

Hervé GAYMARD

L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS
OUTIL D'UNE VOLONTÉ

RAPPORT A MONSIEUR LE PRÉSIDENT
DE LA RÉPUBLIQUE

Septembre 2010

Paris, le 27 JAN. 2010

Monsieur le Président,

Principal opérateur économique de la forêt française, l'office national des forêts doit être l'acteur d'une politique renouvelée, au service d'une valorisation accrue du potentiel économique, environnemental et social de la forêt et plus largement de la filière forêt-bois.

Si les fondations de la politique forestière nationale, transcrites en particulier par la loi d'orientation forestière, renouvelées et adaptées suite au Grenelle de l'environnement, demeurent pertinentes, elles appellent des adaptations, dont j'ai tracé les contours le 19 mai dernier, à URMATT.

Un recours plus important à la ressource forestière est attendu, en particulier, pour contribuer à la fois au développement de la chaleur et de l'électricité renouvelables et au développement du bois dans la construction. Au total d'ici 2020, la réussite du Grenelle de l'environnement conduit à une récolte supplémentaire de 21 millions de m³, dont 9 millions de m³ de bois d'œuvre et 12 millions de m³ de bois énergie. Cette récolte nécessite par ailleurs la mise en place d'une politique dynamique de renouvellement de la ressource, afin de permettre le maintien du niveau de récolte supplémentaire envisagé pour les décennies à venir.

La France a également pris l'engagement pour faire face au changement climatique d'augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique de 9% en 2009 à 23% en 2020. Cet engagement constitue un défi ambitieux pour la filière bois qui devra fournir à elle seule un tiers de cet effort.

Enfin, j'ai annoncé à URMATT une multiplication par 10 du taux minimum d'incorporation du bois dans la construction et une augmentation incitative du tarif de rachat de l'électricité produite à partir du bois.

Monsieur Hervé GAYMARD
Président du Conseil d'Administration
de l'Office National des Forêts
2, avenue de Saint-Mandé
75012 PARIS

.../...

La contribution de l'ONF à une mobilisation accrue des bois issus des forêts sous-exploitées, à la structuration et à la dynamisation de la filière, au développement de la valeur ajoutée issue de l'exploitation de nos forêts et à de nouveaux usages du bois (bois énergie, bois construction, chimie verte) est essentielle.

Il incombe donc à l'ONF de contribuer à un approvisionnement sécurisé et adapté aux besoins des différents secteurs de la filière, dans des conditions leur permettant de développer des activités compétitives notamment face à la concurrence européenne.

Présent sur tout le territoire national, gérant 25% de la surface boisée nationale (domaniale et communale), et représentant 40% des ventes de bois en France, l'Office se doit d'être effectivement en situation de répondre aux enjeux économiques et énergétiques, mais aussi environnementaux, et territoriaux d'une politique forestière modernisée, adaptée aux enjeux de l'avenir.

Pour contribuer efficacement et durablement à l'objectif d'accroissement de la mobilisation du bois, l'ONF doit, en effet, faire face à un certain nombre de défis tels que l'adaptation de la gestion forestière et des ressources génétiques forestières pour faire face au changement climatique et le développement de sa compétitivité dans un contexte de concurrence européenne et mondiale.

A cet égard et dans la perspective du futur contrat d'objectifs 2012-2016 entre l'Etat et l'établissement, la mission que je vous confie aura pour objet d'analyser les relations entre, d'une part, le cadre réglementaire d'intervention, les mécanismes de financement et les modes d'organisation de l'office, et d'autre part, les nouveaux enjeux de la mise en œuvre de la politique forestière nationale. Un examen des modes de gestion de la forêt publique dans les grands pays forestiers européens (en particulier Allemagne, Autriche, Scandinavie...) viendra compléter votre analyse en identifiant les exemples les plus efficaces au regard des missions confiées aux gestionnaires. Le cas échéant, vous me proposerez, ainsi qu'au gouvernement, les mesures propres à renforcer la contribution de l'établissement à cette politique.

D'une façon plus globale, votre mission portera dans un second temps sur la contribution des forêts à la lutte contre le changement climatique, dans la perspective du futur accord international prolongeant le protocole de KYOTO après 2012, et aux enjeux forestiers dans le cadre européen.

S'agissant de la contribution des forêts à la séquestration du carbone, vous vous appuyerez sur les positions défendues par la France à COPENHAGUE. Vous chercherez à les enrichir de propositions cohérentes avec les objectifs généraux poursuivis, conformes aux possibilités et aux intérêts de notre pays et susceptibles de réunir un consensus parmi nos partenaires européens et internationaux.

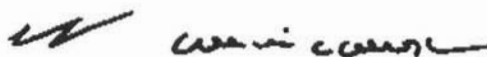
Au niveau européen, la politique forestière relève de la subsidiarité confiée aux Etats-membres. Pour autant de multiples politiques européennes sectorielles ont un impact direct sur les orientations en matière forestière.

Vous ferez des propositions concernant celles qui ont un impact direct sur les objectifs fixés à URMATT, plus particulièrement en matière d'énergie renouvelable et de lutte contre le réchauffement climatique. Vous veillerez aussi à faire des propositions dans le cadre de l'année internationale de la biodiversité. L'ensemble de vos propositions s'inscrira dans le cadre de la consultation engagée par la Commission au titre du livre vert sur la protection des forêts en Europe.

Pour l'exercice de cette mission, vous pourrez vous appuyer sur les services des ministères concernés, notamment du Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, du Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, et du Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, qui désigneront un représentant de leur corps d'inspection, pour vous accompagner dans cette mission.

Je vous prie de m'adresser un rapport intermédiaire pour le 30 juin 2010, et vos conclusions définitives avant la fin de l'année.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Nicolas SARKOZY

Hervé GAYMARD

Paris, le 28 Juillet 2010

Monsieur le Président,

Comme vous l'avez indiqué dans votre lettre de mission du 27 janvier 2010, l'Office National des Forêts, *« présent sur tout le territoire national, gérant 25% de la surface boisée nationale (domaniale et communale), et représentant 40% des ventes de bois en France, se doit d'être effectivement en situation de répondre aux enjeux économiques et énergétiques, mais aussi environnementaux, et territoriaux d'une politique forestière modernisée, adaptée aux enjeux de l'avenir... »*.

Après une concertation attentive, articulée autour de quatre ateliers de travail, de nombreux entretiens, et plusieurs visites sur le terrain, je voudrais par ce rapport, articulé autour de douze propositions simples, vous faire partager ma conviction que l'Office National des Forêts doit être l'outil d'une politique volontariste en faveur de la filière forêt bois. **Cette politique doit s'articuler autour de trois lignes de force : la stabilité, la confiance légitime, l'ambition.**

1. La stabilité de l'environnement institutionnel est un préalable, car la crainte, fondée ou non, d'un changement permanent déstabilise les acteurs, et peut les distraire de leur mission. Il convient donc de réaffirmer clairement que le changement de statut de l'Office n'est pas à l'ordre du jour, non plus que son démembrement, ce qu'ont pu laisser supposer parfois certaines spéculations intellectuelles mal cadrées et mal à propos. Le statut d'établissement public industriel et commercial permet toutes les souplesses de gestion, pour un Office chargé d'une mission de service public, multifonctionnelle, pour le compte de l'Etat et des Communes Forestières.

2. La confiance légitime doit être consolidée avec l'ensemble des acteurs de la filière.

Avec le personnel tout d'abord. C'est grâce aux 7000 fonctionnaires et aux 3000 ouvriers forestiers, contractuels de droit privé, passionnés par leur métier, investis par leur mission, que l'Office est un outil d'excellence au service de la Forêt française. Les réorganisations successives au cours de la décennie écoulée, les tempêtes, la chute du cours du bois et la baisse des ventes qui s'en est ensuivie, la mutation de certains métiers, sont autant de facteurs qui expliquent la difficulté du dialogue social avec certaines organisations syndicales, ainsi qu'un climat social dont on ne peut se satisfaire. C'est pourquoi je propose qu'un **audit social**, réalisé par un cabinet spécialisé dans ce domaine soit engagé dès l'automne de cette année. Dans le cadre de la réforme des retraites, **la question de la pénibilité du travail en forêt** devra également être prise en compte, pour améliorer la situation des ouvriers forestiers durement exposés, et dont la fin de carrière doit être améliorée.

L'ONF doit être renforcé comme entreprise publique. Le modèle économique de l'Office qui repose sur l'autofinancement (ventes de bois, prestations, droits de chasse) pour payer les salaires du personnel et investir dans la forêt de demain est viable, mais à l'expresse condition de pouvoir œuvrer dans un contexte loyal. De ce point de vue **la décision la plus importante que vous devrez prendre est d'appliquer à l'ONF un taux de cotisation dérogatoire au titre des pensions civiles des fonctionnaires en application du principe d'équité concurrentielle.** Il convient également de procéder à la capitalisation de l'ONF à hauteur de 300 millions d'euros. Il faut appliquer une véritable logique d'entreprise publique à l'EPIC : moduler le niveau des effectifs en fonction de la valeur économique gérée, dans le cadre d'un dialogue social rénové avec les représentants du personnel, plutôt que subir des règles générales qui s'appliquent à une administration, ce que n'est pas l'Office. Il convient enfin de resserrer le Conseil d'Administration et confier la direction de l'Office à un Président Directeur Général.

Les relations avec les Communes Forestières doivent être consolidées, car une meilleure mobilisation de la forêt communale est indispensable. Au plan local, il faut favoriser la création de syndicats intercommunaux de gestion forestière, aptes à regrouper l'offre de bois communaux à l'échelle d'un territoire ou d'un massif. Il convient par ailleurs de stabiliser le réseau de terrain des agents de l'ONF en forêt communale, fondé sur les unités territoriales, sur la base d'organigrammes territoriaux explicites et

prévisionnels stables. En contrepartie de cet engagement, les frais de garderie acquittés par les communes pourraient être majorés d'une contribution supplémentaire basée sur la superficie des forêts gérées. Au plan national, une meilleure gouvernance est indispensable, par la création d'un comité consultatif issu du conseil d'administration de l'ONF, dédié à la forêt communale, et présidé par le vice-président du conseil d'administration représentant les communes.

Avec la forêt privée, il convient de réaffirmer que le partenariat est le mode naturel de relation, et qu'il n'est évidemment pas dans les intentions de l'Office de poursuivre une démarche intrusive.

Avec les entreprises de la filière aval, qu'il s'agisse de la première ou de la seconde transformation, il faut que l'Office prouve clairement qu'il n'entre pas dans ses intentions d'introduire des distorsions de concurrence, notamment au travers de ses filiales récemment créées. Dans le prolongement de ce qu'a entrepris la Direction Générale, il convient de mettre en œuvre un pilotage stratégique clair des filiales.

Avec les associations de protection de l'environnement, le dialogue exemplaire instauré à l'occasion du Grenelle de l'environnement doit être renforcé, et décliné dans un certain nombre de domaines : participation des forêts publiques à la *trame verte et bleue*, bonnes pratiques protégeant la biodiversité ordinaire, judicieuse utilisation des petits bois rémanents pour le bois énergie.

3. L'Office doit être l'outil d'une politique ambitieuse au service de la forêt et de la filière bois.

Il faut :

Moderniser la filière,

En regroupant l'offre de bois pour offrir de la visibilité aux industriels. Le contrat d'approvisionnement doit devenir le mode majeur de commercialisation des bois issus des forêts publiques, avec un objectif à atteindre de 90% des volumes pour les résineux, et de 60% des volumes pour les feuillus (20% aujourd'hui).

En participant à l'émergence d'un réseau d'entreprises performantes. Face à une forte progression de la demande en matériaux bois modernes et en bois énergie, l'ONF, comme les propriétaires privés doivent participer à

l'émergence d'un réseau structurant d'entreprises performantes. A cette fin l'ONF contribuera aux côtés d'autres partenaires au renforcement des fonds propres des entreprises concernées, soit au travers du Fonds Stratégique Bois qu'il conviendra de porter à 100M€, soit directement, notamment dans le secteur du bois énergie.

Mobiliser plus de bois en forêt

En réinvestissant en forêt. L'augmentation significative de la récolte de bois passe par la réalisation d'importants investissements en voirie forestière, places de dépôts et pour le moyen terme en plantations ou replantations. La création d'un fonds de mobilisation doté de 100M€ par an pendant cinq ans est une nouvelle fois proposée. Il devra financer ces investissements indispensables en forêts communales et privées et, en montagne et zones défavorisées, en forêts domaniales. Ce fonds devra rassembler à cette fin les contributions de l'Etat, des collectivités et de l'Europe via le Fonds Européen Agricole de Développement Rural (FEADER).

En intervenant dans les massifs sous-exploités conjointement avec la forêt privée. La mobilisation des bois dans les massifs sous-exploités, voire abandonnés constitue un enjeu décisif de l'augmentation de la récolte. Elle ne peut résulter que d'un engagement conjoint de tous les acteurs. L'ONF doit y apporter sa contribution par une action concertée et conjointe avec les propriétaires forestiers privés et leurs organisations. Il s'agira en particulier de créer, dans une approche territoriale, des groupements d'entreprises ONF - Coopératives afin de mobiliser les bois aujourd'hui hors d'atteinte. Ces massifs prioritaires, notamment en montagne, auront été identifiés dans les plans pluriannuels régionaux de développement forestier prévus par la loi de modernisation agricole. Cette action complètera les initiatives qui seront prises pour un nécessaire remembrement forestier en forêt privée, notamment à partir des nouvelles possibilités offertes par la loi de modernisation agricole.

Affirmer l'ONF comme acteur majeur des enjeux environnementaux

En amplifiant la contribution de l'ONF au développement du bois énergie. L'ONF poursuivra son action structurante dans la montée en puissance du bois-énergie sous toutes ses formes, plaquettes forestières, granulés de bois, bois bûche, notamment au travers de ses filiales dédiées. Son action visera à assurer aux utilisateurs publics, industriels ou particuliers la visibilité et la pérennité de leur approvisionnement à long terme. Cette

action est essentielle pour permettre à la France de tenir ses engagements ambitieux en matière d'énergies renouvelables à l'horizon 2020.

En reconnaissant à l'ONF la possibilité d'être gestionnaire d'espaces naturels à part entière. L'ONF, héritier de l'Administration des eaux et forêts, a conçu et mis en œuvre depuis plusieurs décennies des modes de gestion spécifiques d'espaces naturels sensibles, aux caractéristiques très variées. Malgré ces compétences reconnues, des réglementations plus récentes tendent à confier à des organismes dédiés nouveaux la gestion de ces espaces, dès lors que leur nature juridique est précisée, y compris lorsque ceux-ci se trouvent en forêts domaniales. La confusion et les coûts supplémentaires qui résultent alors de la superposition de compétences entre les deux organismes, nuit gravement à l'efficacité et à la lisibilité de l'action publique. Pour éviter cet écueil, il est proposé que l'ONF puisse être expressément habilité à gérer de tels milieux. La création du futur parc national forestier « Entre Champagne et Bourgogne », dont le cœur est intégralement situé en forêts domaniales, fournit l'occasion de matérialiser une telle orientation.

*

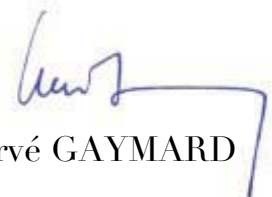
J'aurai l'occasion de vous remettre avant la fin de l'année un rapport complémentaire concernant les enjeux européens et internationaux de la politique de la forêt, afin de relever les enjeux du changement climatique.

A ce stade, deux orientations me semblent devoir être retenues.

Rendre éligibles les projets forestiers sur le marché des quotas carbone européens. Afin de permettre au secteur forestier de mieux contribuer à la lutte contre le changement climatique, il faut permettre aux entreprises européennes soumises aux contraintes de réduction d'émissions de gaz à effet de serre d'utiliser des crédits carbone provenant de la mise en œuvre de projets forestiers et garantir leur conformité.

Donner un caractère juridiquement contraignant aux résolutions des Conférences Ministérielles pour la Protection des Forêts en Europe. Compte tenu des positions ambitieuses tenues par l'Europe sur les questions forestières au niveau international, et dans la mesure où ses Etat-Membres possèdent une très longue expérience en la matière, il serait souhaitable de disposer au niveau européen de critères de gestion durable des forêts harmonisés et opposables. Pour cela il conviendrait de mettre en place un système juridiquement contraignant lié au processus des Conférences ministérielles pour la protection des forêts en Europe, dont la prochaine se tient à Oslo en juin 2011.

Vous remerciant de votre confiance, et en espérant que ces propositions pourront utilement être mises en œuvre, veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Hervé', followed by a horizontal line that ends in a vertical stroke on the right side.

