



## Refonder la gestion de la forêt française

### Manifeste des Communes forestières

\*\*\*

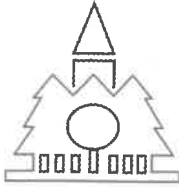
#### Synthèse

#### L'enjeu

Dans cette période d'urgence climatique, renforcer le rôle d'intérêt général de la forêt et du bois et leurs contributions à l'atténuation du réchauffement du climat, à la préservation de la biodiversité et à la prévention des risques.

#### 4 grands principes affirmés

- **Le maintien et le renforcement du régime forestier** dans une logique de gestion sur le long terme, adapté aux générations futures, prenant en compte à parts égales la récolte des bois, la diversité biologique et les différentes utilisations de l'espace forestier, avec le maire, aménageur du territoire, en tant que garant de ces grands équilibres ;
- **La nécessité d'un Etat doté d'un service public forestier national fort**, à l'écoute des territoires, encadrant l'élaboration des documents de gestion forestière durable, contrôlant leur mise en œuvre, assurant la surveillance et la police, le contrôle des plans de chasse, la prévention des crises et la gestion des risques ;
- **Une séparation totale entre des missions de service public et les activités concurrentielles**, avec des personnels et des structures différenciés ;
- **La nécessité de construire une véritable gouvernance partagée entre l'Etat, son service public forestier national et les élus des Communes forestières**, dans un cadrage national et une adaptation territoriale, en redonnant leurs prérogatives légitimes aux élus propriétaires, aménageurs du territoire, prescripteurs, responsables de la sécurité.



Communes forestières

### Ce que nous souhaitons :

- Que la forêt soit véritablement considérée comme un **bien d'intérêt général pour la Nation** ;
- Que l'Etat mette en place et pilote **une véritable politique ambitieuse pour toutes les forêts publiques et privées**, qui puisse se décliner en région ;
- **Que l'ensemble des bienfaits de la forêt soient pris en compte à parts égales** : biodiversité, production, environnement, protection, rôle sociétal... ;
- **Que l'Etat (re)mette en place un service public national fort au bénéfice de tous, dans une logique d'intérêt général** : rôle de cadrage des documents d'aménagement pour toutes les forêts, police, surveillance, chasse, gestion des risques et des crises ;
- Que soit créé, sous l'égide des élus, un outil d'aménagement territorial dédié à la forêt, **le plan local forestier** ;
- **Que le gestionnaire soit au service des intérêts du propriétaire de forêts publiques** ;
- Qu'il y ait une **séparation possible entre le rédacteur du plan d'aménagement et celui qui le met en œuvre** ;
- Qu'il y ait une **séparation complète entre l'organisme qui met en œuvre la gestion et celui qui réalise les travaux (concurrentiel)** ;
- **Que les élus propriétaires aient les moyens de décider**, aussi bien des objectifs de l'aménagement que ceux de la commercialisation ;
- **Que la commercialisation réponde aux souhaits des élus de retombées maximales sur les territoires**, en s'appuyant sur un organisme national indispensable à la structuration de la filière.



# Refonder la gestion de la forêt française

Manifeste des Communes forestières



Epinal – 6 & 7 juin 2019

*« L'espérance est un risque à courir »*  
Georges Bernanos

## Préambule

La France d'aujourd'hui n'est plus celle d'il y a un demi-siècle et ne présage certainement que très peu de celle qu'elle sera à l'horizon 2050, car de grandes évolutions la traversent et la façonnent.

Cependant, la forêt, symbole du temps long, doit pouvoir s'inscrire sereinement dans la durée pour répondre aux grands enjeux de son temps et se perpétuer. D'intérêt général, elle doit plus que jamais être placée sous la protection de la Nation car, ne nous y trompons pas, les missions qu'elle remplit, les enjeux qu'elle porte, sont déterminants pour l'humanité, qui n'en prend conscience que lorsque la forêt disparaît.

