

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

CE DOCUMENT D'ORDRE INTÉRIEUR NE PEUT ÊTRE NI DIFFUSÉ NI PUBLIÉ

LA VALORISATION DE LA FORÊT FRANÇAISE

RAPPORT

présenté par

Mme Marie de L'Estoile, rapporteure

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
CHAPITRE I - ETAT DES LIEUX ET CHIFFRES-CLES	7
I - QUELQUES RAPPELS HISTORIQUES	7
II - LES DONNÉES GÉNÉRALES MÉTROPOLITAINES	10
A - L'IMPORTANCE SOCIOÉCONOMIQUE DE LA FILIÈRE	17
1. La filière amont (gestion, production et première transformation) .	19
2. La filière aval.....	34
3. Les données sociales.....	37
B - DES RESSOURCES EN BIODIVERSITÉ ET DES SERVICES ÉCO-SYSTÉMIQUES	38
C - DES VULNÉRABILITÉS PARTICULIÈRES	44
D - LES AUTRES MODES DE VALORISATION DE LA FORÊT	45
1. La chasse	45
2. Les autres types de production	47
3. L'accueil du public et le tourisme.....	47
CHAPITRE II - LES GRANDES PROBLÉMATIQUES ET LES PRINCIPAUX ENJEUX	50
I - LA FORÊT FRANÇAISE : UN ÉNORME POTENTIEL INSUFFISAMMENT VALORISÉ	50
A - DES HANDICAPS	50
1. Le morcellement	50
2. L'offre de bois	50
3. Une production de bois peu rémunératrice	51
B - DES ÉVOLUTIONS ATTENDUES.....	52
1. Une demande de bois en augmentation.....	52
2. Les conséquences de la hausse de la demande	53
3. L'impact du changement climatique	54
4. Les évolutions du marché	55
C - DES CHOIX À OPÉRER NÉCESSAIRES MAIS DÉLICATS	55
II - UNE FILIÈRE BOIS EN DIFFICULTÉ	56

III

A - UNE FILIÈRE QUI FONCTIONNE MAL	57
B - LES SCIAGES, MAILLON SENSIBLE DE LA FILIÈRE	57
C - DES OBSTACLES À SURMONTER PAR L'AVAL DE LA FILIÈRE	59
III - LA RECHERCHE ET LE DÉVELOPPEMENT : DES ENJEUX IMPORTANTS	60
CHAPITRE III - LES SPECIFICITES DES FORETS ULTRAMARINES	62
I - LES FORÊTS ULTRAMARINES : QUELQUES DONNÉES DE CADRAGE.....	63
A - UNE CONNAISSANCE DES FORÊTS ULTRAMARINES, NOTAMMENT STATISTIQUE, À AMÉLIORER.....	63
1. Plus d'un tiers de la forêt française dans les Outre-mer.....	65
2. Une forêt en majorité à statut public.....	66
3. Quel rôle pour l'Office national des forêts ?	68
B - CONNAÎTRE, PRÉSERVER ET RESTAURER POUR VALORISER.....	69
1. Une biodiversité sans commune mesure avec celle de la métropole	70
2. Des menaces multiples.....	75
3. Des forêts protégées par de nombreux dispositifs	85
C - VALORISER POUR PRÉSERVER ET RESTAURER	88
1. Une production de bois à dynamiser.....	88
2. La biomasse : un moyen vers l'autonomie énergétique ?.....	92
3. Une attractivité des métiers liés au bois et une formation à améliorer	94
4. Quelle valorisation des ressources génétiques ?	95
5. La forêt : un atout pour l'offre éco-touristique	96
6. La séquestration de carbone et le mécanisme REDD +	97
D - CONFORTER LA FONCTION SOCIALE DES FORÊTS ULTRAMARINES.....	99
1. Les droits et les besoins des populations vivant dans les forêts.....	99
2. Un accueil du public à promouvoir.....	100
3. Un accueil au sein de chantiers d'insertion à dynamiser.....	100
CHAPITRE IV - QUELLE GOUVERNANCE POUR LA FILIERE ?	102
ANNEXES.....	104
Annexe 1 : liste des personnes auditionnées	106
Annexe 2 : liste des personnes rencontrées.....	108

BIBLIOGRAPHIE	110
TABLE DES SIGLES	113

INTRODUCTION

Avec plus de 25 millions d'hectares boisés dont 16 en métropole et 9 dans les régions ultramarines, la France est le 3ème pays le plus boisé de l'Union européenne (le 4ème en se limitant à la métropole).

A cet égard, il convient de souligner l'importance des forêts ultramarines, essentiellement situées en Guyane, département le plus forestier avec ses 8 millions d'hectares, dont une large part de forêts domaniales primaires. Leurs spécificités ont par conséquent justifié de leur consacrer une partie identifiée au sein du présent rapport dont l'élaboration a été confiée à la délégation de l'Outremer.

Couvrant aujourd'hui plus d'un tiers du territoire national, les forêts publiques et privées sont globalement de taille équivalente, mais ces dernières, avec près de 11 millions d'hectares, sont largement majoritaires en métropole.

Notre pays dispose ainsi d'un formidable potentiel car la forêt joue différents rôles complémentaires, conformément au principe de multifonctionnalité qui a été réaffirmé à plusieurs reprises dans des lois récentes.

Tout d'abord, elle fournit du bois, dont les modes de valorisation ont été progressivement élargis au fil du temps. A l'origine, le bois servait essentiellement à se chauffer et à être utilisé comme matériau de construction (maisons, bateaux...) et de fabrication de meubles d'objets usuels ou d'art (lutherie...). Puis, on l'a utilisé pour produire du papier, des panneaux de particules et des emballages. Aujourd'hui, sa biomasse constitue une source d'énergie renouvelable et les industries de la « chimie verte » font appel à lui.

Parallèlement, la forêt, à condition que ses modalités d'exploitation soient durables, contribue activement à la préservation des équilibres écologiques, des habitats naturels et de la biodiversité. En effet, elle stocke le carbone, purifie l'eau, enrichit les sols et offre des habitats propices à la faune et à la flore. A ce titre, elle fait l'objet de nombreuses mesures de protection dans le cadre de dispositifs ou réglementations, nationaux ou communautaires.

Enfin, elle répond aux attentes d'un nombre croissant de nos concitoyens en leur offrant des espaces de découverte de la nature et de pratique de loisirs (sports, chasse...).

Tous ces apports de la forêt et du bois sont générateurs d'activités économiques diversifiées, réparties sur l'ensemble du territoire, et créatrices d'emplois, la filière, considérée au sens large, en représentant au total plus de 400 000.

Cependant, cette filière est aujourd'hui confrontée à d'importantes difficultés qui se traduisent par un fort déficit de sa balance commerciale. Les forêts privées sont très morcelées et souvent sous-exploitées et les bois français ne correspondent pas toujours aux besoins actuels du marché. Les scieries, pourtant maillons stratégiques de la chaîne, ne sont pas toujours assez

compétitives au niveau européen et celles à caractère artisanal sont en forte régression ; on importe donc de plus en plus de bois transformés, c'est-à-dire ceux qui génèrent la plus forte valeur ajoutée.

De plus, la filière, au demeurant insuffisamment structurée, devra faire face aux profonds changements qui s'annoncent. Le développement du recours au bois, notamment pour la production d'énergie et dans le secteur de la construction, va exiger d'augmenter significativement la production et donc le renouvellement des parcelles exploitées, faute de quoi les conflits d'usage qui en découleront seront difficiles à gérer.

Par ailleurs, le changement climatique interroge les forestiers contraints d'anticiper plusieurs décennies à l'avance quelles seront les essences commercialisables les mieux adaptées.

Parallèlement, rendre la forêt française plus productive ne doit pas se faire au détriment de ses autres missions écologiques, sociales et sociétales, énoncées précédemment. Ce sont donc les modalités de gestion et d'exploitation des forêts, tant privées que publiques, qu'il convient de faire évoluer en conséquence.

Les défis à relever sont complexes et déterminants pour l'avenir. Ils appellent une politique volontariste pour mettre en œuvre les actions efficaces rendues ainsi nécessaires. Dans ce cadre, le Conseil économique, social et environnemental a formulé des préconisations dans un avis auquel ce rapport fait office d'introduction en quelque sorte.

CHAPITRE I

ETAT DES LIEUX ET CHIFFRES-CLES

I - QUELQUES RAPPELS HISTORIQUES

La France a toujours été un pays de forêts dans lequel celles-ci ont longtemps constitué un "bien commun", sans propriétaire clairement identifié. Toutefois, depuis ses origines et jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle, notre pays a connu un phénomène quasi continu de déforestation, parfois ralenti par des événements historiques dramatiques comme certaines périodes de guerres.

La Gaule dont le nom provient du mot celte "gaël" qui signifie « les bois », est recouverte dans sa quasi-totalité par une immense forêt difficile à traverser. De plus, la forêt tient une place particulière pour nos ancêtres qui considèrent les bois comme sacrés, en particulier les chênes portant du gui.

Durant 5 siècles, les Romains transforment progressivement la Gaule, en construisant des routes, en modernisant les villes, en faisant reculer la forêt, jugée hostile, et que les légions préfèrent contourner. Aux V^{ème} et VI^{ème} siècle, la forêt connaît un relatif répit en raison des invasions barbares successives. Lorsque celles-ci s'achèvent, comme le bois est l'unique matériau de construction, la fin de la période franque est marquée par une nouvelle phase de récession de la forêt, notamment du fait des moines. Ainsi, au VIII^{ème} siècle, l'habit des Bénédictins comporte une serpe symbolisant leur activité de déboiseurs.

A partir du XI^{ème} siècle, la guerre se propage de plus en plus sur les mers, la marine a donc besoin de bateaux en nombre croissant. Parallèlement, la population augmente et les villes s'agrandissent. Au Moyen-âge, c'est la construction civile, religieuse et militaire qui provoque la disparition de forêts entières bien que la pierre commence à remplacer le bois, notamment pour les châteaux forts et les églises.

Le bois et donc les forêts deviennent des biens précieux que les pouvoirs en place se doivent de protéger et de gérer. De plus, celles-ci, très giboyeuses, constituent des terrains de chasse fournissant des mets prisés en quantités non négligeables. C'est pourquoi, à partir de la fin du XII^{ème} siècle, les rois et les seigneurs vont s'attacher à instituer une véritable administration de leurs territoires forestiers. Dans ce cadre, est d'abord créée la fonction de « gruyer », officier public chargé de s'occuper des forêts domaniales (mise en réserve de zones boisées, contrôle des règles et des usages, jugement des délits forestiers...).

L'appellation « Eaux et Forêts » apparaît pour la première fois dans une ordonnance de Philippe Auguste en 1219, qui vise à réglementer l'exploitation et les ventes de bois. Les historiens font remonter aux environs de 1230 le premier véritable aménagement forestier. Aux alentours de 1280, plusieurs ordonnances royales visent à prévenir une éventuelle pénurie de bois et à freiner la déforestation. En 1291, Philippe IV Le Bel institue les Maîtrises des Forêts, lointains aïeux de l'ONF. L'ordonnance de Brunoy de 1346 charge les Eaux et Forêts de surveiller le domaine royal en matière forestière, halieutique et cynégétique. Il devient par exemple interdit de couper les arbres avant un certain âge. En 1376, le roi Charles V le Sage élabore une première ébauche de Code forestier.

Au début du XVI^{ème} siècle, la Renaissance est notamment marquée par la découverte de l'Amérique, le développement de l'imprimerie, l'essor du commerce et de nouvelles attentes en matière de confort des habitations, ce qui entraîne une forte consommation de bois comme matériau et source d'énergie pour le chauffage ainsi que pour les industries naissantes (forges, tuileries...). Une période dramatique commence alors pour la forêt française, victime pendant plus de deux siècles d'une surexploitation qui entraînera presque sa disparition.

Cependant, au XVII^{ème} siècle, Colbert, célèbre Contrôleur général des finances de Louis XIV, soucieux de répondre aux besoins croissants en bois de marine, conduit une profonde réforme de l'administration forestière. Il ordonne notamment, pour les protéger, la fermeture des forêts domaniales dont il étend la superficie de près de 40 000 Ha. Il édicte des règles strictes pour le martelage et fait réaliser de nombreux plans d'inventaire. Toutes ces mesures se traduisent par une forte augmentation des recettes provenant des forêts royales. Louis XV puis Louis XVI, tous deux également désireux de renforcer leur flotte de combat, cherchent à protéger leurs forêts. Ainsi, un édit de 1719 punit de peine de mort les incendiaires de forêt.

Avec la Révolution française qui accorde aux propriétaires forestiers le droit de gérer leur domaine comme ils l'entendent, le déboisement s'amplifie. De plus, le fort essor démographique du 19^{ème} siècle contribue à accroître encore ce mouvement. C'est pourquoi on estime que c'est vers 1850 que la forêt française a connu sa plus faible superficie, évaluée à moins de 8 Mha au total.

A partir de cette époque, la mise en œuvre d'une politique de reboisement, rendue plus efficace grâce aux travaux de recherche menés dans ce domaine, mais surtout le recours croissant au charbon puis au pétrole, ainsi que l'exode rural, font fortement diminuer la pression exercée sur la forêt qui commence à se reconstituer. Durant le Second empire, des grands travaux, faisant largement appel au reboisement, sont réalisés pour assainir certaines zones marécageuses comme les Landes ou la Sologne ou pour lutter contre les risques naturels en montagne. Parallèlement, c'est à Napoléon III que l'on doit la stabilisation de l'administration forestière, recrée par un décret de 1801 et qui connaît de

nombreux bouleversements durant la première moitié du 19^{ème} siècle. Dépendant initialement du ministère des Finances, elle est rattachée à celui du ministère de l'agriculture en 1877. Par ailleurs, le premier véritable Code forestier voit le jour en 1827.

A partir de 1860, après plusieurs années marquées par des crues torrentielles dans les vallées des principaux grands fleuves, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité de protéger les zones forestières de montagne fortement déboisées à la suite notamment du développement du pastoralisme. Cela s'est concrétisé par l'adoption de plusieurs lois dont celles du 10 juillet 1860 sur le reboisement des montagnes et la régulation du régime des eaux et du 4 avril 1882 qui constitue le véritable point de départ du programme de restauration des terrains de montagne (RTM) qui perdure aujourd'hui.

S'agissant du XX^{ème} siècle, on note d'abord la mise en œuvre d'un grand inventaire forestier à partir de 1908.

Enfin, il faut signaler en 1946, après la fin de la Seconde guerre mondiale, dans le cadre du Conseil National de la Résistance, la création du Fonds forestier national (FFN) destiné à accorder des aides aux (re)boisements aux particuliers et aux communes afin d'augmenter la production de bois pour la reconstruction du pays et l'industrie de la production papeterie. Alimenté par une taxe versée par les exploitants forestiers et les entreprises de première transformation du bois, il était doté annuellement d'environ 100 M€ jusqu'en 1980, puis de l'ordre de 65M€ ensuite. Le FFN fut supprimé en 1999 à la fois car la perception de ses ressources s'avérait complexe et que celles-ci augmentaient les charges des professionnels concernés, mais aussi parce qu'il n'était pas conforme à la réglementation communautaire. Sur ce dernier aspect, il convient de préciser que la France aurait pu demander, et peut-être obtenir, une dérogation, ce qu'elle n'a pas fait.

En 1963, la loi forestière du 6 août, dite « Pisani », institue les Plans simples de gestion (PSG) pour les propriétés de plus de 25 hectares d'un seul tenant afin d'améliorer les pratiques sylvicoles, et crée les Centres régionaux de la propriété forestière (CRPF), établissements publics à caractère administratif, pour servir de relais territoriaux à la mise en œuvre de la politique forestière nationale et accompagner les propriétaires. En 2009, les CRPF deviennent des délégations régionales d'un établissement public national unique, le CNPF, évolution directement liée à la RGPP¹.

En 1964, l'ONF, établissement public à caractère industriel et commercial, est créé. En 1966, la réforme porte sur la séparation de la gestion des eaux (dévolue à l'administration du génie rural) et de la gestion des forêts domaniales (rattachée à l'ONF). L'ONF a donc en partie succédé à « l'administration des eaux et forêts » créée en 1291 par Philippe le Bel.

¹ RGPP : révision générale des politiques publiques

Enfin, le code forestier datant de 1827 est profondément remanié en 1952 et ses dernières dispositions encore en vigueur définitivement abrogées en 1991.

II - LES DONNÉES GÉNÉRALES MÉTROPOLITAINES

Pour établir les données qu'il produit sur la forêt française et qui sont reprises ici, l'Inventaire forestier national (IFN), fusionné depuis début 2012 avec l'Institut géographique national (IGN) au sein de l'Institut national de l'information géographique et forestière, s'appuie, depuis 2007, sur les définitions de la FAO :

- un arbre est un végétal ligneux d'une hauteur, à maturité, supérieure à 5 m;
- une forêt est un terrain, large d'au moins 20 m, couvert au moins à 10 % par des arbres, dont la superficie dépasse 50 ares et dont l'utilisation prédominante n'est ni agricole ni urbaine (les vergers agricoles, les parcs et jardins urbains sont donc exclus) ;
- un bosquet est une surface boisée d'une surface comprise entre 5 et 50 ares.

Le concept de « forêts de production » sert à qualifier celles qui sont destinées à fournir du bois, en excluant notamment les forêts de protection ou les zones très difficiles d'accès qui ne sont donc pas intégrées dans les données de l'IFN. Pour évaluer les volumes de bois disponibles, l'IFN utilise comme unité le « m³ bois fort tige » qui prend en compte la tige principale de l'arbre depuis le sol jusqu'au point où elle atteint encore au moins 7 cm de diamètre. Les autres branches non comptabilisées constituent cependant du bois valorisable pour le chauffage et la fabrication de panneaux ou de papier. Les données relatives à la forêt métropolitaine fournies par l'IFN figurant ci-dessous ne prennent donc pas en compte l'ensemble du bois des arbres français. De plus, il convient de souligner que les différents organismes (IFN, service de la statistique et de la prospective du ministère de l'agriculture, Eurostat...) produisant des informations statistiques relatives à la filière bois/forêt, aux niveaux national et communautaire, ne se fondant pas sur les mêmes définitions et les mêmes méthodes, les résultats diffusés ne sont pas toujours cohérents entre eux. Cette situation s'avère en particulier regrettable concernant les volumes de bois sur pied et les prélèvements dont les estimations peuvent varier de 20% selon les sources. En effet, comme toutes les prévisions convergent pour anticiper une hausse significative de la demande dans les prochaines années, il s'avère par exemple délicat de déterminer si celle-ci pourra être satisfaite ou non grâce aux ressources disponibles.

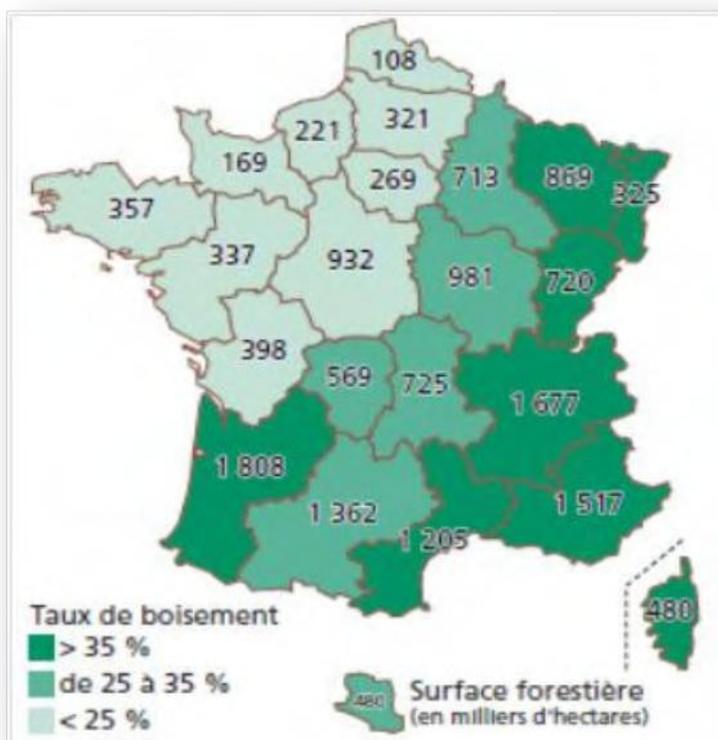
Le taux de boisement de la France métropolitaine est de près de 30 % ce qui représente aujourd'hui une superficie de plus de 16 Mha au total (respectivement 12 Mha pour les forêts privées et 4 pour les publiques, dont 1,5 pour les domaniales et 2,5 pour les autres), contre 10 Mha seulement en 1900.

Toutefois, la progression de la forêt s'est fortement ralentie depuis 2008 car, désormais, c'est essentiellement l'urbanisation qui bénéficie des terres laissées disponibles par la déprise agricole.

L'Inventaire forestier national ne retient que 13,8 M d'ha pour « les forêts de production et petits massifs ».

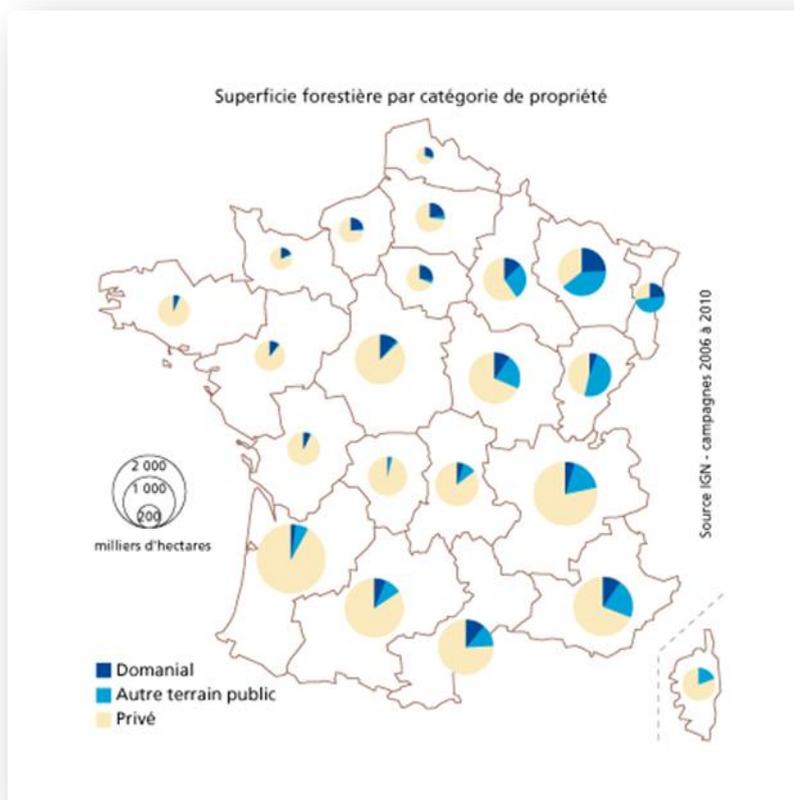
Au niveau de l'Union européenne, la forêt couvre environ 178 Mha. Elle a progressé de plus de 10 Mha en 20 ans. La France se situe au 4ème rang derrière la Suède (31 Mha soit 54 % de son territoire), l'Espagne (28 Mha soit 45 % de son territoire) et la Finlande (23 Mha soit 68 % de son territoire) mais devant l'Allemagne et l'Italie (11 Mha).

Carte 1 : Taux de boisement des régions françaises



Source : IFN 2010

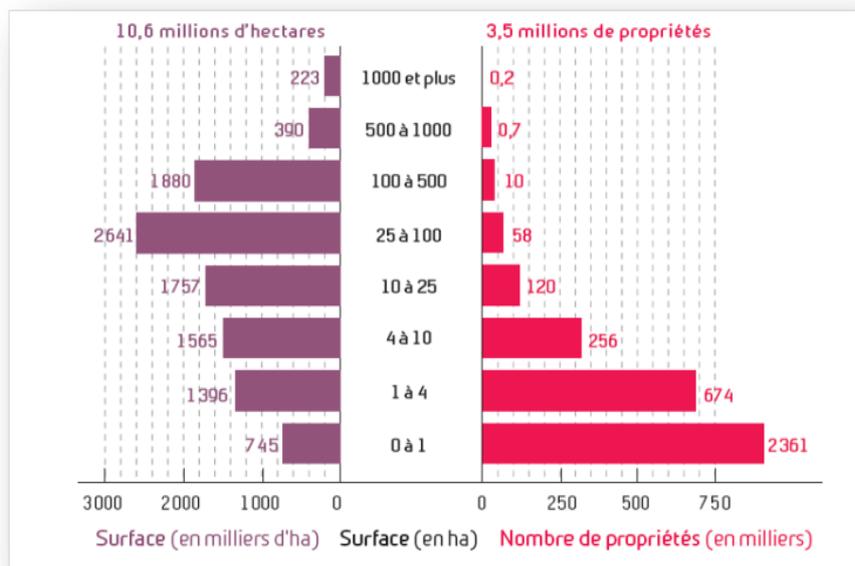
Carte 2 : Superficie forestière par catégorie de propriété



Source : IGN 2010

La forêt privée française qui appartient à 3,5 millions de forestiers privés, apparaît très morcelée (moins de 3 ha en moyenne par propriétaire). Cependant, les propriétés de plus de 4 ha couvrent les 4/5 de la surface totale et les 70 000 propriétés les plus vastes représentent plus de 5 Mha (75 ha en moyenne pour chacune d'entre elles).

Graphique 1 : Répartition des propriétaires forestiers en 1999



Source : Agreste, ministère de l'agriculture, 1999

Le volume de bois sur pied a nettement progressé dans notre pays durant les quatre dernières décennies puisqu'il est passé de 1,5 milliard de m^3 (Mdsm³) en 1973, à 1,7 en 1981, puis 2,1 en 1993, pour atteindre 2,4 Mdsm³ en 2007, volume dont les forêts privées concentrent 71 %, les domaniales 11 % et les autres forêts publiques 18 %.

Le volume moyen à l'hectare est de 158 m^3 . La forêt privée totalise 71 % du volume de bois sur pied. Les volumes à l'hectare sont plus élevés en forêt domaniale (183 m^3/ha). Cette densité correspond à la moyenne constatée dans l'Union européenne. En revanche, en Allemagne où les forêts sont essentiellement constituées de résineux (71 %), celle-ci dépasse les 320 m^3/ha .

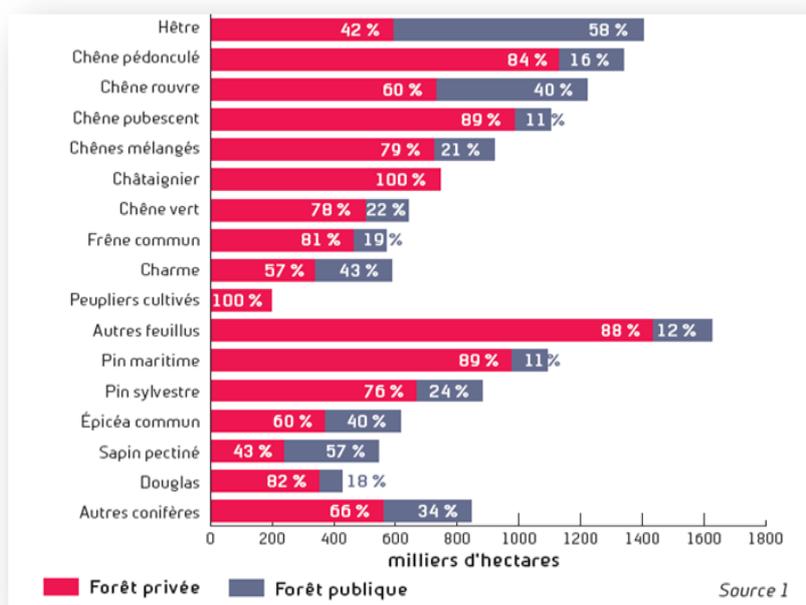
Sur les 30 dernières années, l'accroissement estimé à 0,7 Mdsm³ s'est réparti ainsi : + 566 Mm³ en forêt privée (+ 1,6 %/an), + 10 Mm³ en forêt domaniale (+ 0,1 %/an) et +74 Mm³ dans les autres forêts publiques (+ 0,7 %/an). Globalement, sur cette période, cela traduit une augmentation moyenne de 25 Mm³/an, qui aurait été encore plus importante sans les tempêtes de 1999 et 2009 qui ont abattu environ 180 Mm³ de bois.

Par ailleurs, les évolutions ont été très différenciées selon les régions. Le volume sur pied a ainsi progressé de 2,4 % en Languedoc-Roussillon et de 2,8 %

en Bretagne en trente ans, alors qu'il a régressé de 0,3 % en Aquitaine, durant la même période.

S'agissant de la décomposition par types d'essences, la forêt française qui se caractérise par une grande diversité puisqu'on y recense 137 espèces d'arbres différentes dont douze principales, est surtout composée de feuillus : 71 % des peuplements ont une essence principale feuillue (8,7 Mha contre 5,1 Mha pour les résineux).

Graphique 2 : La répartition des différentes essences



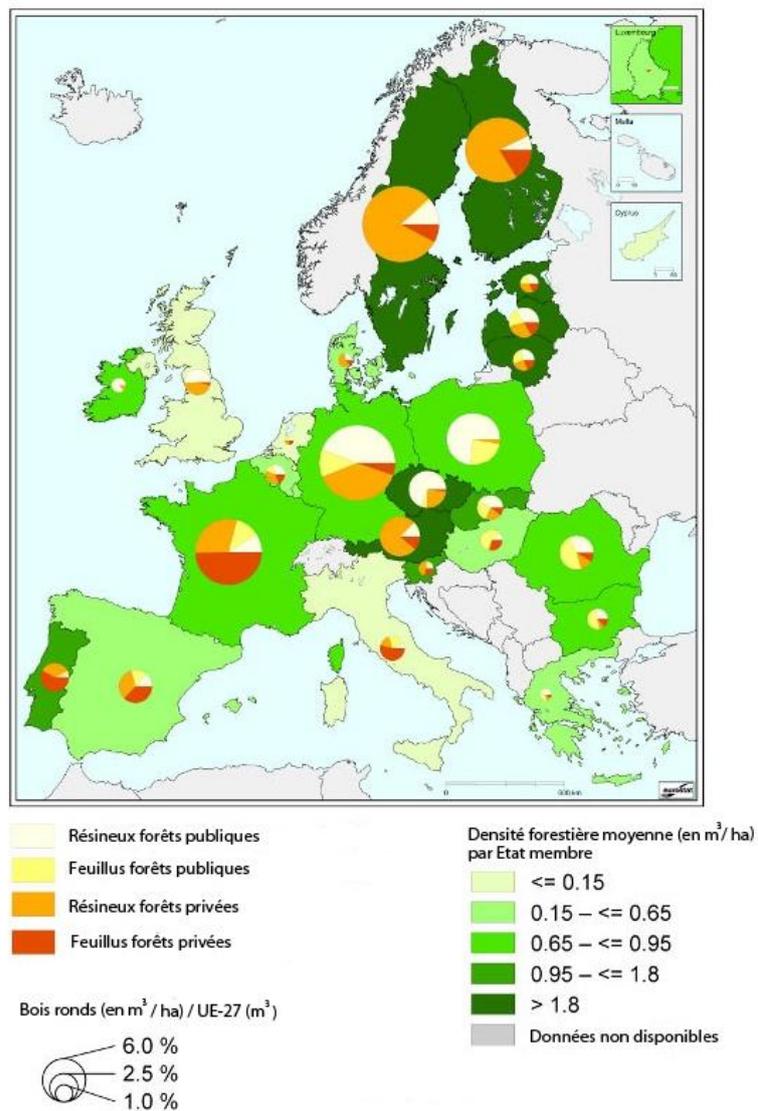
Source IFN, 2008

Exprimée en volumes de bois, les feuillus représentent 64 % du total soit : 1,5 Mdsm³ de feuillus contre seulement 0,9 Mdsm³ de résineux. On observe également des disparités dans leurs évolutions respectives. Ainsi, entre 1981 et 2007, les premiers ont augmenté de 43 % (1,07 à 1,53 Mdsm³) alors que les seconds de 28 % seulement (0,68 à 0,87 Mdsm³).

Au niveau communautaire, on évalue à 24 Mdsm³, le volume de bois actuellement disponible. Selon les estimations Eurostat pour 2010, la France, avec près de 2,6 Mdsm³, se situerait au 3^{ème} rang après l'Allemagne (3,5 Mdsm³) et la Suède (3,4 Mdsm³), devant la Finlande (2,2 Mdsm³), la Pologne (2 Mdsm³), et l'Italie et la Roumanie (1,4 Mdsm³).