Hervé GAYMARD

L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS

OUTIL D'UNE VOLONTÉ

Préface	1
Introduction	2
1.- L'ONF doit contribuer à la modernisation de la filière	6
<i>Proposition n°1 : Regrouper l'offre de bois pour offrir de la visibilité aux industriels</i>	7
<i>Proposition n°2 : Participer à l'émergence d'un réseau d'entreprises performantes</i>	9
2.- Mobiliser plus de bois en forêt	13
<i>Proposition n°3 : Réinvestir en forêt</i>	13
<i>Proposition n°4 : Intervenir conjointement avec la forêt privée dans les massifs sous-exploités</i>	15
3.- Affirmer l'ONF comme acteur majeur des enjeux environnementaux	19
<i>Proposition n°5 : Amplifier la contribution de l'ONF au développement du bois énergie</i>	19
<i>Proposition n°6 : Reconnaître l'ONF comme gestionnaire d'espaces naturels</i>	22
4.- Mettre en place une gouvernance responsable avec les communes forestières regroupées	26
<i>Proposition n°7 : construire une gouvernance engageante pour les communes</i>	26
<i>Proposition n°8 : consolider le réseau de terrain de l'ONF auprès des maires, le versement compensateur (Etat) et les frais de garderie (communes)</i>	29
5.- Renforcer l'ONF entreprise publique	33
<i>Proposition n°9 : consolider l'EPIC ONF et poursuivre sa professionnalisation</i>	33
<i>Proposition n°10 : consolider le pilotage stratégique de l'établissement</i>	39
6.- Relever le défi du changement climatique et des enjeux forestiers européens	42
<i>Proposition n°11 : Rendre les projets carbone forestiers éligibles sur le marché des quotas européens</i>	42
<i>Proposition n°12 : Donner un caractère juridiquement contraignant aux résolutions des Conférences Ministérielles pour la Protection des Forêts en Europe</i>	45

L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS

OUTIL D'UNE VOLONTÉ

« ... Présent sur tout le territoire national, gérant 25% de la surface boisée nationale (domaniale et communale), et représentant 40% des ventes de bois en France, l'Office se doit d'être effectivement en situation de répondre aux enjeux économique et énergétiques, mais aussi environnementaux, et territoriaux d'une politique forestière modernisée, adaptée aux enjeux de l'avenir... »¹

Tel est le cadre de la mission qui m'a été confiée par le Président de la République au regard de cet Etablissement public prestigieux, créé en 1965 sous l'autorité du Général de Gaulle, dans l'élan d'une époque où l'enjeu était la modernisation du pays, et la libération des énergies, en s'appuyant sur les compétences et l'expérience séculaire de la grande Administration des Eaux et Forêts.

Les forestiers font remonter au 29 mai 1346, à l'*Ordonnance de Brunoy sur les eaux et forêts* cette volonté de l'Etat de promouvoir un véritable projet pour la forêt, un espace hors des limites de l'activité humaine quotidienne que certains considèrent encore à tort comme une réserve foncière, un « délaissé » ou tout au mieux comme un espace protégé à contempler et maintenir sous cloche. Cet édit est signé par Philippe VI de Valois, plus connu pour avoir engagé la guerre de cent ans. Visionnaire, il formulait dès le XIV^{ème} siècle, le concept de *développement durable*, abondamment vulgarisé depuis la publication en avril 1987 du rapport de Madame Gro Harlem BRUNDTLAND présenté devant les Nations Unies : « ... *Les mestres des forez dessusdiz, selon ce qu'ils sont ordenez, enquerront et visiteront toutes les forez et bois qui y sont, et ferons les ventes, qui y sont à faire, eû regart à ce que lesdittes forez et bois se puissent perpetuellement soustenir en bon estat* ». Soustenir, *sustainable*, le terme de vieux français a été adopté en anglais par le monde international pour exprimer ce développement durable, soutenable.

Car telle est bien la mission fondamentale confiée à l'Office National des Forêts : assurer la gestion et le développement soutenable de cette partie conséquente de notre territoire national que sont les forêts publiques, toutes les forêts publiques. Les forêts domaniales tout d'abord, qui sont constituées

¹ Lettre de mission du Président de la République

d'un ensemble varié d'anciennes forêts royales prestigieuses, de biens ecclésiastiques et seigneuriaux issus de la révolution française et, plus récemment d'acquisitions remontant à la fin du XIXème et au début du XXème siècle dans le cadre de la lutte contre les crues, les avalanches et l'érosion. Viennent ensuite les forêts communales que l'ONF gère pour le compte des communes dans le cadre du *régime forestier* auquel celles-ci sont astreintes. Ces forêts dans leur très grande majorité proviennent des mêmes massifs forestiers que les forêts domaniales dont elles ont été distraites après la Révolution au profit des communautés villageoises, dans une vaste opération dite de *cantonement des droits d'usage* visant à mettre un terme à des abus d'usage pouvant compromettre la pérennité de massifs entiers. Dans sa sagesse le législateur de la Constituante avait, dans une loi du 29 septembre 1791, préalablement fixé une condition à cette partition ultérieure : que la gestion du massif demeure globale et cohérente, placée sous la responsabilité de l'Administration des Eaux et Forêts. Telle est la raison d'être du *régime forestier* dans sa partie communale.

Cette légitimité reste entière aujourd'hui pour des raisons identiques à celles d'alors : la cohérence de la gestion au niveau des massifs. S'y ajoutent aujourd'hui la nécessité d'une part, de valoriser en lots suffisamment importants les bois issus d'une sylviculture attentive et d'autre part, de développer une politique environnementale à la dimension de territoires continus pertinents, plutôt que d'une mosaïque de parcelles éparses.

Cette gestion cohérente par massifs, plusieurs lois forestières récentes successives tentent laborieusement de l'instaurer pour la forêt privée qui couvre les trois-quarts restants de la surface forestière, sans véritablement y parvenir à ce jour. Or elle existe depuis plusieurs siècles en forêt publique du fait de l'histoire. Il s'agit là d'un atout déterminant pour l'avenir et pour la réalisation des orientations fixées par le Chef de l'Etat dans son discours d'Urmatt (Bas Rhin) le 19 mai 2009.

Ce cadre présente des obligations pour les collectivités locales comme pour l'Etat. La gouvernance du système doit assurément en être enrichie à l'avenir et mieux responsabiliser les partenaires en présence : l'Etat, les communes et le gestionnaire qu'est l'ONF. Mais au moment où cette approche globale par massifs est prônée par tous, l'Etat serait mal inspiré de remettre en question ce principe fondateur, au prétexte de raisonnements partiels non exempts d'arrières pensées tactiques, idéologiques ou politiciennes.

Le système mis en place en 1965 et la création de l'ONF établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), comportent une autre

caractéristique essentielle adoptée depuis lors dans de nombreux pays européens : la gestion des forêts domaniales s'autofinance et ne requiert aucun recours au budget de l'Etat, grâce aux recettes judicieusement gérées, provenant de la vente des bois et autres produits du domaine tels la location des chasses et plus récemment les travaux et prestations divers.

Pour ce qui est des forêts communales, la loi fixe la contribution de chaque commune à la couverture du coût des prestations qu'assure l'ONF : *les frais de garderie* qui sont proportionnels aux recettes de bois. L'ONF est tenu par la loi d'assurer ces prestations, même si, en l'absence de coupes, la commune n'acquies aucune contribution. Ainsi le code forestier prévoit-il que l'Etat assure annuellement le financement du complément pour un montant désormais forfaitaire de 144 M€ TTC, le *versement compensateur*. S'agit-il d'une subvention aux communes ? à l'ONF ? Là n'est pas la question. Ce mode de financement intimement lié au régime forestier est issu de l'histoire, il constitue le ciment qui scelle un dispositif, qui est une pièce maîtresse de la gestion durable de la forêt. N'ayons aucun doute sur le fait que sa remise en cause, même partielle scellerait l'écroulement de la construction existante, du moins dans sa partie communale. Il convient alors de résister à la tentation, renforcée en période de rigueur budgétaire, de mettre en cause la contribution de l'Etat qui représente 42 €/HT/an par hectare communal géré, ce qui est somme toute assez modeste au regard de l'enjeu. Cette posture n'interdit pas certaines évolutions du dispositif.

Dans ces conditions le présent rapport et les douze propositions qui suivent relèvent d'un parti pris volontairement assumé : l'ONF est aujourd'hui le principal levier d'une politique forestière qui cherche à affirmer une ambition volontariste nouvelle dans une filière forêt-bois pour laquelle s'ouvrent de nouvelles opportunités. Une politique qui permette tout à la fois la conservation et la mise en valeur de vastes territoires, dans le cadre d'une gestion durable certifiée, dont est issu en abondance le bois, matériau renouvelable par excellence, énergie renouvelable incontournable.

Ces propositions traduisent une ambition exigeante pour l'Office National des Forêts, qui doit être l'outil d'une volonté affirmée. Des objectifs opérationnels devront être fixés puis atteints dans une approche pragmatique. Pour autant, l'architecture du système mérite d'être conservée. Elle a fait preuve de son efficacité, plus particulièrement dans la période récente, pourtant marquée par des tempêtes majeures et une crise économique et financière sans précédent. Seules devront d'être modifiées les dispositions qui brideraient l'action future. On verra plus loin qu'une seule modification législative est réellement utile. Pour le reste, le Code Forestier existant,

conçu par des législateurs visionnaires, permet dans sa richesse de conduire toutes les actions recherchées.

L'ambition doit s'exprimer dans la volonté politique de l'Etat, celles des élus communaux, celle des partenaires de la filière, celle des responsables de l'ONF en charge de l'Etablissement. Pour un milieu comme la forêt, elle doit impérativement s'inscrire dans la durée. Elle trouvera ainsi son expression dans le nouveau contrat Etat/ONF 2012-2016 qui devra aussi être signé par le représentant des communes forestières et non simplement paraphé comme le précédent. Cette approche pragmatique évitera de perdre un temps précieux en de vaines discussions institutionnelles, dont la seule conséquence assurée serait de stériliser l'action de l'ONF pendant de nombreux mois voire plusieurs années.

Les propositions qui suivent sont issues des réflexions et des débats organisés au cours du second trimestre 2010 avec les partenaires de l'ONF concernés par les enjeux économiques, environnementaux, sociaux de son action. Dans ces séances, l'expression a été particulièrement libre. Ces propositions résultent également d'entretiens plus restreints avec de nombreux interlocuteurs, élus, Ministres de tutelle et hauts fonctionnaires, présidents de fédérations professionnelles, chefs d'entreprises, et responsables du monde associatif. J'ai bien évidemment recueilli les avis et propositions de forestiers, de tous niveaux de responsabilité, et de l'actuel Directeur Général de l'ONF, Pierre-Olivier DREGE. Qu'ils en soient tous remerciés.

L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS

OUTIL D'UNE VOLONTÉ

12 propositions

Les dix premières propositions concernent l'ONF, dans son organisation, ses missions, et ses relations avec ses partenaires. Les deux dernières propositions concernent l'action de notre pays en matière de séquestration de carbone et de politique forestière européenne, sujets qui feront l'objet d'une contribution complémentaire au dernier trimestre 2010.

1.- L'ONF doit contribuer à la modernisation de la filière :

Le bois est aujourd'hui reconnu comme le matériau renouvelable par excellence. Ainsi son incorporation dans la construction connaît-elle depuis trois ans un développement sans précédent alors que nos traditions nous ont longtemps fait privilégier la pierre, la brique puis au siècle dernier le béton, l'acier, l'aluminium et le verre. Les récents textes réglementaires concernant le taux d'incorporation minimal de bois dans les constructions neuves ainsi que la simplification des règles du permis de construire en cas d'isolation de constructions anciennes par l'extérieur, ont marqué l'accélération d'un processus déjà engagé. De grands groupes du BTP, restés jusqu'alors très frileux en matière de construction bois, investissent dans le secteur, procèdent à des opérations de croissance externe. La maison à ossature bois décolle pour la première fois.

Encore faut-il que ce mouvement trouve dans la filière bois française les produits répondant à cette nouvelle demande.

Aussi des scieries importantes, traitant des résineux pour l'essentiel, investissent-elles aujourd'hui dans des ateliers de fabrication permettant de fournir les composants nécessaires à ces nouveaux usages : séchage, rabotage, aboutté-collé etc. Le chef d'entreprise voit alors sa préoccupation centrale changer de nature : au lieu de se concentrer sur ses achats de bois sur pied, le négoce ou le simple sciage, l'enjeu devient la valeur ajoutée, la recherche-développement, le marketing, le respect de normes...

Pour cela le chef d'entreprise a besoin de visibilité sur ses approvisionnements, il lui faut sortir d'une économie de cueillette qui, de fait prévaut encore largement, au travers du système traditionnel des « grandes ventes d'automne » de l'ONF ou celles d'une forêt privée parcellisée.

Proposition n°1 : Regrouper l'offre de bois pour offrir de la visibilité aux industriels :

Le contrat d'approvisionnement doit devenir le mode majeur de commercialisation des bois issus des forêts publiques, avec un objectif à atteindre de 90% des volumes pour les résineux, et de 60% des volumes pour les feuillus (20% aujourd'hui).

Le mode de vente traditionnel des bois issus des forêts publiques est l'adjudication de coupes de bois sur pied que l'ONF organise lors des grandes ventes d'automne. Ces coupes sont par définition hétérogènes. Le système assure il est vrai une bonne confrontation entre l'offre et de la demande, à condition que les acheteurs soient nombreux, ce qui n'est déjà plus le cas dans de nombreuses régions. Elle ne donne cependant aucune visibilité à l'industriel, ni en quantité d'approvisionnement, ni en termes de qualité ni en prix. Elle tend à concentrer l'énergie et l'attention du chef d'entreprise sur l'acte d'achat de matière première, dont dépend l'essentiel de sa marge finale.

Ce mode de vente qui a eu sa pleine justification dans le passé, doit aujourd'hui fortement évoluer au profit d'un système de ***contrats d'approvisionnements*** entre les détenteurs de la ressource domaniale et communale et les industriels transformateurs. Il ne s'agit plus alors pour l'ONF de mobiliser des bois sur pied, mais de commercialiser des produits, dûment identifiés, qualifiés, abattus, billonnés, classés, livrés bord de route ou délivrés usine.

L'ONF, dans le cadre de l'actuel contrat Etat-ONF 2007/2011 s'est donné les moyens de développer ce nouveau mode de vente. Le cadre juridique du code forestier le permet. Quasi inexistant au départ, les contrats d'approvisionnement atteignent désormais 20% des volumes vendus chaque année.

Il s'agit désormais de généraliser ce nouveau mode de vente à tous les produits courants : 90% des bois résineux, 60% des bois feuillus. Seuls les chênes à merrain de haute qualité et les feuillus précieux devraient de fait échapper à cette évolution.

Cette proposition ne constitue pas une novation technique quant à la nature du mode de vente, lequel est désormais bien connu de tous. Mais la généralisation du système constitue en soi une véritable rupture.

Pour assurer une évolution de cette ampleur trois facteurs clef de succès devront être simultanément réunis :

- Tous les bois devront être commercialisés par l'ONF comme cela résulte du code forestier : il s'agit en fait de tirer tout le bénéfice de la massification de l'offre qui en résulte, face aux besoins des industriels en produits triés. L'ONF devra assurer la transparence de l'offre annuelle (quantités, qualités) afin que tous les clients potentiels puissent avoir un accès équitable à cette ressource en contrats d'approvisionnement.
- Les contrats pourront être pluriannuels pour ce qui est des volumes, même si les prix en sont fixés pour des période plus courtes, d'un an, voire de six mois afin de rester proches du marché, tout en estompant sa volatilité. A terme, il est souhaitable que ces prix puissent être indexés, à condition de disposer d'un observatoire économique indépendant. Au-delà des esquisses actuelles, le Ministère de l'Agriculture devrait contribuer directement à l'émergence d'un tel outil.
- Les communes forestières, à l'instar de la domaniale devront prendre un engagement explicite et irrévocable de livrer chaque année en contrat les quantités prévues au prix convenu. Ce n'est pas le cas actuellement, ce qui peut parfois se révéler délicat. Cela deviendra incompatible avec des engagements de l'ONF portant sur 90% des volumes disponibles. Ce seul sujet pose la question du regroupement des communes d'un même massif au sein d'une structure dédiée, apte à prendre de tels engagements. La forme juridique de *syndicat intercommunal de gestion forestière (SIGF)*, prévu par le code forestier répond à cet objectif. Une telle évolution implique simultanément une nouvelle gouvernance du système entre l'ONF et les communes concernées. Cette question fait l'objet de la proposition N°7.

L'organisation interne de l'ONF devra quant à elle évoluer au fur et à mesure de la montée en puissance des contrats d'approvisionnement. Toutefois, il conviendra d'être attentif à bien maintenir la coexistence de structures « métier » spécialisées comme les Directions Territoriales « bois », aptes à négocier et à piloter des contrats avec des entreprises de taille importante, et celle, **irremplaçable**, des Unités Territoriales, chargées de l'application des *aménagement*s et par là, de l'établissement de *l'état d'assiette* annuel, du *marquage des coupes* et de la *mobilisation des bois*.

L'abattage, le débardage, le billonnage, le transport seront quant à eux principalement réalisés par des Entreprises de Travaux Forestiers avec lesquelles il conviendra que l'ONF passe là aussi des contrats pluriannuels

leur permettant d'investir et de se mécaniser. Le coût d'abattage- débardage qui en résulte devra significativement diminuer, pour se rapprocher des références européennes les plus performantes. Telle est la condition pour approvisionner les industriels à un prix compétitif tout en assurant une rémunération stimulante aux propriétaires domaniaux et communaux.

Cette approche permettra d'assurer le *produire plus* recherché et la remise en production de massifs entiers, aujourd'hui sous exploités et pour certains délaissés. **Tel est en particulier le cas des forêts de montagnes pour lesquelles il conviendra de prévoir un plan d'action spécifique, ce qui suppose une nouvelle politique ambitieuse.** Le développement à grande échelle du débardage par câble, à l'image de pays alpins voisins, devra, à l'évidence, faire partie de ce plan.

