



MARS 2012



N°289

LA REVUE DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

MENSUEL

13,50 €

MAIRES ET PRÉSIDENTS DE COMMUNAUTÉS FRANCE LE MAGAZINE

**Forêt
communale**
Entre protection
et production



Forêt communale

Entre protection et production

REPÈRES

LA GESTION DES FORÊTS

est encadrée depuis 1827 par le régime forestier. Celui-ci est applicable aux forêts appartenant à l'État et aux collectivités territoriales.

L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS,

établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1964, gère les forêts de l'État.

Le 31 janvier dernier, les militants du SNUFFEN, syndicat majoritaire de l'Office national des forêts (ONF), ont occupé pendant quelques heures les bureaux de leur direction nationale à Paris. Présentée comme un cri d'alarme au sujet de l'avenir de la forêt, cette action symbolique remet sur le devant de la scène la question de la gestion de la forêt et de l'ensemble des filières industrielles du bois. Revendiquant un moratoire sur les réformes actées dans le contrat d'objectif pour la période 2012-2016 (voir *Maires de France* de décembre 2011, p. 12), signé le 19 septembre dernier par l'État, l'ONF et la Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR), le syndicat majoritaire dénonce les réductions d'effectifs touchant 700 postes. « Nous voulons surtout alerter l'opinion et d'abord les maires. Eux seuls peuvent bloquer la destruction des effectifs et sauver la qualité

de la gestion de la forêt qui dépend du nombre des agents et des priorités qui leur sont données », déclare Philippe Berger, secrétaire général du SNUFFEN. Il demande que les missions de service public qui concernent la préservation de la biodiversité et l'accueil du public soient privilégiées sur celles qui visent la commercialisation du bois et l'équilibre financier de l'établissement public de moins en moins soutenu par l'État.

De leurs côtés, Hervé Gaymard, président de l'établissement public, et Pascal Viné, son directeur général, s'appuient sur le soutien des maires pour poursuivre une restructuration engagée depuis une dizaine d'années. Tout en maintenant l'équilibre financier grâce aux activités commerciales de l'office, ils doivent assumer les missions de service public dans les forêts domaniales et communales.

En signant le nouveau contrat, les communes forestières se sont engagées à soutenir ces services non lucratifs au moyen d'une taxe de deux euros par hectare, qui s'ajoute aux sommes rétrocédées à l'ONF sur les ventes de bois. Jusqu'à présent, ce dispositif, initié par le premier Code forestier de 1827, était financé à 85 % par l'État. Il garantissait notamment dans les forêts communales la présence d'un fonctionnaire chargé de soutenir le maire dans la gestion de sa forêt. A la fois garde et sylviculteur, l'agent de l'ONF assume en collaboration avec l' élu la responsabilité de la police, de l'entretien et de la commercialisation des produits de la forêt au profit de la commune.

Une nouvelle génération d'agents

Selon les territoires, la qualité des arbres, la configuration du terrain et les fluctuations du marché du bois, la forêt contribue plus ou moins fortement au budget de la commune. Les territoires du Nord-Est et du Sud-Ouest possèdent des forêts productives, alors que celles situées en montagne ou en zone méditerranéenne, moins riches en essences ou plus difficilement accessibles, nécessitent plus d'efforts pour leur entretien. Mais elles représentent des atouts touristiques et génèrent des emplois pour l'entretien paysager. Le développement de l'énergie-bois, tiré des produits dédaignés par l'industrie, offre aussi des perspectives à ces forêts peu lucratives à court terme pour les finances municipales.