Par ailleurs, la composition de la forêt française ne correspond pas à ce que l'on observe globalement au niveau européen où les peuplements de résineux sont majoritaires (54 %), devant ceux de feuillus (31 %) suivis par les parcelles mixtes (15 %). En effet, la répartition des essences dépend essentiellement de la situation géographique des zones forestières considérées. Ainsi, les conifères sont plus présents dans les pays de climat montagnard ou nordique, la Finlande et la Suède totalisant près de la moitié des forêts de résineux, alors que les feuillus se rencontrent principalement dans les pays méditerranéens ou à influence océanique.

Carte 3 : Répartition des essences présentes dans les principaux Etats forestiers de l'Union européenne (2007)



Source : Eurostat

A - L'IMPORTANCE SOCIOÉCONOMIQUE DE LA FILIÈRE

Le chiffre d'affaire de la filière forêt/bois est évalué à 57 milliards d'euros. Les activités qu'elle regroupe génèrent environ 0,8 % du Produit intérieur brut, contre plus de 5 % en Finlande et plus de 3 % en Suède (moyenne au niveau de l'UE : 2,5 %). Prise au sens large, c'est-à-dire en incluant la distribution (magasin de bricolage par exemple), elle emploie près de 450 000 personnes, soit 2,5 % de la population active, mais dont 10 % seulement d'entre elles travaillent en forêt (sylviculture, exploitation forestière...). A titre de comparaison, la production automobile représente actuellement 220 000 emplois en France.

Cependant, cette filière est à l'origine d'un déficit d'environ 6 milliards d'euros pour la balance commerciale française, soit 9 % du déficit total, deuxième poste après l'énergie. Celui-ci qui s'élevait à 4 Mds€ en 2000 s'est donc accru de 50 % en une dizaine d'années. Les conséquences des tempêtes successives de 1999 (Lothar) et 2007 (Klaus) ont évidemment contribué à la dégradation constatée durant la période. Les principales activités déficitaires sont la pâte à papier, les cartons, l'ameublement ainsi que les sciages, la situation s'étant particulièrement aggravée pour les deux derniers durant la période considérée, notamment de près d'1Md€ pour les meubles. En 2008, par exemple, sur les 6,3 Md€ de déficit constatés cette année-là, les papiers et pâtes en représentaient encore 2,5 Mds €, malgré une nette amélioration, et les meubles 2,1 Mds€.

Il est à noter que nos échanges en matière de bois brut (bois rond), sont récemment devenus excédentaires en volume (1,6 million de m³), les exportations de feuillus compensant les importations de résineux et de bois exotiques, mais non en valeur (-36 millions d'euros). Cela s'explique par le fait que les prix unitaires des bois d'œuvre importés sont plus élevés que ceux de nos exportations et qu'une part importante des bois bruts que nous vendons est destinée à la trituration qui est moins rémunératrice.

Les principaux produits excédentaires sont les emballages, les vieux papiers et les panneaux de particules et de fibres.

Tableau 1 : Volume de production, d'importation et d'exportation pour les produits issus de la première transformation du bois
(en milliers de m3)

Produit	Production				Importations françaises		Exportations françaises	
	2005		2008		2005	2008	2005	2008
Sciages	France	EU-27	France	EU-27				
Conifères	7 748.0	97 030.2	7 962.0	95 028.5	3 401.0	3 537.3	972.9	746.6
Feuillus	1 967.0	11 041.7	1 725.0	10 035.0	622.2	455.1	495.8	447.8
Total	9 715.0	108 071.2	9 687.0	105 063.5	4 023.2	3 992.4	1 468.7	1 194.4
Copeaux et particules	5 544.0	47 550.0	5 989.0	54 562.7	644.1	417.2	808.5	554.6
Produits dérivés	7 469.0	41 045.0	8 363.0	37 636.0	821.5	981.7	1 241.3	1 294.9

Source : Eurostat

1. La filière amont (gestion, production et première transformation)

1.1. La gestion et l'exploitation forestière

Les forêts appartenant à l'Etat (domaniales) et aux collectivités territoriales sont gérées par l'ONF et font l'objet d'un plan d'aménagement. L'ONF dispose d'un peu plus de 9 500 ETP pour en assurer la gestion, conformément à son contrat d'objectifs tripartite (Etat, ONF, communes forestières) conclu en 2011. L'office a mis sur le marché en 2010 plus de 12,5 Mm³ de bois (plus de 30 % du volume total), en provenance pour une moitié environ des forêts domaniales et pour l'autre de celles appartenant aux collectivités, ce qui a représenté un montant total dépassant 440 M€.

La gestion et l'exploitation des forêts privées relèvent de différents types d'acteurs et sont soumises à des règles particulières qui se traduisent par l'élaboration et la mise en œuvre de documents réglementaires destinés à assurer une gestion durable des forêts et qui donnent accès aux aides de l'Etat ainsi qu'aux avantages fiscaux.

Pour les propriétés forestières de plus de 25 ha, plus nécessairement d'un seul tenant depuis 2001, il est obligatoire d'établir un Plan simple de gestion (PSG) qui doit être agréé par le CRPF. En 2007, 78,3 % des surfaces forestières de plus de 25 hectares étaient dotées d'un PSG agréé, soit 2,7 millions d'hectares. Pour les propriétés de superficie inférieure, il est possible de souscrire un PSG volontaire (surface minimale 10 ha), un Règlement type de Gestion (RTG), ou encore d'adhérer à un Code de bonnes pratiques sylvicoles (CBPS). Environ 9 800 propriétaires (137 000 hectares) ont adhéré à un tel code, à un RTG ou présenté un PSG volontaire. Ainsi, globalement, 27 % de la forêt privée bénéficient d'un document de gestion durable.

Les principales aides publiques rendues accessibles grâce à l'élaboration des documents précités et dont les financements proviennent non seulement de l'Etat mais également de l'UE (FEADER), notamment dans le cadre de la PAC, portent principalement sur :

- les travaux de desserte forestière (bénéficiaires : les propriétaires forestiers, leurs structures de regroupement ainsi que les collectivités publiques) ;
- la protection de la forêt contre les incendies ;
- l'amélioration de la valeur économique des forêts (élagage, balivage, reboisement, reconversion de taillis, régénération...). Les travaux correspondants sont subventionnés à hauteur de 50 % avec un cofinancement à parts égales entre l'Etat et le FEADER. Ce taux est porté à 60 % en zones de montagne ou zones Natura 2000. Dans ce dernier cas, la majoration du taux est destinée à la prise en compte de surcoûts liés à l'amélioration de la qualité des habitats naturels.

Les Régions abondent les dispositifs existants ou mettent en œuvre des actions spécifiques, en particulier dans le cadre des contrats de projets Etat-Région (ex contrats de plan).

A ces aides permanentes s'ajoutent des dispositifs spécifiques destinés à remédier aux conséquences désastreuses des différentes tempêtes récentes.

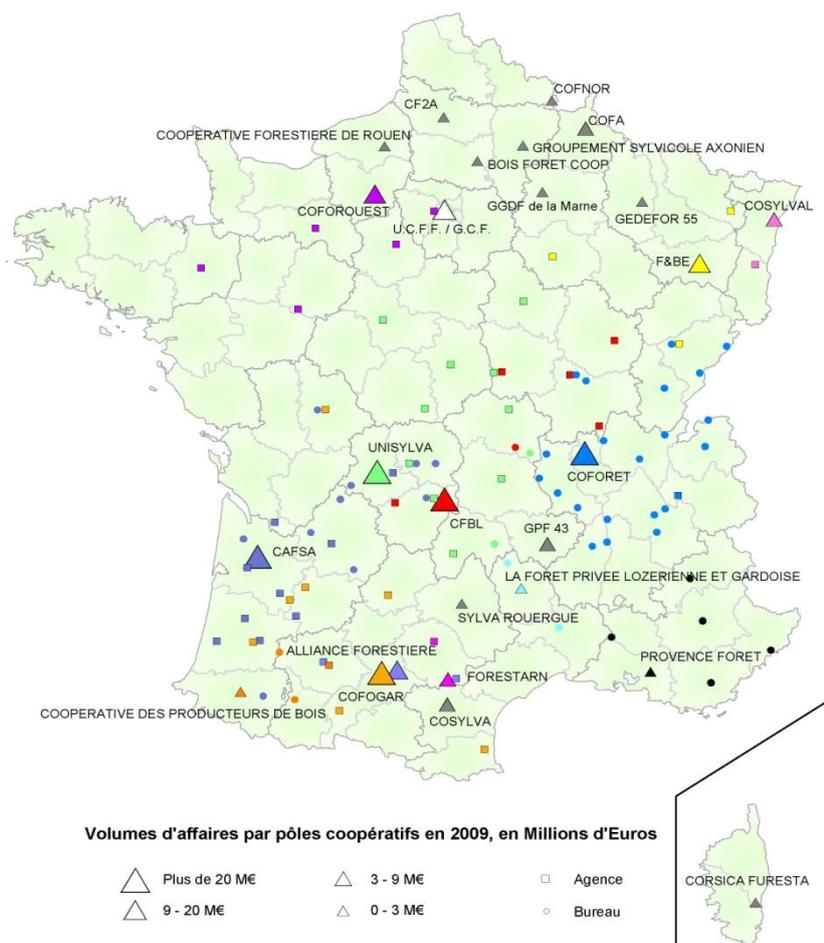
Enfin, il existe également un système d'aides pour les entreprises d'exploitation et les scieries. Les subventions correspondantes concernent l'acquisition de matériels techniques adaptés à une gestion durable de la forêt (pneus basse pression par exemple), d'équipements informatiques ou de sécurité.

S'agissant du régime fiscal forestier, il prévoit des aménagements concernant la taxe foncière sur les terrains boisés, l'impôt sur le revenu forestier ainsi que sur les droits de mutation des forêts et parcelles boisées et l'ISF. Les réductions et exonérations accordées dans ce cadre visent essentiellement à favoriser le maintien du boisement (Loi Sérot-Monichon) et à prévenir la parcellisation des propriétés lors de leurs transmissions. Il convient cependant de noter la mise en place en 2001, c'est-à-dire peu de temps après la suppression du FFN, du dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI), destiné initialement à inciter aux acquisitions de biens forestiers mais qui a été depuis progressivement élargi à l'ensemble des dépenses engagées par les sylviculteurs (plantation, entretien, contrat de gestion avec des prestataires externes, assurances...).

La gestion des forêts privées peut être assurée par les plus de 3,5 millions de propriétaires forestiers eux-mêmes. Sur ce point il convient de souligner que la sylviculture ne constitue une activité professionnelle que pour une faible proportion d'entre eux et que 57 % sont des retraités, mais ils consacrent une partie de leur temps à leur forêt. Ils peuvent également faire appel à des gestionnaires reconnus et agréés : les coopératives forestières et les experts forestiers.

La trentaine de coopératives forestières et groupements de gestion reconnus comme « groupement de producteurs », et répartis sur tout le territoire national, rassemblent 110 000 producteurs forestiers adhérents, soit 2,2 millions d'hectares en gestion, et emploient 900 salariés. Outre l'établissement des documents de gestion durable, ils ont pour mission d'aider à la gestion et la commercialisation des forêts privées et de regrouper techniquement et économiquement les producteurs privés. Ils ont par ailleurs permis de commercialiser 7,5 Mm³ de bois en 2010, soit près de 20 % du volume total national majoritairement par contractualisation avec l'industrie de première transformation, et ont généré un chiffre d'affaires de 320 M€.

Carte 4 : Carte d'implantation de la coopération forestière en France



Source : Union de la Coopération forestière française (UCFF)

Les experts forestiers agréés, au nombre de 175 environ, jouent un rôle de conseil auprès des propriétaires forestiers. Ils établissent également les PSG et les RTG et commercialisent les bois en tant que mandataires.

L'Association des Sociétés et Groupements Fonciers et Forestiers (ASFFOR) assure la gestion des quelque 300 000 ha qui appartiennent à des institutionnels (établissements financiers, banques, compagnies d'assurances...).

La Société Forestière, filiale de la CDC, gère de son côté 236 000 ha pour le compte de forestiers privés et apporte ses conseils techniques, juridiques et fiscaux pour l'achat et la vente de propriétés boisées.

Les forestiers privés sont également conseillés par les 18 Centres Régionaux de la Propriété Forestière (CRPF), délégations régionales du Centre National de la Propriété Forestière (CNPF). Ceux-ci ont pour mission d'orienter et de développer la gestion des bois, forêts et terrains à boisier des particuliers et d'approuver les documents réglementaires de gestion. Le CNPF met en œuvre des actions de recherche, de formation et de diffusion des connaissances par le biais de l'Institut pour le développement forestier (IDF) qui lui-même anime le réseau national des organismes de développement forestier : centres d'études techniques et économiques forestières (CETEF) et groupements de développements (GDF). Fin 2010, le CNPF employait un total de 464 salariés en équivalent temps plein.

Les chambres départementales et régionales d'agriculture ont des missions transversales autour de la forêt et du bois, qui ont récemment été réaffirmées dans la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche de 2010. Elles entretiennent des relations institutionnelles avec les CRPF puisque, selon l'importance de la forêt dans le département considéré, entre un et quatre administrateurs de cet organisme sont membres de l'établissement consulaire et qu'inversement, le président de la chambre régionale siège au CRPF.

Les chambres départementales d'agriculture perçoivent la taxe additionnelle sur le foncier non bâti sur les terrains boisés (TAFNB). Elles en versent 50 % aux CRPF et 5 % aux communes forestières. Sur ce qu'elles conservent, 43 %, c'est-à-dire 19 % du montant total de la TAFNB, va aux chambres régionales pour le financement d'actions programmées dans les Plans Pluriannuels Régionaux de Développement Forestier visant à mobiliser des volumes de bois supplémentaires. Les chambres départementales d'agriculture contribuent à la mise en œuvre des PPRDF sur différents volets : création et animation des associations syndicales autorisées, développement de dessertes forestières, restructuration du foncier forestier, etc. Le solde des taxes considérées est utilisé pour mener des actions hors PPRDF en faveur de la forêt et de la valorisation du bois. Plus globalement, les interventions des Chambres d'agriculture revêtent différentes formes (conseil, animation, vulgarisation, formation...) et ont pour principaux objectifs :

- d'encourager la mise en valeur des bois et forêts privés;
- de développer les activités associant agriculture et forêt (agroforesterie, haies, sylvopastoralisme...);
- de promouvoir l'emploi du bois d'œuvre et l'utilisation énergétique du bois;
- de diffuser les bonnes techniques innovantes en matière de sylviculture et de gestion des arbres, via des actions de formation et vulgarisation.

Par ailleurs, il convient de rappeler que les CRPF et les chambres d'agriculture ne peuvent exercer aucune activité relevant du secteur marchand, de gestion directe, de maîtrise d'œuvre de travaux ou de commercialisation.

Les propriétaires forestiers sont représentés auprès de l'administration et des pouvoirs publics par « Forestiers Privés de France (FPF) », fédération nationale des syndicats de forestiers privés, et le Syndicat des Sylviculteurs du Sud-Ouest qui défend les intérêts des forêts de Gascogne.

L'ONF, les coopératives, les experts font en partie appel à des entreprises de travaux, soit sylvicoles (ETS) pour l'entretien des forêts, soit forestiers (ETF) pour la production de bois. Ces ETS et ETF interviennent également pour le compte direct des propriétaires qui n'exécutent pas eux-mêmes l'ensemble des travaux.

S'agissant des ETS, elles étaient 930 en 2009 dont 60 % avec au moins un salarié. Elles regroupaient environ 3 750 emplois (3 250 salariés et 500 non-salariés) soit une moyenne de 4 emplois par ETS. Les salariés représentaient 2 135 ETP et étaient pour 60 % d'entre eux en contrat à durée indéterminée.

En 2009 toujours, on recensait en France environ 7 500 ETF représentant 17 200 emplois (11 500 salariés et 5 700 non-salariés), soit une moyenne de 2,3 emplois par ETF, sachant que seules 40 % d'entre elles ont des salariés. S'agissant de ces derniers, la moitié d'entre eux bénéficiait d'un CDI et globalement ils ne représentaient que 6 230 ETP².

Enfin, il existe une autre catégorie d'acteurs : les exploitants forestiers qui interviennent entre la forêt et les entreprises de première transformation. Ils achètent le bois dont une forte proportion est commercialisée par leur intermédiaire, soit aux ventes publiques de l'ONF, soit directement aux propriétaires forestiers, soit aux gestionnaires lors des ventes par adjudication. Ils réalisent eux-mêmes ou sous-traitent les opérations de bûcheronnage, de débardage et de transport des bois, à des entrepreneurs de travaux forestiers. Ils trient et livrent la production aux scieurs et industriels. Un nombre significatif d'entre eux sont aussi scieurs.

1.2. La certification des forêts

Deux organisations internationales (ONG), dont les représentations en France ont un statut associatif de type « loi de 1901 » ont créé des dispositifs de certification en se donnant comme objectif de garantir aux citoyens et aux consommateurs que les forêts concernées sont gérées et exploitées de manière durable, conformément à la définition de la FAO : « La gestion et l'utilisation des forêts et des terrains boisés, d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire actuellement et pour le futur

² Source MSA

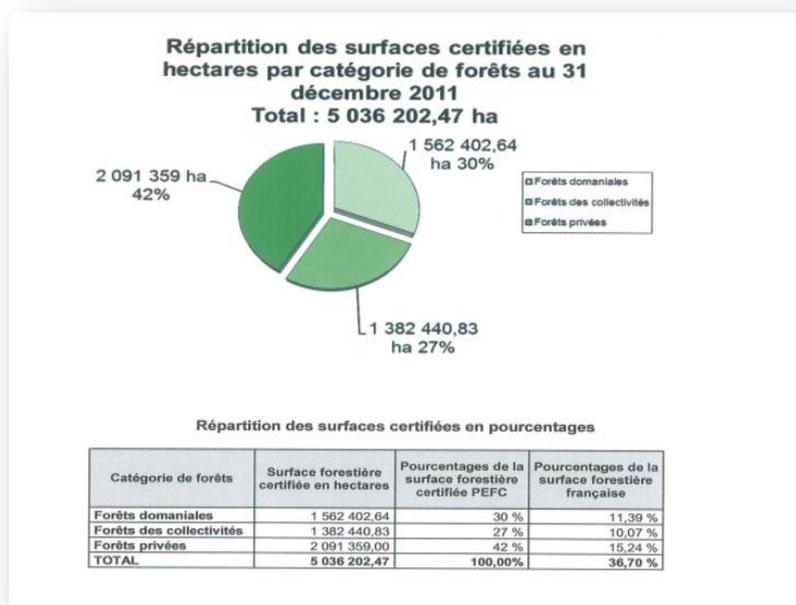
les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes aux niveaux local, national et mondial et qu'elles ne causent pas de préjudice aux autres écosystèmes ».

Ces deux systèmes, dont les cahiers des charges respectifs figurent en annexe sont :

- FSC (Forest Stewardship Council), créé en 1993, dont la première cible a été la préservation des forêts tropicales ;
- PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification), fondé en 1999, initialement en Europe.

Actuellement, sur les 4 MMha de forêts dans le monde, seuls 9 %, soit 360 Mha, sont certifiés (2/3 par PEFC et 1/3 par FSC). Au niveau national, on recense 30 %, c'est-à-dire 5 Mha, de forêts certifiées, dont la totalité des massifs domaniaux. La quasi-totalité de la surface concernée relève du système PEFC, le FSC ne représentant pour le moment que 20 000 ha.

Graphique 3 : Répartition des surfaces certifiées en hectares par catégorie de forêts



Source : Forestiers Privés de France

Pour qu'une forêt soit certifiée, il faut que son exploitation respecte un cahier des charges dont l'application est soumise à des contrôles réguliers, assurés par les organismes certificateurs eux-mêmes ou délégués à des prestataires qu'ils agréent : conserver des arbres morts ou sénescents, ne pas utiliser de produit phytosanitaire près des cours d'eau et plans d'eau, limiter les coupes rases, tenir à jour un document de suivi des coupes et travaux réalisés ainsi que de justification des choix... Il s'agit notamment à travers ces diverses actions, de protéger les sols et la biodiversité.

Par ailleurs, la démarche de certification peut concerner chacun des maillons de la filière qui doit respecter un cahier des charges propre à son activité. Ainsi, un produit fini en bois, un meuble par exemple, peut faire l'objet d'une certification à condition que toutes les étapes ayant conduit à sa fabrication l'ait été.

1.3. La reconstitution forestière

Au regard, de la « temporalité forestière », les arbres parvenant à maturité entre 30 et 200 ans selon les essences, il est impératif de mettre en œuvre des méthodes de gestion très anticipatrices. Dans ce cadre, le renouvellement de la forêt tient une place cruciale dans le processus de son exploitation. C'est pourquoi chaque coupe, équivalente à une récolte dans le secteur des productions agricoles végétales, devrait s'accompagner d'un réensemencement. A ce titre, deux modes de régénération, naturelle ou artificielle, sont utilisés. Le premier qui concerne principalement des feuillus comme le chêne, consiste à faire produire des semis par des « arbres parents » laissés sur les parcelles, alors que dans le second, le sylviculteur fait appel à des plants de provenance extérieure, dont la qualité génétique est identifiée par un système réglementé d'étiquettes de couleurs, à 4 niveaux :

- bleu : catégorie testée (performances validées)
- rose : catégorie qualifiée (matériel jugé prometteur)
- vert : catégorie sélectionnée (graines récoltées en peuplements sélectionnés)
- jaune : catégorie identifiée (seule l'origine géographique est garantie)

Selon les essences, une ou plusieurs catégories sont disponibles sur le marché.

La replantation ou la régénération, solution retenue par le propriétaire forestier ou son gestionnaire en fonction notamment des essences considérées et de la nature du sol, requiert des investissements qui représentent des coûts et des risques significatifs. En effet, la replantation d'un hectare de chênes revient globalement, en y intégrant tous les travaux nécessaires, à environ 4 000€ tandis que la régénération naturelle d'une même surface coûte 2 500€ mais nécessite

des travaux d'entretien régulier pendant 10 ans au lieu de 4 ans pour la replantation.

Ces montants peuvent être comparés avec la valeur des terres boisées. En 2011, l'hectare de forêt s'est vendu en moyenne à 3 960 contre 3 200 € en 2009 ce qui traduit une augmentation de 20 % en deux ans, sachant cependant que ces chiffres recouvrent de très importantes disparités en fonction notamment de la taille, de l'état et de la localisation des parcelles considérées. Ainsi, le prix médian, c'est-à-dire le plus fréquemment constaté se situe au-delà de 5 000€, certaines transactions dépassant 7 000€/ha.

Selon l'IFN, environ 95 000 hectares de forêts sont renouvelés chaque année (soit environ 0,6 % de la superficie totale des forêts), dont un tiers artificiellement et le reste par régénération. Cette proportion varie cependant fortement selon les types d'essences : 50 % des massifs résineux font l'objet d'une replantation contre moins de 25 % pour les feuillus. A cet égard, il est regrettable de ne pas disposer d'estimations fiables quant aux surfaces exploitées chaque année, avec les modalités mises en œuvre (coupes rases, claires, sombres...), ce qui permettrait de mesurer si l'effort de reconstitution réalisé est à la hauteur des besoins.

On constate une forte baisse des replantations dans notre pays. Ainsi, entre 1994 et 2009, la quantité de plants forestiers mis en terre en France est passée de près de 100 à moins de 50 millions dont plus de 29 millions de pins maritimes qui avaient connu une forte augmentation durant la décennie précédente pour remédier aux ravages causés par la tempête de 1999 dans les Landes. Après une relative embellie constatée entre 2005 et 2008, la situation s'est fortement aggravée pendant la campagne 2009-2010 : on a atteint 44 millions de plants, niveau le plus bas observé depuis les années 60. Le précédent seuil historique avait été relevé en 2000/2001, c'est-à-dire juste après les tempêtes Lothar et Martin avec seulement 47 millions de plants vendus.

Les 2,5 millions de plants importés ne représentent que 5 % du marché. Par ailleurs, il convient de souligner que les boutures pour taillis à rotation courte sont en expansion (10 millions en 2009/2010) mais ne concernent pour le moment que 3 000ha/an.

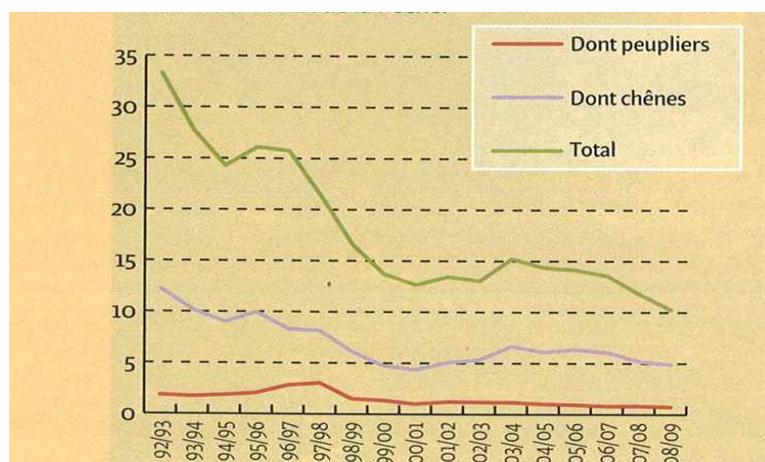
Cette régression de la replantation s'est traduite par la cessation d'activités de plus de 10 % des pépinières forestières durant les deux dernières années.

De leur côté, l'Allemagne et la Suède ont effectué plus de 300 millions de replantations en 2009, et la Pologne 1 milliard.

Cette chute des replantations en France qui ne constitue pas un indicateur pertinent pour mesurer la réalité de la reconstitution forestière puisque la régénération naturelle en est le moyen principal, notamment pour les feuillus, peut s'expliquer par différentes causes :

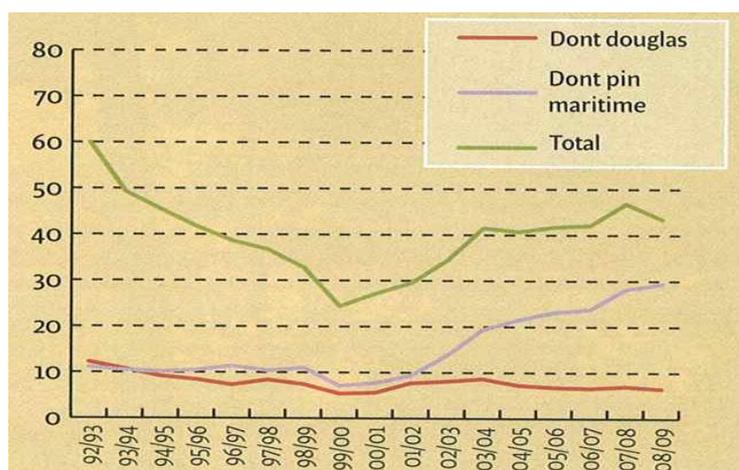
- la suppression du Fonds Forestier National qui avait permis de soutenir financièrement ce type de travaux jusqu'en 1999;
- la baisse des cours des bois peu incitatifs liée à la crise économique et qui a pour conséquence la baisse des ventes de bois et donc des reboisements ;
- la diminution des reboisements de terres agricoles ;
- le fait que la sylviculture ne constituant pas une véritable activité professionnelle pour nombre de propriétaires forestiers, ceux-ci ne peuvent ou ne veulent pas réaliser les investissements nécessaires s'ils n'y sont pas encouragés ;
- enfin, en région Aquitaine, habituellement la plus active en reboisement, les effets de la tempête Klaus ont conduit durant les dernières années les propriétaires à donner la priorité à la mobilisation des bois et au nettoyage et à différer leurs projets de reconstitution.

Graphique 4 : Evolution des ventes en France de plants forestiers feuillus



Source : ministère de l'Agriculture

Graphique 5 : Evolution des ventes en France de plants forestiers résineux



Source : ministère de l'Agriculture

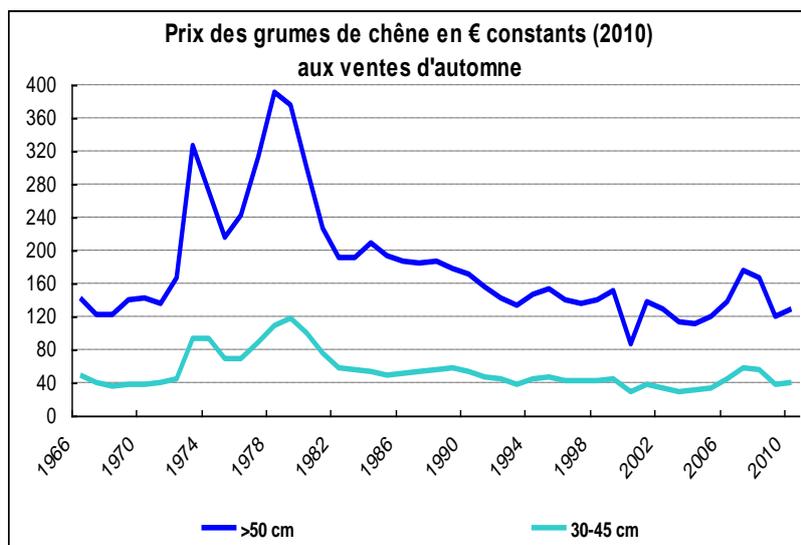
Alors que tous les experts prévoient une forte augmentation de la demande dans l'avenir, cette situation présente un caractère préoccupant pour les résineux, principale demande actuelle du marché, et pour lesquels la replantation constitue un moyen important d'assurer des ressources suffisantes pour les prochaines décennies.

1.4. Le prix du bois

Plus de la moitié du bois produit dans les forêts privées françaises est commercialisé directement par les propriétaires forestiers ; les coopératives en vendent environ un quart. Enfin, ce sont les experts qui assurent la mise sur le marché du solde, de l'ordre de 20%.

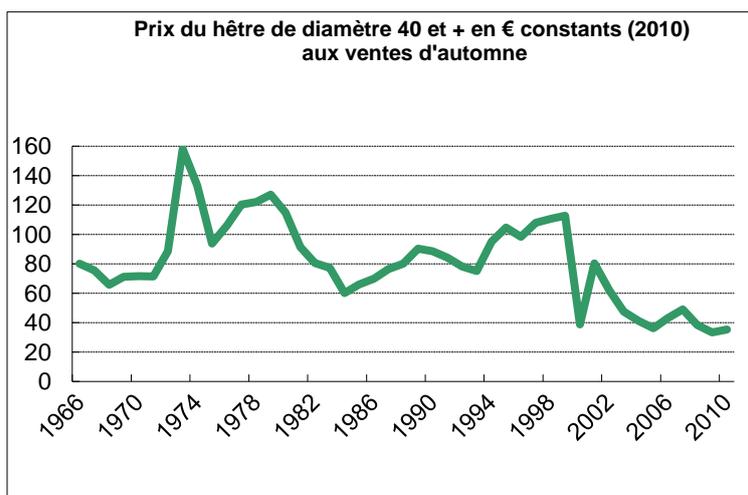
S'agissant des cours du bois, on observe pour les feuillus, depuis une envolée au cours des années soixante-dix durant lesquelles le chêne avait atteint près de 400 €/m³ et le hêtre 16 000 €/m³, une relative stabilité pour le premier (autour de 120 €/m³ pour un diamètre supérieur à 50 cm et de 40 €/m³ en-dessous) et une baisse régulière pour le second qui est passé sous les 40 €/m³.

Graphique 6 : Prix des grumes de chêne en € constants (2010)
aux ventes d'automne



Source : Agreste

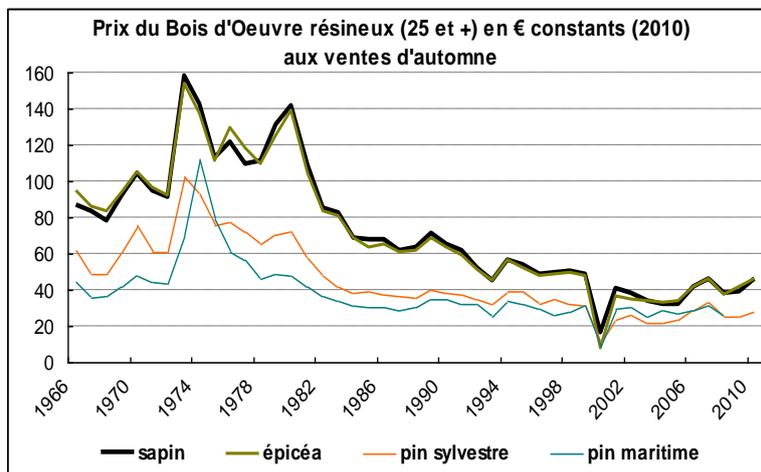
Graphique 7 : Prix du hêtre de diamètre 40 et + en € constants (2010)
aux ventes d'automne



Source : Agreste

S'agissant des résineux, leur prix a évolué de manière similaire au cours de la période 1970/2000, à l'issue de laquelle il s'est effondré du fait de l'arrivée massive sur le marché des chablis consécutifs à la tempête de 1999. En revanche, durant les années les plus récentes, on a assisté à une certaine reprise, l'épicéa et le sapin s'échangeant à 50 €/m³.