L'augmentation de la mobilisation annuelle de bois que l'on peut attendre de cette approche peut être estimée à + 5 Mm³ de bois par an, dont + 1Mm³ en domaniales (passage de 6,2 à 7,2 Mm³) et + 4 Mm³ en communales (passage de 7 à 11 Mm³). Une telle augmentation représente 25% de l'objectif de progression de la mobilisation annuelle de bois recherchée pour la forêt française d'ici 2020, soit précisément la proportion que représente la forêt publique gérée par l'ONF.

Proposition n°2 : Participer à l'émergence d'un réseau d'entreprises performantes :

Face à une forte progression de la demande en matériaux bois modernes et en bois énergie, l'ONF, comme les propriétaires privés doivent participer à l'émergence d'un réseau structurant d'entreprises performantes. A cette fin l'ONF contribuera aux côtés d'autres partenaires au renforcement des fonds propres des entreprises concernées, soit au travers du Fonds Stratégique Bois qu'il conviendra de porter à 100M€, soit directement, notamment dans le secteur du bois énergie.

Au cours des 20 dernières années, le développement pourtant modéré des usages modernes du bois en construction, n'a trouvé dans notre pays ni les produits nouveaux standardisés, ni les entreprises pour fournir ces nouveaux marchés. Les scieries de résineux sont pour la plupart restées cantonnées dans la production de produits traditionnels : madriers-bastaings, sciages sur liste non séchés, plots, destinés aux charpentiers et menuisiers traditionnels. Une partie très importante des produits standardisés, aboutés collés, séchés c'est-à-dire l'avenir du marché sont importés. Ainsi le développement rapide du marché, au lieu de constituer une opportunité, risque-t-il de conduire, à situation inchangée, à une forte aggravation de notre déficit commercial.

Répondre à ces nouveaux marchés qui nécessitent d'importants investissements dans lesquels seul un nombre limité d'entreprises se sont aujourd'hui engagées, constitue donc un enjeu stratégique majeur.

Or, un nombre important de PME familiales qui seraient aptes à s'engager dans cette voie ne disposent pas de la structure financière nécessaire pour porter simultanément le financement d'investissements de plusieurs dizaines de millions d'euros, et l'augmentation du fond de roulement nécessaire à la progression de leur volume d'activité et à la création de valeur ajoutée supplémentaire.

Le tissu de telles entreprises existe, notamment dans le secteur des bois résineux. Dans le secteur des bois feuillus, notamment du hêtre, le nombre d'entreprises performantes est devenu très restreint et même inexistant dans certaines régions de production comme le Sud-Ouest.

Le risque est grand d'assister à une aggravation de la tendance des dix dernières années, caractérisée par la diminution du volume des sciages réalisés à partir de bois de nos forêts, à la croissance des importations de produits finis et au développement d'exportations de conteneurs de billes de bois bruts, destinés à être transformé dans des pays tiers, notamment en Chine.

Le Fonds Stratégique Bois a été créé en 2009 dans cette perspective sous forme d'un fonds privé associant quatre investisseurs dont l'ONF pour 25%. La gestion en est confiée à CDC-Entreprises. Ce fonds, bien que très récent a déjà été en mesure de participer à la consolidation en fonds propres de cinq entreprises structurantes du secteur, au titre d'une première tranche de mise de fonds de 20M€. Il convient de soutenir la montée en puissance du fonds au cours des prochains mois en lui permettant de disposer d'une capacité globale d'intervention de 100M€ au minimum par l'apport de nouvelles tranches de mise de fonds et l'entrée de nouveau financeurs privés. L'ONF quant à lui devrait maintenir sa quote-part de financement au niveau initial de 25% soit un investissement total à prévoir de 25M€ échelonné sur les trois prochaines années (5M€ déjà réalisés).

Par ailleurs l'ONF devra poursuivre ses interventions dans **le secteur du bois énergie** dans lequel il dispose aujourd'hui :

- d'une filiale très majoritaire dans le secteur des plaquettes forestières qui est leader du marché avec 150.000t de contrats prévus pour 2010 ;

- de participations minoritaires dans 2, bientôt 3 entreprises de fabrication de granulés de bois ;
- de participations majoritaires ou minoritaires dans un réseau de 7 filiales régionales de production et de distribution de bûches aux caractéristiques qualitatives garanties. Ces filiales opèrent en particulier dans la périphérie pavillonnaire de grandes agglomérations, peu accessibles au mode de distribution très locale de bûches traditionnelles.

Ces filiales bois énergie interviennent sur trois marchés en progression rapide où il importe que les investisseurs en chaufferies bois, industriels, collectivités ou particuliers, aient confiance dans la disponibilité à long terme de combustible bois normalisé. L'absence d'une telle garantie explique le retard considérable de notre pays en matière de bois énergie par rapport à nos voisins européens. Seul l'ONF au travers de ses filiales est véritablement apte à apporter cette visibilité nécessaire.

Il convient par ailleurs, dans la foulée du Grenelle de l'Environnement, qu'il y ait un pilotage stratégique du bois énergie, au niveau départemental ou régional, afin d'éviter que la capacité de brûlage soit supérieure à la ressource locale disponible, car une mauvaise adéquation de l'offre et de la demande provoquerait une augmentation non justifiée des prix, pourrait conduire à un effet d'éviction au détriment de l'activité de la première transformation, et obérerait le bilan carbone global, si l'approvisionnement dépendait de livraisons lointaines par la route.

En dehors du bois énergie, **la question se posera inéluctablement de la prise de participations directe de l'ONF dans des scieries ou des entreprises de transformation de la filière.** C'est déjà le cas. L'opportunité d'un tel engagement devra être examinée au cas par cas. Il s'avèrera certainement utile et nécessaire dans des régions où le nombre de scieries a très fortement diminué jusqu'à constituer une menace pour les débouchés de la forêt publique. La question se posera également d'une action conjointe avec les propriétaires privés ou leurs regroupement en coopératives. Ils y sont intéressés au même titre.

D'une façon générale, le pilotage et la gouvernance de ces filiales doivent être conduites avec une grande attention et impliquer directement la Direction générale de l'Établissement, sous le contrôle d'un Conseil d'Administration, apte à appréhender de tels enjeux. La constitution en 2009 de la holding *ONF-Participations*, regroupant toutes les participations de l'ONF est incontestablement une décision pertinente. La gouvernance

homogène qui en résulte mérite d'être soulignée et l'existence d'outils de contrôle horizontaux devra encore être confortée. L'intervention de commissaires aux comptes, programmée pour l'ONF dès 2011 permettra de disposer à l'avenir de comptes consolidés intégrant les filiales.

Il conviendra enfin de préciser en toute transparence les conditions de cessions de bois pouvant intervenir entre l'ONF et ses filiales. Les décisions déjà adoptées impliquent tout à la fois que ces transactions se fassent aux conditions du marché et que par ailleurs les filiales aient la possibilité de s'approvisionner en dehors de l'ONF lorsque cela est plus avantageux. Elles doivent être confirmées. Elles mériteront de figurer dans une charte de bonnes pratiques explicite validée par le Conseil d'Administration.

2.- Mobiliser plus de bois en forêt

Proposition n°3 : Réinvestir en forêt

L'augmentation significative de la récolte de bois en France passe par la réalisation d'importants investissements en voirie forestière, places de dépôts et pour le moyen terme en plantations ou replantations. La création d'un fonds de mobilisation doté de 100M€ par an pendant cinq ans est une nouvelle fois proposé. Il devra financer ces investissements indispensables en forêts communales et privées et, en montagne et zones défavorisées, en forêts domaniales. Ce fonds devra rassembler à cette fin les contributions de l'Etat, des collectivités et de l'Europe via le Fonds Européen Agricole de Développement Rural (FEADER).

L'insuffisance de la récolte de bois dans nos forêts eu égard à leur potentiel est souligné dans tous les grands rapports dédiés à la forêt depuis plus de trente ans (rapport Méo-Bétolaud de 1978, rapport Duroure de 1982, rapport Bianco de 1998, rapport Juillot de 2003, rapport Ballu de 2007, rapport Puech de 2009). Le Président de la République a souligné ce paradoxe lors de son discours d'Urmatt du 19 mai 2008 : *notre pays dispose du 3^{ème} massif forestier européen, la forêt occupe 30% de notre territoire national, et pourtant l'ensemble de la filière du bois est de l'ameublement constitue le deuxième poste de notre déficit commercial, plus de 6 milliards d'euros en 2008, juste après celui de l'énergie.*

Nous ne prélevons en moyenne que 60% de l'accroissement biologique annuel des forêts françaises. De larges zones de nos forêts sont en état de surcapitalisation et il est urgent, d'un point de vue économique, mais aussi écologique, de les récolter et de les renouveler, avant qu'une tempête, une sécheresse, le feu ou une attaque de parasites ne viennent décimer ce qu'il a fallu des dizaines d'années à produire. Les forêts vieillies sont vulnérables, surtout dans un contexte de réchauffement climatique. En outre, les peuplements forestiers trop vieillies se dévalorisent en termes qualitatif et offrent des diamètres de sciage qui ne correspondent plus ni à la demande et ni aux possibilités technologiques des scieries modernes.

Pour ceux qui s'en inquiéteraient, il faut souligner au passage qu'une augmentation de la récolte n'est pas incompatible, bien au contraire, avec la préservation de vieux arbres isolés ou d'îlots de vieillissement, dans un but écologique ou paysager.

Enfin, l'adaptation de la forêt au changement climatique commande d'avoir une sylviculture plus dynamique, avec des cycles de rotation plus courts qu'aujourd'hui.

Le nécessaire développement des énergies renouvelables - la France s'étant engagé vis-à-vis de l'Union Européenne à atteindre 23% de renouvelables dans sa consommation énergétique à l'horizon 2020 - et d'une économie moins dépendante des énergies fossiles et moins émettrice de gaz à effet de serre, jettent un éclairage neuf sur l'utilisation de bois, matériau renouvelable stockant du carbone, et énergie renouvelable, se substituant aux énergies fossiles.

Une partie importante du capital sur pied disponible se trouve dans des massifs difficiles d'accès. La mobilisation des acteurs dans le cadre d'une approche territoriale est nécessaire de même que l'animation auprès des propriétaires. Il n'en demeure pas moins que ces actions seront sans portée si elles ne sont pas suivies d'investissements « en dur » en matière de desserte, de places de dépôts et d'équipements de mécanisation permettant notamment le développement de l'exploitation par câble. C'est à cette seule condition sine qua non que les grumes sortiront effectivement de ces forêts, délaissées pour certaines depuis des décennies. Or ces investissements, dont l'utilité est collective par nature et qui ne peuvent s'amortir que sur longue période, ne pourront être réalisés sans un appui financier public. Les coupes de bois des premières années qu'ils rendront possibles ne suffiront pas en effet à couvrir les frais engagés. Or, depuis la suppression du Fonds Forestier National (FFN), les maigres ressources du Plan de Développement Rural Hexagonal (PDRH), éclatées en plusieurs mesures de surcroît, peinent à couvrir les besoins en la matière, d'autant que les moyens ont été systématiquement réorientés vers les actions d'urgence justifiées par les récentes tempêtes.

La loi de modernisation de l'agriculture, qui vient d'être voté par le Parlement, prévoit l'élaboration de plans régionaux de développement forestier permettant de cibler, après une expertise partagée de tous les acteurs, les massifs dans lesquels la mobilisation de bois doit être prioritaire. Les préfets auront alors en main l'identification des zones où il conviendra d'agir et de concentrer les moyens correspondants. Le *fonds de mobilisation* constituera l'outil politique et financier pour traduire cette planification en action. Les *stratégies locales de développement forestier*, ciblant les massifs prioritaires pour la mobilisation, prévues par la LMA, fourniront les éléments d'animation locale et de mobilisation des acteurs, complémentaires des moyens financiers.

Les forêts domaniales de plaine sont gérées de manière satisfaisante et sont aptes à autofinancer leurs nécessaires investissements. **Le fonds de mobilisation ciblerait donc les massifs communaux ou privés déficitaires en investissements et surtout les massifs de montagne.** Pour ces derniers, dans lesquels réside une part significative de la récolte supplémentaire attendue, il

faut prévoir la mobilisation concomitante de tous les types de propriété. Etant donné les besoins d'investissement, notamment pour la desserte, les forêts domaniales seraient donc également éligibles au dispositif.

Les difficultés économiques actuelles et la forte augmentation de la dette publique commandent d'user avec rigueur des ressources budgétaires de l'Etat. Aussi, les ressources destinées à ce fonds de mobilisation pourraient être recherchées en partie au sein du *fonds chaleur* géré par l'ADEME et qui dispose d'un milliard d'euros sur trois ans. Comme l'ont recommandé le rapport Ballu, le rapport Puech, les conclusions du Grenelle de l'Environnement comme celles des Assises de la Forêt, l'effet de stimulation de la demande produit par le fonds chaleur doit s'accompagner en amont d'une stimulation de la mobilisation de bois, au risque sinon de favoriser les importations ou les conflits d'usage entre bois d'industrie et bois énergie. Partant, l'utilisation d'une part du fonds chaleur pour abonder le fonds de mobilisation fait sens.

Au-delà des premières cinq années durant lesquels le fonds de mobilisation serait opérationnel, il faudrait réfléchir à retrouver un système pérenne de soutien courant à l'investissement à long terme en forêt, comme avait pu l'être en son temps le Fonds Forestier National, alimenté à l'époque par une taxe parafiscale témoignant de la solidarité et de la convergence d'intérêt de la filière forêt-bois en ces matières.

Proposition n°4 : Intervenir dans les massifs sous-exploités conjointement avec la forêt privée

La mobilisation des bois dans les massifs sous exploités, voire abandonnés constitue un enjeu décisif de l'augmentation de la récolte. Elle ne peut résulter que d'un engagement conjoint de tous les acteurs. L'ONF doit y apporter sa contribution par une action concertée et conjointe avec les propriétaires forestiers privés et leurs organisations. Il s'agira en particulier de créer, dans une approche territoriale, des groupements d'entreprises ONF - Coopératives afin de mobiliser les bois aujourd'hui hors d'atteinte. Ces massifs prioritaires, notamment en montagne, auront été identifiés dans les plans pluriannuels régionaux de développement forestier prévus par la loi de modernisation agricole.

Cette action complètera les initiatives qui seront prises pour un nécessaire remembrement forestier en forêt privée, notamment à partir des nouvelles possibilités offertes par la loi de modernisation agricole.

Les engagements pris par la France dans le cadre du plan-climat européen impliquent une mobilisation supplémentaire de bois importante, à hauteur de 21 millions de m³ par an d'ici 2020 contre 65 millions de m³ récoltés aujourd'hui. Il s'agit principalement d'une mobilisation supplémentaire en forêts privées (+16Mm³/an), lesquelles représentent 75% des surfaces et dont l'exploitation n'est en moyenne que de 55% de la croissance biologique annuelle. S'y ajoutent + 5Mm³ en forêts publiques.

Dans les massifs sous exploités, forêts publiques et forêts privées sont souvent étroitement imbriquées. Les difficultés d'accès, l'absence d'infrastructures, le coût d'intervention sont avec la similitude des situations une incitation à inventer des interventions conjointes et simultanées entre forestiers publics et privés. C'est là une opportunité qu'il convient de saisir tout en veillant à ne pas réveiller à cette occasion par maladresse, certaines querelles ancestrales entre les deux composantes de la forêt française. Les expériences récentes réussies, en zones défavorisées ou dans les régions ravagées par les tempêtes comme les Landes, ou pour la fourniture de bois-énergie, constituent une incitation à aller plus loin.

En Chartreuse par exemple, il arrive que les séries RTM domaniales soient en altitude, les forêts privées plutôt en bas des versants et les forêts communales à mi-pente. Il est évident qu'en l'absence de desserte, l'exploitation par câble s'impose. Nul doute qu'une ligne de câble une fois posée du haut en bas, elle permette d'exploiter la forêt en commun, quel que soit son régime de propriété. Pour cela les propriétaires devront en être d'accord d'où l'importance de l'animation locale par l'ensemble des structures et des élus concernés.

Les forêts privées de plus de 25 ha représentent 5 134 000 ha soit 47% des surfaces pour à peine 69 000 propriétaires. Celles qui sont dotées d'un plan simple de gestion (PSG), ce qui est le cas pour 52% d'entre elles, sont gérées rationnellement.

Les 376 000 propriétaires de 4 à 25 Ha représentent 3 322 000 ha soit 30% des surfaces. Leur implication est hétérogène.

Les 3 millions de propriétaires de moins de 4 ha représentent 2 141 000 ha soit 20% des surfaces. Ils sont très difficilement accessibles de manière organisée. Leur mobilisation ne peut se faire que dans une approche groupée au niveau d'un massif et associée aux précédents.

Les forêts publiques de ces massifs délaissés sont sans doute mieux suivies et généralement dotées d'un plan d'aménagement. Ceci ne veut pas dire que ce

plan soit appliqué, faute d'opportunités de commercialisation des bois ou de moyens financiers pour réaliser les travaux.

