars 2021

FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE, QUELLE SYLVICULTURE DURABLE POUR ADAPTER ET VALORISER LES FORETS FRANÇAISES?

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE et Antoine d'AMECOURT

Au nom de la

Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 10 mars 2020 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation la préparation d'un avis intitulé : *Face au changement climatique, quelle sylviculture durable pour adapter et valoriser les forêts françaises ?* La section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, présidée par M. Etienne Gangneron, a désigné Mme Marie-Hélène Boidin-Dubrule et M. Antoine d'Amécourt comme rapporteurs.

RELEVÉ DES PRECONISATIONS	6
Introduction	12
I - LES FORÊTS FRANÇAISES AUJOURD'HUI	13
A - Variations climatiques et activités humaines ont rythmé l'évolution des forêts	13
B - Les forêts hexagonales: caractéristiques, modes de gestion et filière	14
1. Des forêts étendues avec de multiples propriétaires	14
2. De nombreuses essences et un volume de bois qui augmente	15
3. Une filière bois importante mais insuffisamment valorisée	16
4. Une balance commerciale très déficitaire	17
5. Une gouvernance éclatée et complexe	17
6. Le Schéma régional de gestion sylvicole, cadre de la politique forestière	21
7. Les documents de gestion durable, outils indispensables de progrès	22
8. La certification forestière : une démarche globale	23
II - LES GRANDS ENJEUX AUXQUELS SONT CONFRONTÉES LES FORÊTS FRANÇAISES	24
A - Changement climatique et état sanitaire : comment répondre aux incertitudes et aux controverses ?	25
1. L'adaptation au temps long	25
2. Un rôle déterminant d'atténuation du changement climatique	26
3. Que dit le GIEC ?	26
4. Des incertitudes et des controverses	27
5. La mise en œuvre politique	29
6. Le label Bas Carbone	30
B - De multiples enjeux pour les forêts françaises	31
1. Des enjeux et des menaces directement liés au changement climatique	32
2. Des enjeux préexistants renforcés par le changement climatique	34
III - LES PRECONISATIONS	37
A - Réduire les incertitudes et proposer des solutions d'avenir grâce à la R&D pour mieux guider les forestiers et éclairer la prochaine SNBC	37
B - Mieux protéger la biodiversité et lutter contre le changement climatique grâce aux documents de gestion durable et à la certification	40
C - Rétablir d'urgence l'équilibre sylvo-cynégétique	43
D - Pérenniser et développer les financements publics et privés pour assurer l'avenir de la forêt	46
E - Impliquer tous les acteurs des filières pour mieux valoriser l'ensemble des essences locales, des produits de l'arbre et de la forêt	50

F - Améliorer la gouvernance et la gestion intégrée face à la montée des risques	56
G - Sensibiliser la société à la fragilité et au rôle multifonctionnel essentiel de la forêt	57
Conclusion	58
<i>DECLARATIONS/ SCRUTIN</i>	59
<i>ANNEXES</i>	77
N°1 Composition de la Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation à la date du vote.....	78
N°2 Liste des auditionés	80
N°3 Liste des personnes rencontrées.....	81
N°4 Tableau des acteurs concernés.....	82
N°5 Bibliographie.....	82
N°6 Table des sigles	83
N°7 Contribution de la délégation à l'Outre-mer	85

Avis

Présenté au nom de la Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 176 voix contre 4 et 15 abstentions

FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE, QUELLE SYLVICULTURE DURABLE POUR ADAPTER ET VALORISER LES FORETS FRANÇAISES?

Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE et Antoine d'AMECOURT

RELEVÉ DES PRECONISATIONS

Préconisation 1 :

Pour permettre l'atteinte des objectifs de la SNBC dont la révision mériterait d'être anticipée, renforcer et fiabiliser les connaissances relatives au rôle de la forêt et de la filière bois, en s'appuyant sur la recherche. Qu'il s'agisse de séquestration, de stockage ou de substitution du carbone, l'objectif est de proposer des solutions pour favoriser la résilience et le renouvellement de la forêt, en privilégiant celles d'entre elles qui sont « fondées sur la nature » :

- évaluer le rôle et l'importance de la régénération naturelle et la façon dont elle peut contribuer, en association avec la plantation, à renforcer la résilience ;
- identifier les essences locales et celles à introduire, les mieux adaptées, et concevoir des mélanges ;
- tester leurs performances y compris en termes de possibilité de valorisation ;
- faire reconnaître les espèces et origines retenues qui pourront être mises en culture par les pépiniéristes, en particulier celles issues des milieux naturels et locaux ;
- mettre au point de nouveaux itinéraires de conduite sylvicole (de la régénération et la plantation à la récolte).

Préconisation 2 :

Développer sur l'ensemble du territoire, y compris dans les régions ultramarines où un inventaire complet doit être réalisé par l'Institut national de l'information géographique et forestière, des outils de recueil et d'analyse de données relatifs au changement climatique et ses impacts sur les milieux forestiers.

Préconisation 3 :

Adapter les documents de gestion durable en forêt publique et privée en y intégrant des indicateurs de diversité des essences, de biodiversité, ainsi que de captation et de stockage de carbone, et faire évoluer l'indicateur de durabilité de la gestion forestière d'Eurostat pour qu'il distingue les forêts à forte biodiversité des autres.

Préconisation 4 :

Intégrer dans les Schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) :

- des zones non exploitées dites de « libre évolution » ou de « diversité » à l'instar des îlots d'avenir ou de vieillissement en forêt publique, couvrant un pourcentage minimal et maximal du domaine forestier ;
- pour chaque territoire ultramarin, un recensement des massifs forestiers avec pour objectif le classement d'au moins un tiers de leur surface en aire protégée ;
- des règles concernant les coupes de renouvellement pour les adapter à la topographie, aux paysages et à l'histoire des massifs et des sylvicultures locales ;
- la possibilité réglementaire que les regarnis soient effectués avec d'autres espèces que l'essence principale du peuplement (essence « objectif »).

Préconisation 5 :

Encourager les propriétaires et les gestionnaires à la certification forestière et revoir son cahier des charges pour mieux prendre en compte les impacts réels de la gestion sylvicole, en particulier les aspects relatifs à la préservation de la biodiversité, des sols et des ressources en eau, avec pour objectif à terme, de parvenir à une certification reconnue officiellement.

Préconisation 6 :

Considérant que la protection des forêts primaires qui jouent un rôle majeur en matière de préservation de la biodiversité et de lutte contre le changement climatique en Outre-mer doit être une priorité, le CESE préconise de mettre le massif forestier guyanais sous protection ; les activités réglementées peuvent y être maintenues, en particulier la sylviculture durable.

Préconisation 7 :

Disposer à tous les niveaux territoriaux, d'outils de mesure des populations excédentaires de grands animaux et de leurs conséquences sur la forêt pour assurer une régulation efficace du grand gibier :

- veiller à la réalisation effective des plans de chasse qui doivent être systématiquement cosignés par les chasseurs et les propriétaires forestiers, et si nécessaire, renforcer les battues administratives ;

Synthèse de l'avis

- généraliser la présence de « maîtres d'œuvre » avec un rôle de médiation ainsi que les formations croisées chasseurs/sylviculteurs, en utilisant en particulier les épreuves du permis de chasser ;

- étudier la possibilité d'autoriser, dans le cadre des plans de chasse, les tirs à l'affut sur les parcelles en renouvellement ;

- lutter contre les pratiques néfastes ;

- en sanctionnant sévèrement le nourrissage grâce à des contrôles renforcés ;

- en limitant strictement l'agrainage aux courtes périodes durant lesquelles les cultures sont particulièrement sensibles et hors saison de chasse, tout en envisageant à terme son interdiction, sur la base d'expérimentations départementales ;

- harmoniser la réglementation relative au sanglier en le classant comme nuisible au niveau national ;

- développer les débouchés de la venaison en circuits courts de proximité avec des contrôles des normes sanitaires adaptées à ce type de circuit.

Préconisation 8 :

Dans les zones où l'équilibre sylvo-cynégétique n'est pas atteint, mettre en place un dispositif d'indemnisation des dégâts forestiers de gibier pour les parcelles en renouvellement en réorientant une partie de la taxe sur les bracelets de plans de chasse. Le produit de la contribution à l'hectare doit quant à lui être analysé pour plus d'équité et d'efficacité.

Préconisation 9 :

Assurer l'efficacité et la pertinence du Plan de relance pour lutter contre le changement climatique, en renforçant les objectifs de diversification, en conditionnant l'octroi de ses aides au respect strict des critères des documents de gestion durable, et en accompagnant les propriétaires.

Préconisation 10 :

Etendre au secteur forestier l'expérimentation des paiements pour services environnementaux (PSE), et identifier de nouveaux protocoles éligibles au label bas-carbone dans l'Hexagone et en Outre-mer.

Préconisation 11 :

Stabiliser les dispositifs d'aides et les mesures fiscales pour donner de la visibilité à moyen terme :

- pérenniser et augmenter le Fonds Stratégique de la Forêt et du Bois ;
- pour rendre plus facilement accessibles aux propriétés de moins de 10 hectares, les financements de ce fonds accordés aux Plans simples de gestion concertée (PSGC), abaisser les seuils de création des Groupements d'Intérêt Economique et Environnemental Forestier (GIEEF), qui permettent aux petits propriétaires de se regrouper pour en bénéficier ;
- proroger et améliorer le Dispositif d'Encouragement Fiscal à l'investissement en Forêt (DEFI)¹.

Préconisation 12 :

Encourager la création de caisses régionales « santé des forêts », financées par l'Etat, les Régions et les propriétaires, telles que celle du massif landais, en s'inspirant des fonds de mutualisation agricoles, pour aider les propriétaires à replanter en cas de crise majeure, tout en favorisant les « solutions fondées sur la nature ».

Préconisation 13 :

Utiliser le Plan de relance pour soutenir la mise en place de filières locales et l'économie circulaire afin de valoriser tous les types de bois locaux en privilégiant les usages du bois ayant une plus longue durée de vie et un potentiel de substitution élevé, conformément à la Stratégie nationale bas-carbone, et en s'appuyant notamment sur les marchés publics.

Préconisation 14 :

Pérenniser et renforcer les moyens, les effectifs et les compétences de l'ONF ainsi que du CNPF pour :

- permettre la mise en œuvre et la réussite du volet « Forêt » du Plan de relance ;
- pérenniser leur mission de veille « Santé des forêts » sur le terrain ;
- contribuer aux initiatives menées dans le réseau d'espaces protégés ;

¹ Dispositif d'Encouragement Fiscal à l'investissement en Forêt. Cette mesure consiste en une réduction de l'impôt sur le revenu ou un crédit d'impôt pour les contribuables réalisant des investissements forestiers (acquisitions, travaux, assurance, gestion....).

Synthèse de l'avis

- atteindre les objectifs de la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) en renforçant les objectifs de gestion durable et multifonctionnelle des forêts.

Préconisation 15 :

Le CESE souligne à nouveau la contradiction de continuer à importer en Guyane du bois d'œuvre depuis le Surinam, alors même que celui-ci est exploité dans des conditions environnementales très dégradées. La valorisation durable et raisonnée des forêts ultramarines permettrait de construire de véritables filières écoresponsables en Guyane, qui se substitueraient aux importations issues de l'exploitation non-durable pratiquée dans les autres pays de la zone régionale.

Préconisation 16 :

Favoriser la valorisation de toutes les essences, notamment locales dites secondaires, en s'appuyant sur les travaux de R&D menés par les organismes de Recherche et Développement publics et privés (ONF, CNPF-IDF, INRAe, FCBA), en développant leurs liens opérationnels avec les organismes de formation et les métiers utilisateurs de bois (ébénistes, architectes, designers...) et soutenir le développement du bois dans la construction.

Préconisation 17 :

Développer les emplois forestiers :

- favoriser l'alternance dans le cadre des formations au métier de bûcheron en renforçant l'apprentissage des techniques et des matériels ;
- simplifier les démarches administratives et comptables relatives à l'installation en qualité de créateur d'entreprise individuelle, et faire accompagner par les interprofessions régionales, celles et ceux qui souhaitent s'installer ;
- renforcer la formation des forestiers, dès le bac professionnel et tout au long de la vie, en particulier sur les sujets relatifs aux écosystèmes forestiers, au changement climatique et à ses effets.

Préconisation 18 :

Rattacher le nouveau délégué interministériel au Premier ministre et le doter de moyens suffisants pour coordonner efficacement, via le comité interministériel pour le développement durable, les différents volets de la politique forestière, et en particulier :

- l'approbation des annexes vertes aux SRGS, indispensables à la prise en compte des conditions environnementales dans les documents de gestion durable (DGD) ;

- la mise en place aux niveaux national et territorial, d'une organisation de veille et de gestion de crise avec l'appui du département Santé des Forêts et de ses établissements associés (ONF, CNPF).

- le travail à mener pour aboutir à une cohérence globale des documents de politique publique intégrant un volet forestier : SNBC, Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE), Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), Stratégie nationale de biodiversité (SNB)...

Préconisation 19 :

Permettre à l'ensemble de la société de comprendre ce qu'est la forêt en bâtissant un plan public complet piloté par le délégué interministériel, qui inclurait :

- l'incitation de l'ONF à créer des forêts régionales d'exception, à l'instar de celles qui existent au niveau national ;

- la sensibilisation des propriétaires aux attentes de la société;

- le développement de conventions de gestion concertée entre les collectivités (communes, Départements...), les associations environnementales ou sportives..., et les propriétaires pour favoriser et sécuriser l'accès du public et les pratiques de loisirs en forêt.

- l'« adoption » de massifs forestiers publics voire privés par des villes, comme l'a fait Montpellier ;

- le développement de la pratique des classes vertes en forêt ;

- l'amplification de la Journée internationale des forêts.

Introduction

Les forêts françaises hexagonales sont parmi les plus vastes d'Europe, avec une diversité de climats, d'altitude ou de sols. Il en va de même pour les forêts ultramarines. A différents titres, activité économique, préservation de la biodiversité, stockage de carbone, paysages, loisirs..., elles représentent un atout indéniable pour notre pays et l'ensemble de la population. Pour autant, rares sont celles et ceux qui connaissent leur fonctionnement et leurs modes de gestion, et de ce fait, sont conscients de leurs réalités et de leurs enjeux.

A l'exception de celle de Guyane, demeurée en majorité en son état primaire, l'Homme a utilisé depuis longtemps la forêt selon ses besoins, la façonnant peu à peu. Elle s'est donc adaptée en faisant preuve de résilience. Mais aujourd'hui, en constatant les dommages déjà subis par de vastes étendues boisées en particulier de l'est de la France, on peut sérieusement se demander si elle sera en mesure de faire face au changement climatique, source de graves menaces de différentes natures selon les massifs forestiers.

Dans ce contexte inédit, nous devons affronter un double enjeu : veiller à ce que les forêts contribuent de manière significative à l'atténuation du changement climatique tout en s'y adaptant, afin de permettre tant le maintien de la biodiversité que les activités qu'elles génèrent et les services qu'elles rendent. Comme le recommandait M. Roman-Amat² lors de son audition, « *face au changement climatique, l'enjeu est de définir de nouvelles règles améliorées de la gestion des forêts pour assurer un couvert forestier multifonctionnel, écologique, économique et social* ».

Après avoir présenté quelques éléments relatifs à l'histoire de la forêt française et à sa situation actuelle, l'avis identifie les principales problématiques qui concernent la forêt puis formule des préconisations visant à relever les défis qui en découlent.

Dans ce cadre, il s'appuie sur plusieurs rapports scientifiques et parlementaires récemment élaborés sur le sujet, ainsi que sur les travaux du GIEC³.

Au regard des spécificités des forêts ultramarines et de l'importance de celle de Guyane, une contribution très complète a été établie par la délégation à l'Outre-mer. Elle est annexée à l'avis et certaines de ses préconisations y sont intégrées.

Par ailleurs, il convient de noter que notre assemblée a produit en 2012, un avis intitulé « *La valorisation de la forêt française* », essentiellement axé sur les aspects économiques de la filière, dont certaines préconisations restent d'actualité.

La fin de l'élaboration de l'avis a coïncidé avec la diffusion par le ministre de l'Agriculture, de la « *feuille de route pour l'adaptation des forêts au changement climatique* »⁴, destinée à contribuer à la mise en œuvre du volet forestier du plan de

² Ancien directeur territorial Lorraine de l'ONF et du Centre de Nancy de l'ENGREF devenu centre d'AgroParisTech.

³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

⁴ *Agir pour des forêts résilientes et un maintien des services qu'elles rendent*, décembre 2020.

relance. Les enjeux identifiés de la filière et les 9 priorités fixées, rejoignent ceux de notre assemblée.

Soulignons enfin que les préconisations du présent avis revêtent une acuité particulière car elles peuvent efficacement servir à orienter ces mesures du Plan de relance consécutif à la crise de la Covid-19, consacrées à la forêt

I - LES FORETS FRANÇAISES AUJOURD'HUI

A - Variations climatiques et activités humaines ont rythmé l'évolution des forêts

Comme l'a expliqué l'historienne Andrée Corvol-Dessert lors de son audition, la forêt française a beaucoup évolué au fil du temps sous l'influence de deux principaux facteurs souvent liés entre eux : les variations climatiques et les activités humaines.

Le défrichement a débuté dès la période préhistorique et s'est poursuivi jusqu'à la première moitié du XIX^{ème} siècle. La surface boisée n'a cessé de se réduire avec la diminution, voire la quasi disparition progressive des grands massifs forestiers dans les plaines fertiles alors qu'ils se maintenaient dans les zones plus froides et moins accueillantes, en particulier en montagne.

Durant l'« optimum médiéval », compris entre les X^{ème} et XIV^{ème} siècles environ, le radoucissement des températures s'est traduit par une moindre consommation de bois de chauffage. Toutefois, le fort essor démographique qui a marqué cette période a généré un important essartage pour l'extension des villes et des villages, des champs et des prairies. La forêt et le bois ayant acquis une valeur significative, le premier code forestier a été instauré au milieu du XIV^{ème} siècle.

Le fort refroidissement intervenu ensuite, entre les milieux du XV^{ème} et du XVIII^{ème} siècle, a provoqué une augmentation importante de la demande en combustible. Parallèlement, du fait des changements sociétaux, de nouveaux besoins ont émergé. L'essor du commerce international mais aussi les nombreuses guerres, ont entraîné le développement de la marine, marchande et militaire, grande consommatrice de bois pour les navires. Cela a conduit Colbert à édicter des règles strictes concernant la gestion des forêts non seulement royales mais aussi seigneuriales, communales et ecclésiastiques. Dès le XVIII^{ème} siècle, la montée en puissance des activités industrielles a nécessité des quantités croissantes d'énergie alors quasi uniquement issue du bois.

Les forêts hexagonales qui ne couvraient plus que 25% du territoire national à la fin du XIV^{ème} siècle ont été divisées par deux en cinq siècles puisqu'elles n'en représentaient plus que 12% dans les années 1820, leur niveau le plus bas jamais enregistré.

La reconquête forestière qui a suivi s'explique par une conjugaison de facteurs: le recours croissant aux énergies fossiles, charbon, pétrole et gaz pour les besoins industriels et ménagers ayant fait chuter la demande en bois, l'adoption de textes

limitant les déboisements et encourageant la replantation massive de certaines zones (massif landais...).

Au XX^{ème} siècle, de nouvelles mesures ont renforcé ce mouvement. Ainsi, juste après la Seconde guerre mondiale, la mise en place du Fonds Forestier National (FFN) a favorisé les plantations de résineux et de peupliers destinés à fournir des matières premières comme la pâte à papier. Quelques années plus tard, la création de l'ONF a permis une meilleure gestion et valorisation des forêts publiques.

B - Les forêts hexagonales: caractéristiques, modes de gestion et filière

Les données qui suivent introduisent certaines problématiques exposées plus loin. Elles ne concernent que les forêts hexagonales, celles relatives aux régions ultramarines figurent dans la contribution élaborée par la délégation à l'Outre-mer.

1. Des forêts étendues avec de multiples propriétaires

Selon la FAO, « *une forêt est un territoire occupant une superficie d'au moins 50 ares avec des arbres pouvant atteindre une hauteur supérieure à 5 mètres à maturité in situ, un couvert boisé de plus de 10 % et une largeur moyenne d'au moins 20 mètres. Elle n'inclut pas les terrains boisés dont l'utilisation prédominante du sol est agricole ou urbaine.* » L'IGN⁵ utilise cette définition pour établir les éléments relatifs à la forêt française, présentés ici⁶.

Au niveau de l'Union Européenne⁷, les forêts, avec 182 millions d'hectares, couvrent 43% de sa superficie. 40% sont publiques et 60% privées, détenues par 16 millions de propriétaires. Les surfaces moyennes y sont de 13 ha, mais 2/3 d'entre elles comptent moins de 3 ha.

Les forêts hexagonales se situent au 4^{ème} rang européen après la Suède, la Finlande et l'Espagne et couvrent 16,8 M d'hectares.

Plus diversifiées que leurs voisines, elles occupent plus de 30% du territoire, mais ce taux de couverture n'est pas homogène. Certains départements comptent moins de 10% de forêts, alors qu'elles couvrent plus de 50% de surface des 10 les plus boisés.

Les forêts publiques ne constituent que 25% de l'ensemble. Elles sont majoritairement communales et seulement pour 35% d'entre elles, domaniales, c'est-à-dire relevant de l'Etat. L'ensemble de celles-ci est géré par l'ONF.

⁵ Institut géographique national.

⁶ Source Mémento IGN 2019.

⁷ Fiche thématique sur l'Union Européenne : l'Union européenne et la forêt novembre 2020.

Un tiers des communes de l'Hexagone, environ 11 000, sont considérées comme forestières, c'est-à-dire qu'elles possèdent en propre une forêt. Elles sont majoritairement situées dans le Nord-Est (98 % des communes du département des Vosges sont forestières) ainsi que dans les zones montagneuses. La surface moyenne d'une forêt communale est de 235 ha, la plus grande en couvre 6410⁸.

Les 12,5 Mha de forêts privées sont très morcelés puisqu'ils appartiennent à 3,5 millions de propriétaires, soit une moyenne de moins de 4 ha pour chacun. Cependant, un peu plus de 10% d'entre eux en possèdent environ les 3/4, moins de 10 000 personnes détenant des domaines forestiers supérieurs à 100 ha⁹.

2. De nombreuses essences et un volume de bois qui augmente

La moitié des forêts hexagonales est considérée comme monospécifique, une seule essence représentant au moins les ¾ du peuplement. C'est le cas en particulier du massif landais avec le pin maritime.

Un tiers est bispécifique et seules 4% comportent au moins 4 essences, le nord-est et le Massif central accueillant les forêts les plus diversifiées.

Les feuillus, plus présents dans les zones de plaine et de basse altitude, sont majoritaires et représentent plus de 2/3 des essences. Seuls 12% des peuplements sont mixtes feuillus/résineux. Contrairement aux forêts scandinaves monospécifiques, les forêts françaises offrent un large éventail de résineux : pins maritimes et sylvestres, épicéas, sapins, douglas...

Au total, on compte environ 130 espèces, tous types d'essences confondus sur le territoire métropolitain quand par exemple, on n'en compte qu'une vingtaine dans les forêts allemandes.

On évalue à un peu plus de 2 Mha la superficie de la forêt ayant donné lieu à plantation, soit seulement 13% du total. Dans les autres forêts exploitées, on utilise la régénération naturelle, c'est-à-dire les semences des arbres en place. C'est notamment le cas pour la gestion dite en « futaie irrégulière ». Dans ces parcelles, les coupes portent sur toutes les catégories d'arbres, jeunes et anciens, afin d'assurer une sélection, un ensoleillement et un renouvellement permanents.

Le stock de bois sur pied est actuellement évalué à 2,8 milliards de mètres cubes (Mdm³), il est en forte progression de presque 50 % en un peu plus de 30 ans. Cette augmentation de 137 m³/ha à 174 m³/ha, plus marquée pour les feuillus (+ 55 % du stock) que pour les résineux (+ 40 %), est essentiellement due à la taille moyenne des arbres plutôt qu'à leur densité. Cependant, dans les zones touchées par les violentes tempêtes de 1999 et 2009, le volume de bois sur pied a diminué.

Chaque année, la production biologique brute est de plus de 90 millions de mètres cubes (Mm³). Elle est plus importante pour les feuillus, 53 Mm³, que pour les conifères, 37 Mm³/an. Plus faible en zone méditerranéenne, elle est maximale pour

⁸ Source : La forêt communale, au service de la gestion forestière durable et du développement local Jean-Claude Monin, Président de la FNCOFOR.

⁹ Les chiffres clé de la forêt privée 2015 CNPF Fransylva.

les pins maritimes landais. La production nette estimée, en décomptant la mortalité naturelle des arbres, soit 10,2 Mm³, représente un peu moins, 80 Mm³.

Les prélèvements de bois s'élèvent en moyenne à 48 Mm³/an, quasiment à égalité entre feuillus et conifères, ce qui correspond à 3,1 m³/ha/an, en plus des 0,67 m³/ha/an de mortalité, à rapporter aux 5,7 m³ produits annuellement par hectare. A titre d'exemple, les chênes constituent 15 % des prélèvements presque à égalité avec les pins maritimes (14%). Il faut noter que parce qu'elles sont plus compliquées à organiser dans les petites forêts morcelées, les récoltes y sont moindres. Ces petites forêts, même si elles n'ont qu'un faible rôle de production, sont riches de diversité d'essences et de biodiversité. Elles peuvent servir de véritables laboratoires d'observation sur l'adaptation des forêts au changement climatique.

3. Une filière bois importante mais insuffisamment valorisée

On distingue trois grands types d'utilisation du bois :

- œuvre : meubles, construction, tonneaux... ;
- industrie : panneaux, pâte à papier, chimie... ;
- énergie.

Leur niveau de valorisation est décroissant. Chacun d'entre eux correspond plus particulièrement à une partie de l'arbre :

- *« le bois d'œuvre se situe dans la base du tronc de l'arbre. Il concerne tous les bois dont la découpe minimale est de 20 cm de diamètre, de qualité suffisante pour être sciés ou déroulés, voire tranchés pour les billes de qualité exceptionnelle ;*
- *le bois d'industrie et bois énergie se situent dans la cime de l'arbre, dans les branches jusqu'à la découpe de 7 cm de diamètre, et pour les arbres sans bois d'œuvre, dans la totalité des tiges ;*
- *le menu bois correspond aux petites branches de moins de 7 cm de diamètre. Il peut être valorisé en plaquettes pour l'énergie, mais il est le plus souvent laissé en forêt pour des raisons économiques et environnementales (pour les sols pauvres et sensibles au tassement).*

La proportion de chaque catégorie varie selon l'essence, le diamètre et la qualité de l'arbre.¹⁰»

La filière forêt-bois représente environ 425 000 emplois soit 1,7 % de l'emploi total en France¹¹. Ils se répartissent globalement de la manière suivante :

- 51 000 emplois pour la gestion et l'exploitation forestières : entreprises de travaux, experts, propriétaires forestiers et leurs salariés, coopératives, ONF, CNPF... et les scieries ;
- 312 000 pour la transformation et l'utilisation du bois dont 52% pour la construction, 20 % pour les produits de consommation courante, 12 % pour les emballages, 8 % pour les meubles et 8 % pour l'énergie ;
- 62 000 pour le commerce et les services.

¹⁰ Source Ademe, fiche Biomasse et bonnes pratiques d'approvisionnement, mars 2018.

¹¹ Source CNPF-Fransylva.

En 2018, le chiffre d'affaire global dépassait 60 Mds€ dont 2,6 pour l'exploitation forestière, 13 pour le travail du bois (sciage, charpente et menuiserie, plaquage, panneaux, parquets...), 42 pour les biens de consommation (meubles, papier, carton...) et 2,7 pour le bois énergie hors bois-bûche¹².

En 2018, la valeur ajoutée s'élevait à 26 Mds€, soit 1,1% du PIB national. En excluant le commerce et les services, la répartition de la valeur ajoutée entre les différents modes de valorisation du bois est la suivante :

- 50% pour la construction dont les charpentes et les armatures ;
- 22% pour les produits en bois hors mobilier, qui comprennent les aménagements intérieurs, les parquets, les objets divers dont les jouets ;
- 7% pour les meubles ;
- 12% pour les emballages et le carton ;
- 9% pour l'énergie.

4. Une balance commerciale très déficitaire

Malgré le potentiel que représente la forêt française, la balance commerciale du secteur est très déficitaire. Selon les données du ministère de l'agriculture¹³, son déficit s'est élevé à 7,4 milliards d'euros en 2019 en progression de 7,8 % en un an, ce qui constitue un nouveau « record ». Les importations ont augmenté de 1,2 % et les exportations ont baissé de 3,4 %.

La situation est particulièrement mauvaise pour les pâtes de bois, les papiers et les cartons ainsi que pour les meubles : à eux deux, ces secteurs représentent près de 80% du déficit total. Le secteur des sciages se dégrade également du fait d'une augmentation des importations de résineux. En revanche, l'excédent commercial pour les bois d'œuvre et de trituration de feuillus progresse grâce à une demande extérieure plus forte.

Les échanges sont majoritairement intra-européens, avec 80 % des importations et 74 % des exportations, l'Allemagne étant le principal partenaire commercial de la France avec 4,9 Mds€ devant l'Italie (2,9), l'Espagne (2,6), la Belgique (2,4) et enfin la Chine (1,3). Le solde commercial est nettement déficitaire avec l'Allemagne (1,5 Md€), l'Italie et la Chine (0,8 Md€ chacune)¹⁴.

Globalement, la production nationale ne couvre qu'environ 60% de la consommation du secteur.

5. Une gouvernance éclatée et complexe

Le secteur de la forêt relève de ministères différents, selon les aspects considérés. Ainsi, le ministère de l'Agriculture est compétent pour la sylviculture proprement dite, alors que celui de la Transition écologique intervient sur de nombreux sujets en lien étroit avec le précédent, comme la biodiversité, la captation et le stockage de

¹² Toutes les données économiques sont issues de la Veille Economique Mutualisée de la filière Forêt-Bois (VEM-FB) septembre 2019.

¹³ Agreste Conjoncture – Infos Rapides Bois et dérivés N° 2018-144, octobre 2018.

¹⁴ Source Agreste conjoncture, commerce extérieur, avril 2018.

carbone, la chasse... Les entreprises de la filière bois relèvent pour leur part, des ministères économiques et financiers.

A l'échelon régional, depuis la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014, la commission régionale de la forêt et du bois (CRFB) qui comprend tous les acteurs administratifs, politiques, économiques et associatifs concernés, est notamment chargée de :

- élaborer, mettre en œuvre, assurer le suivi et réaliser un bilan annuel du programme régional de la forêt et du bois (PRFB);
- assurer la cohérence entre le PRFB et toutes les politiques publiques ainsi que les programmes d'investissement et d'aides publiques ayant une incidence sur la forêt, ses produits et ses services ;
- identifier les besoins et les contraintes de la filière de la forêt et du bois afin de faciliter l'approvisionnement en bois des industries du secteur;
- organiser le dialogue entre les acteurs intervenant dans le domaine de la forêt et du bois ;
- émettre un avis sur les projets de directives régionales d'aménagement des forêts et de schémas régionaux d'aménagement des forêts relevant du régime forestier, ainsi que sur les projets de schémas régionaux de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers.

Par ailleurs, certaines Régions soutiennent financièrement des actions dans le domaine de la forêt et du bois. C'est par exemple le cas d'Auvergne-Rhône-Alpes qui apporte une aide pour l'élaboration de « projets forestiers de territoires », planifiés sur 3 ans et destinés à dynamiser l'exploitation forestière et à accompagner les entreprises de la filière.

Au-delà des instances qui participent à la conception et à la mise en œuvre de politiques publiques en lien avec la forêt, de nombreux plans ou documents ayant souvent une valeur légale ou réglementaire, intègrent des volets forestiers sans pour autant que leur cohérence globale soit assurée. Outre la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC), cela concerne la Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE), le Plan national d'adaptation au changement climatique (P.N.A.C.C) ou encore la Stratégie Nationale de Biodiversité (SNB).

Au niveau européen, l'UE n'a pas de politique forestière commune mais cette dimension sera intégrée dans son « green deal »¹⁵, essentiellement pour son double rôle de protection de la biodiversité et du stockage carbone. Elle annonce trois objectifs : préservation, restauration et reforestation et laisse de côté les aspects sociétaux et économiques.

Pour ce qui est de l'élaboration de ces politiques, la stratégie forestière qui relevait de la DG Agri va désormais relever de trois directions générales, Agri, Climat et Environnement, sachant qu'un groupe de dialogue civil a été monté par la DG Agri. Il regroupe des membres de la Commission, des ONG, des propriétaires privés, et des industriels. De son côté, la DG Environnement a créé un autre groupe de travail « forêt et nature » comprenant ces mêmes personnalités et les ministères Environnement et Agriculture des Etats membres.

¹⁵ Pacte vert pour l'Europe ayant pour objectif de rendre l'économie de l'UE durable.

5.1. Des forêts publiques gérées par l'ONF

Créé en 1966, l'Office national des forêts, établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la double tutelle des ministères chargés de l'Agriculture et de l'Environnement, est le gestionnaire unique des forêts publiques quels que soient leurs propriétaires, Etat, Régions, Départements, communes, établissements publics...

Ses missions consistent à assurer la production de bois, la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, et l'accueil du public. S'ajoutent d'autres missions d'intérêt général en matière de prévention des risques naturels, que ce soit la défense contre l'incendie, la restauration des terrains en montagne, la stabilisation des dunes littorales, ou bien la conservation des ressources génétiques forestières.

Dans ce cadre, l'ONF élabore des plans « d'aménagement forestier » qui correspondent aux documents de gestion durable des forêts privées, outils de planification des actions à mener sur une durée de 15 à 20 ans dans les forêts qui relèvent du régime forestier (forêts domaniales et des collectivités locales). Ils doivent permettre d'optimiser la capacité des écosystèmes forestiers à assurer, simultanément leurs fonctions écologiques, économiques et sociales. Selon le Code forestier, ils sont constitués:

- *« des analyses préalables portant sur le milieu naturel, le patrimoine culturel et les besoins des utilisateurs et des titulaires de droits réels ou personnels [...] ;*
- *une partie technique qui rassemble des renseignements généraux sur la forêt, une évaluation de la gestion passée, la présentation des objectifs de gestion durable ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre, la programmation des coupes et des travaux sylvicoles ;*
- *une partie économique qui comprend notamment le bilan financier prévisionnel des programmes d'action envisagés. »*

L'ONF dispose de filiales qui lui permettent d'avoir une présence internationale. Il intervient également de manière significative dans le développement de la filière bois énergie.

L'office compte plus de 9000 agents répartis sur l'ensemble du territoire, dont plus de la moitié sous statut de droit public. Son financement provient à la fois de subventions versées par l'Etat, de dotations des collectivités propriétaires des forêts et de ressources propres : vente de bois, travaux et services, garderie des forêts, chasse et concessions.

Parmi les principaux partenaires de l'ONF, figurent les quelque 11 000 communes forestières qui possèdent environ 2,9 millions d'hectares de forêt. Plus de la moitié d'entre elles sont regroupées au sein de la FNCOFOR¹⁶. Un contrat d'objectifs et de performance conclu tous les cinq ans entre l'État et la FNCOFOR, précise les conditions de gestion de ces forêts par l'ONF.

¹⁶ Fédération nationale des communes forestières.

Cependant, l'importance des missions non rémunérées qui lui sont confiées, rend difficile l'atteinte de son équilibre budgétaire. Plusieurs réformes et réorganisations successives ont été mises en œuvre dans cet objectif. Elles ont généré des tensions et même des conflits internes, la rentabilité étant difficilement conciliable avec l'exercice des missions d'intérêt général et de service public.

L'hypothèse d'une procédure de filialisation de certaines activités suscite actuellement de vives inquiétudes, les organisations syndicales et d'autres parties prenantes y voyant un risque de démantèlement à terme de l'établissement.

De plus, la baisse permanente des moyens et des effectifs, génère un malaise notable chez de nombreux salariés. C'est également le cas au CNPF présenté ci-dessous.

5.2. Des forêts privées accompagnées par le CNPF et Fransylva

Le Centre national de la propriété forestière (CNPF), établissement public administratif créé en 1963 et sous sa forme actuelle depuis 2010, a pour mission de développer, orienter et améliorer la gestion des forêts privées. Il dispose pour cela de 11 délégations régionales, les Centres régionaux de la propriété forestière (CRPF), et de l'Institut pour le développement forestier (IDF), institut technique chargé de la recherche et du développement.

Les CRPF sont chargés d'informer les propriétaires forestiers en matière de sylviculture, et d'approuver les documents de gestion durable.

D'autres acteurs méritent d'être évoqués : Fransylva fédère 78 syndicats départementaux ou interdépartementaux de sylviculteurs représentant les multiples modes de gestion forestière, dont Pro Silva¹⁷ et le Syndicat des Sylviculteurs du Sud-Ouest, entendus lors de la préparation de cet avis.

S'y ajoutent les experts forestiers et gestionnaires forestiers professionnels qui apportent un appui aux propriétaires sur tous les volets de la gestion, en matière technique, commerciale ou patrimoniale ou encore, de nombreux réseaux associatifs.

Comme en agriculture, il existe également des coopératives dans le domaine forestier. Elles sont au nombre de 17 et regroupent 112 000 adhérents forestiers pour environ 2 Mha de forêts.

5.3. Deux interprofessions structurées horizontalement

Le secteur « bois-forêt » présente la particularité d'être structuré non pas verticalement par filières spécialisées, mais horizontalement entre l'amont et l'aval.

Ainsi, à l'échelon national, l'interprofession France-Bois-Forêt créée en 2004, regroupe tous les acteurs de la sylviculture, des pépiniéristes à la transformation. Elle réunit des structures publiques comme l'ONF et des structures privées, certaines d'entre elles pouvant intervenir dans les forêts publiques et privées. C'est par exemple le cas de la Fédération Nationale des Entrepreneurs Des Territoires (FNEDT) qui représente les 8000 entreprises de travaux forestiers. Celles-ci réalisent

¹⁷ Pro Silva propose une sylviculture à couvert continu et une gestion forestière sans coupe rase, par la régénération naturelle et la futaie irrégulière.

des travaux de sylviculture-reboisement et d'exploitation pour le compte de propriétaires forestiers mais aussi de communes.

La seconde interprofession « France Bois Industries Entreprises », née en 2011, se situe plus en aval. Elle rassemble les organisations professionnelles des secteurs de la transformation, de la pâte de cellulose, de la construction, de l'ameublement et du commerce du bois.

Enfin, au niveau territorial, les 12 interprofessions régionales « France Bois Régions » regroupent plus de 400 professionnels de l'amont à l'aval : sylviculteurs, entreprises de travaux forestiers, pépiniéristes, scieurs, producteurs d'énergie, d'emballage, de papier/panneau, d'ameublement, menuisiers, acteurs de la construction... Leurs principales missions consistent à promouvoir la forêt et le bois pour tous les usages, fédérer les professionnels de la filière forêt-bois sur leur territoire et communiquer sur les métiers de la forêt et du bois.

6. Le Schéma régional de gestion sylvicole, cadre de la politique forestière

Le Code forestier dispose que les documents de gestion durable doivent être établis conformément au Schéma régional de gestion sylvicole (SRGS), principal repère du CNPF pour accepter ou refuser l'agrément des documents de gestion durable. Le SRGS sert également de guide à leurs rédacteurs dans leurs choix sylvicoles, qu'ils soient propriétaires, coopératives, experts forestiers, gestionnaires forestiers professionnels...

Élaboré dans chaque région par les délégations territoriales du CNPF dans le cadre défini par le programme régional de la forêt et du bois (PRFB), le SRGS fixe les grandes orientations qui permettent de valoriser les fonctions des forêts privées, qu'elles soient économiques, sociales ou environnementales. Les PRFB sont les déclinaisons du Programme national de la forêt et du bois (PNFB) institué par la Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt de 2014. Issu d'une concertation avec l'ensemble des parties prenantes de la filière forêt-bois, dont des ONG, puis soumis à la consultation du public, le PNFB fixe les orientations de la politique forestière pour une période de 10 ans avec 4 objectifs :

- créer de la valeur en France, en mobilisant la ressource durablement ;
- répondre aux attentes des citoyens et s'intégrer aux projets de territoires ;
- conjuguer atténuation et adaptation des forêts au changement climatique ;
- développer des synergies entre forêt et industrie.

Le SRGS module l'importance respective de ces objectifs en fonction des enjeux régionaux et locaux, des contraintes naturelles et des spécificités d'exploitation des forêts montagnardes, méditerranéennes, ainsi que les objectifs prioritaires des propriétaires. A cet égard, notre assemblée, dans son avis sur « *L'adaptation de la France au changement climatique mondial* »¹⁸ avait préconisé « *d'intégrer l'impact du réchauffement dans l'état des lieux des schémas régionaux de gestion sylvicole et*

¹⁸https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_13_adaptation_changement_climatique.pdf, mai 2014.

des mesures d'adaptation dans leurs objectifs de gestion. ». Elle réaffirme ici la nécessité de procéder à cette intégration.

Le SRGS peut comprendre une ou des « annexes vertes » concernant la mise en œuvre des réglementations relevant du code de l'environnement. Rédigées avec différents partenaires comme les associations de protection de la nature, ces annexes intègrent notamment les zonages réglementaires (Natura 2000, zones de cœur des parcs nationaux, sites classés, forêts de protection...). Elles sont ensuite votées au niveau régional avant d'être définitivement validées par le ministère de la Transition Ecologique et Solidaire.