Ainsi, le changement très rapide du climat, la disparition fulgurante de la biodiversité et l'augmentation des risques naturels majeurs, l'amorce de transitions en profondeur dans tous les domaines économique, écologique et sociétal, les évolutions institutionnelles et enfin la révolution numérique ont posé le cadre de cette réflexion prospective.

Aujourd'hui, les collectivités financent en grande partie les services rendus par la gestion forestière durable, parfois bien au-delà des recettes de la forêt, lorsqu'il en existe. L'enjeu est d'importance, ce qui milite pour la mise en place d'une reconnaissance financière rémunérant le rôle de protection que jouent les espaces forestiers, cette proposition pouvant être élargie aux rôles sociétaux.

Dans ce contexte, la prise en compte systématique de la biodiversité, qui conditionne la vitalité et la résilience de l'écosystème forestier, ainsi que la multifonctionnalité de tous les espaces forestiers, sans hyper-spécialisation des forêts dans les territoires, sont des préalables. En particulier, elle conditionne la pérennité de la valorisation économique de cette ressource naturelle à l'origine d'une filière structurante en milieu rural.

\*\*\*

La réinterrogation du modèle actuel de gestion des forêts publiques, à bout de souffle, a conduit la Fédération nationale des Communes forestières à une réflexion de fond pour l'adapter au monde d'aujourd'hui et de demain. Engagée en octobre 2018 cette réflexion a mobilisé l'ensemble de son conseil d'administration : les Présidents des 55 associations départementales de Communes forestières. Au-delà de ses 6000 adhérents, notre Fédération porte l'expression des élus des territoires dans l'intérêt de la nation.

Organisés en 6 groupes de travail, les élus ont fait des propositions que le bureau fédéral a synthétisées dans ce manifeste. Il servira de socle aux prochaines discussions avec l'Etat, les Régions et les Départements afin d'aboutir, d'ici un an, à des solutions pérennes loin des clivages habituels, totalement vains et très éloignés de l'enjeu majeur que représente la pérennité de nos espaces forestiers.

\*\*\*

Ces propositions sous-tendent et attendent un positionnement fort de l'Etat, qui se doit de confirmer son rôle de protecteur des forêts et garant de leur intérêt général. Il est de son devoir de définir une politique forestière nationale qui a les moyens de ses ambitions et qui s'adapte aux spécificités régionales.

## **Nos 4 principes pour refonder la gestion des forêts françaises**

### **Maintenir et renforcer le régime forestier**

En forêt des collectivités, le régime forestier, outil d'une politique du long terme, doit être réaffirmé et véritablement déployé sur toutes les forêts publiques. En effet, construit au fil des siècles, il garantit la gestion durable de ces forêts et la transmission d'un patrimoine de grande qualité. Il s'adapte en continu à son époque et apparaît d'une grande modernité. Il est donc indispensable qu'il intègre les évolutions institutionnelles et, légitimement, dans ce cadre renouvelé, donne aux collectivités propriétaires la décision pleine et entière de la destinée de leur forêt et de sa gestion.

### **Un grand service public forestier, pour l'ensemble des forêts françaises**

La satisfaction des objectifs d'intérêt général assignés aux forêts par la loi et leur place centrale dans la réponse au changement climatique et ses conséquences, implique de fait, une administration forestière faïtière, ayant pour l'ensemble des forêts françaises les missions régaliennes de cadrage et de contrôle des documents de gestion, de suivi de la santé des forêts, de gestion des grandes crises à venir et de gestion et prévention des risques naturels, à travers une présence territoriale continue.

### **Séparer les missions de service public des activités marchandes**

En matière de gestion forestière, les élus appellent aujourd'hui à une séparation nette des missions de service public de celles relevant d'activités marchandes. Il ne peut plus y avoir mélange entre les deux. D'abord parce qu'elles sont de nature différente. Ensuite parce que les personnels qui doivent les mener doivent pouvoir être parfaitement différenciés par les élus en charge des forêts des collectivités, distinguant ainsi leurs conseillers de leurs prestataires.