Pour inverser dans ces massifs sous-exploités la tendance involontaire à la non-gestion forestière, qu'il s'agisse de forêts publiques ou privées, il convient de rechercher des solutions qui assurent une rémunération minimale au propriétaire tout en garantissant simultanément la rémunération des intervenants. La présente proposition consiste donc à mobiliser conjointement ces intervenants de terrain pour abaisser considérablement les coûts d'intervention par économie d'échelle, sans qu'il soit besoin de modifier pour cela le code forestier ni faire évoluer juridiquement la ligne de partage entre acteurs de la forêt publique et acteurs de la forêt privée. Comme l'ont montré les récents débats parlementaires lors de l'examen de la loi de modernisation agricole, une telle modification serait délicate.

Au-delà des études préalables, deux types d'opérateurs ont aujourd'hui une faculté d'intervention sur le terrain : les coopératives forestières et l'ONF. D'autres intervenants sont également présents et pourront être sollicités.

- Le dispositif de plan pluriannuel régional de développement forestier prévu par la loi de modernisation agricole permet l'inventaire des massifs prioritaires pour la mobilisation des bois sous l'autorité du préfet de région.
- Outre les forêts des collectivités qui sont a priori toutes connues, la liste des propriétaires privés à démarcher devrait être établie par le service de l'Etat compétent (Direction régionale de l'agriculture et de la forêt ou direction départementale des territoires) à partir des bases de données disponibles tout en respectant la loi informatique et libertés.
- S'il n'existe déjà, un document succinct et opérationnel, programmant la gestion durable de chaque propriété, sera établi par les organismes habilités : plan d'aménagement simplifié en forêts communales, PSG, document de gestion en forêts privées.
- L'exploitation des bois pourra alors être réalisée de façon groupée au niveau du massif en cherchant à bénéficier de l'existence d'interventions simultanées au profit de forêts domaniales, communales ou privées de surfaces plus importantes situées à proximité immédiate, ceci afin de diminuer les charges fixes et faire profiter les petites propriétés des conditions de ventes et d'intervention d'un opérateur représentatif du marché.

Ces opérations devraient par ailleurs pouvoir bénéficier de manière prioritaire des aides nationales et européennes du Plan de Développement Rural Hexagonal, en particulier des financements existants au titre des routes et pistes forestières ainsi que du soutien à la régénération–replantation des peuplements après exploitation. Un mécanisme de préfinancement de ces travaux pourra utilement être imaginé, en particulier pour les travaux de desserte qui précèdent de plusieurs mois l'exploitation.

La création de groupements d'entreprises ONF-coopératives forestières et selon le cas d'entreprises locales, voire dans des situations plus pérennes, de filiales communes à ceux-ci pourra être envisagée. Elle permettra de susciter toutes les synergies possibles entre intervenants et de limiter les coûts d'intervention, à l'image de ce qui se fait déjà aujourd'hui pour la fourniture conjointe de plaquettes forestières ou pour l'intervention après tempêtes sur des chablis, comme dans les Landes.

La réussite de telles opérations nécessite enfin que celles-ci soient suffisamment attractives pour le propriétaire et rémunératrices pour l'opérateur, ce qui n'est pas aisément acquis sans aides publiques dans la situation actuelle de marché.

En parallèle, il est essentiel de favoriser un processus de remembrement de la propriété forestière privée afin d'en diminuer l'extrême morcellement. La loi de modernisation de l'agriculture prévoit pour ce faire un nouveau dispositif : le droit de préférence des propriétaires contigus lors de la vente de petites parcelles boisées. Elle ouvre également la possibilité au Gouvernement d'édicter par ordonnances de nouvelles mesures favorisant ce remembrement. Ces dispositions méritent d'être soigneusement appliquées en termes opérationnels si l'on veut qu'elles aient un véritable impact. De même, il convient d'encourager systématiquement la constitution de groupements forestiers qui limitent le morcellement de la propriété privée à chaque succession. Il semblerait que ce ne soit pas le cas pour la nouvelle mesure incitant à l'auto-assurance des forêts privées, instituée par la loi de modernisation forestière, ce qui est difficilement compréhensible.

3.- Affirmer l'ONF comme acteur majeur des enjeux environnementaux

Proposition n°5 : Amplifier la contribution de l'ONF au développement du bois énergie

L'ONF poursuivra son action structurante dans la montée en puissance du bois-énergie sous toutes ses formes, plaquettes forestières, granulés de bois, bois bûche, notamment au travers de ses filiales dédiées. Son action visera à assurer aux utilisateurs publics, industriels ou particuliers la visibilité et la pérennité de leur approvisionnement à long terme. Cette action est essentielle pour permettre à la France de tenir ses engagements ambitieux en matière d'énergies renouvelables à l'horizon 2020.

Le Président de la République l'a affirmé lors de son discours à Urmatt, le paquet « climat-énergie » adopté sous présidence française par l'Union européenne, représente un enjeu très important pour la Nation et pour le développement de la filière forêt bois. D'ici à 2020, la France a pris l'engagement de produire 23 % de sa consommation énergétique à partir de sources renouvelables, au lieu de 9 % actuellement. Il s'agit d'un défi de taille et il est prévu que la filière forêt bois fournisse à elle seule un tiers de cet effort, ce qui nécessitera la mobilisation de 21 Mm³ de bois supplémentaires d'ici 2020.

Le gouvernement a mis en place un éventail d'outils incitatifs pour favoriser l'énergie bois. Ces outils, fond chaleur géré par l'ADEME, appels d'offre de la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE), tarif d'achat obligatoire de l'électricité, incitations fiscales pour les particuliers, sont autant de dispositifs de stimulation de la demande. Il est primordial qu'à l'amont l'offre de bois-énergie soit structurée pour répondre à cette demande. Cette structuration ne peut venir que des propriétaires forestiers, détenteurs de la ressource. Parmi ces propriétaires, l'ONF en sa qualité d'opérateur de la gestion des forêts domaniales et communales, a un rôle moteur à jouer, en liaison avec les structures homologues de la forêt privée. Sans mobilisation effective de l'amont forestier, le développement de l'énergie bois restera sérieusement entravé et ne pourra dépasser le niveau permis par l'utilisation de ressources de bois limitées : connexes de scierie, bois de rebut (déchets industriels banals) ou importations. Faute d'avoir depuis le début intégré cette dimension, la France est aujourd'hui en retard par rapport à ces voisins étrangers dont les massifs forestiers sont pourtant moins importants.

Telle est la stratégie développée par l'ONF à la demande de l'Etat depuis 2006. A cette date, le Conseil d'Administration a validé la création de la

première filiale ONF-Energie, en partenariat avec la Fédération Nationale des Communes Forestières. L'Office a ainsi concrétisé son implication directe et la volonté de devenir un acteur opérationnel du marché du bois énergie, secteur stratégique au regard des enjeux des énergies renouvelables et de la lutte contre le réchauffement climatique.

Cette décision, complétée par celle portant création en 2008 de la holding ONF-Participations, a permis à l'ONF de jouer pleinement son rôle au service de la politique de développement du bois énergie, décidée par le Gouvernement, en devenant un opérateur significatif et structurant sur tous les segments de ce marché émergent :

- la plaquette forestière, avec 100 000 tonnes commercialisées par ONF-Energie en 2009 et 150 000 tonnes de contrats en 2010, soit plus de 25% de part de marché, ce qui en fait le leader du marché,
- le granulé de bois ou pellets, en étant actionnaire de référence de 2, bientôt 3 opérateurs de ce marché ;
- le bois bûche, avec un réseau de 7 filiales régionales créées en partenariat avec des professionnels reconnus de ce secteur d'activité, dont le leader du marché en région parisienne, et un potentiel global à court terme de près de 100.000 stères.

La stratégie de développement de l'ONF concerne simultanément tous ces segments du marché.

Pour la plaquette forestière, l'objectif sera de permettre à la filiale ONF Energie de franchir un nouveau cap dans son développement (après un développement de + 45% en 2009), avec, en cible, une production commercialisée de 1 million de tonnes à horizon 2013, qui confortera sa position de leader structurant. ONF-Energie maintiendra une présence forte sur les cinq grands segments du marché de la plaquette forestière :

- les industriels, notamment de l'agro-alimentaire,
- les petites chaufferies communales en milieu rural, qui mobilisent chacune des tonnages limités, mais assurent une valorisation de ressources forestières locales dans des circuits courts (programme mille chaufferies),
- les réseaux de chaleur de villes moyennes,
- les projets de co-génération retenus lors des appels d'offres de la Commission de Régulation de l'Energie ou du fonds chaleur, qui concernent des quantités de biomasse forestière importantes et seront structurantes pour le marché ;

- à terme la fourniture de sites industriels de fabrication de biocarburants de 2^{ème} génération.

Le granulé de bois ou pellet se développe rapidement compte tenu de sa facilité d'utilisation par les particuliers dans des appareils de chauffage individuels. Initialement élaboré à partir de co-produits de l'industrie du sciage, sciure et plaquettes blanches issues de canters, il est vraisemblable que la production de quantités plus importantes nécessitera l'utilisation de rondins écorcés broyés directement issus de forêt. Dans cette perspective, l'ONF développera ses partenariats avec les principaux opérateurs du secteur, en particulier ceux avec lesquels il s'est associé. Ce produit aux caractéristiques normées très intéressantes pourra connaître d'importants développements :

- à court terme les systèmes de chauffage des particuliers, qu'il s'agisse de chaudières ou de poêles qui poursuivent leur rapide croissance ;
- le marché de la moyenne puissance qui émerge à peine et présente un fort potentiel ;
- le marché de la forte puissance, dominé par de grands énergéticiens qui n'est pas encore présent dans notre pays mais qui se développe dans plusieurs Etats-membres européens.

Pour le bois bûche, après la création, en 2009 de la SAS Bois Bûche Ile de France et de la SAS Bois Bûche Nord Atlantique, l'ONF a conclu cinq nouveaux partenariats au cours des premiers mois de 2010. Pour l'avenir, l'objectif de l'ONF sera de nouer de tels partenariats avec des producteurs régionaux bien implantés mais limités dans leurs capacités financières de développement. Il s'agira de constituer un réseau de distributeurs régionaux, présent sur l'ensemble du territoire, et atteindre une production commercialisée de 300 000 stères à horizon de 3 ans. Le groupe sera, ainsi, très largement, le premier opérateur du marché, mais principalement orienté vers le marché négligé des zones périurbaines d'habitat pavillonnaire, peu prospectées par les distributeurs locaux de bois-bûches, lesquels opèrent en zones rurales dans le cadre traditionnel de circuits courts mal répertoriés.

Cette action résolue de l'ONF sur l'ensemble des segments du bois énergie se trouvera confortée si l'Etat fait preuve de constance dans l'application des mécanismes incitatifs mis en place pour stimuler la demande. Alors que le bois-énergie est en proportion la principale énergie renouvelable susceptible de permettre à la France d'atteindre ses objectifs 2020, force est de constater que les incitations ont jusqu'ici essentiellement porté sur des énergies en apparence plus technologiques ou plus médiatisées telles l'éolien ou le photo-voltaïque. Est ce dû au fait que cette énergie incontestablement

renouvelable est, sous ses formes les plus frustes, d'une utilisation millénaire ? Le soutien à ces autres filières a atteint un niveau que le bois énergie ne revendique pas. Pour autant le bois-énergie, énergie renouvelable par excellence, moderne, disponible en grandes quantités, répartie sur tout le territoire, issu de la gestion durable de nos massifs forestiers, offre des possibilités considérables qui doivent continuer à être encouragées dans ses présentations modernes et d'abord par un discours constant et engagé. L'obligation d'incorporer un minimum de 50% de plaquettes forestières dans les projets bois-énergie financés par le fonds chaleur ou les appels d'offre de la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) fait partie des dispositions indispensables qui n'ont aucun coût budgétaire. Outre le principe, le contrôle ultérieur systématique de cet engagement s'impose. L'abaissement à 1 Mwatt du seuil d'éligibilité des projets de co-génération bénéficiaires du tarif de rachat d'électricité produite à partir de biomasse est indispensable. Les réticences en la matière sont incompréhensibles. Cette disposition correspond il est vrai à une conception qui privilégie des projets moyens, répartis sur le territoire, proches des zones de production, plutôt que des projets industriels majeurs dont le nombre sera in fine très restreint, et qui poseront à l'évidence des problèmes logistiques d'approvisionnement difficiles à surmonter.

Proposition n°6 : Reconnaître l'ONF comme gestionnaire d'espaces naturels à part entière

L'ONF, héritier de l'Administration des eaux et forêts, a conçu et mis en œuvre depuis plusieurs décennies des modes de gestion spécifiques d'espaces naturels sensibles, aux caractéristiques très variées. Malgré ces compétences reconnues, des réglementations plus récentes tendent à confier à des organismes dédiés nouveaux la gestion de ces espaces, dès lors que leur nature juridique est précisée, y compris lorsque ceux-ci se trouvent en forêts domaniales. La confusion et les coûts supplémentaires qui résultent alors de la superposition de compétences entre les deux organismes, nuit gravement à l'efficacité et à la lisibilité de l'action publique. Pour éviter cet écueil, il est proposé que l'ONF puisse être expressément habilité à gérer de tels milieux. La création du futur parc national forestier « Entre Champagne et Bourgogne », dont le cœur est intégralement situé en forêts domaniales, fournit l'occasion de matérialiser une telle orientation.

Depuis sa création, l'ONF a été amené à de multiples reprises à assurer la gestion spécifique de milieux naturels de dimensions variées. Une partie importante de ces milieux naturels n'étaient d'ailleurs pas spécifiquement

forestiers, même s'ils comprenaient des parties boisées : zones humides, hautes montagnes, espaces naturels tropicaux dans les DOM etc. L'ONF y a initié des formes de gestion et d'aménagement adaptées qui font aujourd'hui référence, y compris lorsqu'il faut accueillir un public nombreux dans des sites protégés parmi les plus prestigieux (les hauts de la Réunion, la Guadeloupe, et de nombreuses zones montagneuses ou littorales).

Ces zones ont souvent fait ultérieurement l'objet de classements spécifiques dont le plus élaboré est celui de Parc National. Dès l'origine les premiers parcs nationaux comprenaient d'importantes zones boisées domaniales gérées par l'ONF. Y étaient alors superposées les compétences de gestion de l'ONF et celles du nouvel Etablissement Public Parc National. Malgré l'existence de doublons avérés, les responsables ont cherché à gérer ces territoires en bonne intelligence.

La création récente du parc national de la Réunion et l'annonce en 2009 de la création du futur parc national forestier de plaine « entre Champagne et Bourgogne » posent cependant cette question en des termes nouveaux, car les territoires concernés ne présentent plus seulement des recoupements, mais sont strictement superposés. Ainsi existe-t-il deux structures, l'ONF et l'Etablissement public parc national, simultanément chargés de la gestion d'un même territoire, en vertu de textes législatifs de même portée, mais non coordonnés entre eux. Outre la confusion qui en résulte sur le terrain et le manque de lisibilité de l'action publique, il devient difficile de justifier, en période de rigueur budgétaire, le fait d'embaucher puis d'entretenir sur un même territoire des dizaines de fonctionnaires dont une partie significative fait double emploi.

Dans des cas similaires, nos partenaires européens, notamment en Autriche et en Finlande ont résolu la difficulté en chargeant explicitement l'organisme équivalent à l'ONF de la gestion directe du parc national, dans le respect des normes internationales et nationales applicables. A cette fin la mission propre au parc national fait l'objet de dispositions contractuelles et d'une gouvernance appropriée. La création du nouveau parc « entre Champagne et Bourgogne » fournit l'occasion d'approfondir cette voie même si elle n'est pas dans la tradition de notre organisation administrative qui tend à cloisonner les compétences.

Conformément à l'engagement n°74 du Grenelle de l'environnement, le Gouvernement a décidé en juillet 2009 de mettre à l'étude la création d'un nouveau Parc national « en forêt feuillue de plaine » portant sur une vaste ensemble forestier couvrant 70 000 hectares environ situé à cheval sur les départements de la Haute Marne et de la Côte d'Or. Un Groupement d'intérêt

public (GIP), rassemblant les acteurs concernés, a été constitué afin de préparer la mise en place du futur Parc national. L'ONF fait partie de ce GIP.

La zone coeur du Parc devrait être exclusivement constituée de forêts domaniales pour près de 30.000 ha. L'aire d'adhésion quant à elle devrait être majoritairement composée de forêts communales, relevant elles aussi du régime forestier, et gérées par l'ONF pour 31 500 hectares. Les forêts privées seraient quant à elles peu présentes avec 7000 hectares.

Dès lors, compte tenu des caractéristiques très particulières de ce futur Parc national, il paraît judicieux que l'ONF, qui est déjà présent sur le terrain, non seulement apporte son concours pour la gestion et l'administration du nouveau parc, mais soit lui-même désigné comme l'Etablissement Public parc national. Cette approche nécessiterait un ajustement de la loi « parc nationaux », la création d'une entité territoriale ONF spécifique au parc national et la mise en place d'organes de gouvernance associant les élus, conformes à ceux des parcs nationaux :

- Par dérogation au 4° de l'article L. 331-2 du code de l'environnement, le décret de création de ce parc national de forêt feuillue de plaine ne créerait pas d'établissement public à caractère administratif mais en confierait la gestion et l'aménagement à l'ONF. Cet établissement public tiendrait ainsi lieu d'établissement public du parc national.
- Le décret de création du parc instituerait un « conseil d'orientations stratégiques et de gestion » du Parc, tenant lieu de conseil d'administration de l'établissement public du parc national. Sous réserve de cet aménagement formel, la composition du conseil de gestion serait conforme à celle prescrite pour tous les parcs nationaux. Elle serait distincte de la composition du conseil d'administration de l'ONF et disposerait par la loi de prérogatives propres, à l'instar du conseil de gestion des Parcs naturels marins et du conseil d'administration de l'Agence des aires marines protégées.