Prévues aux articles L. 122-7 et 8 du Code forestier, ces annexes sont des outils permettant aux propriétaires forestiers privés dotés d'un document de gestion conforme aux dispositions de ces annexes de :

- prendre en compte l'ensemble des législations s'appliquant sur une forêt,
- présenter une garantie de gestion durable ouvrant droit à l'obtention d'aides publiques ;
- réaliser les coupes et opérations programmées dans le document de gestion, sans formalités supplémentaires. L'annexe verte constitue un engagement pour le propriétaire vis-à-vis notamment de Natura 2000, celui-ci n'a donc pas à effectuer certaines procédures afférentes à ce zonage.

Les annexes vertes permettent une meilleure prise en compte des différentes réglementations environnementales et une réelle simplification des procédures pour les propriétaires forestiers et facilitent ainsi la gestion durable et multifonctionnelle des forêts.

Soumis à enquête publique, le SRGS fait l'objet d'une consultation régionale et nationale de l'ensemble des parties prenantes (évaluation environnementale, avis de la Commission régionale de la forêt et des produits forestiers (CRFPF), consultation publique, avis du préfet de région, avis du CNPF) avant son approbation.

7. Les documents de gestion durable, outils indispensables de progrès

Les documents de gestion durable permettent de planifier l'exploitation de la forêt en exemptant les propriétaires de certaines demandes d'autorisation ponctuelles (coupes, travaux divers...). Ils sont nécessaires pour l'octroi de certaines aides et ouvrent droit à une fiscalité appropriée lors des transmissions. A ces différents titres, ils sont bénéfiques à la fois pour les propriétaires en fournissant un historique de la gestion dans le cadre des transmissions, ainsi que pour la collectivité en favorisant les services écosystémiques rendus par la forêt.

Leur élaboration sert à déterminer les modalités d'une gestion forestière cohérente dans la durée, de 10 à 20 ans, en prenant en compte l'historique, le contexte économique et l'environnement local de la forêt... Ils contiennent un descriptif détaillé du massif considéré, en particulier en termes de peuplements que ce soient les essences, les âges des arbres...). Ils doivent être agréés par le Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF), établissement public présenté plus loin.

Trois types de documents de gestion durable existent selon la taille de la forêt et le choix du propriétaire :

- le Plan Simple de gestion (PSG), obligatoire pour les forêts de plus de 25 ha, les propriétés d'au moins 10 ha pouvant en présenter un volontairement ;
- le Règlement Type de gestion (RTG), outil collectif, s'adresse aux propriétaires non concernés par l'obligation d'un PSG et dont les bois sont gérés par un organisme de gestion coopérative ou un expert ;
- le Code de Bonnes Pratiques Sylvicoles (CBPS), destiné aux petites surfaces (moins de 10 ha).

8. La certification forestière : une démarche globale

La certification forestière est une démarche reconnue au niveau mondial. Selon la FAO, il s'agit « *d'un processus volontaire dans le cadre duquel un tiers indépendant (le « certificateur») évalue la qualité de la gestion et de la production d'une forêt par rapport à un ensemble d'obligations (« normes») déterminées a priori par une organisation publique ou privée de certification. La certification forestière et l'étiquetage associé permettent de renseigner les consommateurs quant à la durabilité des forêts qui ont produit le bois et d'autres produits forestiers.* »

Elle permet de certifier les forêts selon leurs modes de gestion tant économiques, que sociaux, environnementaux et techniques, mais aussi les produits en bois ou issus de celui-ci, comme le carton ou le papier... sous réserve de leur traçabilité tout au long de la filière.

Deux systèmes de certification cohabitent dans le monde : FSC¹⁹ et PEFC²⁰.

FSC a été créé en 1993 par des entreprises de la filière bois, des mouvements sociaux et des organisations écologistes dans le but de protéger les zones forestières tropicales. Il comprend 10 critères :

- respect des lois ;
- droits des travailleurs et conditions de travail ;
- droits des populations autochtones, principe qui ne s'applique pas en France métropolitaine ;
- relations avec les communautés : « *les opérations de gestion forestière doivent maintenir ou améliorer le bien-être social et économique, à long terme des communautés locales* » ;
- bénéfices générés par la forêt : « *les opérations de gestion forestière doivent encourager l'utilisation efficace des multiples produits et services de la forêt pour en garantir la viabilité économique...* » ;
- valeurs et impacts environnementaux : maintien des services écosystémiques, diversité biologique et valeurs associées (ressources hydriques, sols, paysage, espèces et habitats patrimoniaux...).
- planification de la gestion : un document doit être rédigé, appliqué et mis à jour ;

¹⁹ Forest Stewardship Council ou Conseil de Soutien de la Forêt.

²⁰ Program for the Endorsement of Forest Certification schemes ou Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières.

- suivi et évaluation des pratiques de gestion ;
- hautes valeurs de conservation (espèces ou habitats patrimoniaux, services écosystémiques critiques, sites culturels ...) qui doivent être identifiées, évaluées et préservées ;
- mise en œuvre des activités de gestion pour atteindre les objectifs décrits dans le document de gestion.

En 2017, environ 40 000 ha de forêts, c'est-à-dire 0,2 %, étaient certifiés par FSC en France.²¹

PEFC a été lancé en Europe où les zones forestières sont moins étendues et plus morcelées, 5 ans après FSC. Selon PEFC, « *la certification forestière atteste de la gestion durable de la forêt et du respect de ses fonctions environnementales, sociétales et économiques. Elle garantit l'application de règles strictes par tous les intervenants en forêt (propriétaires, exploitants et entrepreneurs de travaux forestiers). Par exemple, il est interdit d'utiliser des OGM en forêt et des arbres morts doivent être conservés pour favoriser la biodiversité. Ces règles comportent également toute une série d'exigences sur le renouvellement et la régénération naturelle de la forêt, sur le maintien de sa diversité, sur le respect de la flore, de la faune, des sols, de l'eau et des paysages, et sur les conditions de travail des intervenants en forêt.* »

PEFC indique qu'un tiers des forêts françaises métropolitaines soit 5,68 Mha parmi lesquels la totalité des forêts domaniales et plus de la moitié (57 %) des communales, bénéficient actuellement de sa certification.

Au niveau mondial, selon les données fournies par les deux organismes, seuls 11% des forêts seraient certifiées en 2018, ce pourcentage ayant connu une légère baisse au cours de ces dernières années.

II - LES GRANDS ENJEUX AUXQUELS SONT CONFRONTEES LES FORETS FRANÇAISES

Globalement, au regard de son caractère multifonctionnel et des différents services d'intérêt général qu'elle rend, la forêt est porteuse de forts enjeux de société. Ces services souvent liés entre eux, sont d'ordres très divers :

- économiques et sociaux, grâce à des entreprises et des organismes publics créateurs d'emplois non délocalisables²² et d'activités essentielles dans les territoires très boisés ;
- écologiques et climatiques dont l'importance est difficile à évaluer tant ils sont nombreux et riches : écosystèmes propices à la biodiversité, purification de l'air, réservoir d'eau de qualité, réduction de l'érosion, captation et stockage de carbone tant dans les sols que dans le bois (charpentes, meubles)...;

²¹ Source WWF, membre de FSC.

²² La sylviculture, l'exploitation forestière et la 1^{ère} transformation représentent plus de 50 000 emplois qui s'exercent sur les territoires mais le cas échéant par des entreprises et/ou des salariés étrangers.

- sociétaux et culturels, en offrant de façon organisée et sécurisée des espaces de loisirs, de sports et de découverte de la nature ainsi qu'une grande diversité de paysages.

L'effectivité et l'ampleur de ces différents apports dépendent des modes de gestion et d'exploitation des forêts. Or, ceux-ci sont souvent mal connus voire incompris de nos concitoyens. Parallèlement, les attentes de la société vis-à-vis des forêts méritent d'être clarifiées car elles sont parfois paradoxales. Ainsi, tout le monde est favorable au développement de la filière bois dans l'intérêt des territoires et de la balance commerciale. Les maisons et immeubles en bois sont très appréciés. Pour autant, nombreux sont celles et ceux qui souhaitent que les forêts soient largement accessibles au public et qu'elles bénéficient d'une gestion la plus naturelle possible. La justification des coupes de renouvellement, dites « rases », pose souvent problème par rapport aux paysages forestiers. A cet égard, il convient de souligner la qualité du dialogue qui existe dans les parcs naturels régionaux et là où a été mise en place une charte forestière de territoire.

Face à ce constat, la mise en évidence des enjeux qui pèsent sur la forêt apparaît primordiale.

A - Changement climatique et état sanitaire : comment répondre aux incertitudes et aux controverses ?

Le changement climatique constitue aujourd'hui une des menaces principales pour les forêts. Ses manifestations ont d'ailleurs déjà commencé à toucher la plupart d'entre elles en France métropolitaine où la température moyenne a augmenté de 1,4°C depuis 1900. La députée Anne-Laure Cattelot écrit ainsi dans son rapport que « *la forêt vit une tempête silencieuse* ». Des spécialistes de la forêt au sein d'ONG, comme MM. Badré et Le Boulter, estiment que le chiffre de 2 Mha de forêt en cours de dépérissement est vraisemblable, voire sous-évalué.

1. L'adaptation au temps long

Outre de devoir faire face au changement climatique, la forêt et la sylviculture sont appelées à jouer un rôle important dans la lutte pour son atténuation.

S'agissant tout d'abord de sa propre adaptation, il s'agit de déterminer très rapidement les essences et les modes de gestion qui lui permettront d'être la plus résiliente possible.

La forêt s'inscrit dans le temps long. Selon les espèces, les actions mises en œuvre aujourd'hui ne porteront leurs fruits que dans plusieurs décennies, ce qui rend le phénomène plus complexe à appréhender qu'en agriculture par exemple. Cela signifie que les forestiers doivent dès à présent faire des choix sur des bases encore très hypothétiques. En effet, les travaux de modélisation menés en forêt sont difficiles car ils doivent intégrer un nombre considérable de facteurs (climat, sol, caractéristiques des essences, croissance, concurrence pour l'eau ou pour l'espace, espèces associées, gestion...). Aucun modèle ou outil d'aide à la décision ne peut

tous les intégrer. Le forestier doit donc apprendre à vivre dans une relative incertitude sachant que ne rien faire n'est pas une bonne solution au regard du caractère inéluctable des changements déjà en œuvre et des menaces annoncées. Par conséquent, le coût de l'inaction serait très élevé aussi, il faut parvenir à articuler les enjeux, notamment économiques, de court terme avec ceux de plus long terme.

2. Un rôle déterminant d'atténuation du changement climatique

L'aspect relatif à la lutte contre le changement climatique est lui-aussi soumis à des incertitudes. Cependant, il est indéniable que la filière forêt-bois est capitale dans ce cadre. Ses effets vertueux correspondent à ce qui est souvent appelé « les 3 S » :

- la Séquestration dans la biomasse forestière du CO₂ de l'atmosphère grâce à la photosynthèse réalisée par les 12 milliards d'arbres, ainsi que dans les écosystèmes forestiers (sols...) ;
- le Stockage du CO₂ dans les produits en bois tels que les charpentes, les meubles, les tonneaux, les piquets..., dont la durée varie selon les usages ;
- la Substitution liée au recours au bois plutôt qu'à des matériaux et des énergies fossiles, non renouvelables.

Selon l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques, dispositif mis en place depuis 2012 par le ministère de la Transition écologique : « *les écosystèmes terrestres français constituent actuellement un puits net de carbone très significatif que l'on estime en métropole à près de 20 % des émissions françaises de 2015, et dont seule une partie est considérée comme anthropique et comptabilisée dans les inventaires d'émissions de la France. Ce puits est principalement constitué des écosystèmes forestiers de métropole qui, en plus de fournir le bois nécessaire à la transition bas carbone, séquestrent près de 87 millions de tonnes de CO₂ par an, soit l'équivalent de 19 % des émissions annuelles françaises environ* »²³.

A cela s'ajoute le carbone séquestré dans les produits en bois, en particulier dans les matériaux de construction, dont le stock est estimé à 313 Mt et le flux annuel à 5 Mt²⁴.

Globalement le secteur forêt-bois capterait donc un peu plus de 20 % des émissions annuelles françaises de CO₂.

3. Que dit le GIEC ?

Dans son rapport spécial « *Climate change and land* » de 2019, le GIEC consacre une partie à « *la gestion durable des forêts et captation du dioxyde de carbone* », dans laquelle il précise que « les taux de croissance des forêts, la productivité primaire nette et la productivité nette de l'écosystème dépendent de leur âge :

- les taux maximum de captation du CO₂ dans l'atmosphère s'observent dans les forêts jeunes à moyennes, puis ces taux déclinent ;
- les massifs avec des forêts plus anciennes ont accumulé plus de carbone, mais leur capacité de puits diminue, tandis que les forêts plus jeunes

²³ « *La séquestration de carbone par les écosystèmes en France* », mars 2019.

²⁴ Source CODIFAB « *Carbone : forêt-bois* » des faits et des chiffres » 2012.

contiennent moins de carbone, mais absorbent le CO₂ de l'atmosphère à un taux beaucoup plus élevé.

Un peu plus loin, dans la partie intitulée « Forêts et gestion des terres » du même rapport, le GIEC précise que la « *gestion durable des forêts visant à fournir du bois, de la biomasse ou des produits forestiers autres que le bois, peut fournir des moyens de subsistance à long terme aux populations, réduire le risque de conversion de la forêt à des usages non forestiers (habitation, cultures...), et maintenir la productivité des terres, réduisant ainsi les risques de dégradation. La gestion durable des forêts, y compris l'intensification des stratégies de gestion axées sur le carbone, peuvent ainsi contribuer à long terme aux émissions négatives si la durabilité de la gestion est assurée par une gouvernance, un suivi et un contrôle appropriés.* »

Déjà en 2007, le GIEC avait conclu que, sur le long terme, « *une stratégie de gestion durable des forêts visant à maintenir ou à augmenter les stocks de carbone forestier, tout en produisant un rendement annuel soutenu de bois, de fibres ou d'énergie provenant de la forêt, serait la plus bénéfique en termes d'atténuation durable* ».

4. Des incertitudes et des controverses

Même si tous les forestiers sont désormais convaincus de l'importance du changement climatique, leur prise de conscience est récente et a été progressive.

Le changement climatique a et aura des impacts significatifs sur la forêt, ce fait n'est désormais plus contesté. Cependant de grandes incertitudes demeurent quant à son ampleur, la rapidité de ses manifestations et ses nombreuses conséquences directes et indirectes sur la forêt. A titre d'exemple, Frédéric Delpont, directeur du département santé des forêts au Ministère de l'Agriculture, expliquait que l'augmentation des températures accélère la croissance des arbres, mais aussi celle des ravageurs.

Par ailleurs, des débats portent sur le potentiel de captation et de stockage du carbone par les forêts selon, par exemple, qu'elles sont constituées d'arbres jeunes ou plus âgés²⁵. Ainsi, un débat oppose la vision « en flux » à la vision « en stock ». La première, « en flux », qui se fonde sur l'accroissement rapide des arbres durant leurs 50 premières années, considère que l'exploitation d'arbres jeunes à des fins de bois d'œuvre permettrait de stocker le plus de carbone, sous réserve de ne pas affaiblir le stock de carbone du sol par des cycles d'exploitation plus fréquents. Pour la seconde, « en stock », laisser vieillir les arbres sans perturber le stockage du carbone dans les sols, serait plus efficace pour stocker du carbone au sein des écosystèmes forestiers, dans les décennies à venir. Cette controverse est complexe car il convient aussi de prendre en compte les bilans-carbone respectifs des différentes méthodes sylvicoles, les usages des bois récoltés, qui conditionnent la durée de stockage du carbone, ainsi que les variations mal connues du stockage, au demeurant très important, de carbone dans les sols. De plus, d'autres paramètres doivent être intégrés comme la plus ou moins grande résilience de la forêt face aux différents phénomènes dont elle est victime que ce soient les crises sanitaires, les

²⁵ La notion d'arbres « jeunes » ou « âgés » varie significativement selon les essences.

incendies, les sécheresses ou les tempêtes..., qui interrogent les méthodes traditionnelles de gestion forestière. Celle-ci est conditionnée par le type d'essences, leur diversité, l'âge des arbres, les conditions pédo-géologiques...

Certains scientifiques considèrent qu'il faut laisser vieillir la forêt, c'est-à-dire ne pas augmenter, voire réduire les volumes de bois récoltés pour miser sur le stockage dans les écosystèmes. Ils mettent en avant le fait que les forêts françaises sont jeunes (moins de 100 ans), et vont donc avoir un potentiel croissant pour séquestrer activement du carbone sur les prochaines décennies. Pour eux, déstocker du carbone des écosystèmes d'ici à 2050 en intensifiant la récolte, aggraverait la situation climatique, créant une dette carbone. Par ailleurs, cette décapitalisation de la ressource forestière nuirait à la biodiversité et serait mal perçue par la société. C'est le cas de Gaëtan du Bus de Warnaffe²⁶ qui lors de son audition, a estimé que « *c'est un sujet complexe qui mérite une analyse complète : il y a différentes périodes dans la vie d'un arbre ou surtout d'un peuplement car il faut plutôt raisonner à ce niveau. Durant les toutes premières années des arbres leur stockage est assez faible, il augmente à partir de 20 à 30 ans [...] mais il faut surtout considérer la croissance globale sur une parcelle* ».

D'autres scientifiques privilégient la complémentarité du stockage et de la substitution en s'appuyant sur des études montrant certes qu'à court terme, augmenter la récolte créerait une dette carbone supérieure à celle générée par la poursuite du rythme actuel, mais que cette situation ne serait que transitoire jusqu'à l'atteinte d'un point de rebond. Celui-ci interviendrait lorsque la substitution aux énergies fossiles s'équilibrera avec la baisse de stock des écosystèmes. Selon le projet Bicaff²⁷, cette bascule se produirait au-delà de 2050. En outre, cette solution pourrait assurer le maintien des stocks de carbone actuels grâce à une meilleure gestion des forêts, limitant les risques auxquels elles sont exposées et favorisant leur adaptation au changement climatique.

La méthode d'analyse des controverses qui a fait l'objet d'une étude du CESE²⁸, pourrait être utilement employée pour avancer sur ce sujet objet de débats et rendu complexe par le nombre de paramètres en jeu.

Dans l'immédiat, face à ces incertitudes, pour lutter efficacement contre le changement climatique en utilisant leurs fonctions de captage, de séquestration et de substitution du carbone, l'important est bien de maintenir et développer des forêts diversifiées en bonne santé et riches de biodiversité, donc résilientes, pour permettre une récolte et une valorisation optimales et durables du bois.

²⁶ Expert forestier, coauteur avec Sylvain Angerand du rapport « *Gestion forestière et changement climatique, une nouvelle approche de la stratégie nationale d'atténuation* », janvier 2020.

²⁷ Bilan Carbone de la Ressource Forestière Française, piloté par l'Ademe mars 2017.

²⁸ Étude sur la méthode d'analyse des controverses au sein du CESE, novembre 2020.

5. La mise en œuvre politique

Le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC)²⁹ et la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) initiée en 2015³⁰, constituent les deux volets de la politique climatique de la France.

La SNBC vise à mettre en œuvre le Plan climat³¹. Présenté en juillet 2017, il est destiné à parvenir à la neutralité carbone dès 2050, soit une division par 6 au moins des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990, ce qui avait été jugé indispensable au niveau mondial pour limiter le réchauffement climatique à 1.5°C.

Fondée sur une trajectoire prospective à l'horizon 2050 et en cohérence avec les engagements pris notamment dans l'Accord de Paris, la SNBC fixe des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), d'au moins - 40% en 2030 par rapport à 1990. Elle définit également des orientations pour permettre la transition vers une économie « bas-carbone ».

Le secteur forêt-bois-biomasse y est considéré comme « *un secteur stratégique pour atteindre la neutralité carbone car il permet la séquestration de carbone et la production de matériaux et d'énergie biosourcés et renouvelables se substituant aux produits d'origine fossile.* ». Avec l'agriculture, la forêt « *constitue la majeure partie du puits de carbone français et permet de compenser une partie des émissions des autres secteurs. La stratégie envisage une trajectoire ambitieuse de développement du puits du secteur forestier jusqu'en 2050 (+87% par rapport à un scénario tendanciel, avec une hausse du puits des produits bois d'un facteur 8 par rapport à aujourd'hui)*³². »

Dans cet objectif, la SNBC appelle à une gestion sylvicole visant à la fois l'adaptation de la forêt au changement climatique et la préservation des stocks de carbone dans l'écosystème forestier, sols inclus, y compris par le développement du boisement et la réduction des défrichements. Parallèlement, elle recommande de maximiser les effets de substitution et le stockage de carbone dans les produits bois, grâce à une augmentation de la récolte de bois de 12Mm³ par an à l'horizon 2026 et de 0,8 Mm³ par an à partir de 2036, tout en veillant à la préservation de la biodiversité.

La SNBC recommande également de tripler les volumes d'usage à plus longue durée de vie du bois, en particulier dans la construction, et de développer le recyclage et la valorisation énergétique des produits bois en fin de vie. Enfin, elle prévoit d'évaluer les effets des actions mises en œuvre par les politiques induites notamment sur la biodiversité, afin de les ajuster régulièrement pour assurer l'atteinte des résultats attendus.

La SNBC doit s'articuler avec le Programme national de la forêt et du bois (2016-2026) qui prévoit lui-aussi un objectif de mobilisation supplémentaire de bois dans le cadre d'une gestion durable et multifonctionnelle.

²⁹ Le premier PNACC date de 2011, il a été actualisé en 2018 pour intégrer des apports de la COP21 et de l'Accord de Paris pour le Climat.

³⁰ Loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

³¹ Loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

³² *Stratégie bas-carbone- La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone*, Synthèse Mars 2020.

Dans son premier rapport de mars 2018, le Haut Conseil pour le Climat (HCC) porte un regard assez critique sur la SNBC : « *au niveau national, la SNBC est isolée et peu opérationnelle. La première SNBC n'a pas permis de respecter le premier budget carbone que la France s'était fixé. Juridiquement, la SNBC n'est contraignante que pour la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), ce qui limite son effet structurant dans le développement d'autres lois et programmes, restreignant de fait son impact. Le cadre actuel est juridiquement et politiquement trop faible pour mener la France vers la neutralité carbone en 2050* ». Le HCC estime cependant que cette neutralité carbone est toujours techniquement atteignable.

S'agissant plus particulièrement de la forêt, le HCC souligne que « *Pour l'UTCATF³³, la réduction récente de l'effet de puits net de carbone [...] soulève la question des structures d'accompagnement en place ou à mettre en place pour soutenir un accroissement du puits forestier, et/ou une absorption plus importante du carbone par les sols.* »

Enfin, il ajoute « *Pour les puits de carbone, il faudra notamment [...] mener une concertation pour résoudre les contradictions actuelles entre les objectifs économiques du plan Forêt-Bois et l'augmentation du puits de carbone forestier pour atteindre l'objectif de neutralité carbone en 2050 tout en adaptant les forêts au changement climatique et prêter attention à la simplification administrative sous l'angle de la préservation des puits de carbone et de la gestion forestière...* »

6. Le label Bas Carbone

Initié en 2019 dans le cadre de la SNBC, le Label bas-carbone permet de certifier et de valoriser financièrement des projets de réduction d'émissions de GES et de séquestration du CO₂ dans tous les secteurs d'activités (forêt, agriculture, transport, bâtiment, déchets, etc.). Il a été élaboré par le ministère de la Transition écologique et solidaire, en lien avec de nombreux partenaires parmi lesquels l'ONF et le CNPF. Il vise à favoriser la transition énergétique en incitant les investissements en faveur d'une économie bas-carbone. Les bénéficiaires de cette certification peuvent être accompagnés dans leurs projets par les entreprises ou collectivités locales qui souhaitent compenser leurs émissions de CO₂ grâce à des « crédits carbone ». Pour la filière forêt-bois, trois actions en matière de gestion forestière peuvent être éligibles au label :

- le boisement d'un terrain qui ne l'était pas durant les 10 années précédentes ;
- la restauration de peuplements dégradés, c'est-à-dire le reboisement de terres forestières ayant subi des dégâts lourds (tempêtes, incendies, dépérissements massifs, mortalité importante, attaques sanitaires...) grâce à une plantation adaptée à la station et aux conditions climatiques ;
- la transformation de taillis en futaie (balivage), opération qui consiste à ne laisser qu'une seule tige sur chaque souche.

Au regard des quantités de carbone à stocker, le porteur de projet doit s'engager à maintenir l'état boisé du terrain pendant au moins 30 ans.

³³ « Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF ou UTCAP) », catégorie qui regroupe les émissions et les absorptions de GES découlant directement des activités liées à l'utilisation des terres, leurs changements d'affectation et à la forêt.

D'autres pratiques forestières pourraient prochainement être ajoutées.

Fin janvier 2021, 13 projets forestiers ont déjà été officiellement reconnus et 24 sont en cours, dont 17 soutenus par La Poste, pour un bénéfice de 13000 crédits carbone, correspondant à l'émission d'autant de tonnes CO₂ ³⁴.

Une certaine vigilance s'impose, car « *s'arrêter à une comptabilité simpliste associant un nombre d'arbres à une promesse de tonnes séquestrées n'a pas beaucoup de sens car toutes les opérations de reforestation ne se valent pas. [...] Il faut regarder à la place de quoi on plante, comment on s'assure de la survie des pousses, à quel âge on coupe et pour quel usage, bref sur quel scénario on s'appuie pour estimer le potentiel de séquestration* » comme le rappelle Alain Karsenty³⁵.

Et, surtout, utiliser ce levier n'est pertinent et crédible que si les acteurs économiques qui l'engagent ne le font qu'après avoir travaillé sérieusement à la réduction leurs émissions.

B - De multiples enjeux pour les forêts françaises

Le changement climatique ne va pas seulement se traduire par une hausse moyenne des températures dont l'importance demeure incertaine. Il va de plus en plus se manifester par des phénomènes appelés à s'accroître avec l'accentuation prévisible du réchauffement :

- un dérèglement provoquant de longues périodes de sécheresse, accompagnées le cas échéant de canicule ;
- des précipitations plus irrégulières et plus intenses, cause d'érosion des sols ;
- des tempêtes plus violentes ;
- des incendies dont l'importance et la fréquence risquent de s'amplifier sur l'ensemble du territoire.

Ils vont générer de multiples défis pour la forêt et les forestiers, qui vont revêtir une acuité croissante pour devenir de véritables menaces. Cela concerne non seulement les arbres actuels et leur renouvellement, mais aussi les sols dans lesquels des quantités considérables de carbone sont stockées et dont le rôle est trop souvent ignoré et minimisé.

De plus, même s'ils ne découlent pas directement du changement climatique, d'autres enjeux préexistants vont revêtir une importance croissante du fait des nouvelles conditions générées par celui-ci.

³⁴ « *L'art subtil de la reforestation* » Article Les Echos Week-end janvier 2021.

³⁵ Economiste au CIRAD.

1. Des enjeux et des menaces directement liés au changement climatique

1.1. La nécessaire préservation de la biodiversité, des sols, des milieux naturels et de l'eau

La forêt abrite aujourd'hui de nombreux écosystèmes, souvent spécifiques, dont la faune très diversifiée (grand gibier, oiseaux, batraciens, insectes, microorganismes du sol...) et la flore, méritent une attention particulière.

Ces écosystèmes sont non seulement constitués par les arbres mais aussi par les sols forestiers particulièrement riches en matières organiques et minérales, sources de leur fertilité. Ces sols résultent de l'altération des roches et de la décomposition par des organismes vivants, des feuilles, aiguilles et branches qui tombent des arbres. L'humus ainsi élaboré libère des éléments nutritifs qui sont absorbés par les racines des arbres. Le bon fonctionnement de ce cycle exige la présence de ces microorganismes en nombre et en variétés, suffisants. De plus, les sols forestiers contiennent des « espaces vides », les micro et macrospores, qui permettent la circulation de l'eau et de l'air, indispensables au développement des racines. A cet égard, le tassement provoqué par certaines pratiques sylvicoles et l'utilisation d'engins très lourds, peuvent être très néfastes.

L'érosion peut également représenter une cause de dégradation des sols que la forêt peut aider à prévenir. Pour autant, elle peut elle-même en être victime, notamment en cas de déboisement total et prolongé, conjugué avec des épisodes pluvieux marqués. Les terrains très pentus sont bien entendu les plus vulnérables. C'est pourquoi dès le milieu du 19^{ème} siècle, après une décennie particulièrement pluvieuse ayant causé des crues dévastatrices, a été lancée la politique dite de « restauration des terrains de montagne » (RTM).

Par ailleurs, la forêt et ses sols qui ne font généralement pas l'objet d'apports d'intrants chimiques, jouent un rôle primordial vis-à-vis des ressources en eau, tant sur un plan qualitatif par sa fonction d'épuration, que quantitatif grâce à l'évapotranspiration.

Les sols forestiers, vastes et précieux réservoir naturels de carbone, sont des atouts essentiels face au changement climatique et plus largement pour la préservation et le renouvellement des ressources naturelles et de la biodiversité.

1.2. Un accroissement des crises sanitaires

Le radoucissement des températures hivernales supprime une forme de régulation naturelle de nombreux insectes ou de parasites des arbres, auxquels les périodes de gel étaient autrefois fatales et qui prolifèrent désormais. C'est en particulier le cas dans les massifs de l'est de la France où les attaques sanitaires accentuées par trois années de sécheresses estivales marquées, se succèdent sur différentes essences comme le frêne, l'épicéa, le pin sylvestre, le hêtre et même le chêne. Les secteurs à sol peu profond et donc en faible réserve d'eau, sont atteints les premiers ; ils constituent un indicateur de ce qui risque de se passer sur les plus profonds, au fur et à mesure que le réchauffement climatique va poursuivre son évolution. « En 2020, en région Grand-Est, on estime à 3,3 Mm³ les bois

déclassés (bois qui ont perdu de leur valeur, attaqués par un insecte ou pour une autre raison de dépérissement) dont 1,8 Mm³ d'épicéas victimes des scolytes. A elle seule, cette essence représente à peu près 2/3 tiers des volumes récoltés en bois dépérissant³⁶ ». Frédéric Delport³⁷ a expliqué, lors de son audition, que du fait du changement climatique, actuellement « trois générations d'insectes cohabitent au lieu de deux ».

Parallèlement, les chaleurs estivales ont favorisé l'arrivée et l'acclimatation de parasites limités antérieurement aux zones méditerranéennes, on le voit avec la pyrale du buis, arrivée avec des plantes ornementales. On assiste par conséquent à la multiplication d'attaques de ravageurs que ce soit la remontée du nématode depuis le Portugal vers les pins des Landes, la chararose du frêne..., ou de maladies susceptibles d'entraîner, à terme, la disparition d'essences dans des massifs entiers, voire sur l'ensemble du territoire.

1.3. Des risques d'incendie qui s'amplifient

Dans son récent rapport d'information³⁸ le sénateur Jean-Pierre Vogel note que grâce aux moyens mis en œuvre dans le cadre de la politique de DFCI³⁹: « au cours de la dernière décennie, 11 805 ha ont été parcourus par les feux chaque année, tandis qu'au cours des deux décennies précédentes, la moyenne annuelle s'approchait de 22 500 ha ». Pour autant, il ajoute que « d'après les prévisions, le réchauffement climatique provoquera en France une probable extension géographique et chronologique du risque de feux de forêts. Plus de la moitié de nos forêts seront classées à risque d'ici à 2060, contre un tiers aujourd'hui. La multiplication récente des départs de feux dans des départements de la moitié nord du pays confirme hélas cette tendance ». En effet, jusqu'à une période récente, les incendies de forêt se cantonnaient essentiellement aux forêts méditerranéennes. Dorénavant, plus aucune région ne peut se considérer comme étant à l'abri.

Dans un rapport datant de 2011, le Commissariat général au développement durable⁴⁰ considérait déjà que « la surface sensible aux feux de forêts, estimée à 5,5 millions d'ha en 1989-2008, pourrait atteindre 7 millions d'ha à l'horizon 2040 ». Ceci se traduit dès à présent par exemple par des arrêtés préfectoraux de plus en plus fréquents, dès le printemps jusqu'au début de l'automne, y compris dans le centre et l'est du territoire, pour interdire l'accès du public à des forêts domaniales. Il s'agit de prévenir des départs de feux et d'éviter des catastrophes écologiques et humanitaires tels que les méga-feux devenus un phénomène mondial auxquels la philosophe Joëlle Zask a consacré un ouvrage récent : « Groenland, Lettonie, Suède,

³⁶ Edouard Jacomet, adjoint au directeur territorial Grand Est à l'ONF (site internet de l'ONF).

³⁷ Responsable du Département de la santé des forêts au ministère de l'Agriculture.

³⁸ Synthèse « Les feux de forêts : l'impérieuse nécessité de renforcer les moyens de lutte face à un risque susceptible de s'aggraver » septembre 2019.

³⁹ Défense de la Forêt Contre les Incendies avec notamment l'équipement, l'aménagement (pistes) et l'entretien de l'espace forestier.

⁴⁰ Études & documents « Le risque de feux de forêts en France » août 2011.

Grande-Bretagne, en 2017 et 2018 ont connu des immenses et incompressibles feux de forêts. Grèce, Australie, Canada, Californie où une ville entière a été consumée, les méga feux s'y sont propagés à des vitesses phénoménales et incontrôlables. Ces feux gigantesques sont en relation directe avec les pics de chaleur, les sécheresses et les vents erratiques. Aucun territoire n'est aujourd'hui à l'abri de ces feux de forêts. »⁴¹

1.4. Des tempêtes dévastatrices

Dans son 5^{ème} rapport de 2013, le GIEC estime s'agissant du risque de tempête, qu'une « *incertitude se confirme à l'échelle de la France métropolitaine puisque les études actuelles ne permettent pas de mettre en évidence une tendance future notable sur l'évolution du risque de vent violent lié aux tempêtes. Les projections ne montrent en effet aucune tendance significative de long terme sur la fréquence et l'intensité des tempêtes que ce soit à l'horizon 2050 ou à l'horizon 2100* ». De son côté Météo France constate une stabilité de ces phénomènes au cours 40 dernières années⁴².

Pour autant, les forêts monospécifiques en particulier, sont notablement vulnérables aux tempêtes comme en attestent les dégâts considérables occasionnés aux pins maritimes landais par Martin en 1999 et Klaus dix ans plus tard. Avec Lothar, également en 1999, ce sont près d'1Mha de forêts qui ont été ravagés sur l'ensemble du territoire national.

2. Des enjeux préexistants renforcés par le changement climatique

2.1. Le morcellement des forêts privées et communales : un défi à relever pour la mobilisation du bois

Atteindre les objectifs de production de bois fixés dans la SNBC, implique de gérer durablement l'ensemble des forêts françaises. Or, si tout le monde s'accorde pour estimer que les forêts domaniales sont exploitées de manière optimale, il n'en va pas de même pour un grand nombre de forêts privées et communales de petite taille. En effet, leur morcellement constitue un handicap parfois rédhibitoire à leur bonne valorisation. Leurs propriétaires, individuels ou collectifs, qui ne sont pas des sylviculteurs professionnels, ne jugent pas rentable voire possible, d'exploiter durablement des parcelles de taille très réduite ou en pentes fortes. Cela est encore plus marqué lorsque ces parcelles sont situées dans des territoires où l'absence d'entreprise ou de filière structurée (abattage, sciage...) ne leur permet pas de mobiliser des lots de bois homogènes en quantité suffisante pour intéresser un acheteur. Il est toutefois à noter que le nombre élevé de propriétaires en forêt privée, a pour conséquence une multitude de peuplements et de modes de gestions qui constituent une richesse de biodiversité et renforcent la résilience face aux changements de climats et aux attaques sanitaires.

⁴¹ « *Quand la forêt brûle, penser la nouvelle catastrophe écologique* », éditions Premier Parallèle, 2019

⁴² <http://tempetes.meteo.fr/spip.php?article197>.

2.2. Une insuffisance de filières territoriales

Comme cela a été souligné précédemment, malgré son fort potentiel, le secteur forêt-bois est source d'un déficit commercial qui s'accroît régulièrement. Or, une gestion durable de la forêt requiert la présence d'acteurs compétents dans tous les territoires boisés, de l'amont à l'aval de la filière. On constate aujourd'hui un manque patent d'attractivité de ces métiers, en particulier de ceux qui s'exercent au sein même de la forêt, ce qui conduit à un recours croissant à des salariés étrangers. Cette difficulté de recruter peut s'expliquer en partie par la pénibilité, les risques encourus et la faiblesse des rémunérations offertes. Pourtant, de nombreux jeunes sont désireux de trouver un travail en extérieur et en lien direct avec la nature.

Plus largement, c'est l'insuffisance de filières territoriales reposant sur des entreprises de taille locales ou intermédiaires qui est pointée. Le niveau de la première transformation a en effet connu une forte concentration, avec la fermeture d'une cinquantaine de petites scieries en moyenne chaque année. En 2019, il n'en restait que 1300⁴³ dans l'Hexagone, contre 15 000 en 1960 et encore 5000 en 1980, alors que leur présence est une condition pourtant indispensable pour atteindre les objectifs de la SNBC en utilisant le bois pour absorber du carbone : substitution de matériaux de construction et stockage dans des produits à longue durée de vie. L'internationalisation du commerce du bois a contribué à ces disparitions, freinant la valorisation durable de toutes les essences forestières et augmentant les transports et leurs nuisances écologiques.

C'est un enjeu qui devra pleinement être pris en compte dans les décisions de soutiens financiers prévus dans le cadre du Plan de relance. En effet, faute de filières locales structurées assurant la viabilité économique de tous les acteurs, aucune gestion durable de la forêt ne sera possible car la diversité des peuplements forestiers dépend de celle des usages du bois.

2.3. Une gouvernance du secteur forestier, éclatée entre ministères

La dispersion des compétences à l'échelon national entre différents ministères, conduit à une segmentation de la prise en compte et des enjeux forestiers des politiques publiques relatives à la forêt. Pourtant, la multifonctionnalité de la forêt et les missions qui lui sont assignées face au changement climatique, requièrent une approche systémique reposant sur des politiques publiques intégrant simultanément les aspects socioéconomiques, environnementaux et sociétaux. L'Etat en est le garant mais il est indispensable que les actions régionales et territoriales soient coordonnées en tenant compte des intérêts de la forêt, en particulier dans les PCAET (Plans Climat-Air-Energie Territoriaux).

2.4. Un déséquilibre sylvo-cynégétique croissant

Même si elle ne résulte pas seulement du changement climatique, la prolifération du grand gibier, y compris dans des zones semi-boisées dans lesquelles il était quasiment absent il y a encore peu de temps, représente un véritable problème pour l'avenir de la forêt et donc pour son rôle attendu en matière de captation de carbone. La plupart des personnalités auditionnées en ont fait état.

⁴³ Source : Agreste - Enquête de branche - Exploitations forestières et scieries (EXFSRI).

En effet, les grands cervidés sont particulièrement friands des feuilles et de l'écorce des jeunes arbres, à la fois plus tendres et plus accessibles. Ce sont eux qui causent le plus de dommages à la forêt, les sangliers s'attaquant plutôt aux champs situés près des massifs. C'est pourquoi un dispositif d'indemnisation des agriculteurs, financé par les chasseurs qui représente actuellement environ 80 M€ par an, a été mis en place dès 1968. En revanche, aucun système analogue n'existe pour la production forestière.

En annihilant toute perspective de production de bois d'œuvre de qualité, les dégâts occasionnés par le grand gibier incitent les propriétaires à abandonner l'exploitation de parcelles, voire de propriétés entières. De plus, dans certains cas, ils peuvent faire perdre aux sylviculteurs l'agrément de leurs documents de gestion durable et leur certification. La surpopulation du grand gibier compromet donc le renouvellement des peuplements.

Cette surpopulation attestée par l'augmentation constante des prélèvements accordés dans le cadre des plans de chasse, se traduit de deux manières : un fort accroissement de la densité des animaux là où ils sont présents de longue date et leur présence dans des zones particulièrement en montagne, où ils étaient encore récemment absents. Selon les données collectées par l'ONCFS⁴⁴, en 25 ans (entre 1987 et 2012) les prélèvements de cerfs et biches ont été multipliés par 5 (de 10 600 à 53 200), ceux de chevreuils par 4,4 (de 120 700 à 530 800) et ceux de sangliers par 6 (de 87 400 à 526 700).

Selon l'Office Français de la Biodiversité : « *Un plan de chasse consiste à attribuer, pour un territoire donné, un quota maximal (et parfois aussi minimal) de spécimens d'une espèce à prélever, le plus souvent à tir mais aussi à courre, pour une ou plusieurs saisons de chasse. Des critères qualitatifs, tels que le sexe, l'âge ou le poids peuvent aussi être mis en place. Le plan de chasse est constitué principalement pour le cerf, le chevreuil, le mouflon, le daim, le chamois et l'isard, pour lesquels il est obligatoire. Il participe à une gestion équilibrée des animaux et des cultures agricoles ou forestières.* »

Le plan de chasse fait l'objet d'un arrêté préfectoral établi sur la base des évaluations de populations de gibier effectuées par les services compétents qui attribuent des « bracelets » à poser sur les animaux abattus. Pour le sanglier, le plan de chasse n'est pas obligatoire mais certains départements l'ont mis en œuvre.

De plus, chaque fédération départementale des chasseurs doit élaborer un schéma départemental de gestion cynégétique (SGDC). Approuvé par le préfet, il intègre notamment les plans de chasse, les plans de gestion, les prélèvements maximums autorisés (PMA) et certaines règles de sécurité. Il s'impose aux gestionnaires des territoires de chasse.