### **Les élus, au centre d'une gouvernance à reconstruire**

Les forêts communales se sont vues, lentement mais sûrement, « domanialisées ». Répondre aux défis de demain nécessite de redonner aux élus propriétaires, aménageurs du territoire, prescripteurs, responsables de la sécurité, les prérogatives légitimes issues des différentes réformes des collectivités et en particulier de la loi NOTRe. La gouvernance entre l'Etat, le service public forestier national, la filière, doit être repensée et révisée à tous les niveaux administratifs.

\*\*\*

*Conduite par des centaines d'élus, partagée par des milliers d'entre eux, cette réflexion définit dans ses grands principes l'objectif à atteindre. Les voies et moyens pour le concrétiser obéissent à des temporalités différentes et doivent prendre en compte la réalité actuelle. Au bout de ce processus, les solutions qui devront être trouvées se feront avec l'ensemble des acteurs en charge de ces questions.*



## Les 7 propositions des Communes forestières

1. Un régime forestier à conforter pour toutes les forêts des collectivités,
2. Un service public forestier national pour toutes les forêts françaises,
3. Un document de gestion durable, socle de la politique des collectivités propriétaires,
4. Souplesse et indépendance pour la gestion des forêts des collectivités,
5. Des élus acteurs de la commercialisation des bois,
6. Le Plan Local Forestier, outil des élus pour repositionner la forêt dans l'aménagement du territoire,
7. Disposer de tous les moyens de sa gestion par une transparence des données.

\*\*\*

## 1. Un régime forestier à conforter pour toutes les forêts des collectivités

### Considérant :

- l'article L 112.1 du Code forestier : « Les forêts, bois et arbres sont placés sous la sauvegarde de la Nation, sans préjudice des titres, droits et usages collectifs et particuliers. Sont reconnus d'intérêt général :  
1° La protection et la mise en valeur des bois et forêts ainsi que le reboisement dans le cadre d'une gestion durable ;  
2° La conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestières ;  
3° La protection de la ressource en eau et de la qualité de l'air par la forêt dans le cadre d'une gestion durable ;  
4° La protection ainsi que la fixation des sols par la forêt, notamment en zone de montagne ;  
5° La fixation du dioxyde de carbone par les bois et forêts et le stockage de carbone dans les bois et forêts, le bois et les produits fabriqués à partir de bois, contribuant ainsi à la lutte contre le changement climatique.  
Il est tenu un inventaire permanent des ressources forestières de la Nation ».
- l'article L121-3 du Code forestier : « Les bois et forêts relevant du régime forestier satisfont de manière spécifique à des besoins d'intérêt général soit par l'accomplissement des obligations particulières prévues par ce régime, soit par une promotion d'activités telles que l'accueil du public, la conservation des milieux, la prise en compte de la biodiversité et la recherche scientifique » ;

**La Fédération nationale des Communes forestières réaffirme qu'un régime forestier spécifique doit être conforté pour tous les espaces forestiers appartenant à des collectivités.**

### Nos propositions :

- le fondement du régime forestier ne se limite plus à des enjeux d'aménagement, d'exploitation et de reconstitution tels que mentionnés à l'article L 211.1 du Code forestier ;
- dans un contexte d'urgence concernant le changement climatique et la biodiversité, le régime forestier répond en priorité aux objectifs de préservation de la diversité biologique et de la conservation des écosystèmes ;
- le régime forestier place en principe la multifonctionnalité de chaque parcelle forestière qui intègre :
  - la récolte des bois,
  - la diversité biologique et la conservation des écosystèmes,
  - l'accueil des différentes utilisations de l'espace forestier,
- le régime forestier apporte la garantie d'une gestion patrimoniale avec une vision à moyen et long terme (garantir la valeur future de la forêt sous tous ses aspects : économique et écologique) et la garantie d'une adaptation de l'espace forestier aux enjeux à venir ;
- les maires assurent la concertation avec les citoyens et les utilisateurs de l'espace forestier, en s'appuyant sur les différentes structures compétentes.