A noter enfin que l'ONF est déjà l'un des tout premiers gestionnaires de milieux naturels remarquables en France et dispose de toutes les compétences requises pour gérer un Parc national : outre la gestion des forêts publiques dont il a la charge (4,7 millions d'hectares en métropole et 6 millions d'hectares dans les départements d'outre-mer), il faut rappeler que l'ONF est également un gestionnaire reconnu d'aires protégées, en forêts mais aussi hors forêt telle la co-gestion de la Réserve naturelle nationale du Val d'Allier avec la Ligue de protection des oiseaux (LPO), par exemple. L'Office national des forêts assure ainsi en métropole la gestion et la

préservation de la biodiversité de 16 000 ha de Réserves biologiques intégrales (RBI), de 24 000 ha de réserves biologiques dirigées (RBD) et de 38 000 ha de réserves naturelles. Sur le littoral atlantique, l'ONF gère plus de 350 km de dunes domaniales. S'ajoutent à cela 1 250 000 ha de sites Natura 2000 en forêts publiques, qui nécessitent une gestion particulière. Pour assurer ces missions de préservation de la biodiversité, l'ONF dispose de réseaux de scientifiques naturalistes aux compétences reconnues, ainsi que du savoir faire de ses personnels.

4.- Mettre en place une gouvernance responsabilisante avec les communes forestières regroupées

Proposition n°7 : construire une gouvernance engageante pour les communes

Il s'agit de favoriser, sur le terrain, la création de syndicats intercommunaux de gestion forestière (SIGF) aptes à regrouper l'offre de bois communaux à l'échelle d'un territoire ou d'un massif et à assurer les engagements de la partie communale des contrats d'approvisionnement de bois signés et gérés par l'ONF.

Simultanément serait créé au niveau national un comité consultatif issu du Conseil d'Administration de l'ONF, dédié à la forêt communale et présidé par le vice-président du conseil d'administration représentant les communes.

7.1.- Création de syndicats intercommunaux de gestion forestière (SIGF)

La forêt communale française d'une superficie de 2,7 millions d'hectares est répartie entre 11 000 communes. La surface moyenne d'une forêt communale est de 230 hectares, mais recouvre de fortes disparités : la plus petite commune forestière possède 37 ares de forêt, la plus grande 6 410 hectares.

De nombreux maires sont très impliqués, avec l'ONF, dans la gestion et la valorisation de leur forêt communale et assurément ce lien privilégié entre l'Office et chacune des 11000 communes forestières doit être maintenu au quotidien sur le terrain.

Pour autant la généralisation du mode commercialisation des bois en contrats d'approvisionnement pour les résineux et le hêtre (cf. proposition N°1) incite au regroupement de l'offre de bois des forêts communales et donc des communes au niveau d'un territoire, ou d'un massif. La Fédération Nationale des Communes Forestières (FNCOFOR) a engagé une réflexion en ce sens afin de favoriser une telle démarche, conduisant pour certaines actions au regroupement de la gestion des forêts communales.

Ce regroupement se doit d'être simultanément profitable aux communes, et à l'action de l'Office National des Forêts, chargé de la gestion ces forêts et de la mise en vente des bois en vertu du régime forestier communal.

Il doit permettre à des responsables communaux motivés, ayant reçu délégation à cette fin, de participer activement aux décisions qui concernent la gestion forestière de leurs territoires et la mise en vente de leurs bois.

Cette approche rendra l'offre de bois plus attractive et plus régulière par l'effet de massification correspondante au niveau du regroupement de communes. Il deviendra aussi possible de regrouper les interventions, les travaux, et d'organiser la gestion forestière au niveau d'un territoire, d'un massif. Le regroupement sera ainsi l'occasion de réaliser d'indispensables gains de productivité et de dégager les moyens suffisants pour financer les opérations de sylviculture nécessaires à une gestion durable et multifonctionnelle des forêts communales.

Pour l'Office National des Forêts, un tel regroupement permettra essentiellement de garantir l'exécution des contrats d'approvisionnement passés avec des entreprises régionales qui du fait de cette visibilité, pourront investir, développer des produits nouveaux et par là même consolider l'emploi en milieu rural. La vente des bois sous forme de contrats d'approvisionnement au profit de la filière sera rendue plus efficace, de même que l'exploitation groupée de ces bois.

En désignant du côté communal un nombre réduit d'interlocuteurs motivés ayant reçu délégation (le bureau du SIGF), il sera possible de renforcer la fiabilité de l'offre de bois issue des forêts publiques et de valoriser cet avantage concurrentiel auprès des industriels acheteurs. Elle permettra également de réaliser tout au long de la chaîne, des gains de productivité dont les communes propriétaires pourront bénéficier au niveau des prix obtenus. Enfin, il en résultera une meilleure allocation des ressources humaines et matérielles et une implication de l'ONF mieux structurée au niveau de ses unités territoriales.

Au-delà de ces avantages directs, le regroupement de la gestion des forêts communales, qui représentent 18% des espaces forestiers, permettra d'assurer un meilleur suivi des aménagements et de mobiliser de ce fait davantage de bois en forêts communales au bénéfice de toute la filière forêt-bois.

Le regroupement méritera de concerner, au choix des communes, tout autant la gestion forestière que la mobilisation des bois. A l'inverse, compte tenu de l'attachement des habitants et des élus au patrimoine foncier communal, la propriété des parcelles forestières devrait rester celle de chacune des communes sauf volonté inverse. L'aménagement forestier, base de la mise en œuvre du régime forestier, devra sans doute continuer à être voté par le conseil municipal, même si dans ce nouveau cadre, il a été conçu à une échelle cohérente plus vaste que la commune.

Le code forestier, dans son Chapitre VIII, propose trois modalités de « Groupement et gestion en commun » pour les forêts des collectivités :

- le Syndicat intercommunal de gestion forestière (SIGF), Articles L148-1 à L148-8
- le Syndicat mixte de gestion forestière (SMGF), Articles L148-9 à L148-12
- le Groupement syndical forestier (GSF), Articles L148-13 à L148-24

Ces formes de groupement mériteront d'être expertisées afin de répondre au mieux aux spécificités de chaque situation.

D'autres formes de groupement sont également envisageables, comme les Communautés de communes existantes, voire en transférant aux intercommunalités la compétence forestière. Toutefois la spécificité des questions liées à la gestion forestière et l'implantation des massifs forestiers sur le territoire, justifieront en général le choix d'une structure dédiée. On peut en effet craindre qu'une intercommunalité ne considère la compétence forestière comme une compétence secondaire et que la dimension patrimoniale ne soit pas suffisamment prise en compte, notamment lorsque l'intercommunalité regroupe également des communes non forestières. La création d'une structure dédiée pourra cependant épouser les limites de l'intercommunalité lorsque celles-ci seront cohérentes avec celles d'un massif forestier identifié.

7.2.- Création au niveau national d'un comité consultatif issu du Conseil d'Administration de l'ONF, dédié à la forêt communale et présidé par le vice-président du conseil d'administration représentant les communes

La *Charte de la forêt communale*, signée le 16 octobre 2003 entre le Président de la Fédération Nationale des Communes Forestières et le Directeur Général de l'ONF, a permis de renforcer le partenariat entre l'Office et les communes forestières, tout en précisant les prestations du régime forestier et celles qui relèvent du cadre conventionnel. Elle a été modifiée en 2005 pour prendre en compte le développement des contrats d'approvisionnement en bois ainsi que la montée en puissance du bois énergie. La *Commission de la forêt communale*, instituée par la charte en 2009, fonctionne depuis lors comme une véritable instance nationale permanente de concertation entre communes forestières et ONF.

Compte tenu des enjeux nouveaux, du rôle assigné aux forêts publiques dans les objectifs fixés à la filière forêt-bois, et de la part déterminante des forêts communale, il paraît souhaitable de mieux institutionnaliser la gouvernance du partenariat liant l'ONF aux communes forestières en la faisant relever du conseil d'administration de l'ONF et non de simples dispositions conventionnelles.

La démarche proposée s'appuie sur l'article L. 122-1 du code forestier qui prévoit cette possibilité dans son 3^{ème} alinéa : le conseil d'administration de l'Office National des Forêts « *peut créer, sous la présidence d'un de ses membres, des comités consultatifs, où seraient appelés à siéger les représentants des différentes activités intéressées à la forêt* ». Le conseil d'administration de l'ONF pourrait ainsi être invité à décider la création d'un « *comité consultatif de la forêt communale* ». Un membre du conseil d'administration de l'ONF représentant les communes forestières présiderait ledit comité, par exemple, le vice-président du conseil d'administration compétent. Le comité consultatif de la forêt communale pourrait alors comme l'actuelle commission de la forêt communale, se réunir une fois par mois et rendre compte de son travail au conseil d'administration de l'ONF au moins une fois par an.

Ce comité consultatif ferait des propositions concernant la gestion des forêts communales, le mode de mise en vente des produits de ces forêts, l'élaboration et la mise en œuvre de politiques territoriales.

Proposition n°8 : consolider le réseau de terrain de l'ONF auprès des maires, le versement compensateur (Etat) et les frais de garderie (communes)

- ***Stabiliser le réseau de terrain de l'ONF en forêt communale, fondé sur les unités territoriales, sur la base d'organigrammes territoriaux explicites et prévisionnels stables.***
- ***En contrepartie de cet engagement, majorer progressivement au cours du prochain contrat, les frais de garderie acquittés par les communes, d'une contribution supplémentaire basée sur la superficie des forêts gérées.***
- ***Dans le même temps l'Etat est invité à garantir le montant du versement compensateur à son niveau actuel.***

La présence sur le terrain constitue une force essentielle de l'Établissement tant en forêts communale que domaniale et *l'unité territoriale* est l'élément fort de structuration de ce maillage. Il en existe 400. L'unité territoriale est dirigée par un *responsable d'unité territoriale* (RUT), technicien supérieur forestier ou ingénieur. L'unité territoriale est composée en moyenne de 8 agents patrimoniaux qui se voient généralement confier un *secteur forestier*.

Dans les régions à dominante communale, le secteur forestier comprend une liste de communes. Dans le dit secteur forestier, l'agent est l'interlocuteur au quotidien des communes propriétaires et des élus.

Il existe 3 300 agents patrimoniaux et 400 techniciens ou ingénieurs affectés dans les UT.

En forêts communales ces agents et leur encadrement sont financés par les *frais de garderie* acquittés par les communes (15%) et le versement compensateur versé par l'Etat (85%). Au niveau d'effectifs actuel, le dispositif est légèrement sous-équilibré de 5M€.

Les suppressions d'emplois fonctionnaires ont été de - 13 % depuis 2002. Ces suppressions affectent bien entendu toutes les catégories de personnels de l'office, y compris les personnels de terrain. Pour limiter l'impact d'une trop grande réduction du réseau de terrain auquel les Maires sont très attachés, la Direction générale a fait porter la diminution d'effectifs sur les superstructures : suppression de deux échelons hiérarchiques, diminution du nombre de directions territoriales ramené à 9 et d'agences territoriales ramenées à 50. Il a par ailleurs été mis en place des structures « métiers » liées au besoin de professionnalisation et de spécialisation de certaines interventions : les 9 agences travaux qui regroupent les 3300 ouvriers forestiers, les bureaux d'études territoriaux, les directions bois territoriales.

Pour éviter d'inutiles traumatismes, la direction générale a procédé à une baisse progressive des effectifs de terrain au fur et à mesure des départs en retraite des agents. Cette approche a indéniablement des avantages, mais présente l'inconvénient de donner aux maires et aux agents le sentiment d'une réduction continue et sans fin du réseau de terrain. Cette approche a manifestement atteint ses limites.

D'autant que tous ont bien compris par ailleurs que le doublement, s'il n'était plus compensé, du taux de la part patronale des cotisations retraites des fonctionnaires, entraînerait un surcoût unitaire de chaque emploi de +20%. Mécaniquement à ressources inchangées (frais de garderie et versement compensateur) la menace est très sérieuse de devoir baisser brutalement à due concurrence de -20% les effectifs consacrés à ces tâches et ce dès la première année. Il s'agirait là d'une mise en cause brutale de l'organisation laborieusement acquise, qui aurait indéniablement comme conséquence une rupture de confiance entre les élus, l'Etat, l'ONF et les personnels de l'Etablissement. La construction même du régime forestier communal en serait vraisemblablement affectée de manière irréversible.

C'est pourquoi il convient aujourd'hui à mon sens de clarifier la situation et de stabiliser les règles du jeu afin de rétablir un climat de confiance durable entre les partenaires au lieu de la suspicion qui ne peut que naître des

errements récents, singulièrement de la décision prise par l'Etat relative aux cotisations sociales sur les retraites :

- Définition d'un réseau stable d'*Unités Territoriales*, concerté avec les élus au niveau de chaque direction territoriale. Ces unités territoriales s'appuieront sur les délimitations actuelles, aménagées le cas échéant afin de prendre en compte si ce n'est pas totalement le cas, la dimension territoriale des massifs forestiers et l'existence de communautés de communes ou de syndicats intercommunaux de gestion forestière (SIGF).
- Définition simultanée et explicite au sein de chaque unité territoriale des *secteurs forestiers* ainsi que la liste de communes qui les composent ainsi que leur responsable nommément désigné. Afin d'assurer une véritable transparence en la matière un annuaire sera mis en place, maintenu à jour en permanence, et accessible sur le site internet de l'ONF.
- La liste et le nombre des unités territoriales devraient être stables pour la durée du futur contrat 2012-2016. Celle des secteurs forestiers pourra évoluer de manière concertée afin de tenir compte de l'évolution des tâches et notamment pour ce qui concerne les UT, de l'importance des volumes de bois commercialisés en contrat pour lesquelles les opérations de cubage, classement, réception pourra justifier l'existence à terme de 1 à 2 agents spécialisés à cette fin au sein de chaque UT, et déchargés de secteur forestier.

Une telle approche nécessite en régions de forêts communales des moyens financiers en adéquation :

- L'ONF doit bénéficier pour l'ensemble de ses fonctionnaires d'un taux de cotisation retraite équivalent à celui affectant les salariés relevant du code du travail dit *d'équité concurrentielle* comme cela a été décidé par voie législative pour d'autres grands établissements publics, notamment La Poste. Ce taux serait alors proche de celui appliqué en 2006.
- Le mécanisme de versement compensateur forfaitaire adopté pour le contrat Etat-ONF 2007/2011 devra être reconduit et garanti pour toute la durée du contrat 2012/2016 au niveau de 144 M€ TTC, ce qui en soit implique le maintien d'une pression sur les effectifs de l'ordre de -1.5% par an.
- La modification de la base de calcul des frais de garderie acquittés par les communes en introduisant une majoration annuelle décidée en concertation avec les élus, en contrepartie du maintien d'un niveau de maillage de terrain garanti. Cette majoration pourra être assise sur une assiette différente de l'assiette actuelle (bois et produits de la forêts) et

privilégier une approche territoriale par exemple la surface de forêt communale, modulée éventuellement pour tenir compte de la situation de communes situées en zones défavorisées. La majoration annuelle ne serait appelée qu'à concurrence des besoins de maintien du réseau et plafonnée pour toute la durée du contrat à +24M€, soit au maximum un doublement du niveau actuel.

5.- Renforcer l'ONF entreprise publique

Proposition n°9 : consolider l'EPIC ONF et poursuivre sa professionnalisation

- *Appliquer à l'ONF un taux de cotisations patronales dérogatoire au titre des pensions civiles des fonctionnaires en application du principe « d'équité concurrentielle » ;*
- *Procéder à la capitalisation de l'ONF à hauteur de 300 M€ ;*
- *Appliquer une véritable logique d'entreprise publique à l'EPIC : moduler le niveau des effectifs en fonction de la valeur ajoutée économique générée, dans le cadre d'un dialogue social rénové avec les représentants des personnels.*
- *Poursuivre la stratégie de complémentarité entre structures de terrain et structures métiers, poursuivre dans ce cadre la mécanisation des agences travaux et prendre en compte la pénibilité du travail dans la gestion de fin de carrière des ouvriers forestiers (départ à 55 ans).*

9.1.- L'ONF subit de la part de l'Etat un handicap concurrentiel structurel qui doit être levé

L'ONF tire l'essentiel de ses recettes de la vente de produits et de services sur le marché. Or il supporte depuis 2006 des charges sociales en très forte croissance dues au doublement des cotisations patronales acquittées pour la retraites des fonctionnaires lesquels représentent les 2/3 de ses effectifs soit 10.000 salariés au total. **Le taux de cotisations patronales pour la pension desdits fonctionnaires est passée de 33% en 2006 à 62.5% en 2010, puis 67.0% en 2011 soit pour l'exercice 2010, 94.1M€ (+45.7M€) à comparer par exemple aux 214M€ du chiffre d'affaires de bois.** Aucune entreprise publique ou privée ne serait en mesure de supporter une telle modification des règles du jeu. Pour les administrations de l'Etat, cette majoration a été compensée par un simple jeu d'écriture. L'existence de fonctionnaires dans l'EPIC ONF a simplement été « oublié ». Depuis cette décision l'Etat compense chaque année à contre cœur cette charge supplémentaire, par divers expédients dont la négociation laborieuse mine la confiance des acteurs.