2.5. Une connaissance insuffisante des réalités forestières par la population

Les enjeux forestiers ne sont pas suffisamment perçus et compris dans leur globalité aujourd'hui. En effet, selon la situation dans laquelle il ou elle se trouve à un

⁴⁴ Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage aujourd'hui intégré dans l'Office National de la Biodiversité.

moment donné, promeneur, consommateur, citoyen..., chacun privilégie la fonction de la forêt qui le concerne immédiatement. A l'instar de la gouvernance, ce sont pourtant la diversité et la complexité des enjeux forestiers à court et long termes, qu'il convient d'appréhender simultanément.

Réciproquement, les forestiers doivent eux-aussi être conscients des attentes de la société vis-à-vis de la forêt et donc des responsabilités qui leur incombent en tant que gestionnaires de celle-ci.

Le décalage entre le temps long dans lequel s'inscrit la forêt, sa production s'étalant sur plusieurs générations, et l'immédiateté, caractéristique de plus en plus affirmée de la société actuelle, peut constituer une source d'incompréhension de part et d'autre.

III - LES PRECONISATIONS

Pour faire face aux enjeux liés au changement climatique, plusieurs conditions doivent être réunies, il convient de s'engager résolument dans une approche écosystémique qui seule, peut permettre de maintenir le caractère multifonctionnel des forêts tout en les rendant résilientes. La transition à réaliser dans cette voie nécessite la mobilisation et l'implication de tous les acteurs concernés quels qu'ils soient : professionnels des filières, scientifiques, pouvoirs publics, ONG...

Plus largement, elle requiert l'adhésion de la société dans son ensemble, ce qui signifie que celle-ci doit comprendre la nature et le sens des actions à mettre en œuvre. Pour cela, elle doit être associée à la définition des orientations à prendre.

Telles sont les finalités des préconisations formulées par le CESE. L'urgence de la situation exige de les mettre en œuvre rapidement tout en étant conscient que certaines d'entre elles ne porteront leurs fruits qu'à moyen ou long terme, compte tenu du temps long dans lequel s'inscrit la forêt.

A - Réduire les incertitudes et proposer des solutions d'avenir grâce à la R&D pour mieux guider les forestiers et éclairer la prochaine SNBC

La réalité du changement climatique est incontestable. Cependant, les incertitudes demeurent multiples s'agissant en particulier de son ampleur, sa vitesse de propagation, ses conséquences et les solutions à mettre en œuvre pour que la forêt l'atténue et s'y adapte le mieux possible. Même si elles ne sauraient être totalement et rapidement levées, au regard de l'importance et de la complexité des choix à effectuer, il est indispensable que les travaux de recherche, fondamentale et appliquée, permettent de clarifier certaines questions controversées aujourd'hui en suspens. Selon les approches, les conclusions diffèrent quant aux quantités de carbone captées et stockées en fonction des essences, leur diversité, l'âge des arbres ou encore les techniques utilisées pour leur renouvellement. Or, les résultats de ces travaux doivent permettre de déterminer quels modes de gestion sylvicole

doivent être privilégiés. Tous les acteurs de la recherche publique (INRAe, Ademe, CNRS), instituts techniques (CNPf/IDF et ONF) et associatifs (I4CIE) doivent être mobilisés et travailler en étroite collaboration dans cet objectif.

Il faut être conscient que de mauvaises orientations pourraient conduire à une accélération des dégradations en cours de nombreux massifs forestiers et ainsi, accroître le risque de voir les forêts devenir émettrices de carbone.

Cette problématique revêt une importance particulière par rapport à la SNBC qui confère à la forêt un rôle essentiel pour l'atteinte des objectifs fixés, en particulier la neutralité carbone en 2050. En effet, la forêt doit absorber et donc compenser une part significative des émissions d'autres secteurs d'activités. Le réalisme technique et scientifique des éléments sur lesquels repose la construction de la SNBC, mérite d'être examiné avec attention. La SNBC actuelle s'achèvera en 2023, une version révisée devant être mise en œuvre à compter de 2024. On peut par conséquent s'interroger quant à l'intérêt d'anticiper cette échéance.

Globalement, les solutions susceptibles d'être mises en œuvre par les forestiers pour rendre la forêt résiliente face au changement climatique, relèvent essentiellement de deux questions liées entre elles : quels arbres et quelles techniques sylvicoles ?

Pour y répondre, il convient d'abord de faire preuve de pragmatisme en privilégiant les essences adaptées aux conditions de sol et de climat local, et leur régénération naturelle. La substitution progressive, par plantations, de celles qui sont vulnérables ou en situation critique, en les remplaçant par de nouvelles espèces plus adaptées à la sécheresse, peut être envisagée si nécessaire. Albert Maillat⁴⁵ insistait lors de son audition, sur la nécessité de développer les capacités de simulation et de diagnostic sur la santé des forêts.

Des outils existent ou sont en cours de développement (catalogues de stations forestières, outils sylvo-climatiques ou d'études du sol...) pour aider les forestiers à faire les bons choix. A cet égard, l'adage qui incite à « ne pas mettre tous ses œufs dans le même panier » est de bon sens. C'est ce qu'a recommandé Claire Hubert, directrice générale du CNPF, lors de son audition : « *quand la situation est mal connue, il faut diversifier les solutions* ».

En effet, la diversification (pied à pied⁴⁶, par groupes, par parcelles...) permet de limiter les risques. Ce type de pratique de même que la futaie irrégulière, sont souvent qualifiées de « solutions fondées sur la nature (SFN) ».

Parallèlement, prévoir des petites surfaces proposant des rotations à courte révolution d'une essence, favorise une adaptation plus rapide de la nouvelle génération aux conditions climatiques.

Face aux fortes chaleurs printanières et estivales, aux vents violents de plus en plus fréquents, certaines méthodes sont à privilégier : réduction des surfaces de coupe, enlèvement progressif des arbres arrivés à maturité pour maintenir une

⁴⁵ Directeur des forêts et des risques naturels de l'ONF.

⁴⁶ Mélange avec alternance d'essences à chaque plant, donnant au peuplement le maximum de stabilité et une ambiance forestière optimale.

ambiance forestière. Procéder à des interventions d'abattage plus régulières en prélevant à chaque fois un volume de bois moins important, apparaît également comme une des pistes à explorer.

Par ailleurs, des projets rassemblant les acteurs de la recherche et de l'amont de la filière, mettent en place des protocoles visant à étudier les nouvelles essences et leur comportement dans des arboretums, ou à recenser des plantations anciennes d'essences atypiques. Leurs résultats doivent permettre de diversifier la palette d'essences, en lien avec les pépiniéristes et les collecteurs de graines. Cela peut nécessiter de renforcer des partenariats à l'international pour des approvisionnements en graines.

Le réseau Reinforce s'inscrit dans cet objectif. Il mutualise les travaux de recherche de 11 instituts européens portant sur l'adaptation des forêts situées dans l'espace atlantique en s'appuyant sur le suivi de 38 arboretums de deux hectares, dans lesquels un large éventail d'essences locales ou de provenance plus lointaine, ont été plantées. S'y ajoutent 41 sites où sont comparées différentes techniques sylvicoles, actuelles ou innovantes. Les données collectées sont échangées entre tous les partenaires. Au final, c'est l'association de l'expertise scientifique et des expérimentations de techniques sylvicoles, qui permettra de définir les solutions de long terme.

Préconisation 1 :

Pour permettre l'atteinte des objectifs de la SNBC dont la révision mériterait d'être anticipée, renforcer et fiabiliser les connaissances relatives au rôle de la forêt et de la filière bois, en s'appuyant sur la recherche. Qu'il s'agisse de séquestration, de stockage ou de substitution du carbone, l'objectif est de proposer des solutions pour favoriser la résilience et le renouvellement de la forêt, en privilégiant celles d'entre elles qui sont « fondées sur la nature » :

- évaluer le rôle et l'importance de la régénération naturelle et la façon dont elle peut contribuer, en association avec la plantation, à renforcer la résilience ;
- identifier les essences locales et celles à introduire, les mieux adaptées, et concevoir des mélanges ;
- tester leurs performances y compris en termes de possibilité de valorisation ;
- faire reconnaître les espèces et origines retenues qui pourront être mises en culture par les pépiniéristes, en particulier celles issues des milieux naturels et locaux ;
- mettre au point de nouveaux itinéraires de conduite sylvicole (de la régénération et la plantation à la récolte).

Au-delà de l'intensification des travaux de R&D, disposer en temps réel d'informations les plus précises et exhaustives possibles concernant la progression du changement climatique et de ses manifestations sur les peuplements et les milieux forestiers, apparaît indispensable. En effet, la diffusion de tels éléments entre les

professionnels permet de favoriser la prise de décisions rapides en privilégiant les bonnes pratiques et, à l'inverse, en évitant la répétition d'échecs.

Le réseau RENECOFOR⁴⁷ créé en 1992 par l'ONF, destiné à mesurer et à suivre le dépérissement des forêts provoqué par les "pluies acides", a vu sa mission élargie en 2008 aux conséquences d'autres phénomènes : changement climatique, pollution atmosphérique... RENECOFOR fait partie d'un réseau de sites implantés dans 34 pays d'Europe, chargés de détecter d'éventuels changements à long terme, au moins à 30 ans, dans le fonctionnement d'une grande variété d'écosystèmes forestiers et de mieux en comprendre les raisons. En France, il existe 102 sites d'observations de 2 ha, appelés « placettes » répartis dans l'Hexagone, chacun d'entre eux étant dédié à une essence dominante particulière.

Une couverture territoriale plus développée par un tel réseau apparaît souhaitable, y compris dans les régions ultramarines, non intégrées dans le dispositif aujourd'hui. De plus, s'agissant de ces dernières, il serait utile de disposer d'éléments aujourd'hui indisponibles, qui pourraient être recueillies grâce à un inventaire détaillé effectué par l'IGN.⁴⁸ A cet égard, le Plan de relance prévoit une dotation de 22 M€ destinés à faciliter la réalisation rapide de relevés cartographiques fiables et très précis « LIDAR⁴⁹ ».

Préconisation 2 :

Développer sur l'ensemble du territoire, y compris dans les régions ultramarines où un inventaire complet doit être réalisé par l'Institut national de l'information géographique et forestière, des outils de recueil et d'analyse de données relatifs au changement climatique et ses impacts sur les milieux forestiers.

B - Mieux protéger la biodiversité et lutter contre le changement climatique grâce aux documents de gestion durable et à la certification

En visant à concilier l'intérêt général et celui des propriétaires, les documents de gestion durable permettent d'orienter efficacement la gestion forestière. Ils sont « *les véritables outils de travail de tous les forestiers* » selon l'expression de Bertrand Servois⁵⁰ lors de son audition. Ils permettent de favoriser la diffusion des bonnes pratiques identifiées. Dans un contexte marqué par une forte incertitude, ils peuvent

⁴⁷ Réseau National de suivi à long terme des ECOsystèmes FOREstiers.

⁴⁸ Institut national de l'information géographique et forestière.

⁴⁹ La technique LIDAR utilise un émetteur laser embarqué sur un appareil volant (avion, drone...) afin d'obtenir des images du sol très précises (10cm environ) pour caractériser le milieu forestier et réaliser des cartes d'exposition, de pente, d'ensoleillement...

⁵⁰ Président de l'UCFF (Union de la Coopération Forestière Française).

également servir à informer et former les propriétaires et à les sensibiliser à la préservation des sols, de la biodiversité ainsi qu'à la lutte contre le changement climatique, éléments qui ne font pas toujours partie de leurs attentions principales. Dans un avis précité⁵¹, le CESE avait d'ailleurs souligné que « *le regroupement des propriétaires privés et l'établissement de documents de gestions durables, jugés incontournables par le CESE, doivent s'accompagner de la construction d'une vision partagée de l'adaptation entre propriétaires privés et gestionnaires publics de forêts. La diversité des arbres et la non fragmentation de la trame forestière doivent figurer au nombre des objectifs à atteindre.* »

La prise en compte du changement climatique et de ses effets doit également constituer un point d'attention des propriétaires forestiers. Des outils s'inscrivant dans cet objectif existent déjà. BioClimSol conçu par le CNPF, vise à « *aider le forestier dans la gestion des peuplements sur pied ou pour le choix des essences lors d'un renouvellement dans un contexte de changement du climat* ». Il en est de même pour Climessences, porté par le réseau Aforce⁵² dont les fonctionnalités « *permettent d'améliorer la connaissance des essences, de comprendre les évolutions du climat selon différents scénarios de changements climatiques, à l'échelle d'une région forestière et d'outiller la réflexion sur le choix des essences en climat changeant.* »

La préservation de la biodiversité dont la présence et la diversité renforcent la résilience des milieux forestiers, doit aussi être intégrée comme un élément important. Le CNPF a mis au point à cet égard, un indice de biodiversité potentielle (IBP) permettant au gestionnaire d'intégrer aisément la biodiversité taxonomique ordinaire dans sa gestion courante. Il est principalement basé sur l'observation des arbres, des peuplements et des milieux associés.

Par ailleurs, les données relatives aux forêts européennes, fournies par Eurostat, se révèlent insuffisantes notamment s'agissant de l'état de leurs écosystèmes et de leur biodiversité du fait des modes de sylviculture mis en œuvre.

Préconisation 3 :

Adapter les documents de gestion durable en forêt publique et privée en y intégrant des indicateurs de diversité des essences, de biodiversité, ainsi que de captation et de stockage de carbone, et faire évoluer l'indicateur de durabilité de la gestion forestière d'Eurostat pour qu'il distingue les forêts à forte biodiversité des autres.

Les Schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS), actuellement en cours d'élaboration, destinés à être le cadre à respecter par les documents de gestion durable, individuels (Plan Simple de gestion et Code de Bonnes Pratiques Sylvicoles) ou collectifs (Règlement Type de gestion), vont prendre en compte des dimensions nouvelles comme l'intégration paysagère des opérations sylvicoles. De même, ils vont insister sur la diversité des modes de gestion et l'intérêt de la diversification des essences à l'échelle d'un bois ou d'une forêt. Ces apports qui vont dans le bon sens, sont à compléter et amplifier.

⁵¹ L'adaptation de la France au changement climatique mondial.

⁵² AFORCE est un réseau mixte technologique qui rassemble des acteurs du milieu forestier (ONF, CNPF, IGN, Inrae, AgroParisTech, APCA, Gip Ecofor, Météo France...).

Préconisation 4 :

Intégrer dans les Schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) :

- **des zones non exploitées dites de « libre évolution » ou de « diversité » à l'instar des îlots d'avenir ou de vieillissement en forêt publique, couvrant un pourcentage minimal et maximal du domaine forestier ;**
- **pour chaque territoire ultramarin, un recensement des massifs forestiers avec pour objectif le classement d'au moins un tiers de leur surface en aire protégée ;**
- **des règles concernant les coupes de renouvellement pour les adapter à la topographie, aux paysages et à l'histoire des massifs et des sylvicultures locales ;**
- **la possibilité réglementaire que les regarnis soient effectués avec d'autres espèces que l'essence principale du peuplement (essence « objectif »).**

La certification forestière s'inscrit en complémentarité avec les documents de gestion durable en termes d'engagement et de garanties apportées et contrairement à ces derniers, elle est visible pour les consommateurs. Il importe par conséquent que son cahier des charges assure le niveau souhaitable d'exigences et les fasse évoluer. Cela sera d'autant plus facile que la certification repose « *sur un principe d'amélioration continue, pour tenir compte des évolutions sociétales, scientifiques, climatiques et économiques* » comme l'expliquait Mme de Neuville, présidente France de PEFC, lors de son audition. L'enjeu est de les faire connaître et de les rendre compréhensibles, auprès du public. Cela ne sera possible que si la certification est suffisamment répandue et si elle fait l'objet d'une large information de l'ensemble de la chaîne de valeur, des gestionnaires aux clients finaux.

Elle doit donc répondre à des attentes sociales s'agissant des conditions d'emploi et de travail des salariés forestiers, comme environnementales. A ce titre, des aspects actuellement insuffisamment pris en compte mériteraient de l'être. Ils concernent des éléments constitutifs des milieux forestiers : la biodiversité, les sols et les ressources en eau.

De plus, il serait souhaitable y compris pour éviter le clivage potentiel entre organismes certificateurs, qu'à terme, la certification fasse l'objet d'une reconnaissance officielle.

Préconisation 5 :

Encourager les propriétaires et les gestionnaires à la certification forestière et revoir son cahier des charges pour mieux prendre en compte les impacts réels de la gestion sylvicole, en particulier les aspects relatifs à la préservation de la biodiversité, des sols et des ressources en eau, avec pour objectif à terme, de parvenir à une certification reconnue officiellement.

La Commission européenne a fait part de sa volonté de placer sous protection stricte, l'ensemble des forêts primaires et anciennes. Au moins 30 % des superficies terrestres et marines de l'Union européenne devront être protégés, parmi lesquels un

tiers le seront plus strictement, cela comprend toutes les forêts primaires et anciennes encore présentes dans l'Union. Il incombera aux Etats- membres de déterminer ces zones. La Commission demande *«qu'un accent particulier soit mis sur la protection et la restauration des écosystèmes terrestres et marins tropicaux et subtropicaux situés dans les régions ultrapériphériques de l'Union, en raison de leur valeur exceptionnelle en matière de biodiversité »*.

La Commission inclut également les mangroves parmi les zones à protéger strictement, car celles-ci abritent des écosystèmes particulièrement riches en carbone. Des objectifs de restauration de la nature, juridiquement contraignants, permettront de réparer les écosystèmes dégradés, en particulier ceux qui présentent le meilleur potentiel pour capter et stocker le carbone, prévenir et réduire les effets des catastrophes naturelles. Il est nécessaire que les gestionnaires forestiers et les collectivités territoriales participent à cette démarche.

Lors du troisième Conseil de défense écologique en novembre 2019, le gouvernement a annoncé un objectif de mise sous protection forte de 250 000 hectares de nouvelles surfaces forestières, soit 30 % du territoire national en aires protégées et 10 % en protection forte en 2022, dont deux projets en Guyane pour environ 180 000 hectares. Certaines associations de défense de l'environnement, l'association Maiouri Nature Guyane et le collectif « Or de Question » notamment, ont souligné l'insuffisance de cette mesure et les risques encourus pour les 360 000 hectares de forêt primaire qui restent accessibles aux compagnies minières aurifères.

Préconisation 6 :

Considérant que la protection des forêts primaires qui jouent un rôle majeur en matière de préservation de la biodiversité et de lutte contre le changement climatique en Outre-mer doit être une priorité, le CESE préconise de mettre le massif forestier guyanais sous protection ; les activités réglementées peuvent y être maintenues, en particulier la sylviculture durable.

C - Rétablir d'urgence l'équilibre sylvo-cynégétique

La douceur des températures hivernales et l'absence de neige en plaine réduisent la mortalité du grand gibier durant ces périodes autrefois difficiles. Elles favorisent aussi sa reproduction. Sa prolifération n'est toutefois pas seulement liée au changement climatique, la création des plans de chasse en 1963 et la disparition des grands prédateurs naturels que sont les loups et les lynx dans la plupart des forêts, y ont aussi contribué. Une étude réalisée au niveau mondial et publiée en 2014 dans la revue Science⁵³, souligne l'importance écologique des grands prédateurs sur les écosystèmes. Toutefois, leur réintroduction ne suffirait sans doute pas à la seule régulation nécessaire à court terme, puisque là où ils sont présents, ils ne s'attaquent pas de façon systématique aux cervidés et aux sangliers.

Les dégâts occasionnés par les cervidés en particulier sur les jeunes arbres, ceux provoqués par les sangliers concernant essentiellement les sols, constituent

⁵³ Status and Ecological Effects of the World's Largest Carnivores.

désormais un problème majeur auquel sont confrontés les forestiers, comme le soulignait en particulier Albert Mailet. Ces dégâts conduisent souvent à des incompréhensions, des tensions, voire des conflits entre ceux-ci et les chasseurs. C'est pourquoi il est nécessaire d'objectiver la réalité de la pression exercée par les cervidés et les sangliers sur les milieux forestiers et agricoles. Sur cette base, un dialogue dépassionné doit fonctionner entre les sylviculteurs et les chasseurs, un nombre non négligeable d'entre eux appartenant d'ailleurs aux deux catégories. Dans cet objectif, les initiatives engagées par exemple en Bretagne avec la mise en place de « maîtres d'œuvre »⁵⁴ jouant un rôle de médiateurs entre les chasseurs et forestiers ainsi que l'élaboration et l'utilisation de fiches d'inventaire simplifié des dégâts forestiers, permettent d'évaluer ceux-ci et d'en identifier les responsables : ongulés ou d'autres causes extra-cynégétiques (mauvaise reprise, coup de gel, inadaptation essence/station forestière...). Philippe Gourmain, Président des experts forestiers de France, y voit même « *l'émergence d'un nouveau métier de médiateur qui sera un bon communicant pour expliquer les enjeux et accélérer les transitions* ». Parallèlement, les formations communes permettent de dépassionner les débats et d'établir des diagnostics et des solutions partagés.

On constate parfois un décalage entre la démographie des animaux et les réévaluations des plans de chasse qui fréquemment ne sont pas réalisés, même si des sanctions financières peuvent être appliquées dans ce cas. C'est pourquoi il apparaît nécessaire d'étudier des solutions complémentaires aux plans de chasse pour revenir rapidement à l'équilibre sylvo-cynégétique indispensable. De plus, des mesures rigoureuses doivent être mises en œuvre pour faire disparaître certaines pratiques, parfois déjà illégales comme le nourrissage, concernant plus particulièrement les sangliers mais parfois aussi, les cervidés.

Il convient de distinguer le nourrissage absolument interdit, qui consiste à un apport important et régulier de nourriture et favorise la croissance et la prolifération des grands animaux, de l'agrainage. Celui-ci devrait se limiter à disséminer une faible quantité de maïs dans les sous-bois pour y maintenir le gibier aux périodes durant lesquelles les cultures sont très vulnérables, en particulier après les semis. Pour certains, son efficacité n'est pas démontrée et il s'apparente à une forme de nourrissage à laquelle il faudrait mettre fin, à terme.

Par ailleurs, une des raisons parfois évoquées par les chasseurs pour expliquer la non-atteinte des objectifs des plans de chasse et donc l'insuffisance des prélèvements d'animaux, concerne l'impossibilité de valoriser la venaison, c'est-à-dire la viande de gibier. En effet, les normes sanitaires à respecter pour sa commercialisation conduisent à la réserver à une consommation familiale ou amicale rapidement saturée, compte tenu du nombre et de la taille des animaux capturés. Les chasseurs peuvent se voir à contrecœur contraints de les détruire, ou choisissent de ne pas prélever la totalité de ce qui est prévu dans le plan de chasse.

⁵⁴ Personne neutre, indépendante, qualifiée, chargée d'animer et de manager la concertation entre les différentes parties. [...]. Il a un rôle de médiateur et peut s'entourer ou mettre en place une équipe collégiale "objective" (chasseur-forestier) pour dynamiser ou impliquer davantage les acteurs (extrait du guide pratique de l'équilibre Forêt-Gibier « *Comment établir ou rétablir un équilibre Forêt-Gibier* » Pierre BROSSIER et Jacky PALLU).

Cette situation est d'autant plus anormale que de nombreux professionnels, susceptibles d'être intéressés (restaurateurs, charcutiers traiteurs artisanaux ou industriels) situés le cas échéant près des zones de chasse, doivent importer la venaison qu'ils servent à leur clientèle ou utilisent dans leurs préparations, c'est actuellement le cas pour 90% d'entre elle. Cela alors que certains chasseurs, dans les zones frontalières, ont la possibilité de vendre sans problème leur gibier dans le pays voisin. Des assouplissements de la réglementation pourraient utilement être adoptés pour la commercialisation de la venaison dans des circuits courts de proximité, comme c'est le cas pour certains produits agricoles en vente directe.

Préconisation 7 :

Disposer à tous les niveaux territoriaux, d'outils de mesure des populations excédentaires de grands animaux et de leurs conséquences sur la forêt pour assurer une régulation efficace du grand gibier :

- veiller à la réalisation effective des plans de chasse qui doivent être systématiquement cosignés par les chasseurs et les propriétaires forestiers, et si nécessaire, renforcer les battues administratives ;

- généraliser la présence de « maîtres d'œuvre » avec un rôle de médiation ainsi que les formations croisées chasseurs/sylviculteurs, en utilisant en particulier les épreuves du permis de chasser ;

- étudier la possibilité d'autoriser, dans le cadre des plans de chasse, les tirs à l'affut sur les parcelles en renouvellement ;

- lutter contre les pratiques néfastes ;

- en sanctionnant sévèrement le nourrissage grâce à des contrôles renforcés ;

- en limitant strictement l'agrainage aux courtes périodes durant lesquelles les cultures sont particulièrement sensibles et hors saison de chasse, tout en envisageant à terme son interdiction, sur la base d'expérimentations départementales ;

- harmoniser la réglementation relative au sanglier en le classant comme nuisible au niveau national ;

- développer les débouchés de la venaison en circuits courts de proximité avec des contrôles des normes sanitaires adaptées à ce type de circuit.

Assumé par les chasseurs et bénéficiant aux cultivateurs, un dispositif d'indemnisation des dégâts agricoles a été mis en place en 1968. Un tel système n'existe pas pour les forêts. Sa création pour l'ensemble des forêts n'apparaît pas réaliste, y compris sur un plan financier eu égard à la difficulté d'estimer la perte de valeur pour une production qui s'étend sur plusieurs générations. En revanche, elle mériterait d'être instituée pour les parcelles en renouvellement, particulièrement vulnérables du fait de la jeunesse des arbres et de l'attrance qu'ils exercent sur les animaux. Dans le cas d'une replantation pour respecter l'obligation de retour à l'état boisé dans les 5 ans, le calcul des dégâts est facile à faire de manière incontestable.

En effet, comme cela a déjà été souligné à de nombreuses reprises lors des auditions, le renouvellement de la forêt, par régénération naturelle ou par plantation, constitue un enjeu essentiel face au changement climatique. Or, pour les forestiers planter est un investissement important susceptible d'être réduit à néant en cas d'attaque massive par les animaux. Les solutions aujourd'hui mises en place qui consistent à grillager les parcelles, ne sont pas satisfaisantes. En effet, outre leur coût souvent rédhibitoire, elles présentent des inconvénients sur le plan environnemental ce type d'installations constituant une barrière à la libre circulation des animaux y compris non chassables et s'avère très difficile à démonter et à recycler lorsque les arbres ont atteint une taille suffisante pour être moins fragiles.

Il est à noter que la taxe sur les bracelets de chevreuil contribue à l'indemnisation des dégâts agricoles alors que cet animal ne provoque que très peu de dommages dans les champs.

Par ailleurs, la loi qui a créé l'Office de la Biodiversité⁵⁵ dispose que « *la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs prend à sa charge les dépenses liées à l'indemnisation et à la prévention des dégâts de grand gibier. Elle en répartit le montant entre ses adhérents ou certaines catégories d'adhérents. Elle exige une participation des territoires de chasse.* » Cette contribution appelée également « taxe à l'hectare » est une nouveauté. Elle pourrait servir à indemniser les dégâts forestiers de gibier.

Préconisation 8 :

Dans les zones où l'équilibre sylvo-cynégétique n'est pas atteint, mettre en place un dispositif d'indemnisation des dégâts forestiers de gibier pour les parcelles en renouvellement en réorientant une partie de la taxe sur les bracelets de plans de chasse. Le produit de la contribution à l'hectare doit quant à lui être analysé pour plus d'équité et d'efficacité.

D - Pérenniser et développer les financements publics et privés pour assurer l'avenir de la forêt

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan de relance consécutif à la crise de la Covid-19, il est prévu de consacrer une enveloppe significative à la filière forêt-bois. Les mesures qui s'y inscrivent concernent le renouvellement des forêts publiques et privées⁵⁶ avec pour objectif, une diversification des essences pour améliorer la résilience des écosystèmes forestiers face au changement climatique. La Charte d'engagement entre l'Etat et les acteurs de la filière forêt-bois⁵⁷, affirme à cet égard « *qu'une stratégie combinant diversification des matériels forestiers de reproduction et plantation d'essences ou variétés plus résilientes au climat futur sur des surfaces*

⁵⁵ LOI n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

⁵⁶ L'objectif affiché est d'améliorer, adapter, régénérer ou reconstituer environ 45 000 ha avec environ 50 millions d'arbres.

⁵⁷ Libérer les énergies pour engager pleinement la dynamique d'adaptation des forêts au changement climatique Décembre 2020.

bien plus importantes qu'aujourd'hui est nécessaire. » Ce document souligne également l'importance du bois d'œuvre qui permet aussi bien un prolongement de la séquestration du carbone et qui se substitue à des matériaux de construction émetteurs de CO₂, qu'une meilleure valorisation économique.

D'autres priorités sont retenues comme le soutien aux investissements de développement et de modernisation des entreprises de transformation du bois et à l'équipement de la filière graines et plants ou encore l'amélioration de la connaissance des peuplements forestiers, à l'échelle des parcelles. Pour assurer la réussite du Plan, l'État s'appuiera sur l'ONF et le CNPF.

Ce sont les modalités de mise en œuvre sur le terrain de ces mesures, qui permettront ou non l'atteinte des objectifs fixés. Il convient par conséquent de leur porter une vigilance sans faille et de déterminer d'emblée, les conditions à respecter tout en aidant les propriétaires à les respecter.

Préconisation 9 :

Assurer l'efficacité et la pertinence du Plan de relance pour lutter contre le changement climatique, en renforçant les objectifs de diversification, en conditionnant l'octroi de ses aides au respect strict des critères des documents de gestion durable, et en accompagnant les propriétaires.

Annoncé dans le cadre du plan Biodiversité en 2019, le dispositif des paiements pour services environnementaux (PSE) a été accepté par la Commission européenne le 19 février 2020. Il s'agit d'un régime d'aide destiné à « *rémunérer les agriculteurs pour des actions qui contribuent à restaurer ou maintenir des écosystèmes, dont la société tire des bénéfices : préservation de la qualité de l'eau, stockage de carbone, protection du paysage et de la biodiversité... Ces avantages sont qualifiés de services écosystémiques.* »⁵⁸ L'objectif est d'orienter les agriculteurs vers des comportements plus vertueux d'un point de vue environnemental, d'un niveau supérieur à la stricte application des réglementations en vigueur. Les PSE engagent des financeurs qui sont les bénéficiaires directs des services fournis : collectivités, entreprises, associations... Ils reposent sur plusieurs principes :

- l'engagement volontaire de l'agriculteur ;
- l'identification précise du ou des services écosystémiques rendus ;
- une amélioration de l'évolution de l'écosystème par rapport à un scénario sans intervention ;
- un niveau de rémunération suffisamment incitatif pouvant intégrer des avantages immatériels comme une amélioration de l'image ;
- un paiement conditionné à l'atteinte du résultat attendu, ce qui exige d'avoir préalablement défini des indicateurs de résultat mesurables et contrôlables.

Les PSE n'ont pas de base légale. Ils reposent sur des contrats de droit privé lorsque toutes les parties sont privées, de droit public dans le cas contraire.

Au regard des services environnementaux rendus par la forêt ou susceptibles de l'être, il apparaît pertinent d'expérimenter le bénéfice du système des PSE. Dans ce

⁵⁸ Source : ministère de l'Agriculture.

cadre, différents dispositifs pourraient être envisagés comme l'introduction dans les documents de gestion durable, du suivi de l'IBP (indice de Biodiversité Potentiel) ou l'adhésion à un système de certification forestière, à l'instar de ce qui fonctionne en Allemagne : versement de 100 € par an pour chaque hectare certifié PEFC.

Actuellement, seuls trois actes de gestion forestière sont éligibles au label Bas-Carbone : le boisement, la restauration de peuplements forestiers dégradés et la transformation de taillis en futaie. D'autres pratiques forestières favorables à la lutte contre le changement climatique comme la sylviculture de pin d'Alep en forêt méditerranéenne, la futaie irrégulière ou encore le maintien de peuplements pour la production de « gros bois », pourraient également entrer dans ce cadre.

Préconisation 10 :

Etendre au secteur forestier l'expérimentation des paiements pour services environnementaux (PSE), et identifier de nouveaux protocoles éligibles au label bas-carbone dans l'Hexagone et en Outre-mer.

La gestion forestière s'inscrit dans le temps long. Il en va de même pour la lutte contre le changement climatique. C'est pourquoi il est nécessaire que les forestiers aient une visibilité à moyen, voire à long terme, sur les dispositifs publics de soutien dont ils peuvent bénéficier dans ce cadre.

Le premier d'entre eux, est le fonds stratégique de la forêt et du bois (FSFB), créé par la Loi de finances 2014. Le FSFB finance à hauteur de 40% maximum, des investissements forestiers comme les dessertes des massifs ou l'amélioration des peuplements, ainsi que l'animation territoriale et la recherche-développement. Il est abondé par :

- le budget de l'État pour environ 4M€ par an actuellement ;
- des crédits issus de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti (« centimes forestiers ») ;
- la compensation financière pour défrichement.

Les moyens budgétaires affectés au FSFB ont été fortement augmentés durant les dernières années grâce au Grand plan d'investissement (GPI), de plus de 20 M€ annuels au total au lieu d'une moyenne de 10,6 M€ précédemment. A l'issue du GPI et des mesures du Plan de relance, un abondement significatif de ce fonds sera indispensable pour prendre le relai, par exemple en y affectant 1% de la taxe Carbone.

Le dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI), créé en 2001, est une aide fiscale accordée aux propriétaires forestiers pour les inciter à mettre en valeur leur forêt, sur les plans économique et environnemental. Il comporte 4 volets : acquisition, assurance, travaux et contrat.

Le DEFI a récemment fait l'objet d'un rapport du CGAAER⁵⁹ dans lequel sont pointées la complexification de la procédure et sa perte d'attractivité du fait de la réduction progressive des avantages accordés. Pour le CGAAER, « *il en résulte une*

⁵⁹ Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux « Mesures fiscales DEFI forêt Évaluation et propositions d'évolution » Avril 2020

utilisation actuelle très confidentielle du dispositif qui manque donc largement sa cible ». Il formule des propositions, partagées par notre assemblée, visant à redynamiser le dispositif en soulignant que la dépense fiscale pour l'Etat serait accrue « *mais plus que compensée par les rentrées de TVA et par les autres bénéfices directs et indirects qui découleraient de ces mesures* ». Le CGAAER propose de rendre plus attractifs les volets « acquisition, assurance et travaux » et de supprimer celui relatif au « contrat ».

Préconisation 11 :

Stabiliser les dispositifs d'aides et les mesures fiscales pour donner de la visibilité à moyen terme :

- **pérenniser et augmenter le Fonds Stratégique de la Forêt et du Bois ;**
- **pour rendre plus facilement accessibles aux propriétés de moins de 10 hectares, les financements de ce fonds accordés aux Plans simples de gestion concertée (PSGC), abaisser les seuils de création des Groupements d'Intérêt Economique et Environnemental Forestier (GIEEF), qui permettent aux petits propriétaires de se regrouper pour en bénéficier ;**
- **proroger et améliorer le Dispositif d'Encouragement Fiscal à l'investissement en Forêt (DEFI)⁶⁰.**

Déjà confrontés à des crises sanitaires mais aussi à des incendies et des tempêtes et conscients du risque croissant que de telles catastrophes se renouvellent, des sylviculteurs ont créé des dispositifs solidaires de prévoyance. C'est par exemple le cas dans le Sud-ouest avec la Caisse de Prévoyance et de Protection des Forêts du Sud-Ouest appelée aussi Caisse « Phyto Forêt » d'Aquitaine. Elle a pour objectifs de :

- renforcer les systèmes de surveillance des forêts (phytosanitaire...) ;
- promouvoir des mesures et dispositifs contre les attaques parasitaires grâce au Fonds d'Intervention Interprofessionnel Phytosanitaire ;
- développer des programmes de recherche ;
- compléter, en cas de crise, les cofinancements des Associations Syndicales Autorisées de Défense de la Forêt Contre l'Incendie (ASA de DFCI) ;
- développer un Fonds de garantie pour mieux couvrir les risques non-assurables.

De telles démarches méritent d'être soutenues et étendues à l'ensemble du territoire.

⁶⁰ Dispositif d'Encouragement Fiscal à l'investissement en Forêt. Cette mesure consiste en une réduction de l'impôt sur le revenu ou un crédit d'impôt pour les contribuables réalisant des investissements forestiers (acquisitions, travaux, assurance, gestion...).

Préconisation 12 :

Encourager la création de caisses régionales « santé des forêts », financées par l'Etat, les Régions et les propriétaires, telles que celle du massif landais, en s'inspirant des fonds de mutualisation agricoles, pour aider les propriétaires à replanter en cas de crise majeure, tout en favorisant les « solutions fondées sur la nature ».

E - Impliquer tous les acteurs des filières pour mieux valoriser l'ensemble des essences locales, des produits de l'arbre et de la forêt

La concentration des scieries se traduit par des structures de tailles de plus en plus importantes et spécialisées sur certains types d'essences, en particulier des résineux, et surtout par leur raréfaction voire désormais leur absence dans certaines zones. Elle constitue un obstacle croissant à l'exploitation des petites parcelles et à la diversification des peuplements, qui sont pourtant des facteurs importants dans la lutte contre le changement climatique. Ce phénomène entraîne également une intensification et un allongement des transports de bois, tout aussi préjudiciables.

Il existe cependant des solutions pour favoriser la valorisation des bois locaux selon les différents usages : construction, matériaux, énergie... Elles s'appuient sur des techniques innovantes comme les scieries mobiles et des organisations collectives comme les plateformes territoriales de regroupement de bois pour l'allotement. Elles peuvent répondre à certains aspects de la lutte contre le changement climatique avec la création de réseaux locaux de chaleur destinés aux particuliers, aux entreprises et aux collectivités. Ceux-ci peuvent être soutenus financièrement par l'Ademe avec les collectivités territoriales dans le cadre des plans climat-air-énergie territorial (PCAET), obligatoires pour tous les EPCI de plus de 20 000 habitants. En effet, ils s'intègrent dans la Stratégie « bas carbone » en se substituant à l'utilisation d'énergies fossiles non renouvelables. Sur les 11,7% d'énergies renouvelables en France en 2019, le bois-énergie en constitue la première source avec 35,8%, devant l'hydraulique (18%), l'éolien (10,8%), les pompes à chaleur (9,9%), les agrocarburants (9,8%)⁶¹... Son développement suscite cependant des débats. Certains y voient un risque que des parcelles entières soient consacrées à la plantation et à la récolte de jeunes arbres dédiés à cet usage, ce qui poserait problème en matière de lutte contre le changement climatique. A cet égard, il convient de souligner que tous les grands projets de ce type qui ont été initiés il y a quelques années, se sont révélés non viables économiquement. Ce ne sont par conséquent que les parties non valorisables en bois d'œuvre et de construction des arbres récoltés « à maturité » qu'il convient de destiner à la production d'énergie.

Les marchés publics ont un rôle non négligeable à jouer pour le développement de filières territoriales. En effet, pour la construction de bâtiments ou leur aménagement, les décideurs, généralement des élus, ont tout intérêt à privilégier les

⁶¹ Chiffres clés des énergies renouvelables, édition 2020, ministère de la Transition écologique.

ressources locales. Cela implique que celles-ci existent et que les acheteurs publics utilisent les marges de manœuvre désormais offertes par la réglementation pour intégrer des critères de proximité dans leurs appels d'offres. De nouvelles adaptations pourraient de surcroît être apportées au Code des marchés publics pour faciliter les choses dans ce sens.

Globalement, il s'agit ainsi de mettre ou remettre en place des filières circulaires territoriales articulant tous les acteurs, des sylviculteurs aux consommateurs, en passant par les transformateurs, et valorisant toutes les essences. Le maintien de leur diversité ne sera possible que grâce à celle de leurs usages.

Des marges significatives de progrès existent lorsque l'on sait que 90% des frênes français sont aujourd'hui exportés vers l'Asie en grumes et que de multiples espèces ne sont pas ou peu utilisées en France (hêtre, châtaigner, tremble, bouleau, charme, robinier...).

Des démarches s'inscrivant dans cet objectif fonctionnent déjà avec succès.

Au niveau national, créée par la FNB (fédération Nationale du Bois) et soutenue par l'interprofession FBF, la marque « Bois de France » garantit la production et la transformation sur le territoire.

C'est aussi le cas au niveau local, avec la marque « Bois des Alpes ». Cette association qui réunit tous les acteurs territoriaux de la filière, a créé en 2008, un certificat, en fait juridiquement une marque, pour les bois et les produits issus du massif alpin français. Pour les concepteurs du projet, il s'agit de proposer une offre compétitive et des débouchés aux bois alpins sur le marché de la construction et de garantir la qualité des produits et des services exemplaires en termes de développement durable. Il s'agit aussi d'apporter une assistance technique aux acteurs de la filière, les produits étant transformés localement dans des circuits courts.

Pour obtenir la « certification » Bois des Alpes, reconnue en 2013 par la COFRAC⁶², une traçabilité complète et le respect de certaines normes européennes sont indispensables.

Préconisation 13 :

Utiliser le Plan de relance pour soutenir la mise en place de filières locales et l'économie circulaire afin de valoriser tous les types de bois locaux en privilégiant les usages du bois ayant une plus longue durée de vie et un potentiel de substitution élevé, conformément à la Stratégie nationale bas-carbone, et en s'appuyant notamment sur les marchés publics.

L'atteinte des objectifs très ambitieux de l'actuelle Stratégie nationale Bas-Carbone (SNBC) mais aussi de celle qui lui succédera, nécessite une mobilisation et une gestion optimales et durables de toutes les forêts. Il en est de même s'agissant de la mise en œuvre du volet « Forêts » du Plan de Relance.

⁶² Comité Français d'Accréditation, association loi de 1901 fondée en 1994 par les pouvoirs publics, chargée de délivrer les accréditations aux organismes intervenant dans l'évaluation de la conformité en France.