Graphique 8 : Pris du bois d'œuvre résineux (25 et +) en € constants (2010) aux ventes d'automne



Source : Agreste

La valeur de la récolte de bois est d'environ 1 milliard d'euros par an dont 600 millions d'euros en forêt privée.

1.5. La production forestière

Environ 40 Mm³ de bois destinés à la filière auraient été prélevés en 2010 dont 60 % de feuillus et 40 % de résineux. A ceux-ci s'ajoute l'autoconsommation des particuliers (bois-bûches), très difficile à évaluer précisément, qui représenterait entre 10 et 20 Mm³ et porterait la production actuelle globale de la forêt à un volume compris entre 50 et 60 Mm³.

Tableau 2 : Récolte de bois en France de 2002 à 2010

Produit	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total grumes feuillus	6 002	5 719	5 671	5 858	5 854	6 343	6086	5 228	5 164
Total grumes conifères	16 608	15 096	15 213	14 741	15 633	16 427	15 048	17 265	15 922
Total grumes	22 610	20 815	20 884	20 599	21 487	22 770	21 134	22 493	21 086
Dont grumes certifiées	401	1 599	4 300	6 026	8 594	10 201	9 614	14 015	11 988
Dont grumes destinées à l'exportation	2 734	1 669	1 774	1 359	1 442	1 365	1 328	2 458	1 727
Total feuillus trituration	4 659	4 902	5 108	5 106	4 856	5 042	4 722	3 819	4 161
Total conifères trituration)	6 953	6 049	6 630	6 613	6 624	6 761	6 248	8 143	9 695
Total bois de trituration	11 612	10 951	11 738	11 719	11 480	11 803	10 970	11 962	13 856
Dont bois certifiés	153	798	2 737	4 263	5 287	5 453	5 647	7 773	8 947
Total autre bois d'industrie ²	449	473	444	455	504	382	398	386	373
Total bois de feu commercialisé	2 667	2 287	2 358	2 842	3 069	2 765	3 034	3 779	4 546
Dont bois de feu certifiés	98	247	492	557	886	923	913	1 521	1999
Total bois produits	37 338	34 526	35 424	35 615	36 540	37 720	35 536	38 620	39 861
Dont bois certifiés	661	2 673	7 595	10 898	14 891	16 636	16 269	23 423	23 068

Source : Agreste

S'agissant de l'UE, Eurostat chiffre à 420 Mm³ les prélèvements effectués, tous usages confondus (+ 11 % en dix ans), notre pays se situant à peu près à égalité avec l'Allemagne, derrière la Suède (70 Mm³) et devant la Finlande (51 Mm³) et la Pologne (35 Mm³).

La valeur finale des produits de l'exploitation forestière est d'environ 1,5 milliard d'euros décomposé comme suit :

- bois d'œuvre : 78 %, soit 1 234 M€ (dont chênes 332 M€, sapin-épicéa 324 M€ et pin maritime 232 M€) ;
- bois d'industrie : 16 %, soit 244 M€ ;
- bois de feu commercialisé: 6 %, soit 96 M€.

1.6. La première transformation

On appelle première transformation le processus qui consiste à traiter le bois brut (grumes) afin qu'il puisse ensuite être valorisé par des entreprises : sur cette base elles fabriqueront en effet des produits finis susceptibles d'être commercialisés. Cette transformation recouvre essentiellement l'activité des scieries : sciage, rabotage, séchage, broyage pour obtenir, selon les cas, des bois fendus, tranchés, déroulés, déchiquetés..., destinés à différents usages selon la matière première disponible.

Aujourd'hui, on dénombre environ 2 000 scieries qui emploient près de 18.000 personnes, ces données étant difficiles à déterminer avec précision car un nombre important des entreprises considérées exercent des activités mixtes (exploitation forestière, négoce de bois...). En 25 ans, le nombre de scieries plus que divisé par 2, elles étaient en effet plus de 5 000 en 1980. Au cours des 10 dernières années, près d'un tiers d'entre elles ont disparu : -50 % des scieries spécialisées dans les feuillus et -20 % dans les résineux, les premières plus artisanales et traitant en moyenne des volumes trois fois plus faibles que les secondes.

Les quelque 40 Mm³ de bois récoltés en 2010 pour alimenter la filière ont été valorisés de la manière suivante : 21 Mm³ sous forme de grumes, 11 Mm³ pour la trituration (papier et panneaux de particules) et plus de 4,5 Mm³ pour le chauffage et l'énergie. S'agissant des sciages français, après avoir stagné autour de 10 Mm³ pendant une dizaine d'années, ils ont fortement baissé (16 %) en 2009 pour atteindre 8,1 Mm³, niveau le plus bas constaté depuis 50 ans. Parallèlement, l'Allemagne a scié 22 Mm³ et l'Autriche 17 Mm³ sur un volume de total de 100 Mm³ au niveau de l'UE. La dégradation de la situation française provient essentiellement des feuillus dont le total se situe désormais en dessous de 1,5 Mm³. Cependant, les résineux en progression au début de la précédente décennie ont également reculé de près d'1,5 Mm³ à moins de 6,5 Mm³, durant la période 2008/2009 marquée par la crise économique. En 2011, avec moins de 700 millions d'euros de chiffre d'affaire, dont 625 M€ pour les résineux et 70 M€

seulement pour les feuillus, les sciages représentaient plus de 10 % du déficit de la balance commerciale de la filière française du bois.

Tableau 3 : Evolution de la production des scieries françaises entre 1980 et 2009 (en milliers de m³)

Sciages	1980	2009	Différence 1999/2000	Différence 2008/2009
Conifères	5 681	6 462	+ 311	- 1 146
Feuillus tempérés	3 050	1 328	+ 22	- 261
Feuillus tropicaux	667	95	- 16	- 51
Autres indifférenciés	339	189	- 17	- 63
Total	9 737	8 074	+ 300	- 1 522

Source : Agreste / DGPAAT

Les importations de sciages de résineux, majoritairement destinés à la construction, ont doublé en 15 ans et dépassent aujourd'hui 3 Mm³ soit un tiers de nos besoins, bien que la production nationale augmente régulièrement. Dans le même temps, nos exportations pour les produits considérés ont été multipliées par trois pour atteindre 1 Mm³, principalement du bois de coffrage ou d'emballage. Notre balance commerciale est en revanche positive pour les sciages de feuillus. Sur une production de 1,9 Mm³ de sciages feuillus, près de 40% sont exportés : en Europe, une planche de feuillu sur sept est produite en France. La balance commerciale des bois ronds est également déficitaire de 42 millions d'euros.

Par ailleurs, s'agissant des sciages de bois certifiés, ils poursuivent leur progression en part relative de 29 % à 31% entre 2008 et 2009 mais eux aussi régressent en valeur absolue à environ 2,4 Mm³.

2. La filière aval

L'aval de la filière regroupe à la fois les entreprises de la seconde transformation qui valorisent notamment les produits issus des scieries pour la fabrication d'objets et de matériaux destinés directement aux consommateurs (meubles, papier, panneaux) ou aux industries (parquets, charpentes, huisseries, emballages...), ainsi que celles qui utilisent le bois pour fournir de l'énergie (chauffage et électricité).

2.1. La seconde transformation :

Cette deuxième transformation constitue au sein de la filière l'étape la plus porteuse de valeur ajoutée, près de 28 % en moyenne globale, et regroupe près de la moitié des effectifs totaux du secteur

Leurs modes de valorisation dépendent de la nature et du format des bois utilisés. On distingue le bois d'œuvre du bois d'industrie. Le premier, le plus noble et le plus cher, est destiné à être scié ou débité (tranchage, déroulage...), ce qui ne peut être fait avec le second.

Ainsi, s'agissant des sciages, c'est-à-dire des bois massifs, ils sont bien entendu très prisés pour la fabrication de meubles. Par ailleurs, les madriers et autres fermettes sont destinés à la construction : charpentes ou ossatures de bâtiments. Les planches rabotées ou non servent à fabriquer des parquets, des lambris ou encore des bardages. De plus, les meilleurs chênes, sans nœuds apparents, sont transformés en priorité en merrains destinés à la tonnellerie. Grâce aux quelque 350 000 m³ de chêne à merrain récoltés, plus de 800 000 tonneaux sont produits chaque année en France.

Les bois aboutés, issus de troncs de longueur moindre, sont utilisés par l'industrie du lamellé-collé pour des destinations similaires. Il en est de même pour les panneaux, qu'ils soient massifs ou de particules, ainsi que pour le contreplaqué issu des feuilles de déroulage posées les unes sur les autres et liées par des colles, qui entrent dans l'aménagement des bâtiments et dans la fabrication de meubles.

Les bois d'industrie servent notamment pour les emballages et l'élaboration par trituration de pâtes à papier ou à carton, ainsi que de cellulose destinée à la « chimie verte ». Ainsi, le peuplier, bois tendre, peut être par exemple transformé en emballage de produits alimentaires pouvant se substituer aux plastiques issus des produits pétroliers. De leur côté, les sciages résineux de qualité secondaire sont valorisés en palettes permettant le conditionnement et la manutention des marchandises.

Les entreprises du papier et du carton constituent la partie la plus industrielle de la seconde transformation du bois car elles nécessitent de très lourds investissements.

La pâte à papier produite en France provient pour 40 % de petits bois, houppiers et sous-produits de scierie, le reste résultant du recyclage de vieux papiers.

Tableau 4 : Les entreprises françaises de la seconde transformation

Type d'activité	Nombre d'entreprises	Effectifs	Chiffre d'affaires (HT en M€)	Taux de valeur ajoutée	Taux d'exportations
Travail du bois (hors ameublement) ⁴	9 048	69 011	11 023	29,5 %	14,4 %
Fabrication de meubles	10 738	36 674	5 073	34,3 %	13,3 %
Pâtes à papier, papiers et cartons	136	18 218	6 792	18,4 %	57,1 %
Articles en papier et en carton	1 328	50 953	10 740	29,1 %	14,9 %
Total	21 250	174 856	33 628	---	---

Source Agreste Mémento 2012, chiffres 2009

Le bois énergie

En 2010, le bois était à l'origine de 6 % de l'énergie utilisée en France, contre 5 % en 2005, soit près de la moitié de la production annuelle totale des énergies renouvelables estimée à environ 22 Mtep (millions de tonnes d'équivalent pétrole). Le bois fournit en effet plus de 9,7 Mtep pour le chauffage. En revanche, sa contribution pour la production d'électricité, via la cogénération, demeure minime, de l'ordre de 0,12 Mtep sur un total de 6,9 Mtep pour l'ensemble des énergies renouvelables⁵.

En termes de volumes consommés, le bois énergie représente 30 Mm³ de bois-bûche par an auxquels s'ajoutent 4 Mt de produits connexes des scieries et de bois de récupération, ainsi que 0,5 Mt de plaquettes forestières et 0,3 Mt/an de « pellets » (granulés). Cette activité emploie environ 30 000 personnes.

Pour l'avenir, le plan d'action relatif aux énergies renouvelables précité prévoit de porter à 20 % en 2020 la part des énergies renouvelables, aujourd'hui légèrement supérieure à 12 %. D'après l'ADEME, cela nécessiterait d'augmenter de 8,6 Mtep, la contribution du bois soit dont plus de 5 Mtep pour la cogénération/biomasse et 3 Mtep pour la production de chaleur dans les secteurs collectifs et industriels. Il faudrait donc mobiliser annuellement plus de l'équivalent de 35 Mm³ de bois supplémentaires et aurait nécessairement des conséquences significatives sur les ressources disponibles, donc sur le prix du

⁴ Code APE NAF n°16 qui regroupe les entreprises de sciage et rabotage du bois qui relèvent de la 1^{ère} transformation, ainsi que de fabrication de placage, de panneaux de bois, de parquets assemblés, de charpentes et d'autres menuiseries, d'emballages, d'objets divers en bois, en liège et en vannerie.

⁵ Source : Plan d'action national en faveur des énergies renouvelables

bois, et risquerait de créer d'importants conflits d'usage avec les autres modes de valorisation de cette matière première (bois d'œuvre et d'industrie).

3. Les données sociales

Avec ses quelque 450 000 emplois, soit environ 1,8 % du total national, la filière forêt/bois constitue un secteur fortement employeur pour notre pays. Ces emplois, dont la plupart de ceux qui relèvent de l'amont sont de surcroît non délocalisables, se répartissent globalement de la manière suivante en y intégrant les fonctions de commercialisation :

- 40 000 pour la gestion et l'exploitation forestière
- 12 000 pour la première transformation (scieries)
- 230 000 pour la seconde transformation (meubles, papiers, cartons, panneaux...)
- 130 000 pour la construction (charpentes, aménagement intérieur...)
- 30 000 pour l'énergie

Il convient cependant de noter qu'en Allemagne, la filière fait travailler plus d'1,2 million de personnes.

L'analyse quantitative et qualitative des métiers de la filière s'avère particulièrement difficile dans la mesure où ceux-ci ne sont pas véritablement identifiés en tant que tels. C'est particulièrement vrai pour les données relatives à l'amont (sylviculture et exploitation forestière) dont les données sont intégrées dans celles de l'agriculture. De même, s'agissant des dispositifs de formation, l'existence de deux organismes collecteurs : le FAFSEA⁶ compétent pour l'amont et l'OCA3+⁷ pour le secteur bois/ameublement, rend également difficile une approche globale de la filière.

Toutefois, les métiers considérés (production et exploitation forestière) ont en commun une très grande pénibilité et un caractère fortement « accidentogène ». En effet, dans le champ de compétences de la MSA qui ne prend pas en compte la pêche, les secteurs d'activité présentant les indices de fréquence d'accidents les plus élevés sont l'exploitation des forêts, puis les scieries fixes, avant les métiers hippiques et l'élevage bovin. Par ailleurs, selon l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS), la filière bois (scierie, menuiserie...) est, après le BTP, le secteur où le nombre d'accidents et de maladies professionnelles est le plus élevé. Ainsi, cette filière déplore un accident par an pour 10 salariés. Parmi les victimes, une sur 100 subit des séquelles permanentes. De plus, les poussières de bois sont aujourd'hui la 2^{ème} cause de cancers liés au travail. Le risque lié aux machines, origine de près de 20 % des

⁶ Champ d'activité du FAFSEA (fonds national d'assurance formation des salariés des exploitations et des entreprises agricoles): salariés des exploitations et entreprises agricoles.

⁷ Organisme résultant de la fusion au 1er janvier 2012 de FORMAMAT (matériaux), de FORMAPAP (industries papetières) et de l'OPCIBA (bois et ameublement).

accidents et de 40 % des accidents graves, reste beaucoup plus important dans la filière bois que dans la plupart des autres activités. Le respect des règles de sécurité élevées qui viennent d'ailleurs d'être renforcées depuis le 1^{er} janvier 2012, le choix et l'entretien des équipements ainsi que la formation des personnels s'avèrent par conséquent essentiels.

Par ailleurs, selon la MSA, il existe à l'heure actuelle 32 conventions collectives (8 départementales, 8 pluri-départementales et 16 régionales) pour les salariés des exploitations forestières et 17 pour ceux des scieries. Cependant, un nombre significatif d'entre elles est « en sommeil », n'ayant parfois donné lieu à aucune négociation ni avenant depuis plusieurs années.

S'agissant des rémunérations, le secteur forestier est celui où le salaire minimal moyen est le plus faible comparé à toutes les autres branches agricoles. Par exemple, il s'élève à 9,28 €/h pour un employé forestier contre 9,49 pour l'équivalent dans une entreprise horticole ou 9,64 dans une CUMA.

C'est sans doute pourquoi, alors que les métiers de la nature et de l'environnement connaissent aujourd'hui un succès grandissant auprès des jeunes, on observe des difficultés croissantes de recrutement pour la plupart des métiers de l'exploitation forestière et de la transformation du bois. Cela se traduit, pour les premiers, par une importante proportion de souhaits de reconversion ainsi que des situations d'inaptitude physique pouvant conduire à des licenciements, après seulement quelques années d'ancienneté. En effet, le taux d'inaptitude définitive pour le secteur forestier est de 1,7 %, contre 0,9 % pour l'ensemble du secteur relevant de la MSA. De plus, 20 % des ouvriers prennent leur retraite sans avoir acquis les annuités suffisantes pour bénéficier d'une pension à taux plein, compte tenu notamment de la pénibilité de leur travail et des problèmes de santé dont ils souffrent.

Cette situation se traduit logiquement par des difficultés de recrutement de salariés bien formés et a pour conséquence de rendre de plus en plus nécessaire le recours à de nouveaux types de main-d'œuvre dans des conditions parfois peu respectueuses de la réglementaire du travail : travailleurs indépendants qui n'ont pas toujours les moyens de respecter cette réglementation, contrats CDI à temps très partiel ou encore salariés étrangers, issus ou non d'Etats-membres de l'UE, sans que cette tendance puisse être précisément chiffrée.

Cependant, la mécanisation maîtrisée, celle qui fait appel à des engins adaptés et à des techniques appropriées pour ne pas porter atteinte aux milieux naturels et particulièrement aux sols, permet de rendre ce travail moins pénible et de pallier le manque de main d'œuvre traditionnelle.

B - DES RESSOURCES EN BIODIVERSITÉ ET DES SERVICES ÉCO-SYSTÉMIQUES

Même s'il n'existe pratiquement plus de véritables forêts primaires dans notre pays et en Europe, hors régions ultramarines, la forêt française dont 95% de la superficie sont considérés comme « de production », se caractérise par une

grande diversité en termes d'essences ; on en dénombre près de 150 dont plus de la moitié est autochtone, le reste étant constitué de variétés acclimatées il y a plus ou moins longtemps. Ainsi, dans un cercle de rayon de 25 m en forêt, on recense en moyenne cinq espèces différentes⁸. Cette situation privilégiée découle de l'implantation des massifs dans des régions aux caractéristiques géo-pédologiques et climatiques très différenciées : plaine, montagne, zones humides, littoral..., qui correspondent aux zones biogéographiques : Atlantique, Alpes et Méditerranée déterminées dans les contrats Natura 2000.

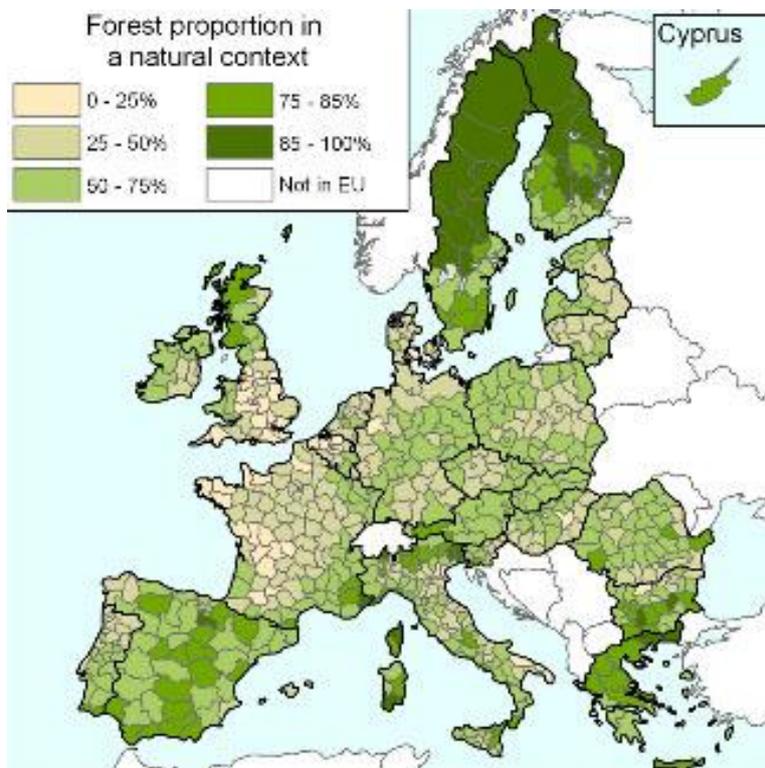
Ceci se traduit par la présence, sur le territoire national métropolitain de la moitié des types d'habitats forestiers recensés dans toute l'Union européenne. De ce fait, nos forêts recèlent un patrimoine extrêmement riche, mais encore mal connu, en termes de biodiversité (faune, flore, champignons...). Elles jouent également un rôle non négligeable pour la protection des sols et de la qualité des eaux qu'elles contribuent à assainir naturellement. Enfin, elles participent activement à la lutte contre le changement climatique par leur action en matière de captation et de stockage du carbone.

Cependant, suivant les modes d'exploitation de la forêt utilisés, leur impact sur les ressources écologiques (biodiversité, sols, eaux souterraines paysages...) peut varier de manière significative. En France, les plantations concernent 12 % de la surface forestière soit plus d'1,9 million d'hectares. Elles sont très majoritairement résineuses. Les forêts semi-naturelles représentent 88 % de la surface totale, ce qui correspond à la moyenne européenne où 87 % des forêts sont classées comme semi-naturelles, environ 8 % comme plantations, et seuls les 5 % restants, essentiellement situés dans les pays dans l'Est et le nord du continent, sont considérés comme proches de leur état naturel⁹.

⁸ Source : Jean-Luc Peyron et Ingrid Bonhême (Ecofor) pour le compte du Ministère en charge de l'agriculture. L'IFN calcule le nombre d'essences recensables dans le peuplement par comptage sur chaque point de sondage (placette), dans un rayon de 25 m, quel que soit le taux de couvert des arbres

⁹ Source : Conférence Ministérielle pour la protection des forêts en Europe (Pologne 2007)

Carte 6 : Situation des forêts européennes
(exprimé en pourcentage de conformité par rapport à leur état naturel)



Source : Eurostat

Le plan d'action forêts de la stratégie nationale pour la biodiversité présenté en 2006 indique que, dans notre pays, « *Les habitats forestiers et les habitats associés aux forêts métropolitaines représentent 66 % des habitats répertoriés de la base européenne Corine Biotope¹⁰ présents sur le sol français, 90 % en nombre d'habitats d'intérêt communautaire et 93 % en nombre d'habitats prioritaires au sens de l'annexe I de la directive européenne Habitats/Faune/Flore¹¹* ». Ce même document précise que : « *Près de 1,2 % de la forêt métropolitaine fait déjà l'objet de mesures réglementaires de protection permettant d'orienter prioritairement leur gestion vers la protection de la*

¹⁰ La base de données Corine Biotope est une typologie des habitats naturels et semi-naturels présents sur le sol européen publiée en 1991 pour permettre une meilleure connaissance de ceux-ci, dans un but de protection, gestion et de conservation.

¹¹ Cette annexe I liste les habitats d'intérêt communautaire : soit parce qu'ils sont en danger de disparition dans leur aire de répartition naturelle, soit car ils présentent une aire de répartition réduite du fait de leur régression, ou encore des caractéristiques remarquables

diversité spécifique. Environ 17 % de la surface des forêts métropolitaines (2,66 millions d'hectares), soit 37 % des forêts domaniales (0,54 million d'hectares), 23 % des autres forêts publiques (0,62 million d'hectares) et 14 % de la forêt privée (1,50 million d'hectares) sont inclus dans les projets de zones spéciales de conservation visant la protection des habitats et des espèces au titre de la directive « Habitats-faune/flore » de 1992 ou concernés par les zones de protection spéciale au titre de la directive Oiseaux de 1979 qui a été modifiée en 2009. »

En effet, pour protéger les milieux naturels, notamment les habitats forestiers et associés qui représentent 90 %, en nombre, des habitats considérés comme d'intérêt communautaire, de nombreux outils ont été progressivement mis en place à tous les niveaux : départemental, régional, national et communautaire.

La plus ancienne de ces mesures, introduite dans le Code forestier dès 1922, concerne le classement en « forêt de protection », publique ou privée, pour « prémunir les générations à venir et les écosystèmes contre les catastrophes et les risques naturels, afin de préserver la sécurité, la santé et la qualité de vie des habitants des zones très urbanisées, les ressources en eau et le patrimoine ».

Depuis, de nouveaux dispositifs instituant des « zones protégées », visant à préserver les richesses écologiques grâce à la mise en œuvre de restrictions relatives notamment aux conditions d'exploitation et à d'accès aux zones considérées, ont été créés. Il en existe aujourd'hui une cinquantaine parmi lesquels les parcs nationaux, les parcs naturels, régionaux, les réserves naturelles, les sites des Conservatoires d'espaces naturels, les Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (Z.N.I.E.F.F), les réserves biologiques forestières, les sites du Réseau Natura 2000 ou encore ceux déterminés par des arrêtés préfectoraux de protection de biotope.

La distinction entre forêts « de protection » et « protégées » est utilisée par l'Union Européenne pour suivre l'évolution des surfaces concernées.

Selon les indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines, suivis par l'IFN, 195 000 ha (hors landes) bénéficient en 2010 d'une protection forte de la biodiversité (catégories I, II et IV de l'Union mondiale pour la nature - UICN), soit 1,3 % de la surface boisée. Par ailleurs, la France compte 6 réserves boisées de biosphère¹² en métropole : Pays de Fontainebleau, Vosges du Nord, Cévennes, Mont Ventoux, Lubéron, Vallée du Fango.

Selon les données de l'Union européenne, en 2005, la superficie des forêts de protection destinées à lutter contre la dégradation de la qualité de l'eau et contre l'érosion des sols, s'élevait en France à 460 000 ha dont près de 260 000

¹² Les réserves de biosphère sont des zones recouvrant un écosystème ou une combinaison d'écosystèmes terrestres et côtiers/marins, reconnues au niveau international dans le cadre du programme de l'UNESCO sur l'homme et la biosphère

hectares en forêts publiques (21,6 Mha pour l'UE). Il s'agit essentiellement de massifs littoraux ou de montagne.

Plus globalement, les massifs classés au titre de la protection des paysages et des éléments naturels spécifiques couvrent actuellement près de 4,2 Mha dans notre pays, en progression de 800 000 ha par rapport à 2000, dont plus des 2/3 sont constitués par des parcs naturels régionaux. Au niveau communautaire, ces mesures concernaient environ 40 Mha.

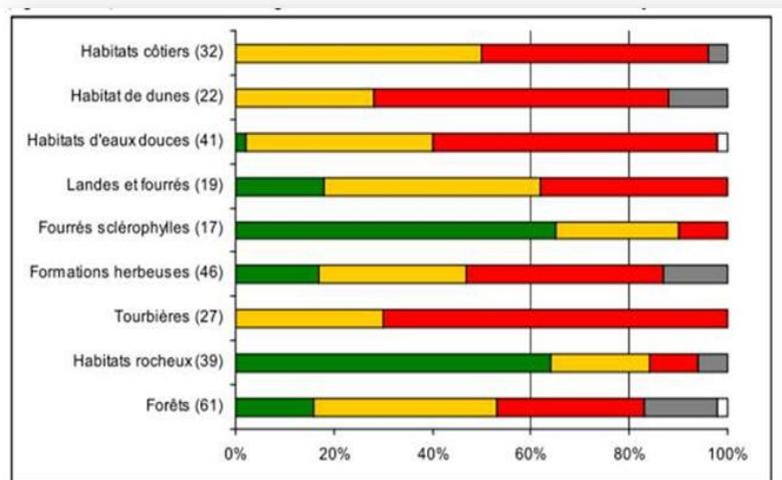
Enfin, s'agissant du programme Natura 2000, en 2008 il portait sur 1,6 Mha en France dont 1,4 Mha de forêts publiques (38 % des domaniales et 24 % des communales) et 23 Mha au niveau communautaire.

Par ailleurs, les forêts publiques françaises comptent plus de 700 000 hectares boisés aménagés dans un double but de production et de protection physique.

Au niveau européen, entre 2002 et 2007, la superficie des forêts protégées a augmenté de deux millions d'hectares, pour atteindre près de 5 % de la surface totale. Plus de 3 % des forêts en Europe sont protégées en vue de la préservation de la diversité biologique et 1,7 % en vue de préserver le paysage et des éléments naturels spécifiques.

Cependant, malgré l'importance des dispositifs de protection des zones forestières mis en œuvre, on constate une évidente dégradation de la situation de certains éléments de la faune et de la flore spécifiques aux habitats boisés. C'est notamment le cas pour les plantes vasculaires dont la proportion d'espèces menacées est passée de 1 à 6 % entre 2005 et 2010 ainsi que pour les oiseaux pour lesquels ce même pourcentage a progressé de 11 à 46 % durant la période considérée.

Graphique 9 : Etat de conservation des milieux naturels



Source : Etude du Muséum national d'histoire naturelle Décembre 2009

Légende : En vert : état favorable

En jaune : état défavorable « inadéquat »

En rouge : état défavorable « mauvais »

En gris : état inconnu

Le nombre entre parenthèses correspond au nombre de points d'observations

Au regard de ces résultats qui s'inscrivent dans la démarche d'évaluation prévue à l'article 17 de la directive « Habitats », les habitats forestiers apparaissent en relatif meilleur état de conservation que les autres, à l'exception toutefois des forêts alluviales, des tourbières boisées qui subissent les mêmes impacts que la majorité des autres biotopes liés aux milieux aquatiques ou encore des pinèdes méditerranéennes.

S'agissant du carbone, les estimations indiquent que la forêt française en stockerait environ 1,1 Mdt, soit 80 tonnes à l'hectare, dont près de 20 % dans les racines des arbres. La quantité de carbone ainsi stocké varie à la fois selon la taille des arbres et leur proportion de branches. Ainsi, les feuillus contiennent plus de carbone à l'hectare que les résineux bien que leur densité de bois soit inférieure.

En revanche, on ne dispose pas de données récentes et fiables concernant le carbone renfermé dans les sols forestiers que le boisement contribue à préserver. Selon une évaluation datant de 1999, cette valeur s'estimerait à 1Mdt, c'est-à-dire à un niveau sensiblement équivalent à celui du carbone des arbres.

Ces estimations dont le total atteint plus de 2,2 Mdt représentent par conséquent près de 5 années d'émissions nationales de CO₂ qui se situent actuellement à près de 440 Mt.

C - DES VULNÉRABILITÉS PARTICULIÈRES

A l'instar de tous les milieux naturels, la forêt est exposée à des risques découlant à la fois d'aléas météorologiques (sécheresse, canicule, inondations...) et d'activités humaines, voire de malveillance ou de négligence (incendies). Ces deux types de facteurs s'avèrent de plus en plus liés, les seconds ayant une incidence sur le changement climatique dont on mesure encore mal la future ampleur et donc ses conséquences sur la forêt. De plus, certains experts estiment que des phénomènes brutaux observés récemment tels que les tempêtes constituent déjà les premières manifestations des importants bouleversements prévus dans l'avenir.

La forêt française a particulièrement été victime des violentes tempêtes successives qui ont frappé notre pays à intervalle régulier d'environ 10 ans, depuis plus d'une vingtaine d'années. La première d'entre elle qui date de 1987 a principalement touché la Bretagne ravageant le quart de ses forêts. Ensuite, ce furent Lothar et Martin en 1999, puis Klaus en 2009 qui ont causé d'importants dégâts sur l'ensemble du territoire.

Selon l'IFN, les deux ouragans de décembre 1999 ont ravagé 1 Mha de forêts en provoquant près de 100 Mm³ de chablis dont près de la moitié dans les massifs landais et lorrain. Ces impressionnants volumes de bois abattus, supérieurs à la production biologique annuelle de l'ensemble de la forêt métropolitaine, représentent deux fois la récolte d'une année. Proportionnellement à leurs implantations respectives, ce sont les forêts de résineux et les peupleraies qui ont été les plus endommagées.

Lors de la tempête Klaus qui a essentiellement frappé l'Aquitaine et dans une moindre mesure le reste du sud-ouest de la France, en janvier 2009, près de 600.000 ha ont été touchés, dont un tiers détruit à plus de 40 %. Plus de 42 Mm³ de bois ont été mis à terre dont 37 Mm³ de pin maritime.

Les effets cumulatifs de ces catastrophes rendent très difficiles l'évaluation de leur coût économique global pour le secteur forestier. En effet, la destruction quasi-totale de certains massifs se traduit simultanément par la non valorisation d'une part importante du bois abattu faute de pouvoir procéder à son débardage en temps utile, une chute significative du cours du bois, ainsi que l'impossibilité d'effectuer les travaux d'entretien nécessaires y compris de replantation, durant plusieurs années.