Pour revenir aux fondamentaux, il convient d'affirmer que le modèle économique de l'ONF tel qu'initialement fixé dans son contrat 2007/2011 avec l'Etat est viable et profitable. Mais le handicap concurrentiel ainsi créé après la signature du contrat compromet l'équilibre de l'ONF, son développement et son aptitude à jouer le rôle qui lui est assigné dans les orientations fixées pour la filière forêt-bois.

La solution à ce problème relève de l'application du principe *d'équité concurrentielle* appliqué à plusieurs établissements publics en situation analogue et intervenant dans le secteur concurrentiel au nombre desquels *La Poste* en 2006. En application de ce principe *La Poste* s'est vue appliquée un *prélèvement libérateur* pour pensions de ses fonctionnaires égal aux cotisations patronales qu'elle aurait payé pour des personnels relevant du Code du travail.

La mise au point de ce même mécanisme pour l'ONF nécessite un cadre législatif adapté qui ne peut raisonnablement avoir d'effet avant 2012, indépendamment de la décision politique relative à son opportunité et à ses implications. Le cas de 2011 devra donc une nouvelle fois être traité par un dispositif de compensation budgétaire intégrale ou une autre mesure d'effet équivalente comme cela a été le cas depuis 2006.

Aussi difficile soit l'arbitrage de cette décision dans le contexte actuel de débat national sur les retraites, il faut avoir conscience que si cette question n'est pas réglée de manière satisfaisante, l'Etablissement ONF, non seulement ne sera pas en mesure de jouer le rôle moteur qui est attendu de lui, mais verra son existence même remise en cause par une décision exogène malencontreuse, sur laquelle il n'a aucune prise et qui ne lui était pas destinée. Il s'agit là de la proposition la plus importante du présent rapport, qui conditionne tout le reste. Sa solution est de nature politique et constitue un préalable à toutes les autres.

9.2.- Procéder à la capitalisation de l'ONF à hauteur de 300M€

Comme la plupart des Etablissement Publics à caractère Industriel et Commercial, l'ONF a été constitué à l'origine avec un niveau très insuffisant de fonds propres. A fortiori au cours du temps, aucune recapitalisation n'a été programmée malgré le développement important de l'activité et du chiffre d'affaire. A l'heure actuelle, les fonds propres sont de 173M€ pour un total de produits de 693M€. Le fond de roulement est de 18M€ et le besoin en fond de roulement de 116M€.

L'ONF, à compter de 2003 et dans le cadre de sa politique de redressement financier, puis à partir de 2007 du nouveau contrat de développement, a conduit une politique active visant à améliorer sa trésorerie par une gestion volontariste de ses comptes clients et fournisseurs. De plus l'année 2007 a permis d'engranger un résultat positif significatif placé en réserves et de constituer diverses provisions à caractère de réserve, représentant autant de quasi fonds propres (+ 33M€ au total).

Pour autant l'Etat, dans la même période a pris une série de décisions qui ne visaient certes pas l'ONF de manière spécifique, mais dont les conséquences ont été une forte aggravation de sa situation de trésorerie : en 2006, le raccourcissement de 18 mois du délai de versement des cotisations patronales pour pensions civiles des fonctionnaires (ponction de 100M€ sur la trésorerie, 140M€ aujourd'hui compte tenu de la hausse du taux) ; en 2009, obligation faite à l'ONF de racheter les maisons forestières domaniales propriété de l'Etat (320 M€ de ponction potentielle, 50M€ de soulte au départ à compter de 2010, au titre d'un futur bail emphytéotique sur lesdites maisons). Ces décisions exogènes ont réduit à néant les efforts réalisés par l'ONF sans que l'Etat n'ait pris la mesure de l'enjeu, en dehors de mesures conjoncturelles consistant à avancer de quelques mois le versement d'une partie du versement compensateur. Cette approche est contradictoire avec la volonté de l'Etat de voir jouer à l'ONF tout son rôle dans la politique forestière : développement de filiales bois-énergie ou participation pour 25M€ au fonds stratégique bois.

Enfin le financement de la trésorerie par des emprunts à court terme pour des montants oscillant désormais entre 20M€ et 260M€ pourrait s'avérer très coûteuse en cas de relèvement des taux d'intérêts.

La solution préconisée par certains représentants des tutelles, consistant à appliquer brutalement la nouvelle norme de délai de paiements prévue par la loi de modernisation de l'économie aux clients bois de l'Office remettrait en cause l'accord interprofessionnel notifié au Ministère de l'Economie. Elle ne réglerait que très partiellement le problème tout en créant une rupture de trésorerie chez les clients de l'ONF aux conséquences imprévisibles et peut-être désastreuses, surtout en période de sortie de crise.

Dans ces conditions, il est proposé de procéder à une *capitalisation de l'ONF à hauteur de 300M€*. Une telle opération pourrait trouver sa place dans l'allocation des fonds du grand emprunt, ce qui a été proposé en son temps.

Enfin, il serait indispensable pour le futur, de considérer l'ONF comme une véritable entreprise publique et de stabiliser les règles du jeu en matière financière. Au-delà de la question du CAS pensions, il est certes nécessaire d'exiger de l'ONF qu'il soit profitable et qu'il constitue au demeurant des réserves et provisions pour faire face à divers aléas, notamment climatiques comme cela est prévu. Les provisions constituées à cette fin au titre de l'auto-assurance de l'ONF ont d'ailleurs montré leur grande utilité à l'occasion du cyclone Dean de 2008, de la tempête Klaus de 2009 et de Xynthia en 2010.

Il est non moins normal que l'Etat puisse demander à l'ONF de lui verser des dividendes lorsque l'exercice est bénéficiaire. Il s'agit alors de procéder à la répartition judicieuse des profits entre le nécessaire investissement en forêt et dans la modernisation de l'Etablissement, les prises de participation dans la filière, le renforcement des fonds propres, le juste intéressement des personnels qui sont à l'origine de la création de valeur et l'Etat actionnaire. Cette question devrait faire l'objet d'une décision formelle explicite du Conseil d'Administration lors de chaque restitution des comptes. Il est par contre anormal, même en période budgétaire tendue, que l'Etat préempte par avance par divers artifices, la totalité des profits futurs de l'Etablissement, prenant le risque comme dans la période présente de mettre artificiellement l'Etablissement en déficit en brisant à cette occasion la dynamique et la confiance en interne comme avec ses partenaires extérieurs, singulièrement les communes forestières.

La capitalisation de l'ONF, le caractère structurellement profitable de sa gestion et la distribution de dividendes à l'Etat dans le cadre d'une allocation raisonnée de ses résultats, sont autant d'éléments d'une gouvernance moderne de l'Etablissement dans laquelle chacun devra prendre sa part de responsabilité.

9.3.- Le niveau des effectifs de fonctionnaires doit dépendre de la capacité de l'ONF à générer de la valeur ajoutée

L'actuel contrat Etat-ONF 2007-2011 précise que le niveau annuel de référence des effectifs de fonctionnaires et assimilés est fixé en baisse de -1.5% par an par rapport à la référence 2006. Le niveau réel des effectifs annuels sera modulé de part et d'autre de cette référence, en fonction de la performance économique et financière de l'Etablissement et notamment de sa capacité à générer de la valeur ajoutée additionnelle...

En matière d'effectifs, il va de soi que l'ONF ne saurait être traité comme une administration ni comme un Etablissement Public Administratif totalement dépendant pour son fonctionnement du budget de l'Etat. 80% des recettes de l'Etablissement correspond à un chiffre d'affaire réalisé par la vente sur le marché de produits et de services. Il est clair que si des efforts de productivité doivent à l'évidence être poursuivis, il n'en demeure pas moins que le niveau des effectifs doit être systématiquement fixé en fonction de la capacité de l'ONF à générer de la valeur ajoutée supplémentaire, ce qui nécessite la mobilisation des moyens humains, techniques et financiers en conséquence. Ce niveau doit de plus être éclairé par les considérations de la proposition N°8, relative aux relations avec les communes forestières.

9.4.- Garantir dans la durée un dialogue social apaisé

Le dialogue social à l'ONF se développe selon deux régimes complémentaires en fonction du statut des personnels concernés : fonctionnaires et salariés de droit privés. Si la plupart des instances fonctionnent tout à fait normalement avec des temps forts en fonction des échéances de négociation et parfois électorales, il n'en demeure pas moins qu'avec certaines organisations syndicales représentatives de fonctionnaires de terrain le dialogue est suspendu depuis de nombreux mois, ce qui s'est d'ailleurs produit de façon répétée avec plusieurs directions générales successives et avec les mêmes organisations syndicales. Cette situation n'est pas satisfaisante et entretient un climat social tendu qui handicape gravement la capacité de projection sereine de l'office. Il est proposé de lancer dès l'automne un *audit social* avec le concours d'un cabinet spécialisé extérieur, afin que chacun puisse s'exprimer et être entendu. L'ensemble des parties concernées sont par ailleurs invitées à reprendre un dialogue normal au sein des instances consultatives dédiées, ce que plusieurs organisations syndicales ont déjà fait spontanément.

9.5.- Assurer la complémentarité entre structures de terrain et structures métiers

De tout temps, la présence d'agents sur le terrain a constitué une force de l'ONF, pour sa compétence, pour son efficacité, pour ses relations avec les élus. Ces appréciations gardent toute leur pertinence aujourd'hui. Pour autant, le développement d'activités nouvelles valorisant le travail de générations de forestiers et procurant de la valeur ajoutée, nécessite la professionnalisation de ces activités et une spécialisation métier. La commercialisation de bois façonnés en contrat, les travaux, les études et expertises sont autant d'exemples de cette réalité nouvelle. Il est donc nécessaire d'établir un équilibre entre ces deux approches complémentaires toutes deux nécessaires de au bon fonctionnement de l'établissement. L'équilibre entre ces deux approches est de plus susceptible d'évoluer dans le temps et selon les Directions territoriales en fonction du développement de ces activités nouvelles. La perspective de passer à 90% de bois résineux commercialisés en contrats de bois façonnés en est une illustration. L'ONF et ses équipes doivent être prêts à de telles évolutions.

9.6.- Développer la mécanisation

Ce n'est que très récemment qu'est apparu la possibilité de mécaniser à grande échelle les travaux en forêt. Encore cette mécanisation s'est-elle surtout développée dans l'activité d'abattage et de débardage des bois

résineux sur des pentes faibles. La pénibilité et les risques inhérents aux travaux forestiers, qu'il soient réalisés par les ouvriers forestiers de l'ONF ou par ceux d'entreprises de travaux forestiers conduisent à penser qu'il faudra procéder à une mécanisation beaucoup plus large et même généralisée à l'ensemble des travaux réalisés en forêt, de récolte comme de sylviculture. L'ONF se doit d'être à la pointe de ce mouvement pour des raisons sociales, d'hygiène et de sécurité, pour des raisons économiques et techniques. Il lui appartiendra bien évidemment de veiller à ce que cette mécanisation n'entraîne pas de conséquences négatives pour le milieu. Une première étape de mécanisation a été franchie en 2010 avec la montée en puissance des agences travaux. La généralisation d'une telle approche doit être considérée dans toutes ses dimensions, technique, sociale, organisation du travail, formation, recrutement. Il s'agit là d'une évolution importante du métier d'ouvrier forestier pour le futur. Ceux-ci, pour une part croissante, deviendront des conducteurs d'engins capables d'une grande autonomie et possédant des connaissances techniques approfondies. Leur recrutement devra évoluer en conséquence.

9.7.- Prendre en compte la pénibilité du travail des ouvriers forestiers

Les ouvriers forestiers effectuent un travail pénible, dangereux, physique et exposé aux intempéries. Ces conditions de travail particulièrement pénibles conduisent à des usures physiques prématurées, à des réserves d'aptitudes, à des licenciements pour inaptitude ou encore à des arrêts et accidents de travail graves.

La loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 (n°2001-602) prévoyait, en son article 25, que le gouvernement présenterait au parlement un rapport sur la prise en compte de la pénibilité du travail forestier et sur ses conséquences, notamment en terme de retraite.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites imposait aux entreprises de négocier sur le thème de la pénibilité dans les 3 ans (article 12).

Un premier accord national a été signé sur ce sujet le 15 décembre 2003. Dans l'attente d'une mesure législative, l'Office National des Forêts a décidé de mettre à nouveau en place, dans son contrat État-Office 2007-2011, une mesure spécifique de gestion des fins de carrières pour ses ouvriers forestiers âgés de 55 ans et plus. Un accord collectif national relatif à la cessation anticipée d'activité a été signé en ce sens en date du 7 février 2007.

Ce dispositif de CAA, financé en totalité par l'ONF, représente un coût qui sera de l'ordre de 56 M€ pour environ 600 départs échelonnés entre 2004 et 2011 soit 20% de l'effectif initial.

La nouvelle loi relative aux régimes des retraites comprendra des dispositions générales relatives à la pénibilité. Il est indispensable que la situation des ouvriers forestiers trouve là une solution pérenne au dispositif spécifique que l'ONF a mis en place de manière transitoire et qui ne pourra être éternellement reconduit .

Proposition n°10 : consolider le pilotage stratégique de l'établissement

- ***Etablir un nouveau contrat d'objectif et de moyens 2012-2016, signé par la FNCOFOR***
- ***Resserrer le Conseil d'administration et confier la direction de l'Office à un Président Directeur Général***

10.1.- Un nouveau contrat Etat-ONF-communes forestières pour la période 2012-2016

L'ONF est un Etablissement public industriel et commercial qui remplit un certain nombre de missions et dont les recettes proviennent pour 80% de la vente de produits et de services sur le marché. L'ONF est en cela une véritable *entreprise publique*. Les 20% restants proviennent d'une contribution de l'Etat au financement du régime forestier communal c'est-à-dire d'un service public où l'ONF fournit de manière obligatoire un certain nombre de prestations d'intérêt général aux communes forestières, alors même que la contribution de ces dernières au titre des frais de garderie, ne couvre pas le coût de ce service. Cette contribution prévue par le code forestier est désormais fixée à un niveau constant de 144M€ par an.

Il est dans ces conditions essentiel que l'ensemble des missions prioritaires fixées à l'ONF, la quantification des objectifs à atteindre, les règles du jeu à respecter soient reprises pour les prochaines cinq années dans un nouveau *contrat d'objectifs et de moyens*. Ce contrat devra être tripartite et formellement signé par les trois partenaires en présence : l'Etat, l'ONF et le représentant dûment mandaté des communes forestières.

Ce contrat devra prévoir un nombre pertinent d'indicateurs de performance pour chacun des volets de l'action conduite par l'ONF. Ces indicateurs

devront faire l'objet chaque année d'une présentation argumentée devant le Conseil d'Administration à l'occasion de la présentation des comptes.

Afin que ces objectifs soient clairement connus de tous et fassent consensus pour l'ensemble des personnels et des élus, la négociation finale et la signature du contrat devra être précédée d'une période de débat interne et externe.

Enfin le contrat mériterait d'être signé formellement au plus tard le 1^{er} juillet 2011 en vue d'une application au 1^{er} janvier 2012. L'ONF disposera ainsi de six mois pour en préparer la mise en œuvre, notamment dans les domaines nouveaux d'intervention ou dans ceux pour lesquels une forte accélération de l'engagement de l'ONF est attendue. A cette fin les discussions en interne, avec les communes forestières et avec les tutelles devraient être engagées dès le 1^{er} décembre 2010 aussitôt après l'adoption par le Conseil d'Administration du budget 2011 (novembre 2010). Les arbitrages ultimes devront alors être validés au plus tard le 1^{er} mai 2011.

Une telle approche sans doute ne conduira pas au vaste débat parlementaire qu'une loi d'orientation spécifique aux forêts publiques et à l'ONF aurait pu susciter. Certains pourront le regretter. L'approche proposée ici relève d'un souci d'efficacité et d'une continuité dans l'action de l'ONF, principal levier dans les mains de l'Etat pour conduire une politique forestière qui fasse référence. Les champs très ouverts des possibilités ouvertes dans l'actuel code forestier rendent cet exercice inutile en termes juridiques. Toute autre approche conduirait indiscutablement à stériliser l'action pendant de nombreux mois voire plusieurs années en ébranlant la confiance des partenaires.