Cela ne sera possible que si les deux établissements publics, l'ONF et le CNPF, dont la mission consiste à accompagner les différents types de propriétaires, Etat, collectivités, forestiers privés, voire à gérer les massifs pour leur compte, disposent de moyens suffisants. En effet, pouvoir assurer leurs attributions qui s'agissant de l'ONF vont jusqu'à la gestion directe en faisant cependant appel à des entreprises privées pour la récolte du bois, requiert une présence permanente sur le terrain, des compétences techniques actualisées et des outils modernisés.

Or, alors que ces missions ne cessent de se complexifier, les effectifs et les dotations budgétaires diminuent. L'ONF est ainsi passé de 15 000 à 9 000 agents en 35 ans. Le CNPF a connu un mouvement quasi analogue, avec une baisse de plus de 12% en 10 ans de ses équipes. Parallèlement, les services de l'Etat et les fonctionnaires, qui notamment au sein des DRAF pilotaient la politique forestière, ont quasiment disparu. A cet égard, la convention citoyenne pour le climat a appelé dans ses conclusions à pérenniser l'existence de l'ONF, en renforçant ses effectifs et en garantissant son statut d'établissement public⁶³.

Par ailleurs, l'ONF et le CNPF peuvent apporter leur appui à des structures comme les espaces protégés, qui interviennent en matière de gestion et de préservation des forêts et donc de lutte contre le changement climatique. Ils peuvent revêtir différentes formes : parc national, réserve naturelle, parc naturel régional, zone Natura 2000, site des conservatoires d'espaces naturels... Dans ce cadre, différentes démarches ont été engagées comme l'Observatoire des Forêts Sentinelles (OFS), porté par Réserves Naturelles de France (RNF) et auquel participent d'autres types d'espaces protégés et des instituts de recherche. Il s'agit de « *pérenniser un réseau d'observation permanent – initié il y a 10 ans au sein des réserves forestières, réserves naturelles et réserves biologiques principalement, élargi à de nouveaux enjeux, notamment celui du changement climatique. [...] l'OFS doit permettre de répondre à un double objectif : identifier les leviers les plus pertinents garantissant une conciliation des enjeux de biodiversité et de production de bois dans un contexte climatique incertain et alimenter des programmes de recherche innovants pour mieux appréhender les effets de la gestion et du changement climatique sur la biodiversité forestière* »⁶⁴.

⁶³ <https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/pdf/ccc-rapport-final.pdf> p.124

⁶⁴ « *Observatoire des Forêts Sentinelles Etat d'avancement et perspectives* » – Juillet 2018, site R0réserves naturelles de France

Préconisation 14 :

Pérenniser et renforcer les moyens, les effectifs et les compétences de l'ONF ainsi que du CNPF pour :

- permettre la mise en œuvre et la réussite du volet « Forêt » du Plan de relance ;
- pérenniser leur mission de veille « Santé des forêts » sur le terrain ;
- contribuer aux initiatives menées dans le réseau d'espaces protégés ;
- atteindre les objectifs de la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) en renforçant les objectifs de gestion durable et multifonctionnelle des forêts.

L'exploitation durable de la forêt en Outre-mer est un moyen de lutter contre la déforestation importée de bois exotiques en France et plus largement en Europe, comme cela a été exprimé dans le récent avis de notre assemblée « *Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée* ». Il y est relevé que la forêt guyanaise ne permet pas à ce jour de fournir les ressources en bois suffisantes pour son propre marché et à fortiori pour le marché européen, notamment en raison de difficultés d'exploitation et de contraintes réglementaires, ce qui conduit les pays européens à se tourner vers des importations depuis les pays voisins, le Brésil notamment.

Cette situation entretient le paradoxe de ressources disponibles, alors que la France continue par ailleurs de faire venir du bois dont les conditions d'exploitation ne sont pas toujours contrôlées. A titre d'exemple, le Surinam développe depuis quelques années ses exportations de bois, notamment vers l'Asie, mais aussi vers l'Europe et même la Guyane. La forêt amazonienne est devenue une ressource très importante pour ce pays, à tel point que de nombreuses organisations non gouvernementales⁶⁵ s'inquiètent des effets d'une industrie prédatrice des ressources. Au cours des auditions réalisées par la délégation à l'Outre-mer, M. Lilian Blanc, chercheur au CIRAD⁶⁶, a clairement indiqué qu'au Surinam comme dans certains États du Brésil, l'exploitation du bois n'est pas durable, avec des coupes tous les 20 ans à 35 ans qui ne permettent pas la reconstitution complète du couvert forestier.

Préconisation 15 :

Le CESE souligne à nouveau la contradiction de continuer à importer en Guyane du bois d'œuvre depuis le Surinam, alors même que celui-ci est exploité dans des conditions environnementales très dégradées. La valorisation durable et raisonnée des forêts ultramarines permettrait de construire de véritables filières écoresponsables en Guyane, qui se substitueraient aux importations issues de l'exploitation non-durable pratiquée dans les autres pays de la zone régionale.

La durabilité de la forêt repose pour une large part sur la diversité de ses essences. Or, celle-ci n'est possible que si les différents types de bois sont valorisés

⁶⁵ Notamment le Fonds Mondial pour la Nature (WWF) et Rainforest Alliance.

⁶⁶ Chercheur au sein de l'unité Forêts et Sociétés du CIRAD.

dans des conditions économiquement satisfaisantes pour les sylviculteurs et les acteurs de la filière amont. L'existence de filières locales peut y contribuer mais celles-ci ne peuvent répondre à tous les marchés. Il convient par conséquent que ce besoin de débouchés pour tous les types de bois, soit pleinement pris en compte au niveau national. Cela implique que les travaux de R&D fournissent des solutions pour des essences aujourd'hui moins demandées. Cela nécessite également l'implication des professionnels de la seconde transformation et des prescripteurs qu'ils soient concepteurs de meubles et d'objets en bois, décorateurs d'intérieur, architectes..., pour qu'ils découvrent à quel point « *le bois combine, grâce au génie des arbres, les qualités des matériaux modernes les plus performants*⁶⁷ » et qu'ils fassent preuve d'imagination pour recourir à des essences délaissées. Multiplier les usages du bois en particulier dans la construction, est en effet bénéfique pour le climat : « *à l'inverse du ciment qui est produit en libérant le carbone stocké dans la roche calcaire et dont la fabrication contribue à elle seule à 6% des émissions de CO₂, l'usage du bois ne déstocke pas de carbone. De plus si l'on compare les procédés de fabrication, la mise en œuvre du bois génère deux fois moins de CO₂ que le béton, dix fois moins que le ciment et vingt fois moins que l'acier* »⁶⁸.

Préconisation 16 :

Favoriser la valorisation de toutes les essences, notamment locales dites secondaires, en s'appuyant sur les travaux de R&D menés par les organismes de Recherche et Développement publics et privés (ONF, CNPF-IDF, INRAe, FCBA), en développant leurs liens opérationnels avec les organismes de formation et les métiers utilisateurs de bois (ébénistes, architectes, designers...) et soutenir le développement du bois dans la construction.

Bien qu'elle représente près de 400 000 emplois directs, la filière peine à recruter. Cela concerne plus particulièrement les métiers de l'amont, c'est-à-dire ceux de la gestion et de l'exploitation forestières. En effet, aujourd'hui les travaux de coupes et d'entretien sont essentiellement réalisés par des salariés étrangers, travailleurs détachés ou non. C'est d'autant plus paradoxal que les métiers de plein air, en lien avec la nature sont de plus en plus prisés notamment par les jeunes ainsi que par des citoyens, demandeurs d'emploi ou non, désireux d'effectuer une reconversion. Cette situation s'explique par différents facteurs. Même si le cadre forestier peut sembler de prime abord très attractif, les métiers qui s'y exercent se font par tous les temps, ils peuvent être dangereux et sont généralement rémunérés « à la tâche ». Ce dernier élément est notamment dû aux difficultés économiques rencontrées par les entreprises du segment amont du fait de la concurrence des bois importés.

Par ailleurs, on constate différents obstacles tant du côté des employeurs que des salariés potentiels, qui freinent les recrutements. Les formations professionnelles initiales en alternance qui permettent une perception des réalités du métier, sont insuffisamment développées dans ce secteur. De plus, les normes de sécurité exigées lors de la formation de jeunes mineurs imposent une adaptation de leurs activités ainsi que des matériels et équipements qu'ils utilisent. Des dérogations sont possibles, par exemple pour le maniement d'une tronçonneuse. Toutefois, leur

⁶⁷ Tribune de Bruno Clair et Myriam Fournier 25 juillet 2020.

⁶⁸ Même source.

gestion se révèle souvent complexe ce qui limite l'offre de stage et d'accueil des apprentis.

Par ailleurs, compte tenu du manque, voire de l'absence, d'entreprises de travaux forestiers dans les zones moins boisées, il serait utile de faciliter les installations en tant que créateurs d'entreprise individuelle, pour lesquelles il existe de nombreux candidats malgré des niveaux parfois modestes de rémunération, parfois encore à la tâche. Or, cela requiert des compétences non seulement techniques mais également administratives et comptables, du fait des procédures complexes à respecter. Un dispositif d'aide et d'accompagnement comme il en existe pour les installations en agriculture, serait le bienvenu.

S'agissant enfin de celles et ceux qui exercent déjà le métier, on constate que les formations initiales qu'ils ont suivies il y a plusieurs années, n'ont logiquement pas intégré la problématique du changement climatique et les modes de gestion sylvicole, ce qui nécessite une actualisation de leurs compétences. Au demeurant, cette dimension pourrait également être renforcée dans les cursus dispensés aujourd'hui. Le bac professionnel « forêts » constitue la formation qui prépare à la plupart des métiers forestiers. Pour autant, dans son référentiel actuel, le changement climatique, le rôle de la forêt pour son atténuation ainsi que la nécessité de faire en sorte que celle-ci s'y adapte, ne sont pas explicitement évoqués⁶⁹.

Préconisation 17 :

Développer les emplois forestiers :

- favoriser l'alternance dans le cadre des formations au métier de bûcheron en renforçant l'apprentissage des techniques et des matériels ;
- simplifier les démarches administratives et comptables relatives à l'installation en qualité de créateur d'entreprise individuelle, et faire accompagner par les interprofessions régionales, celles et ceux qui souhaitent s'installer ;
- renforcer la formation des forestiers, dès le bac professionnel et tout au long de la vie, en particulier sur les sujets relatifs aux écosystèmes forestiers, au changement climatique et à ses effets.

⁶⁹ Référentiel de diplôme créé par arrêté du 19 juillet 2011 modifié par l'arrêté du 31 décembre 2013 pour la partie MG1-Objectif 3.

F - Améliorer la gouvernance et la gestion intégrée face à la montée des risques

Selon la dimension considérée, qu'elle soit technique, environnementale, économique, urbanistique, patrimoniale ou culturelle, la forêt et celles et ceux qui la gèrent et valorisent le bois, relèvent de ministères différents. Cette situation n'est pas propice à la mise en œuvre de l'approche systémique qui s'impose dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. C'est sur la base de ce constat qu'un délégué interministériel à la forêt et au bois a été nommé à la mi-octobre 2020, ce qui apparaît très positif. Pour autant, afin qu'il soit en mesure de mener à bien les missions importantes et complexes qui se rattachent désormais à sa fonction, il convient qu'il dispose d'un positionnement et de moyens adaptés.

Parmi les tâches qui lui incombent, figurent la généralisation des SRGS et l'approbation de leurs annexes vertes, indispensables à la prise en compte des conditions environnementales dans les documents de gestion durable.

Par ailleurs, face au changement climatique et aux différents risques qui s'y rapportent, il convient de mettre en place à tous les échelons pertinents, une organisation de veille et de gestion de crise, mobilisant tous les services compétents pour informer le plus rapidement possible les sylviculteurs de toute menace potentielle ou avérée sur leurs massifs, et leur permettre de réagir en conséquence.

L'action du délégué pourrait s'appuyer sur le Comité interministériel pour le développement durable (CIDD). Présidé par le Premier ministre, ce dernier « *définit les orientations de la politique conduite par le Gouvernement en faveur du développement durable, notamment en matière d'effet de serre et de prévention des risques naturels majeurs, et veille à leur mise en œuvre* »⁷⁰.

Préconisation 18 :

Rattacher le nouveau délégué interministériel au Premier ministre et le doter de moyens suffisants pour coordonner efficacement, via le comité interministériel pour le développement durable, les différents volets de la politique forestière, et en particulier :

- l'approbation des annexes vertes aux SRGS, indispensables à la prise en compte des conditions environnementales dans les documents de gestion durable (DGD) ;

- la mise en place aux niveaux national et territorial, d'une organisation de veille et de gestion de crise avec l'appui du département Santé des Forêts et de ses établissements associés (ONF, CNPF).

- le travail à mener pour aboutir à une cohérence globale des documents de politique publique intégrant un volet forestier : SNBC, Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE), Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), Stratégie nationale de biodiversité (SNB)...

⁷⁰ Décret n° 2003-145 du 21 février 2003.

G - Sensibiliser la société à la fragilité et au rôle multifonctionnel essentiel de la forêt

Le changement climatique est l'affaire de toutes et de tous puisqu'il va entraîner des bouleversements volontaires ou subis, dans tous les aspects de la vie quotidienne, personnels et professionnels. Au regard du rôle que la forêt doit jouer pour son adaptation et son atténuation, une prise de conscience de l'ensemble de la société s'impose quant aux enjeux portés par la filière nationale de la forêt et du bois. C'est pourquoi il convient de faire en sorte que chacune et chacun sachent et comprennent ce qu'est réellement la forêt : son histoire, son importance sociale, son rôle face au changement climatique, ses métiers..., et pourquoi et comment elle doit être gérée et exploitée. Il s'agit par exemple de bien expliquer que la mobilisation du bois implique certes d'abattre des arbres, mais que ceux-ci sont remplacés. Cette récolte ne doit donc pas être confondue avec la déforestation ou le défrichement, terme légal, qui signifie la suppression de zones boisées au profit de la culture ou de l'urbanisation.

L'investissement de tous les acteurs forestiers publics et privés est indispensable s'ils souhaitent bénéficier du soutien de la société. Ils doivent donc faire preuve d'ouverture et de pédagogie vis-à-vis du public et être pleinement à l'écoute de ses attentes.

Préconisation 19 :

Permettre à l'ensemble de la société de comprendre ce qu'est la forêt en bâtissant un plan public complet piloté par le délégué interministériel, qui inclurait :

- l'incitation de l'ONF à créer des forêts régionales d'exception, à l'instar de celles qui existent au niveau national ;
- la sensibilisation des propriétaires aux attentes de la société;
- le développement de conventions de gestion concertée entre les collectivités (communes, Départements...), les associations environnementales ou sportives..., et les propriétaires pour favoriser et sécuriser l'accès du public et les pratiques de loisirs en forêt.
- l'« adoption » de massifs forestiers publics voire privés par des villes, comme l'a fait Montpellier ;
- le développement de la pratique des classes vertes en forêt ;
- l'amplification de la Journée internationale des forêts.

Conclusion

Si la prise de conscience des sylviculteurs de la fragilité de la forêt française face au changement climatique est relativement récente, celle de nos concitoyens l'est encore davantage. Toutefois, l'intensité des tempêtes, la multiplication des canicules et des périodes de sécheresse, le risque croissant d'incendies de grande ampleur ainsi que les attaques de nuisibles invasifs, désormais très perceptibles et inquiétantes, sont là pour alerter quant à l'urgence d'agir.

Grâce à ses capacités de captation et de stockage du CO₂, la forêt a un rôle de premier plan à jouer pour atténuer le changement climatique, tout en devant s'y adapter. La SNBC, s'appuyant sur les travaux du GIEC, lui attribue un rôle majeur pour atteindre l'objectif de neutralité carbone dans moins de 30 ans, ce qui suppose un quasi doublement du niveau actuel d'absorption par le secteur forêt-bois. Les scientifiques comme les sylviculteurs, estiment aujourd'hui qu'il est difficile, voire impossible, d'affirmer que cet objectif ambitieux sera atteint, tant sont grandes les incertitudes relatives à l'évolution du climat et à ses impacts ainsi qu'à la gestion forestière qui s'inscrit dans le temps long.

Les nombreux rapports parus en 2020 : Cour des Comptes, Assemblée Nationale, ONG..., convergent pour appeler à une mobilisation de tous les acteurs, et plus largement de la société. Des mesures ont été annoncées par les pouvoirs publics dans le cadre du Plan climat et de la Stratégie Bas Carbone, ainsi que tout récemment, du Plan de Relance et de la Feuille de route. Leur mise en œuvre effective et leur suivi sont cruciaux au regard des enjeux identifiés.

Les actions concrètes et pragmatiques proposées par le CESE qui s'appuient notamment sur l'expérience des acteurs du secteur forêt-bois, visent à assurer l'avenir des massifs forestiers français, dans l'Hexagone comme en Outre-mer.

Déclarations/ Scrutin

Déclarations des groupes

Agriculture

Comme l'affirme l'avis, notre pays dispose d'un formidable patrimoine forestier, en outre-mer et en métropole. La forêt est une source de richesses économiques, écologiques, culturelles et touristiques. De plus, face au réchauffement climatique, le secteur forestier, tout comme le secteur agricole, est apporteur de solution. Fournisseur de produits renouvelables et biodégradables, il permet aussi de stocker le carbone.

Il faut donc en prendre soin, continuer à l'exploiter dans le cadre d'une croissance durable.

C'est tout le mérite de cet avis que de proposer des outils concrets et pragmatiques pour mieux préserver et développer encore ce patrimoine dans le respect des grands équilibres.

La première action à engager, comme le souligne l'avis, c'est de mieux connaître encore la forêt française et d'enrichir nos données avec des analyses sur l'impact du changement climatique. Cela nous permettra d'adapter les mesures de gestion au plus près de la réalité des massifs.

Nous soutenons l'ensemble des préconisations de cet avis et nous approuvons plus particulièrement les propositions de valorisation des productions. Il faut aider la forêt française à utiliser toutes les essences, à explorer de nouvelles utilisations et à les promouvoir auprès de l'ensemble des utilisateurs du bois. Il est regrettable de constater que nous importons du bois alors que nous pourrions utiliser du bois français.

Nous espérons que cet avis contribuera à mobiliser les acteurs de la forêt, et plus largement nos concitoyens, pour assurer, comme l'appellent de leurs vœux les rapporteurs, l'avenir des massifs forestiers français.

Le groupe a voté pour.

Artisanat

Espace de promenade et de de loisir, mais aussi véritable réserve de biodiversité, source de matériaux renouvelables et surtout puits naturel de carbone, la forêt française tient un rôle fondamental face au changement climatique. Rappelons en effet, qu'elle permet chaque année de compenser 20% de nos émissions de CO2.

Or, notre forêt est aujourd'hui menacée par les effets du réchauffement climatique avec la multiplication des phénomènes de tempête, de sécheresse et d'incendies, ou encore la multiplication d'insectes ravageurs. Autant de facteurs pesant sur la capacité de la forêt à fournir durablement ses services climatiques, écologique, économiques et sociétaux.

L'Avis formule des propositions pour faire face à cet enjeu.

Il formule notamment plusieurs préconisations visant à mieux accompagner les forestiers, en termes de diffusion de connaissances ou de bonnes pratiques, de

soutiens financiers aux investissements, ou encore d'encouragement à s'engager dans une certification.

Il s'agit ainsi d'améliorer les pratiques sylvicoles et de favoriser la résilience comme le renouvellement des forêts.

L'Avis souligne par ailleurs la nécessité d'impliquer tous les acteurs de la filière dans une trajectoire de valorisation de l'ensemble des essences locales.

Cet objectif nous semble important à plus d'un titre : non seulement pour des raisons écologiques, alors que la SNBC appelle à augmenter considérablement les volumes d'usage du bois, tout particulièrement dans la construction, mais aussi pour des raisons économiques, alors que la production nationale de bois ne couvre aujourd'hui que 60% de nos besoins et que la balance commerciale est largement déficitaire dans ce secteur.

Il est donc essentiel d'ouvrir des débouchés à de nouvelles essences de bois, et notamment à des bois locaux. Cela implique de développer des filières territoriales mobilisant tous les acteurs de l'amont à l'aval, assurant ainsi une production, une transformation et une utilisation du bois dans une logique de circuit court.

Nous soutenons de telles démarches qui sont de nature à valoriser la filière forêt-bois et ses métiers, d'autant que les consommateurs sont de plus en plus nombreux à se soucier de l'origine des produits et de leurs méthodes de production, et à souhaiter prioriser leurs achats sur du local ou du « fabriqué en France ».

Nous saluons donc les préconisations formulées par l'Avis autour d'un soutien aux filières territoriales, en mobilisant la commande publique comme le Plan de relance en ce sens.

D'une manière générale, cet Avis vient utilement compléter l'engagement signé il y a quelques mois, entre les acteurs de la filière forêt-bois et le Ministère de l'Agriculture pour favoriser l'adaptation de la forêt au changement climatique.

Le groupe de l'Artisanat a voté pour cet Avis.

Associations et Mutualité

Couvrant $\frac{1}{4}$ du territoire national, la forêt française est un atout pour notre pays et doit jouer un rôle charnière dans la transition écologique de notre économie, car elle est au cœur des enjeux du développement durable et réservoir de biodiversité.

Les forêts hexagonales et ultramarines ont toujours été « multifonctionnelles », remplissant des services matériels ou immatériels sur le plan économique, social et bien-sûr environnemental. Véritables îlots de fraîcheurs, habitats naturels œuvrant à la biodiversité, réservoirs de médicaments à venir, au stockage de carbone, elles sont aussi pour certaines des lieux de vie où les promeneurs viennent flâner ou cueillir ce que la nature nous offre tout en croisant les sportifs et sportives du dimanche et celles et ceux qui y travaillent. Les forêts remarquables sont notre patrimoine commun, au sens culturel du terme.

Concernant ces derniers, le groupe des associations et celui de la mutualité apprécient l'attention portée aux emplois forestiers dans la préconisation n°17, même

Déclarations des groupes

si celle-ci aurait pu être plus ambitieuse. Car l'enjeu autour de ces emplois n'est pas seulement leur développement, mais la prise en compte de la dangerosité qui se manifeste par les maladies professionnelles encourues : troubles musculo-squelettiques, surdité, pathologies irritatives, allergiques, voir même cancers liés notamment aux poussières de bois et à la manipulation de produits chimiques, ... Le CESE aurait ainsi pu aller plus loin pour penser le long terme d'une activité qui est de facto, liée au temps long, puisque rappelons le, les arbres mis en terre aujourd'hui ne seront pour certains abattus qu'au XXIIIe siècle.

S'intéresser aux forêts, c'est donc toucher à de nombreux enjeux et si les forêts sont pour leur très grande part privées, les services qu'elles rendent sont souvent publics. C'est pourquoi leur caractère privé et les activités économiques qui s'y déroulent, ne doivent pas nous interdire d'y porter une réflexion. D'autant plus que les réponses « purement » économiques sont, au regard de l'urgence climatique qui nous guette et que nous avons maintes et maintes fois évoquée au cours de ce mandat, totalement dépassées. L'attention à l'environnement, la préservation de la biodiversité et la durabilité de nos activités ne doivent pas être perçues comme des contraintes mais comme des investissements d'avenir.

En 2012, à l'occasion du vote de l'avis sur « La valorisation de la forêt française », nos collègues du groupe de l'environnement avaient eu des propos forts sur la certification forestière qui, à la lecture de la préconisation n 5 du projet d'avis étudié aujourd'hui, sont toujours d'une criante actualité. Certifier c'est bien, faire convenablement et empêcher les dérives c'est mieux.

Le groupe des associations et le groupe de la mutualité soulignent la mention faite à la méthode d'analyse des controverses adoptée par le CESE. Celle-ci pourrait potentiellement contribuer à faire avancer les débats ayant notamment lieu entre les partisans et les adversaires du vieillissement des forêts sur le potentiel de captation et de stockage du carbone par celles-ci, comme le souligne l'avis. Cet outil d'analyse de controverses est une des grandes réussites du mandat qui s'achève et nos groupes espèrent qu'il pourra irriguer les futurs travaux du CESE, mais également être utilisé hors de nos murs.

Néanmoins sur ce sujet, le groupe des associations et celui de la mutualité estiment que la compensation n'est pas une solution. Car si les programmes de replantation sont naturellement bienvenus, ils ne reconstituent pas les écosystèmes détruits, ni les très longues temporalités ayant permis leurs développements.

Par ailleurs nos groupes rappellent que même en termes de sylviculture chacun d'entre nous peut agir en tant que consommateur responsable privilégiant les filières agricoles bio ou locales et raisonnées, pour peu que ces filières soient massivement soutenues par l'Union européenne et l'état comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises.

Enfin puisque nos écosystèmes sont interdépendants, nos deux groupes souhaitent rappeler que sur le sujet de la déforestation, le CESE a produit un excellent avis en section affaires européennes et internationales, intitulé « Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée ». Celui voté en ce jour par le groupe des associations et celui de la mutualité vient ainsi compléter pour apporter

une réponse à la fois française et internationale aux questions soulevées par le futur de la sylviculture.

CFDT

Le constat dressé par cet avis sur l'état de la forêt et de la filière « bois » est alarmant, et rejoint d'autres rapports récents. Les effets du changement climatique sont considérables et s'amplifient rapidement, alors que la forêt d'aujourd'hui résulte des actions menées par les générations précédentes. Entre le temps long qu'il faut à un arbre pour pousser et à une forêt pour se structurer, les urgences pour prévenir la dégradation de la situation sanitaire qui concerne de plus en plus d'essences, et les exigences économiques de court terme pour assurer la viabilité de la filière, la concordance des temps qui relève des politiques publiques est complexe à établir, et nécessite la participation de tous les acteurs.

Il faut souligner le paradoxe entre une richesse exceptionnelle en diversité et volume de la forêt française, et le déficit commercial de l'ensemble des filières du bois. En 2018, la CFDT soulignait déjà l'absence de cohérence et de structuration de filières entre sylviculteurs et industries du bois dans les Landes, qui menaçait les emplois. Cette dimension, qui relèverait d'une approche transversale en lien avec les activités économiques, n'est pas abordée dans l'avis, déjà très riche.

Deux sujets ont fait l'objet de vifs débats dans l'élaboration de cet avis. La question de l'équilibre cynégétique en forêt a amené à évoquer la bio-diversité et la chasse. Un dissensus a été exprimé sur l'agrainage, et les derniers échanges ont vu préciser encore le périmètre de la préconisation sur ce sujet. Par ailleurs, le retrait par les rapporteurs d'une préconisation sur le transfert de gestion de petites forêts communales aux acteurs privés est à saluer. Alors que l'ONF est menacé de démantèlement via son projet de filialisation, l'avis réaffirme l'exigence de pérenniser et renforcer les moyens, les effectifs et les compétences de l'ONF.

La CFDT a voté l'avis.

CFTC

L'augmentation des températures, la baisse des précipitations ont des répercussions importantes sur des essences que l'on croyait à l'abri. Le renouvellement de la forêt, par régénération naturelle ou par plantation, est un enjeu essentiel face au changement climatique. Les évènements naturels comme les pollutions impactent l'écosystème. Certaines destructions sont réversibles ; d'autres sont irréversibles et créent des dommages importants. La préservation des écosystèmes forestiers nécessite donc une vision globale et des réponses adéquates et réalistes. C'est ce que l'avis s'attache à montrer.

Des différentes propositions que contient l'avis et qu'elle approuve, la CFTC porte une attention plus particulière à celle qui traite de la formation tout au long de la vie, à savoir la préconisation 17. Il est essentiel que les formations professionnelles, initiales et en alternance soient mieux développées qu'elles ne le sont. Les métiers forestiers exigent une expertise technique, des connaissances administratives et

Déclarations des groupes

financières. Il doit être proposé des formations permettant aux salariés de maintenir cette expertise, laquelle doit être valorisée sur le plan salarial. Cette préconisation prône aussi un dispositif d'aide à l'installation comparable à ce qui se fait dans la branche agricole, dispositif que nous approuvons.

Les forêts primaires en France sont exceptionnelles et porteuse d'une belle biodiversité. Il faut donc préserver nos forêts et inscrire nos actions en ce sens dans un cadre européen. La protection du domaine forestier guyanais est de ce fait une priorité.

Le groupe CFTC a voté cet avis.

CGT et CGT-FO

Nous remercions les rapporteurs pour cette immersion dans les vastes étendues forestières de notre pays, avec leur diversité, leur richesse et aussi leur vulnérabilité. Nous en profitons pour remercier également l'administration de la section qui a toujours redoublé d'efforts pour nous accompagner au mieux sur des sujets souvent complexes et difficiles à appréhender. En cette fin de mandature, nous tenons donc, au nom des groupes FO et CGT, à saluer ce précieux travail collaboratif de l'équipe administrative.

En ces moments difficiles de crise sanitaire et de réduction de nos mobilités, travailler sur la forêt permet de s'évader pour penser aux grands espaces, et réfléchir sur l'importance et la fragilité de l'écosystème forestier : en France, nous avons la chance d'avoir des forêts réparties sur tout le territoire même si certaines régions sont plus forestières que d'autres. Le taux de boisement est inférieur à 10% dans la Manche et dépasse les 60% dans les Landes par exemple.

Ce projet d'avis démontre l'importance de la forêt en France. Avec ses 16.8 millions d'hectares, elle est la 4ème plus étendue d'Europe. A ceux-là s'ajoutent les 8.7 millions d'hectares des DROM avec leurs richesses et une biodiversité exceptionnelle. Au-delà de l'apport de cette couverture forestière à la diversification de l'espace, la forêt assure plusieurs autres fonctions, écologiques, économiques et sociales. Si on reprend le cours de l'histoire, on est loin de l'époque où la forêt constituait le cœur de l'activité humaine : Sans remonter au temps des chasseurs-cueilleurs du paléolithique, de l'antiquité jusqu'au XIXème siècle, l'essentiel de l'énergie consommée par l'humanité provenait de la forêt.

Aujourd'hui les enjeux sont différents et ce projet d'avis qui se concentre sur les impacts liés prioritairement aux changements climatiques plaide pour une forêt diversifiée et résiliente, tout en protégeant d'abord l'existant.

Nous avons pris conscience qu'il faut préserver, reconstituer, développer et gérer différemment la couverture forestière. Car même s'il existe une controverse scientifique sur l'absorption carbone, la forêt assure d'importantes fonctions écologiques par ses capacités de captage et de séquestration du CO2, de purification des eaux et de protection de la biodiversité. Elle joue aussi un rôle important pour la protection des sols. La multiplication des incendies sur tout le territoire induit malheureusement une dégradation des sols et la disparition de la faune et de la flore.

La forêt assure également des fonctions sociales en tant que lieux de détente, de rencontre et de vie pour des millions de personnes. C'est un bien commun et à ce titre elle doit rester accessible au plus grand nombre de citoyens.

Elle joue enfin un rôle économique : la forêt alimente une filière économique sur l'ensemble du territoire avec de l'activité et de l'emploi local.

Elle permet à des milliers de personnes de travailler et de vivre de ses produits, en participant à la production de la richesse et en permettant à d'autres secteurs d'utiliser les produits qu'elle fournit.

Si l'avenir de nos forêts est plus que jamais lié au réchauffement climatique, il dépend aussi de la responsabilité de l'exploitation pour ce qui est des choix techniques et des équilibres entre la faune et la flore.

Il nécessite aussi une meilleure collaboration entre les chercheurs et les forestiers.

Les groupes FO et CGT soutiennent particulièrement les préconisations qui vont dans le sens de la préservation, du développement et de la diversification de nos forêts (Préco1 à préco 4) et de la valorisation de la recherche (préco16).

Toutefois, nous tenons à préciser que les forêts ne doivent être ni un produit boursier ni une manne spéculative, mais un bien commun nécessaire à la vie qui doit être géré et non prélevé. Et cela d'autant plus dans une période de développement de la lutte contre le réchauffement climatique. Les décisions gouvernementales de privatisation par la filialisation des activités de l'ONF sont un non-sens social, économique et écologique, un écocide programmé en toute connaissance de cause.

Si aujourd'hui les forêts françaises rayonnent au-delà de nos frontières, par divers aspects, elles le doivent aux hommes et aux femmes qui se sont toujours opposés à la privatisation de ce patrimoine national. Nos revendications sont au cœur des enjeux d'aujourd'hui : Pour une forêt durable au service des besoins humains et respectueuse des équilibres de la nature, il faut des travailleurs en capacité de remplir leurs missions : nous demandons le renforcement des moyens de l'ONF et du CPNF (Préco 14), le développement d'emplois pérennes et des formations (Préco17) dans le secteur forestier.

Les groupes CGT et CGT-FO ont voté pour ce projet d'avis.

Coopération

Nos forêts, qu'elles soient hexagonales ou ultramarines, sont sans équivoque impactées par le changement climatique.

En effet, l'évolution de la température moyenne annuelle qui est évaluée à plus de 1,2°C depuis les années 1950 produit des effets visibles et mesurables sur le comportement de nos arbres et espaces boisés.

C'est ainsi que de nos jours nos peuplements forestiers évoluent au gré du dépérissement et de la mortalité liés principalement :

- Aux périodes répétées de sécheresse ;

Déclarations des groupes

- A la modification de la répartition des aires naturelles des essences ;
- A la recrudescence des incendies de forêts ;
- Et enfin des attaques parasitaires.

Le constat est alarmant : en France, sans modification significative de nos pratiques, le scénario médian indique que le hêtre (10% de la forêt française) pourrait disparaître sur deux tiers de sa superficie actuelle alors que l'épicéa (8% de la forêt française) pourrait quasiment disparaître du paysage forestier national.

Conserver un patrimoine forestier multifonctionnel dans l'Hexagone comme en Outre-mer est un impératif !

C'est la condition première pour continuer à assurer à la fois la satisfaction des besoins de notre société en matériaux renouvelables et notre contribution à la diminution des gaz à effet de serre.

C'est bien l'objet du présent Avis et nous soutenons pleinement l'ensemble de ses Préconisations.

Nos coopératives forestières qui gèrent 2 millions d'hectares de forêts et produisent et commercialisent 7 millions de m³ de bois par an ne s'y trompent pas en s'inscrivant dans de cette droite ligne.

Leur stratégie tripartite, « Diagnostic / Adaptation / Atténuation », en est un bel exemple.

Vous l'avez compris, le Groupe de la Coopération a voté l'Avis.

Entreprises

Andrée Corvol, historienne de la forêt, a démontré que nos forêts avaient toujours su évoluer avec les hommes. En croissance depuis 1820, elles représentent aujourd'hui plus de 30% de l'hexagone! Avec 136 espèces, elles sont un atout formidable pour notre pays. Parce qu'elles rendent de multiples services irremplaçables : climatique en absorbant plus de 20% de nos GES, préservation de la biodiversité, fourniture de bois d'œuvre, d'énergie renouvelable, mais aussi de lieux de détente, de loisirs, et de paysages. Face au changement climatique qui les menace gravement, il est indispensable d'adapter leur gestion afin de permettre le développement et le maintien de ces services environnementaux et activités.

Avec 450 000 emplois, un chiffre d'affaires de 60 milliards d'Euros, la filière, qui ne prélève que 60% de la production annuelle de bois, n'arrive pas à équilibrer sa balance commerciale qui se dégrade. Cet avis pragmatique, qui prend en compte la dimension du temps long, s'inspire tout d'abord des réalités économiques forestières, et aussi des particularités des territoires comme l'Outre-Mer.

Réduire les incertitudes scientifiques par la R&D, afin de proposer des solutions d'avenir est à notre avis indispensable. A cet effet, on peut déplorer que la question financière de ce sujet soit le grand absent des plans climatiques français et européens.

Si, en matière de gouvernance, le groupe Entreprises regrette l'absence visible de simplification administrative, il souscrit aux préconisations qui recommandent de renforcer les documents de gestion durable et la certification, de rétablir l'équilibre sylvo-cinégénétique pour protéger les jeunes plans, d'expérimenter le paiement pour services environnementaux, d'identifier de nouveaux protocoles éligibles au Label-Bas -Carbone et d'utiliser le plan de relance pour soutenir les filières locales. Il est aussi important de valoriser toutes les espèces et produits de l'arbre, et de bâtir un vrai plan public pour permettre à la société de comprendre ce qu'est la forêt...

Enfin, en remerciant les rapporteurs pour ces travaux enrichissants, le groupe a voté favorablement cet avis important pour le patrimoine français.

Environnement et nature

M. Gangneron, nous sommes choqués par vos propos introductifs : non, les avis qui s'opposent et les amendements ne constituent pas des « obstructions », mais incarnent l'exercice normal de la démocratie dans notre institution.

Qu'elle soit de propriété publique ou privée, la forêt est un bien commun essentiel à l'humanité. Mais elle est bouleversée par le changement climatique, au point que le dernier inventaire forestier publié par l'IGN mentionne un arrêt de la croissance du stock de bois dans nos forêts.

Pour notre Groupe, trois questions auraient mérité un traitement plus approfondi :

- La première concerne l'implication de la société civile dans les décisions forestières. Quand l'avis insiste sur le besoin de « pédagogie » d'un public supposé ignare, il prend le parti de considérer que la concertation consiste à expliquer ce qu'on a déjà décidé. C'est un point faible évident du monde sylvicole, et il nécessite de nouvelles modalités de gouvernance, comme l'ont largement développé 6 ONG dans le rapport « Forêts en Crise », trop peu repris dans l'avis.

- La deuxième, c'est l'intégration des questions forestières dans le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique et dans la Stratégie Nationale Bas Carbone. Ce qu'on attend de la forêt en matière d'atténuation par le stockage du carbone est-il réellement tenable et compatible avec la nécessaire adaptation ? Quelle doit-être la place des solutions fondées sur la nature dans ce projet ? Ces points ont été malheureusement sous-exploités car traités trop tard au cours de nos travaux.

- La dernière, mais non la moindre, c'est la question de l'ONF: Alors que cet établissement qui joue un rôle majeur dans le monde forestier est en pleine crise, la « société civile organisée » aurait été bien placée pour donner son avis sur des orientations qui sont en débat depuis deux ans.

Pour conclure, nous remercions les rapporteurs pour avoir intégré nos amendements en fin de travaux, mais nous regrettons que nos débats n'aient pas permis de poser et de traiter plus précisément, plus clairement et de manière plus approfondie ces enjeux, que nous avons pourtant exprimés dès le début. Il en résulte un travail à la portée réduite, là où le sujet, qui traite de notre propre résilience, aurait

Déclarations des groupes

pu et dû nous imposer un avis vraiment utile à la société. Pour ces raisons, notre groupe a partagé ses votes.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Le 12 mars dernier se tenait le Global Forest Summit, sous le parrainage d'Emmanuel Macron. Un sommet dont le programme s'articulait autour des différents enjeux entourant les forêts à travers le monde : mettre fin à la déforestation massive, gérer durablement les massifs forestiers et protéger la biodiversité qu'ils hébergent.

Un sommet qui doit surtout nous mettre face à nos responsabilités, tant en termes de déforestation importée que dans les défaillances de notre gestion des forêts françaises et de leur résilience dans les années et décennies à venir.

Face au changement climatique, la forêt possède à la fois la qualité de victime et celle de solution. Victime car elle subit les effets météorologiques liés aux changements climatiques : tempêtes, sécheresse, colonisation des espaces par des plantes parasites...

Solution, car elle participe à la régulation du CO₂ présent dans l'atmosphère. Une solution, certes, mais qui doit toutefois être tempérée car sujette à beaucoup d'incertitudes, notamment sur la capacité des forêts, selon leur type et leur âge, à capter le carbone. En tout état de cause, la reforestation en elle-même ne compense pas notre manque d'efficacité dans la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre.

Les capacités de résilience de la forêt française sont des enjeux fondamentaux qui appellent à engager d'urgence des réflexions sur les espèces à privilégier selon les territoires et les méthodes sylvicoles à adopter pour donner aux forêts françaises les moyens de survivre et s'adapter au changement climatique.

Ces réflexions sont d'autant plus cruciales que l'impact de leur mise en œuvre ne sera mesurable qu'à moyen et long terme.

A cet égard nous soutenons la préconisation 1 qui appelle à anticiper la révision des objectifs de la SNBC prévue en 2023 et mobiliser l'ensemble des ressources dont nous disposons pour proposer des solutions « fondées sur la nature ».

Nous partageons également les recommandations émises par la convention citoyenne pour le climat et rappelées dans l'avis d'un renforcement des moyens humains et financiers de l'ONF de même que la préconisation 10 visant à étendre au secteur forestier l'expérimentation des paiements pour services environnementaux.

Le groupe a remercié les rapporteur.e.s et a voté favorablement cet avis.

Outre-mer

Merci pour cet avis qui dresse un panorama très complet des atouts et faiblesses de la forêt française de l'hexagone et suggère des évolutions pour rendre son exploitation plus durable.

Vous le rappelez, la Guyane française est, avec la quasi-totalité de son territoire couverte par une forêt équatoriale largement préservée, l'un des plus riches point chaud de la planète en matière de biodiversité végétale et animale.

Mais, et cela est moins connu, dans les autres territoires ultramarins, nous disposons aussi que ce soit dans l'Océan Indien, aux antilles et dans l'Océan Pacifique de forêts endémiques riches aussi d'une exceptionnelle richesse de biodiversité animale et végétale comme c'est ainsi le cas dans mon Pays, la Nouvelle Calédonie ;

Les populations autochtones et indigènes de nos territoires ont appris de générations en générations l'importance pour la vie sur terre des arbres et des forêts et nous continuons à nous battre pour que ces dernières soient à la fois étudiées, apprises à nos enfants, préservées des prédatons inutiles comme notamment des exploitations industrielles irresponsables et destructrices. En tant que calédonien je vous en parle en connaissance de cause.