## 2. Un service public forestier national pour toutes les forêts françaises

### Considérant :

- l'intérêt général de la forêt dont l'Etat est le garant au travers notamment d'un service public national forestier ;
- la nécessité d'une politique forestière nationale forte pour répondre à l'ensemble des enjeux de la filière forêt-bois ;
- la nécessité de doter l'ensemble des forêts de documents de gestion durable et multifonctionnelle ;
- les apports majeurs des espaces forestiers publics et privés au développement des territoires, aux attentes sociétales et aux enjeux climatiques ;

**La Fédération nationale des Communes forestières propose un encadrement national unique de la gestion des forêts publiques et privées par une administration faîtière, service public forestier unique, pour assurer la cohérence nationale en matière de cadre réglementaire, de surveillance, de contrôle et de police.**

### Nos propositions :

- un service public forestier souple, efficace et réactif en capacité de répondre à des événements exceptionnels ;
- un service public forestier à l'écoute des territoires, qui va au-delà de l'application descendante d'une réglementation, avec des moyens humains à tous les échelons décisionnels (national, régional, ...) ;
- un service public forestier qui remplit les missions suivantes :
  - o cadrage national puis régional d'élaboration et d'approbation des documents de gestion forestière durable pour les propriétaires privés et publics ;
  - o contrôle de la mise en œuvre des documents de gestion durable ;
  - o surveillance et police de l'ensemble des espaces forestiers ;
  - o vérification de l'atteinte et maintien de l'équilibre sylvo-cynégétique ;
  - o suivi de la santé des forêts ;
  - o prévention des risques naturels ;
- un service public forestier piloté et financé par l'Etat, déconcentré pour mener à bien ses missions dans le cadre d'une gouvernance locale.



### **3. Un document de gestion durable, socle de la politique des collectivités propriétaires**

#### **Considérant :**

- le document de gestion durable, socle de la gestion patrimoniale des espaces forestiers communaux ;
- le rôle décisionnaire de la collectivité propriétaire de la forêt vis-à-vis de la gestion de son patrimoine forestier dans son contexte territorial ;
- le conflit d'intérêt entre le rédacteur du document de gestion durable et celui qui le met en œuvre ;

#### **La Fédération nationale des Communes forestières propose que :**

- **l'élaboration, du document de gestion durable de toute forêt publique soit financée par l'Etat ;**
- **La collectivité propriétaire choisisse l'organisme agréé par l'Etat qui rédige le document de gestion durable de sa forêt ;**
- **La collectivité propriétaire puisse choisir, pour la mise en œuvre de sa gestion, un gestionnaire différent de l'organisme qui a élaboré le document de gestion durable.**

#### **Nos propositions :**

- le renforcement du rôle des élus lors de la définition des enjeux et des objectifs du document de gestion durable, en adéquation entre les attentes de la commune, du territoire et les principes de gestion durable et multifonctionnelle de la forêt ;
- un document de gestion durable qui, tout en préservant la biodiversité dans chacun des piliers de la multifonctionnalité, réponde aux objectifs définis par les élus et prenne en compte les enjeux d'aménagement et de développement économique du territoire ;
- un document de gestion durable opérationnel, élaboré dans un délai raisonnable après l'application du régime forestier ;
- un document de gestion durable, adapté à la taille et aux enjeux de la forêt, renouvelable tous les 20 ans ;
- une continuité de la gestion sur le long terme, mise en œuvre au fur et à mesure des mandats municipaux et des éventuels incidents climatiques ou sanitaires ;
- la possibilité pour la collectivité d'adapter la gestion à l'échelle la plus pertinente (regroupement, Syndicat intercommunal de gestion forestière, intercommunalité...) ;
- un document de gestion durable des forêts des collectivités, tout comme celui des forêts domaniales et des forêts privées, élaboré en cohérence avec le Plan Local Forestier ;
- les données collectées pour l'élaboration des documents de gestion durable des forêts des collectivités, propriétés des collectivités concernées et conservées par celles-ci.