Pour autant un débat parlementaire sur les orientations du contrat 2012-2016 n'en demeure pas moins utile afin de réunir l'adhésion de la représentation nationale sur les orientations retenues auxquelles les collectivités locales auront à prendre leur part. Ce débat pourra utilement être organisé sous la forme d'une présentation du futur contrat Etat-ONF avant sa signature devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

10.2.- Le conseil d'administration d'une entreprise publique, un président directeur général à la tête de l'Etablissement

La Gouvernance de l'Etablissement mérite d'être revue. Le Conseil d'Administration n'est pas celui d'une entreprise publique de cette importance. Trop nombreux, ses 28 membres représentent pour moitié l'Etat et pour

l'autre moitié, regroupent des élus communaux, des représentants de la filière, du monde associatif et 7 membres représentant les organisations syndicales de fonctionnaires et d'ouvriers forestiers de l'Etablissement. Cette organisation en fait une structure hybride qui correspond à une vision des Etablissements publics datant des années soixante : le conseil était tout à la fois un organe de concertation, une structure d'orientation de la forêt publique, une instance de validation des options proposées par le Directeur Général mais dont l'examen en opportunité appartenait en fait aux Ministères de tutelle, consultés en dehors des réunions du Conseil et sur certains points seulement une structure de décision. Sa composition mériterait d'être profondément remaniée et réduite à 12 membres, ce que permet le code forestier. Ses membres devraient être désignés pour leur capacité à contribuer aux décisions stratégiques de l'Etablissement, pour leur expérience et pour leur engagement clairement animé par *l'affectio societatis*. Les membres du Conseil de l'ONF n'ont pas pour vocation à être les porte-parole d'intérêts catégoriels, aussi légitimes soient-ils. Conséquence de cette option le Conseil devrait être l'instance effective de décisions touchant à des options majeures, ce qui n'est actuellement pas le cas. Par définition l'Etat y serait majoritaire.

Bien évidemment, il conviendrait de créer des commissions de concertation avec les partenaires de l'établissement, qui, périodiquement, reporteraient au Conseil d'Administration l'état de leurs réflexions ainsi que leurs propositions.

L'importance des enjeux stratégiques traités, la nécessité d'une cohérence entre la stratégie et l'action devraient en outre conduire à retenir comme pour l'ensemble des entreprises publiques modernes la désignation d'un Président Directeur Général, tout à la fois Président du Conseil d'Administration et Directeur Général de l'Etablissement et donc mandataire social. Cette option est accessible à droit constant par un artifice juridique. Compte tenu de la portée de la mesure, il serait assurément préférable de prévoir une modification législative en conséquence portant sur les articles L 122-1 et 2 du code forestier.

6.- Relever le défi du changement climatique et des enjeux forestiers européens

Proposition n°11 : Rendre les projets carbone forestiers éligibles sur le marché des quotas européens

Afin de permettre au secteur forestier de mieux contribuer à la lutte contre le changement climatique, il faut permettre aux entreprises européennes soumises aux contraintes de réduction d'émissions de gaz à effet de serre d'utiliser des crédits carbone provenant de la mise en œuvre de projets forestiers et garantir leur conformité.

Jusqu'ici les décisions européennes qui ont été prises excluent le secteur de la forêt du système carbone. Or, à elle seule, la forêt métropolitaine séquestre du carbone prélevé dans l'atmosphère dans des quantités exceptionnelles + 80Mt nettes de carbone séquestré en plus chaque année soit l'équivalent de la totalité des réductions attendues de notre pays chaque année pour la totalité des secteurs polluant. En signant le protocole de Kyoto en 1998, la Communauté européenne s'est engagée à réduire de 8% le niveau de ses émissions de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012 par rapport aux niveaux de 1990. L'Union européenne (UE) cherche à occuper un rôle moteur dans la lutte contre le réchauffement climatique, elle a fait preuve d'innovation en mettant en place un système d'échange de quotas d'émission de CO₂ dès le 1^{er} janvier 2005, au travers de la Directive européenne 2003/87 dite "Directive Quota".

L'objectif étant de limiter le réchauffement à 2 degrés Celsius d'ici 2100, l'UE a adopté en conséquence, en décembre 2008, une série de propositions qui fixent des objectifs ambitieux pour 2020 : 20 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre (30 % en cas d'accord international), 20 % d'augmentation de l'efficacité énergétique et utilisation de 20 % d'énergies renouvelables en moyenne en Europe (23% pour la France).

Cependant, ce «paquet Energie-climat» maintient, au travers de la Directive sur les échanges de quotas d'émission 2009/29, l'exclusion qui avait été faite initialement par la Directive « Quota » 2003/87 d'utiliser les crédits carbone provenant de projets forestiers dans le marché européen des quotas d'émission.

Cette exclusion, imposée pour la période 2008-2012, sera maintenue en l'absence d'accord international post-Kyoto. Cependant, le texte précise que dans le cas où un accord international post Kyoto serait conclu, la

Commission sera chargée de rédiger un rapport et de faire des propositions pour réexaminer le cas du secteur « forêt » dans son ensemble.

La mise en place de cette barrière paradoxale à l'utilisation du secteur forestier provient d'une crainte, de la part de la Commission, de voir affluer dans le marché carbone européen, des quantités importantes de crédits carbone forestier à bas coût. Par ailleurs, la Commission a conclu que l'utilisation de crédits carbone forestier pourrait menacer l'intégrité environnementale du marché européen pour les raisons suivantes : d'une part la séquestration biologique dans les puits pose la question de la permanence des réductions d'émissions de gaz à effet de serre, d'autre part la reconnaissance de ces crédits pourrait inciter certains pays à réduire leurs efforts volontaires de réduction d'émissions.

Ces obstacles ne sont pour autant pas dirimants et les crédits carbone forestiers ont toute leur place dans le marché européen des quotas comme c'est déjà le cas au niveau international. L'inclusion des crédits carbone forestiers dans le marché européen des quotas d'émission est souhaitable à plusieurs titres : environnemental, économique, mais également politique.

Les négociations internationales sur le changement climatique ont mis en lumière le rôle incontournable joué par les écosystèmes forestiers. Ces derniers, en séquestrant le CO₂ de l'atmosphère, constituent un élément majeur de la lutte contre le réchauffement climatique. A titre d'exemple, la forêt française constitue un stock de plus de 8 milliards de tonnes équivalent CO₂ en métropole, et fixe plus de 80 Millions de tonnes équivalent CO₂ net par an, soit plus de 15% des émissions nationales. Ce résultat est le fruit d'un ensemble d'initiatives, en particulier de l'extension forestière (+ 41 000 ha net/an – *moyenne 1993-2004, Agreste 2006*). En outre, l'utilisation des produits bois permet de prolonger le stockage du carbone et d'éviter des émissions de gaz à effet de serre, en se substituant à des matériaux « énergétivores » comme le béton ou l'acier ou directement aux énergies fossiles dans le cas du bois énergie. Forêt et filière bois sont donc des éléments majeurs de la lutte contre le réchauffement climatique, comme l'a rappelé le GIEC dans son dernier rapport paru en 2007 :

« Sur le long terme, une stratégie de gestion durable des forêts visant à maintenir ou à augmenter le stock de carbone en forêt tout en approvisionnant la filière bois (grume, fibre et énergie) à un niveau de prélèvement durable, générera les bénéfices d'atténuation maximum ».

Ce rapport scientifique a également souligné le rôle important joué par la déforestation tropicale qui est aujourd'hui responsable de 20% des émissions

annuelles globales des gaz à effet de serre d'origine anthropique. Les pays en développement ont manifesté de façon volontaire leur souhait, dans le cadre des négociations internationales, et notamment à Copenhague en décembre 2009, de participer activement à la lutte contre le changement climatique grâce à la réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation des forêts tropicales, et par des politiques actives de reboisement.

Le rapport Stern, publié fin 2006, s'est concentré sur les aspects économiques. Il estime que les écosystèmes terrestres, via notamment la réduction des émissions dues à la déforestation, pourraient fournir 15% à 30% des réductions d'émissions nécessaires pour contenir la hausse de température sous un seuil de + 3°C.

Pour atteindre l'objectif ambitieux que l'UE s'est fixée en matière de lutte contre le réchauffement climatique, la participation du secteur forestier dans sa globalité constitue donc un élément de poids, comme l'a rappelé le Conseil européen dans ses conclusions du 20/02/07 : doivent être incluses des mesures de « *réduction des émissions dues à la déforestation et l'augmentation des puits par la gestion forestière durable et la gestion durable des terres* ».

Ainsi, l'inclusion des crédits carbone forestiers dans le marché européen des quotas, qui constitue la plus grande place de marché de crédits carbone réglementés, permettrait de créer une réelle incitation pour les pays développés et les pays en développement à gérer leurs forêts en tenant compte de la lutte contre le réchauffement climatique.

L'inclusion des crédits carbone forestiers dans le marché européen ne soulève pas de difficultés insurmontables, des solutions peuvent aisément être avancées. La multiplication de projets forestiers et l'effondrement du prix du carbone qui pourrait en résulter paraissent peu probables. Très peu de projets carbone forestiers existent à l'heure actuelle (une quinzaine pour plus de deux milles projets pour les autres secteurs d'activité), d'une part compte tenu de la complexité des méthodologies de travail à respecter, d'autre part du fait de la demande limitée pour ce type de projet (fixation de seuils).

Par ailleurs, la Commission européenne a mis en avant les risques de non permanence des crédits forestiers : un peuplement forestier peut, à tout moment, être détruit par un incendie, une tempête ou pour des raisons autres. Cette question a été abordée par la communauté internationale à de multiples reprises, des solutions ont été proposées. Les spécificités des crédits carbone forestiers ne devraient ainsi pas poser de problème de fongibilité avec les quotas européens, sous réserve de légères adaptations.

La réintégration des crédits carbone forestiers doit être conduite au travers de la modification des deux directives sur les échanges de quotas d'émission 2003/87 et 2009/29 constituant le paquet « énergie climat ». Des travaux sont en cours du côté de la Commission européenne pour remettre un rapport argumenté sur les modalités d'inclusion du secteur forestier dans les engagements européens en faveur de la lutte contre le changement climatique.

Il est singulier que l'ONF au travers de sa filiale ONF-International soit reconnu au niveau international comme regroupant l'une des meilleures équipes d'experts en la matière. Sa compétence résulte de l'expérimentation à grande échelle réalisée en partenariat avec le groupe automobile PSA de l'un des tous premiers puits de carbone forestier au Brésil dans l'Etat du Matto Grosso avec la replantation d'une « forêt amazonienne » sur le territoire d'une fazenda issue de déforestation puis ruinée par l'élevage intensif. Il serait souhaitable que l'ONF qui participe aujourd'hui à la mise en place de multiples puits de carbone dans le monde entier, Amérique du sud, Bassin du Congo, puisse développer une action similaire en Europe et en France.

Compte tenu de l'importance de son massif forestier, la France se doit d'être moteur sur ce sujet au niveau européen et présenter :

- une proposition d'amendement aux textes existants pour la période 2008-2012 ;
- et simultanément une seconde proposition pour la période post-2012, en fonction des nouvelles règles définies pour le secteur forestier.

Proposition n°12 : Donner un caractère juridiquement contraignant aux résolutions des Conférences Ministérielles pour la Protection des Forêts en Europe

Compte tenu des positions ambitieuses tenues par l'Europe sur les questions forestières au niveau international, et dans la mesure où ses Etat membres possèdent une très longue expérience en la matière, il conviendrait de disposer au niveau européen de critères de gestion durable des forêts harmonisés et opposables. Pour cela il conviendrait de mettre en place un système juridiquement contraignant lié au processus des Conférences ministérielles pour la protection des forêts en Europe.

La politique européenne forestière est très fragmentée. L'espace forestier de l'Union européenne représente le 6^{ième} espace forestier mondial, équivalent à celui de la Chine. L'UE abrite actuellement 5 % des forêts mondiales et sa superficie forestière ne cesse de s'accroître depuis plus de soixante ans. Les forêts et les autres terres boisées de l'UE occupent plus de 42 % du territoire de l'UE. La plupart des forêts de l'UE, y compris celles soumises à une exploitation continue, présentent un stock sur pied, en terme de volume de bois, et donc de carbone séquestré, en augmentation. Les forêts sont un domaine important pour l'UE : elles font vivre 3,4 millions de personnes (foresterie et industries basées sur la forêt).

En matière de politique européenne, la forêt a été absente lors de la rédaction du Traité constitutif de la CEE, et les produits de la forêt - à l'exception du liège - ne figurent pas parmi ceux de l'Annexe 2 du Traité de Rome. La «Stratégie forestière européenne», élaborée en 1998, prévoit que la politique forestière relève de la compétence des Etats membres. Toutefois, l'Union Européenne peut initier des politiques communes fondées sur le principe de subsidiarité afin de promouvoir une gestion durable des forêts. Le plan d'action de l'Union européenne en faveur des forêts sert d'instrument de coordination pour les activités et les politiques menées au niveau de l'UE dans le secteur forestier. Cependant, la "Politique forestière" de l'Union européenne n'a encore aujourd'hui d'existence formelle qu'à travers une multitude de textes et de dispositions prises au titre d'objectifs disparates qui peuvent s'interpréter dans le cadre de stratégies de nature différente et parfois contradictoires.

Au niveau paneuropéen, la Conférence Ministérielle pour la Protection des forêts en Europe (MCPFE) a été créée en 1990 à l'initiative de la France, ce processus a été récemment rebaptisé « Forest Europe ». Ce processus repose sur des conférences ministérielles auxquelles les ministres responsables des forêts en Europe prennent des décisions sur des aspects communs concernant les forêts. Le Programme de travail de la MCPFE est structuré suivant les trois piliers de la gestion durable des forêts, à savoir les dimensions environnementales, économiques et socioculturelles, et il a pour objet de contribuer au développement durable de la société au sens large.

Cinq conférences ministérielles pour la protection des forêts en Europe ont eu lieu. La première (Strasbourg, France, 1990) a mis en place des mécanismes transfrontaliers pour la protection des forêts et était centrée sur la coopération technique et scientifique à travers tout le sous-continent.

Lors de la deuxième conférence (Helsinki, Finlande, 1993) les participants ont adopté les Principes généraux pour la gestion durable des forêts en

Europe, définie en ces termes : *«Entretenir et exploiter les forêts et les zones forestières d'une manière et à un rythme qui respectent leur biodiversité, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur potentiel afin qu'elles puissent remplir, aujourd'hui et demain, leurs fonctions sur le plan écologique, économique et social au niveau local, national et mondial sans causer de dommages aux autres écosystèmes».*

La Déclaration générale et les quatre résolutions d'Helsinki reflètent les approches de l'Europe à l'égard de questions environnementales globales, notamment la promotion de la gestion durable des forêts, la conservation de la diversité biologique, des stratégies concernant les incidences d'un éventuel changement climatique sur le secteur forestier, et une coopération croissante avec les pays en transition vers des économies de marché.

Les pays présents à la troisième Conférence ministérielle de Lisbonne, en 1998, ont adopté six critères paneuropéens de la gestion durable des forêts et approuvé les indicateurs correspondants. Les pays ont aussi pris l'engagement d'intégrer les critères et indicateurs dans leurs programmes forestiers nationaux ou dans d'autres cadres politiques pertinents. Les conférences suivantes ont établi des recommandations sur la gestion durable et la protection des forêts, ainsi que des critères et des indicateurs pour la communication des données au niveau national.

Les aspects socioéconomiques de la gestion durable des forêts ont reçu une grande attention, un dialogue pluripartite a été mis en place comme partie intégrante de la Conférence ministérielle : cinq groupes d'intéressés (propriétaires forestiers, industrie forestière, organisations non gouvernementales sociales, ONG environnementales et communauté scientifique) ont participé aux échanges. Tous les États membres de l'UE et la Commission ont ratifié les résolutions de la Conférence ministérielle confirmant que la gestion durable et multifonctionnelle des forêts est l'élément clé de la politique forestière.

La dernière Conférence Ministérielle pour la Protection des forêts en Europe s'est déroulée en novembre 2007 à Varsovie. La Déclaration de Varsovie et les deux résolutions de Varsovie ont été adoptés : "Forêts, bois et énergie" et "Forêts et eau". Les ministres chargés des forêts européennes se sont engagés à veiller à ce que les forêts et la gestion forestière durable joue un rôle actif dans le développement durable et le bien-être de la société européenne. Ils ont en particulier souligné le rôle des forêts et celui de la gestion durable des forêts pour combattre les effets néfastes du changement climatique, pour l'approvisionnement énergétique et la protection de l'eau.

Afin d'amplifier ce processus, il serait possible de mettre en place un accord juridiquement contraignant, sur la base des travaux des précédentes conférences ministérielles.

Des réflexions ont été menées ces dernières années au sein de l'UE sur divers aspects liés à la gestion forestière, notamment du fait de l'apparition de nouveaux défis importants à relever, tel que le changement climatique.

Ainsi, La Commission européenne a adopté en février 2010 un rapport sur les exigences de viabilité environnementale relatives à l'utilisation de biomasse solide et gazeuse pour l'électricité, le chauffage et le refroidissement. Ce rapport a donné lieu à de nombreux débats, il comporte en effet des recommandations concernant les critères de viabilité environnementale à l'usage des États membres désireux d'introduire un régime national, en vue d'éviter les entraves au fonctionnement du marché intérieur de la biomasse.

Par ailleurs, la Commission envisage de proposer une Directive cadre sur la protection des forêts avec la publication en mars 2010 du livre vert sur « La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique ». Ce livre vert lance un débat sur l'orientation à imprimer à la politique de l'UE pour accroître sa contribution aux initiatives des Etats Membres dans un contexte de changement climatique.

Ces différentes réflexions, menées au coup par coup, se heurtent à des visions partielles et à des intérêts contradictoires. Elles ne permettent pas d'avoir une vision intégrée de la gestion forestière. Lors de la dernière Conférence Ministérielle pour la Protection des forêts en Europe, il a donc été proposé d'entamer une réflexion sur la mise en place d'un accord légalement contraignant concernant les forêts de la région paneuropéenne.