« Les maires tiennent beaucoup à sauver le régime forestier qui permet à l'ONF d'assurer un service public de proximité », assure depuis des années Jean-Claude Monin, président de la FNCOFOR. Après de longues négociations, les élus ont consenti des efforts financiers à condition d'être étroitement associés à la gouvernance de l'ONF. « Avec les maires et le personnel, nous travaillons région par région sur l'évolution de la réorganisation des tâches afin qu'elles soient adaptées aux besoins de chaque type de forêt », explique Pascal Viné. Les maires sont très attachés à leur agent patrimonial qui est pour eux un interlocuteur privilégié, reconnaît le directeur général de l'office. Mais les exigences de la forêt nécessitent des spécialistes qui travaillent en équipes pluridisciplinaires sur des territoires plus vastes, offrant au maire sur chaque question des avis de plus haut niveau que ce que peut donner un seul agent polyvalent. » De plus, il mise sur l'arrivée d'une nouvelle génération d'agents préparés aux nouvelles méthodes de travail pour débouquer sur le long terme les fréquents conflits avec les



QUESTIONS À... JEAN-CLAUDE MONIN*

« LES PRATIQUES DE L'ADMINISTRATION PRENANT SES DÉCISIONS À LA PLACE DES ÉLUS SONT DÉFINITIVEMENT RÉVOLUES »

En vous engageant dans le contrat d'objectif 2012-2016, vous soutenez l'augmentation des volumes de bois produits à hauteur de 200 000 m³ supplémentaires par an. Ne craignez-vous pas que ces prélèvements pèsent sur l'équilibre de la forêt ?

Les maires seront les derniers à renoncer à une gestion durable de leur patrimoine forestier. Il existe aujourd'hui des études convergentes qui montrent que la ressource existe. Alors cessons les procès en sorcellerie sur la disparition de la forêt française. Certes, nous ne pouvons pas récolter du bois n'importe où, ni dans n'importe quelle condition. Les élus sont des gens responsables. Leurs choix prennent en compte tout à la fois la préservation du patrimoine forestier et de l'environnement, les recettes procurées par des produits forestiers et le soutien à la filière économique de la forêt et du bois. En définitive, ce sont les élus qui prendront ou non la décision de mettre davantage de bois sur le marché.

Les pratiques de l'administration prenant ses décisions à la place des élus sont définitivement révolues. Depuis 2005, avec la création du Comité national des ventes, puis en 2008 la Commission nationale de la forêt communale et maintenant le Comité consultatif de la forêt communale au sein du conseil d'administration, nous sommes de plus en plus étroitement associés à la gouvernance de l'ONF.

Comment envisagez-vous l'avenir ?

Nous sommes très attentifs à ce que le maillage territorial soit maintenu malgré les réductions d'effectifs. Nos instances régionales et départementales travaillent très étroitement avec les cadres de l'ONF pour que cette évolution se déroule en tenant compte des besoins des maires. Mais la forêt communale manque de moyens et nous comptons beaucoup sur le fonds carbone qui devrait être mis en place en 2013.

* Maire de Saint-Jean-d'Arvey (Savoie), président de la Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR).

syndicats et gagner d'un côté la confiance des maires, de l'autre celle des industriels.

« Nous voyons que les agents, qui ont parfois des territoires d'une superficie de 2 000 hectares, sont débordés, constate Dominique Jarlier, président des communes forestières du Puy-de-Dôme. Mais nous sommes étroitement associés aux décisions prises par l'ONF à l'échelon régional. Ainsi, nous pouvons rechercher les meilleures solutions compte tenu des réalités locales. »

De leur côté, les industriels clients de l'ONF pour leurs approvisionnements en matière première ne cachent pas leurs impatiences et s'adressent principalement aux maires. Pour eux, les élus possèdent les clefs de la plupart des problèmes. Ils sont vendeurs de matière première et peuvent dynamiser les filières par des politiques volontaristes de commandes publiques en faveur de la construction de bâtiments publics en bois et de chaufferies collectives

« L'idée que les forêts soient exploitées était largement acceptée. Aujourd'hui, cette idée fait débat »