Outre les tempêtes, les forêts françaises sont également régulièrement victimes d'incendies parfois dramatiques durant la période estivale. Ce phénomène auparavant circonscrit aux zones méditerranéennes s'est progressivement propagée à des régions jusque-là épargnées (Auvergne,

Bretagne, Centre...) même si les trois quarts des communes françaises ayant subi des feux sont situés dans la moitié sud de la France. Chaque année, en moyenne 4 000 départs de feux sont enregistrés dont 90 % sont d'origine humaine, intentionnelle ou non ; 24 000 ha de forêts partent ainsi en fumée en France métropolitaine. Le nombre de feux a tendance à stagner, tandis que les surfaces concernées régressent sensiblement grâce notamment aux interventions plus précoces des pompiers, aux nouveaux outils de surveillance des services de lutte et de secours et à une gestion forestière permettant de mieux prévenir ce risque. Actuellement, moins de 2 % des feux s'étendent sur plus de 100 ha. On peut néanmoins redouter que les effets progressifs du réchauffement climatique remettent en cause cette tendance positive.

D - LES AUTRES MODES DE VALORISATION DE LA FORÊT

1. La chasse

La chasse des grands animaux (cervidés et sangliers) présente un double intérêt pour la forêt ; elle procure des revenus non négligeables et elle permet de réguler les populations qui n'ont pas toujours prédateurs naturels. En effet, une surdensité de grands animaux peut porter atteinte aux végétaux et aux milieux naturels forestiers. La chasse doit donc contribuer à maintenir un bon équilibre agro-sylvo-cynégétique.

Il s'avère difficile d'établir des données précises sur la pratique de la chasse en territoires privés puisqu'ils sont constitués non seulement de forêts mais aussi de plaines. En revanche, s'agissant des forêts publiques, l'ONF dispose d'informations fiables.

Cependant on évalue à 2 % la proportion des propriétaires forestiers concédant des baux de chasse rémunérés sur une surface moyenne de 51 hectares. 100 000 chasseurs sont accueillis chaque année sur 1,7 million d'ha de forêts domaniales répartis en 3 300 lots.

Globalement, la location de chasse rapporte chaque année plus de 85 millions d'euros dont la moitié pour les forêts domaniales, c'est à dire 15 % de leurs revenus, et 26 M€ pour les forêts privées, ce dernier chiffre étant difficile à établir avec précision. La commercialisation de la venaison (viande de gibier) avoisine aujourd'hui 70M€ pour un volume qui est passé de 18 000 tonnes à la fin des années 1990 à plus de 25 000 actuellement. Mais au-delà des revenus directs de la location du droit de chasse, les retombées économiques sont très importantes, notamment pour les territoires ruraux (hôtellerie, restauration, habillement et équipement, armes et munitions, nourriture et soins pour les chiens, travaux d'aménagement des territoires,...). Cette activité générerait ainsi près de 25 000 emplois.

Les effectifs de la plupart des espèces de grand gibier dont la présence est désormais généralisée dans tous les massifs, y compris de moindre importance,

ont connu une progression sans précédent durant les deux dernières décennies : multiplication par 3,8 pour le cerf élaphe (50 000 individus estimés), par 4,7 pour le sanglier (500 000 animaux estimés), ou encore par 3,2 pour le chevreuil également (500 000 animaux estimés). Les ongulés spécifiques des zones de montagne (chamois, isards, mouflons,...) ont eux aussi connu une augmentation de même ampleur.

La présence de la grande faune dans les forêts françaises leur confère des atouts indéniables notamment en termes de valeur patrimoniale, à condition toutefois que les menaces qu'elle engendre soient maîtrisées. En effet, que ce soit par la consommation directe de certaines plantes, ou par la modification progressive de certains habitats, la grande faune peut avoir un impact négatif sur la forêt, notamment lorsqu'elle prolifère. On constate actuellement des dégâts significatifs quant au renouvellement des peuplements forestiers : abroutissement (consommation de la pousse terminale des jeunes arbres), frottis et écorçage,... qui peuvent entraîner la mort rapide des végétaux concernés et créent des voies de pénétration d'agents pathogènes.

Un observatoire national des dégâts de grand gibier a été mis en place en 2001 par le Cemagref à la demande du Ministère de l'Agriculture et de la Forêt. Les résultats publiés en 2003 montrent que sur les 5 départements représentatifs étudiés (Landes, Oise, Sarthe, Tarn, et Vosges), les cervidés auraient compromis l'avenir des peuplements sur environ 5 000 des 40 000 ha potentiellement sensibles à leur présence. Cette étude montre également combien la situation est disparate d'un département à l'autre, et même d'un massif forestier à l'autre.

Sur un autre plan, il convient de mentionner que les grands animaux sont en moyenne à l'origine de 35 000 accidents routiers par an dont 40 % imputables aux sangliers et 36 % aux chevreuils.

Pour toutes ces raisons, il est indispensable de veiller au maintien d'un nécessaire équilibre entre la faune et la forêt qui l'accueille.

C'est dans cet objectif qu'ont été introduits en 1963 et généralisés en 1979 les plans de chasse qui fixent annuellement, avec la possibilité de projections à trois ans, le nombre d'animaux (minimum et maximum) à prélever sur chaque territoire de chasse. Ils font l'objet d'arrêtés préfectoraux établis dans le cadre du schéma départemental de gestion cynégétique, sur la base des propositions formulées par la commission de la chasse et de la faune sauvage (CDCFS) qui rassemble des représentants des intérêts agricoles et forestiers, de l'ONCFS¹³, de la fédération des chasseurs, des services compétents de l'Etat et d'associations de protection de la nature, ainsi que des experts. Initialement réservés aux cervidés et aux chevreuils, pour lesquels ils peuvent préciser les sexes et les âges des animaux à prélever, ils ont été progressivement étendus aux sangliers dans de nombreuses régions.

¹³ Office national de la chasse et de la faune sauvage

Lorsque le bénéficiaire d'un plan de chasse ne prélève pas le quota minimum qui lui est attribué, le Code de l'environnement prévoit que sa responsabilité financière peut être engagée pour la prise en charge de tout ou partie des frais liés à l'indemnisation et la prévention des dégâts de gibier.

Par ailleurs, au regard de certaines pratiques ayant entraîné des conséquences négatives sur la forêt ou les terres cultivées avoisinantes, l'agrainage et l'affouragement du gibier sont désormais très réglementés et parfois même interdits. Les décisions en la matière sont prises par le préfet sur avis de la CDCFS.

Enfin, il faut souligner que contrairement aux dégâts infligés aux productions agricoles qui ont fait l'objet en 2010 du versement de 31 M€ par les fédérations départementales des chasseurs pour indemniser les agriculteurs et mener des actions de prévention, les sylviculteurs ne bénéficient d'aucun dédommagement.

2. Les autres types de production

Outre la production de bois et la chasse, la forêt est également à l'origine de productions susceptibles de générer des activités économiques non négligeables au plan local. Dans ce cadre, on pense bien entendu tout d'abord à la cueillette des champignons qui, même si son volume est difficile à estimer compte tenu de fortes proportions d'autoconsommation et de commercialisation hors circuits officiels, représenterait annuellement plusieurs milliers de tonnes, chiffre très variable selon les conditions climatiques, pour un chiffre d'affaires de quelque 20 M€.

Il convient également de mentionner la production de liège qui est en très nette régression, puisqu'elle est passée en moins de 15 ans de 8 000 à seulement 1 500 tonnes.

En matière d'apiculture aussi, la forêt constitue aussi un milieu très favorable. Environ 6 000 tonnes de miel d'arbres (acacias, tilleul, châtaignier, sapin,...) sont commercialisées chaque année pour une valeur de près de 30 M€.

Par ailleurs, les forêts publiques servent également à produire des semences (glands, châtaignes,...) à haute valeur génétique qui sont ensuite utilisées par les pépiniéristes. Cette activité représente environ 1M€ par an.

Enfin, d'autres végétaux récoltés dans les zones boisées sont valorisés en pharmacologie et en cosmétologie. Il s'agit par exemple des lichens, du houx, de l'if ou des myrtilles qui représentent au total un chiffre d'affaires supérieur à 5 M€.

3. L'accueil du public et le tourisme

Parmi les différentes fonctions assignées à la forêt figurent l'accueil du public et le tourisme qui en découle.

Ce sont bien entendu les forêts publiques qui assurent principalement cette mission même si certains massifs privés ont également fait l'objet d'aménagements particuliers dans le cadre de conventions conclues avec leurs propriétaires.

Ainsi, 70 000 ha de forêts publiques sont aujourd'hui prioritairement consacrés à l'accueil du public contre seulement 43 000 il y a 25 ans. Toutes forêts publiques confondues, les surfaces dédiées à ce rôle ont augmenté sensiblement depuis 15 ans, ce qui traduit une prise en compte croissante, dans les aménagements réalisés, de ce type d'attentes de la société.

Ce phénomène est plus marqué dans les zones périurbaines où les forêts bénéficient d'équipements spécifiques et d'une gestion adaptée pour concilier la forte fréquentation de certains endroits avec le renouvellement des peuplements, la production de bois et la préservation des ressources écologiques.

Dans ce cadre, l'ONF a réalisé les équipements, notamment à visée sportive, et les aménagements suivants :

- 15 600 km de sentiers de randonnée ;
- 7 200 km de pistes cyclables ;
- 3 200 km de pistes cavalières ;
- 1 100 km de pistes de ski de fond ;
- 1 980 aires d'accueil aménagées ;
- 49 campings ;
- 20 sentiers spécialement réalisés pour les personnes handicapées.

La mise en place de ces équipements et leur entretien représentent pour l'ONF et ses agents un volume de travail supplémentaire, actuellement difficile à évaluer avec précision. Ces missions particulières rendent peu significatives les comparaisons entre les charges de travail respectives des personnels de l'office et celles des forestiers exploitant les forêts privées.

Dans son contrat d'objectifs conclu pour les 5 années à venir, l'office s'engage à poursuivre les efforts réalisés en matière d'accueil du public ainsi qu'à mieux mesurer les attentes et la satisfaction de celui-ci, alors qu'une réduction de 1,5 % de ses effectifs est prévue. Dans le même temps, on constate que certaines collectivités territoriales affectent des agents à l'aménagement et à l'accueil du public dans leurs massifs. De même, un nombre croissant d'associations interviennent, en particulier pour l'entretien de sentiers de randonnée en zones forestières.

Par ailleurs, il convient de souligner que l'essor des populations de grands animaux, évoqué dans la partie consacrée à la chasse, donne également une valeur patrimoniale supplémentaire à la forêt. En effet, on assiste à un fort développement des « sorties nature », en particulier au moment du brame du cerf, encadrées par des animateurs de plus en plus nombreux et de mieux en mieux

formés. En plus de sensibiliser et d'informer le public sur les forêts et à leurs enjeux, ce type de loisirs génère des activités économiques appréciables localement. Cependant, l'augmentation de la fréquentation des forêts et le développement de certaines pratiques de loisirs sportifs (engins motorisés, VTT...) conduisent à la mise en place de réglementations très strictes pour éviter leurs impacts négatifs sur la faune, la flore et les sols. De plus, la lutte contre les incendies exige parfois d'interdire tout accès à certains massifs lorsque les risques en la matière s'avèrent trop élevés.

CHAPITRE II

LES GRANDES PROBLEMATIQUES ET LES PRINCIPAUX ENJEUX

I - LA FORÊT FRANÇAISE : UN ÉNORME POTENTIEL INSUFFISAMMENT VALORISÉ

La France dispose d'une forêt vaste, diversifiée en essences, globalement bien gérée depuis des siècles, ainsi que de savoir-faire reconnus, et issus d'une longue tradition, en matière de travail du bois. Tous ces atouts devraient se traduire par un secteur d'activités dynamique, exportateur et créateur d'emplois. La réalité est tout autre puisque la balance économique du secteur est lourdement et de plus en plus déficitaire, et que le nombre d'entreprises, en particulier de la première transformation, est en forte régression. Pour comprendre les causes de cette situation et tenter de se projeter vers l'avenir, il convient d'appréhender quels sont les paramètres influant sur cette filière et son devenir.

A - DES HANDICAPS

Malgré les atouts dont elle jouit, la forêt française souffre néanmoins de handicaps non négligeables.

1. Le morcellement

Tout d'abord, la forêt privée est fortement morcelée. Elle compte en effet plus de 3,5 millions de propriétaires dont une large proportion ne gère pas les petites parcelles qui lui appartiennent (près de 2,4 millions de propriétaires possèdent moins de 1 ha et les propriétés inférieures à 10 ha représentent un tiers de la superficie totale). L'action des coopératives et des groupements de gestion qui assurent l'exploitation de 2 Mha ne suffit pas pour une gestion mutualisée de l'ensemble et pour compenser les effets négatifs du morcellement du foncier forestier.

En plus de réduire le volume de bois récolté, ce morcellement a d'autres conséquences dommageables. Ainsi les surfaces considérées ne font parfois l'objet d'aucune régénération ou replantation qui pourrait pourtant se révéler indispensable dans un avenir proche.

2. L'offre de bois

L'offre de bois est insuffisamment structurée, ce qui contribue à affaiblir la position des producteurs dans leurs relations commerciales avec les acheteurs,

parfois étrangers, et à amoindrir leur part de valeur ajoutée, celle-ci bénéficiant essentiellement à la transformation.

D'autre part, le manque de visibilité sur la sécurité des approvisionnements incline les industriels à se fournir en dehors de l'hexagone. Sachant de plus que la France exporte majoritairement des bois bruts et importe des produits finis, cette situation contribue à fragiliser notre balance commerciale.

Sur ce point, il convient de souligner que les modalités actuelles de vente de bois par appel d'offre (sur pied ou « bord de route », calculé en bloc ou par unité de produit...) mériteraient sans doute d'être clarifiées dans l'intérêt des propriétaires, y compris pour les systèmes des adjudications, des appels d'offres ou des marchés de gré à gré pratiqués par l'ONF qui s'est désormais engagé dans les procédures de contrats d'approvisionnements. Les coopératives forestières pratiquent aujourd'hui majoritairement la vente de bois par contractualisation (90 à 95 % des volumes vendus).

S'agissant toujours de l'offre de bois, les forêts françaises produisent majoritairement des feuillus alors que le marché recherche actuellement essentiellement des résineux, en particulier pour le secteur de la construction.

3. Une production de bois peu rémunératrice

Tout ceci concourt à rendre la vente de bois peu rémunératrice et donc n'incite pas les propriétaires à effectuer les investissements nécessaires, notamment en termes d'infrastructures forestières (accès aux zones de production, facilités de débardage, places de retournement,...). La suppression du FFN en 1999 a sans doute contribué à aggraver cette situation. En conséquence une part importante de la forêt privée s'inscrit avant tout pour les propriétaires dans une logique patrimoniale, ceux-ci ne la considérant pas comme un véritable outil productif. Sur ce point, il faut souligner que malgré certaines réformes récentes, comme l'instauration en 2001 du dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI travaux) et au regroupement des producteurs (DEFI contrats) déjà évoqué, mais qui n'ont pas encore porté leurs fruits, le régime fiscal favorise plutôt une gestion patrimoniale et la transmission des propriétés que la réalisation d'investissements visant à accroître la production de bois.

Globalement, dans la mesure où seule une minorité des propriétaires vit de la sylviculture, le principal point faible de la forêt privée française réside dans le fait qu'elle ne constitue pas un véritable secteur d'activité économique organisé comme tel. Les propriétaires, dans leur grande majorité, n'ont donc pas pris conscience qu'ils constituent le premier échelon d'une filière dans laquelle ils ne se sentent pas partie prenante et dont ils ne prennent pas en compte les besoins.

S'agissant de la gestion des forêts publiques, l'ONF est confronté à une équation difficile à résoudre. L'établissement doit simultanément faire en sorte de respecter le principe de la multifonctionnalité qui comprend, outre la production

de bois, la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité ainsi que l'accueil du public, tout en cherchant à avoir un budget le plus équilibré possible. Il convient toutefois de souligner que, pour assurer ses missions d'intérêt général non lucratives, l'ONF bénéficie de financements spécifiques de la part de l'Etat et des collectivités territoriales, qui ont notamment été renforcés dans le cadre du nouveau contrat d'objectifs tripartite quinquennal conclu en 2011. Ce document a par ailleurs confirmé le rôle et le statut de l'établissement qui constituaient de fortes préoccupations pour les personnels.

Cependant, faute d'une comptabilité analytique suffisamment claire, il s'avère actuellement difficile d'identifier le coût réel des différentes missions exercées par l'office et donc de vérifier que pour celles qui ne génèrent pas de recettes, les ressources équilibrent les dépenses. De plus, la recherche de nouvelles sources de financement a conduit l'ONF à développer de nouvelles activités concurrentielles, pour le compte d'entreprises ou de particuliers, dans le cadre de filiales créées à cet effet¹⁴, dont la rentabilité reste à démontrer. Par ailleurs, Les nouvelles orientations retenues par l'ONF ont entraîné des réorganisations internes qui provoquent incompréhensions et malaise chez certains agents de terrain de l'office.

B - DES ÉVOLUTIONS ATTENDUES

Les constats énoncés ci-dessus vont probablement être remis en cause, au moins pour partie, par des évolutions importantes prévues à court ou moyen terme.

1. Une demande de bois en augmentation

La première d'entre elles concerne l'augmentation de la demande en bois. Celle-ci sera essentiellement générée par le développement de l'utilisation de la biomasse ligneuse pour produire de l'énergie, principalement du chauffage et dans une moindre mesure, au moins dans un premier temps, de l'électricité. En effet, l'augmentation du prix du pétrole, puis la raréfaction de celui-ci, vont, selon l'avis unanime des experts, faire du bois une source d'énergie de substitution de surcroît renouvelable. C'est d'ailleurs ce qui a été pris en compte dans le cadre du Grenelle de l'Environnement avec un engagement de faire progresser de 20 Mm³, soit de près d'un tiers, la production annuelle nationale. Un autre élément, susceptible de peser sur le marché, concerne le secteur de la construction où on constate un engouement de plus en plus marqué de nos concitoyens pour les maisons à ossature bois, réputées mieux isolées et plus « chaleureuses » à vivre. Cette tendance qui pour le moment ne se traduit encore qu'en progression relative, de l'ordre de + 20 % par an (en 2008 moins de 4 % des maisons individuelles étaient de ce type) compte tenu de coûts encore trop

¹⁴ Notamment dans le domaine de l'énergie (ONF- énergie, Boi'sup, Procéthol 2G...) ou encore à l'international (Sylvafrica, ONF-Brasil, ONF-Andina...)

prohibitifs par rapport au béton, devrait bientôt entraîner une hausse significative de la demande.

Pour satisfaire ces nouveaux besoins plusieurs leviers sont envisageables : augmenter la production nationale en mobilisant des ressources déjà disponibles (actuellement 80 % des bois utilisés dans les maisons à ossature bois sont importés) et en préparant les récoltes de demain et/ou jouer sur les échanges internationaux en réduisant nos exportations ou en augmentant nos importations, ce qui aurait un impact négatif sur notre balance commerciale déjà fortement déficitaire.

Une très forte demande de bois pour l'isolation extérieure des bâtiments est également prévue ainsi qu'un développement significatif des matériaux composites à base de bois.

En outre, il convient de souligner la dimension aujourd'hui fortement mondialisée du marché du bois qui est susceptible d'avoir des conséquences significatives au niveau national, voire territorial. En effet, une éventuelle reprise du secteur de l'immobilier dans des pays comme les Etats-Unis où les maisons individuelles sont majoritairement en bois, entraînerait automatiquement une hausse sensible de la demande pour ce matériau dans les plupart des pays producteurs.

S'agissant de la valorisation du bois présent dans nos forêts, il apparaît possible de l'accroître sans porter atteinte à l'équilibre des milieux naturels et à la biodiversité. Toutefois, il s'avère délicat, ainsi que nous l'avons déjà évoqué, de quantifier précisément ce qui est possible en la matière sans conséquences dommageables, compte tenu des incertitudes relatives au niveau réel des prélèvements actuels et à la production biologique naturelle. En outre, au-delà de ces aspects quantitatifs, se pose nécessairement aussi la question des débouchés offerts au bois potentiellement disponible en France et majoritairement issu de feuillus, alors que la demande actuelle, en particulier dans le domaine de la construction, porte essentiellement sur des essences résineuses.

2. Les conséquences de la hausse de la demande

Cette augmentation de la demande aura nécessairement des impacts, positifs et négatifs, sur l'ensemble de la filière, voire sur d'autres secteurs d'activité.

Tout d'abord, elle devrait entraîner une hausse progressive du cours du bois. Celle-ci serait évidemment bien perçue par les producteurs et pourrait, si elle s'avérait substantielle, inciter les petits propriétaires à mieux valoriser leurs parcelles, si petites soient-elles. Par ailleurs, elle pourrait conduire à deux types de conflits d'usage.

Le premier concerne l'utilisation du foncier car si la sylviculture devenait rémunératrice, certains agriculteurs pourraient envisager d'y consacrer une partie

des terres qu'ils exploitent, notamment les moins fertiles, au détriment des productions alimentaires.

Le second porte sur les différentes utilisations du bois lui-même. En effet, si les ressources ne permettaient plus de satisfaire la totalité des besoins, du fait principalement d'une envolée de la demande en bois-énergie, des arbitrages seraient rendus nécessaires pour définir des priorités entre bois d'œuvre, bois-matériau, papier et pâtes, chimie verte, ..., auxquels sont associées des industries importantes et donc des emplois. Il convient cependant de souligner la complémentarité existant entre bois d'œuvre et matériau, d'une part, et bois-énergie, de l'autre, puisque ce dernier provient pour partie des produits connexes des scieries. Toutefois, dans l'hypothèse d'une forte augmentation de la demande en bois énergie, il est évident que les seuls produits connexes ne pourraient la satisfaire.

De plus, la hausse du prix du bois qui en résulterait aurait des impacts pour les ménages qui l'utilisent comme source de chauffage, principale ou d'appoint, ainsi que pour les transformateurs, en alourdissant le coût de leur matière première.

3. L'impact du changement climatique

L'autre grand changement qui va impacter la production forestière est bien entendu le changement climatique. Même s'il a commencé à s'opérer, ses incidences sur les peuplements sont encore relativement peu visibles. Les chercheurs ont cependant évalué que les conditions optimales d'épanouissement de chaque essence se sont déjà élevées d'une cinquantaine de mètres en moyenne en montagne, du fait du réchauffement amorcé. Pour faire face à ces modifications profondes, les arbres peuvent réagir selon deux voies, le cas échéant complémentaires :

- une adaptation physiologique puis génétique ;
- une migration géographique ;

La faculté de mettre en œuvre la première varie selon les essences mais surtout cette adaptation ne peut s'opérer que dans la durée et s'avérer inefficace selon l'ampleur et la rapidité des changements à affronter. Ainsi, si le changement climatique se traduisait par une hausse des températures de plus de 3 ou 4 degrés s'opérant très rapidement, des chercheurs estiment que les arbres des zones tempérées pourraient difficilement s'adapter en conséquence.

La migration spatiale qui s'effectue via le transport des graines des arbres, par le vent, les oiseaux..., est essentiellement possible en montagne où des déplacements relativement courts permettent un changement significatif d'altitude et donc de conditions climatiques. En revanche, en plaine, les distances à parcourir pour parvenir à un tel résultat sont beaucoup plus importantes et sans doute sans commune mesure avec la capacité des graines à « voyager »

naturellement. En outre, la fragmentation des massifs constitue un handicap supplémentaire à la migration des arbres.

C'est pourquoi, si ces deux modes d'adaptation ne peuvent fonctionner, en l'absence d'interventions humaines, le changement climatique peut provoquer l'extinction des essences concernées.

Toutefois, même pour les forêts gérées, il est actuellement très difficile pour les sylviculteurs de déterminer quelles variétés replanter, compte tenu des imprécisions et des controverses quant à l'ampleur et au rythme des bouleversements annoncés. En effet, pour les feuillus notamment qui parviendront à maturité dans plusieurs décennies, voire dans plus d'un siècle, nul ne saurait prévoir quelles seront les conditions climatiques locales à cette échéance.

4. Les évolutions du marché

De plus, les arbres servent à produire du bois lui-même destiné à alimenter le marché. Or il apparaît encore plus hasardeux de prédire quels seront les besoins des consommateurs et donc ceux des industries à un même horizon. Il s'agit d'ailleurs là d'une des principales difficultés récurrentes vécues par les producteurs forestiers : concilier la longue temporalité de la forêt avec des exigences des entreprises de transformation évoluant rapidement pour répondre aux besoins du marché et aux innovations techniques.

S'agissant des attentes des consommateurs, la progression des préoccupations environnementales va automatiquement conduire ceux-ci à être de plus en plus attentifs quant à l'origine et aux conditions de production du bois et des objets dérivés qu'ils achèteront. Par conséquent, les dispositifs de certification destinés à permettre de répondre à ce type de demande sont appelés à connaître un essor significatif et peut-être à générer un surcroît de valeur ajoutée, à condition toutefois qu'ils offrent des garanties suffisantes en termes de fiabilité. De plus, la certification ne concerne pas seulement les modalités d'exploitation forestière mais aussi la transformation du bois. Dans ce cadre, les nouveaux procédés comme le thermo-chauffage ou le greffage moléculaire, qui se substituent aux traitements chimiques et confèrent aux essences locales des propriétés d'étanchéité, de solidité et d'imputrescibilité comparables à celles des bois exotiques, peuvent eux aussi permettre de répondre aux attentes de nombreux consommateurs.

C - DES CHOIX À OPÉRER NÉCESSAIRES MAIS DÉLICATS

Quelles que soient les incertitudes pesant sur l'évolution des forêts et du marché du bois, il s'avère indispensable de préparer l'avenir en réunissant dès à présent les conditions nécessaires pour disposer dans le futur de ressources pérennes et en progression significative. Il s'agit donc d'intensifier la démarche déjà engagée de développement durable de la forêt.

Pour y parvenir, des choix délicats devront être faits. Les questions ainsi posées portent sur :

- la reconstitution des peuplements après « récolte » : quelles essences et quels modes de régénération (naturelle ou replantation) privilégier, en tenant notamment compte du futur impact du changement climatique ?
- l'exploitation des parcelles grâce à un nécessaire développement des infrastructures forestières et à l'utilisation de techniques d'entretien et de récolte performantes ;
- la préservation des écosystèmes et de la biodiversité ;
- le maintien du principe de multifonctionnalité avec en particulier l'accueil du public dans les forêts publiques.

La dimension économique doit bien entendu également être abordée. Relever les enjeux sus-évoqués nécessite que soient réalisés par les propriétaires forestiers les investissements financiers correspondants. Là aussi, différentes solutions, éventuellement complémentaires, sont envisageables :

- miser sur une future hausse significative des cours du bois en évitant ainsi d'avoir recours à des fonds publics ;
- encourager les investissements ;
- revisiter la fiscalité ;
- mettre en place des dispositifs de taxes parafiscales compatibles avec les règles communautaires en recréant en quelque sorte l'ex-FFN ;
- faire appel aux crédits du marché carbone ;

Enfin, nulle production forestière ne sera durablement possible si les entreprises et les différents organismes qui interviennent dans la gestion et l'exploitation des parcelles ne disposent pas d'une main-d'œuvre qualifiée en nombre suffisant. Or, actuellement, les recrutements et le maintien dans l'emploi se révèlent de plus en plus difficiles pour les métiers concernés. On constate en effet un fort décalage entre leur image plutôt attractive et la réalité de leurs conditions d'exercice qui s'avèrent souvent dissuasives, en particulier s'agissant de l'exploitation forestière ou de la première transformation. Résoudre cette difficulté, implique de traiter les aspects de formation, de rémunération et plus globalement de conditions de travail.

La plupart de ces problématiques peuvent être transposées à la situation des forêts publiques et donc s'appliquer avec les adaptations nécessaires s'agissant de l'ONF et de son devenir.

II - UNE FILIÈRE BOIS EN DIFFICULTÉ

La dimension économique revêt nécessairement une importance considérable car elle conditionne la possibilité de répondre aux besoins et aux

attentes en matières sociales et environnementales. A ce titre, l'aval de la filière est déterminant car c'est au niveau de la transformation que se crée la majeure partie de la valeur ajoutée. Or, en France, ce segment connaît lui aussi de grosses difficultés essentiellement dues à son manque de structuration, à certains décalages entre les besoins du marché et les ressources disponibles, à un manque d'organisation de la production, ainsi qu'à la faiblesse croissante du maillon pourtant stratégique des scieries, en particulier les structures à caractère artisanales dont le nombre diminue.

A - UNE FILIÈRE QUI FONCTIONNE MAL

Il paraît difficile d'utiliser le terme filière pour évoquer le secteur industriel de la forêt et du bois au regard de l'absence d'une véritable approche globale et concertée entre les différentes catégories d'acteurs sensés la constituer, comme en témoigne l'existence de deux interprofessions : une pour l'amont et une seconde pour l'aval. Il ne s'agit pas ici de chercher à établir de quelconques responsabilités quant à cette situation mais seulement de mettre en évidence ses causes et les conséquences négatives qu'elle induit.

Le morcellement de la forêt, évoqué dans le paragraphe précédent, constitue une des raisons de cette situation. En effet, à l'exception des véritables sylviculteurs, la plupart des petits propriétaires ne se considèrent pas comme des producteurs d'une matière première destinée à alimenter les industriels du bois. De leur côté, confrontés aux contraintes d'un marché mondialisé, ces derniers n'ont pas nécessairement la volonté ou la possibilité de valoriser en priorité les ressources locales ou nationales qui ne présentent pas toujours les conditions requises en termes quantitatifs (sécurité des approvisionnements) ou qualitatifs (séchage, respect des normes pour la construction...).

Cette dichotomie constatée entre la production forestière et la transformation se retrouve également à d'autres niveaux. Ainsi par exemple, il n'existe que peu de concertation entre les industries qui produisent du bois destinés à la construction et ceux qui au bout de la chaîne, les architectes par exemple, sont les véritables prescripteurs de ce type de matériau.

La filière apparaît donc comme constituée de segments étanches qui agissent indépendamment les uns des autres, sans concertation globale, alors que leurs intérêts pourraient être convergents.

B - LES SCIAGES, MAILLON SENSIBLE DE LA FILIÈRE

Si l'on excepte les modes de valorisation, au demeurant importants, que sont la trituration (pâtes à papier, particules...), l'énergie et la chimie, les scieries constituent un point de passage obligé pour toutes les formes d'utilisation du bois : ameublement, industrie, construction, artisanat... Elles représentent par conséquent un maillon extrêmement stratégique pour la vitalité économique d'une partie très significative de la filière. Or, ainsi que cela a été présenté

précédemment, ces acteurs de la première transformation accusent en France un fort recul depuis plusieurs décennies, que ce soit en volume de bois exploité ou en nombre d'entreprises et bien sûr d'emplois. C'est pourquoi, dans son récent rapport, le PIPAME n'a pas hésité à qualifier le secteur du sciage « d'atomisé, déficitaire et vieillissant »¹⁵.

Autrefois élément important du tissu économique local dans les régions forestières, de nombreuses scieries demeurées artisanales ont dû cesser leur activité, le rythme actuel étant d'environ une centaine de fermetures annuelles alors qu'il en reste moins de 2 000 (seulement 10 % d'entre elles sont considérées comme industrielles et réalisent au total plus de 60 % des sciages nationaux). En effet, il s'agit d'un domaine qui connaît de profonds changements en matière de techniques utilisées, d'exigences du marché (séchage, normalisation et qualification des bois) ou encore de règles de sécurité à respecter. Le séchage des bois constitue un problème majeur puisque actuellement, moins de 10 % de la production forestière nationale peuvent être traités en France alors qu'il s'agit pourtant d'une condition indispensable pour pouvoir ensuite commercialiser le bois, notamment sur le créneau actuellement porteur de la construction. Globalement, les bois issus de la première transformation doivent respecter des normes très strictes que ce soit en termes de niveau de séchage ou de formats de découpe par exemple. Or, les normes actuellement en vigueur en France ne correspondent pas toujours à celles qui sont appliquées au plan international et même communautaire dans le cadre des Eurocodes, bien qu'une démarche d'homogénéisation ait été engagée.

Par ailleurs, on observe un fort décalage entre l'importance de la production nationale de feuillus et la capacité des scieries équipées pour transformer ces types d'essences, un certain nombre d'entre elles s'étant réorientées, sous la pression du marché, vers les résineux. De même, certaines entreprises se sont spécialisées dans la découpe de bois selon des formats qui ne correspondent plus aux besoins actuels des industries de seconde transformation.