Nous savons aussi, que les arbres et les forêts peuvent nous apporter presque tout ce dont nous avons besoin pour vivre dignement, des matériaux de construction pour construire nos maisons ,faire nos toits et nos meubles, aux aliments avec l'arbre à pain, aux produits naturels pour nous soigner et même avec l'eau des cocotiers, arbre emblématique des tropiques dont on peut tout obtenir.

Aussi, ce que nous souhaitons, c'est que l'on nous laisse dans nos territoires décider librement entre tous les habitants de notre collectivité comment gérer notre développement durable et notamment celui de nos richesses forestières.

Le Groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

Personnalités qualifiées

Cécile Claveirole : « Je ne voterai pas ce projet d'avis, qui à mon sens n'est pas digne de devenir un avis du CESE.

Le travail est incomplet, faible et sans prospective.

Ce n'est pas faute d'avoir essayé de le modifier, ... Ce n'est pas faute d'avoir partagé, discuté, amendé, ce qui est traduit par notre très cher président comme des obstructions répétées. Les discussions ont été âpres et difficiles. Il aura fallu un amendement de plénière pour obtenir la suppression de la demande du classement du sanglier dans les espèces nuisibles ainsi que le renforcement d'une position qui tendrait à interdire l'agrainage, qui n'est rien d'autre qu'une forme de nourrissage de celui que justement on voulait classer nuisible !

Comment ne pas voir ? Comment ne pas prendre la mesure ce qui se passe devant nos yeux, comment continuer à croire qu'on va pouvoir faire « comme avant

Déclarations des groupes

», comment ne pas changer ? Il n'est plus possible de regarder ce que nous appelons « la Nature » uniquement comme un système utile et productiviste.

Nous, humains, avons été une part de cette Nature, un élément parmi d'autres. Notre soi-disant intelligence nous a rendu mégalo et destructeurs, et nous avons cherché à dominer cette nature, comme nous voulons dominer certains de nos congénères. L'esprit dominateur et colonisateur, a détruit des contrées entières, des peuples dit « primitifs », et continue à se croire tout-puissant. Nos façons de penser le monde restent encore celles-là, et ce projet d'avis n'échappe pas à cette pensée. La forêt doit être domptée, maîtrisée, nettoyée, asservie à nos exigences économiques.

Tous les êtres vivants ont besoin les uns des autres, nous sommes tous interdépendants de toute vie qui existe sur cette planète. Ce n'est pourtant pas difficile à comprendre, que ce n'est pas l'argent qui va nous sauver de la dérive climatique, ce n'est pas la technologie qui va rendre la vie à nos sols, sans lesquels demain nous n'aurons plus à manger !

Mais quand on ne veut pas approfondir la problématique des mégafeux, parce que ce drame planétaire ne touche pas la France – pour l'instant ...

Quand on ne cherche pas à expliciter et creuser les controverses scientifiques, abordées pourtant par des personnes auditionnées compétentes et de haut niveau...

Rappelons qu'une grande majorité du monde scientifique, des philosophes, des sociologues, s'accordent pour dire que nous allons droit vers le précipice ... alors certains appuient sur l'accélérateur, d'autres détournent la tête, et certains essayent de freiner tout en tournant le volant

Ce projet d'avis détourne la tête, pour ne pas voir la catastrophe vers laquelle sa pensée nous entraîne ...

Un éveil des consciences est indispensable. Je crains fort pour l'avenir de mes enfants, et des vôtres ».

Professions libérales

92 % des Français déclarent aimer la forêt et 89% la placent dans le patrimoine national. C'est le résultat d'un sondage OpinionWay démontrant l'attachement des Français à la forêt, à l'occasion de la Journée internationale des forêts du 21 mars.

Couvrant plus d'un tiers de la superficie totale du pays, la forêt française abrite un trésor naturel, le bois, capable d'absorber le carbone de l'atmosphère, et de générer nombre d'emplois pérennes dans nos territoires de l'ouvrier à l'ingénieur.

Le bois a de nombreuses qualités : c'est un matériau renouvelable, à condition que les forêts soient gérées de manière durable et garantie dans le temps, matériau qui peut contribuer à lutter contre le changement climatique à court terme par le stockage du carbone biogénique.

La filière forêt-bois représente à peine 1% du PIB français et la France importe plus de bois qu'elle n'en exporte, ce qui se traduit par un déficit commercial de 7 milliards d'euros ces dernières années.

L'état des lieux dressé par l'avis est complet et invite à penser la forêt de manière durable. Il propose des actions concrètes et pragmatiques qui s'appuient sur l'expérience des acteurs du secteur de la forêt.

Si le groupe des professions libérales est favorable aux préconisations de l'avis, nous souhaitons insister sur la partie « construction à base de bois » car la production nationale de bois pour cette filière est très insuffisante et ne répond pas à la demande.

En effet, les constructions à base de bois se développent de plus en plus, avec notamment l'utilisation du bois lamellé-croisé CLT qui permet la construction de véritables gratte-ciels dont la Mjøstårnet, la plus haute tour en bois au monde mesurant 85 mètres.

La culture de la forêt et l'utilisation du bois local, couplés à la sylviculture durable est l'un des moyens de répondre à l'urgence climatique, de favoriser des matériaux locaux et de développer une économie en misant sur des filières durables et sobres en carbone ; on ne peut toutefois occulter que ce carbone stocké sera relâché un jour sous forme de bois énergie ou d'autres scénarii de fin de vie.

Le groupe des professions libérales remercie les rapporteurs et les membres de la section pour la qualité de ce travail et a voté l'avis.

UNAF

Les fonctionnalités de la forêt française sont dans l'actualité et l'avis prend toute sa pertinence pour débroussailler les enjeux, les paradoxes parfois, et les missions de la forêt. Dans l'actualité en effet deux faits marquants : la filière forêt-bois s'apprête à recevoir 200 millions d'euros du plan de relance. De plus, le Ministre de l'agriculture s'engage à ce que la France plante 50 millions d'arbres pour repeupler ses forêts et précise : « Le volet de repeuplement des forêts est, je pense, le plus grand depuis l'après-guerre. ». En même temps, le projet de loi Climat et résilience ne contient aucun article sur la forêt si bien que de nombreux experts s'en alarment. En effet, les forêts fixent environ 20 % de nos émissions annuelles de carbone et limite ainsi le changement climatique. Le présent avis met à plat avec pédagogie les différents enjeux de la forêt française et fait mentir l'expression selon laquelle « C'est l'arbre qui cache la forêt ».

Comme le souligne à juste titre l'avis, les enjeux forestiers ne sont pas suffisamment perçus et compris dans leur globalité. Selon la situation dans laquelle chaque personne, chaque famille se trouvent, qu'elles soient promeneurs, consommateurs, propriétaires, exploitants forestiers, citoyens : elles privilégient la fonction de la forêt qui les concernent plus immédiatement.

Le Groupe de l'Unaf retient donc avec intérêt la préconisation 19, qui appelle à la construction d'un plan public complet sur ce que représente la forêt française pour sensibiliser chacune et chacun à la fragilité et au rôle essentiel multifonctionnel de la forêt. L'Unaf souligne l'importance de l'éducation et de la sensibilisation dès l'école primaire dans ce plan, notamment par le développement de la pratique des « classes vertes ».

Le Groupe de l'Unaf a voté l'avis.

Déclarations des groupes

UNSA

Cet avis dresse un état des lieux très complet de la situation de la forêt française. Il renforce la série de rapports existants dont celui de la Cour des Comptes ou celui de la députée Anne Laure Cattelot.

Au-delà du constat, l'avis du CESE rappelle les principaux enjeux concernant les forêts françaises.

Ceux liés au réchauffement climatique dont les effets se font sentir de manière plus visible ces dernières années, notamment par de forts dépérissements liés aux épisodes de sécheresse successifs et aux attaques de ravageurs.

Des enjeux sociétaux aussi, la forêt faisant l'objet d'attentes fortes.

Des enjeux économiques, enfin, la filière forêt-bois étant source d'emplois, près de 440 000, majoritairement ruraux et non délocalisables mais à l'équilibre financier précaire.

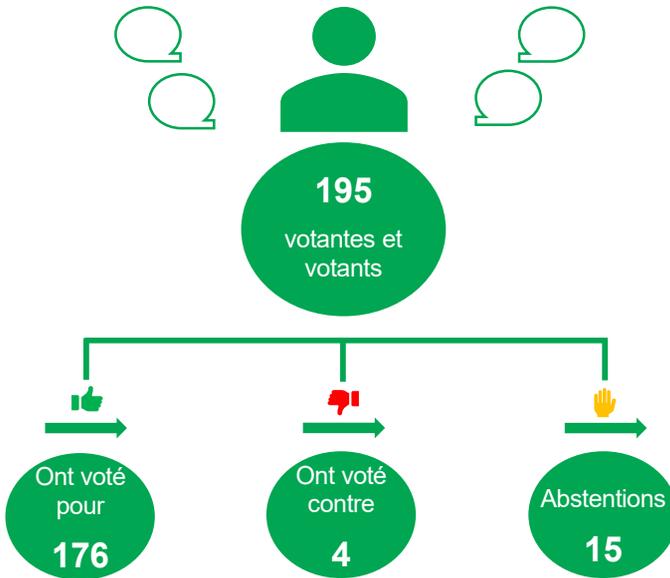
Pour l'UNSA, les préconisations vont dans le bon sens. Particulièrement la 11 et la 14.

Pérenniser les services et outils déjà existants tels que le « plan national forêt bois », les services des DRAAF ou des établissements publics sont, pour l'UNSA une priorité absolue.

Si le plan de relance prévoit des moyens importants, notamment en vue de la modernisation de la filière et l'aide à la replantation, il convient de penser la forêt sur le temps long avec des financements adéquats et de long terme. Les bénéfices apportés par la forêt sont nombreux, tant en matière de contribution à la lutte contre le réchauffement climatique qu'en matière de préservation et création d'emplois ruraux non délocalisables. Un regret sur les forêts privées, qui devraient, à notre sens, être mises de manière plus importante sous gestion durable.

L'UNSA a voté cet avis qui permet de rappeler le rôle primordial joué par la forêt et les enjeux qui y sont liés.

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par
Marie-Hélène Boidin Dubrulle et Antoine d'Amécourt



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 24 mars 2021

Pour : 176

<i>Agriculture</i>	M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Coué, Dagès, Davesne, Mme Dutoit, M. Épron, Mme Even, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Lainé, Mmes Lion, Pisani, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mme Foucher, MM. Fourny, Le Lann, Mme Marteau, MM. Munerot, Quenet, Mmes Sahuét, Teyssedre.
<i>Associations</i>	M. Deschamps, Mmes Lalu, Martel, Sauvageot, MM. Séguéla, Serres, Mme Trelleu-Kane.
<i>CFDT</i>	Mmes Blancard, Bourrut, M. Cadart, Mmes Canieux, Château, Duboc, Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mariani, Mme Meyling, MM. Mussot, Nau, Mme Pajares y Sanchez, MM. Quarez, Ritzenthaler, Saint-Aubin.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mmes Biarnaix-Roche, Couvert, MM. Dos Santos, Mme Roche.
<i>CFTC</i>	Mmes Coton, Lecerf, Roger, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.

<i>CGT</i>	Mme Chay, MM. Dru, Fourier, Fournel, Mme Gallet, M. Garcia, Mmes Garreta, Lamontagne, Landas, Lejeune, Manière, MM. Oussedik, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	M. André, Mmes Chazaud, Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Goulm, Homez, Kottelat, Legagnoa, Mme Marot, MM. Pérès, Techer.
<i>Coopération</i>	Mme Blin, MM. Grison, Landriot, Mugnier, Mme Roudil.
<i>Entreprises</i>	M. Asselin, Mmes Boidin Dubrule, Castéra, M. Cordesse, Mmes Couderc, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gardinal, Goguet, Grivot, Guillaume, Lejeune, Mme Puzat, MM. Pottier, Mmes Prévot-Madère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	M. Badré, Mme de Béthencourt, MM. Compain, Mme Denier-Pasquier, MM. Le Bouler-Le Quilliec, Mayol, Mme Van Den Broeck.
<i>Mutualité</i>	M. Beudet, Mme Joseph, M. Junique.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Coly, Dulin, M. Occansey.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mmes Biaux-Altmann, Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Edmond-Mariette, Lobeau, Mme Mouhoussoune, MM. Rivière, Togna, Vernaoudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Adom'Megaa, Bontems, Mmes Castaigne, Collin, Djouadi, Gibault, Goujon, Groison, MM. Grosset, Guglielmi, Joseph, Keller, Kettane, Mmes Le Floc'h, Mignot-Verscheure, MM. Molinoz, Pasquier, Pilliard, Roustan, Mmes Rudetzki, Thiéry, M. Wargnier.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Feretti, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

Scrutin

Contre : 4

*Personnalités
qualifiées*

Mme Autissier, M.Bussy, Mmes Claveirole, Mathieu Houillon.

Abstentions :15

*Environnement et
nature*

MM. Abel, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes Ducroux,
Martinie-Cousty, Popelin.

*Personnalités
qualifiées*

Mme Adam, MM. Amsalem, Bennahmias, Cabrespines,
Mme Grard M. Jouzel, Mmes Sehier, Trostiansky,
Verdier-Naves.

Annexes

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PECHE ET DE L'ALIMENTATION A LA DATE DU VOTE

✓	Président: Etienne GANGNERON
✓	Vice-présidents: Anne GARRETA et Dominique MARMIER
<input type="checkbox"/>	Agriculture
✓	Marie-Thérèse BONNEAU, Hervé DAVESNE, Etienne GANGNERON, Catherine LION, Anne-Claire VIAL
<input type="checkbox"/>	Artisanat
✓	Christian LE LANN
<input type="checkbox"/>	Associations
✓	Marie-Claire MARTEL
<input type="checkbox"/>	CFDT
✓	Albert RITZENTHALER
<input type="checkbox"/>	CFTC
✓	Laurence ROGER
<input type="checkbox"/>	CGT
✓	Anne GARRETA
<input type="checkbox"/>	CGT-FO
✓	Carole DESIANO
<input type="checkbox"/>	Coopération
✓	Christophe GRISON
<input type="checkbox"/>	Entreprises
✓	Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE, Joëlle PRÉVOT-MADÈRE
<input type="checkbox"/>	Environnement et Nature
✓	Florence DENIER-PASQUIER, Elodie MARTINIE-COUSTY, Pascal MAYOL
<input type="checkbox"/>	Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse
✓	Bertrand COLY
<input type="checkbox"/>	Outre-mer
✓	Yannick CAMBRAY, Didier GUÉNANT-JEANSON
<input type="checkbox"/>	Personnalités qualifiées
✓	Cécile CLAVEIROLE, Jean-Louis JOSEPH, Véronique LE FLOC'H, Véronique MATHIEU-HOUILLON, Marie-Eugenia MIGNOT, Jacques PASQUIER

UNAF

✓ Dominique MARMIER

Personnalités associées

✓ Antoine d'AMECOURT, Régis HOCHART, Marie-Noëlle ORAIN,
Gérard ROMITI

Annexes

N°2 LISTE DES AUDITIONES⁷¹

En vue de parfaire son information, la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation a entendu :

- ✓ **M. Sylvain ANGERAND**
Co-auteur du rapport "Gestion forestière et changement climatique"
- ✓ **M. Frédéric DELPORT**
Chef du département de la santé des forêts au ministère de l'Agriculture
- ✓ **Mme Andrée DESSERT-CORVOL**
*Directrice de Recherche CNRS
Membre de l'Académie d'Agriculture de France (AAF)
Membre du Conseil international des Musées (ICOM)*
- ✓ **M. Gaëtan DU BUS de WARNAFFE**
Expert forestier, et co-auteur du rapport "Gestion forestière et changement climatique"
- ✓ **Mme Meriem FOURNIER**
Présidente du centre INRAe de Nancy
- ✓ **M. Philippe GOURMAIN**
Président des experts forestiers de France et du comité spécialisé chargé de la gestion durable des forêts
- ✓ **Mme Claire HUBERT**
Directrice générale du Centre national de la propriété forestière
- ✓ **M. Albert MAILLET**
Directeur forêts et risques naturels de l'ONF
- ✓ **Mme Christine de NEUVILLE**
Présidente de PEFC France
- ✓ **M. Olivier PICARD**
Directeur R&D du centre national de la propriété forestière
- ✓ **M. Pierre PIVETEAU**
Président de Piveteau Bois
- ✓ **M. Bernard ROMAN-AMAT**
Président d'honneur de l'association de certification forestière PEFC de Lorraine et ex directeur territorial de l'ONF Lorraine
- ✓ **M. Bertrand SERVOIS**
Président de l'Union des coopératives forestières

⁷¹ Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien

N°3 LISTE DES PERSONNES RENCONTREES⁷²

- ✓ **M. François BACOT**
Président du Comité des Forêts
- ✓ **M. Michel GRAMBERT**
Représentant les maires de communes forestières
- ✓ **Mme Fanny POMME-LANGUE**
Secrétaire générale de la Confédération Européenne des Propriétaires Forestiers Privés
- ✓ **LISTE DES PARTICIPANTS A LA MATINEE D'ECHANGES DU 14 OCTOBRE**
- ✓ **M. Julien BOUILLIE**
Adjoint au directeur de l'agence territoriale Alpes-Maritimes Var de l'ONF
- ✓ **M. Christian BULLE**
Président FRANSYLVA Franche-Comté
- ✓ **M. Vincent DORLANNE**
Président du Syndicat des sylviculteurs du Sud-Ouest (SISSO)
- ✓ **M. Éric PAILLASSA**
Ingénieur forestier, service expérimentations du Centre National de la Propriété Forestière expérimentation, changement climatique
- ✓ **M. Jacky PALLU**
Président association des chasseurs de grand gibier des Côtes d'Armor
- ✓ **M. Thierry QUESNEY**
Responsable du pôle sylviculture-récolte-travaux-chasse à la direction territoriale Méditerranée de l'ONF
- ✓ **M. Evrard de TURCKHEIM**
Expert Forestier, Président de l'association PRO SILVA (promotion d'une "sylviculture mélangée à couvert continu")

⁷² Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien

Annexes

N°4 TABLEAU DES ACTEURS CONCERNES

N°5 BIBLIOGRAPHIE

Auteur, *Titre*, Type, Date

N°6 TABLE DES SIGLES

Ademe	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
Aforce	Réseau mixte technologique
AgroParisTech	Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement
ASA	Associations Syndicales Autorisées
CBPS	Code de Bonnes Pratiques Sylvicoles
CESE	Conseil Economique Social et Environnemental
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CIDD	Comité interministériel pour le développement durable
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CNPF	Centre national de la propriété forestière
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CODIFAB	Comité professionnel de Développement des Industries Françaises de l'Ameublement et du Bois
COFRAC	Comité Français d'Accréditation
CRFB	Commission régionale de la forêt et du bois
CRFPF	Commission régionale de la forêt et des produits forestiers
CRPF	Centres régionaux de la propriété forestière
DEFI	Dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt
DFCI	Défense de la Forêt Contre les Incendies
DG Agri	Directorate-General for Agriculture and Rural Développement
DGD	Documents de gestion durable
DRAF	Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
EPCI	Etablissements publics de coopération intercommunale
EPIC	Etablissement public à caractère industriel et commercial
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FBF	France Bois Forêt
FCBA	Institut technologique (Forêt Cellulose Bois...)
FFN	Fonds Forestier National
FNB	Fédération Nationale du Bois
FNCOFOR	Fédération nationale des communes forestières
FNEDT	Fédération Nationale des Entrepreneurs Des Territoires
FSC	Forest Stewardship Council ou Conseil de Soutien de la Forêt
FSFB	Fonds stratégique de la forêt et du bois
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIEEF	Groupements d'Intérêt Economique et Environnemental Forestier
Gip Ecofor	Groupement d'Intérêt Public Ecosystèmes forestiers
GPI	Grand plan d'investissement

Annexes

HCC	Haut Conseil pour le Climat
I4CIE	Institute for climate economics
IBP	Indice de biodiversité potentielle
IDF	Institut pour le développement forestier
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
INRAe	
OFB	Office Français de la Biodiversité
OFS	Observatoire des Forêts Sentinelles
OGM	Organisme génétiquement modifié
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONF	Office national des forêts
ONG	Organisation non gouvernementale
PCAET	Plans Climat-Air-Energie Territoriaux
PEFC	Program for the Endorsement of Forest Certification schemes
PMA	Prélèvements maximums autorisés
PNACC	Plan national d'adaptation au changement climatique
PNFB	Programme national de la forêt et du bois
PPE	Programmation Pluriannuelle de l'Energie
PRFB	Programme régional de la forêt et du bois
PSE	Paiements pour services environnementaux
PSG	Plan Simple de gestion
PSGC	Plan simple de gestion concertée
R&D	Recherche et développement REseau National de suivi à long terme des ECOsystèmes
RENECOFOR	FORestiers
RNF	Réserves Naturelles de France
RTG	Règlement Type de gestion
RTM	Restauration des terrains de montagne
SFN	Solutions fondées sur la nature
SDGC	Schéma départemental de gestion cynégétique
SNB	Stratégie Nationale de Biodiversité
SNBC	Stratégie Nationale Bas-Carbone
SRGS	Schéma régional de gestion sylvicole
UCFF	Union de la Coopération Forestière Française
UTCATF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

N°7 CONTRIBUTION DE LA DELEGATION A L'OUTRE-MER

La saisine de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, *Face au changement climatique, quelle sylviculture durable pour adapter et valoriser la forêt française ?*⁷³ met l'accent à juste titre sur la **vulnérabilité des espaces forestiers ultramarins**⁷⁴. Ceci est particulièrement vrai pour ces forêts déjà menacées par la déforestation et l'extension urbaine, qui doivent à présent affronter des risques accrus de sécheresse, d'incendie et d'élévation du niveau de la mer. **La délégation approuve et défend aussi l'idée que la préservation de notre patrimoine forestier va de pair avec une gestion durable de celui-ci. Il s'agit en effet de concilier la protection de la richesse environnementale que constituent les forêts ultramarines et leur biodiversité, avec le soutien à apporter au secteur sylvicole, potentiellement créateur d'emplois locaux et de dynamisme dans les territoires.** La contribution de la délégation à l'Outre-mer prend tout son sens du fait de la grande diversité des forêts ultramarines et de la spécificité de chacun des territoires. La forêt guyanaise, immense espace forestier représentant à lui seul un tiers des surfaces forestières françaises, est en elle-même un sujet à part entière, au cœur des enjeux de cette contribution.

La saisine est centrée sur les liens entre sylviculture durable et adaptation au changement climatique. Les enjeux d'atténuation du changement climatique et de développement durable des forêts se posent différemment en Outre-mer par rapport à l'Hexagone, et territoire par territoire ultramarin. Globalement, l'enjeu d'adaptation au changement climatique est moins central en Outre-mer⁷⁵. Les

⁷³ Saisine d'initiative de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, rapporteurs Mme Marie-Hélène Boidin-Dubrule et M. Antoine Amécourt.

⁷⁴ La délégation rappelle qu'elle avait déjà contribué à l'avis de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation sur *La valorisation de la forêt française*, en octobre 2012 (rapport et avis de la section de l'agriculture, rapporté par Mme Marie de l'Estoile, octobre 2012, contribution rapportée par M. Rémy-Louis Budoc). Elle déplorait alors le caractère largement lacunaire de l'Inventaire forestier national pour ce qui concerne les Outre-mer. Elle soulignait la problématique de l'indivision des terres, qui entrave l'exploitation du domaine privé, et le manque de valorisation des ressources forestières, faute de structures et d'investissements dans cette filière. Elle notait également la nécessité de doter les projets de développement forestier d'indicateurs économiques et sociaux pertinents et quantifiables, afin de mesurer les apports réels au territoire, et d'ainsi limiter les risques d'exploitation prédatrice des ressources. La contribution insistait également sur la préservation de la biodiversité dont les Outre-mer ont été précurseurs grâce à l'Initiative française pour la biodiversité Outre-mer. Les incendies, la culture sur brûlis et les défrichements constituaient déjà des fléaux majeurs pour la forêt et les espèces endémiques présentes. La délégation préconisait la mise en place d'un réseau d'espaces protégés, notamment avec le classement des mangroves en réserves naturelles régionales. Elle soulignait enfin les effets négatifs sur les espaces naturels de l'exploitation minière en Nouvelle Calédonie et de l'orpaillage illégal en Guyane. Autant de thématiques sur lesquelles cette contribution reviendra.

⁷⁵ M. Michel Badré, conseiller du CESE, administrateur de l'association Humanité et Biodiversité, Ingénieur

conséquences du réchauffement climatique sur la biodiversité sont plus importantes au niveau des pôles mais se font sentir également dans les zones intertropicales ultramarines. En l'état actuel des connaissances, les massifs tropicaux⁷⁶ sont moins menacés à court terme que les forêts hexagonales. Les forêts ultramarines sont aussi beaucoup plus diversifiées, ce qui les rend moins sensibles dans l'immédiat au réchauffement climatique que les forêts de plantation, notamment. La densité et la diversité des essences de la forêt amazonienne guyanaise, lui confèrent ainsi une grande capacité de résilience. **Les dynamiques d'adaptation restent toutefois mal connues et la délégation souligne l'importance de suivre leurs évolutions et leurs capacités de résistance.** A l'inverse, en ce qui concerne l'enjeu d'atténuation du changement climatique, celui-ci est plus important en Outre-mer que dans l'Hexagone, notamment parce que la forêt amazonienne⁷⁷ joue un très grand rôle dans la séquestration du carbone. C'est un puissant stabilisateur face au changement climatique qu'il faut absolument préserver⁷⁸. **La sauvegarde de ces espaces forestiers représente donc un enjeu mondial, essentiel pour la lutte contre le réchauffement.**

Pour répondre à la sollicitation du Bureau de contribuer à la saisine de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, la délégation à l'Outre-mer a centré sa réflexion autour de trois problématiques :

- **Comment mieux protéger les forêts des Outre-mer des risques liés au changement climatique ?**
- **Les institutions chargées de la recherche, de leur gestion et conservation, ainsi que les collectivités territoriales, ont-elles les moyens suffisants de mener une politique forestière ambitieuse et adaptée, au regard des enjeux propres à chaque territoire et du changement climatique ?**
- **Enfin, comment développer, lorsque c'est possible, une sylviculture durable, respectueuse de son environnement, qui permette de pourvoir aux besoins des territoires, ainsi qu'en partie à ceux du marché national, alors même que la France continue d'importer du bois tropical ?**

Alors que le gouvernement a annoncé vouloir consacrer 200 millions d'euros du plan de relance aux forêts, la délégation fait dans cette contribution des propositions opérationnelles pour une meilleure connaissance des forêts ultramarines, un renforcement de leur protection et valorisation, et enfin, l'aide au développement d'une fière sylvicole durable pourvoyeuse d'emplois locaux pérennes en Outre-mer.

général des ponts, des eaux et des forêts en retraite, a été directeur général-adjoint de l'Office national des forêts.

⁷⁶ Présents en Guyane, Martinique, Guadeloupe, La Réunion, Nouvelle-Calédonie, Polynésie-Française.

⁷⁷ Parmi celle-ci, la Guyane représente 8 millions d'hectares de forêt.

⁷⁸ Mme Catherine Latreille, directrice régionale de l'ONF en Guyane.

La délégation a auditionné la députée Anne-Laure Cattelot, missionnée⁷⁹ par le Premier ministre auprès du ministre de l'agriculture, et auteure du rapport intitulé : *La forêt et la filière bois à la croisée des chemins : L'arbre des possibles*⁸⁰. Elle fait d'emblée le constat que la forêt et le bois sont rarement à l'agenda politique. C'est le domaine du temps long, loin de la frénésie du court terme. La forêt et le bois ne sont pas considérés à leur juste valeur. Ils doivent faire l'objet d'une politique volontaire, résolument transversale et incarnée par un membre du gouvernement. L'adaptation au changement climatique appelle des investissements massifs pour reconstituer les forêts sinistrées, enrichir ou renouveler des peuplements vulnérables avec des arbres plus résistants aux évolutions prévisibles du climat, boiser des friches agricoles ou industrielles, et façonner de nouvelles forêts d'avenir. Au-delà des régénérations naturelles, il faudra planter 70 millions d'arbres par an pendant 30 ans, soit un arbre par habitant.

Elle propose de créer une grande Agence nationale des forêts, regroupant tous les services d'appui techniques à la gestion durable des forêts, reprenant notamment les missions de l'Office national des forêts (ONF), en charge des forêts publiques, et celle du Centre national de la propriété forestière, qui accompagne et conseille les forêts privées. Mme Cattelot demande enfin de lancer avec l'Agence nationale de la recherche (ANR), un programme prioritaire de recherche sur la forêt et le bois. Nous devons accroître nos connaissances sur l'adaptation des arbres et des forêts au changement climatique et les suivre dans le temps. Dans un contexte de risque et d'incertitudes, la science doit être le socle d'aide à la décision des choix en forêt qui nous engagent pour les générations futures. **La délégation soutient ces orientations et appelle les pouvoirs publics à mener une politique résolue de protection et de valorisation de la forêt en Outre-mer, déclinée par territoire, en y associant les collectivités locales et les acteurs de la filière bois-forêt.**

La délégation fait sienne, en particulier, la recommandation n°19 du rapport de Mme Cattelot, de valoriser les caractéristiques exceptionnelles des Outre-mer en protégeant les forêts et en construisant les outils économiques pour transformer le bois. Pour la délégation, chaque territoire d'Outre-mer mérite un plan forêt-bois spécifique. Dans le prolongement du rapport, la députée préconise de mener une mission d'approfondissement spéciale sur l'avenir des forêts d'Outre-mer afin d'analyser avec la finesse territoriale nécessaire, leurs enjeux et leurs particularités⁸¹. Ce rapport complémentaire s'attachera notamment à la maîtrise de la pression foncière, à la prévention des risques naturels, à la lutte contre les

⁷⁹ La lettre de mission de Mme Cattelot mentionne explicitement les Outre-mer, ce qui est un progrès dans la prise en compte des problématiques propres aux forêts ultramarines.

⁸⁰ Anne-Laure Cattelot, *La forêt et la filière bois à la croisée des chemins : L'arbre des possibles*, juillet 2020.

⁸¹ Anne-Laure Cattelot, *La forêt et la filière bois à la croisée des chemins : L'arbre des possibles*, juillet 2020, page 66.

principales menaces, aux conditions de développement de filières-bois locales, à l'utilisation raisonnée du bois comme source d'énergie renouvelable, à l'exemplarité de la gestion forestière et des aires protégées, au renforcement du lien entre les populations et les forêts... **La délégation espère que cette présente contribution permettra d'apporter un éclairage spécifique et des orientations qui pourront servir de socle à ce programme.**

Enfin, la délégation a été particulièrement attentive au rapport *Forêts françaises en crise*, co-signé par six associations de conservation de la nature⁸². Ce rapport dresse un état des lieux de crise des forêts, avant de fournir des axes devant guider l'action publique. En Outre-mer, comme dans l'Hexagone, les forêts françaises vivent une évolution de tendance climatique. L'impact de ce dérèglement sur les forêts prend la forme d'une succession de phénomènes accidentels de plus en plus fréquents. Les six organisations environnementales recommandent une orientation consistant à fonder toute politique forestière sur la Charte de l'environnement de 2004⁸³. Le rapport propose notamment d'instaurer par la loi, un document unique de portée réglementaire valant volet forestier de la Stratégie Nationale Bas-Carbone, du Plan national d'adaptation au changement climatique et de la Stratégie nationale de biodiversité. Il suggère également de créer une instance de concertation sous la forme d'un conseil territorial des forêts, aux échelles régionale et locale appropriées, et de renforcer la présence des associations dans la gouvernance de l'Office national des forêts (ONF) et du Centre national de la propriété forestière (CNPF). **La délégation a repris plusieurs de ces propositions et se déclare favorable à une meilleure association de la société civile organisée et des populations aux orientations territoriales de la politique forestière.**

Pour la délégation, les enjeux prioritaires sont de mieux préserver l'exceptionnelle réserve de biodiversité que représentent les espaces forestiers ultramarins, tout en y associant, quand cela est possible, dans des conditions environnementales contrôlées, des activités sylvicoles durables et protectrices⁸⁴. La Guyane, La Réunion, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie en particulier, disposent d'un potentiel d'exploitation durable et de

⁸² France Nature Environnement, Humanité et Biodiversité, le Comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature, Réserves naturelles de France, Ligue de protection des oiseaux, Fonds Mondial pour la Nature (WWF), *Forêts françaises en crise*, juin 2020.

⁸³ Le rapport propose cinq principes de gestion de ce bien commun : assurer une gestion multifonctionnelle valorisant tous les services écologiques des forêts ; mettre la biodiversité au cœur de la politique forestière pour faciliter l'adaptation de la gestion ; mettre les forêts et forestiers en capacité de répondre aux enjeux de la crise climatique ; accroître l'écoute des attentes de la société, pour mieux y répondre ; insérer les forêts dans l'aménagement du territoire comme infrastructure verte de l'économie.

⁸⁴ Dans le cadre de cette contribution, la délégation à l'Outre-mer a auditionné : Mme Anne-Laure Cattelot, députée, missionnée par le Premier ministre auprès du ministre de l'agriculture, sur les enjeux liés à la forêt française ; M. Serge Muller, professeur du Muséum national d'histoire naturelle, responsable scientifique de l'herbier national ; M. Michel Badré, conseiller du CESE, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts en retraite et administrateur de l'association Humanité et Biodiversité ; M. Patrice Hirbec, membre de l'association Humanité et Biodiversité ; Mme Sarah Khatib, chargée de mission Forêt de l'association France Nature Environnement ; M. Patrick Falcone, adjoint au directeur général de l'Office national des forêts, Mme Catherine Latreille, directrice régionale de l'ONF en Guyane ; M. Sylvain Léonard, directeur régional de l'ONF Réunion-Mayotte ; M. Jean-Philippe Delorme, directeur du parc naturel national de La Réunion ; M. Lilian Blanc, chercheur au sein de l'unité Forêts et Sociétés du CIRAD.

transformation locale permettant de soutenir le développement de ces territoires, et, pour certaines essences tropicales, de fournir le marché national et européen. **Les filières sylvicoles sont à construire dans une approche durable en Outre-mer, en garantissant une exploitation certifiée, tout en préservant l'extraordinaire biodiversité des territoires. C'est le sens de cette contribution.**

2. Les forêts en Outre-mer : une richesse exceptionnelle à préserver

2.1. Grâce aux Outre-mer, la France dispose d'un patrimoine forestier exceptionnel

Le patrimoine forestier des Outre-mer est un atout remarquable. Des sites naturels comme les cirques de La Réunion sont essentiels pour comprendre les évolutions géologiques en lien avec la végétation. On observe une gradation de la végétation en fonction des coulées de lave successives. Pour Michel Badré, conseiller du CESE et administrateur de l'association Humanité et Biodiversité, « *c'est une leçon d'écologie à ciel ouvert qui fait partie du patrimoine de l'Humanité* ».

Les forêts ultramarines représentent près d'un tiers des surfaces forestières françaises, soit 8,7 millions d'hectares dans les DROM, pour 16,9 millions d'hectares dans l'hexagone⁸⁵. Si la forêt guyanaise apparaît comme le principal espace forestier français, les Outre-mer comprennent une très grande diversité de forêts qui constitue en elle-même une richesse exceptionnelle. Avec les Outre-mer, la France possède sur son territoire quasiment tous les types de forêts : tropicale humide, sèche, de moyenne altitude, mangrove, et même boréale.

⁸⁵ La France se situe ainsi en quatrième position européenne en termes de superficie forestière, après la Suède, la Finlande et l'Espagne.

Surfaces forestières en Outre-mer

	Superficie	Couverture forestière	Type de forêt
Guyane	83 846 km ²	98 %	Forêt tropicale humide
Nouvelle-Calédonie	18 575 km ²	44 %	Forêt tropicale dense, forêt sèche, mangrove
Polynésie française	4 167 km ²	57 %	Forêt tropicale, cocoteraies
La Réunion	2 512 km ²	35 %	Forêt tropicale, semi-sèche, littorale, de montagne et primaire
Guadeloupe	1 434 km ²	50 %	Forêt tropicale humide sur substrat volcanique
Martinique	1 128 km ²	43 %	Forêt tropicale
Mayotte	374 km ²	38 %	Forêt tropicale
Saint-Pierre-et-Miquelon	242 km ²	24,8 %	Forêt boréale
Wallis-et-Futuna	124 km ²	10 %	Forêt tropicale humide
Saint-Martin	93 km ²	20 %	Forêt tropicale secondaire
Saint-Barthélémy	24 km ²	n.d.	Végétation tropicale

Source : Institut géographique national (IGN), 2017, n.d. non disponible.

La couverture forestière des territoires ultramarins est, pour la plupart d'entre-eux, supérieure à celle de l'Hexagone (qui est de 31 %).

Les forêts ultramarines relèvent de différents statuts. Elles sont le plus souvent publiques (domaniales, mais aussi départemento-domaniales notamment en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion), et plus rarement privées⁸⁶. La forêt guyanaise relève du domaine privé de l'Etat. L'Office national des forêts (ONF) assure la gestion des forêts domaniales, à l'exception, des cœurs de Parcs nationaux de Guyane, de Guadeloupe et de La Réunion.

La forêt guyanaise est le plus important massif forestier français. La moitié sud est du Département est occupée par le Parc Amazonien de Guyane, tandis que l'exploitation forestière se concentre sur le tiers nord. Plus de 1 500 espèces d'arbres y prospèrent, dont certaines sont endémiques au territoire. L'Office national des forêts (ONF) assure la gestion de 6 millions d'hectares, le reste étant en grande

⁸⁶ En comparaison, la propriété de la forêt dans l'Hexagone est répartie ainsi : 70 % de forêt privée, 12 % Etat, 18 % collectivités territoriales.

partie constitué par le cœur du Parc national. La gestion du domaine forestier par l'ONF bénéficie de l'appui des établissements de recherche et d'un dispositif de suivi permanent de la forêt à partir de placettes permanentes⁸⁷ de suivi et de mesure des arbres.

La forêt primaire de Guyane est encore très préservée. La forêt primaire est une forêt à haut degré de naturalité, composée d'espèces indigènes, n'ayant jamais été détruite, fragmentée, ni exploitée ou influencée par l'homme. Selon le bilan 2017 de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), « à la différence d'autres régions du bassin amazonien, la perte d'habitat forestier reste peu importante en Guyane, estimée à moins de 1 % entre 2001 et 2015, soit environ 500 km² déforestés »⁸⁸. Selon le centre d'étude de la biodiversité amazonienne de Cayenne, la déforestation pour la conversion des terres et l'industrie du bois a des impacts minimes sur la forêt de Guyane.

Créé en 2007, le Parc Amazonien de Guyane couvre 3,4 millions d'hectares, soit 40 % de la Guyane. C'est l'un des plus grands espaces protégés au monde avec le Parc national des Tumuc-Humac au Brésil, qui lui est frontalier. Il a pour vocation de préserver le massif forestier tropical amazonien à forte naturalité et de valoriser le patrimoine culturel des populations amérindiennes, bushinengue et créoles qui y vivent. Ainsi, plus de 20 000 personnes résident dans les cinq communes qui composent le territoire du Parc⁸⁹. Le cœur du Parc amazonien de Guyane représente 2 millions d'hectares qui sont gérées par l'établissement public du Parc national. Les forêts de la zone d'adhésion du Parc représentent 1,4 million d'hectares supplémentaires. Ces espaces situés en périphérie du cœur sont placés sous la surveillance de l'ONF qui contribue au développement local durable en élaborant des plans de gestion et en organisant la commercialisation des coupes, assurant ainsi l'approvisionnement en bois des micro-filières locales.

Le domaine forestier permanent, qui désigne les zones à vocation forestière du nord de la Guyane, couvre 2,4 millions d'hectares, parmi lesquels 300 000 hectares sont placés sous le statut de réserve naturelle nationale⁹⁰. Les 2,1 millions d'hectares restants constituent les principaux massifs de production de bois et font l'objet d'un document d'aménagement régional qui sert de base à la gestion forestière planifiée. **Enfin, la bande littorale représente 782 000 hectares**

⁸⁷ Les placettes permanentes sont des surfaces forestières délimitées et localisées avec précision dans lesquelles des inventaires de végétation et de microfaune sont effectués plusieurs fois durant une période afin de mesurer les évolutions de la forêt à long terme, par comparaison avec les données recueillies antérieurement.

⁸⁸ « Déforestation en Amazonie : la Guyane surtout menacée par l'orpaillage », *Outre-mer Première*, 30 août 2019.

⁸⁹ Camopi, Maripa-Soula, Papaïchton, Saül et Saint-Elie.

⁹⁰ Nourages, la Trinité, Kaw et Lucifer Dékou-Dékou.

sur lesquels se concentre la majorité de la population, dont 66 % sont des espaces de forêt. Dans cette zone, l'ONF gère 400 000 hectares et le Centre national d'études spatiales, 48 500 hectares. **La filière forêt-bois est le troisième secteur économique guyanais, après les secteurs spatial et aurifère, tant en termes de chiffre d'affaires que d'emplois.**

En Polynésie française, la forêt couvre 57 % des terres, soit environ 200 000 hectares, dont seulement 14 % de forêts primaires. La forêt polynésienne est encore relativement peu étudiée⁹¹, aucun inventaire forestier n'a été réalisé, aussi les surfaces des différents types de forêts ne sont qu'estimées. Les forêts naturelles, primaires et secondaires, représentent 140 500 hectares, tandis que les plantations de cocoteraies couvrent environ 50 000 hectares. Si le cocotier, n'est pas au sens botanique un arbre, il est le palmier le plus cultivé car chacune de ses parties peut être utilisée dans de multiples domaines : huile, cosmétique, biocarburant, pharmacopée, construction... Depuis 1977, la politique forestière s'est traduite par des plantations dans tous les archipels de Pins des Caraïbes afin de produire du bois d'œuvre pour limiter les importations, restaurer les sols érodés par les feux ou le surpâturage, et créer une filière-bois locale dans les archipels éloignés. Le gouvernement de Polynésie française, qui a la compétence de la mise en valeur forestière, a investi dans un ambitieux programme forestier qui a abouti à la plantation de 5 900 hectares dans les îles de la Société, des Marquises et des Australes. Les massifs ont été implantés sur les terres domaniales et sur des terres privées conventionnées.