25 %

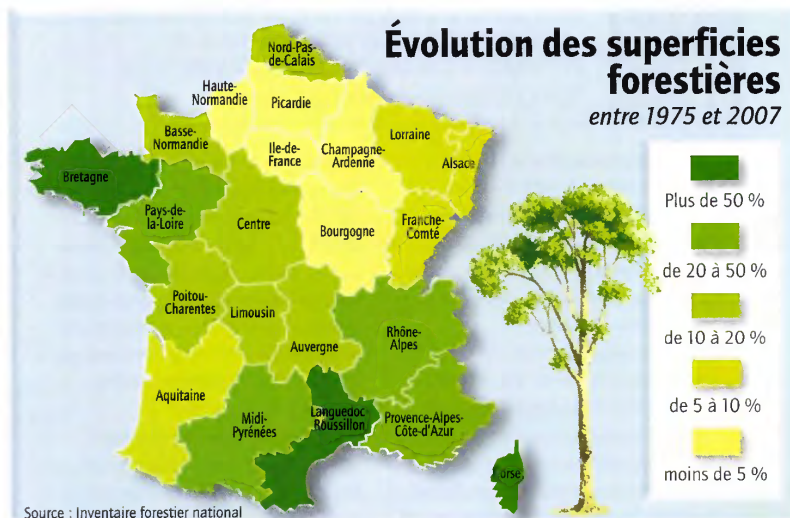
de la forêt française est publique

40 %

de la production de bois provient de la forêt publique

25 000 km²

la surface des forêts communales réparties entre 11 000 communes (Source : Institut national de l'information géographique et forestière)



priviliégiant cette énergie renouvelable. « La ressource en bois est largement disponible sans risque pour la biodiversité et le renouvellement de la matière première. Mais l'ONF et les maires ont du mal à la commercialiser », remarque Nicolas Douzain, délégué général de la Fédération nationale du bois (FNB). Insistant sur les gros efforts développés en matière de recherche et développement portés conjointement par l'État, les collectivités territoriales et les entreprises, il ne nourrit pas d'inquiétudes quant au soutien de la filière par les élus.

« Le Code des marchés publics permet aux élus qui le veulent de favoriser les filières courtes et les

entreprises locales. Mais nous avons plus de mal à accéder aux ressources de nos forêts dans des conditions de fiabilité d'approvisionnement adaptées aux contraintes de nos entreprises », explique le porte-parole de l'interprofession en pointant les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des premiers contrats d'approvisionnements expérimentés par l'ONF et les communes forestières. Ce dispositif prévoit de garantir l'approvisionnement en qualité et en quantité à des acheteurs s'engageant sur la longue durée.

« Dépasser les peurs »

N'étant pas encore généralisés, ces contrats d'approvisionnement ne peuvent pas être réellement évalués. Chacun des acteurs souligne les faiblesses des autres. Les élus déplorent le manque de cohérence de filières composées en grande partie de PME rurales. Celles-ci peinent à s'organiser entre elles, tandis que les acteurs les plus importants, souvent incités par les commanditaires du secteur de la construction, jouent la carte de la sécurité en s'approvisionnant chez leurs fournisseurs étrangers habituels. De leur côté, les industriels ne ménagent pas leurs critiques sur le rythme trop lent, à leurs yeux, des réformes de l'ONF et sur les maires qui, confrontés à des administrés très sensibles à la conservation du patrimoine, ne se montrent pas toujours disposés à ouvrir la forêt communale aux bûcherons.

« Nous sommes persuadés qu'il faut étudier des solutions du type partenariat public-privé pour la commercialisation des produits des forêts publiques, car l'ONF ne dispose sans doute pas des moyens et de la culture d'entreprise nécessaires », confie un collaborateur de Christian Pierret, maire de Saint-Dié-des-Vosges qui a envisagé la question avec Hervé Gaymard lors de la préparation du contrat d'objectif. Néanmoins, il précise que sa commune est très satisfaite d'avoir vendu aux domaines de l'État 256 hectares de sa forêt communale pour 2,5 millions d'euros. « Ainsi, nous pouvons investir une somme conséquente dans des projets de développement touristique de la commune dans lesquels la forêt environnante jouera un rôle. L'entretien de la forêt et l'accueil du public sont, avec la gestion de la biodiversité, des points forts de l'ONF », précise-t-il.