#### **4. Souplesse et indépendance pour la gestion des forêts des collectivités**

##### **Considérant :**

- la réalisation régulière de travaux sylvicoles et de coupes en application du document de gestion durable ;
- la contribution à l'économie locale et à la création d'emplois en milieu rural des travaux et des coupes de bois ;
- le risque de conflits d'intérêt lorsque l'opérateur prescrit des travaux qu'il réalise ensuite lui-même ;

**La Fédération nationale des Communes forestières propose que chaque commune puisse choisir de confier à un opérateur national ou de réaliser en régie, avec du personnel compétent, la gestion de sa forêt (application du document de gestion, préparation et présentation annuelle voire pluriannuelle des programmes de travaux et de coupes, suivi des travaux et des coupes...).**

##### **Nos propositions :**

- un opérateur qui ne décide pas à la place des élus ;
- un opérateur indépendant, désintéressé, qui ne prescrit pas les interventions qu'il réalise, au service de la stratégie définie par les élus pour leur territoire.

## 5. Des élus acteurs de la commercialisation des bois

### Considérant :

- la cohabitation, en France, de deux modèles d'approvisionnement de la filière bois, l'un « *de la forêt au marché* » et l'autre « *du marché à la forêt* » ;
- la place incontournable des collectivités dans l'économie de la filière : 2,9 Mha (17% de la forêt française) pour un volume de bois vendu de 7,5 Mm<sup>3</sup> (21% du bois vendu en France) ;
- l'attente de la filière bois d'avoir, pour les forêts publiques, un opérateur national de la commercialisation en mesure de peser significativement sur la structuration de leurs approvisionnements ;
- la nécessité de défendre la meilleure commercialisation possible des produits bois récoltés en forêts des collectivités afin d'optimiser leur rémunération et les retombées en matière de valeur ajoutée locale ;
- le risque de conflits d'intérêt lorsque l'opérateur qui commercialise les produits bois des forêts des collectivités a également des liens avec des entreprises de la filière ;

**La Fédération nationale des Communes forestières propose de repositionner les élus au cœur d'une commercialisation organisée nationalement et structurée de la forêt au marché.**

### Nos propositions :

- la détermination par la commune d'une stratégie de commercialisation qui optimise la gestion de sa forêt, les recettes des ventes de bois et les liens entre les entreprises de travaux forestiers et les transformateurs du territoire ;
- un opérateur ayant de fortes compétences commerciales, « filières » et « vente » (connaissance des produits, de leur marché, du tissu industriel et de sa concurrence,... ) qui soit en lien avec les attentes du marché économique en prenant en compte les enjeux de filières territoriales (toutes les entreprises de transformation, même petites, ont une valeur pour les territoires) ;
- un opérateur qui apporte un appui « technique et commercial » à la commune qui est la seule à définir les modes de vente de ses coupes ou des produits de ses coupes ;
- une qualité de prise en compte des différents produits composant une coupe afin d'optimiser sa commercialisation et les recettes des ventes de bois ;
- la possibilité pour une commune d'avoir recours à un autre vendeur que l'opérateur national pour satisfaire à des marchés spécifiques ;
- développer une traçabilité des bois vendus pour connaître, en toute transparence, leur destination et leurs orientations ;
- l'amélioration de la mise en œuvre des contrats d'approvisionnement (simplification, transparence...) et une connaissance complète de l'équation économique pour chaque collectivité qui vend ses bois dans un contrat ;
- un opérateur indépendant de toute entreprise qui ne commercialise pas de bois des collectivités vers ses propres filiales ;
- un modèle de développement pluri-produits/pluri-acheteurs, résilient et adapté à la diversité des forêts françaises.

## **6. Le Plan Local Forestier, outil des élus pour repositionner la forêt dans l'aménagement du territoire**

### **Considérant :**

- le mandat des citoyens français dans l'expression du suffrage universel, au-delà de tout corporatisme, qui positionne les élus comme garants de l'intérêt général,
- le rôle d'aménageur du territoire des élus qui œuvrent pour un développement équilibré et multifonctionnel des territoires,
- la mise en œuvre, au niveau local, de la politique forestière nationale par les élus,
- la force de propositions auprès des décideurs territoriaux et régionaux que constituent les élus locaux,
- la trop faible prise en compte de la forêt, qui occupe une large part du territoire (30% en moyenne, bien souvent plus de la moitié) dans les documents d'urbanisme et d'orientation territoriaux d'aménagement,
- la nécessaire intégration dans les documents régionaux d'orientations forestières, des aspects de desserte, foncier, tourisme, incendie, protection, équilibre forêt-gibier, chasse, compensation environnementale, objectifs de mobilisation, massification de l'offre, stratégies... qui ne relèvent pas des plans d'urbanisme ou de planification,