A Wallis-et-Futuna, la forêt constitue un enjeu essentiel dans la lutte contre le changement climatique. La forêt littorale qui recouvrait autrefois la quasi-totalité de l'île est en régression sous l'effet du défrichage au bénéfice de cultures traditionnelles et des plantations de cocotiers⁹². Elle joue également un rôle très important dans la vie communautaire et coutumière. De nouvelles plantations ont été réalisées sur 8 hectares à Wallis et 5 hectares à Futuna, dans le cadre du projet INTEGRE, pour le reboisement des bassins versants. Les activités de la filière-bois sont contrôlées par les autorités locales et intégrées au secteur de la construction.

En Nouvelle-Calédonie, les forêts humides sont présentes sur la côte est, tandis que les forêts sèches sont sur la côte ouest. La forêt humide couvre 3 900 km² (soit 20 % de la superficie de l'île) et abrite plus de 2 000 espèces végétales, dont 80 % sont endémiques. Celle-ci a subi de fortes dégradations et il ne reste plus qu'environ un quart de sa surface d'origine. La forêt sèche fut longtemps

⁹¹ Site de la direction de l'agriculture du gouvernement de Polynésie française : <https://www.service-public.pf/dag/filiere-vegetale-agriculture-polynesie-francaise/foret-agriculture-polynesie-francaise/>.

⁹² À Wallis, la forêt est très menacée puisqu'il n'en reste plus que quelques lambeaux. La situation est moins critique mais néanmoins préoccupante à Futuna avec 24 % de surface couverte de forêt. À Alofi, la troisième île de l'archipel, habitée périodiquement, la forêt couvre encore 60 % de la surface. D'après l'Observatoire national des effets du changement climatique, *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, rapport au Premier ministre et au Parlement, La Documentation française, 2012, page 51.

considérée comme une friche qui a progressivement cédé la place aux terres agricoles et aux aménagements urbains. Elle est fragmentée et ne représente plus que 1 % des surfaces d'origine, ce qui en fait un milieu naturel menacé d'extinction. La Nouvelle-Calédonie abrite également plus de 35 000 hectares de mangroves qui couvrent 79 % du littoral à l'ouest, pour 14 % à l'est.

Les milieux naturels de La Réunion représentent près de 30 % du territoire de l'île. Beaucoup de forêts primaires ont disparu, notamment à basse altitude, où elles ne représentent plus que 3 % des superficies originelles. La forêt réunionnaise compte 120 000 hectares d'espaces naturels et forestiers (dont : 95 000 hectares domaniaux du Département, 20 000 hectares de forêt privée et 5 000 hectares d'autres propriétés publiques). Les forêts d'altitude sont les mieux conservées⁹³. Elles comprennent une grande diversité paysagère et d'essences endémiques, et se situent pour l'essentiel dans le Parc national des hauts de la Réunion, classé patrimoine mondial par l'UNESCO⁹⁴. Les forêts de basse et moyenne altitude sont très morcelées et soumises à une pression urbaine croissante. De par son insularité et l'endémisme important de sa flore, La Réunion est particulièrement sensible aux invasions biologiques⁹⁵.

Mayotte offre une grande diversité de paysages arborés, alternant espaces forestiers dans le centre de l'île et systèmes agroforestiers. Les forêts primaires ne couvrent qu'une fraction très limitée, principalement des zones de reliefs, estimée à 8 % de la superficie⁹⁶. Les systèmes agricoles sous couvert forestier, cultures sur brûlis et jachères forestières, sont très étendus et ont favorisé l'établissement d'essences d'origine exotique au détriment de la végétation originelle. Pour la Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt de Mayotte (DAAF), la conservation de la forêt mahoraise constitue un enjeu déterminant en matière de maintien de la biodiversité, de protection des sols et de préservation de la ressource en eau. La mise en œuvre de la politique de gestion durable des forêts s'appuie sur les orientations départementales forestières de Mayotte (OFDM)⁹⁷.

⁹³ Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, Stratégie pour la protection de la forêt réunionnaise contre les incendies : http://daaf.reunion.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Presentation_DFCL-VF_cle09c414.pdf.

⁹⁴ D'une superficie de 105 447 hectares, le Parc National des Hauts de la Réunion couvre 42 % de la surface de l'île et comprend les cirques de Mafate, Salazie et Cilaos et le volcan du Piton de la Fournaise. L'une de ses missions principales est de protéger l'endémisme existant sur l'île.

⁹⁵ La stratégie régionale de lutte contre les invasives estime le nombre de plantes exotiques présentes à La Réunion à plus de 2 000 espèces, dont une centaine est considérée actuellement comme invasive, contre seulement 905 espèces vasculaires indigènes. Les plantes vasculaires, comme leur nom l'indique, sont pourvues de vaisseaux par lesquels circule l'eau puisée par les racines. Cette circulation de l'eau, combinée à la structure de la paroi cellulaire, permettent aux plantes vasculaires d'atteindre de grandes dimensions. Voir infra.

⁹⁶ Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Mayotte, Etude typologie forestière Agrifor 2010 : <http://daaf.mayotte.agriculture.gouv.fr/La-foret-a-Mayotte>.

⁹⁷ Ce document a été élaboré par la DAAF en partenariat avec l'ensemble des acteurs locaux (ONF,

En Guadeloupe, la surface du couvert forestier est de 71 500 hectares (soit 44 % du territoire), dont la moitié de forêt publique (37 000 hectares). L'essentiel est situé sur le littoral et au sein du massif montagneux de Basse-Terre, classé Parc national (16 000 hectares de forêt départementalo-domaniale). La moitié des forêts publiques abritent des zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique. L'endémisme y est particulièrement élevé avec 214 espèces endémiques des petites Antilles, parmi lesquelles 24 sont strictement spécifiques à la Guadeloupe. 2 138 espèces de plantes, dont 358 espèces arborescentes, sont présentes, ainsi qu'une diversité de fougères et mousses unique au monde. Le parc national de la Guadeloupe est, depuis 1992, une réserve de biosphère reconnue par l'UNESCO. La mangrove est aussi très développée en Guadeloupe en raison de l'importance des récifs coralliens.

Les espaces forestiers de Martinique sont majoritairement situés au nord de l'île et en bordure littorale. Sur les 46 273 hectares de forêts martiniquaises, l'ONF en gère environ un tiers (16 000 hectares), tandis que la forêt privée représente 30 000 hectares. De nombreux sites majeurs pour l'accueil du public, notamment la Montagne-Pelée et les Pitons du Carbet, se trouvent en zone protégée⁹⁸. Ils font actuellement l'objet d'une procédure de labellisation « Forêt d'exception » sous l'appellation de « Forêt des Volcans de Martinique ». 90 % de la forêt littorale domaniale est déjà classée « espace remarquable ». Chaque année, plus d'1,5 million de personnes arpentent les 32 sentiers pédestres des sites gérés par l'ONF. Le Programme régional de la forêt et du bois (PRFB)⁹⁹, actuellement en cours de préparation, fixera les orientations régionales en matière de politique forestière pour les dix prochaines années.

A Saint-Martin, la mangrove joue un rôle de protection contre la houle cyclonique, derrière les récifs coralliens souvent dégradés. Cette forêt littorale d'arrière-plage est une réserve importante de biodiversité où vivent de nombreux

Département, DEAL, CAPAM, Conservatoire du Littoral, Associations de protection de l'environnement) et approuvé le 22 octobre 2015 par le ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt. Celui-ci vaut Programme de la Forêt et du Bois du département de Mayotte (PFBDM). Il définit les objectifs fondamentaux de conservation de la biodiversité des forêts pour leur maintien, leur adaptation aux changements climatiques globaux et leur intégration dans l'aménagement et le développement durable du territoire. Il constitue le cadre de référence pour mobiliser les crédits européens relevant du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) pour la période 2014-2020.

⁹⁸ La forêt départementalo-domaniale de la Montagne Pelée, Prêcheur/Grand-Rivière et les sommets des Pitons du Carbet sont des réserves biologiques intégrales. Aucune intervention sylvicole n'est réalisée dans les trois réserves biologiques intégrales.

⁹⁹ Ce programme piloté et mis en œuvre par la Commission régionale de la Forêt et du Bois (CRFB) rassemble de nombreux acteurs, parmi lesquels la Collectivité territoriale de Martinique (CTM), la Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt de la Martinique (DAAF), la Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Deal), les représentants de la filière, des associations de protection de l'environnement et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad). L'ONF y siège en tant que propriétaire mais également en tant qu'acteur central de la filière. Trois axes de travail ont été définis : développer une filière vertueuse pour le territoire ; assurer la continuité d'un patrimoine forestier multifonctionnel ; analyser le potentiel de l'agroforesterie.

oiseaux et crustacés. L'ouragan Irma a profondément modifié le rivage et déposé des déchets qui n'ont pas encore tous été évacués depuis septembre 2017. La Réserve naturelle a mis en place une pépinière de palétuviers sur un terrain mis à disposition par le Conservatoire du littoral, afin de replanter 100 000 pousses dans les étangs dont la mangrove a été décimée par Irma.

Saint-Barthélemy est une île dont la déforestation est ancienne. Pratiquement toutes les forêts d'origine ont été détruites par l'élevage de caprins et remplacées par une végétation secondaire. L'île ne compte plus aucun espace forestier actuellement¹⁰⁰.

Les forêts boréales de Saint-Pierre-et-Miquelon ont une superficie de 6 000 hectares, et couvrent 24,8 % de l'archipel. Unique en France, la végétation nordique de Saint-Pierre-et-Miquelon est composée de toundras, de forêts boréales, marais, dunes sableuses et landes. Les paysages demeurent sauvages et peu altérés par les activités humaines.

2.2. La couverture forestière des Outre-mer représente une valeur écologique exceptionnelle de niveau mondial

La préservation des forêts ultramarines représente un enjeu mondial pour la sauvegarde de la biodiversité. Les Outre-mer abritent 10 % de la biodiversité de la planète et 80 % de la biodiversité nationale¹⁰¹. Selon le bilan de la liste rouge mondiale publiée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), la France figure parmi les dix pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces mondialement menacées, principalement en Outre-mer. Parmi les 25 « points chauds mondiaux de la biodiversité »¹⁰², quatre concernent les Outre-mer français : la Nouvelle-Calédonie, troisième en termes de densité d'espèces végétales endémiques¹⁰³ ; la Polynésie française au sein de l'ensemble Polynésie-Micronésie ; La Réunion, Mayotte et les îles Éparses ; la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Martin et Saint-Barthélemy au sein du point chaud de la Caraïbe. La Guyane et le bassin amazonien ne figurent pas parmi ces points chauds mondiaux de la biodiversité, ne remplissant pas les deux critères cumulatifs de concentration endémique et de menace de disparition des habitats naturels, mais cela ne signifie pas que ce patrimoine n'est pas de tout premier plan. Les écosystèmes forestiers de Guyane présentent une extraordinaire biodiversité, encore relativement mal connue puisque

¹⁰⁰ Au sens de la définition de l'Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture : Terres occupant une superficie de plus de 0,5 hectares avec des arbres atteignant une hauteur supérieure à cinq mètres et un couvert arboré de plus de dix pour cent, ou avec des arbres capables d'atteindre ces seuils in situ.

¹⁰¹ 98 % de la flore supérieure et 96 % de la faune vertébrée endémiques.

¹⁰² « Hotspot ».

¹⁰³ La Nouvelle-Calédonie détient l'un des taux d'endémisme les plus élevés de la planète, avec 74 % pour les plantes vasculaires, soit 3 261 espèces présentes uniquement sur l'île.

chaque année de nouvelles espèces sont découvertes¹⁰⁴. Il y a en moyenne plus de 400 espèces végétales différentes à l'hectare de forêt. La région compte plus de 7 000 espèces de végétaux (champignons exclus) dont 5 600 espèces de plantes à fleurs et fougères, et plus de 1 200 espèces d'arbres¹⁰⁵.

Pour la délégation, il est indispensable de penser la protection de la forêt en Outre-mer en lien avec la préservation d'écosystèmes riches et équilibrés. Cette approche souligne la responsabilité mondiale de la France en matière de conservation de la biodiversité, étroitement liée à la préservation des espaces forestiers.

La délégation rappelle les engagements pris par la France avec la signature du protocole de Kyoto, établi en décembre 1997, dans le cadre de la Convention cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques suite au Sommet de Rio de 1992. Ce protocole vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre grâce à des engagements juridiquement contraignants. L'Accord de Paris, dont les mesures concernent la période post-2020, prend la suite du Protocole de Kyoto. En juillet 2018, le gouvernement a lancé un Plan biodiversité avec l'objectif de mobiliser l'ensemble de la société et de démontrer que la France saura répondre à ses responsabilités en matière de préservation des écosystèmes.

La protection portée aux forêts des Outre-mer doit être mise en perspective avec les menaces qui pèsent sur celles-ci à l'échelle régionale et planétaire. En 2019, la perte de forêts primaires a été équivalente à 11,9 millions d'hectares de couvert forestier, dont un tiers (3,8 millions d'hectares) concerne les forêts primaires humides, particulièrement riches en biodiversité et « puits de carbone »¹⁰⁶. Le Brésil, la République démocratique du Congo et l'Indonésie sont les trois pays les plus concernés par cette déforestation qui représente 1,8 gigatonne de dioxyde de carbone relâchée, soit l'équivalent des émissions annuelles de 400 millions de voitures. De nombreuses organisations de protection de la nature¹⁰⁷ alertent sur la nécessité d'investir dans la restauration forestière et invitent pour cela les gouvernements et les entreprises à redoubler d'efforts. **Grâce aux Outre-mer, la**

¹⁰⁴ Laperche, Valérie, *Synthèse critique des connaissances sur les conséquences environnementales de l'orpillage en Guyane*, Rapport BRGM, 2008, 73 p.

¹⁰⁵ Depuis 1965, des explorations et inventaires botaniques sont menés principalement par l'IRD et permettent d'alimenter la base de données AUBLET2. Celle-ci réunit les données concernant les spécimens botaniques collectés sur le plateau des Guyanes, surtout en Guyane Française, déposés à l'Herbier de Cayenne. Cette base des données botaniques peut être consultée à l'adresse suivante : <http://www.cayenne.ird.fr/aublet2>.

¹⁰⁶ Emilie Legendre, « En 2019, la perte de forêts primaires tropicales est restée « plus élevée que jamais » (WRI) », *AEF*, Dépêche n° 628806, 2 juin 2020, selon une étude de l'université du Maryland menée dans le cadre du projet « Global forest watch » mené par le think tank World Resources Institute. Un puit de carbone est un réservoir naturel ou artificiel qui absorbe du dioxyde de carbone en circulation dans la biosphère. Ce carbone est alors piégé dans de la matière vivante puis par la suite, plus ou moins durablement, séquestré dans de la matière organique morte.

¹⁰⁷ Le World Resources Institute ou le Fonds mondial pour la nature, notamment.

France et l'Union européenne ont les moyens de mener une politique exemplaire de préservation et d'agir contre le réchauffement climatique.

Les forêts ultramarines représentent un stock de carbone très important et un puit d'absorption d'émissions. Les forêts primaires tropicales sont les écosystèmes qui éliminent le plus de carbone de l'atmosphère en retenant d'importants stocks. Véritables « *poumons de la planète* »¹⁰⁸, elles absorbent entre 25 % et 30 % des gaz à effet de serre (GES) au niveau mondial, tandis que leur destruction génère 20 % des émissions.

La Guyane représente à elle seule la moitié du stock de carbone forestier national¹⁰⁹. Selon les relevés effectués par le dispositif Guyaflux, le stockage de carbone est de l'ordre de 2,5 à 3,1 tonnes par hectares et par an¹¹⁰. Le puits de carbone de la forêt guyanaise capte ainsi près d'une dizaine de millions de tonnes d'équivalent CO₂ par an¹¹¹. Le stock de carbone peut être estimé à 650 millions de tonnes de carbone pour la zone de cœur du Parc amazonien de Guyane et à 1,08 milliard pour l'enveloppe totale du parc national¹¹². Une progression de la déforestation entraînerait une libération massive de carbone et un assèchement des sols. **La délégation à l'Outre-mer rappelle que les forêts ultramarines représentent un atout majeur pour la réussite de la Stratégie nationale bas-carbone dans l'objectif d'atteindre la neutralité carbone en 2050.**

Préconisation n°1

La délégation préconise de valoriser les services écosystémiques rendus par la forêt en Outre-mer, notamment en termes de séquestration de carbone et de préservation de la biodiversité à l'échelle mondiale. Elle propose la création d'un fonds de compensation qui sera réparti entre le gestionnaire de la forêt chargé de sa conservation (Office national des forêts, Parc naturel national, régional ou autre) et les collectivités territoriales pour assurer un développement local durable et respectueux de l'environnement.

¹⁰⁸ Le président de la république, M. Emmanuel Macron, a déclaré le 22 août 2019 que « *L'Amazonie, le poumon de notre planète, produit 20 % de notre oxygène* ».

¹⁰⁹ Les écosystèmes forestiers du Parc amazonien séquestrent plus d'un milliard de tonnes de carbone. Le réseau Guyafor évalue les stocks de carbone présents sur des parcelles de référence dans 12 sites répartis sur tout le territoire, couvrant une superficie totale de près de 235 hectares. Au moyen de mesures annuelles du diamètre des arbres, elle évalue la quantité de carbone que contient la forêt et la compare d'une période à l'autre.

¹¹⁰ Voir : CIRAD, *Le carbone en forêt et en prairies issues de déforestation en Guyane, processus, bilans et perspectives*, octobre 2013.

¹¹¹ Évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques, *La séquestration de carbone par les écosystèmes en France*, mars 2019.

¹¹² Pauline Perbet, *Estimation du stock carbone sur le territoire du Parc amazonien de Guyane*, Parc amazonien de Guyane, mai 2015.

Le financement de ce fond pourra être pris en charge par les crédits du Plan biodiversité¹¹³. Cette dotation pérenne au titre des services environnementaux¹¹⁴ servira à équilibrer le budget de l'ONF pour les Outre-mer et évitera toute pression économique excessive pouvant conduire à une exploitation non durable de la forêt. Elle permettra également de reconnaître à leur juste valeur les actions de conservation engagées par l'ONF.

La Commission européenne a fait part de sa volonté de placer sous protection stricte l'ensemble des forêts primaires et anciennes¹¹⁵. Au moins 30 % des superficies terrestre et marine de l'Union européenne devront être protégées, parmi lesquelles un tiers seront protégées plus strictement et **toutes les forêts primaires et anciennes encore présentes dans l'Union**. Il incombera aux États membres de désigner les zones protégées supplémentaires. La Commission demande qu'« **un accent particulier (soit) mis sur la protection et la restauration des écosystèmes terrestres et marins tropicaux et subtropicaux situés dans les régions ultrapériphériques de l'Union, en raison de leur valeur exceptionnelle en matière de biodiversité** »¹¹⁶. La Commission inclut également les mangroves parmi les zones à protéger strictement, car celles-ci abritent des écosystèmes particulièrement riches en carbone. Des objectifs de restauration de la nature, juridiquement contraignants, permettront de restaurer les écosystèmes dégradés, en particulier ceux qui présentent le meilleur potentiel pour capter et stocker le carbone, prévenir et réduire les effets des catastrophes naturelles. **La délégation invite les gestionnaires forestiers et les collectivités territoriales à**

¹¹³ Le ministère de la transition écologique, le commissariat général au développement durable et les six agences de l'eau ont travaillé à la mise en place d'un nouveau régime d'aide et déposé un dossier de notification à la Commission européenne en juillet 2019. Prévu dans le cadre du plan biodiversité, ce dernier prévoit un budget de 150 millions d'euros, mobilisés sur les programmes d'intervention des Agences de l'eau, pour valoriser les bonnes pratiques des agriculteurs notamment. La Commission européenne a accepté ce nouveau régime d'aide le 19 février 2020. Le Plan biodiversité veut renforcer l'action sur les écosystèmes les plus menacés. Tous statuts confondus, les aires protégées françaises, qui couvrent près de 20 % du territoire, à terre comme en mer, protègent la biodiversité, tout en permettant aux Français d'aller à la rencontre du vivant et de beaux paysages. Protéger la biodiversité, c'est aussi renforcer le régime des espaces protégés (des parcs nationaux aux réserves naturelles en passant par les aires marines) et notamment la gestion de ces espaces existants. L'objectif 1.3 prévoit la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette. L'objectif 3.2 - Protéger les espèces en danger et lutter contre les espèces invasives. L'ambition pour ce régime d'aide serait de dépasser le cadre national et d'intégrer le premier pilier de la prochaine politique agricole commune (PAC), dans le cadre des programmes écologiques (écoschémas).

¹¹⁴ Les paiements pour services environnementaux (PSE) rémunèrent les gestionnaires pour des actions qui contribuent à restaurer ou maintenir des écosystèmes, dont la société tire des bénéfices (préservation de la qualité de l'eau, stockage de carbone, protection du paysage et de la biodiversité...). Ces avantages sont qualifiés de services écosystémiques. Les actions des gestionnaires, quant à elles, sont qualifiées de services environnementaux.

¹¹⁵ Commission européenne, *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies*, 20 mai 2020.

¹¹⁶ Commission européenne, *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies*, 20 mai 2020, page 6.

entrer dans cette démarche et à demander aux instances européennes et nationales les fonds budgétaires correspondants à cette politique de protection juste et ambitieux.

Lors du troisième Conseil de défense écologique, en novembre 2019, le gouvernement a annoncé un objectif de mise sous protection forte de 250 000 hectares de nouvelles surfaces forestières, soit 30 % du territoire national en aires protégées et 10 % en protection forte en 2022, dont deux projets en Guyane pour environ 180 000 hectares. Certaines associations de défense de l'environnement, l'association Maiouri Nature Guyane et le collectif « Or de Question » notamment, ont souligné l'insuffisance de cette mesure et les risques encourus pour les 360 000 hectares de forêt primaire qui restent accessibles aux compagnies minières aurifères¹¹⁷.

Préconisation n°2

Pour la délégation à l'Outre-mer, la protection des forêts primaires en Outre-mer doit être une priorité. Celles-ci jouent un rôle majeur en matière de préservation de la biodiversité et de lutte contre le changement climatique.

La délégation préconise la mise sous protection du massif forestier guyanais. Les activités réglementées pourraient y être maintenues, en particulier l'activité de sylviculture durable, certifiée par le Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC), et respectant les cycles de renouvellement de la forêt.

Un recensement des massifs forestiers doit être mené dans les chacun des territoires ultramarins avec pour objectif le classement d'au moins un tiers des surfaces de chaque territoire en aires protégées.

2.3. La recherche sur les forêts des Outre-mer doit être une priorité

Dans sa contribution à l'avis relatif à la loi de programmation pluriannuelle de la recherche, rapportée par M. Jean-Etienne Antoinette et M. Olivier Mugnier¹¹⁸, la délégation appelle à renforcer l'effort de recherche en faveur des Outre-mer. Les territoires ultramarins représentent à la fois des enjeux et des opportunités majeurs pour la recherche. Les défis de la lutte contre le changement climatique, la préservation des ressources naturelles, la réduction des inégalités, l'énergie, la santé... sont des enjeux mondiaux qui justifient un positionnement plus

¹¹⁷ En 2016, 135 permis miniers étaient valides en Guyane dont la moitié en activité, représentant une surface de 200 000 hectares.

¹¹⁸ Mme Sylviane Lejeune, *Contribution du CESE au projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche*, septembre 2020, plus particulièrement la « Contribution de la délégation à l'Outre-mer au projet d'avis relatif au projet de programmation pluriannuelle de la recherche », rapportée par M. Jean-Etienne Antoinette et M. Olivier Mugnier, septembre 2020.

affirmé de la recherche française en Outre-mer. Il est indispensable que ceux-ci soient clairement inscrits parmi les priorités stratégiques de la loi de programmation pluriannuelle de la recherche (LPPR), afin d'engager un rattrapage en termes de moyens humains et budgétaires. Les dépenses publiques et privées de recherche et développement ne représentent que 0,5 % du PIB en Outre-mer¹¹⁹.

Les Outre-mer ne sont pas non plus suffisamment présents dans les orientations stratégiques des principaux organismes nationaux. La délégation plaide pour que davantage de centres d'excellence et de départements de recherche des grands instituts nationaux spécialisés¹²⁰ soient localisés dans les territoires ultramarins. La délégation préconise également la mise en œuvre d'un projet de recherche transversal aux Outre-mer sur la biodiversité et la santé en milieu tropical, ainsi que **la création d'un laboratoire de recherche pluridisciplinaire spécialisé sur protection de la biodiversité en Guyane.**

La recherche sur les forêts ultramarines doit être mieux dotée au regard des enjeux. En Outre-mer, la recherche forestière est portée principalement par le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) et l'Institut de recherches pour le développement (IRD). A titre d'exemple, en plus de la recherche et développement menée par l'ONF, la filière forêt-bois s'appuie en Guyane sur les travaux de l'unité mixte de recherche (UMR) Ecofog¹²¹. Cette unité fait partie du laboratoire d'excellence (Labex) Centre d'Étude de la biodiversité Amazonienne. Le projet d'Ecofog est d'intégrer différentes approches en écologie et sciences des matériaux, pour comprendre les relations entre biodiversité et fonctionnement des écosystèmes forestiers tropicaux, en évolution sous les pressions climatiques et anthropiques. M. Patrice Falcone, directeur-adjoint de l'Office national des forêts, a confirmé devant la délégation, que l'impact du changement climatique sur les écosystèmes forestiers en Outre-mer reste très peu renseigné car il n'y a pas suffisamment de commande politique investissant le terrain de la recherche forestière¹²². Le rapport de Mme Anne-Laure Cattelot note également que la forêt n'est pas identifiée en soi comme une entité par les grands

¹¹⁹ IEDOM-IEOM, « L'innovation et la recherche et développement dans les Outre-mer », *Études thématiques*, n°597, Janvier 2020. Les dépenses intérieures de recherche et développement (DIRD) restent très faibles en Outre-mer comparativement aux autres régions françaises : elles représentent 0,5 % du PIB (contre 2,2 % au niveau national), soit 271 millions d'euros pour l'ensemble des Outre-mer, et 0,5 % des dépenses nationales (sur 49,5 milliards d'euros). Les effectifs dédiés à la recherche ne représentent que 0,6 % des effectifs nationaux, alors qu'à titre de comparaison, la population ultramarine constitue 4,1 % de la population nationale.

¹²⁰ Institut de recherche pour le développement, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement, Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE).

¹²¹ Cette UMR regroupe des moyens d'AgroParisTech, de l'INRAE, du CIRAD, du CNRS, de l'Université des Antilles et de l'Université de Guyane

¹²² M. Falcone, adjoint au directeur général de l'Office national des forêts, ENTENDU EN AUDITION LE 22 septembre 2020. L'impact du changement climatique est peu documenté concernant les écosystèmes forestiers en Outre-mer et il n'y a pas d'inventaire forestier en Outre-mer, faute de moyens suffisants.

organismes de recherche¹²³. En outre, le financement de la recherche par appels à projets¹²⁴ est peu adapté aux dispositifs d'observation sur le long terme et à la pérennisation d'équipes de recherche.

Mme Cattelot propose de doubler les moyens de la recherche appliquée sur la forêt et le bois, ainsi que les moyens de veille de terrain et d'inventaire, en s'inscrivant dans le plan recherche innovation 2025.

La délégation à l'Outre-mer s'associe pleinement à la préconisation de doublement des moyens de recherche pour les forêts, et demande une dotation en rapport avec les enjeux essentiels que représente la forêt en Outre-mer.

Les résultats de la recherche doivent servir à améliorer la gestion du domaine forestier et la planification. La connaissance des espèces, la recherche appliquée, les dispositifs d'observation sont indispensables à une exploitation durable de la forêt et protectrice de son milieu¹²⁵. Le CIRAD participe ainsi à la définition d'une gestion forestière durable. Par exemple, la détermination d'un cycle de 65 ans entre chaque mise en coupe de parcelles de la forêt guyanaise, s'appuie sur des recherches précises qui garantissent une régénération de la forêt. La récolte reste volontairement faible avec une gestion à faible impact de 5 tiges à l'hectare pour environ 5 000 hectares exploités chaque année. **La délégation préconise en particulier de conduire des recherches sur les interactions entre les espèces, thématique en déficit Outre-mer et importante en forêt tropicale. La délégation soutient également l'extension du réseau Renecofor en Outre-mer¹²⁶.**

¹²³ Anne-Laure Cattelot, *La forêt et la filière bois à la croisée des chemins : L'arbre des possibles*, juillet 2020, page 16-17. Le rapport préconise de développer la R&D en reprenant les priorités du plan recherche innovation 2025, d'engager un programme prioritaire de recherche sur la forêt le bois à l'aune du changement climatique, doté de 20 millions d'euros comme celui qui vient d'être lancé en décembre 2019 sur « Océan et climat ». Les deux piliers naturels de la séquestration du carbone feront ainsi l'objet d'un effort de recherche exceptionnel. Il propose de renforcer sensiblement et durablement les moyens du laboratoire de recherche de l'inventaire forestier national afin de recruter dans la durée des chercheurs et spécialistes de haut niveau.

¹²⁴ Agence nationale de la recherche (ANR) ; le programme-cadre de recherche Horizon 2020 (H2020, 2014-2020) qui regroupe pour la première fois dans un seul programme, les programmes de recherche et d'innovation européens tels que le programme-cadre de recherche et développement technologique, Euratom, actions pour l'innovation du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité, institut européen d'innovation et de technologie ; Programme d'investissements d'avenir, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

¹²⁵ Le suivi de la forêt est effectif en Guyane mais pas à La Réunion.

¹²⁶ Réseau National de suivi à long terme des ECOSystèmes FORestiers. Ce réseau a pour mission de détecter d'éventuels changements à long terme dans le fonctionnement d'une grande variété d'écosystèmes forestiers et de mieux comprendre les raisons de ces changements (impact du changement climatique, biodiversité, l'impact de la pollution atmosphérique). Il n'existe pas de réseau Renecofor en Outre-mer.

Préconisation n°3

La délégation souligne l'extraordinaire richesse des forêts ultramarines, souvent méconnue. Elle appelle à une meilleure connaissance scientifique des essences et de la biodiversité. Elle préconise le doublement des moyens humains et budgétaires consacrés à la recherche sur les thématiques forestières en Outre-mer. Cette recherche doit être implantée sur place, dans des centres d'excellence dédiés, et non à distance.

2.4. La protection des forêts ultramarines doit être renforcée

La protection des richesses forestières en Outre-mer est encore relativement récente. Les milieux forestiers sont assez peu protégés en Outre-mer par rapport au niveau de protection national, et lorsque des mesures existent, elles sont souvent difficiles à faire respecter (orpaillage illégal, défrichage sauvage, occupation sans titre...). **Seuls 30 % des espaces forestiers des Outre-mer sont ainsi classés en aires protégées**¹²⁷. Selon le comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), la mise en place d'espaces protégés est nécessaire pour freiner la disparition des milieux naturels remarquables. L'UICN considère qu'une augmentation des moyens de protection et de surveillance est indispensable notamment pour stopper les collectes et les défrichements illégaux, toujours en pratique à Mayotte¹²⁸, malgré les réglementations existantes. L'Office national des forêts, présent dans les départements et régions d'Outre-mer (DROM), assure la protection foncière des forêts mais aussi des actions de conservation notamment par une politique active de création de réserves biologiques.

De nombreuses réserves naturelles ou espaces protégés ont vu le jour dans l'ensemble des Outre-mer. Il existe deux biens inscrits au Patrimoine mondial par l'UNESCO (Pitons, cirques et remparts de La Réunion, et les lagons de Nouvelle-Calédonie) et quatre sont en projet, dont un en Martinique concernant les aires volcaniques et forestières. Après la création en 1989 du premier parc national ultramarin en Guadeloupe, deux parcs nationaux ont été créés en 2007 en Guyane et à la Réunion, après la promulgation de la loi sur les parcs nationaux du 14 avril 2006, ainsi que 16 réserves naturelles nationales et de multiples aires protégées spécifiques. La création d'une réserve naturelle nationale est en préparation à Mayotte, visant à protéger 3 000 hectares dans six massifs forestiers. La réserve naturelle nationale de la presqu'île de la Caravelle en Martinique fait l'objet d'un projet d'extension. Dans les collectivités d'Outre-mer, un conservatoire des espaces naturels a été créé en 2011 en Nouvelle-Calédonie. **La délégation note qu'il n'existe pas de réseau Natura 2000 en Outre-mer, ce qui est une carence par rapport à l'Hexagone.**

La délégation recommande de compléter et de mettre en réseau les espaces forestiers protégés dans chaque territoire ultramarin, pour représenter au mieux la diversité des écosystèmes de ces territoires en s'inspirant de l'exemple guyanais. Les aires protégées doivent être complétées par des créations

¹²⁷ L'ONF en chiffres, septembre 2019.

¹²⁸ « Près d'une espèce de la flore de Mayotte sur deux est menacée », UICN et Muséum national d'Histoire naturelle, communiqué de presse du 2 juillet 2014.

d'habitats spécifiques comme les savanes en Guyane. A Mayotte, la création de la réserve naturelle nationale des forêts annoncée depuis plusieurs années, non encore effective, doit être considérée comme urgente. Celle-ci couvrirait une surface de 2 800 hectares et regrouperait les reliquats de forêts tropicales humides des sommets sur six massifs.

A la différence de l'Hexagone, les forêts ultramarines ne font pas l'objet d'un suivi régulier et planifié au sein de l'Inventaire forestier national¹²⁹. Les données existantes sont très hétérogènes d'un territoire à l'autre et souvent insuffisantes pour répondre aux enquêtes internationales (notamment de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture chargée de collecter les données au niveau international / FAO,). **La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 a rendu obligatoire la prise en compte des ressources forestières nationales dans l'inventaire ainsi que les particularités des bois situés en Outre-mer¹³⁰.** **La délégation constate que cette obligation n'est pas pleinement effective dans les territoires ultramarins.** Les territoires de la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, sont couverts par des données forestières détaillées. **La Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie ne bénéficient pas d'un inventaire forestier précis.** Pour combler en partie certains manques, le ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation a confié à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) en 2016, une étude sur le suivi des forêts ultramarines qui s'est achevée en 2017. De même, de 2013 à 2017, une étude sur les Indicateurs de gestion durable dans les forêts ultramarines (IGDOM) a été menée par Ecofor¹³¹ à la demande du ministère de l'agriculture. Ces indicateurs doivent permettre d'aider les gestionnaires et les décideurs locaux dans leurs prises de décisions. Enfin, un Réseau écologique des départements d'Outre-mer (REDOM) est en cours de constitution. Ce projet vise à mettre en place un réseau de sites représentatifs des habitats naturels et abritant des espèces remarquables. Il permettra de valoriser les espaces protégés et de promouvoir une protection pour ceux qui ne le sont pas encore.

¹²⁹ Les forêts ultramarines ne sont pas intégrées aux inventaires forestiers BD Forêt 1 et 2, bases de données vecteur de référence pour l'espace forestier et les milieux semi-naturels.

¹³⁰ Hors Nouvelle-Calédonie et Polynésie française.

¹³¹ Le GIP Ecofor « Recherche » est placé sous la tutelle du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Ce Groupement d'Intérêt Public compte 12 membres, parmi les principaux organismes forestiers français (INRAE, ONF, CNRS, Cirad, IRD, AgroParisTech, CNPF, FCBA, IGN, MNHN) et les deux ministères chargés de l'agriculture et de la forêt d'une part, de la transition écologique d'autre part. Ses activités principales portent sur l'étude du fonctionnement et de la dynamique des écosystèmes, ainsi que sur la gestion durable des forêts en milieux tempérés et tropicaux.

Préconisation n°4

Pour la délégation à l'Outre-mer, les forêts ultramarines doivent faire l'objet du même niveau de connaissance, d'inventaire et de protection que les forêts de l'Hexagone. Leur préservation passe d'abord par la description détaillée de l'ensemble des essences et de la biodiversité.

La délégation préconise la réalisation d'un inventaire forestier complet par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN-IFN) et la mise en place d'un réseau de suivi des écosystèmes forestiers équivalent au réseau Renecofor existant en France Hexagonale.

2.5. La forêt joue un rôle très important dans la qualité des eaux et des sols

Les forêts participent à la protection des zones humides et assurent un rôle primordial dans la régulation de la ressource en eau, l'épuration et la prévention des crues. Les zones humides, étangs, mares, tourbières, mangroves, forêts marécageuses d'eau douce ont une importance écologique et patrimoniale considérable en tant que sites de reproduction pour de nombreux batraciens. Elles représentent aussi un potentiel économique, lié à la pêche, l'écotourisme et l'agrosylviculture, qui peut être développé dans une démarche durable, respectueuse des milieux et de leur biodiversité.

Dans les zones au relief escarpé et à forte pluviosité, la forêt joue un rôle de captage et de protection contre le ravinement. Les espaces forestiers tropicaux humides sont présents à flanc de volcan, notamment en Martinique, Guadeloupe et à La Réunion. Ils jouent un rôle écosystémique de régulation des eaux. Ainsi, la forêt du volcan des Pitons du Carbet est considérée comme le « *château d'eau de l'île* »¹³² concentrant les précipitations. A Mayotte, la création de la réserve naturelle nationale annoncée en septembre 2017¹³³ permettra de renforcer le rôle de régulation de la forêt hydrophile dans l'accès à l'eau et de lutter contre le ravinement qui menace le lagon.

Les mangroves sont absolument essentielles à préserver car elles protègent de l'érosion marine, filtrent les eaux des rivières et diminuent l'impact des pollutions sur le milieu marin. Les mangroves sont présentes dans tous les Outre-mer, excepté à La Réunion et Saint-Pierre et Miquelon, avec plus de 91 000 hectares situés essentiellement en Guyane et en Nouvelle-Calédonie¹³⁴. Elles

¹³² Voir le site de l'ONF : <http://www1.onf.fr/foret-exception/sommaire/foretreseau/volcans-de-martinique/leprojet/20190117-153130-756517/@@index.html>. 90 % de la ressource en eau de la Martinique est issue de 7 bassins versants, dont 5 alimentés par la forêt des volcans.

¹³³ M. Nicolas Hulot, ministre de la Transition écologique et solidaire, et Mme Annick Girardin, ministre des Outre-mer, ont annoncé le 1er septembre 2017, le lancement du projet de réserve naturelle nationale des forêts de Mayotte. Une enquête publique relative au projet a été ouverte en 2019.

¹³⁴ La France est située au 32ème rang mondial en termes de surfaces de mangrove, au 7ème rang pour les pays d'Amérique du Sud et au 5ème rang à égalité avec la Nouvelle Zélande pour l'Océanie. Au niveau

doivent leur forme et leur nature à des influences aussi bien marines que terrestres¹³⁵. Elles forment une zone de protection de la côte contre l'agression de la houle, des tempêtes et des cyclones¹³⁶. La mangrove est une zone de nourriture, de reproduction et d'alevinage pour de nombreux poissons et mollusques pêchés localement. Elles abritent des espèces animales qui leur sont propres par adaptation à ce milieu particulier, notamment les crabes, les lamantins et l'ibis rouge en Guyane, ainsi que les dugongs à Mayotte. Le bois de mangrove reste peu exploité en Outre-mer malgré ses qualités sylvicoles pour l'obtention de produits ligneux. Une exploitation à très petite échelle, uniquement pour approvisionner l'artisanat local, pourrait être envisagée, dans le respect de l'environnement.

Plus du tiers des mangroves françaises bénéficient d'un statut de protection fort¹³⁷. Toutefois, en avril 2017, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a classé les mangroves de Mayotte sur la liste rouge des écosystèmes en danger. La délégation appelle à la vigilance et à la mise en place d'un programme de sauvegarde et de restauration par l'ONF.

Entre 2009 et 2011, l'ONF a conduit un projet de valorisation et de protection des zones humides de la Caraïbe¹³⁸. Ce projet s'inscrit dans le programme européen de coopération transfrontalière INTERREG. Une opération a été menée en collaboration avec les partenaires institutionnels, collectivités territoriales, associations et structures privées de Guadeloupe, Guyane et Martinique, avec des partenaires au Venezuela, à Cuba et à Porto-Rico. Cette mission a permis de trouver

mondial, la mangrove a régressé de 20% ces 25 dernières années à un rythme de déforestation de 1 % par an. En Outre-mer, les mangroves régressent à Mayotte et en Martinique, et progressent en Nouvelle-Calédonie à partir d'un noyau fort de mangroves préservées. La mangrove guyanaise étant soumise à des phases fortes d'alternance de régression et de progression dépendant de cycles écologiques, constitue un cas particulier. D'après une cartographie réalisée de 2014 à 2016 par l'université de Nantes, le Conservatoire du Littoral et l'IFRECOR, les surfaces totales de mangrove sont les suivantes : Guyane : 55 140 ha ; Guadeloupe : 3 250 ha ; Martinique : 2 060 ha ; Mayotte : 524 ha ; Îles éparses : 673 ha ; Nouvelle-Calédonie : 29 388 ha ; Saint-Martin : 21 ha ; Saint-Barthélemy : 2 ha Polynésie française : 4,2 ha ; Wallis & Futuna : 25 ha.