Toutes les adaptations et les modernisations rendues ainsi nécessaires, impliquent d'importants investissements financiers, difficiles à réaliser par les petites unités. Il convient cependant de nuancer ce point en soulignant les efforts d'investissements réalisés par certaines scieries qui développent leur activité vers la deuxième transformation, grâce notamment au Fonds de modernisation géré par OSEO, doté de 1,5 M€ en 2011 et qui devrait bénéficier de 3 M€ sur 3 ans.

Au regard des évolutions actuelles, on peut donc légitimement s'interroger quant au maintien dans l'avenir, à côté de quelques grosses industries compétitives au niveau mondial et aux capitaux de plus en plus internationaux, d'un réseau de scieries à « taille humaine », adaptées aux différents contextes territoriaux. Celles-ci ont pourtant un rôle important à jouer en valorisant les

¹⁵ Pôle interministériel de prospective d'anticipation des mutations économiques : rapport de février 2012 sur « marché actuel des nouveaux produits issus du bois et évolutions à échéance 2020 »

productions forestières locales et en répondant aux besoins régionaux émanant des artisans, des PME ou des collectivités territoriales.

C - DES OBSTACLES À SURMONTER PAR L'AVAL DE LA FILIÈRE

En plus d'avoir à faire face aux difficultés inhérentes à toutes les activités industrielles qui s'inscrivent dans un marché mondialisé extrêmement concurrentiel, marqué de surcroît par la crise économique, l'aval de la filière bois devra relever différents défis qui lui sont spécifiques. Ils peuvent s'avérer déterminants pour son avenir, si l'objectif est le développement, ou a minima le maintien sur le territoire national d'un secteur fortement créateur de valeur ajoutée et d'emplois.

Déjà évoqués précédemment, ces défis spécifiques portent pour la plupart d'entre eux sur la sécurisation des approvisionnements et l'optimisation de l'utilisation du produit bois

La hausse prévue de la demande de bois, liée notamment au développement de sa valorisation pour la production d'énergie ou comme matériau, ne sera en effet pas nécessairement compensée par une augmentation de la production d'une même ampleur, que ce soit au niveau mondial ou national. Le risque de pénurie n'est donc pas à écarter. Ceci, comme nous l'avons déjà indiqué, pourrait instaurer une forte concurrence à la fois entre les pays et les différents modes de valorisation, et ainsi provoquer une hausse des cours et une fragilisation des circuits d'approvisionnement. De tels conflits d'usage ont d'ailleurs déjà été observés en Allemagne, pays qui s'est engagé avant la France, dans un vaste programme de développement de l'utilisation du bois pour l'énergie et la construction.

Pour ne pas subir passivement les changements prévisibles, les industriels français doivent s'interroger sur la meilleure stratégie à mettre en œuvre : continuer à miser sur les importations, avec sans doute un risque accru de mise sur le marché de bois illégal pour répondre aux besoins, ou privilégier les productions nationales. Cette deuxième option qui présenterait en outre l'avantage de réduire les coûts de transport, élément non négligeable en période de hausse du prix de la matière première, et le « bilan carbone », suppose en revanche que soit résolu le problème de l'inadéquation qualitative entre les bois disponibles et ceux qui sont actuellement les plus recherchés. C'est donc la question de la valorisation des feuillus qui est ainsi une nouvelle fois posée.

Par ailleurs, donner la priorité aux productions forestières nationales justifierait sans doute de continuer à clarifier et à moderniser les modalités de vente du bois, pour donner à la fois plus de visibilité aux forestiers et aux acheteurs en se plaçant dans des démarches de moyen terme.

A l'instar des scieries, les entreprises de seconde transformation doivent sans cesse se moderniser et s'adapter aux nouvelles attentes du marché, que ce soit pour mettre en œuvre des techniques ou des processus innovants

(suppression de l'utilisation de certaines colles par exemple) ou proposer de nouveaux produits. Malheureusement, la taille de certaines d'entre elles ne leur permet pas de réaliser les investissements nécessaires grâce à leurs seuls fonds propres. C'est donc la question du soutien des banques qui est ainsi posée car on observe que dans un nombre important de cas, même si la pérennité des entreprises concernées n'est pas menacée, la faiblesse relative de leur rentabilité par rapport à celle constatée dans d'autres secteurs constitue un obstacle rédhibitoire aux yeux d'organismes financiers privés pour accorder les prêts sollicités, pourtant indispensables.

Enfin, un autre frein au développement potentiel de certaines activités, pourtant en plein essor, réside dans le manque de compétences de haut niveau disponibles ; c'est notamment le cas pour les ingénieurs experts en construction en bois.

III - LA RECHERCHE ET LE DÉVELOPPEMENT : DES ENJEUX IMPORTANTS

De nombreux organismes mènent des travaux en matière de recherche et développement dans le domaine de la forêt et du bois. Dans le secteur public, les principaux sont : l'INRA, l'IRSTEA (ex-CEMAGREF), le CIRAD pour les zones tropicales, ou encore le Muséum d'histoire naturelle et l'AgroParisTech, pour la gestion et la production forestière, ainsi que l'ADEME pour le bois énergie. Les organisations professionnelles développent elles-aussi des programmes de recherche. Pour l'amont, l'IDF, service R&D du CNPF, qui travaille sur le changement climatique, l'économie, la biodiversité et la valorisation des résultats, France Bois Forêt qui finance des actions portant notamment sur le bois matériau. Pour l'aval, l'interprofession France Bois Industries Entreprises dispose de sa propre structure de recherche : l'Institut Technologique Forêt Cellulose Bois-construction Ameublement (FCBA) qui a résulté de la fusion en 2007 du Centre technique du bois et de l'ameublement (CTBA) et de l'Association Forêt Cellulose (AFOCEL).

Il convient également de mentionner le pôle de compétitivité Xylofutur, basé en Aquitaine mais qui a vocation à identifier, piloter et soutenir des projets innovants sur l'ensemble du territoire national.

La recherche, dont sont généralement issues les innovations techniques, ne constitue pas en soi, hormis pour la question des moyens à lui consacrer, une véritable problématique mais plutôt une source de solutions. Cependant, au regard des difficultés actuelles de la filière et des grands changements auxquels elle va être confrontée, les apports des chercheurs, puis une large diffusion des avancées qui en résulteront, peuvent s'avérer déterminants dans un proche avenir. En effet, sur de nombreux points, des réponses ou des solutions opérationnelles à court terme doivent être apportées.

S'agissant de la production forestière, il s'agit notamment de mieux connaître le fonctionnement des écosystèmes forestiers et leur biodiversité ainsi que les services qu'ils fournissent en termes de captation du carbone, de protection de la qualité des eaux..., pour mettre au point les modes de gestion et d'exploitation les plus performants et les moins néfastes pour l'environnement. Parallèlement, face au changement climatique, les forestiers ont besoin d'éléments pour éclairer leurs choix quant aux essences les mieux à même de s'adapter aux futures conditions, tout en s'efforçant d'anticiper les évolutions du marché même si celles-ci sont difficilement prévisibles compte tenu du temps nécessaire à certaines variétés d'arbres pour atteindre leur maturité.

Au niveau de la transformation, la valorisation des feuillus peut être favorisée par des progrès techniques notamment dans le secteur de la construction. De même, la recherche peut permettre de parvenir à une utilisation optimale du bois disponible en ouvrant de nouveaux débouchés comme par exemple dans le domaine de la chimie verte.

CHAPITRE III

LES SPECIFICITES DES FORETS ULTRAMARINES¹⁶

Présents dans les trois grands océans et sous différentes latitudes, les départements et les collectivités d'Outre-mer recèlent des richesses naturelles exceptionnelles. Sur une superficie équivalente à seulement 0,08 % de toutes les terres émergées, ces territoires abritent davantage d'espèces de plantes supérieures et de vertébrés endémiques que toute l'Europe continentale. Parmi ces richesses naturelles, les forêts ultramarines occupent une place incontournable et pourtant méconnue.

En effet, les forêts des départements d'Outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion), des collectivités d'Outre-mer (Polynésie française, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna) et de Nouvelle-Calédonie représentent 9,3 millions d'hectares et regroupent, à elles seules, 37 % de la forêt française. Selon leur statut, ces territoires disposent de compétences plus ou moins élargies, y compris en matière forestière. Des mangroves des littoraux antillais aux immenses forêts denses de Guyane en passant par la forêt sèche de Nouvelle-Calédonie ou les forêts de la montagne réunionnaise, les forêts ultramarines sont très variées et offrent une biodiversité exceptionnelle. Grâce aux territoires ultramarins, la France occupe le rang de premier pays forestier tropical de l'Union européenne.

L'objectif de cette contribution de la délégation à l'Outre-mer aux rapport et avis rendus par la section de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche sur le thème de la valorisation de la forêt française n'est pas de fournir une synthèse exhaustive de la situation des forêts dans les territoires ultramarins car chacun d'eux, étant donné ses spécificités et celles des forêts qu'il abrite, mériterait une étude particulière. Le format retenu pour cette contribution n'en permet pas la réalisation.

Dans ce contexte, l'objectif pour la délégation à l'Outre-mer consiste à dresser une première approche en fournissant les quelques données de cadrage indispensables et en mettant en exergue les principaux enjeux des forêts ultramarines au regard des fonctions environnementale, économique et sociale qu'elles exercent.

¹⁶ Ce chapitre présente la contribution de la délégation à l'Outre-mer du CESE dont le rapporteur est M. Rémy-Louis Budoc.

I - LES FORÊTS ULTRAMARINES : QUELQUES DONNÉES DE CADRAGE

A - UNE CONNAISSANCE DES FORÊTS ULTRAMARINES, NOTAMMENT STATISTIQUE, À AMÉLIORER

L'année internationale des forêts qui s'est déroulée en 2011 n'a toujours pas permis à la France d'établir un document présentant de façon synthétique la forêt française, c'est-à-dire à la fois la forêt hexagonale et les forêts ultramarines. Les documents disponibles se limitent au mieux à une présentation de la forêt hexagonale avec quelques pages consacrées aux forêts des départements d'Outre-mer. En conséquence, pour disposer d'une information minimale et harmonisée sur la totalité de la forêt française, il faut utiliser les publications et statistiques de l'Organisation des Nations unies (ONU) pour l'alimentation et l'agriculture¹⁷ (FAO)¹⁸ qui suit tous les cinq ans l'évolution, des forêts du monde, ainsi que leur gestion et leur utilisation par le biais de son Programme d'évaluation des ressources forestières. Or, la FAO elle-même déplore l'absence ou l'ancienneté de certaines données françaises : « *le manque de données récentes rend difficile l'actualisation de l'évaluation des ressources forestières en Nouvelle-Calédonie (le dernier inventaire forestier à l'échelle territoriale datant de 1975 et reposant sur des photos aériennes de 1955). Les données concernant les problématiques récentes telles que l'évaluation de la biomasse et du stock de carbone sont ainsi aujourd'hui peu renseignées.* »¹⁹ À Saint-Pierre-et-Miquelon, le dernier inventaire forestier date de 2004. De plus, dans certains territoires comme la Polynésie française, aucun inventaire forestier n'a jamais été mené et les études disponibles ne présentent des résultats que pour les zones et types de végétation étudiés²⁰. De même, en Guyane, le champ de la connaissance est largement lacunaire. Malgré le rôle reconnu à la forêt tropicale (maîtrise des changements globaux, réservoir de biodiversité) au niveau mondial, rôle qui donne à la France une importante responsabilité en matière de protection des écosystèmes, la richesse et la fragilité de ces patrimoines naturels sont peu connues, du fait de la superficie et de l'enclavement du territoire. Ainsi les surfaces des différents types de forêts primaires et secondaires ne sont actuellement qu'estimées, approche qui rend donc les données imprécises.

Cette situation n'est pas satisfaisante car elle est préjudiciable à la prise en compte des problématiques forestières ultramarines dans leur globalité et

¹⁷ Pour la FAO, comme pour la comptabilité nationale, les DOM et COM sont considérés comme des pays au même titre que la métropole.

¹⁸ *Food and Agriculture Organization of the United Nations.*

¹⁹ FAO, *Évaluation des ressources forestières mondiales 2010 – Rapport national sur la Nouvelle-Calédonie*, p. 5, FRA2010/147.

²⁰ FAO, *Évaluation des ressources forestières mondiales 2010 – Rapport national sur la Polynésie française*, pp. 7 et 8, FRA2010/072.

entretient le paradoxe d'une forêt certes incontournable par ses enjeux mais finalement peu visible, en tout cas dans les publications officielles.

La délégation à l'Outre-mer du CESE suggère donc comme piste d'action que les ministères et organismes français qui publient sur le thème de la forêt française analysent et intègrent les données relatives aux forêts ultramarines. D'un point de vue pratique, elle souhaiterait que le champ géographique des enquêtes relatives à la forêt soit systématiquement étendu aux territoires ultramarins. Elle note que le Service statistique public (SSP) qui va lancer pour la 3^{ème} fois l'enquête sur la structure de la propriété forestière, intègre la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion dans le champ de l'enquête, contrairement à ce qui s'est passé en 1980 et 1999. La délégation à l'Outre-mer l'incite à étudier les moyens d'obtenir les mêmes informations tant pour Mayotte qui n'a pas été retenue en raison des difficultés liées au cadastre que pour les collectivités d'Outre-mer, en collaborant avec leur service statistique. Elle souhaiterait que l'enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti-Lucas²¹) couvre l'ensemble de la Guyane dont actuellement seule la bande côtière est concernée et qu'une solution alternative soit trouvée pour Mayotte, exclue du dispositif car la méthodologie utilisée n'y est pas applicable. La délégation constate que, lors de la prochaine publication du panorama d'ensemble de la filière bois-forêt, prévue pour la fin de l'année 2012 par le SSP, une page sera consacrée à chaque département d'Outre-mer (DOM), ce qui n'était pas le cas en 2006. Mais elle estime que cette amélioration reste insuffisante et que les collectivités d'Outre-mer (COM) doivent aussi être prises en compte.

Enfin la délégation à l'Outre-mer du CESE suggère également comme piste d'action que le champ d'intervention de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN, ex Inventaire forestier national [IFN]), organisme chargé de l'inventaire permanent des ressources forestières nationales, soit effectivement étendu aux territoires ultramarins. L'extension de la mission de l'IGN aux territoires ultramarins avec les moyens techniques et humains afférents, est d'autant plus importante qu'elle s'exerce à la fois sur les forêts publiques et privées. Or, il est urgent d'améliorer la connaissance des forêts privées ultramarines notamment pour dynamiser la structuration et la production des filières bois-forêt des différents territoires et pour évaluer l'ensemble du potentiel de biodiversité. D'un point de vue pratique, la délégation à l'Outre-mer du CESE souhaite que la prochaine édition en 2015, de la publication intitulée « Les indicateurs de gestion durable des forêts

²¹ Cette enquête mise en œuvre par le Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche a notamment pour objectif de connaître annuellement les différentes catégories d'occupation et d'usage de l'ensemble du territoire (agricole, naturel, urbanisé) au niveau national, régional et départemental. Elle suit et quantifie également les changements d'occupation et d'usage des sols et de la structure des paysages au fil du temps.

métropolitaines », intègre les problématiques des forêts ultramarines en présentant, si nécessaire, des indicateurs spécifiques.

1. Plus d'un tiers de la forêt française dans les Outre-mer

En 2010, selon la FAO, la forêt française présente une superficie de 25,3 millions d'hectares²². Les forêts ultramarines avec leurs 9,3 millions d'hectares en regroupent 37 %. La forêt guyanaise est le massif forestier le plus important en superficie avec près de 8,1 millions d'hectares, suivi ensuite par la Nouvelle-Calédonie (839 000 ha) et la Polynésie française (155 000 ha). Même si les autres forêts ultramarines sont moins étendues, elles n'en occupent pas moins une place importante dans le paysage de leur territoire respectif. En effet, alors que la forêt hexagonale couvre 29 % du territoire, les forêts ultramarines, à l'exception de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, couvrent une part plus importante de leur territoire : de 98 % en Guyane à 35 % à La Réunion. Le département de Guyane est ainsi le département le plus boisé de France, loin devant le département des Landes. Enfin, selon les statistiques de la FAO, la superficie de la forêt hexagonale mais également celle de la forêt polynésienne ont progressé depuis 1990. Par contre, celles de la Guyane et de Mayotte régressent.

²² Dans les publications de la FAO, la définition de la forêt retenue est la suivante : « *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* ».

Tableau 5 : Etendue de la forêt métropolitaine et ultramarine en 2010
(en hectares)

	Terres émergées	Forêts	% de forêt par rapport à la superficie totale	Répartition de la forêt en %
France métropolitaine	55 010 000	15 954 000	29,0	63,2
Guadeloupe	161 000	64 000	39,8	0,3
Martinique	106 000	49 000	46,2	0,2
Saint-Barthélemy	2 000	0	0,0	0,0
Saint-Martin	5 000	1 000	20,0	0,0
Guyane	8 220 000	8 082 000	98,3	32,0
Saint-Pierre-et-Miquelon	23 000	3 000	13,0	0,0
La Réunion	250 000	88 000	35,2	0,3
Mayotte	37 000	14 000	37,8	0,1
Nouvelle-Calédonie	1 828 000	839 000	45,9	3,3
Polynésie française	366 000	155 000	42,3	0,6
Wallis-et-Futuna	14 000	6 000	42,9	0,0
Total	66 022 000	25 255 000	38,3	100,0
France métropolitaine	55 010 000	15 954 000	29,0	63,2
Territoires ultramarins	11 012 000	9 301 000	84,5	36,8
Total	66 022 000	25 255 000	38,3	100,0

Remarque : les blancs peuvent correspondre à des données non disponibles.

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 2010 - Rapport principal de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

2. Une forêt en majorité à statut public

En France hexagonale, près des trois quarts de la forêt sont privés. Dans les territoires ultramarins, la situation est plus contrastée. En effet, si la propriété privée domine en Polynésie française (85 %) et en Martinique (67 %), la propriété publique l'emporte dans les autres territoires. Ainsi le statut juridique public de la forêt est légèrement majoritaire en Guadeloupe (53 %), en Nouvelle-Calédonie (57 %), plus étendu à Mayotte (61 %) et domine à La Réunion (76 %), Saint-Pierre-et-Miquelon (97 %) et en Guyane (100 %). En Guadeloupe, à la Martinique et à La Réunion, la forêt publique est gérée par l'Office national des forêts (ONF) soit directement (forêt domaniale, départementalo-domaniale²³ ou départementale), soit par le biais de conventions (forêt du Conservatoire du littoral, forêts du domaine public lacustre ou maritime (DPL/M) ou encore

²³ Selon ce statut juridique, la superficie (végétation) est la propriété de l'État et en tant que telle, gérée comme une forêt domaniale tandis que le fond (sol) est la propriété du département.

mangroves). En Guyane, la forêt publique fait essentiellement partie du domaine privé de l'État. Elle est gérée majoritairement par l'ONF (5,5 millions d'hectares), le reste étant principalement constitué par le cœur du Parc Amazonien de Guyane (PAG). À la différence de la France hexagonale, en Guyane, toutes les forêts du domaine privé de l'État ne relèvent pas du régime forestier. Il existe également des zones de droits d'usage collectifs, déterminées par arrêtés préfectoraux, dans lesquelles l'utilisation des ressources naturelles est réservée aux communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt. En Nouvelle-Calédonie, 62 % de la forêt privée appartient à des collectivités indigènes ou tribales. S'agissant de ce territoire, il est à noter que la coutume a un fort impact sur le droit foncier²⁴. En Polynésie française, l'ensemble des îles n'est pas encore cadastré, il est donc parfois compliqué de repérer les propriétaires forestiers privés. Par ailleurs, l'indivision d'une très grande partie des terres est une problématique majeure.

Tableau 6 : Régime de propriété des forêts en 2010 (en %)

	Propriété publique	Propriété privée	Total
France métropolitaine	26	74	100
Guadeloupe	53	47	100
Martinique	33	67	100
Saint-Barthélemy			
Saint-Martin			
Guyane	100		100
Saint-Pierre-et-Miquelon	97	3	100
La Réunion	76	24	100
Mayotte	61	39	100
Nouvelle-Calédonie	57	43	100
Polynésie française	15	85	100
Wallis-et-Futuna			

Remarque : les blancs peuvent correspondre à des données non disponibles.

Ligne de lecture : en Martinique, 67 % de la forêt ont un statut privé.

Source : Évaluation des ressources forestières mondiales en 2010 - Rapport principal de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

²⁴ L'extrait suivant de l'article 18 de la Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie souligne cet aspect : « *Les terres coutumières sont inaliénables, incessibles, incommutables et insaisissables* ».

Si les forêts publiques sont bien connues dans les départements d’Outre-mer où l’ONF est implanté, les forêts privées qui représentent pourtant dans certains territoires, les deux tiers de la surface boisée totale, sont plus mal connues et ne font pas l’objet d’une véritable gestion par leurs propriétaires. Ces espaces forestiers mériteraient d’être davantage étudiés tant dans leur composition que dans leur répartition et, pour une partie au moins, davantage valorisés du point de vue forestier ou de l’agroforesterie. Ces formations forestières sont en effet parfois issues de la recolonisation de parcelles agricoles retournées à la friche, par exemple en Guadeloupe et à la Martinique. Plusieurs initiatives ont certes été lancées ces dernières années par les services de l’État et les collectivités pour disposer d’une meilleure connaissance des espaces forestiers publics et privés, mais elles demeurent insuffisantes. Ainsi, l’Inventaire forestier national (IFN) a réalisé, en 2007-2008, une cartographie de la végétation pour la Martinique sur une demande du Conseil régional et un appel d’offres pour un travail similaire pour la Guadeloupe devrait être lancé au cours de l’année 2012.

L’absence, dans les Outre-mer, de Centres régionaux de la propriété forestière (CRPF) ne favorise pas la connaissance de ces forêts. Ces établissements publics sous tutelle du ministère de l’Agriculture, de l’alimentation et de la pêche ont en effet pour mission d’orienter et de développer la gestion des bois, forêts et terrains à boiser des particuliers et approuvent les plans de gestion des forêts privées.

La délégation à l’Outre-mer du CESE insiste donc pour que la connaissance quantitative et qualitative des forêts ultramarines tant publiques que privées soit améliorée. Elle suggère comme piste d’action que les modalités d’implantation d’un Centre régional de la propriété forestière pour les DOM concernés soient étudiées.

3. Quel rôle pour l’Office national des forêts ?

Les acteurs intervenant dans le domaine des forêts ultramarines sont nombreux²⁵. Parmi eux, l’ONF joue un rôle majeur sauf dans les COM ou en Nouvelle-Calédonie où il n’est pas présent. En effet, comme l’a rappelé M. Claude Rupé lors de son audition²⁶, l’ONF gère, dans les départements d’Outre-mer, des surfaces forestières publiques de l’ordre de 5,7 millions d’hectares, surface plus importante que celle gérée par l’Office en métropole. Il occupe donc dans ces territoires, et plus particulièrement en Guyane, une position

²⁵ À titre d’exemple : ministère de l’Agriculture, de l’alimentation et des pêches, ministère de l’Outre-mer, ministère en charge de l’environnement, présidents des Provinces en Nouvelle-Calédonie, collectivités locales, Office national des forêts, conservatoire du littoral, associations, habitants, touristes, propriétaires privés, entreprises, organismes de recherche (CIRAD, CNRS, INRA, IRD, etc.), Directions de l’alimentation, de l’agriculture et de la forêt (DAAF).

²⁶ Audition de M. Claude Rupé, coordinateur Corse-DOM à l’Office national des forêts, devant les membres de la délégation à l’Outre-mer, le 14 février 2012.

privilegiée par l'importance du domaine géré, l'étendue de ses missions et son implication comme acteur de développement local. Son action est menée dans le cadre de contrats d'objectifs et de moyens ou de conventions avec l'État ainsi que les collectivités et prend en compte les fonctions écologique, économique et sociale exercées par les forêts ultramarines. Toutefois, en raison de la faiblesse des revenus forestiers dans les DOM, du statut juridique particulier des forêts dans ces territoires et de l'absence du « versement compensateur », une grande partie des coûts de gestion y est assumée par l'ONF²⁷. Cette situation aboutit à un déficit global de gestion pour l'ONF dans les DOM de l'ordre de 9 millions d'euros, déficit compensé par transferts internes au sein de l'Office. Étant donné les enjeux primordiaux des forêts ultramarines, la délégation à l'Outre-mer du CESE suggère comme piste d'action que les moyens financiers et humains accordés à l'ONF pour ses missions dans les DOM soient réévalués, à la fois par l'État et les collectivités territoriales. La mise en place de financements spécifiques via des conventions est une voie à explorer, mais leurs dotations ne sont pas, pour le moment, à la hauteur des objectifs. Ainsi, dans le contrat de plan actuel de l'ONF, une convention portant sur la biodiversité a été signée avec le ministère en charge de l'environnement pour un montant de 2,5 millions d'euros dont 30 % dédiés aux Outre-mer.

La gestion de la forêt publique mahoraise souffre actuellement d'un manque de planification et de programmation, alors que de nombreux arbres disparaissent chaque jour lors d'opérations de défrichage ou pour la production de charbon de bois. La protection des forêts mahoraises est par conséquent primordiale. Dans le cadre de la création d'une structure territoriale de l'Office national des forêts à Mayotte en 2012, la délégation à l'Outre-mer du CESE suggère comme piste d'action que les moyens techniques et humains nécessaires soient mis à disposition. Ainsi, dès la mi-2012, deux agents, un métropolitain et un mahorais devraient être recrutés et d'ici 2015, l'ONF devrait reprendre la gestion de la forêt domaniale aujourd'hui assurée par la Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF) de Mayotte et apporter un appui aux domaines gérés par le département : 6 254 hectares sont concernés.

B - CONNAÎTRE, PRÉSERVER ET RESTAURER POUR VALORISER

À côté des fonctions économique et sociale, la forêt exerce une fonction environnementale, essentielle pour les forêts des Outre-mer. En effet, les écosystèmes forestiers jouent un rôle fondamental et irremplaçable dans les grands équilibres de la nature, la préservation de la biodiversité, la protection des sols et des eaux, la séquestration du carbone et la prévention des risques naturels.

²⁷ Si l'intégralité de la gestion est effectivement assumée par l'ONF, il n'en est pas de même pour les coûts de gestion. Ainsi en Guyane dans le cadre du PDRG 2007-2013, l'ONF bénéficie dans le cadre de la mesure 125C créations de pistes forestières de 100 % d'aides (75 % Europe FEADER, 25 % MAAP, MOM, CNES et *top up* ONF) ; dans le cadre de la mesure 227 100 % d'aides également (85 % Europe FEADER, 15 % MAAP, MOM, Région et ONF).

1. Une biodiversité sans commune mesure avec celle de la métropole

Les enjeux des forêts des Outre-mer sont étroitement liés à la connaissance et la préservation d'une biodiversité exceptionnelle. Cette biodiversité est notamment mise en valeur par les indicateurs de biodiversité développés par l'Observatoire national de la biodiversité (ONB)²⁸.

1.1. Des forêts très différentes

Les forêts ultramarines présentent des différences importantes par rapport aux forêts métropolitaines (forêts de la zone tempérée ou forêts méditerranéennes) mais également entre elles. En effet, la forêt tropicale, qu'elle soit humide ou sèche, les mangroves, la forêt boréale, pour donner quelques exemples, sont présentes dans les Outre-mer.

Les **forêts tropicales humides**, qualifiées de forêts denses humides, de forêts équatoriales, de forêt fluviales, de forêts ombrophiles ou hygrophiles sont les plus proches de l'équateur et se développent sous des climats où la saison sèche dure moins de trois mois et où les précipitations s'élèvent à 1500-2000 millimètres par an au moins. Elles couvrent environ 1,2 milliard d'hectares. Ces forêts sont remarquables par la grande diversité de leurs végétaux car on estime qu'elles recèlent près des trois-quarts des espèces vivantes. Elles constituent un réservoir de biomasse impressionnant (près de la moitié de la biomasse terrestre) et un réservoir écologique et économique de première importance en fournissant nourriture, plantes médicinales et matières premières végétales. Ces forêts humides sont présentes en Guyane.

Les **forêts tropicales sèches** se caractérisent par des formations boisées qui se développent dans les régions où les pluies se font plus rares avec un niveau de précipitations annuelles inférieur à 1 500 millimètres et une période sèche de plus de trois mois. Ces forêts sèches ou xérophiles sont présentes en Nouvelle-Calédonie.

Les **forêts d'altitude**, formations basses aux arbres tortueux et chargés de mousses, sont caractéristiques des hauts sommets des îles. Elles sont présentes par exemple à La Réunion.

Les **mangroves** sont des forêts mais s'en différencient profondément car elles se développent dans un environnement spécifique : des zones d'eau saline, un milieu habituellement peu propice aux arbres. Elles se cantonnent à proximité des Tropiques, en Guyane, au Brésil, sur les côtes africaines et en Extrême-Orient. En tout, les mangroves occupent une superficie de l'ordre d'une vingtaine de millions d'hectares. La principale essence parvenant à s'implanter dans les mangroves est le palétuvier qui se décline en plusieurs espèces. La faune des mangroves, très riche en mollusques, crustacés et poissons, offre d'abondantes ressources alimentaires, ce qui expose ces forêts à une surexploitation renforcée

²⁸ Ces indicateurs sont disponibles à l'adresse Internet suivante : <http://indicateurs-biodiversite.nature.france.fr>.

par l'extraction du bois, alors qu'elles jouent un rôle important pour la préservation des paysages et la protection des côtes²⁹. Les mangroves sont présentes en Guyane (pour une surface de l'ordre de 60 000 ha), en Guadeloupe (environ 7 500 ha), en Martinique (2 000 ha), en Nouvelle-Calédonie (26 000 ha), à Mayotte (710 ha) et à Wallis-et-Futuna (20 ha). Dans les départements d'Outre-mer, les mangroves appartiennent au domaine public maritime (imprescriptible et inaliénable) et, sauf en Guyane, sont soumises au régime forestier (défrichement interdit) ainsi qu'à la loi sur l'eau.

Enfin, la **forêt boréale ou taïga** se trouve essentiellement dans l'hémisphère nord, entre le 55^{ème} et le 65^{ème} degré. Elle est présente à Saint-Pierre-et-Miquelon. Elle se caractérise par l'abondance de ses tourbières et de ses stations forestières humides.

1.2. Une biodiversité forestière exceptionnelle

Il est banal de le rappeler, mais 80 % de la biodiversité française se situent dans les territoires ultramarins. Cette biodiversité est d'autant plus remarquable que souvent, elle s'exprime sur des superficies restreintes en particulier dans les îles, avec pour corollaire de l'isolement une proportion d'espèces endémiques³⁰ très importantes : environ 40 % pour La Réunion par exemple. Cette biodiversité exceptionnelle se retrouve dans les forêts ultramarines. Ainsi, la forêt guyanaise couvre près de 8,1 millions d'hectares, soit plus de la moitié de la surface forestière métropolitaine. Elle constitue de très loin le premier massif forestier français et s'intègre dans l'un des trois derniers grands massifs de la planète : l'Amazonie, les deux autres étant ceux du Congo et de Bornéo-Mékong. Elle présente une richesse floristique et faunistique extraordinaire. En effet, elle compte 7 000 à 10 000 espèces végétales dont plus de 1 500 espèces ligneuses parmi lesquelles 300 espèces de grands arbres³¹. Ces chiffres sont supérieurs à l'ensemble des espèces forestières de toute l'Europe. Sur à peine un hectare de forêt guyanaise, on recense entre 140 à 200 espèces d'arbres différentes contre seulement une dizaine dans une forêt hexagonale. Elle comprend également 1 200 espèces de vertébrés dont 685 espèces d'oiseaux et 400 000 espèces d'insectes, soit entre 10 et 20 % du nombre d'espèces d'insectes inventoriées dans le monde. Cette richesse exceptionnelle s'explique par l'appartenance de la Guyane au bouclier guyanais, entité géologique et biogéographique bien individualisée. Les mécanismes de contraction et extension successives des surfaces forestières, sous l'effet de l'alternance des périodes glaciaires et des périodes de réchauffement au cours des derniers millénaires, expliquent en partie cette richesse et l'endémisme que l'on retrouve à plus petite échelle au niveau des bassins versants et des massifs montagneux du territoire guyanais. Ainsi, le taux

²⁹ Source : Office national des forêts.

³⁰ Une espèce endémique dans un territoire est une espèce dont la répartition géographique est limitée à ce territoire et qu'on ne trouve pas ailleurs à l'état naturel.

³¹ Source : ministère de l'Agriculture, de la pêche et de l'alimentation.

d'endémisme atteint 40 % en moyenne chez les poissons avec une augmentation significative vers l'amont des bassins versants.