**La Fédération nationale des Communes forestières propose la possibilité pour les élus de mettre en œuvre des Plans Locaux Forestiers, nouvel outil à créer par la loi, qui intégrerait pleinement le secteur forêt bois dans l'aménagement du territoire. Cette proposition trouverait pleinement sa place dans un acte de décentralisation à venir.**

### **Nos propositions :**

- un outil d'aménagement du territoire avec la prise en compte de la forêt dans toute sa multifonctionnalité et sur le long terme ;
- une reconnaissance et une affirmation du rôle d'aménageur du territoire des élus locaux : le Plan Local Forestier (PLF) fixe un cadre permettant aux élus de travailler la thématique forêt-bois dans l'intérêt général et de définir des orientations pour la préservation et la valorisation du patrimoine forestier en cohérence avec l'ensemble des politiques publiques ;
- une opportunité pour que la forêt soit reconnue à sa juste valeur dans l'aménagement du territoire et la possibilité d'ancrer territorialement la gestion forestière afin que celle-ci soit en adéquation avec la politique d'aménagement d'un territoire ;
- un outil élaboré sous l'égide des élus locaux, à l'échelle pertinente définie localement, associant les partenaires forestiers, s'appuyant sur une volonté forte et sur les projets existants.

- un outil répondant aux enjeux de protection, d'environnement, d'équilibre forêt-gibier, intégrant une dimension économique avec la définition d'une stratégie et d'une politique commerciale ;
- un Plan Local Forestier qui alimente et oriente les documents de gestion forestière (forêt privée/communale/domaniale) et les documents d'urbanisme/planification, systématiquement pris en compte lorsqu'il existe ;
- un Plan Local Forestier qui s'inscrit dans la déclinaison des politiques forestières, nationale et régionale, connecté avec les autres plans locaux forestiers « voisins ».

***Non pas un document de plus dans le millefeuille, le Plan Local Forestier, en ouvrant la possibilité à l'intelligence collective locale de s'exprimer, permettra de dégager et d'optimiser les moyens alloués à la forêt sur un territoire.***

***Par le travail transversal, il facilitera la prise en compte des préoccupations de la société civile et l'information du grand public.***

## **7. Disposer de tous les moyens de sa gestion par une transparence des données**

### **Considérant :**

- la séparation de l'assistance à maîtrise d'ouvrage de la maîtrise d'œuvre ;
- la nécessité, afin de garantir une maîtrise d'œuvre appropriée du document de gestion durable, d'un accès total aux données de la forêt communale ;
- que les données concernant les forêts des collectivités et la commercialisation des bois sont aujourd'hui prélevées ou produites par l'ONF et que leur accessibilité n'est pas garantie pour les collectivités et leurs structures représentatives;

**La Fédération nationale des Communes Forestières réaffirme que les communes sont propriétaires des données sources concernant leur patrimoine forestier et qu'elles doivent en avoir l'usage plein et entier, sans restriction d'aucune sorte de la part du ou des opérateurs intervenant sur leur patrimoine forestier.**

### **Nos propositions :**

- une transmission systématique à la commune des données concernant son patrimoine forestier ;
- la validation par la commune de l'utilisation des données de sa forêt en particulier lorsqu'elles génèrent une rémunération pour des tiers ;
- un accès des communes, étudié au cas par cas, aux données des forêts privées et domaniales nécessaires à l'exercice de leur rôle d'aménageur du territoire ;
- une communication systématique et synthétique auprès du grand public, des informations sur l'ensemble des forêts du territoire (accès libre aux données d'intérêt général et environnemental) ;
- une uniformisation du vocabulaire utilisé pour caractériser la gestion des forêts françaises.