¹³⁵ Les mangroves sont des espaces sur lesquels des arbres et arbustes formant des groupements végétaux spécifiques poussent en dessous du niveau des plus hautes marées. La Nouvelle-Calédonie possède la plus grande diversité d'espèces d'arbres de mangrove (26 espèces en 13 familles dont 5 non exclusives), suivie de Mayotte (7 espèces en 5 familles), puis de la Guyane (5 espèces) et des Antilles (6 espèces) réparties pour ces deux territoires en 3 familles.

¹³⁶ D'après l'ONF, dans le rapport : *In the front line: Shoreline protection and other ecosystem services from mangroves and coral reefs*, UNEP-WCMC, 2006, il est précisé que l'énergie d'une vague peut être réduite de 75 % lorsqu'elle passe à travers 200 mètres de mangrove. Le retour d'expérience du tsunami de 2004 indique que les mangroves ont assuré une protection efficace, à la condition qu'elles ne soient pas dégradées. Voir : ONF, *La mangrove, une forêt comme les autres ?*, septembre 2017.

¹³⁷ Depuis la loi littorale de 1986, les mangroves sont des espaces et milieux « à préserver en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent et constituent un « élément du paysage caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral ».

¹³⁸ Voir le site de l'ONF, Eau et forêt, deux milieux indissociables : http://www1.onf.fr/gestion_durable/++oid++58f1/@@display_advise.html.

des solutions pour résorber les habitats naturels menacés et enrichir les échanges dans le cadre de la coopération régionale.

Préconisation n°5

La délégation appelle à renforcer la protection des espaces de mangroves en Outre-mer. Elle préconise la surveillance des sites et l'établissement systématique de plans de gestion adaptés par l'autorité de gestion compétente (Conservatoire du littoral, Office national des forêts, ou autre). Une attention particulière devra être portée au contrôle des pollutions et à la restauration des espaces dégradés. La délégation recommande de mobiliser les programmes européens et les aides financières des offices de l'eau en faveur d'actions de protection des mangroves.

2.6. Les forêts ultramarines sont soumises à de nombreuses menaces

L'artificialisation des terres et la fragmentation des milieux forestiers constituent des menaces directes. Sur des territoires densément peuplés, la forêt subit de fortes pressions : urbanisation, agriculture, tourisme... Les infrastructures et l'urbanisation consomment chaque année des espaces forestiers notamment près des côtes¹³⁹. Les occupations illégales sont aussi nombreuses et parfois conflictuelles. Le Muséum national d'histoire naturelle a mis en garde contre un développement anthropique responsable de la disparition de certaines espèces végétales¹⁴⁰. En Guadeloupe, de nombreuses espèces sont menacées par la déforestation¹⁴¹ : 15 % la flore vasculaire indigène risque ainsi de disparaître.

A Mayotte, les forêts tropicales, mangroves ou fourrés secs ont été largement défrichés pour être remplacés par des zones agricoles ou urbaines¹⁴². Certaines pratiques agricoles, comme l'entretien par l'incendie, sont directement en cause dans le recul de ces milieux naturels. La végétation originelle a été fortement réduite et les formations naturelles n'occupent plus que 4 à 5 % de la superficie de l'île. De nombreuses espèces sont en déclin comme le Baobab malgache ou le palmier Rufia qui servait autrefois à la fabrication des cases. A La Réunion, 49 espèces végétales (5,4 %) ont déjà disparu de l'île et 275 autres (30,4 %) sont aujourd'hui menacées. **La végétation remarquable de certains sites**

¹³⁹ Les espaces littoraux sont fragiles et très convoités. Dans la bande littorale des 20 km de Guyane, 20 000 hectares ont été affectés par des changements d'occupation des sols entre 2000 et 2006.

¹⁴⁰ « 256 espèces de la flore de Guadeloupe menacées de disparition », UICN et Muséum national d'Histoire naturelle, communiqué de presse du 21 novembre 2019.

¹⁴¹ Thierry Belmont, « Guadeloupe : Plus de 250 espèces de la flore menacées », *Outre-mer Première*, 21 novembre 2019. C'est par exemple le cas du Courbaril, un arbre trouvé surtout en Basse-Terre, classé « vulnérable », de la fougère arborescente *Cyathea pungens* et du Dendé, un palmier classé « en danger critique ».

¹⁴² « Près d'une espèce de la flore de Mayotte sur deux est menacée », UICN et Muséum national d'Histoire naturelle, communiqué de presse du 2 juillet 2014.

touristiques est mise à mal par le piétinement et l'érosion des sols provoqués par la sur-fréquentation des lieux prisés des randonneurs.

Les chantiers d'extraction minière et les nombreux camps d'orpaillage illégaux détruisent la forêt guyanaise¹⁴³. Ceux-ci sont devenus le premier facteur de dégradation environnementale. Depuis 2001, selon le Fonds mondial pour la nature (WWF)¹⁴⁴, 157 000 hectares de forêt ont été détruits par l'extraction de l'or en Amazonie et 72 % de cette dégradation est apparue depuis 2008¹⁴⁵. **En Guyane uniquement, depuis 2003, l'orpaillage, légal et surtout illégal, a causé la destruction de 29 000 hectares de forêt**¹⁴⁶. Chaque année, ce sont environ 500 hectares de forêt amazonienne qui disparaissent en raison de l'orpaillage illégal¹⁴⁷. 145 sites miniers illégaux ont été dénombrés dans le Parc Amazonien en septembre 2019¹⁴⁸. C'est le troisième bilan le plus élevé depuis 2008. Les trois-quarts des sites miniers illégaux se situent le long du fleuve Maroni à l'ouest, dans la zone frontalière entre la France et le Suriname¹⁴⁹. Selon les estimations, pour plus de

¹⁴³ M. Michel Badré, conseiller du CESE, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts en retraite et administrateur de l'association Humanité et Biodiversité. « 166 espèces de la faune de Guyane identifiées comme menacées », UICN et Muséum national d'Histoire naturelle, communiqué de presse du 21 juin 2017. Un état des lieux a été impulsé et soutenu par la Direction de l'environnement de Guyane et mis en œuvre par les associations et structures de référence sur le territoire. Il s'inscrit dans le cadre de la Liste rouge des espèces menacées en France, portée par le Comité français de l'UICN et le Muséum national d'Histoire naturelle. Mené durant deux ans, il a concerné la totalité des vertébrés rencontrés en Guyane (mammifères terrestres et marins, oiseaux, reptiles terrestres, tortues marines, amphibiens et poissons). Ces résultats fournissent une base scientifique de référence pour identifier les priorités d'actions en faveur de la faune et ses habitats naturels les plus sensibles, et orienter les efforts de connaissance des espèces les plus méconnues.

¹⁴⁴ *Lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane : orientations pour une efficacité renforcée*, Analyse Fonds Mondial pour la Nature (WWF France), bureau Guyane juin 2018. En 2015, une analyse a fait apparaître l'exploitation minière comme un facteur d'importance significative dans la déforestation. Parmi les principales zones concernées, les Guyanes apparaissent comme l'un des fronts les plus actifs, en concentrant 41% de la déforestation aurifère amazonienne sur la période 2007 - 2013.

¹⁴⁵ <https://www.wwf.fr/espaces-prioritaires/guyane/orpaillage-illegal>. Le Brésil, le Suriname et le Guyana concentrent l'essentiel de cette déforestation.

¹⁴⁶ Déclaration de M Jean-Luc Sibille de l'Office national des forêt (ONF) à l'AFP rapporté par : « Déforestation en Amazonie : la Guyane surtout menacée par l'orpaillage », *Outre-mer Première*, 30 août 2019. Selon une étude du BRGM publiée en 2017, il a été évalué qu'en Guyane, jusqu'en 2015, près de 12 000 hectares de forêt amazonienne avaient disparu en lien avec l'orpaillage illégal. Selon le BRGM, pour 1 gramme d'or produit, 1,4 gramme de mercure est perdu : Laperche, Valérie, *Synthèse critique des connaissances sur les conséquences environnementales de l'orpaillage en Guyane*, Rapport BRGM, 2008, 73 p.

¹⁴⁷ Frédérique Schneider, « Contre l'orpaillage illégal en Guyane, il faut renforcer la coopération transfrontalière », *La Croix*, 27 novembre 2019.

¹⁴⁸ D'après le Fonds Mondial pour la Nature (WWF). Frédérique Schneider, « Contre l'orpaillage illégal en Guyane, il faut renforcer la coopération transfrontalière », *La Croix*, 27 novembre 2019. Cela représente une hausse de 10 % des sites miniers illégaux par rapport à l'année précédente.

¹⁴⁹ Question orale n° 1429S de M. Antoine Karam (Guyane - Socialiste et républicain), publiée dans le JO Sénat du 14/04/2016 - page 1517. Le nombre d'orpailleurs illégaux est estimé entre 6 000 et 10 000 et viennent pour la plupart du Brésil.

11 tonnes d'or extraits chaque année¹⁵⁰, l'équivalent de 1 000 terrains de football sont rasés¹⁵¹. L'opération Harpie a enregistré des résultats encourageants puisque le nombre de sites d'orpaillage illégal a reculé de 67 % en 2016, par rapport à 2014¹⁵². Certains projets miniers légaux menacent également les forêts d'altitude dont dépendent notamment des oiseaux comme l'Araponga blanc ou l'Oxyrhynque huppé, espèces classées « vulnérables ». **La délégation appelle à renforcer encore la lutte contre l'orpaillage illégal et à interdire toute extraction aurifère dans les zones tampon entre les parcs et les zones d'exploitation forestière.**

L'exploitation minière du nickel a détruit une part importante des milieux naturels de Nouvelle-Calédonie. La déforestation liée à l'excavation des sols à ciel ouvert entraîne la destruction complète de l'un des milieux forestiers les plus riches au monde en biodiversité. Elle bouleverse les cours d'eau et modifie le fonctionnement des écosystèmes. 300 000 hectares font l'objet de concessions, soit 18 % de la superficie de l'île. Depuis 2009, le code minier impose aux industriels la revégétalisation des sites miniers, pourtant aucune solution technique ne permet de restaurer les milieux dans leur état naturel originel¹⁵³. Les scientifiques estiment que la régénération de la forêt prendra environ 500 ans, contre une centaine d'années dans des milieux moins hostiles. Les techniques de plantation montrent leurs limites sur des sols toxiques, couverts d'une croûte de latérite et pentus où la croissance est très lente. **Lors des réhabilitations après une exploitation minière, un cyclone, ou pour la restauration d'espaces forestiers comme à Mayotte, la délégation recommande de reconstituer les forêts uniquement avec des essences locales**¹⁵⁴.

¹⁵⁰ 10 tonnes d'or relevant du trafic, et 1 à 1,5 tonne déclarée par les artisans miniers guyanais.

¹⁵¹ Un terrain de football a une superficie de 7 266 m².

¹⁵² Question orale n° 1429S de M. Antoine Karam (Guyane - Socialiste et républicain), publiée dans le JO Sénat du 14/04/2016 - page 1517.

¹⁵³ Voir : Magali Reinert, « En Nouvelle-Calédonie, la biodiversité sacrifiée sur l'autel du nickel », *Novetic*, 12 octobre 2016. En 2008, seulement 2 % des 20 000 hectares de terres dégradées avaient été revégétalisées. Depuis les entreprises minières ont accentué leurs actions en faveur de la biodiversité. En 2012, la Société Le Nickel (SLN) s'est dotée d'une stratégie qui s'est traduite par le financement de recherches et des projets de compensation écologique. L'entreprise Vale a financé une pépinière qui produit 400 000 arbres destinés à être replantés dans ses mines. Les entreprises minières revégétalisent en moyenne la moitié des surfaces qu'elles décapent chaque année, selon les chiffres de la direction des mines.

¹⁵⁴ La plantation d'espèces exotiques a entraîné des effets pervers qui ont conduit à une réorientation vers des essences locales et à la revégétalisation naturelle en conservant les premiers centimètres de sols au moment de l'excavation pour les disperser ensuite sur les surfaces qui ne sont plus exploitées.

Préconisation n°6

La délégation préconise un renforcement de la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane, qui est une menace pour l'équilibre écologique de la forêt amazonienne et pour les populations.

Tous les projets d'exploitation minière, légale ou illégale, doivent être totalement exclus des zones de forêt primaire dès lors qu'elles seront classées en aires protégées.

L'exploitation de la forêt perturbe le cadre de vie des peuples autochtones.

Les populations de la forêt et des fleuves, les Amérindiens et les Bushinengués¹⁵⁵, représentent 11 % de la population guyanaise. L'ouverture d'axes routiers a entraîné l'extension des empreintes humaines dans des espaces qui étaient encore occupées par la forêt dense dans les dernières décennies. L'orpaillage illégal, le défrichage de parcelles pour la plantation de manioc, l'apparition de l'élevage bovin, concourent à une anthropisation lente mais progressive de la forêt, notamment le long des fleuves. Les modes de vie, l'agriculture itinérante, ainsi que les activités de chasse, de cueillette et de pêche pratiquées de manière traditionnelle par les populations autochtones, sont de plus en plus perturbés¹⁵⁶. **L'orpaillage illégal en particulier génère des pollutions des eaux par l'utilisation interdite du mercure¹⁵⁷, métal toxique disséminé en grande quantité dans l'environnement, qui contamine l'alimentation des populations locales dépendantes des ressources du fleuve pour se nourrir.**

Le gouvernement s'était engagé à restituer 400 000 hectares de terres aux Amérindiens et aux Bushinengués. Les populations amérindiennes de Guyane demandent la restitution de terres au titre d'une réparation et afin de maintenir leurs modes de vie et coutumes qui sont dépendants de la nature¹⁵⁸. Suite au mouvement social du printemps 2017, l'accord de Guyane du 21 avril 2017 attribuait 400 000 hectares aux peuples autochtones, amérindiens et bushinengués, ainsi qu'aux collectivités territoriales, soit 5 % du territoire guyanais. 760 000 hectares de forêts et de savanes sont à ce jour mis à disposition des 13 000 amérindiens, sous forme de zones de droit d'usage collectif, de concessions décennales et de cessions collectives. Les habitants peuvent y exercer des droits collectifs de construction, de chasse et de pêche mais ne sont pas propriétaires des terres qui demeurent communales ou du domaine privé de l'État. **La délégation soutient la restitution pérenne par l'Etat de terres aux communautés autochtones leur permettant de**

¹⁵⁵ Les Bushinenge sont l'ensemble des populations descendantes d'esclaves fugitifs des plantations.

¹⁵⁶ Moïse Tsayem Demaze, Jean-Marie Fotsing et Frédéric Huynh, « La déforestation dans la région de Saint-Georges de l'Oyapock (Guyane française) », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, avril-juin 2002.

¹⁵⁷ Le mercure, indispensable aux chercheurs d'or clandestins, est interdit en Guyane depuis 2006. Les usages traditionnels et de subsistance des populations amérindiennes et bushinengue (reconnus au sein des Zones de droits d'usage collectif délimitées sur le domaine privé de l'État conformément à un décret du 14 avril 1987) reconnaissent un droit particulier aux communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt. Ces droits portent sur la pratique de la chasse, de la pêche et de toute activité nécessaire à leur subsistance mais ne permettent pas le commerce de ces produits.

¹⁵⁸ « Guyane : la restitution des terres aux Amérindiens à la peine », *Outre-mer Première*, 14 mars 2019.

poursuivre leur mode vie et leurs pratiques traditionnelles, en accord avec les demandes du grand conseil coutumier. Les transferts devront intégrer un aspect de conservation de la biodiversité et de la forêt.

Les espèces invasives constituent une grave menace pour la flore locale, notamment à La Réunion et en Polynésie française. Elles sont reconnues comme l'une des principales causes de perte de diversité biologique dans le monde, avec la destruction directe des habitats et des espèces. Selon l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), parmi les cent espèces les plus envahissantes du monde, 49 sont présentes en Outre-mer. En Polynésie française, les plantes envahissantes entraînent un recul des essences endémiques et modifient les écosystèmes. Le petit arbre *Miconia calvescens* a envahi plusieurs îles de l'archipel de la Société et les deux tiers de l'île de Tahiti où il domine progressivement les forêts humides de basse et moyenne altitude, mettant en péril la survie de 70 espèces de plantes locales. C'est l'un des cas les plus préoccupant d'invasion biologique par une plante introduite dans un écosystème insulaire tropical. A Mayotte, certaines plantes exotiques prolifèrent et menacent les espèces locales comme la Vanille de Humblot, classée « vulnérable » par l'UICN. Face à la prolifération, à La Réunion, une stratégie régionale de lutte contre les invasives a été mise en place regroupant tous les partenaires¹⁵⁹. Si la prévention de nouvelles invasions est indispensable, il est impératif de procéder dans le même temps au contrôle et à l'éradication des espèces invasives en particulier dans les espaces naturels d'intérêt majeur. Le budget associé à sa mise en œuvre est de l'ordre de 3 millions d'euros par an, pour un total d'environ 12,4 millions d'euros sur 4 ans, dédié principalement aux actions de lutte sur le terrain¹⁶⁰.

M. Sylvain Leonard, directeur régional de ONF pour La Réunion et Mayotte, a affirmé devant la délégation la nécessité de mobiliser davantage de moyens pour lutter efficacement contre les espèces envahissantes¹⁶¹. Seules 20 % des actions à réaliser sont mises en œuvre, faute notamment de moyens budgétaires suffisants, mais également de recherche appliquée et d'expertise, ainsi que de personnels formés et disponibles localement. Il a évoqué le besoin d'une réflexion globale pour rendre cette lutte plus efficace. L'augmentation des moyens financiers doit s'articuler avec un renforcement des capacités de mise en œuvre. Il faut créer une filière de formation en génie écologique à partir du moment où il y aura une commande publique de moyen terme. Pour monter en puissance, la stratégie de lutte contre les espèces invasives a besoin d'un encadrement renforcé, de connaissances techniques et de formation. Cette stratégie peut générer un gisement d'emplois locaux, notamment d'insertion, et de valorisation économique.

¹⁵⁹ Notamment : la Direction régionale de l'environnement, le Parc national des Hauts de La Réunion, l'Office national des forêts et le Conseil Régional. Le Programme opérationnel de lutte contre les Invasives 2019-2022 comprend 52 actions opérationnelles animées chacune par un des 30 partenaires de cette lutte.

¹⁶⁰ Stratégie régionale de lutte contre les invasives, bilan du POLI 2010-2013 et 2014-2017, page 9.

¹⁶¹ M. Sylvain Léonard, directeur régional de l'ONF Réunion-Mayotte, le 16 septembre 2020.

Préconisation n°7

La délégation à l'Outre-mer préconise de porter les moyens de la lutte contre les espèces invasives à la hauteur des enjeux de protection de la biodiversité. Elle propose de donner une priorité aux actions de génie écologique, de restauration des milieux et de lutte contre les espèces invasives dans le plan de relance.

Les occupations illégales, installations persistantes et constructions sans droit ni titre sur des espaces forestiers sont nombreuses. L'ampleur est inégale selon les sites, mais les constructions sauvages sont présentes notamment dans les forêts littorales ou en bordure de forêt¹⁶². Celles-ci entraînent le mitage et un risque de recul des espaces naturels. L'explosion des occupations sans titre du domaine privé de l'État en Guyane est un véritable fléau¹⁶³.

L'accentuation des incendies de forêt est due notamment au phénomène de réchauffement climatique. Les forêts et les savanes sont fréquemment victimes de feux de végétation durant la saison sèche. L'année 2015 a été marquée par des records historiques de chaleur qui ont engendré d'importants feux de végétation en Guyane, avec plus de 800 départs. Fin 2019, d'importants incendies ont dévasté 30 000 hectares de forêts déshydratées du Mont-Dore à flanc de montagne dans les environs de Nouméa, selon l'Observatoire pour l'environnement de Nouvelle-Calédonie (Oeil). **La délégation remarque que les moyens disponibles localement demeurent insuffisants et appelle à une aide exceptionnelle de l'État pour soutenir les collectivités territoriales et l'ONF¹⁶⁴ chargés des missions de surveillance et de lutte contre l'incendie.**

¹⁶² En particulier, habitats précaires, appontements, restaurants, garages... Mohamed Soilihi, Thani, Guerriau, Joël, Larcher, Serge, Patient, Georges, *Domaines public et privé de l'État Outre-mer*, rapport d'information de la délégation sénatoriale aux Outre-mer, juin 2015.

¹⁶³ Mohamed Soilihi, Thani, Guerriau, Joël, Larcher, Serge, Patient, Georges, *Domaines public et privé de l'État Outre-mer*, rapport d'information de la délégation sénatoriale aux Outre-mer, juin 2015, page 132.

¹⁶⁴ L'Office national des forêts assure le suivi du stress hydrique des végétaux et de la teneur en eau de la matière végétale morte. Il réalise également une mission d'intérêt général afin d'améliorer la connaissance des incendies. Ses équipes procèdent au relevé des contours de feux par GPS pour identifier les secteurs les plus pyrogènes. Les informations collectées alimentent une base de données nationale permettant de mettre en place des actions de prévention visant à réduire le nombre d'incendie et les surfaces brûlées.

2.7. La forêt ultramarine joue un rôle important pour limiter les effets du réchauffement climatique et favoriser la résilience des territoires

L'Observatoire national des effets du changement climatique a rendu un rapport de référence sur *Les Outre-mer face au défi du changement climatique* particulièrement alarmant sur les risques encourus par les forêts¹⁶⁵. Les grandes tendances d'évolution du climat risquent d'affecter les forêts Outre-mer : les zones propices au développement forestier vont progressivement migrer et les espèces invasives pourraient altérer la valeur écologique des écosystèmes. La sécheresse augmentera les risques de feu de forêt et réduira la capacité de fixation des sols. Certaines forêts migreront en altitude, mais les forêts sommitales n'auront pas la possibilité de migrer davantage. S'agissant des forêts exploitées, leur préservation passe par le maintien de celle-ci car elle est souvent une condition pour éviter un changement d'affectation des sols.

Les forêts ultramarines peuvent jouer un rôle très important dans la stratégie de lutte contre le changement climatique parce qu'elles permettent la séquestration de carbone et évitent des émissions par substitution du bois à des procédés plus émetteurs. La stratégie nationale bas-carbone intègre le secteur forêt-bois-biomasse des Outre-mer dans ses prévisions. Elle souligne que le rôle exact des forêts ultramarines en termes d'absorption de carbone fait encore l'objet d'incertitudes¹⁶⁶. Le stockage de carbone des écosystèmes forestiers ultramarins et l'usage de produits transformés par la filière forêt-bois présentent toutefois un potentiel global d'abattement des émissions considéré comme « important » par la stratégie nationale bas-carbone¹⁶⁷. Pour ses prévisions, celle-ci retient l'hypothèse

¹⁶⁵ Observatoire national des effets du changement climatique, *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, rapport au Premier ministre et au Parlement, La Documentation française, 2012. Page 12 : « *Les efforts de maintien du bon état écologique sont capitaux pour assurer la résilience des forêts, mais il est inéluctable qu'une grande partie des formations actuelles évoluera. L'augmentation des températures va provoquer le déplacement en altitude des bioclimats et des forêts associées. Les formations forestières qui ne trouveront pas d'espace refuge en altitude en raison de l'anthropisation ou de leur position sommitale, sont menacées de disparition. La modification du régime des précipitations pourrait avoir un effet perturbateur tout aussi important. Les zones propices de développement vont évoluer géographiquement et les espèces invasives pourraient en altérer la valeur écologique et économique. Dans la plupart des Outre-mer la sécheresse devrait augmenter les risques de feu de forêt et réduire la capacité de fixation des sols pour cause de dépérissement* ».

¹⁶⁶ *Stratégie nationale bas carbone, La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone*, mars 2020, page 106. Les inventaires d'émissions reposent sur l'hypothèse jugée prudente que l'accroissement vient uniquement compenser la mortalité et les prélèvements. Le secteur de la forêt des cinq DROM est donc considéré comme neutre en carbone (ni une source ni un puits), tout prélèvement ou mort d'arbre étant intégralement compensé par la croissance d'autres arbres. Ce sont dès lors les défrichements qui sont susceptibles de générer des émissions en convertissant la forêt en une autre occupation du sol stockant moins de carbone. Au niveau de l'inventaire national des émissions de gaz à effets de serre par secteurs, les leviers de séquestration et stockage correspondent à une augmentation des absorptions dans le secteur des terres et de la forêt, tandis que les leviers de substitution se reflètent par une diminution des émissions dans les autres secteurs, que sont le secteur de l'industrie (ciment, acier, aluminium, plastique) pour la substitution matériau, et les secteurs de la production d'énergie et du bâtiment pour la substitution à des énergies fossiles.

¹⁶⁷ L'utilisation du bois dans la construction locale contribue à lutter contre les émissions à effet de serre car

d'une neutralité en carbone des forêts ultramarines¹⁶⁸. Le bilan carbone des forêts ultramarines est très largement déterminé par le solde de la forêt guyanaise qui contient un stock de carbone important (de l'ordre de 1 000 tonnes d'équivalent de CO₂ stockés par hectare)¹⁶⁹. La stratégie nationale bas-carbone note que la gestion forestière en Guyane doit de ce fait concilier des impératifs de développement et de préservation de la forêt primaire¹⁷⁰. La lutte contre la déforestation illégale d'environ 800 hectares par an est également une priorité. **La délégation prend note des estimations de la stratégie nationale bas-carbone et de ses recommandations. Elle recommande de limiter le plus possible le déboisement sur la bande côtière en Guyane et de renforcer les contrôles de l'ONF en matière de respect des règles de préservation des espaces. La délégation suggère la mise à jour des estimations d'émissions incluses dans la Stratégie nationale bas-carbone pour la Guyane, en considérant notamment la séquestration de carbone issue de la construction en bois et la captation par les plantations.**

Dans un rapport récent, la Cour des comptes préconise de créer un fonds de repeuplement des forêts pour faire face à la crise climatique¹⁷¹. Constatant que les financements publics attribués à la filière bois-forêt ne sont pas adaptés, la Cour propose d'y remédier par la création d'un fonds de repeuplement, d'une centaine de millions d'euros par an, qui pourrait être confié à l'Agence de la transition écologique, disposant d'une fraction du produit des enchères de quotas carbone européens. L'objectif serait d'améliorer la gestion durable des forêts, de renforcer à terme le potentiel de mobilisation de bois d'œuvre et de rendre les forêts plus résilientes aux effets du changement climatique. La Cour propose également d'étendre l'expérimentation des paiements pour service environnementaux au secteur forestier. Pour la délégation, les Outre-mer doivent être pleinement intégrés au soutien financier de l'État en faveur de la forêt dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique. L'accès aux financements doit être adapté aux contraintes des propriétaires et des entreprises des filières forêt-bois locales en Outre-mer.

ce matériau renouvelable stocke du carbone tout au long de son cycle de vie. Les arbres coupés et transformés en matériaux de construction continuent à stocker le carbone capté par l'arbre même s'ils n'en absorbent plus. L'utilisation de bois comme matériau permet d'éviter les émissions associées à la fabrication d'autres matériaux d'origine fossile.

¹⁶⁸ Pour le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la neutralité carbone ou zéro émissions nettes est « *l'état dans lequel toute émission anthropique résiduelle de CO₂ est contrebalancée par des éliminations anthropiques de CO₂ à l'échelle mondiale* », ainsi les forêts ultramarines ne sont ni une source d'émission, ni un puits de carbone compte tenu de l'impact de la déforestation.

¹⁶⁹ *Stratégie Nationale Bas-Carbone, La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone*, mars 2020, page 106.

¹⁷⁰ La maîtrise du défrichage constitue un enjeu important avec 3 000 hectares par an (soit 0,0375 % du territoire), à destination de l'agriculture (60 %), des infrastructures (15 %) et de l'orpaillage illégal (25 %). Ce sont ces défrichements qui expliquent que le secteur des terres guyanais dans son ensemble, incluant la forêt, soit émetteur net d'un peu plus de 3,5 millions de tonnes d'équivalent de CO₂ en 2017.

¹⁷¹ Emilie Legendre, « Face à la crise climatique, la Cour des comptes appelle à créer un fonds de repeuplement des forêts », *AEF info*, 20 mai 2020.

Préconisation n°8

Malgré certaines mesures de protection prises et les actions menées pour préserver les milieux forestiers, la situation apparaît préoccupante en Outre-mer au regard des risques liés au réchauffement climatique. De nombreuses associations, ainsi que des services de l'Etat, alertent sur le manque de préparation. En conséquence, la délégation appelle l'Etat et les collectivités territoriales ultramarines à faire de la préservation des espaces naturels et forestiers, une priorité de leur action. Les schémas régionaux d'aménagement des forêts (SRA) doivent pleinement intégrer la lutte contre le réchauffement climatique et la prévention de ses effets sur les forêts. Les Outre-mer devront bénéficier du soutien financier de l'État pour le repeuplement des forêts qui devra être adapté aux spécificités ultramarines.

2.8. La gouvernance de la politique forestière doit mieux associer la société civile

Pour la délégation, il est essentiel d'impliquer les populations, les élus, ainsi que les représentants de la société civile et des associations environnementales, afin de garantir une gestion durable et concertée des espaces forestiers.

Au niveau national, le Comité consultatif des forêts d'Outre-mer, mis en place par l'ONF, a tenu sa première réunion en 2017. Instance d'échange, son objectif est de travailler à une meilleure prise en compte des spécificités des forêts d'Outre-mer dans la gestion des territoires ultramarins. Celles-ci justifient pleinement un organe consultatif propre. Ce comité est l'occasion d'aborder de nombreux sujets parmi lesquels la conservation de la biodiversité, la prévention des risques naturels, le développement économique, l'insertion sociale et l'emploi local. **Les élus des collectivités territoriales ultramarines ont insisté sur la nécessité d'une concertation et d'un partenariat fort entre l'ONF et les collectivités pour la définition des orientations stratégiques et des actions à conduire¹⁷². Ils attendent de ce comité qu'il serve de relais notamment auprès de la Commission européenne et des ministères en charge des forêts, de l'environnement et des Outre-mer.**

Un conseil consultatif des usages de la forêt pourrait être créé au niveau de chaque région, sur le modèle de Conseils de rivages du Conservatoire du littoral. Il serait composé de membres des assemblées régionales et départementales, d'élus communaux, de conseillers des CESER, de scientifiques, et de représentants des associations concernées.

¹⁷² Les collectivités territoriales sont associées à la problématique de la gestion forestière principalement sous l'angle de l'aménagement du territoire et du développement des filières économiques.

Préconisation n°9

La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que les orientations de l'ONF dans les Outre-mer doivent être déclinées au niveau de chaque territoire, en concertation avec les élus ultramarins et les représentants des CESER. Les instances de concertation telles que le Comité consultatif des forêts d'Outre-mer doivent être déclinées dans chaque territoire au sein des commissions régionales de la forêt et des produits forestiers, en associant la société civile.

La gestion des espaces forestiers doit également associer les populations ultramarines, qui sont très attachées au milieu naturel et ont une culture très développée de l'environnement. Le Code forestier a été adapté au contexte guyanais par la publication d'une ordonnance en juillet 2005. Celle-ci a en particulier prévu la création de forêts de collectivités et de communautés d'habitants, reconnaissant ainsi le rôle identitaire et culturel des forêts. Ces forêts ont fait l'objet de cessions gratuites mais continuent de bénéficier du régime forestier, garant de leur gestion durable. La présence de populations forestières, ayant de nombreux usages traditionnels, doit être prise en compte afin d'éviter la disparition de pratiques participant à la diversité culturelle de la Guyane et au patrimoine de l'humanité. Elle implique une gestion participative dans les territoires concernés. Certains droits d'usage sont ainsi reconnus par les orientations régionales forestières de l'ONF. La participation des populations autochtones dans les instances de dialogue relative à la gestion forestière est assurée au sein de la commission régionale de la forêt et des produits forestiers ainsi que dans le cadre des critères indicateurs de PEFC (voir ci-dessous). La participation des communautés autochtones à la gouvernance du Parc amazonien de Guyane est reconnue par la loi. Le conseil scientifique, le comité de vie locale et les conseils d'habitants sont les instances consultatives de l'établissement public du Parc amazonien de Guyane. **La délégation à l'Outre-mer demande aux autorités gestionnaires des forêts domaniales de tenir compte des traditions et des intérêts des populations qui vivent et utilisent ces forêts.**

Pour la délégation, il est nécessaire de sensibiliser largement le public à la valeur écologique et sociale des forêts. Elle encourage le développement d'une éducation à la forêt et aux pratiques éco-citoyennes au travers d'événements de vulgarisation scientifique, de sensibilisation et de projets pédagogiques sur le terrain, tel que la mallette pédagogique « La forêt m'a dit »¹⁷³, qui devront être réalisés dans chaque Outre-mer par des associations locales en français et en langues régionales.

2.9. Un diagnostic territorial de la forêt doit être réalisé dans chaque territoire

¹⁷³ L'outil pédagogique « La forêt m'a dit » a déjà diffusé à 4 000 exemplaires, notamment à l'occasion de l'Année internationale de la forêt en 2011 et des campagnes d'animation dans l'ensemble du réseau de France Nature Environnement (FNE).

permettant un partage équilibré des espaces

L'Union européenne demande à ce que l'ensemble des forêts sous gestion publique et un nombre accru de forêts privées, soient couvertes par des plans de gestion¹⁷⁴. L'enjeu porte en Outre-mer principalement sur les forêts publiques qui représentent l'essentiel des espaces forestiers. Les départements et régions d'Outre-mer (DROM) conçoivent des programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB)¹⁷⁵. Une nouvelle gouvernance régionale a été mise en place avec l'installation de Commissions régionales de la forêt et du bois (CRFB) chargées de la définition d'orientations stratégiques opérationnelles dans le cadre d'un programme régional de la forêt et du bois. **En Outre-mer, les CRFB ont une marge de manœuvre importante pour adapter les programmes régionaux aux contextes locaux.**

La délégation appelle chacune des Directions de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt en Outre-mer à mettre à jour leurs schémas régionaux d'aménagement des forêts (SRA) en tenant compte des risques liés au changement climatique¹⁷⁶.

Les droits d'usage de la forêt doivent être recensés et intégrés dans les documents d'aménagement et d'urbanisme. En Guyane, les pistes forestières et leurs abords, en tant que voies d'accès à la forêt, concentrent les conflits d'usage¹⁷⁷. Les droits d'usages spécifiques sur le milieu forestier ont été recensés et cartographiés par l'ONF et l'IRD¹⁷⁸. **Il est important que ces droits recensés soient insérés dans les documents d'urbanisme. Cette démarche de**

¹⁷⁴ Commission européenne, *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies*, 20 mai 2020, page 11.

¹⁷⁵ Les programmes régionaux de la forêt et du bois PRFB sont une déclinaison régionale du programme national de la forêt et du bois approuvé en février 2017.

¹⁷⁶ Les derniers schémas régionaux d'aménagement datent de 2016 à La Réunion et Mayotte, 2016 en Guadeloupe, 2018 en Martinique. Les SRA précisent les modalités pratiques de la mise en œuvre des documents cadre régionaux de gestion durable des forêts publiques des collectivités et des établissements publics. Ils sont élaborés par l'Office national des forêts en collaboration avec les acteurs régionaux et comprennent une analyse des caractéristiques des forêts. Ils comprennent des recommandations techniques relatives aux essences, à la provenance, au diamètre d'exploitabilité, au traitement sylvicole, à la gestion foncière et à l'accueil du public.

¹⁷⁷ *Programme régional forêt bois de Guyane*, mai 2018. La reconnaissance des pratiques traditionnelles d'exploitation de la forêt permet de garantir un accès à des ressources vitales pour les communautés d'habitants tirant traditionnellement leur subsistance de la forêt. La législation doit pouvoir intégrer de tels dispositifs, qui permettent de légitimer des pratiques, dès lors que ces dernières ne rentrent pas dans le cadre d'activités préjudiciables au milieu forestier.

¹⁷⁸ http://www1.onf.fr/guyane/+oid++4666/@@display_media.html. Dans le cadre des études initiées par l'Observatoire homme-milieux Oyapock de l'Institut écologie et environnement du CNRS, une étude sur les Zones de droits d'usage collectifs (ZDUC), les concessions et les cessions a permis de produire le bilan et les perspectives de ces dispositifs fonciers dédiés depuis 25 ans aux populations autochtones. L'équipe de recherche du CNRS s'est adjointe le concours de la cellule Système d'information géographique de l'ONF pour réaliser un atlas cartographique qui permet de visualiser l'ensemble des zones étudiées et de localiser sur chacune d'elles les secteurs à enjeux identifiés avec les communautés.

recensement pourrait être étendue à tous les Outre-mer selon les spécificités de chaque territoire.

Le cas de la répartition du foncier en Guyane doit être abordé spécifiquement. En effet, le territoire a besoin de surfaces constructibles pour assurer son développement porté par une démographie très dynamique. Le rapport d'information de la délégation sénatoriale aux Outre-mer, *Domaines public et privé de l'État Outre-mer*, avait fait des propositions pour mettre fin à une gestion très restrictive de la part de l'Etat¹⁷⁹. Selon les sénateurs, la gestion du domaine foncier de l'Etat pâtit d'une absence criante de pilotage et de moyens trop restreints. Le rapport constatait que « *la mobilisation du foncier d'État est contrariée par des logiques de conservation stricte des écosystèmes et ne sert pas suffisamment le développement des Outre-mer* ». Il appelait à la définition d'un nouveau partage entre l'État et les collectivités territoriales sur les forêts ultramarines qui doit conduire à la libération de terrains du domaine forestier permanent et à l'accroissement des ressources revenant aux communes. Depuis, par l'accord de Guyane du 21 avril 2017, l'État s'est engagé à céder gratuitement 250 000 hectares de foncier à la Collectivité territoriale de Guyane (CTG) et aux communes pour l'aménagement, la mise en valeur agricole et la construction de logements.

Pour la délégation à l'Outre-mer la préservation des espaces naturels forestiers de la Guyane ne doit pas avoir pour conséquence de limiter le développement des infrastructures nécessaires à la population.

3. Concilier préservation et valorisation dans la gestion des forêts ultramarines

3.1. Le développement des filières forêt-bois locales doit se fonder sur les principes de durabilité

La production de bois reste relativement modeste en Outre-mer. La Guyane produit environ 80 000 m³ de grumes chaque année¹⁸⁰, La Réunion et Mayotte réunies 11 000 m³, la Martinique 6 000 m³ et la Guadeloupe 4 000 m³, pour 50 millions m³ environ dans l'Hexagone. Il y a eu plusieurs projets d'exploitation forestière en plantation ou du massif forestier non aboutis, notamment en Guyane. Selon M. Michel Badré, il y a des raisons de fond à cette situation¹⁸¹. Le relief est très vallonné en Outre-mer, ou

¹⁷⁹ Rapport de MM. Thani Mohamed Soilihi, sénateur de Mayotte, Joël Guerriau, sénateur de Loire-Atlantique, Serge Larcher, sénateur de Martinique, et Georges Patient, sénateur de Guyane, adopté le 18 juin 2015. Le domaine foncier de l'Etat représente environ 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.

¹⁸⁰ Le volume de grumes exploité fluctue entre 60 000 m³ et 95 000 m³ selon les années en fonction de la saison de pluie plus ou moins marquée, de la capacité des entreprises à mobiliser le bois et des débouchés commerciaux, essentiellement constitués par la commande publique.

¹⁸¹ M. Michel Badré, conseiller du CESE, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts en retraite et

montagneux dans les îles volcaniques, ce qui ne facilite pas l'exploitation. Quelques centaines de m³ sont prélevées chaque année de manière artisanale dans les forêts publiques par l'ONF, chargé de leur gestion, essentiellement pour la construction et un usage local en ébénisterie. La forêt guyanaise est très diversifiée avec 200 à 300 espèces d'arbres par hectare. L'exploitation arbre par arbre y est rendue très compliquée et ne permet pas de rendements économiques suffisants. Les méthodes d'exploitation modernes ne sont pas adaptées à une forêt tropicale dense. Seules trois essences sont exploitées en Guyane : l'Angélique, le Gonfolo et le Grignon franc¹⁸². Le relief de La Réunion est très abrupt et les routes ne permettent pas de soutenir une exploitation forestière à flanc de montagne. Le tamarin des hauts est exploité à La Réunion avec des volumes limités servant essentiellement à l'ameublement. La Martinique et la Guadeloupe ont quant à elles développé une activité sylvicole locale limitée autour du bois de Mahogany¹⁸³, aussi appelé Acajou des Antilles, servant pour l'ameublement et le bois énergie.

La production de bois doit répondre en premier lieu aux besoins locaux. La Martinique importe 40 000 m³ de sciage par an, essentiellement de bois de conifères de l'Hexagone et du bois exotique du Brésil et de Guyane, ainsi que la totalité de l'ameublement dans la gamme moyenne et bas de gamme. La Guadeloupe importe 32 000 m³ par an, principalement pour la construction. Ainsi, près de 70 % du bois utilisé par les professionnels du secteur de transformation, ébénistes, charpentiers, menuisiers, proviennent de l'importation¹⁸⁴. **La Guyane présente une situation encore plus paradoxale. Alors qu'elle connaît une croissance démographique très dynamique, entraînant d'importants besoins en bois de construction et d'énergie¹⁸⁵, elle continue à importer du bois¹⁸⁶.**

administrateur de l'association Humanité et Biodiversité.

¹⁸² Cinq espèces d'arbres représentent 80 % du marché de bois d'œuvre : Angélique, Gonfolo, Grignon franc, Amarante et Balata, alors que 90 essences sont reconnues comme ayant un intérêt commercial et plus de 1 600 sont recensées.