Les forêts de Guadeloupe et de Martinique abritent plusieurs dizaines d'espèces endémiques tandis que les forêts naturelles de Mayotte recèlent plus de 200 espèces d'arbres dont certaines sont également endémiques. Les collectivités ultramarines sont ainsi les milieux naturels de vie d'espèces aussi spectaculaires que le jaguar, l'ara bleu et le coq de roche orange en Guyane, le cagou huppé, oiseau symbole de la Nouvelle-Calédonie, le très fragile merle blanc et l'échenilleur, oiseau en danger critique d'extinction à La Réunion, et enfin le moqueur à gorge blanche pour la Martinique.

Sept territoires ultramarins font partie des 34 « points chauds de la biodiversité » (Biodiversity Hotspots)³² : la Guadeloupe et la Martinique (les Caraïbes), La Réunion et Mayotte (Madagascar et les îles de l'Océan Indien), la Polynésie française et Wallis-et-Futuna (Polynésie et Micronésie) et la Nouvelle-Calédonie qui est à elle seule un « point chaud ». Ces points chauds de la biodiversité sont des endroits où elle est non seulement exceptionnelle mais aussi très menacée.

Pour préserver et valoriser cette biodiversité, les territoires ultramarins ont été des pionniers en élaborant des plans d'action locaux pour la biodiversité dès 2006 dans le cadre de la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) 2004-2010. En 2011, un objectif spécifique a été inscrit parmi les vingt objectifs de la nouvelle SNB 2011-2020 : « *Faire de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en Outre-mer* » (Objectif 10).

La délégation à l'Outre-mer du CESE soutient l'Initiative française pour la biodiversité outre-mer (IFREBIOM), prévue par le Conseil interministériel de l'Outre-mer (CIOM) et mise en œuvre normalement en 2012. Cette initiative devrait permettre, au niveau national, de coordonner les actions territoriales et, au niveau local, d'animer la politique en faveur de la biodiversité en lien avec les collectivités. Elle devrait aussi relancer les Plans d'action pour les espèces menacées qui sont l'un des engagements du Grenelle de l'environnement en matière de biodiversité. Les plans d'action pour les espèces menacées dans les Outre-mer concernant l'ensemble de la biodiversité ultramarine, la délégation à l'Outre-mer du CESE souhaite qu'ils comprennent des programmes dédiés aux forêts ultramarines.

La délégation à l'Outre-mer du CESE rappelle que le Conseil, dans l'avis intitulé « *La biodiversité : relever le défi sociétal* »³³, a déjà recommandé de « reconnaître et valoriser la richesse en biodiversité des Outre-mer ». La délégation à l'Outre-mer fait notamment siennes les préconisations de cet avis

³² Concept élaboré par le chercheur Norman Myes et développé par l'ONG *Conservation International* (CI), un *Hotspot* (point chaud de biodiversité) est une zone contenant au moins 1 500 espèces de plantes endémiques et ayant perdu au moins 70 % de son habitat originel.

³³ CESE, « *La biodiversité : relever le défi sociétal* », avis rapporté par M. Marc Blanc, juin 2011.

concernant les forêts ultramarines, entre autres : « la poursuite de la mise en place d'un réseau d'espaces protégés en Outre-mer, avec le classement des mangroves en réserves naturelles régionales, par exemple. » ou encore « la valorisation de l'usage des plantes médicinales et aromatiques dans différents secteurs qui participent au développement économique des Outre-mer. »

Enfin, la forêt et la mangrove jouent un rôle essentiel dans la lutte contre l'érosion des sols, dans la prévention des risques naturels, dans la protection du patrimoine foncier et des paysages ainsi que dans celle des ressources en eau. Ainsi, en Polynésie française, 3 300 hectares sont identifiés comme participant à la protection du sol et de l'eau. D'autres plantations forestières jouent également un rôle de brise-vent. Toutefois, ce rôle régulateur est parfois mis en péril par leur disparition. Ainsi, depuis une vingtaine d'années, la surface forestière et la mangrove régressent à Mayotte, au profit essentiellement des zones cultivées et des constructions illégales³⁴. La gestion conservatoire de ces espaces boisés, menée par l'État et la collectivité, tente d'enrayer ce phénomène. Dans ce contexte, l'Atlas des mangroves de Mayotte (2006) dresse un état des lieux de chaque mangrove et propose des mesures de gestion à moyen et long termes. En complément de cet inventaire, des tests de reboisement ont été engagés sur des zones dégradées. Les mangroves permettent notamment d'atténuer les effets des inondations.

1.3. Une forêt ultramarine, enjeu de la recherche

La biodiversité forestière ultramarine offre une multitude de possibilités en matière de développement de la recherche, tant fondamentale qu'appliquée³⁵. L'adoption en particulier du protocole de Nagoya lors de la dernière conférence des parties à la convention sur la diversité biologique ouvre un champ très vaste et prometteur à la recherche en Outre-mer. Pour mettre en valeur ce potentiel, le ministère chargé de la recherche a initié une stratégie de long terme sur le développement de cette recherche et tout particulièrement dans le domaine de la biodiversité. De même aux niveaux communautaire et national, la recherche sur la biodiversité en Outre-mer est davantage prise en compte, à travers l'Agence nationale de la recherche (ANR) ou les Programmes-cadres de recherche et de développement (PCRD).

De fait, la recherche forestière en Outre-mer est assurée par de nombreux organismes comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'Institut de recherche pour le développement (IRD), l'Office national des forêts (ONF), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)...

³⁴ Institut d'émission des départements d'Outre-mer, *Rapport 2010 sur Mayotte*, pp. 101 à 104 (édition 2011).

³⁵ Audition de M. Del Grande, Chef du service des politiques publiques à la Délégation générale de l'Outre-mer, le mardi 14 février 2012 devant la délégation à l'Outre-mer.

Plusieurs exemples de recherche portant sur les forêts ultramarines peuvent être cités. En Guyane, pour estimer le carbone des forêts à partir de données aériennes, le réseau Guyafor (regroupant le CIRAD, le CNRS et l'ONF) s'est associé au projet « Biomass » pour mener un ambitieux programme de conception d'un radar qui devrait permettre d'observer la distribution spatiale de la biomasse à l'échelle globale. Ce projet est l'une des 3 missions concurrentes en lice pour devenir le septième satellite du programme scientifique d'observation de la terre de l'Agence spatiale européenne. Après une validation des techniques de télémétrie radar sur les forêts boréales et tempérées, le réseau Guyafor a été sélectionné pour valider ces techniques en forêts tropicales humides.

De son côté, le projet « GuyaSIM » a pour objectif principal de construire un « simulateur de la Guyane » permettant de quantifier et de cartographier les évolutions possibles d'indicateurs de services environnementaux, tels que le stock de carbone, la bêta-biodiversité ou le fonctionnement du sol, selon différents scénarios socio-économiques de changement d'occupation des sols. Cet outil aura une double fonctionnalité. D'une part, il constituera un outil d'aide à la décision permettant d'optimiser l'aménagement et le développement de la Guyane, au regard du paramètre environnemental. D'autre part, il fournira un laboratoire virtuel aux scientifiques guyanais pour tester plus facilement certaines hypothèses écologiques. Toutefois, tout projet de développement de la Guyane devrait être également examiné du point de vue de ses apports économiques et sociaux. La définition d'indicateurs économiques et sociaux pertinents et quantifiables est donc impérative afin que les services déconcentrés de l'État et les collectivités territoriales puissent disposer d'un outil complet d'aide à la décision. Cette réflexion pourrait s'appuyer sur les enseignements de l'avis du CESE intitulé « *Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique* », rapporté par M. Le Clézio³⁶.

De même à La Réunion, le projet « Conservation, restauration et reconstitution des habitats semi-xerophiles » est le premier programme dans les DOM à bénéficier d'un financement de type LIFE +³⁷. Son objectif est de restaurer et reconstituer, à l'horizon 2013 et au-delà, une partie de cette forêt unique quasi disparue : la forêt semi-sèche. Un autre programme LIFE + CAP DOM qui concerne la biodiversité d'Outre-mer et plusieurs espèces forestières est actuellement en cours en Guyane, en Martinique, et à La Réunion.

³⁶ CESE, *Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique*, avis présenté par M. Philippe Le Clézio, 2009.

³⁷ Le programme européen LIFE + finance des projets qui contribuent au développement et à la mise en œuvre de la politique et du droit en matière d'environnement. Ce programme facilite notamment l'intégration des questions environnementales dans les autres politiques et, de façon plus générale, participe au développement durable. Le programme LIFE + remplace un certain nombre d'instruments financiers consacrés à l'environnement dont le programme LIFE qui l'a précédé.

Enfin, dans le cadre des appels à projets de la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) 2011-2020 du ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL), 62 projets innovants, dont près du tiers dans les Outre-mer, vont être soutenus par l'État à hauteur de 10 millions d'euros pour 2012. Parmi les cinq thèmes retenus, deux concernent les forêts ultramarines : le thème B « Restauration de milieux remarquables ou sensibles » et le thème C « Lutte contre les espèces exotiques envahissantes terrestres et maritimes dans les départements et collectivités d'Outre-mer ». Parmi les projets retenus figure, par exemple, un chantier d'éradication et de valorisation du bambou dans le parc national de Guadeloupe avec valorisation des tiges extraites par des entreprises locales. Ce projet associe le parc national, l'ONF, des associations locales d'artisans et des petites entreprises.

2. Des menaces multiples

Les forêts ultramarines doivent faire face à une multitude de menaces bien souvent liées à la présence et à l'activité humaines. Les principales sont les suivantes : les espèces exotiques envahissantes, les effets négatifs de l'exploitation minière, les incendies, le défrichage et l'étalement urbain.

2.1. Les espèces exotiques envahissantes (EEE)

Conformément aux définitions de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), du Programme mondial sur les espèces exotiques envahissantes et de la Convention sur la diversité biologique, « une espèce exotique envahissante (EEE) est une espèce exotique (allochtone, non indigène) dont l'introduction par l'homme (volontaire ou fortuite), l'implantation et la propagation menacent les écosystèmes, les habitats ou les espèces indigènes avec des conséquences écologiques et/ou économiques et/ou sanitaires négatives »³⁸. Les EEE se rencontrent dans tous les groupes taxonomiques : virus, algues, fougères, plantes supérieures, invertébrés, poissons, mammifères, oiseaux, reptiles.

D'après la liste rouge de l'UICN des espèces menacées, les espèces exotiques envahissantes (EEE) constituent la troisième menace pour la biodiversité au niveau mondial. Les plantes et les animaux exotiques envahissants pourraient même être la première cause d'extinction d'espèces dans les îles. Ils représentent une menace commune à toutes les collectivités d'Outre-mer car, sur les 100 espèces figurant parmi les plus envahissantes au monde, 49 sont présentes dans ces territoires.

Cette menace est particulièrement élevée pour les forêts ultramarines. À Saint-Pierre-et-Miquelon, le **cerf de Virginie**, introduit en 1953 à des fins

³⁸ Soubeyran Johann, « *Espèces exotiques envahissantes dans les collectivités française d'Outre-mer. État des lieux et recommandations* », collection Planète Nature, Comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), juillet 2008.

cynégétiques, a des effets négatifs sérieux sur la régénération de la forêt boréale. Sur l'île d'Amsterdam, le troupeau de vaches, après son abandon en 1871, s'est fortement développé pendant près d'un siècle, occasionnant des dégâts importants aux écosystèmes et en particulier au phylica, seule espèce d'arbre indigène de l'île. Un programme de restauration mené entre 1987 et 1994 s'est traduit par l'éradication d'une partie du troupeau, la construction d'une clôture et la reconstitution de boisements de phylica dont les plants sont produits sur place. En Nouvelle-Calédonie, le **cerf Rusa ou cerf de Java** est un gibier de premier choix et fait l'objet d'élevages. Mais il consomme de nombreuses espèces végétales endémiques de la forêt sèche et de la forêt humide. Il est également responsable de dommages conséquents sur les cultures et les plantations forestières. Afin de protéger la forêt sèche, des parties entières de forêts sont mises en défens par la pose de clôtures. Ainsi, dans le cadre du Programme de conservation des forêts sèches, près de 250 ha, soit 5 % de la surface relictuelle qu'elles occupent, sont désormais protégés par 17 km de clôtures. Un projet retenu dans le cadre des appels à projets 2011 de la SNB 2011-2020 vise à réguler les populations sauvages de cerfs Rusa sur la côte ouest de la Nouvelle-Calédonie par la capture et la valorisation des produits de capture.

Les fourmis sont souvent considérées comme les espèces exotiques envahissantes les plus dévastatrices. La **fourmi manioc**, originaire d'Amérique du Sud, est en expansion constante en Guadeloupe et met en péril les fougères arborescentes de la forêt primaire. Un projet retenu dans le cadre des appels à projets 2011 de la SNB 2011-2020 vise à mettre au point une méthode alternative de lutte, l'utilisation des insecticides étant désormais interdite en raison de leur toxicité sur l'environnement. La **fourmi électrique** est envahissante en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna. Elle altère le fonctionnement des écosystèmes en éliminant la majorité des invertébrés et constitue en outre une nuisance importante pour les populations en raison de ses piqûres douloureuses. Le **Diprion** du sapin a été l'une des causes importantes de mortalité du couvert forestier particulièrement sur l'île Saint-Pierre.

En Polynésie française, le **pin Caraïbes** est une essence importante pour la filière bois. Mais cette espèce a un potentiel invasif important. Il a notamment tendance à recoloniser les zones ouvertes et perturbées et les bords de pistes ou de routes dans l'archipel des Australes, aux Marquises et dans l'archipel de la Société. Le **tulipier du Gabon**, introduit dans plusieurs collectivités comme arbre ornemental et d'ombrage, s'est acclimaté et est devenu envahissant dans plusieurs d'entre elles. Il prolifère notamment dans les vallées de Tahiti où l'espèce est classée « menace pour la biodiversité ». Un projet retenu dans le cadre des appels à projets 2011 de la SNB 2011-2020 vise à « étudier les facteurs de colonisation de cet arbre dans les îles de la Société avec cartographie et détection des peuplements ». Le **miconia** est un arbuste introduit à Tahiti en 1937 et qui a envahi près de 80 000 hectares sur l'île. Entre 10 m et 1400 m d'altitude,

il a remplacé les forêts primaires par des couverts denses monospécifiques où la lumière arrivant au sol est extrêmement réduite, empêchant la régénération des plantes indigènes. Entre 40 et 70 espèces de plantes endémiques sont directement menacées de disparition. Le miconia est également envahissant en Nouvelle-Calédonie et à Hawaï. Pour lutter contre le miconia en Polynésie française, l'introduction d'un agent biologique (un champignon) a été réalisée en 2000 à Tahiti. En 2006, environ 15 % des plants de miconia inoculés étaient morts et jusqu'à 50 % avaient subi de sévères dommages aux feuilles ou à la tige. La Délégation à la Recherche de Polynésie française poursuit l'évaluation scientifique de ce programme de lutte biologique. Introduit à la Martinique, en Guadeloupe et à La Réunion, l'**acacia Saint-Domingue** est envahissant dans ces trois collectivités. À La Réunion, la lutte est engagée contre la **liane papillon**. Cette espèce est l'une des principales menaces pour les derniers vestiges de la forêt semi-sèche. Elle forme des fourrés impénétrables qui étouffent la végétation indigène et s'y substituent. Le raisin marron est aussi l'une des plantes exotiques les plus envahissantes de La Réunion. Grâce à un programme de recherche, un agent de lutte biologique, une tenthède, a été identifié et proposé à l'introduction pour lutter contre cette espèce. En Martinique, les **bambous** sont considérés comme une EEE. À Mayotte, l'ampleur du phénomène d'envahissement par la liane **Merremia peltata** est particulièrement préoccupante à l'échelle des réserves forestières de l'île d'autant qu'elle est peu aisée à détecter en raison de sa stratégie de propagation relativement discrète au sein de la canopée. Un projet retenu dans le cadre des appels à projets 2011 de la SNB 2011-2020 vise à lutter contre cette liane et à préserver la biodiversité de Mayotte.

La prévention, la sensibilisation et la lutte contre les espèces exotiques envahissantes imposent une mobilisation de l'État, de l'ONF ainsi que des collectivités et acteurs locaux dans les différents territoires ultramarins. Elles nécessitent la mise en œuvre d'une véritable stratégie comprenant des volets comme l'information, la prévention, la détection précoce, l'inventaire et le suivi des EEE, la hiérarchisation des actions, la restauration, la coopération régionale et la recherche³⁹. La prise en compte des volets « information-prévention » est primordiale car la lutte contre les invasions bien installées coûte cher : 2 millions d'euros par an pour lutter contre des plantes exotiques envahissantes sur le domaine forestier de La Réunion ou encore 415 000 euros pour le plan d'action contre la fourmi électrique en Polynésie française⁴⁰. L'ONF, comme les autres gestionnaires d'espaces naturels dans plusieurs régions du globe, a développé des procédures de « détection précoce et élimination rapide ». Depuis 2002 par exemple, un réseau d'observateurs à La Réunion, composé du personnel de

³⁹ Soubeyran Yohann (sous la coordination de), « *Gestion des espèces exotiques envahissantes. Guide pratique et stratégique pour les collectivités d'Outre-mer* », Comité français de l'UICN, 2010.

⁴⁰ Comité français de l'UICN, « *Enjeux de conservation et de coopération sur les espèces exotiques envahissantes dans les collectivités françaises d'Outre-mer* ».

l'ONF et de partenaires (services de l'État, collectivités, Université de La Réunion, associations de protection de l'environnement...) émet des fiches d'alerte qui permettent, après analyse de la situation, de mettre en œuvre des chantiers de lutte. Plus de 200 fiches d'alerte ont déjà été émises et ont débouché sur de nombreux chantiers menés par l'ONF grâce au Conseil général et à l'Union européenne.

Enfin, pour répondre à l'enjeu de la lutte contre les EEE, le Comité français de l'UICN a lancé en 2005 une initiative spécifique sur ces espèces dans les collectivités françaises d'Outre-mer. Cette initiative continue d'associer tous les acteurs (associations, chercheurs, gestionnaires d'espaces naturels, services de l'État et des collectivités locales...) et mobilise plus de 100 experts et autres intervenants, ressources issues de tout l'Outre-mer. Ce comité est également le porteur principal d'un projet retenu dans le cadre des appels à projets 2011 de la SNB 2011-2020. Ce projet est intitulé « Prévention contre les espèces exotiques envahissantes en Outre-mer : guide pratique et lignes directrices pour la mise en œuvre de mécanismes de détection précoce et de réaction rapide ».

La délégation à l'Outre-mer du CESE suggère comme piste d'action que la lutte contre les espèces exotiques envahissantes soit poursuivie car elle est primordiale pour la sauvegarde des forêts ultramarines et que les efforts de recherche relatifs aux forêts ultramarines dans le cadre des appels à projets de la SNB 2011-2020 soient réellement engagés.

2.2. Les effets négatifs de l'exploitation minière

Lors de son audition devant les membres de la délégation, Mme Anne-Gaëlle Verdier, coordinatrice au pôle Outre-mer du WWF France⁴¹, a souligné que l'**extraction minière - orpaillage illégal et exploitation du nickel** - constitue la principale menace commune aux forêts de Guyane et de Nouvelle-Calédonie.

Consécutif de la hausse des cours de l'or des dernières décennies, l'orpaillage clandestin en Guyane a des retombées environnementales, sanitaires et sociales conséquentes, générant un malaise important dans les territoires concernés.⁴² Il est un facteur majeur de la déforestation qui a déjà causé la disparition, depuis 1990, de 9 300 ha de forêt sur la totalité du massif forestier guyanais, dont environ 4 000 hectares sur les 3,4 millions de couvert forestier du Parc amazonien de Guyane (PAG). Si le nombre des destructions croissait de façon forte entre 1995 et 2008, les actions de lutte contre l'orpaillage clandestin menées par les forces de l'ordre (mise en œuvre du dispositif Harpie à compter de 2008), ainsi que l'évolution des modes d'orpaillage ont toutefois entraîné une diminution de ce nombre en 2009 et 2010. Mais depuis 2011, un palier semble

⁴¹ Audition de Mme Anne-Gaëlle Verdier par la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 24 janvier 2012.

⁴² Audition de M. Marc Del Grande, précitée.

avoir été atteint quant au nombre de chantiers d'exploitation alluvionnaire actifs, notamment au sein des territoires concernés par le Parc amazonien de Guyane et un développement de l'activité de type primaire. Les impacts de l'orpaillage illégal, directs ou indirects, sur l'environnement forestier et aquatique sont nombreux : déforestation, dégradation, érosion des sols, destruction des lits mineurs de cours d'eau, pollutions par les matières en suspension, pollutions aux hydrocarbures et au mercure. Ces impacts portent atteinte aux modes de vie des communautés traditionnelles encore largement dépendant du fleuve et de la forêt. De plus, l'activité illégale génère une économie informelle majeure : transports, ravitaillement des sites d'orpaillage, achat de matériels, trafics de drogues, d'armes, d'or, prostitution, stupéfiants... Ces trafics entraînent une forte insécurité pour les populations : violences, vols de moteurs et pirogues, pillage des abattis, braconnage à grande échelle, menaces, braquages... Les modes de vie des populations sont donc directement menacés par la raréfaction des ressources alimentaires, la modification forcée des usages traditionnels de l'eau (boisson, baignade ...), l'insécurité limitant les expéditions de chasse et de pêche voire l'abandon des abattis les plus éloignés⁴³...

En outre, le rejet dans les rivières du mercure utilisé pour traiter l'or, provoque leur pollution ainsi que la contamination d'espèces de poissons consommées par les populations, les plus concernés étant les amérindiens Wayanas du Haut-Maroni. Toutefois, si les conséquences pour les indiens Wayanas ont été les plus médiatisées, ce ne sont pas les seuls touchés. Toutes les populations vivant dans les bassins versants impactés par l'orpaillage illégal sont concernées : les bushinengues, les amérindiens Teko et Wayäpi du Maroni et de l'Oyapock. En 2011, l'ONF estime le linéaire de cours d'eau détruit par l'orpaillage clandestin à plus de 1 450 km.

En 2004, l'État s'est engagé dans une action d'éradication de l'orpaillage clandestin avec les opérations Anaconda, suivies, en 2008, de l'opération Harpie. Collaborent à cette dernière les différents services nationaux tels que le parquet, la gendarmerie, les forces armées présentes sur le territoire guyanais, la police aux frontières, les douanes, l'Office national des forêts et le PAG. Depuis son lancement, Harpie est parvenue à réduire significativement les principales atteintes que produit ce phénomène criminel, notamment dans les secteurs les plus sensibles de la forêt amazonienne. La situation demeure cependant fragile et nécessite encore de prolonger l'effort en accentuant notamment le volet judiciaire de l'opération. En effet, pour répondre aux moyens de lutte mis en œuvre par l'État français, les garimpeiros adaptent en permanence leurs modes d'action comme l'exploitation sous la canopée sans défricher, l'abandon de l'extraction alluvionnaire au profit de celle de l'or primaire, la réutilisation de sites déjà déforestés et l'installation de chantiers plus petits. La lutte contre l'orpaillage

⁴³ Ces informations sont issues d'un échange entre le rapporteur de la contribution et M. Frédéric Mortier, directeur du Parc amazonien de Guyane et ses collaborateurs.

clandestin pourrait entrer dans une nouvelle étape avec la mise en œuvre des cinq mesures suivantes : mieux mesurer l'impact de l'opération Harpie en l'étendant à l'ensemble de la Guyane et en l'accompagnant d'une observation référencée des pollutions, renforcer la coordination opérationnelle entre tous les acteurs, accroître les moyens aériens, développer les capacités d'acquisition du renseignement judiciaire et poursuivre le développement de la coopération internationale⁴⁴. La délégation à l'Outre-mer du CESE encourage la mise en place de ces mesures.

Également impliqué dans la lutte contre l'extraction illégale d'or, l'Office national des forêts a créé, en partenariat avec les services étatiques concernés, l'Observatoire de l'activité minière dans un objectif de maîtrise de l'occupation du sol guyanais et des impacts environnementaux qui y sont liés. Cet outil de renseignement, essentiel au préfet et aux forces de sécurité, est administré par l'ONF et constitue une plateforme comprenant un système d'information géographique (SIG) qui favorise les échanges et offre aux intervenants un panorama de l'activité minière. Ses utilisateurs ont principalement recours à l'interprétation d'images satellitaires à haute résolution, complétée de missions d'observation hélicoptères. L'Observatoire dresse par ailleurs chaque année un bilan patrimonial récapitulant la localisation et l'importance des activités d'orpaillage ainsi que leur impact sur la forêt et l'environnement⁴⁵. Il conviendrait de prendre des dispositions pour rendre publiques les données de cet Observatoire à l'ensemble des parties prenantes.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012, le Schéma départemental d'orientation minière (SDOM) de Guyane définit les conditions générales applicables à la recherche minière et les modalités de l'implantation des sites miniers. Ce SDOM résulte d'un processus de concertation, entrepris de mars 2008 à février 2009, qui a eu pour ambition d'établir un équilibre entre protection de l'environnement et développement économique lié à la filière aurifère, aboutissant ainsi à une mise en place de zonages et une meilleure prise en compte des spécificités à la fois économiques et environnementales.

Afin de lutter contre les effets négatifs de l'exploitation minière, le projet intitulé « GUYAFIX », retenu dans le cadre des appels à projets 2011 de la SNB 2011-2020, vise à « *apporter les outils nécessaires à la mise en place d'une filière de production d'espèces d'arbres endémiques de la forêt guyanaise choisies pour leur capacité à se développer sur les milieux pauvres et érodés grâce à leur aptitude à fixer l'azote de l'air et à leur caractère héliophile* ». Ces espèces d'arbres pourront servir à la réhabilitation des sites miniers, au renouvellement de la biomasse pour les usines de cogénération et à la restauration de la fertilité des sols agricoles issus de la déforestation. Il convient

⁴⁴ Audition de M. Marc Del Grande, précitée.

⁴⁵ Audition de M. Claude Rupé, Coordinateur Corse-DOM à l'ONF, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 février 2012.

de ne pas négliger la déforestation liée aux activités minières légales. Les plans de restauration de sites en fin d'exploitation doivent prévoir des mesures compensatoires réelles sous la forme de prescriptions réglementaires.

La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que les démarches de certification de la forêt guyanaise réalisées par l'ONF et ses partenaires, ainsi que le développement d'une traçabilité de l'or extrait dans la région, que soutient le WWF France, participent de la lutte contre l'orpaillage clandestin et doivent être, à cet égard, confortés, en complément des opérations policières et militaires que mène l'État français.

La délégation à l'Outre-mer du CESE rappelle que le Conseil, dans son avis consacré au renforcement de la coopération régionale des Outre-mer français⁴⁶, a préconisé que la diplomatie française, dans le cadre des échanges franco-brésiliens et franco-surinamais, attire l'attention des parlements de ces pays sur l'importance d'accélérer la ratification des conventions et accords de coopération en matière de police et de justice afin de conforter la coopération régionale, notamment en matière de lutte contre l'extraction aurifère illégale.

Troisième réserve mondiale de nickel, la **Nouvelle-Calédonie** a assisté, en 2010, à une remontée des cours qui a porté la production et l'exportation de ce minerai à des niveaux rarement atteints⁴⁷, occasionnant l'augmentation de la délivrance des permis miniers. Ainsi, 80 % des terres publiques recouvertes de forêts au sud de l'île concentrent actuellement les droits pour la recherche et l'exploitation minière. Cette exploitation possède, d'une part, un impact environnemental fort car le rejet de nickel asphyxie les cours d'eau et provoque la sur-sédimentation des zones estuariennes du lagon néocalédonien, classé au patrimoine mondial de l'UNESCO en 2008. La définition de périmètres de recherches minières, qui n'aboutiront pas nécessairement à une concession, gèle d'autre part des zones entières pendant des décennies, empêchant ainsi tout développement d'activités agricoles ou sylvicoles. De surcroît, sur les quelques 300 000 mines orphelines que compte le territoire, aucune végétation ne repousse. Néanmoins, le nickel constitue une ressource fondamentale en Nouvelle-Calédonie dont il ne s'agit pas d'interdire l'extraction.

Pour la Nouvelle-Calédonie, la délégation à l'Outre-mer du CESE suggère comme piste d'action que soient priorisés les objectifs de remise en état des sites miniers et de restauration hydraulique et forestière des hectares dégradés par l'histoire minière, énoncés dans le schéma de mise en valeur des richesses minières⁴⁸ (adopté à l'unanimité, le 18 mars 2009, par le Congrès de la

⁴⁶ CESE, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, avis sur le rapport présenté par M. Rémy-Louis Budoc, au nom de la délégation à l'Outre-mer, mai 2012.

⁴⁷ IEDOM, *Rapport 2010 sur la Nouvelle-Calédonie*, édition 2011, pp. 98 à 104.

⁴⁸ Source : schéma de mise en valeur des richesses minières de la Nouvelle-Calédonie, partie III, chapitre 3 intitulée « Préserver durablement l'environnement en proposant des outils administratifs, scientifiques, techniques et financiers adaptés », pp. 204 à 223.

Nouvelle-Calédonie). En outre, l'engagement du secteur dans une démarche d'écocertification pourrait, selon le WWF France, enrayer la dégradation des milieux naturels néocalédoniens⁴⁹.

2.3. Les incendies

Les forêts néocalédonienne et réunionnaise sont les victimes régulières d'incendies qui ont ravagé ces dernières années des milliers d'hectares (ha) abritant une biodiversité riche et rare.

En **Nouvelle-Calédonie**, le feu constitue l'un des fléaux majeurs du territoire avec des répercussions considérables sur les milieux naturels. En effet, l'absence de couvert forestier, d'une part entraîne des pénuries d'eau en saison sèche, des inondations au cours de la saison des pluies, la disparition d'espèces endémiques et d'autre part, favorise le développement d'espèces exotiques envahissantes. Or certaines graminées exotiques peuvent également contribuer à augmenter l'intensité et la fréquence des feux et former, après les incendies, des paysages monospécifiques. En décembre 2005, l'important incendie qui s'est produit dans la banlieue de Nouméa a détruit plus de 4 300 ha de forêts humides et de maquis, touchant également trois aires protégées. L'ampleur de l'événement a alors révélé le manque réel de moyens matériels et humains de la sécurité civile dans l'archipel, ce qui a amené les autorités locales à organiser, dès 2006, les Assises du feu, mobilisant tous les acteurs présents sur le territoire y compris la société civile et le WWF France. Ces Assises ont visé la mise en place d'un plan d'action anti-feu et donné lieu à des propositions de solutions. La Nouvelle-Calédonie s'est lancée alors dans une réorganisation de ses moyens de lutte contre les incendies (mise en place notamment de l'Établissement public d'incendie et de secours (EPIS)). Mais des progrès restent encore à réaliser car d'autres incendies ont continué de causer des dégâts importants, comme par exemple celui qui s'est déclaré au mois de novembre 2009 au nord et à l'est de la Grande Terre sur une surface d'environ 3 000 ha. De même, 1 200 ha de forêt sèche ont brûlé dans la plaine des Gaïacs, située en région sud du Pouembout et 2 000 ha de brousse ont disparu à Boulouparis, en novembre 2011.

À **La Réunion**, le risque d'incendie concerne les massifs forestiers situés principalement dans la partie ouest de l'île, la plus exposée. Les faibles précipitations, la présence d'espèces végétales parmi les plus combustibles telles le tamarin, l'acacia, le cryptomeria, des brandes et autres arbustes ainsi que les difficultés d'accès, notamment dans la zone du Maïdo, expliquent cette situation. Selon la préfecture du département, 273 incendies ont brûlé 1 909 ha de forêts sur la période allant de 1990 à 2006. Les grands feux les plus marquants restent celui des hauts de Trois-Bassins, avec 3 500 ha détruits en 1988, celui du Tévelave, avec 700 ha en 1999, ceux du Maïdo en octobre 2010, avec 800 ha, et

⁴⁹ Audition de Mme Anne-Gaëlle Verdier et M. Jean Bakouma devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 24 janvier 2012.

en novembre 2011, avec 2 800 ha. La prévention, l'accessibilité et la mise en œuvre des moyens de lutte ont été améliorées. Cependant, les conditions d'intervention des services de secours, en particulier leur accès aux foyers d'incendie, demeurent difficiles et les enjeux à protéger nombreux, pour l'essentiel une flore et une faune endémiques remarquables.