Cet accord aurait pour objectif de promouvoir la gestion durable des forêts, leur multifonctionnalité et de développer la coopération européenne à cet effet.

Cet accord intégrerait les critères et indicateurs de gestion durable déjà définis dans le cadre du processus, ainsi que les points importants mentionnés dans les différentes résolutions. Il constituerait un cadre permettant de développer des cibles à atteindre, des outils de vérification et de renforcer la gouvernance. Une certaine souplesse est cependant requise afin de laisser la possibilité aux différents pays de développer leurs propres standards et outils de mesure.

L'adoption d'un instrument juridiquement contraignant permettrait ainsi de régler les conflits générés entre les différentes fonctions exercées par la forêt et de créer des ponts entre ces fonctions, par exemple, séquestration du carbone, conservation de la biodiversité, et développement du bois énergie. Cet accord pourrait donc intégrer de nouvelles considérations, notamment en lien avec l'adaptation des forêts au changement climatique ou les paiements pour les services écosystémiques.

La prochaine Conférence Ministérielle pour la Protection des forêts en Europe donnera l'occasion aux ministres concernés de se prononcer sur l'opportunité de création d'un tel accord légalement contraignant pour les forêts, de préciser le cas échéant la forme juridique et les champs couverts par cet accord cadre, et de fixer les délais de négociation. Cette conférence se tiendra en Norvège à Oslo du 14 au 16 juin 2011.

Plusieurs possibilités existent, d'un point de vue juridique, pour mettre en place cet accord : institutionnaliser les structures constituant le processus « Forest Europe » existant (nouveau nom donné au cycle de conférences ministérielles), créer une nouvelle structure, ou utiliser une autre structure existante (telle que la FAO, le Conseil de l'Europe, ...).

Le dialogue au sein des Conférences ministérielles pour la protection des forêts en Europe a réussi à établir une collaboration étroite et fructueuse sur une vaste gamme de problèmes liés aux forêts européennes, à développer la communication politique et scientifique en créant des ponts entre l'est et l'ouest, mais aussi entre le nord et le sud de l'Europe. L'association des acteurs clés a permis de mettre en place un partenariat solide en favorisant la compréhension multilatérale. L'un des éléments de la réussite du processus a été sa continuité avec, notamment, un engagement à long terme au niveau politique le plus élevé.

La France, initiatrice de ce processus à l'origine mériterait de prendre une initiative en ce sens en vue de la Conférence Ministérielle d'Oslo en 2011.

Chiffres clés de la forêt française

- 28% du territoire est couvert de forêts
- la forêt publique représente un quart de la forêt française :
 - plus de 11 500 collectivités sont propriétaires de 2,9 Mha soit 15% de la forêt
 - l'État possède 1,8 Mha de forêts domaniales soit 10% de la forêt
- 3,5 millions de propriétaires privés se partagent 12 Mha, soit 75% de la forêt
- 5,1 millions d'ha sont écocertifiés PEFC
- chaque année la forêt française produit 100 Mm³ de biomasse bois dont seulement 60% sont récoltés
- la forêt séquestre chaque année 80 millions de tonnes de CO₂ net, soit l'équivalent de l'engagement annuel de réduction ses émissions de la France au titre de Kyoto (première période 2008/2012)
- la consommation de bois à but énergétique représente aujourd'hui l'équivalent de 9,5 millions de tep/an, soit 3,5% des besoins français en énergie et plus de la moitié des énergies renouvelables
- la forêt abrite 40% des zones Natura 2000
- la forêt accueille plus de 500 millions de visites chaque année

Chiffres clés de l'ONF

Etablissement public à caractère industriel et commercial créé en 1964, l'Office national des forêts (ONF) :

- > **assure la gestion durable** des forêts publiques : 4,7 Mha de forêts et espaces boisés en métropole (plus du quart de la forêt française), dont 1,8 Mha de forêts domaniales et 2,9 Mha relevant du régime forestier (11 500 communes forestières), ainsi que 6 Mha dans les Départements d'Outre-Mer (DOM). L'ONF est le premier gestionnaire d'espaces naturels en France.
- > **mobilise du bois pour la filière** : l'ONF commercialise environ chaque année 40% des bois mis sur le marché en France (50% pour le chêne, le sapin et l'épicéa, et 80% pour le hêtre), en développant notamment des contrats d'approvisionnement.
- > **effectue des prestations de services pour les collectivités et des clients privés** : l'ONF effectue des travaux, études, expertises, dans le domaine de la gestion d'espaces naturels. Il s'appuie notamment sur des agences travaux, des bureaux d'études et des réseaux de compétence spécialisés.
- > **agit pour augmenter la valeur biodiversité des forêts**, par l'extension du réseau de réserves (plus de 15 000 ha en 5 ans), par l'importance du réseau Natura 2000 en forêt publique (1 250 000 ha, 36% des FD, 23% des FC), par la prise en compte de la biodiversité dans la gestion courante des forêts (mise en place d'une trame de vieux bois en particulier).

L'ONF est certifié ISO 9001 et ISO 14001 et participe au système de certification de gestion durable des forêts PEFC (100% des forêts domaniales et 50% des forêts communales).

ONF synthèse financière

D'un point de vue *financier*, les *chiffres clés* sont les suivant :

BILAN au 31 décembre 2009

Capital social :	9 422 M€
Valeur des forêts domaniales :	9 388 M€
Fonds propres total :	9 562 M€
Fonds propres hors forêts domaniales :	174 M€
Fonds de roulement :	18 M€
Besoin en fonds de roulement :	116 M€
Trésorerie :	- 97 M€

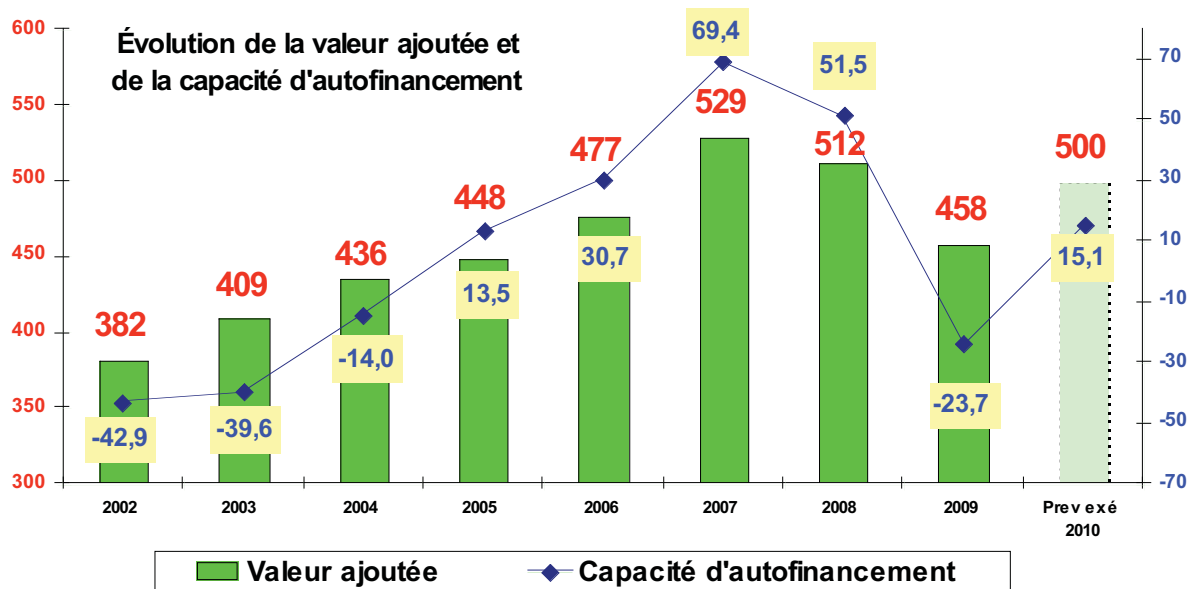
COMPTE DE RESULTAT 2009

Produits :	692,9 M€
dont	
Ventes de bois :	157,4 M€
Chasse et concessions domaniales :	60,0 M€
Garderie des forêts communales :	142,3 M€
<i>Frais de garderie :</i>	<i>21,9 M€</i>
<i>Versement compensateur :</i>	<i>120,4 M€</i>
Chiffre d'affaires concurrentiel :	142,3 M€
Charges :	705,1 M€
dont	
Masse salariale :	461,4 M€
Charges externes :	147,3 M€
Résultat net :	-12,2 M€

COMPTE DE RESULTAT 2010 (*prévisions au 21 juillet 2010*)

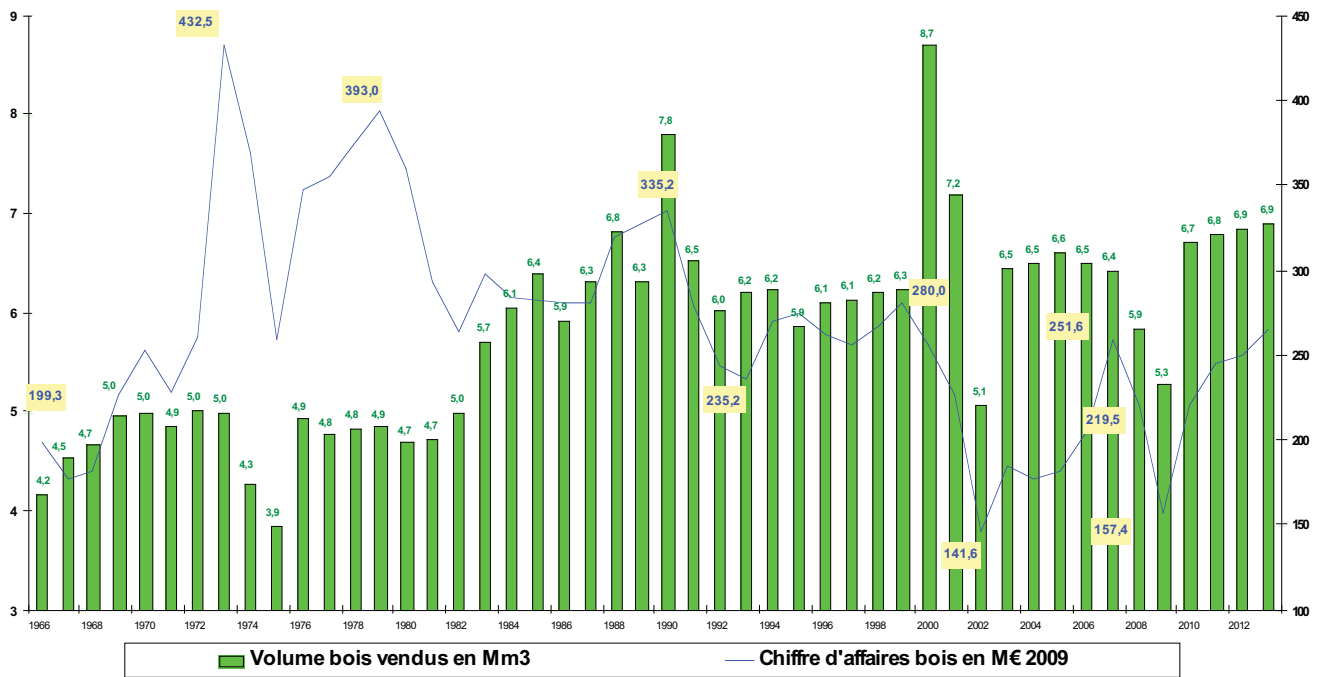
Produits :	742,4 M€
dont	
Ventes de bois :	220,0 M€
Chasse et de concessions domaniales :	62,5 M€
Garderie des forêts communales :	138,4 M€
<i>Frais de garderie :</i>	<i>18,0 M€</i>
<i>Versement compensateur :</i>	<i>120,4 M€</i>
Chiffre d'affaires concurrentiel :	160,7 M€
Charges :	741,4 M€
dont	
Masse salariale	473,0 M€
Charges externes	167,0 M€
Résultat net :	+1,0 M€

Valeur ajoutée et capacité d'autofinancement



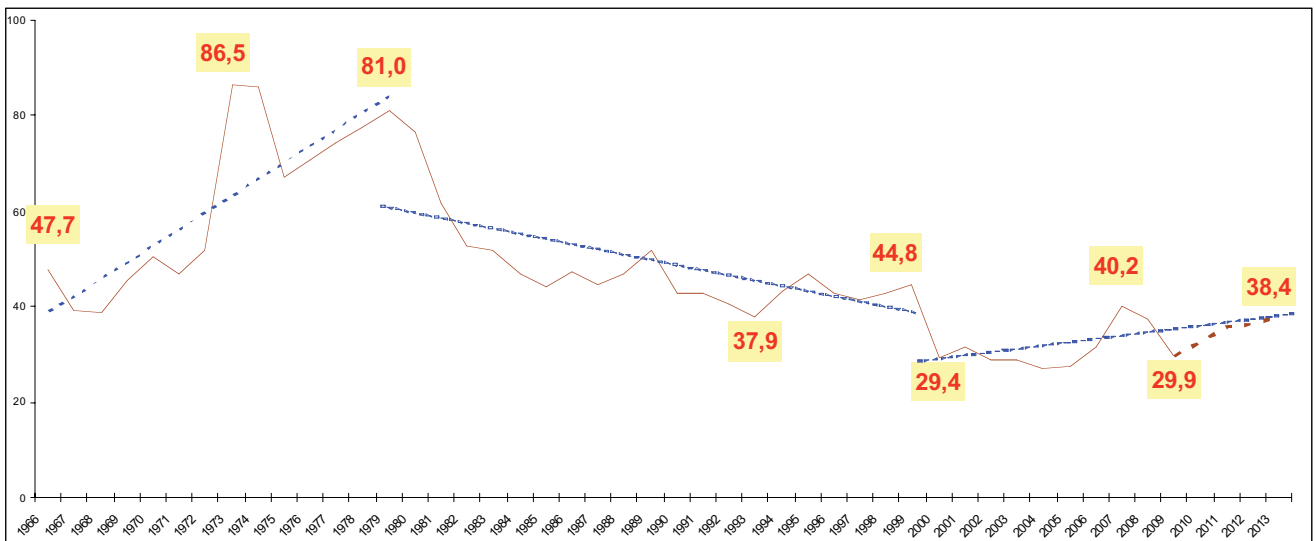
Bois : volume et chiffre d'affaires

(en € 2009)

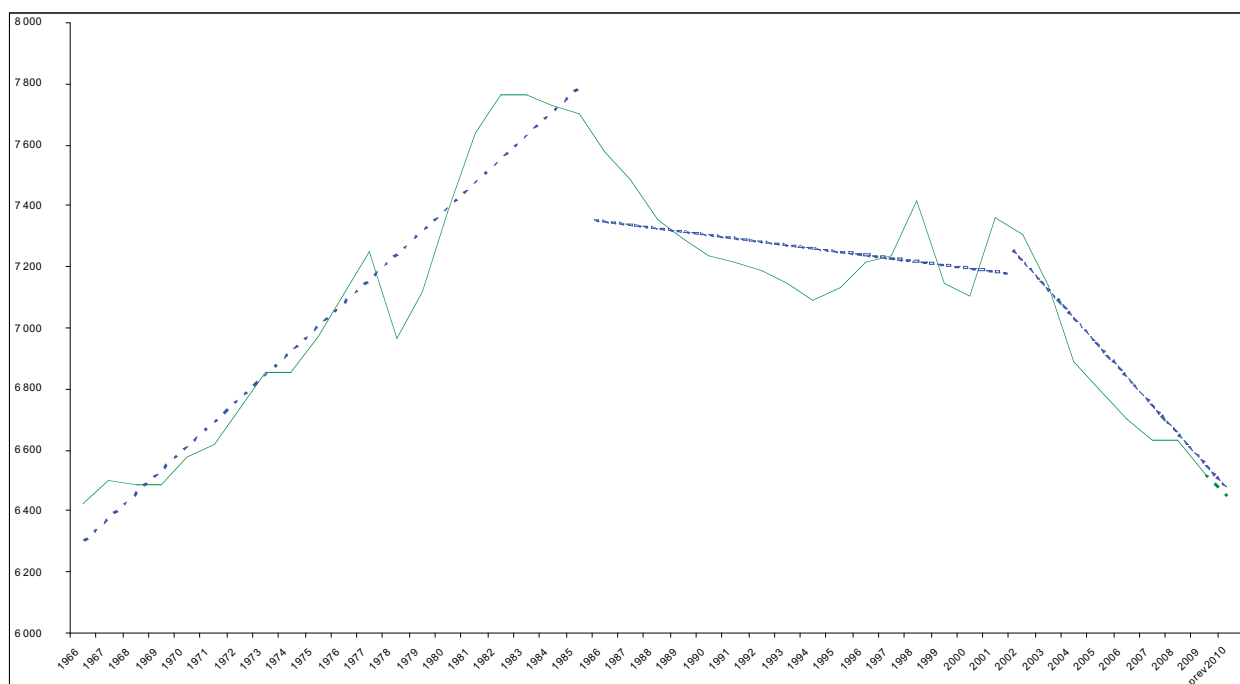


Bois : prix de vente unitaire 1966 – 2013

(en € 2009 /m³)



ONF effectifs fonctionnaires² 1999 - 2010



² et assimilés