¹⁸³ A la Martinique, 1 200 hectares sont exploitables en forêt domaniales et environ 500 hectares en forêt privée. La récolte annuelle est de 3 000 m³ grumes de bois d'œuvre issus des plantations de Mahogany dont 2 500 m³ issus des forêts publiques (15 à 20 hectares exploités par an). 65 % de la ressource est utilisée comme bois d'œuvre, et 35 % est transformée en bois énergie pour alimenter une usine de biomasse. En Guadeloupe, la ressource disponible pour le bois d'œuvre est de 3 à 4 000 m³ par an.

¹⁸⁴ Danican, Claude, « Les ambitions de la filière bois butent sur son manque de moyens », *Outre-mer Première*, 27 décembre 2017.

¹⁸⁵ *La Guyane comptait 252 338 habitants au dernier recensement de la population en 2014. La population a connu une croissance de 3,6 % par an de 1999 à 2009 et de 2,4 % entre 2009 et 2014. La population guyanaise devrait augmenter de 33 % en 2020 par rapport à ce dernier recensement, et doubler en 2030 d'après les scénarios prospectifs de l'INSEE. Le besoin en construction de logements représente 3 600 logements par an d'ici 2030 (source : Schéma d'aménagement régional). La construction bois représente 86 % des débouchés actuels de la filière bois-forêt. L'objectif de couverture de la consommation finale par les énergies renouvelables est de 41,7 mégawatt en biomasse en 2030.*

¹⁸⁶ L'ONF observe un développement important de l'importation de sciages en provenance du Suriname ces dernières années (pour 385 558 euros en 2016) en réponse à la baisse de l'offre en Gonfolo sur le marché intérieur guyanais.

Selon M. Michel Badré¹⁸⁷, l'augmentation de la production en Guyane et dans la plupart des territoires ultramarins, pour satisfaire la demande locale de bois d'œuvre, de bois précieux ou de biomasse n'entraînerait pas de risque environnemental si celle-ci est encadrée par l'ONF, le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et l'Institut de recherche pour le développement (IRD).

La délégation appelle donc les acteurs de la filière bois-forêt, l'ONF et les collectivités territoriales, à développer une activité sylvicole durable à même de produire localement, là où c'est possible, les ressources en bois dont les territoires ont besoin pour leur développement.

La Guyane prévoit de tripler sa production de bois pour assurer son développement. L'Accord de Guyane comprenait 39 mesures pour le développement du bois guyanais¹⁸⁸. Un dispositif d'aide pour la compensation des surcoûts de la filière-bois, liées aux contraintes structurelles du territoire guyanais, a été mis en place avec un financement annuel de 3,5 millions d'euros, ainsi qu'un gel des prix de vente du bois sur pied¹⁸⁹. L'interprofession porte depuis 2018, avec le soutien de la Collectivité territoriale de Guyane (CTG) et de l'État, un projet ambitieux de développement afin de passer à environ 200 000 m³ de bois exploités chaque année. Elle prévoit l'organisation de la filière autour de cinq pôles territoriaux qui regrouperaient chacun les activités d'exploitation forestière, de sciage et de valorisation biomasse, ainsi que des plantations à long terme.

La valorisation du bois suppose une approche d'ensemble à l'échelle de chaque territoire, de bâtir des filières complètes de l'exploitation à la transformation, et de disposer d'infrastructures adaptées. Hormis en Guyane et à La Réunion, les filières forêt-bois restent à construire en Outre-mer, en partenariat

¹⁸⁷ M. Michel Badré, conseiller du CESE, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts en retraite et administrateur de l'association Humanité et Biodiversité, entendu en audition le 8 septembre 2020.

¹⁸⁸ La crise de 2017 a vu la mobilisation de la filière bois et l'inscription des mesures forestières dans les accords de Guyane : la mise en œuvre d'un dispositif d'aide pour la compensation des surcoûts de la filière bois guyanaise ; la création d'une aide nationale à l'investissement dans l'amont forestier ; l'obligation d'utiliser le bois dans les constructions publiques et les constructions financées par des fonds publics ; le soutien de l'ONF pour le respect de l'engagement du gel des prix de vente des bois sur pied tout en maintenant les investissements nécessaires au développement de la filière forêt-bois en Guyane ; la nomination d'un médiateur pour appuyer les sociétés porteuses des projets biomasse en Guyane lors de leurs négociations avec la CRE ; l'extension des dispositifs de la loi pour le développement économique des Outre-mer (LODEOM) renforcée. La mise en place de la Commission régionale forêt bois fin 2017 (coprésidée par l'Etat et la Collectivité territoriale de Guyane), l'élaboration du Programme régional forêt-bois, le lancement par la direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) de l'élaboration d'un contrat régional stratégique de filière sont autant d'espaces pour fixer de manière concertée entre l'État, la CTG et les socioprofessionnels, les conditions d'un développement durable et équilibré de la filière bois en Guyane.

¹⁸⁹ L'ONF reçoit une compensation du manque à gagner.

entre l'ONF et les opérateurs privés. Il faut garder toutefois à l'esprit que les volumes relativement faibles de bois produits ne permettront pas d'amortir des investissements lourds qui seraient nécessaires pour structurer des filières, tels que l'achat d'engins forestiers ou la construction de scieries pouvant traiter de gros volumes. Les entreprises de transformation locales auront donc vocation à continuer à produire essentiellement du bois d'œuvre pour la menuiserie-ébénisterie et la charpente. Les activités de diversification pourront se développer comme le mahogany ou le tamarin pour l'ébénisterie aux Antilles et à la Réunion, le recyclage d'espèces indésirables pour le bois-énergie, ou le soutien à des projets de développement local, tels celui d'une scie mobile à Wallis-et-Futuna. **Compte-tenu des potentiels de production limités, la délégation préconise d'adapter la structuration des filières à une valorisation économique locale et à l'exploitation de bois de qualité sur des marchés de niches.**

En Guyane, la filière forêt-bois compte environ 250 entreprises et emploie directement plus de 850 personnes¹⁹⁰. En tant que gestionnaire, l'ONF met à disposition des entreprises d'exploitation forestière des parcelles du domaine forestier permanent¹⁹¹. L'activité dominante est la production de charpentes et de composants menuisés pour la construction. La situation économique de la filière forêt-bois est tendue en Guyane. La gestion forestière de l'ONF reste déficitaire et l'équilibre économique des entreprises est fragilisé du fait des contraintes fortes d'exploitation en forêt naturelle et de l'étroitesse des marchés. Il est nécessaire à moyen terme de faire évoluer l'équilibre économique de la filière. La filière bois en Guyane dépend ainsi de la pérennité des subventions publiques pour la création des pistes forestières notamment. L'ONF bénéficie ainsi d'une aide financière pour la création des pistes forestières dans le cadre du Programme de développement rural de la Guyane¹⁹². Ces subventions de l'ordre de 2 millions d'euros sont apportées par l'Union européenne à travers le Fond européen agricole pour le développement rural (FEADER) et des financeurs nationaux¹⁹³, pour 40 km de pistes ouvertes par an. L'entretien des pistes est assuré par l'ONF sur ses fonds propres pour un coût

¹⁹⁰ <http://www.aaaf.guyane.agriculture.gouv.fr/La-filiere-foret-bois-guyanaise,55>.

¹⁹¹ Le domaine forestier permanent représente 2,4 millions d'hectares de forêt relevant du régime forestier, statut juridique spécifique qui fixe le cadre de gestion durable et multifonctionnel des forêts publiques susceptibles d'aménagement et d'exploitation régulière. L'ONF emploie en Guyane environ 80 agents. Le CIRAD dispose de 40 emplois, dont 10 hautement qualifiés. La première transformation comprend l'activité d'exploitation forestière ainsi que les unités de sciage et de rabotage du bois, soit environ 40 entreprises pour plus de 200 salariés. La seconde transformation regroupe les entreprises transformant le bois en sortie de scierie (charpentes, mobiliers, bois profilés, artisanat d'art...) et assurant la pose de produits finis (charpente, menuiserie, agencement). Elle est composée de plus de 160 entreprises et concerne plus de 600 emplois. La délégation souligne que le travail du bois par les artisans est un vecteur d'identité. Les bâtiments et constructions en Outre-mer sont ainsi marqués par les styles créoles et des maisons en bois traditionnelles polynésiennes, qu'il convient de conserver et de valoriser sur le plan culturel.

¹⁹² *Programme régional forêt bois de Guyane*, mai 2018.

¹⁹³ Pour la programmation 2014-2020, il s'agit essentiellement du ministère de l'Agriculture, la Collectivité territoriale de Guyane (CTG) et le Centre national d'études spatiales (CNES).

d'environ 800 000 euros par an. **Pour la délégation, l'augmentation des financements publics en faveur de l'ONF est nécessaire à l'atteinte des objectifs de triplement de la production de bois en Guyane.**

La filière bois-énergie se structure à La Réunion¹⁹⁴. Dans le cadre de son partenariat avec le producteur d'énergie renouvelable Albioma, l'ONF a présenté les phases de pré-test de la filière bois-énergie. L'acacia est l'essence principalement utilisée car cette espèce envahissante sur l'île est peu « qualitative » et peu coûteuse à transformer. D'autres essences pourraient être mobilisées par la suite comme le cryptomeria, le camphrier ou le filaos. La montée en puissance de l'utilisation de la biomasse répond à l'objectif fixé par le gouvernement dans la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), de mettre fin à l'utilisation du charbon dans les centrales thermiques, fin 2022¹⁹⁵. **Pour la délégation, il est nécessaire de promouvoir une hiérarchie de l'utilisation du bois : bois d'œuvre, bois d'industrie, et en dernier lieu bois-énergie, afin de limiter l'exploitation de la ressource. Il faut faire intervenir la valorisation en bois-énergie prioritairement à la fin des cycles de vie, par le développement du recyclage et de la pluri-utilisation des bois.**

Les filières forêt-bois sont pourvoyeuses d'emplois durables dans les territoires. L'enjeu de la création d'emploi est très fort en Outre-mer dans des territoires qui connaissent des taux de chômage largement supérieurs à ceux de l'Hexagone¹⁹⁶. La filière bois représente déjà la troisième filière économique en Guyane avec 850 emplois directs et 76 millions d'euros de chiffre d'affaires en 2015 (et inférieur à 100 millions). La Martinique, compte environ 120 emplois liés à la filière

¹⁹⁴ <https://www.onf.fr/onf/+3a1::educ-tour-filiere-bois-energie.html>.

¹⁹⁵ La part de charbon est estimée à 80 % des approvisionnements de la filière énergie de l'île de La Réunion.

¹⁹⁶ Les Outre-mer sont les territoires les plus touchés en France par le chômage : moins de la moitié de la population en âge de travailler a un emploi et un jeune sur deux est au chômage, ce qui entraîne des conséquences massives en termes de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion. Les taux de chômage atteignent le double de l'hexagone. La situation est la moins défavorable en Martinique avec un taux de chômage à 18 % de la population active, dans un territoire qui bénéficie du dynamisme économique le plus fort. Le taux de chômage est stable en Guadeloupe à 23 %, avec un chômage particulièrement élevé des moins de 30 ans à 47 %. En Guyane, il est de 19 % alors que le nombre de personnes en emploi a augmenté entre 2014 et 2018 mais de façon insuffisante par rapport à l'accroissement de la population. La courbe de l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi suit celle de l'accroissement démographique. À La Réunion, le taux de chômage est de 24,3 % et de 42 % pour les moins de 30 ans. La situation continue de se dégrader à Mayotte avec une augmentation du nombre de demandeurs d'emploi dans un contexte de fort accroissement démographique, et le taux de chômage atteint 35 %. Dans les Collectivités d'Outre-mer, la Polynésie française a un taux de chômage de 14,7 %, Wallis-et-Futuna : 17,4 %, Saint-Martin : 33 %, Saint-Barthélemy : 4,2 %, Saint-Pierre et Miquelon : 5 %, et la Nouvelle Calédonie : 11,9 %. La durée du chômage est aussi trois fois plus longue car il y a très peu d'offres d'emploi disponibles localement. Pourtant cette réalité reste sous-estimée par les pouvoirs publics, à l'image de l'INSEE et de Pôle emploi qui n'intègrent pas les Outre-mer aux statistiques nationales. Cette situation insupportable pour beaucoup de familles et de jeunes entraîne des risques très élevés de rupture sociale. Voir : Michèle Chay, *Contribution de la délégation à l'Outre-mer à la saison : Prévenir et réduire le chômage de longue durée dans les territoires*, février 2020.

bois. La stratégie de l'Union européenne pour les forêts prévoit la plantation d'au moins 3 milliards d'arbres d'ici à 2030, ce qui créera d'importantes possibilités d'emploi en lien avec la récolte des semences, la culture de plants et le suivi de leur développement¹⁹⁷. **La délégation propose d'attribuer des aides à la création d'entreprises ou de soutien à la filière bois-forêt basées sur la ressource locale, afin de mettre en œuvre une sylviculture durable, c'est-à-dire une exploitation et une transformation du bois adapté aux contextes structurels, aux potentialités forestières et aux débouchés locaux.**

La délégation attire l'attention sur la nécessité de former aux métiers du bois. La sylviculture offre des emplois de plus en plus qualifiés, pourtant les formations disponibles en Outre-mer restent très peu nombreuses et les employeurs manquent de main d'œuvre locale formée¹⁹⁸. Par exemple, la Guyane ne compte qu'une seule formation diplômante, un certificat d'aptitude professionnelle agricole (CAPA) spécialité « travaux forestiers », proposé par le centre de formation professionnelle et de promotion agricole (CFPPA) de Matiti¹⁹⁹. Seuls 8 apprentis sont formés chaque année. Les carences d'offre de formation locale sont constatées par l'interprofession du bois en Guyane, notamment sur les premiers maillons de la filière : « gestion et exploitation forestières » et « scieries ». Une labellisation Campus des métiers des qualifications bois et écoconstruction a été obtenue en février 2017 afin de renforcer l'offre de formation et de l'adapter aux besoins du secteur : filières de la première et de la seconde transformation du bois, du bois et des dérivés, génie civil et génie énergétique. Le Centre de formation professionnelle et de promotion agricoles de Polynésie française organise quant à lui des stages professionnalisants et des formations certifiantes.

¹⁹⁷ Commission européenne, *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies*, 20 mai 2020, page 11.

¹⁹⁸ M. Sylvain Léonard, directeur régional de l'ONF Réunion-Mayotte, le 16 septembre 2020. Le Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC) vise à former un million de jeunes et un million de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés et à transformer en profondeur le système de formation professionnelle, depuis l'analyse du besoin de compétence à la réingénierie pédagogique, en passant par l'expression de la commande de formation. L'État investit 500 millions d'euros dans les territoires ultramarins. Les accès à la qualification sont réorientés dans les secteurs identifiés correspondant à des besoins structurants de l'économie régionale. La démarche est appuyée sur un diagnostic territorial très poussé qui vise à partager les constats et à amorcer la mise en œuvre à l'horizon de 2022.

¹⁹⁹ *Programme régional forêt-bois de Guyane*, février 2018.

Préconisation n°10

Pour la délégation, la formation sylvicole en Outre-mer doit intégrer la dimension durable, le respect de la biodiversité et une connaissance des essences locales. Elle préconise d'investir dans la formation initiale et continue aux métiers de la forêt et du bois. Les crédits du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) pourront être mobilisés afin de structurer l'offre de formation, notamment en Guyane et à La Réunion, territoires au potentiel forestier avéré.

3.2. Protection et valorisation durable des espaces forestiers doivent être associés

Une sylviculture durable se doit de préserver la forêt en tant que ressource environnementale, en termes de biodiversité, de services écosystémiques et de subsistance pour les populations autochtones. La Commission européenne promeut les pratiques respectueuses de la biodiversité d'une « *sylviculture proche de la nature* », qui feront l'objet de lignes directrices en cours d'élaboration²⁰⁰. L'utilisation de la biomasse forestière pour la production d'énergie fera également l'objet d'une évaluation par la Commission européenne d'ici la fin de 2020, qui pourra être amenée à formuler de nouveaux critères de durabilité²⁰¹. Une valorisation durable des forêts pourrait permettre un approvisionnement de la filière bois et biomasse, le développement d'activités d'écotourisme et l'utilisation des produits de la forêt par les populations, tout en garantissant la pérennité et le respect des dynamiques naturelles. La mise en place d'une gestion durable de la forêt s'appuie sur un cadre de gestion intégrant les multiples fonctions de l'écosystème forestier, les méthodes de gestion extensive et d'exploitation à faible impact.

La spécificité de chaque massif forestier implique des politiques et pratiques de gestion adaptées à leur contexte. Celles-ci passent par l'évaluation de la ressource en bois disponible et du niveau de prélèvement qui ne doit en aucun cas remettre en cause la pérennité des forêts.

L'exploitation durable de la forêt en Outre-mer est un moyen de lutter contre la déforestation importée de bois exotiques en France et plus largement en Europe. La délégation a pris connaissance du récent avis de la section des affaires européennes et internationales sur *Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée*²⁰². Il y est relevé que la forêt guyanaise ne permet pas à ce

²⁰⁰ Commission européenne, *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies*, 20 mai 2020, page 11.

²⁰¹ La Commission révisera également en 2021 les données relatives aux biocarburants qui présentent un risque élevé de changement d'utilisation des terres et établira une trajectoire pour leur élimination progressive d'ici à 2030. Commission européenne, *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies*, 20 mai 2020, page 12.

²⁰² Avis de la section des affaires européennes et internationales, mai 2020, dont les rapporteurs sont M. Jean-

jour de fournir les ressources en bois suffisantes pour le marché européen, notamment en raison de difficultés d'exploitation et de contraintes réglementaires, ce qui conduit les pays européens à se tourner vers des importations depuis les pays voisins, le Brésil notamment²⁰³.

Cette situation entretient le paradoxe de ressources disponibles, alors que la France continue par ailleurs de faire venir du bois dont les conditions environnementales d'exploitation ne sont pas toujours contrôlées. Autre exemple, le Suriname développe depuis quelques années ses exportations de bois, notamment vers l'Asie, mais aussi en vers l'Europe et la Guyane. La forêt amazonienne est devenue une ressource très importante pour ce pays, à tel point que de nombreuses organisations non gouvernementales²⁰⁴ s'inquiètent des effets d'une industrie prédatrice des ressources. Au cours des auditions, M. Lilian Blanc, chercheur au CIRAD²⁰⁵, a clairement indiqué que l'exploitation menée au Suriname, comme dans certains États du Brésil, n'est pas durable avec des coupes tous les 20 ans à 35 ans qui ne permettent pas la repousse complète du couvert forestier.

Préconisation n°11

La délégation souligne la contradiction de continuer à importer du bois depuis le Surinam pour couvrir les besoins de bois d'œuvre en Guyane, alors même que celui-ci est exploité dans des conditions environnementales très dégradées. La valorisation durable et raisonnée des forêts ultramarines permettrait de construire de véritables filières bois écoresponsables qui se substitueraient aux importations issues d'une exploitation non-durable dans les autres pays de la zone régionale.

Le travail de sensibilisation mené par les organisations de défense de l'environnement, les chercheurs et les États a permis d'enclencher la mise en place de protections au niveau régional. Le Suriname a ainsi annoncé la création d'un « *corridor indigène de conservation* »²⁰⁶, en complément des parcs nationaux édifiés par le Brésil et la France, respectivement en 2002 et 2007, étendant le massif forestier protégé de 7 millions d'hectares non fragmentés. Dans le prolongement, le Guyana a programmé également la création d'aires protégées d'une surface totale de 2 millions d'hectares.

Luc Bennahmias et M. Jacques Pasquier.

²⁰³ Avis : *Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée*, page 22.

²⁰⁴ Notamment le Fonds Mondial pour la Nature (WWF) et Rainforest Alliance.

²⁰⁵ M. Lilian Blanc, entretien du 16 septembre 2020. M. Lilian Blanc est chercheur au sein de l'unité Forêts et Sociétés du CIRAD. Il travaille sur l'anthropisation des forêts tropicales, analyse l'origine des perturbations et leurs conséquences sur les services écosystémiques. Ses terrains d'étude sont la Guyane française et le Brésil notamment.

²⁰⁶ Fonds Mondial pour la Nature (WWF), *Protéger la forêt amazonienne du plateau des Guyanes*, <https://www.wwf.fr/projets/protéger-la-forêt-amazonienne-du-plateau-des-guyanes>.

Le projet TerrAmaz inaugure une action inédite qui concilie la lutte contre la déforestation et le développement durable en Amazonie. Ce projet lancé le 10 septembre 2020, s'inscrit dans les engagements de la France en faveur d'une Alliance internationale pour la conservation des forêts tropicales et dans la Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI)²⁰⁷. Il prolonge à l'échelle du bassin de l'Amazone, une approche décentralisée de gestion durable d'un territoire forestier. Cette approche concilie la préservation de la biodiversité et de la forêt naturelle, avec le développement agricole au bénéfice des populations locales. La mise en œuvre est coordonnée par le CIRAD en partenariat avec ONF International, filiale de l'Office national des forêts (ONF), et Agronomes et vétérinaires sans frontières (AVSF), avec le soutien financier de l'Agence française de développement (AFD) pour un montant de 9,5 millions d'euros sur quatre ans.

Préconisation n°12

La délégation soutient pleinement le projet TerrAmaz de coopération régionale pour la lutte contre la déforestation à l'échelle du bassin amazonien. Elle préconise que le centre pilote du projet soit implanté en Guyane, au plus près du terrain, afin de constituer une ressource d'expertise mobilisable également au profit du territoire guyanais.

La gestion de la forêt guyanaise par l'ONF est un exemple en matière d'exploitation durable. L'ONF a mis en place des exploitations forestières à faible impact environnemental dans la partie nord de la Guyane qui permettent une exploitation à petite échelle. Afin de garantir une gestion durable, une Charte de l'exploitation à faible impact a été mise en place en 2010, puis révisée en 2017, et signée par les principaux acteurs de la filière bois²⁰⁸. Le schéma d'exploitation n'autorise qu'un prélèvement inférieur à ce que la forêt produit.

²⁰⁷ Voir : <https://bresil.cirad.fr/actualites/le-lancement-du-projet-terramaz-celebre-une-action-inedit-qui-concilie-lutte-contre-la-deforestation-et-developpement-en-amazonie>. Le projet vise à proposer des outils d'ingénierie territoriale pour permettre une planification et une gestion durable des territoires amazoniens. Ce programme se répartit sur cinq sites pilotes situés au Brésil (Paragominas et Cotriguaçu), en Colombie (Guaviare), en Équateur (parc de Yasuni) ainsi qu'au Pérou (Madre De Dios). Pour le CIRAD, TerrAmaz permettra également de capitaliser et de partager les cadres d'intervention et les outils de suivi grâce à un partenariat avec la commune de Paragominas au Brésil. L'initiative accompagnera plusieurs réseaux de fermes dans leur transition agroécologique, ainsi que des centaines d'exploitations familiales qui bénéficieront de contrats agro-environnementaux. À Cotriguaçu, le projet sera mené par l'ONF Brésil et visera à fournir à la municipalité un outil de contrôle de la déforestation en plus de permettre des pratiques agro-écologiques.

²⁰⁸ La réflexion sur la mise en place d'une certification « gestion durable » de la forêt guyanaise a débuté en 2002 à la Direction Régionale de l'ONF de Guyane avec l'objectif de mettre en place les principes, critères et indicateurs permettant de cadrer et de garantir sur le long terme cette gestion. Plusieurs groupes de travail, constitués d'acteurs de la filière bois, d'élus locaux, d'experts et de représentants d'associations de protection de la nature, de représentants des populations tirant traditionnellement leur subsistance de la forêt, d'organismes de recherche, d'administrations, de la société civile, se sont réunis pour débattre des impacts environnementaux de l'exploitation forestière, sur la biodiversité et les sols, le peuplement forestier, les milieux aquatiques, de la gestion des déchets en sites isolés, des conditions d'hygiène et de sécurité des travailleurs

Pour la délégation, il est nécessaire d'appliquer les méthodes de gestion extensive et d'exploitation à faible impact adaptées à chaque massif forestier. Celles-ci passent au préalable par l'évaluation de la ressource disponible et d'un niveau de prélèvement qui ne remette pas en cause la pérennité des forêts.

La délégation recommande aux acteurs des filières sylvicoles Outre-mer de souscrire aux processus de certification de gestion durable, tel que le Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC). Alors que ce type de certification concerne un tiers des forêts de l'Hexagone, en Outre-mer, seule la Direction territoriale de l'ONF de Guyane est certifiée pour sa gestion durable des 2,4 millions hectares de la forêt guyanaise²⁰⁹. L'objectif de la certification PEFC est de concilier production de bois et préservation de la biodiversité. Les standards ont été adaptés aux spécificités de la filière bois-forêt guyanaise tandis que des contrôles de terrain sont réalisés localement par un expert indépendant. Le développement de la sylviculture et des techniques d'exploitation adaptées au contexte restent toutefois relativement récents et il existe d'importants besoins d'amélioration et de validation des pratiques. Le fait que les exigences de la certification PEFC soient, à terme, celles attendues par l'ONF sur les chantiers d'exploitation, permet d'enclencher un effet d'entraînement parmi les acteurs de la filière²¹⁰. Six entreprises sont ainsi certifiées PEFC en Guyane : deux exploitants²¹¹, deux scieries, un négociant et un projet de centrale biomasse. Près de 80 essences guyanaises certifiées PEFC sont disponibles²¹². Selon l'association PEFC Guyane chargée de l'éco-certification, l'objectif est désormais de stimuler la demande locale et l'exportation des produits certifiés PEFC afin d'inciter les entreprises de la filière à entrer dans la démarche²¹³.

en forêt. Voir : http://www1.onf.fr/guyane/++oid++5748/@@display_media.html. Le Centre technique bois et forêt (CTBF-Guyane) accompagne la valorisation des bois et le développement économique de la filière.

²⁰⁹ Statistiques PEFC au 31 mars 2020. Le domaine certifié inclut plusieurs réserves naturelles du nord de la Guyane comme celles des Nouragues et de la Trinité, ainsi que des massifs de production de bois.

²¹⁰ « La filière guyanaise s'apprête à demander la certification PEFC », publié sur le site pefc-France.org le 16 juillet 2012.

²¹¹ La Société Forestière Amazonia (SFA), principal exploitant forestier de Guyane, exploite chaque année près de 35 000 m³ de bois certifié PEFC.

²¹² Principalement l'angélique, le grignon franc, le saint-martin jaune, le saint-martin rouge ou encore le wacapou.

²¹³ « PEFC se développe en Guyane », publié sur le site pefc-France.org le 27 janvier 2015.

Préconisation n°13

La délégation préconise la mise en place d'un processus de certification de gestion durable dans tous les bassins d'exploitation forestière en Outre-mer, tel que le Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC).

La délégation souhaite attirer l'attention sur le potentiel d'innovation que recèlent les forêts d'Outre-mer. Ce point dépasse largement les limites du sujet de cette contribution et mériterait de faire l'objet d'une expertise détaillée. A titre d'exemple, des espèces locales sont utilisées en Polynésie française dans la médecine traditionnelle (Tāmanu, Santal, Miro), la confection d'étoffes pour la teinture (Banyan, 'Uru). Les utilisations traditionnelles du santal sont variées notamment en parfumerie et cosmétique (huile/monoi). Le Tāmanu produit une huile qui possède des propriétés cicatrisantes et peut-être également employée par application locale contre les rhumatismes et les sciaticques.

3.3. Les filières bois-forêt doivent gagner en efficacité productive et environnementale

La filière forêt-bois guyanaise doit gagner en performance alors que le programme régional de la forêt et du bois prévoit de tripler la production de bois d'œuvre dans les dix prochaines années. Compte-tenu de la diversité des essences, le prélèvement moyen à l'hectare reste assez faible²¹⁴. Afin d'optimiser la récolte, il serait intéressant de développer des débouchés pour les essences délaissées et de valoriser l'ensemble des coproduits de l'exploitation forestière. L'amont de la filière connaît une situation économique tendue depuis plusieurs années due aux coûts importants de gestion et d'exploitation forestière²¹⁵. L'absence de valorisation des connexes pénalise la rentabilité globale de la filière. Les professionnels comptent sur la montée en puissance d'une filière bois-énergie pour augmenter les volumes exploités et améliorer l'équilibre de l'exploitation forestière. La mise en œuvre de cette stratégie suppose la construction de plusieurs centrales biomasse dans les prochaines années qui permettront de valoriser les coproduits de l'exploitation et du sciage de bois d'œuvre. Les énergies vertes représentent la moitié de la production d'énergie en Guyane et la loi fixe l'objectif d'un mix-énergétique entièrement renouvelable en 2030. Voltalia construit une troisième usine de production d'électricité à partir de biomasse bois sur la commune de Cacao, dans l'Est guyanais²¹⁶. Ce projet est financé en partie par l'Agence française de développement, pour un montant global de 8 millions d'euros.

²¹⁴ De l'ordre de 5 tiges prélevées par hectare dans les parcelles exploitées. C'est aussi le niveau minimum pour justifier l'ouverture de pistes par l'ONF.

²¹⁵ Voir : http://www.daaf.guyane.agriculture.gouv.fr/La-filiere-foret-bois-guyanaise_55. La concurrence du bois importé et des autres matériaux de construction rend également difficile la revalorisation des prix des sciages guyanais.

²¹⁶ La centrale, qui sera mise en service en 2020, présentera un bilan carbone positif avec 28 500 tonnes de CO2 équivalents évitées par an par rapport à une centrale diesel. D'une puissance installée de 5,1 mégawatts, elle fonctionnera à partir de la combustion de déchets de bois produits localement, en provenance d'exploitations forestières et de scieries adjacentes. Voir : <https://www.afd.fr/fr/carte-des-projets/une-troisieme-centrale-biomasse-en-guyane>.

Des plantations durables pourront être mises en place en Guyane pour améliorer le rendement productif. La défriche agricole, sans atteinte à la forêt primaire, peut constituer une ressource de biomasse considérée comme renouvelable si elle provient de sources gérées durablement. Le développement de plantations forestières sur la bande littorale pourrait apporter à moyen terme une source d'approvisionnement plus facilement mobilisable que le bois des forêts naturelles aux centrales de biomasse, en restant dans un cadre de gestion durable.

Face aux contraintes d'éloignement, d'hétérogénéité et de qualité de la ressource qui pèsent sur l'équilibre économique, les plantations sylvicoles apparaissent également comme une solution pertinente pour assurer le développement de la filière bois d'œuvre. Plusieurs essences ont montré leurs qualités d'adaptation et de nouveaux essais sont actuellement menés par l'ONF, le CIRAD, l'INRAE²¹⁷. Le développement d'une sylviculture durable de plantation serait une opportunité de création d'emplois estimée entre 96 et 488 emplois d'ici à 2045, suivant les scénarios de plantations retenus. L'un des principaux enjeux reste de définir des sites d'implantation pour une superficie totale d'environ 50 000 hectares, dans un contexte où l'accès au foncier est relativement concurrentiel en Guyane. Les plantations de bois à haute valeur ajoutée peuvent être également privilégiées. A titre d'exemple, le programme Anib@rosa du CIRAD a pour objectif de faire renaître une filière Bois de Rose en Guyane de plantation, dans une logique de production durable du point de vue écologique, économique que social²¹⁸. **La délégation rejette toute utilisation de techniques de sylviculture en palmeraie, à partir d'une coupe à blanc, ce qui serait une erreur écologique et économique.**

Préconisation n°14

La délégation encourage l'ouverture d'une réflexion sur le développement de plantations, notamment en Guyane et à La Réunion. Elle préconise la poursuite des expérimentations de plantations sous le contrôle de l'ONF et du CIRAD.

3.4. Le développement de filières sylvicoles durables dans les Collectivités d'Outre-mer

Dans les îles du Pacifique²¹⁹, les surfaces productives ne représentent qu'une faible proportion de la surface forestière totale. La forêt de Polynésie française est relativement mal connue, aucun inventaire forestier n'ayant jamais été

²¹⁷ Des essais ont débuté avec 50 espèces natives et exotiques (Teck notamment) testées sur de petites parcelles de moins d'un hectare. Les études ont montré l'importance de l'entretien des parcelles pour la réussite des projets de plantation n'ayant recours ni aux fertilisants ni aux herbicides. Voir : Grégory Nicolet, « Concilier filières forestières et agricoles : cinq défis relevés par la recherche agronomique et forestière en Guyane », *CIRAD Guyane*, juillet 2017.

²¹⁸ <https://anibarosa.cirad.fr/content/download/4192/31261/version/2/file/PlaqueAnib%40rosa.pdf>.

²¹⁹ Les gouvernements de la Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie détiennent une compétence de sauvegarde et de mise en valeur des bois et forêts.

réalisé. Les surfaces des différents types de forêts primaires et secondaires ne sont qu'estimées. La surface boisée, y compris les plantations forestières et les cocoteraies, est estimée à environ 200 000 hectares soit un taux de boisement de 57 %. Les espaces naturels protégés sont encore peu nombreux en Polynésie française²²⁰. La production de la forêt privée reste faible tandis que la production de la forêt publique est loin de satisfaire la consommation locale. Le programme de plantation de bois précieux initié à la fin des années 1960 avait pour but de passer d'une logique de « cueillette » en forêt naturelle à une production sylvicole. Les plantations de bois d'ébénisterie occupent en 2011, environ 400 hectares sur l'ensemble des archipels²²¹.

Le développement de la filière bois nécessite des investissements importants en Polynésie française. Les plantations de pins des années 1970 arrivent à maturité et 2 000 hectares, dont la qualité égale celle des matériaux importés, sont exploitables. D'après la direction de l'agriculture, la filière de transformation du bois peine à se mettre en place notamment en raison de la nécessité d'investissements initiaux importants. Le gouvernement polynésien a voulu que l'exploitation soit confiée aux entreprises privées afin de créer une véritable filière du bois depuis l'entretien des plantations jusqu'à l'abattage, le sciage et l'utilisation finale en menuiserie et ébénisterie.

Des filières bois-forêt locales peuvent se développer dans les territoires du Pacifique. Le Projet européen pour le développement durable dans les territoires français du Pacifique (PROTEGE, Projet régional océanien des territoires pour la gestion durable des écosystèmes), prévoit une enveloppe allouée au développement des filières bois-forêt et agroforesterie. L'un des quatre thèmes concerne la transition pour une agriculture adaptée au changement climatique et respectueuse de la biodiversité, ce qui implique des ressources forestières gérées de manière intégrée et durable. Avec l'aide de ce programme, la filière bois locale se structure en Nouvelle-Calédonie, comme alternative économique au nickel²²². Elle bénéficie également du Fonds Nickel géré par la direction de l'industrie, des mines et de l'énergie de la Nouvelle-Calédonie (DIMENC) pour ses opérations de restauration de terrain en montagne sur sites dégradés par l'exploitation minière. Depuis 2012, Sud Forêt, une société anonyme d'économie mixte créée par la Province Sud, a relancé le développement de la filière bois. Elle dispose de 2 200 hectares de plantations : 75 % des espèces plantées sont locales, des milliers de gaïacs et de bois de santal, qui

²²⁰ D'après un rapport de la Chambre territoriale des comptes de septembre 2017, de nombreux projets de classement de sites de fort intérêt écologique proposés depuis plus de 30 ans n'ont pas encore été concrétisés. Celle relative aux forêts de nuages du mont Marau à Tahiti a été annoncée en 1976. Les projets à l'étude depuis 2000 tels que l'atoll de Tetiaroa, ou les atolls de Tahanea et Motutunga (Anaa) n'ont pas abouti.

²²¹ Seules les plantations forestières sont chiffrées de façon fiable, et dans une moindre mesure celles des cocoteraies implantées pour la production de coprah depuis plus d'une centaine d'années. Les principales essences plantées sont le Miro, le Tou, le Tamanu, l'Acajou d'Amérique, le Teck, l'Acajou d'Afrique, le Kaori, le Cedrela, auxquelles s'ajoutent une vingtaine d'autres espèces. Une part de plus en plus importante est accordée aux essences locales avec notamment le développement de programmes de domestication du Santal, du Mara, du Toi et du Faifai.

²²² La délégation a bien pris connaissance des documents du CESE de Nouvelle-Calédonie, Mise en place d'une politique conséquente et ambitieuse de reforestation en Nouvelle-Calédonie, juillet 2019.

Annexes

alimenteront dans quelques années le marché local et international. Les grumes et copeaux de pin sont dès à présent exportés pour la fabrication de la pâte à papier.

En Nouvelle-Calédonie, l'objectif est d'accompagner la professionnalisation des acteurs sylvicoles. Une vingtaine d'entreprises forestières sont en activité : entreprises de travaux forestiers, pépinières, scieries et producteurs de matériaux. La filière s'organise afin d'être référencée. Le pinus calédonien est ainsi agréé depuis 2019 comme matériau de construction. Cette valorisation des produits calédoniens permettra la création d'une filière sylvicole de pin des Caraïbes. Dans le nord de l'île, du mobilier est fabriqué entièrement à partir de bois local. La sylviculture exige beaucoup de savoir-faire spécifiques à chaque région (éclaircie des parcelles, élagage des arbres...). La structuration des filières inclue une dimension de coopération régionale qui permet de travailler avec les pays voisins du Pacifique et entre territoires d'Outre-mer, notamment avec Wallis-et-Futuna. Les échanges avec Fidji, où la sylviculture est très développée, permettent de gagner du temps dans l'acquisition de techniques.

Tableau : Étendue de la forêt métropolitaine et ultramarine en 2015 (en hectares)

	Terres émergées	Forêts			Evolution 1990-2015	Part de forêt par rapport à la superficie totale
		1990	2005	2015		
Guyane	8 220 000	8 218 000	8 168 000	8 130 000	- 1,1 %	98,3
Nouvelle-Calédonie	1 828 000	839 000	839 000	839 000	0,0 %	45,9
Polynésie française	366 000	55 000	130 000	155 000	+ 64,5 %	42,3
La Réunion	250 000	87 000	85 000	88 000	+ 1,1 %	35,2
Guadeloupe	161 000	73 226	72 896	71 496	- 2,4 %	39,8
Martinique	106 000	48 500	48 500	48 500	0,0 %	46,2
Mayotte	37 000	10 670	7 760	5 820	- 54,5 %	37,8
Saint-Pierre et Miquelon	23 000	3 400	3 000	2 800	- 17,6 %	13,0
Wallis-et-Futuna	14 000	5 800	5 810	5 830	+ 0,5 %	42,9
Saint-Martin	5 000	1 144	1 144	1 144	0,0 %	20,0
Saint-Barthélemy	2 000	0	0	0	0,0 %	n.d.
Total	11 012 000	9 341 740	9 361 110	9 347 590	+ 0,1 %	84,5
France métropolitaine	55 010 000	14 436 000	15 861 000	16 989 000	+ 17,7 %	29,0
Territoires ultramarins	11 012 000	9 341 740	9 361 110	9 347 590	+ 0,1 %	84,5
Total	66 022 000	23 777 740	25 222 110	26 336 590		38,3

Lignes de lecture : en Guadeloupe, la surface de la forêt représente 39,8 % de la surface totale de ce département. La surface de la forêt guadeloupéenne représente 0,3 % de la surface totale de la forêt française.

Source : évaluation des ressources forestières mondiales en 2015 - Rapport principal de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Dernières publications de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

<p>LES AVIS DU CESE</p>  <p>Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain</p> <p>CESE 01 MARS 2021</p>	<p>LES AVIS DU CESE</p>  <p>Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture ! Bertrand Coly</p> <p>CESE 02 MARS 2021</p>	<p>LES AVIS DU CESE</p>  <p>Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires Florence Denier-Pasquier et Albert Ritzenthaler</p> <p>CESE 03 MARS 2021</p>
--	---	--

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

<p>LES AVIS DU CESE</p>  <p>Améliorer le parcours de soin en psychiatrie Alain Dru et Anne Gautier</p> <p>CESE 04 MARS 2021</p>	<p>LES AVIS DU CESE</p>  <p>Pour une stratégie d'investissements directs étrangers en France soutenables et responsables Carole Couvert et Christian Nibourel</p> <p>CESE 05 MARS 2021</p>	<p>LES AVIS DU CESE</p>  <p>Crise sanitaire et inégalités de genre Olga Trostiansky et Dominique Joseph</p> <p>CESE 06 MARS 2021</p>
---	--	---

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411210012-000321 - Dépôt légal : mars 2021

Crédit photo : GettyImages

LES AVIS DU CESE



Face au changement climatique, les forêts françaises, hexagonales et ultramarines, ainsi que ceux qui les gèrent ont un double enjeu à relever : contribuer de manière significative à son atténuation en captant et stockant du carbone tout en s'adaptant à celui-ci afin de préserver les écosystèmes forestiers et de continuer à produire du bois.

Dans cet objectif, les actions concrètes et pragmatiques proposées par le CESE s'appuient sur l'expérience des acteurs du secteur de la forêt. Elles appellent, en particulier, à réduire les incertitudes scientifiques pour proposer des solutions d'avenir aux sylviculteurs, à étendre au secteur forestier l'expérimentation des paiements pour services environnementaux, à rétablir l'équilibre sylvo-cynégétique ou encore à développer des filières territoires pour valoriser toutes les essences et les bois locaux. Parallèlement, au regard des multiples services rendus par les forêts, l'ensemble de la société doit mieux comprendre leur fonctionnement et leurs modes de gestion : un plan public ambitieux piloté par le nouveau délégué interministériel devrait permettre d'accompagner ce dialogue et cette prise de conscience.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41121-0012

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-155703-1



9 782111 557031



**Direction de l'information
légale et administrative**
Les éditions des *Journaux officiels*

www.ladocumentationfrancaise.fr