Suite au dernier incendie dans la zone du Maïdo, un rapport intitulé « *Les recommandations de la mission d'appui à la suite des incendies de forêt de La Réunion* » a été remis en avril 2012 à la ministre de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement. Quatre inspections y ont travaillé : le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), l'Inspection générale de l'administration (IGA) et l'Inspection de la défense et de la sécurité civile (IDSC).

La délégation à l'Outre-mer du CESE souhaite que le rapport intitulé « Les recommandations de la mission d'appui à la suite des incendies de forêt de La Réunion » soit rendu public et ses préconisations prises en compte par l'ensemble des acteurs de la forêt ultramarine.

2.4. Le défrichage, la culture sur brûlis et le surpâturage

Le défrichage, la culture sur brûlis – pratiquée dans des conditions non durables - ou les feux de brousse et le pâturage constituent les principales dégradations du milieu forestier dans certains territoires d'Outre-mer. Le Code forestier permet certes de poursuivre les contrevenants, mais les dégâts entraînent progressivement un appauvrissement des milieux et une perte irréversible de la biodiversité. C'est ainsi que les forêts tropicales sèches de Nouvelle-Calédonie sont parmi les plus menacées. Les 50 km² restants (1 % de la surface initiale) sont disséminés en 240 petits fragments, très vulnérables aux incendies, au surpâturage et aux espèces invasives.

En Guyane, l'agriculture sur abattis-brûlis est pratiquée depuis des millénaires. À titre indicatif, la FAO a identifié le « système agraire des Wayanas (Guyane française) » au titre des systèmes ingénieux du patrimoine agricole mondial (SIPAM). Les pouvoirs publics français reconnaissent par ailleurs cette forme d'agriculture, notamment via le décret n° 2007-1507 du 19 octobre 2007 modifiant le code du domaine de l'État, qui donne la possibilité aux agriculteurs pratiquant la culture sur abattis à caractère itinérant en Guyane de bénéficier de titres fonciers spécifiques (concession agricole de 20 ha pour une durée de 5 ans). Ce système est durable s'il est pratiqué dans certaines conditions (notamment durée des rotations).

De même, l'évolution des pratiques agricoles observées ces dernières années dans les zones encore boisées, en particulier l'abandon du système agroforestier traditionnel au profit de cultures à caractère monospécifique, entraîne la suppression progressive du couvert arboré dans certains territoires

ultramarins. *La délégation à l’Outre-mer du CESE suggère comme piste d’action que l’agroforesterie soit promue dans les Outre-mer et bénéficie de soutiens publics car elle permet de concilier une production agricole (café, cacao, plantes médicinales, etc.) avec une production de bois tout en préservant la forêt.*

2.5. L’étalement de l’urbanisation et le mitage du territoire

Ces deux phénomènes constituent une menace pour certains écosystèmes forestiers et conduisent trop souvent à envisager le déclassement des espaces naturels protégés par le Code forestier. La préservation du foncier apparaît donc toujours comme un enjeu important dans les territoires ultramarins et peut être illustré par plusieurs exemples. La bande littorale de la Guyane est une zone de développement futur avec de forts enjeux mais également parfois des conflits d’usage au niveau du sol et une définition à venir des territoires à conserver au niveau forestier. À Mayotte, les espaces forestiers risquent d’être menacés par la démographie dynamique et le développement économique de l’île. Depuis 1987, près de 6 000 ha de formations boisées ont disparu tandis que la période 1947-1987 avait, au contraire, vu leur surface augmenter très fortement. En Martinique, malgré une présence depuis plus de 30 ans, l’Office national des forêts a recensé plus de 600 occupations, pour la plupart illégales, dans la forêt du domaine du littoral. Ces occupations de terrain sont désormais contenues mais exigent une surveillance constante, surveillance que l’ONF exerce également sur les forêts privées, par conventionnement avec les services de l’État. En Guadeloupe, Jarry est à la fois la plus grande zone d’activité de France et la plus grande étendue humide des Petites Antilles, sur le territoire de Baie-Mahault⁵⁰. Toutefois, Jarry est l’aboutissement d’un développement économique qui s’est fait au détriment de la préservation de l’environnement car de 800 ha dans les années 1950, la forêt marécageuse n’en couvre plus aujourd’hui que 200. La sauvegarde de ces 200 ha passe notamment par une prise de conscience de l’importance de la mangrove tant au niveau des élus que de la population, par une délimitation avec des barrières des zones concernées, etc.

Le maintien ou la reconstitution de la couverture forestière est tout particulièrement crucial dans les espaces périurbains car, dans de nombreuses situations, la forêt, et notamment la mangrove, est considérée comme une réserve foncière facilement mobilisable. Dans ces conditions, il est important que les zones érodées soient restaurées et que des actions visent dans certains territoires à la pérennisation du domaine forestier dans son intégralité. C’est dans ce contexte que le projet de restauration de la forêt sèche, porté par le conservatoire

⁵⁰ Source : « Il faut sauver Jarry », film réalisé par Daniel Nlandu Nganga. Ce film initié dans le cadre de l’année de la biodiversité en 2010, fait partie d’une série de cinq documentaires, intitulée « Mangroves secrètes ». Les zones humides de Guadeloupe, Martinique, Guyane, Cuba et Venezuela y sont présentées.

des espaces naturels de Nouvelle-Calédonie, a été sélectionné le 8 février 2011 dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité.

La délégation à l’Outre-mer du CESE préconise une application effective du code de l’urbanisme et du code forestier pour maîtriser l’urbanisation.

3. Des forêts protégées par de nombreux dispositifs

3.1. Des dispositifs de protection

Conformément aux objectifs de la loi Grenelle I, le ministère chargé de l’Outre-mer conduit en coopération avec le ministère chargé de l’Écologie, une politique volontariste de mise en place de parcs naturels et de réserves qui permettent de protéger les espaces naturels remarquables des Outre-mer⁵¹. Actuellement, plusieurs statuts de protection se côtoient au sein d’un même territoire, statuts régis par des règles de gestion et de préservation spécifiques.

Ainsi, près de 20 % de la surface de la Guadeloupe sont des espaces protégés avec notamment un parc national créé en 1989 et dont le cœur couvre 22 000 hectares. Ce cœur forestier est classé par l’UNESCO depuis 1993 « zone réserve Homme et Biosphère ».

Près de 10 % de la surface de la Martinique sont des espaces protégés. Le parc naturel régional, créé en 1976, inclut le massif de la montagne Pelée. La forêt lacustre du Galion bénéficie depuis 1999 d’un arrêté de biotope.

Forte de la diversité de ses écosystèmes, de la richesse de sa faune et de l’étendue du domaine forestier, la Guyane possède de nombreux sites protégés ou classés tels que des réserves naturelles - dont les trois plus grandes de France, après celles des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) -, des acquisitions du Conservatoire du littoral, des zones humides (zones RAMSAR⁵²), des zones naturelles d’intérêt écologique, faunistique et floristique⁵³... Ainsi, la réserve naturelle nationale des Nouragues et la réserve biologique intégrale de Lucifer-Dékou-Dékou ont été créées dès 1995-1996. En 2006, ce fut le tour de la réserve naturelle nationale du Grand Matoury.

Le Parc naturel régional de Guyane (PNRG) a été créé en mars 2001. Le PNRG, scindé en deux parties, concerne actuellement les communes de Mana, Awala-Yalimapo (à l’ouest) et Roura (à l’est). Sa superficie actuelle est de

⁵¹ Audition de M. Marc Del Grande, Chef du service des politiques publiques à la Délégation générale à l’Outre-mer (DéGéOM), devant les membres de la délégation à l’Outre-mer, le 14 février 2012.

⁵² Adoptée en 1971 à Ramsar en Iran, la convention des zones humides est entrée en vigueur quatre années plus tard. Elle a pour but de « favoriser la conservation et l’utilisation rationnelle des zones humides » grâce à des mesures nationales et à la coopération internationale. Les zones humides incluent les marais, les marécages, les prairies humides, les tourbières, les mangroves, les récifs coralliens... En Guyane, Basse-Mana (59 000 ha), l’estuaire du fleuve Sinnamary (28 400 ha) et le marais du Kaw (137 000 ha) sont protégés par cette convention.

⁵³ IEDOM, *Rapport 2010 sur la Guyane*, édition 2011, pp. 111 et 112.

198 600 ha. Un projet d'extension est en cours de validation nationale autour de nouvelles communes adhérant à la charte du PNRG. Le Parc concernerait alors les communes de Mana, Roura, Saint-Georges, Ouanary, Iracoubo et Sinnamary⁵⁴, pour une superficie de 632 000 ha. Le PNRG a pour objectifs de favoriser un développement économique et culturel respectueux de l'environnement, l'aménagement du territoire et la promotion de l'écotourisme.

Créé en 2007 et couvrant une surface de 34 000 km², le Parc amazonien de Guyane (PAG) est le plus grand parc national français. Il est frontalier du parc brésilien des Tumucumaque et s'inscrit ainsi dans la logique de protection environnementale du Plateau des Guyanes. Le PAG concerne cinq communes : Maripasoula, Papaïchton, Saint-Élie, Saül et Camopi, et comprend une grande partie de la zone d'accès règlementé du sud de la Guyane. Il est divisé en deux zones : une zone cœur de 20 000 km² (soit 24 % de la surface du département) sur lesquels la protection est renforcée et une zone de libre adhésion où les collectivités locales sont invitées à signer une charte, projet de développement local durable et adapté, élaborée par l'ensemble des acteurs du territoire.

À La Réunion, les différents espaces forestiers protégés couvrent plus de 40 % de la surface de l'île, notamment grâce au parc national de La Réunion, créé en 2007, dont le cœur occupe 106 000 hectares et inclut deux pics volcaniques. Les « Pitons, cirques et remparts de l'île de La Réunion » correspondent au cœur de ce parc national et ont été ajoutés par l'UNESCO à la liste du Patrimoine Mondial en 2010. La réserve biologique intégrale Bois des Nèfles-Saint Paul a été créée en 1995.

À Mayotte, six réserves forestières permettent de protéger près de 5 500 hectares de forêt publique, ce qui correspond à 40 % de la surface forestière totale.

L'élaboration d'une charte est en cours dans les trois parcs nationaux ultramarins (Guyane, Guadeloupe et La Réunion). Ces projets seront adoptés par leurs Conseils d'administration respectifs, pour être soumis ensuite à la consultation officielle des partenaires puis à enquête publique à l'automne. Les textes finaux, intégrant les remarques des commissaires enquêteurs et validés une dernière fois par les conseils d'administration, seront alors transmis au niveau national fin 2012 pour examen par les instances nationales et publication *in fine* des décrets correspondants en Conseil d'État approuvant lesdites chartes.

Dans le Pacifique, la compétence en matière de création d'aires protégées relève des autorités locales. On peut citer à titre d'exemple le parc provincial de La Rivière bleue en Province Sud de Nouvelle-Calédonie ou encore celui du Mont Panié en Province Nord. En Polynésie française, le nombre d'espaces naturels terrestres protégés (classés selon la réglementation en vigueur dans le

⁵⁴ La commune d'Awala-Yalimapo souhaiterait sortir du territoire du PNRG.

pays) reste faible⁵⁵. Une surface totale n'excédant pas 7 000 ha de forêt (soit 2 % de la surface terrestre de la Polynésie française) est protégée. On peut toutefois mentionner les parcs territoriaux de Tahiti et de Hua Uka et différentes réserves naturelles aux Marquises pour lesquelles existe un projet de demande de classement au Patrimoine mondial de l'UNESCO. Par ailleurs, les aires protégées n'englobent qu'une très faible partie de la diversité des habitats naturels existant en Polynésie française, notamment les forêts de nuages. Enfin, peu d'actions de gestion active ou d'inventaires approfondis ont été entreprises dans ces espaces pour les protéger des troupeaux de moutons sauvages à Eiao et Mohotani ou des plantes envahissantes étouffant la flore indigène à Tahiti.

3.2. Informer pour sensibiliser et impliquer davantage la société civile

La délégation à l'Outre-mer du CESE encourage la sensibilisation des habitants ultramarins aux différents enjeux de la forêt. Cette information doit être menée en priorité auprès des enfants et des jeunes afin de leur inculquer une vraie culture de la forêt ultramarine. Cette action pourrait être conduite en insérant cet enseignement dans les programmes du collège à l'instar de ce qui a été mis en place pour l'enseignement de la géographie locale. Il faudra aussi encourager et aider les associations proposant des classes vertes par exemple. Elle peut également reposer sur des spots radiophoniques ou visuels comme ceux diffusés par la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt de Mayotte en langues française et vernaculaire pour rappeler les bienfaits de la forêt et prévenir le défrichement illégal.

3.3. Promouvoir la coopération régionale

La coopération régionale entre les territoires ultramarins et leurs voisins doit être favorisée notamment en ce qui concerne la Guyane. Ainsi, le Parc naturel régional de Guyane et le Parque Nacional du Cabo Orange en Amapá⁵⁶ ont lancé en juin 2008 le programme « Oyana » (Oyapock Nature), dont l'ambition est de promouvoir un développement durable commun autour de la basse vallée de l'Oyapock⁵⁷. Il englobe les communes de Ouanary et Saint-Georges en Guyane française, Oiapoque et Calçoene au Brésil. Les deux rives de l'Oyapock connaissent des problématiques environnementales communes, notamment la pression démographique exercée sur une biodiversité pourtant encore bien conservée. Oyana vise donc à mieux faire connaître et protéger le cadre naturel du bas-Oyapock, et à promouvoir un développement économique et touristique durable. Le programme se déclinait concrètement en une quarantaine d'activités jusqu'en mars 2011 (aménagement touristiques, actions éducatives, études scientifiques...) et il est financé par le Programme opérationnel (PO)

⁵⁵ FAO, *Évaluation des ressources forestières mondiales, rapport national, Polynésie Française*, FRA2010/072, Rome 2010, p. 16.

⁵⁶ Parc situé sur la rive de l'Oyapock et sur le littoral nord de l'État fédéré brésilien d'Amapá.

⁵⁷ IEDOM, *Rapport 2010 sur la Guyane*, édition 2011, pp. 111 et 112.

Amazonie. Oyana comprend également la mise en place d'une aire protégée commune aux deux parcs, autour des communes précédemment citées, éligibles au label « Réserve de biosphère » du programme « *Man and biosphere* » de l'UNESCO.

Aujourd'hui les actions du projet Oyana se poursuivent avec l'Agencia do Desenvolvimento Amapense (ADAP) qui s'est substituée au Cabo Orange depuis cette année 2012 pour donner une nouvelle impulsion à cette opération. Par ailleurs, le montage du projet de labellisation est en cours.

C - VALORISER POUR PRÉSERVER ET RESTAURER

Selon les territoires ultramarins, le potentiel de valorisation économique des forêts n'est pas de même importance mais dans tous les cas, il doit être pris en compte et stimulé. Ce n'est pas le cas actuellement. La forêt peut contribuer au développement économique des territoires ultramarins à travers la production et la transformation du bois. Mais d'autres activités peuvent également y concourir tel l'écotourisme, l'agroforesterie ou la rémunération des services écologiques, activités qui constituent un potentiel d'emplois pour des territoires où le taux de chômage se maintient à un niveau très élevé.

1. Une production de bois à dynamiser

La production de bois dans les territoires ultramarins est globalement faible et pourrait dans certains d'entre eux être plus dynamique, en particulier si la filière bois-forêt était davantage structurée.

1.1. Une production de bois globalement faible

Dans les départements d'Outre-mer, la production de bois est principalement assurée par l'ONF. La production issue des propriétaires privés reste marginale en comparaison des volumes et de la régularité de l'offre assurée par l'ONF. En Guyane, la récolte de bois est assurée sur une zone de 70 km de profondeur d'une surface de 2,4 millions d'hectares à vocation de production : le Domaine Forestier Permanent. La filière bois en Guyane emploierait environ 900 personnes pour une production annuelle de 73 000 m³ (soit 0,2 % de la production française) dont 90 % seraient commercialisés sur le marché local⁵⁸. La production repose sur une liste de 47 essences régulièrement commercialisées sur près de 90 identifiées pour leur valeur commerciale. Cependant des particuliers, par leur production et leurs usages locaux, conservent encore les savoir-faire attachés à une gamme plus étendue d'essences, souvent réservées à des usages très spécifiques. L'essence commerciale majeure est l'Angélique (*Dicorynia guianensis* Amsh) du fait de son abondance sur l'ensemble du territoire et de ses propriétés technologiques élevées. En Guyane, l'exploitation

⁵⁸ Source : Filière Forêt-Bois, Mémento, Agreste, Mai 2012, ministère de l'Agriculture, de l'alimentation et de la pêche.

forestière suivie par l'ONF obéit au principe de l'exploitation à faible impact telle que définie par la FAO : « *l'exploitation à faible impact se veut être une opération d'exploitation forestière intensément planifiée, précautionneusement mise en ordre et contrôlée afin de minimiser son impact sur le peuplement forestier en se basant habituellement sur une sélection des arbres à abattre* ». De fait, dans les forêts ouvertes à l'exploitation forestière, la moitié des surfaces relève de zones protégées. Ensuite, on descend d'un cran pour arriver à l'unité de gestion d'une surface de 200 à 300 hectares. Les prélèvements sont limités à 5 arbres par ha, avec une rotation de 65 ans entre deux coupes qui permet de garantir une reconstitution de la ressource. Le principe de l'exploitation à faible impact a été concrétisé par la signature d'une charte entre les professionnels et l'État fin 2010. Les aides, que ce soit celles du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) dans le cadre du Programme de développement rural de la Guyane (PDRG) ou celles du CIOM, ne peuvent désormais être apportées aux professionnels que s'ils se sont engagés à respecter cette charte. Enfin, en parallèle de l'exploitation professionnelle du bois, il existe une exploitation « de subsistance » de la part des communautés autochtones et locales qui prélèvent dans leurs bassins de vie, le bois dont elles ont besoin pour leur utilisation personnelle (notamment constructions et artisanat). Ces prélèvements se font en partie dans les zones de droits d'usage collectifs dans lesquelles l'accès aux ressources naturelles est réservé aux communautés autochtones et locales pour les besoins de subsistance (zones et droits définis par arrêté préfectoral)⁵⁹.

La production de bois resterait faible en Guadeloupe (300 m³ par an). La filière bois en Guadeloupe est pour ainsi dire quasiment inexistante, ce qui rend les Mahoganys très difficilement commercialisables alors qu'il existe une ressource théorique importante avec une surface de peuplement estimée à 4100 hectares dont la moitié environ aurait un objectif de production⁶⁰. Elle serait plus élevée en Martinique avec 5 500 m³ par an. La filière bois y emploierait 1 700 personnes. À La Réunion, la production de bois d'œuvre s'établirait à 11 000 m³ par an pour 1 785 emplois dans la filière. Seuls 3 % des forêts gérées par l'ONF seraient exploités. À Mayotte, la filière bois est très peu développée : seuls 120 m³ de bois seraient exploités en bois d'œuvre chaque année. Néanmoins, des arbres comme le bananier, le papayer et le cocotier sont exploités en agriculture. Toutefois, leur valorisation est amoindrie par le développement de maladies (cercosporiose pour le bananier, champignons pour le papayer) ou d'organismes nuisibles (comme la cochenille pour les cocotiers et le charançon pour une variété de bananier).

En Polynésie française, la politique de la forêt mise en œuvre par le Département de la forêt et de la gestion de l'espace rural au sein du Service du

⁵⁹ Ces informations sont issues d'un échange entre le rapporteur de la contribution et M. Frédéric Mortier, directeur du Parc amazonien de la Guyane et ses collaborateurs.

⁶⁰ FAO, *Évaluation des ressources forestières mondiales 2010 – Rapport national sur la Guadeloupe*, pp. 30 et 46 – FRA2010/082.

développement rural (FOGER), est axée sur deux objectifs : la préservation de la ressource et sa mise en valeur⁶¹. Dans les années 1980, la priorité a été donnée au reboisement en pin caraïbe en raison de son potentiel de substitution aux importations de bois de construction, et en essences nobles comme le teck ou l'acajou, menacées par la surexploitation. À partir du milieu des années 1990, la politique sylvicole a privilégié l'entretien du massif plutôt que son extension. Dans cette optique, un programme de sauvegarde du santal a été mis en place en partenariat avec le CIRAD, le Laboratoire des substances chimiques naturelles (LSCN) et l'Université de Polynésie française. La filière bois dispose désormais d'un potentiel de développement. En effet, environ 40 % des plantations de pins caraïbes sont arrivés à maturité et peuvent être utilisés pour la construction ou la confection de caisses et de palettes. Néanmoins, la production de pins s'est inscrite en baisse de 18,4 % en 2009 (691 m³ contre 847 m³ en 2008), le service du développement rural invoquant le manque d'investissements et d'initiatives privées dans le secteur. Quant aux variétés destinées à la menuiserie ou à l'ébénisterie, leur production (10 m³ contre 15 m³ en 2008) est toujours insuffisante pour répondre à la demande. Couvrant environ les deux tiers de la surface agricole utilisée, le cocotier est une ressource économique essentielle en Polynésie française car il favorise le maintien des populations dans les archipels éloignés. Il bénéficie, à ce titre, du soutien des pouvoirs publics. L'Huilerie de Tahiti, société anonyme dont le capital est détenu par le Gouvernement de la Polynésie française, est l'unique acheteur de la récolte de coprah. Selon la nomenclature utilisée par la FAO, les cocoteraies ne sont pas considérées comme des forêts. Leur surface serait de l'ordre de 50 000 ha en comptant à la fois les cocoteraies entretenues et celles qui sont plus ou moins abandonnées.

Wallis-et-Futuna dispose d'un domaine forestier non négligeable. Il existe un très bon stock de bois sur pied à Wallis, mais à Futuna, il a été dégradé par le cyclone Tomas (mars 2010). Les plantations d'essences importées (pins caraïbes), effectuées dans les années 1980, sont aujourd'hui en âge d'être exploitées. Il existe ainsi à Wallis une disponibilité en pins adultes sur plus de 200 ha, soit environ 60 000 m³. Le marché représenterait 500 à 1 000 m³ par an. Une nouvelle scierie privée (la seule en activité sur le territoire) s'est installée à Wallis en 2010. Son activité repose essentiellement sur la production de bois de coffrage et de charpente, mais elle envisage à moyen terme de diversifier sa production en élargissant sa gamme de produits. Un autre projet d'exploitation doit voir le jour à Futuna.

1.2. De nombreuses difficultés d'exploitation

Lors de son audition devant les membres de la délégation, M. Del Grande a indiqué les raisons pouvant expliquer la faible capacité de production de bois dans les territoires ultramarins. Tout d'abord, l'accès aux ressources forestières y

⁶¹ IEDOM, *Rapport sur la Polynésie française*, édition 2011, p. 83.

est parfois difficile, limitant leur exploitation. « *Les conditions topographiques et climatiques rendent alors la coupe et la sortie des bois à la fois compliquée et coûteuse. Il faut en effet recourir au débardage combiné câble et tracteur, une technique qui mobilise de gros moyens et suppose une forte technicité. Le réseau routier principal, insuffisant, doit aussi être complété par des pistes plus sommaires. Des réflexions sont en cours dans les territoires pour trouver de nouvelles méthodes de débardage pour récolter les bois dans les zones difficiles d'accès. Le parc naturel régional de la Martinique et l'ONF expérimentent par exemple depuis peu l'utilisation de l'âne pour sortir le bois des forêts.* » L'alaskane qui permet d'atteindre des lieux difficiles d'accès, consiste à scier le bois sur place et à rapporter les planches à dos d'homme mais ne peut être considéré que comme une solution temporaire. Ensuite les filières bois des territoires ultramarins doivent être mieux structurées. Les maillons « exploitation » et « première transformation » sont en effet quasi inexistantes ou en régression. Il y avait, par exemple, 14 exploitants forestiers en Martinique contre 5 aujourd'hui. Leur situation financière est délicate car elle dépend uniquement de petits artisans acheteurs et le secteur bancaire ne les soutient pas suffisamment. L'essentiel des emplois de la filière appartient à la seconde transformation. « *Ainsi aux Antilles, l'ébénisterie, la menuiserie, la fabrication de meubles et plus récemment, la construction de charpentes et de maisons en bois constituent l'essentiel des entreprises de façonnage du bois. Ils sont en position de force vis-à-vis des exploitants-scieurs pour avoir le meilleur bois à un prix le plus bas possible.* » Enfin, la filière bois en Outre-mer doit faire face à une forte concurrence étrangère, notamment sur les bois tropicaux, stimulée par une main-d'œuvre beaucoup moins chère. Ainsi aux Antilles, la pression des acheteurs sur les scieurs est accentuée par l'existence de bois importés à moindre coût en provenance du Brésil pour couvrir les besoins en bois de construction.

1.3. Structurer les filières et certifier les forêts ultramarines

Dans le cadre de sa politique publique de soutien aux filières économiques de production locale, le ministère de l'Outre-mer, en partenariat avec le ministère chargé de la forêt, apporte son soutien à la filière forêt-bois à travers plusieurs plans et programmes ou contrats d'objectifs. Les soutiens publics (y compris ceux de l'Union européenne) sont les plus significatifs dans le cadre des programmes de développement ruraux et des contrats de projets États-régions. Ils représentent plus de 44 M€ dont 16 M€ de dépenses publiques nationales en cofinancement du FEADER, sur la période de programmation 2007-2013.

De plus, avec les mesures CIOM, dont le thème forêt-bois a fait l'objet de discussions lors des États généraux de l'Outre-mer de 2009, 2 M€ de crédits de l'État ont été affectés à la filière bois de Guyane. Ces crédits devraient permettre, en 2012, d'une part la création de parcs de rupture, le renforcement des pistes principales, la modernisation et l'amélioration des équipements de sciage et rabotage du bois et la création de bases-vie en forêt, et d'autre part l'animation

de la filière forêt et bois guyanaise, autant de mesures devant améliorer les conditions d'exploitation et la structuration de la filière bois en Guyane.

Des études ont été menées ou sont en cours à la demande des collectivités notamment pour une relance de la filière bois⁶². En Guadeloupe, une personne a été recrutée pour conduire un plan d'action et redynamiser la filière. En Martinique, un appel d'offres a été lancé par le Conseil général pour l'élaboration d'une charte forestière afin d'intégrer l'ensemble des acteurs de la forêt (production, tourisme, biodiversité...). En 2009, la Maison de la forêt et des bois de Guyane a été créée. Elle apporte un appui technique utile à la filière.

La certification des forêts ultramarines peut également favoriser la structuration des filières. Cette certification est réalisée par deux organismes indépendants, le Programme européen des forêts certifiées (PEFC) et le Forest stewardship Council (FSC). Ces deux normes certifient que les forêts - et les bois qui en sont issus - sont gérés de manière à préserver la ressource, sans endommager d'autres écosystèmes et de façon équilibrée entre les 3 fonctions économique, sociale et environnementale de la forêt. En Guyane, l'ONF en lien avec l'interprofession bois, s'est engagé dans une démarche de certification forestière à la fois PEFC et FSC, cette dernière étant la norme généralement adoptée en forêt tropicale. Cette démarche devrait aboutir en 2013.

La délégation du CESE suggère comme piste d'action que les mesures visant à mieux structurer les filières bois dans les territoires ultramarins, y compris les démarches de certification, soient maintenues et confortées.

2. La biomasse : un moyen vers l'autonomie énergétique ?

La biomasse est constituée de l'ensemble des organismes vivants de la planète⁶³. Elle peut être utilisée à des fins énergétiques soit directement sous forme de biocombustibles solides (le bois essentiellement y compris les « déchets » des scieries, mais aussi les matières agricoles, voire les espèces exotiques envahissantes végétales), soit après avoir été transformée en combustibles liquides ou encore sous forme de gaz permettant une valorisation des déchets organiques.

Alors que la demande d'énergie devrait continuer de croître dans les Outre-mer, ces territoires se sont vus assigner, à l'horizon 2030, un objectif ambitieux d'autonomie énergétique. Dans ce cadre, le potentiel énergétique issu notamment de la biomasse forestière peut constituer, dans certains territoires et sous certaines conditions d'exploitation, une alternative intéressante aux énergies fossiles. Un état des lieux sur les projets, les filières et les potentialités de

⁶² « Audit de l'ensemble de la filière bois », Ernst et Young, 2007 ; cartographie des espaces naturels de la Martinique, IFN, 2008 ; étude faisant état des possibilités de débardage par l'institut technologique FCBA.

⁶³ CESE, *Les énergies renouvelables Outre-mer : laboratoire pour notre avenir*, rapport et avis présentés par M. Patrick Galenon, rapporteur, juillet 2011.

valorisation de la biomasse dans chaque DOM a donc été lancé en 2010 et complété par des missions d'expertise du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire (MAAPRAT) et du MEDDTL. C'est également à l'issue du CIOM qu'un club biomasse des Outre-mer s'est constitué au niveau national, en partenariat avec les acteurs locaux, pour servir de lieu d'échange et d'expérience avec les entreprises et les milieux de la recherche.

Deux exemples, cités par M. Del Grande lors de son audition, peuvent illustrer les enjeux de la biomasse forestière dans les territoires ultramarins. Le premier concerne la Guyane où la valorisation des produits du bois issus de la première et de la seconde transformation pour la production d'énergie a été initiée en 2009 avec la société VOLTALIA à Kourou qui produit 1,7 Méga Watts (MW) d'électricité à partir des déchets de 3 scieries. Ce processus est en cours de consolidation et pourrait conduire au développement d'une filière d'approvisionnement en biomasse ligneuse, source d'énergie pérenne, en y associant, pour garantir un volume d'approvisionnement notable, les bois issus des défrichages agricoles. Cette mobilisation devrait permettre, sur le territoire, la montée en puissance d'une énergie renouvelable génératrice d'emplois et constituer une source de substitution aux énergies fossiles. D'autres projets se confirment : le projet mené par POWEO à Montsinéry-Tonnégrande ; le projet conduit par ENDEL à Saint-Laurent-du-Maroni ; le projet de VOLTALIA à Cacao et enfin le projet du Groupe FABBRI à Saint-Georges-de-l'Oyapock.

Le deuxième exemple s'applique à La Réunion où le ministère de l'Outre-mer, dans le cadre des appels à projets pôle d'excellence rural, en a retenu un portant sur le développement de filières courtes bois-énergie dans les Hauts de La Réunion. Ce projet est porté par l'Agence régionale énergie Réunion (ARER). Il est innovant, d'une part au regard de la technologie employée (la technique de gazéification de bois à petite échelle retenue pour la production d'électricité et de chaleur) et d'autre part dans la mise en œuvre de diverses utilisations de la chaleur pour des besoins agricoles et ruraux (diversification des possibilités de distillation, raccordement chaleur de bâtiments et serres agricoles, d'infrastructures touristiques, de logements sociaux...). Outre la production d'électricité et de chaleur, ce projet pourrait assurer une diversification d'activités et un complément de revenu pour les agriculteurs susceptibles de fournir la ressource en bois, contribuer à une meilleure gestion des friches d'acacia pour la préservation des sols, la lutte contre l'érosion et les espèces exotiques envahissantes et l'entretien du paysage et enfin permettre une optimisation de l'exploitation de bois en zone forestière par la valorisation des rémanents d'exploitation dans une filière bois-énergie.

Afin de faciliter le montage de nouveaux projets et sur proposition des commissaires au développement endogène, une étude d'appui aux filières de la production d'énergie par la biomasse ligneuse en Guyane a été financée sur les crédits du ministère de l'Outre-mer. Cette étude de terrain qui a débuté en

novembre 2011, devrait être terminée en 2012. Elle permettrait de déboucher sur la mise en œuvre d'un programme triennal d'assistance technique articulante, autour d'un pôle central d'ingénierie de projets, un nombre à déterminer de pôles périphériques correspondant aux grandes filières structurantes de l'économie guyanaise telles que la production d'énergie par la combustion de la biomasse, la mise en valeur de la biodiversité et l'exploitation des bio-ressources, la dynamisation des filières de production végétales, animales, halieutiques⁶⁴...

La délégation à l'Outre-mer du CESE soutient ce type d'étude qui doit favoriser la structuration de la filière bois-énergie en Guyane. Elle rappelle que le Conseil, dans son avis intitulé *Les énergies renouvelables Outre-mer : laboratoire pour notre avenir*, a recommandé « d'organiser un meilleur pilotage de la chaîne production/distribution dans le développement des énergies renouvelables ». Dans cette logique et à titre d'exemple, le CESE « préconise que la géothermie aux Antilles et en particulier à la Guadeloupe comme la biomasse en Guyane fassent l'objet d'efforts supplémentaires en matière d'investissements avec un pilotage renforcé entre l'amont et l'aval. Ces deux filières offrent, dans chacun de ces territoires, un vrai potentiel de production durable d'énergie à moindre coût, en réponse à la demande sociale, avec des possibilités intéressantes en termes de création d'emplois ». Le CESE estime également que « le développement de la biomasse en Guyane doit s'organiser autour d'une exploitation responsable et durable de la filière bois, en liaison avec l'Office national des forêts et dans le respect de la biodiversité. Un travail au niveau de la recherche fondamentale doit être encouragé notamment autour de la question de l'exploitation responsable du bois et des brûlis ».