L'opération s'étant déroulée dans le cadre d'un investissement réalisé par Réseau ferré de France afin de compenser les destructions de forêts lors des travaux sur les lignes à grande vitesse, la municipalité considère avoir joué gagnant à la fois dans le domaine économique à court terme et sur le plan environnemental à longue échéance. Motivée par l'opportunité, cette vente n'a concerné que 25 % du

→ LA FORÊT FRANÇAISE S'AGRANDIT

« En cinquante ans, la surface de la forêt française est passée de 20 à 28 % du territoire, soit 4,5 millions d'hectares de plus, ce qui est une croissance extrêmement importante », explique Andrée Corvol, présidente du Groupe d'histoire des forêts Françaises. « La surface de la forêt va continuer à progresser en France. Tout simplement parce que notre densité de population étant faible et notre productivité agricole forte, la demande en terrains cultivables diminue au profit de la forêt », précise-t-elle en s'appuyant sur de nombreux exemples pris à travers l'Histoire. Pour la plupart des spécialistes de la sylviculture, la forêt se pense sur la longue durée. Trente à quarante années

représentent le temps minimum pour qu'un arbre devienne commercialisable. Les plantations pensées pour la Marine à voile sont arrivées à maturité bien après la disparition de celle-ci et servent maintenant aux constructions de haute qualité environnementale. Cette longue durée impose de véritables défis aux industriels qui voient leurs besoins et leurs techniques évoluer sans être toujours en phase avec les ressources disponibles en forêt. Andrée Corvol rappelle que la forêt, y compris les forêts tropicales, ont toujours été gérées au cours de l'histoire et qu'une forêt sans intervention de l'homme devient impénétrable.

patrimoine forestier de la commune. « Nous avons l'intention de gérer en bon père de famille sur la longue durée avec l'ONF les 75 % de forêt dont nous avons la responsabilité pour les générations futures », précise le collaborateur de Christian Pierret qui ne dédaigne pas les revenus tirés d'une production forestière renouvelable sur la longue durée.

« Pour ses administrés, le maire est le premier responsable de tout ce qui se passe dans la commune, c'est aussi le cas dans la forêt, qu'il s'agisse de l'accueil du public, de la biodiversité ou du dynamisme économique », remarque Hervé Le Boulter, responsable du pôle forêt à France nature environnement (FNE). « L'exploitation raisonnée de la forêt n'est pas incompatible avec la préservation de la biodiversité, elle est même indispensable à sa survie et offre d'énormes avantages environnementaux. Dans la construction et l'énergie, le bois est une matière première renouvelable », précise le spécialiste de l'environnement. « Les peurs et les critiques que suscitent la récolte des arbres peuvent être dépassées par les maires qui doivent, dans leurs communes, informer et dialoguer avec les associations », ajoute-t-il en se réjouissant des efforts engagés par les communes forestières et l'ONF pour impliquer les associations.

Propriétaires non gestionnaires

De son côté, Jean-Claude Monin et les communes forestières invitent l'ensemble des maires à se mobiliser en faveur de la forêt publique. « Nous devons étroitement travailler avec les maires qui, sans avoir de forêts communales, ont des forêts domaniales sur leurs territoires », lance le président des communes forestières qui souhaite consolider le bloc des forêts publiques. Bien que ne représentant que 25 % de l'ensemble de la forêt française, le domaine public fait figure de locomotive en produisant 40 % des ressources en bois. Avec une superficie moyenne de 2,9 hectares pour chacun de ses 3,2 millions de propriétaires, la forêt privée est particulièrement éparpillée.

« Il y a un demi-siècle, l'idée que les forêts soient gérées (c'est-à-dire exploitées) était largement acceptée dans notre société. Aujourd'hui, cette idée fait débat. À côté des propriétaires non gestionnaires par éloignement, désintérêt, découragement ou ignorance, déjà nombreux sont apparus les propriétaires anti-gestionnaires qui préfèrent laisser la nature à elle-même », constate Bernard Roman-Amat, ingénieur général des Ponts, des eaux et forêts et directeur du centre de recherche AgroParis Tech à Nancy. Cette relative faiblesse de la forêt privée renforce, aux yeux de tous, les responsabilités des maires impliqués dans la gestion des forêts publiques.

Olivier BERTHELIN