3. Une attractivité des métiers liés au bois et une formation à améliorer

Les métiers de la forêt et du bois sont nombreux aussi bien dans le secteur des forestiers (pépiniériste, sylviculteur, bûcheron, câbliste, conducteur d'engins) que dans ceux de la scierie (réceptionniste, scieur de tête, conducteur de séchoir) ou de la seconde transformation (menuisier, charpentier, tonnelier). Certains métiers comme bûcheron ou débardeur sont reconnus dangereux et physiquement éprouvants, en particulier celui de bûcheron. Ils sont donc peu attractifs. En outre, les contraintes de la certification forestière nécessitent des savoir-faire spécifiques et le respect de codes de bonnes pratiques. Des jeunes ne seront attirés par ces métiers que si leur pénibilité est réduite grâce à la mécanisation, s'ils sont formés en conséquence et si leurs salaires sont décentes⁶⁵.

⁶⁴ Source : cahier des charges de l'étude d'appui aux filières de la production d'énergie par la biomasse ligneuse.

⁶⁵ Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), cahier thématique « Biomasse-énergie-climat, de la photosynthèse à la bio économie », tome 2 « L'énergie des bois ».

La délégation à l'Outre-mer du CESE rappelle que dans son avis intitulé *Le tourisme, perspective d'avenir de l'Outre-mer français*⁶⁶, le Conseil regrettait déjà pour la Guyane que, « *dans un pays disposant d'essences exceptionnelles, le travail du bois ne soit pas plus développé comme il l'est chez ses voisins surinamiens et brésiliens. Il suggérait que des formations adaptées soient mises en place et que des débouchés soient étudiés pour un artisanat d'art et la fabrication de mobilier. Ce dernier pourrait trouver un écoulement naturel vers les îles de la Caraïbe qui importent massivement des produits asiatiques.* »

Dans les territoires ultramarins où les taux de chômage sont notablement plus élevés que ceux de la métropole, en particulier pour les jeunes, la délégation à l'Outre-mer du CESE suggère comme piste d'action que l'attractivité des métiers de la filière bois lorsqu'elle existe dans les Outre-mer, soit améliorée et que des initiatives soient prises dès 2012 pour la mise en place de conventions collectives « Exploitation forestière ».

4. Quelle valorisation des ressources génétiques ?

La valorisation des ressources naturelles pose également la question de la valorisation des ressources génétiques, préoccupation croissante des acteurs locaux, notamment en Guyane⁶⁷. La réglementation de l'accès et du partage des avantages tirés de l'exploitation des ressources génétiques (mise en œuvre de l'article 15 de la Convention sur la diversité biologique - CDB) fait notamment partie de l'acte de naissance du Parc amazonien de Guyane. Ainsi, comme prévu à l'article L. 331-15-6 du Code de l'environnement, « *sur proposition du congrès des élus départementaux et régionaux, la charte du parc national définit les orientations relatives aux conditions d'accès et d'utilisation des ressources génétiques, notamment en ce qui concerne les modalités du partage des bénéfices pouvant en résulter, dans le respect des principes de la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, en particulier du j de son article 8 et de son article 15* ».

L'encadrement de l'accès et du partage des avantages doit permettre de produire et de partager des connaissances au service des enjeux des territoires concernés, en s'appuyant, le cas échéant, sur la recherche et les connaissances des communautés locales. En tout état de cause, les pistes actuellement développées dans le projet de charte restent transitoires, suspendues à la transcription en droit français des accords internationaux ratifiés par la France.

⁶⁶ CESE, *Le tourisme, perspective d'avenir de l'Outre-mer français*, avis rapporté par Mme Cécile Felzines au nom de la section du cadre de vie, janvier 2007, page 57.

⁶⁷ Ces informations sont issues d'un échange entre le rapporteur de la contribution et M. Frédéric Mortier, directeur du Parc amazonien de la Guyane et ses collaborateurs.

5. La forêt : un atout pour l'offre éco-touristique

Dans son avis intitulé *Le tourisme, perspective d'avenir de l'Outre-mer français*⁶⁸, le Conseil a souligné que la forêt pouvait constituer un atout pour promouvoir l'offre touristique des territoires ultramarins. Ce constat est toujours d'actualité puisque le 2 février 2012 se déroulait la journée internationale des zones humides sur le thème du tourisme. Toutefois, le tourisme dans les forêts ultramarines doit être promu dans le cadre du développement durable.

Ainsi dans cet avis, le Conseil soulignait en particulier pour la Guyane : « *Dans ce vaste territoire, et de façon paradoxale, se pose aussi avec une certaine acuité la question foncière, en raison du statut domanial d'État de la forêt guyanaise, et de sa gestion par l'Office national des forêts (ONF). C'est ce qui expliquerait, selon les opérateurs touristiques, l'absence de mise en valeur de l'intérieur du pays pour l'accueil des touristes.* »

C'est pourquoi notre assemblée souhaite qu'un accord soit trouvé avec l'ONF pour permettre l'implantation de « lodges » confortables sur des sites favorables à l'observation de la faune et de la flore, particulièrement remarquables dans cette partie de l'Amazonie. Il est évident que l'accès de ces hébergements, construits selon des techniques et avec des matériaux locaux, devra être facilité par l'ouverture et l'entretien des routes, une navigabilité sécurisée des fleuves et cours d'eau et l'aménagement de pontons de débarquement équipés des services adaptés ». (...)

« De même, la richesse de la flore et les connaissances des Amérindiens en botanique et pharmacopée ainsi que de certaines espèces souvent endémiques mériteraient d'être réellement exploitées, en associant étroitement les tribus aux éventuelles retombées économiques. Le Conseil estime que s'agissant aussi bien des activités de pleine nature (guides) que de la connaissance de la flore (gardes), Amérindiens et Bushingés doivent être étroitement associés ».

En Outre-mer, le tourisme constitue donc à la fois une opportunité mais aussi un vrai défi dont les conditions de réussite doivent être préparées dès aujourd'hui dans le respect des populations locales et la préservation de leur environnement naturel. Cette réussite passe notamment par une progression maîtrisée des flux touristiques et la mise en synergie de l'ensemble des parties prenantes afin de garantir la cohérence de leurs projets. Une approche globale du tourisme, intégrant en particulier les apports des micro-filières agriculture et artisanat, devrait être privilégiée. Enfin, pour les territoires concernés par le Parc amazonien de Guyane, la charte de ce parc prévoit que le développement touristique repose sur un choix délibéré des populations concernées.

La délégation à l'Outre-mer suggère que le tourisme dans les forêts des Outre-mer réponde aux critères d'un tourisme responsable.

⁶⁸ CESE, *Le tourisme, perspective d'avenir de l'Outre-mer français*, avis rapporté par Mme Cécile Felzines au nom de la section du cadre de vie, janvier 2007, pages 55 et 56.

6. La séquestration de carbone et le mécanisme REDD +

Si les forêts, à l'instar des autres écosystèmes, subissent les effets des changements climatiques⁶⁹, elles ont aussi une incidence sur le climat et ses évolutions : en effet, elles absorbent et stockent le carbone dans le bois, les feuilles et la terre et l'émettent lorsqu'elles brûlent ou bien lorsque des terres forestières sont défrichées. À titre d'exemple, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a estimé qu'en 2004, 23 % des émissions mondiales de CO₂ étaient imputables à la déforestation et à la dégradation des forêts et des tourbières, soit davantage que l'ensemble du secteur des transports au niveau mondial⁷⁰.

Depuis ce constat, le protocole de Kyoto et la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) imposent à tous les pays membres d'évaluer régulièrement et de communiquer leurs émissions nationales de gaz à effet de serre, y compris les émissions et éliminations de carbone interprétées comme une variation des stocks au sein des forêts. La quantification des rôles importants des forêts comme dépôts de carbone, sources d'émissions de carbone et comme puits de carbone est désormais l'un des principaux moyens de comprendre et d'influencer le cycle mondial du carbone. En France, la mise en œuvre du Protocole de Kyoto concerne le territoire hexagonal et les DOM. Elle implique notamment un suivi de l'utilisation et du changement d'affectation des terres de la Guyane au cours de la première période d'engagement 2008-2012 et ce, par rapport à la situation de l'année de référence, 1990.

Selon les statistiques de la FAO, on ne dispose pas d'une estimation du stock de carbone dans la biomasse forestière vivante pour l'ensemble des territoires ultramarins. On constate toutefois que l'estimation donnée pour la Guyane, à elle seule, est bien supérieure à celle de la France métropolitaine. La prise en compte de la forêt guyanaise est donc incontournable d'autant que depuis 1990, la tendance est plutôt à la baisse en Guyane et positive pour la France métropolitaine. Les bilans régionaux effectués par l'inventaire national forestier montrent ainsi que c'est en Guyane que s'effectue la moitié des déboisements français.

⁶⁹ FAO, *Évaluation des ressources forestières mondiales 2010, rapport principal*, p. 47.

⁷⁰ Source : GIEC, 2007.

Tableau 7 : Stock de carbone dans la biomasse forestière vivante (2010)

	Stock de carbone dans la biomasse forestière vivante (unité = millions de tonnes)	Stock de carbone dans la biomasse forestière vivante par hectare (unité = tonnes)
France métropolitaine	1 208	76
Guadeloupe	12	195
Martinique	8	173
Saint-Barthélemy		
Saint-Martin		
Guyane	1 651	204
Saint-Pierre-et-Miquelon		
La Réunion	6	68
Mayotte		
Nouvelle-Calédonie	60	72
Polynésie française	21	132
Wallis-et-Futuna		

Remarque : les blancs correspondent à des données non disponibles.

Source : Évaluation des ressources forestières mondiales en 2010 - Rapport principal de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Après plusieurs années de négociations, le mécanisme dit de Réduction des émissions dues à la déforestation des forêts dans les pays en développement (REDD +) a été inscrit dans l'Accord de Cancún, accord adopté par la 16^{ème} conférence des Parties à la CCNUCC en décembre 2010. Le mécanisme REDD + vise à créer une valeur financière pour le carbone stocké dans les forêts et à offrir des incitations financières aux pays en développement afin qu'ils réduisent les émissions provenant des terres boisées⁷¹. Les flux financiers pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de REDD + pourraient atteindre jusqu'à 30 milliards de dollars par an. Ces flux financiers Nord-Sud pourraient récompenser une réduction significative des émissions de CO₂, soutenir de nouvelles formes de développement, aider à conserver la biodiversité et sécuriser des services écosystémiques vitaux. Le mécanisme REDD + a également pour ambition la gestion durable des forêts et le renforcement des stocks de carbone forestiers. Finalement, ce mécanisme participe du marché carbone en plein essor. Par ce dispositif, des projets évitant les émissions de gaz à effet de serre provoquées par la déforestation et la

⁷¹ Source : site Internet UN-REDD, programme des Nations unies pour la Réduction des émissions dues à la déforestation des forêts dans les pays en développement.

dégradation des forêts seraient susceptibles de générer des crédits carbone monnayables sur le marché carbone mondial.

À titre d'exemple, le projet REDD + Plateau des Guyanes propose de renforcer le potentiel économique de ce territoire qui couvre le Guyana, le Suriname, la Guyane et l'Amapá, en luttant contre la déforestation et la dégradation forestière grâce à la valorisation du potentiel carbone du massif forestier et l'inscription dans le processus REDD +⁷². Le projet a pour objet de préciser le potentiel de ressource carbone du massif forestier recouvrant la zone de l'étude, considéré comme homogène et d'un seul tenant (point zéro ou point de référence), puis d'identifier les sources de déforestation et de dégradation des forêts dans chaque pays et d'estimer les quantités de carbone séquestré ou émis en fonction de ces dernières et des scénarii de développement des pays du Plateau des Guyanes et enfin de mettre en place les outils nécessaires à l'entrée des pays participants dans le mécanisme REDD +. Leur participation dans le processus REDD + pourrait leur procurer des ressources financières additionnelles pour mettre en place des politiques incitatives (développement d'activités alternatives à l'abattis-brûlis, à l'exploitation illégale des forêts, à l'orpaillage illégal, et génératrices de revenus) ou coercitives (moyens supplémentaires de surveillance et de lutte contre l'orpaillage illégal). Ce projet est mené dans le cadre du programme du PO INTERREG IV Caraïbes et devrait débiter en 2012 pour une durée de quatre ans.

Au regard des enjeux liés à la déforestation et à la lutte contre la dégradation forestière en Guyane, la délégation à l'Outre-mer du CESE suggère que la France se dote de moyens compensatoires pour répondre aux défis auxquels est confrontée la forêt tropicale guyanaise. En effet, concernant l'accessibilité aux crédits carbone, la France, pays inscrit à l'annexe I, n'est pas éligible aux mécanismes REDD +, alors qu'elle est un des pays financeurs de ce mécanisme à disposer d'un couvert forestier tropical important.

D - CONFORTER LA FONCTION SOCIALE DES FORÊTS ULTRAMARINES

Les forêts ultramarines exercent une indispensable fonction sociale qui peut revêtir trois aspects principaux : le respect des droits et des besoins des populations vivant dans les forêts, l'accueil du public local et des touristes et l'accueil de jeunes au sein de chantiers d'insertion. D'autres aspects pourraient être également décrits comme la préservation des paysages.

1. Les droits et les besoins des populations vivant dans les forêts

En Guyane, la forêt est le lieu de vie des communautés amérindiennes et bushingués et constitue une ressource essentielle pour assurer leurs besoins de subsistance. Il est usuel de dire que leur rapport à la forêt, leurs modes de vie, leur organisation sociale, leurs usages et pratiques expérimentés au fil des

⁷² Source : document de présentation du projet REDD + Plateau des Guyanes, ONF, 2011.

génération, leurs modes de prélèvements sur le milieu, ressortent d'une bonne et pérenne gestion de leurs territoires et de leurs ressources. Toutefois, des évolutions actuelles comme la croissance démographique, la sédentarisation, l'évolution des modes de consommation, l'introduction de l'économie marchande, etc. nécessitent des ajustements des modes d'exploitation du milieu forestier pour qu'ils demeurent durables. Les relations entre les communautés et leur environnement naturel restent néanmoins au cœur de leurs modes de vie. La pérennisation de ces relations est notamment permise par le décret de création du Parc amazonien de Guyane (PAG) qui garantit, en zone de cœur de parc, un accès aux ressources naturelles pour les activités de subsistance (chasse, pêche, cueillette...), la création de nouveaux villages, etc. Enfin le PAG, grâce à la mise en œuvre de sa charte, doit accompagner les mutations en cours, non plus au plan réglementaire mais par des choix partagés avec les acteurs de ces territoires pour un développement adapté.

À ce jour, la France n'a pas ratifié la convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT). Cette convention est un instrument international légalement contraignant qui traite spécifiquement des droits des peuples indigènes et tribaux.

2. Un accueil du public à promouvoir

L'accueil du public local et des touristes dans les forêts ultramarines doit être organisé aussi bien dans les forêts situées à l'intérieur des territoires que sur leur littoral, et favorisé par des aménagements indispensables, dans le respect des populations locales et des écosystèmes. Cet accueil, mené en étroite partenariat avec les collectivités, doit reposer sur une typologie des sites forestiers et des équipements afférents. Il doit entre autres respecter le principe de ségrégation des flux automobiles/piétons, maintenir des zones de conservation et de renaturation et privilégier l'information du public sur la politique d'accueil mise en œuvre afin de protéger les milieux visités. Ainsi, à La Réunion, une politique d'accueil ambitieuse s'est traduite par l'aménagement de plus de 1 000 km de sentiers de randonnée, de plus de 300 aires d'accueil en forêt, la création de 11 gîtes en pleine nature, propriétés du Conseil général mais gérées par l'ONF, et l'édition de cartes.

3. Un accueil au sein de chantiers d'insertion à dynamiser

Dans certaines forêts ultramarines est organisé un accueil de personnes au sein de chantiers d'insertion. Ces chantiers bien souvent impulsés par les conseils généraux et encadrés par l'ONF permettent aux bénéficiaires d'avoir une activité et/ou de recevoir une formation. À La Réunion par exemple, l'ONF prend en charge plus de 500 personnes par an dans ces chantiers avec pour objectif de porter à 600 ou 700 le public accueilli si les moyens nécessaires sont alloués.

La délégation à l'Outre-mer du CESE souhaite comme piste d'action que l'accueil de personnes, et particulièrement des jeunes, au sein de chantiers

d'insertion en forêt soit encouragé et amplifié. Ces projets revêtent une importance certaine dans un contexte où les taux de chômage sont élevés.

*
* *

Au terme de cette contribution, les forêts ultramarines apparaissent comme incontournables pour dynamiser le développement environnemental, économique et social des territoires ultramarins. Les différentes pistes d'action suggérées par la délégation à l'Outre-mer du CESE visent à améliorer la connaissance de ces forêts, à mieux les préserver, et à valoriser leur potentiel économique ainsi que leur fonction sociale.

CHAPITRE IV

QUELLE GOUVERNANCE POUR LA FILIERE ?

La gouvernance et le pilotage de la filière relèvent de deux types d'acteurs : les pouvoirs publics, d'une part, les organisations professionnelles, de l'autre.

Dans la plupart des gouvernements récents, la forêt a été confiée au ministère en charge de l'agriculture. C'est d'ailleurs le cas actuellement où elle figure explicitement dans la dénomination de celui-ci. Généralement, ce rattachement se limite à la politique forestière, c'est-à-dire à la production. En revanche, les aspects économiques concernant l'aval de la filière ainsi que les différents volets de la multifonctionnalité s'inscrivent dans les champs de compétences respectifs de départements ministériels distincts : industrie, finances, écologie, recherche, artisanat, commerce extérieur,... qui disposent encore pour certains d'entre eux de leurs propres services déconcentrés, notamment au niveau régional. Il faut cependant rappeler que dans un passé relativement récent (1985), le secteur a fait l'objet d'un secrétariat d'Etat dédié.

Cette multiplicité d'administrations intervenant dans le domaine forêt/bois, ne favorise pas une gouvernance politique forte, globale et intégrée, qui permettrait une meilleure concertation entre tous les maillons de la filière et un soutien aux plus faibles d'entre eux, alors qu'une meilleure intégration entre producteurs et utilisateurs du bois permettrait une plus grande rentabilité de l'ensemble de ces activités.

Elle ne contribue pas non plus à pallier le manque de cohésion, déjà souligné du côté des professionnels où existent deux professions : une pour l'amont et une pour l'aval de la filière. L'organisation de la plupart des filières agricoles est à cet égard souvent évoquée comme un exemple dont la forêt devrait s'inspirer.

Pour tenter de donner une cohérence à la filière et d'en renforcer la cohésion, un Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois, dénomination actuelle, a été créé dès 1964. Il a fait l'objet de plusieurs modifications depuis. Il s'agit d'une instance présidée par le ministre en charge de la forêt et qui comprend près de 60 membres : des représentants des ministères concernés, des collectivités territoriales, des organismes publics et privés compétents, des professionnels de l'ensemble de la filière (amont et aval...), des salariés, des associations de protection de l'environnement. Il doit être réuni au moins une fois par an par son président qui peut lui demander de « *formuler des propositions sur toute question relative au secteur de la forêt et du bois* ». Ce comité, purement consultatif, présente certes une utilité en termes de concertation générale. En revanche, il ne constitue pas un

levier à même d'impulser et de mener une véritable politique nationale, pourtant nécessaire pour la filière.

Ce qui est vrai au plan national l'est aussi à l'échelon territorial avec les commissions régionales de la forêt et des produits forestiers, constituées de manière analogue au conseil supérieur et avec les mêmes limites quant à leur impact. Outre, sur les prérogatives accordées à ces structures, on peut s'interroger sur la pertinence de leurs champs respectifs de compétence géographique. En effet, les massifs forestiers ne respectant pas nécessairement les frontières départementales ou régionales, le découpage administratif n'est peut-être pas le mieux adapté en la matière.

Cette absence de tutelle forte et bien identifiée génère diverses conséquences dommageables. Elle explique sans doute au moins pour partie pourquoi les nombreux rapports élaborés dans une période récente, malgré l'intérêt des propositions qu'ils formulaient et dont la mise en œuvre apparaissait réaliste, sont demeurés sans effet pour la quasi-totalité d'entre eux. Le dernier en date, le rapport du ministre Jean Puech, ainsi que le Grenelle de l'Environnement, ont permis cependant de mettre en œuvre certaines actions concrètes malheureusement sans coordination entre elles, faute d'une vision politique forte et d'une réelle gouvernance.

Par ailleurs, cette absence de tutelle constitue également un obstacle pour une prise de conscience de la part de nos concitoyens quant à l'existence d'une véritable filière forêt/bois et à l'importance des enjeux sociaux, économiques et environnementaux dont elle est porteuse. Les Français ont par conséquent une vision éclatée des problématiques considérées, sans réaliser que l'exploitation des parcelles pour produire du bois, la préservation de la biodiversité et des écosystèmes ainsi que les loisirs forestiers constituent des fonctions nécessairement liées entre elles. Au contraire, aux yeux de nombre d'entre eux, ces aspects apparaissent disjoints, voire inconciliables, certains promeneurs s'indignant qu'on puisse abattre des arbres, alors que, par exemple, paradoxalement ils souhaitent vivre dans des maisons construites et meublées en bois, si possible d'origine nationale, voire locale.

ANNEXES

Annexe 1 : liste des personnes auditionnées

En vue de parfaire son information, la section a successivement entendu :

Liste des personnes auditionnées

- ✓ Andrieu Jacques
sous-directeur de la forêt et du bois, ministère de l'Agriculture ;
- ✓ Ballu Jean-Marie
ingénieur général du ministère de l'Agriculture ;
- ✓ Chabrillat Rémi
directeur de la production et des énergies durables à l'ADEME ;
- ✓ Charmasson Luc
président de France Bois Industries Energie ;
- ✓ de Seze Marc-Antoine
président de PEFC France ;
- ✓ Ducray Pierre
directeur de l'Union de la coopération forestière française ;
- ✓ Fournier Meriem
chercheur en écologie forestière d'AgroParisTech ;
- ✓ Gegout Jean-Claude
chercheure en écologie forestière d'AgroParisTech ;
- ✓ Le Picard Cyril
président de France biomasse énergie ;
- ✓ Marçais Benoit
chercheur en écologie forestière de l'INRA-Nancy ;
- ✓ Massart Tanguy
président du pôle de compétitivité Xylofutur ;
- ✓ Michel Jean-Pierre
président de l'interprofession France Bois Forêt, vice-président de
la Fédération Nationale des Communes Forestières ;

- ✓ Peyron Jean-Luc
directeur du GIP-ECOFOR ;
- ✓ Piveteau Pierre
président de la société « Piveteau bois » ;
- ✓ Plauche-Gillon Henri
président de la Fédération des forestiers privés de France et du
Centre national de la propriété forestière ;
- ✓ Roy Claude
ingénieur général du ministère de l'Agriculture
- ✓ Sicard Jean-Pierre
directeur général délégué de CDC Climat ;
- ✓ Vallée Marie
directrice de FSC France ;
- ✓ Vincent Philippe
sous-directeur de l'enseignement agricole, du ministère de
l'Agriculture ;
- ✓ Viné Pascal
directeur général de l'Office National des Forêts ;

Annexe 2 : liste des personnes rencontrées⁷³

Personnes et organismes rencontrés par la rapporteure

- ✓ Amadon David
chef du Service des Affaires Techniques et Professionnelles
CAPEB
- ✓ Berger Philippe
président syndicat SNUPFEN ONF
- ✓ Desmedt Jean-Marc
président de l'UNA Charpente Menuiseries Agencement ;
- ✓ Genest Sébastien
président d'honneur de France Nature Environnement
- ✓ Gosselin Frédéric
Ingénieur à IRSTEA
- ✓ Lavoyer Séverin
vice-président de l'association française d'agroforesterie ;
- ✓ Lessard Yves
secrétaire général FNCOFOR ;
- ✓ Liébus Patrick
CAPEB – groupe artisanat ;
- ✓ Marmoret Gilles
conseiller technique, CAPEB ;
- ✓ Monin Jean-Claude
président FNCOFOR ;
- ✓ Napias Gérard
président de la Fédération Nationale des Entrepreneurs
de Territoires ;

⁷³ Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

- ✓ Naudet Vincent
président du Syndicat National des Pépiniéristes Forestiers
- ✓ Ridoret Didier
président de la Fédération française du Bâtiment ;
- ✓ Riquier-Sauvage Dominique
architecte, membre du groupe des professions libérales ;

**Personnes et organismes rencontrés lors de la mission en forêt de
Tronçais**

- ✓ Chignac André
scierie Chignac ;
- ✓ de Boncourt Gilles
directeur général de la coopérative forestière UNISYLVA ;
- ✓ de Ferrières Timothée
responsable ONF de l'Unité Territoriale de Tronçais ;
- ✓ du Vivier Philippe
vice-président du CRPF Allier ;
- ✓ Lefort Vincent
directeur de la Merranderie du Pays de Tronçais ;
- ✓ Nebout Jean-Paul
administrateur du CRPF Allier ;
- ✓ Nouveau Marc
directeur ONF de l'Agence BERRY-BOURBONNAIS.

BIBLIOGRAPHIE

- L'Agroforesterie en France : Intérêts et enjeux, Analyse N° 37, janvier 2012, Centre d'études et de prospective du Ministère de l'Agriculture
- Indicateurs de gestion durable et enjeux forestiers des politiques publiques, Jean-Luc Peyron et Ingrid Bonhême (ECOFOR) pour le compte du Ministère en charge de l'Agriculture
- Plan d'action forêt, stratégie nationale pour la biodiversité, Direction générale de la forêt et des affaires rurales, Ministère de l'Agriculture septembre 2006
- Regards sur la politique des forêts en France, Emmanuelle Neyroumande et Daniel Vallauri, Rapport WWF 2011
- Zones protégées, Fiche réalisée par la Fédération des Forestiers Privés de France, Octobre 2011
- Le bois français a-t-il les moyens de se développer dans la construction ?, Le Moniteur, avril 2011
- Plaidoyer pour l'utilisation du bois feuillu dans la construction, Le Moniteur, avril 2011
- Cahier des charges national pour l'exploitant forestier PEFC, janvier 2012
- Changement climatique et forêt : tenir compte du passé pour envisager l'avenir ?, Jean-Luc Peyron, Guy Laudmann, Natacha Massu, Céline Perrier, ECOFOR 2011
- La filière forêt-bois européenne des bio-réponses aux nouveaux enjeux climatiques et énergétiques ? (Conférence internationale, Nancy, novembre 2008) Ministère de l'Agriculture
- La forêt : Investisseurs et développement durable pour une stratégie gagnante, Colloque ASFFOR, CESE 30 novembre 2011
- La lettre du CGAAER, N°64, février 2012
- Chiffres clés de la forêt privée, édition 2008-2009

Conférence forêt, MCPFE (Ministerial Conférence on the Protection of Forests in Europe), Pologne, 2007

Volume de bois sur pied dans les forêts Françaises, dossier IFN, l'IF N° 27, 2^e trimestre 2011

Forestry Statistics, Eurostat, 2009

Harmonisation des données forestières européennes, dossier IFN, l'IF N°22, 2^e trimestre 2009

La politique forestière nationale : Objectifs et moyens mis en œuvre, Rapport du Parlement Européen, septembre 1996

Mémento filière forêt-bois, Agreste, mai 2012

La forêt et les productions forestières, Article Alimagri, janvier 2011

Le Programme Forestier National : Une gestion forestière soutenue, garante des équilibres naturels, 2006-2015, Ministère de l'Agriculture et de la pêche

Maîtrise de l'énergie et développement des énergies renouvelables, Magazine Ademe&vous N°22, décembre 2009

Marchés, Emplois et enjeu énergétique des activités liées aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique : Situation 2007-2008, Perspectives 2009, Etudes de l'ADEME, octobre 2009 Acteurs publics :

- La nouvelle forêt à l'assaut des territoires, Janvier 2011
- Une note de Bercy évoque une refonte de l'ONF, Février 2011
- L'ONF entre service public et rentabilité, Avril 2011

ONF, Communication relative à l'activité de l'ONF, participations de ses filiales, Juillet 2010

Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, Rapport remis à Monsieur le Président de la République par Jean PUECH Juin 2009

L'Office National des Forêts : outils d'une volonté, Rapport remis à Monsieur le Président de la République par Hervé GAYMARD Septembre 2010

Conséquences sur les filières agricoles et agroalimentaires de l'atteinte des objectifs quantitatifs de la directive Cadre sur l'eau et du SDAGE dans le bassin Adour-Garonne, Rapport du CGAAER, Jean-Baptiste DANIEL, Décembre 2011

Meilleure valorisation de la ressource forestière sous forme de sciages, Rapport du CGAAER, Claude ROY, Max MAGRUM, Yves POSS, Janvier 2012

Indicateurs de gestion durable des forêts métropolitaines, Inventaire Forestier National, édition 2010

Marché actuel des nouveaux produits issus du bois et évolution à échéance 2020, Pôle Interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations Economiques (PIPAME), Ministère de l'Agriculture, Février 2012

Rapport forêt Monde UE, Eurostat 2011

Mission d'expertise sur les méthodes de l'inventaire forestier national (IFN), Rapport sur données IFN, Charles DEREIX, Jean-Jacques LAFITTE, Jean-Pierre PUIG, Juillet 2011

De l'urgence de réinventer la forêt, une gestion de la forêt française en contradiction avec les objectifs du Grenelle de l'Environnement, GIE, SNPF, UNEP, FNB, Entrepreneurs des Territoires, Juin 2010

Les métiers du bois, ONISEP, Mars 2009

Table des sigles

ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
AFOCEL	Association Forêt Cellulose
ASFFOR	Association des Sociétés et Groupements Fonciers et Forestiers
BTP	Bâtiments et Travaux Public
CBPS	Code de Bonnes Pratiques Sylvicoles
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CDCFS	Commission De la Chasse et de la Faune Sauvage
CDI	Contrat à Durée Indéterminée
CEMAGREF	Centre d'Etudes du Machinisme Agricole et du Génie Rural des Eaux
CETEF	Centre d'Etudes Techniques et Economiques Forestières
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CNPF	Centre National de la Propriété Forestière
CRPF	Centre Régional de la Propriété Forestière
CTBA	Centre Technique du Bois et de l'Ameublement
CUMA	Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole
DEFI	Dispositif d'Encouragement Fiscal à l'Investissement en forêt
ECOFOR	Ecosystèmes Forestiers
ETF	Entreprise de Travaux Forestiers
ETP	Equivalent Temps Plein
ETS	Entreprise de Travaux Sylvicoles
FAFSEA	Fonds national d'Assurance Formation des Salariés des Exploitations et Entreprises Agricoles
FAO	Food and Agriculture Organization (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture)
FBF	France Bois Forêt
FBIE	France Bois Industries Entreprises
FCBA	Institut technologique Forêt Cellulose Bois Construction Ameublement
FEADER	Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural
FFN	Fonds Forestier National
FPF	Forestiers Privés de France
FSC	Forest Stewardship Council

GDF	Groupement de Développement Forestier
IDF	Institut pour le Développement Forestier
IFN	Inventaire Forestier National
IGN	Institut Géographique National
INIGF	Institut National de l'Information Géographique et Forestière
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
INRS	Institut National de Recherche et de Sécurité
IRSTEA	Institut national de Recherches en Sciences et Technologies pour l'Environnement et l'Agriculture (ex CEMAGREF)
ISF	Impôt Sur la Fortune
MSA	Mutualité Sociale Agricole
MTEP	Million de Tonnes d'Equivalent Pétrole
OPCA 3+	Organisme Paritaire Collecteur Agréé des industries de l'Ameublement, du bois
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONF	Office National de Forêts
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSEO	Banque de développement des entreprises
PAC	Politique Agricole Commune
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification
PIB	Produit Intérieur Brut
PIPAME	Pôle Interministériel de Prospective d'Anticipation des Mutations Economiques
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PPRDF	Plans Pluriannuels Régionaux de Développement Forestier
PSG	Plan Simple de Gestion
RGPP	Révision Générale des Politiques Publiques
RTG	Règlement Type de Gestion
RTM	Restauration des Terrains de Montagne
TAFNB	Taxe Additionnelle sur le Foncier Non Bâti sur les terrains boisés
UCFF	Union de la Coopération Forestière Française
UE	Union Européenne
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture)

ZNIEFF

Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique