# Contribution d'EFA-CGC

pour le Plan Stratégique ONF 2021-2025



Septembre 2020



A RAISON D'ETRE DE L'ONF		
1. L'ADAPTATION DE NOTRE GESTION FORESTIERE FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES	6	
Une augmentation des risques	6	
LE SOL, PREMIER CAPITAL ET FONDEMENT DE LA FORET	7	
Une gestion forestiere avec de nombreuses incertitudes	8	
L'EQUILIBRE SYLVO-CYNEGETIQUE : UN FACTEUR CLE DE LA REUSSITE	9	
Conclusion	10	
2. DEVELOPPER LES INTERACTIONS AVEC NOS PARTIES PRENANTES	11	
Propositions EFA-CGC	12	
3. LES NOUVELLES PRATIQUES DE DIALOGUE ET DE COLLABORATION AVEC LES COLLECTIVITES	<u>15</u>	
LES CHANTIERS PRIORITAIRES	15	
Preconisations d'EFA-CGC	18	
4. LES AXES D'UNE FUTURE STRATEGIE CARBONE	20	
ELEMENTS DE REFLEXION	20	
PRISE EN COMPTE DANS LA SYLVICULTURE MENEE EN TANT QU'ACTION CITOYENNE ?	21	
PRISE EN COMPTE DANS LA SYLVICULTURE MENEE ET FINANCEMENT	22	
5. BOIS FAÇONNE : OPTIMISER LES REVENUS ET DEVELOPPER DES SERVICES COMPLEMENTAIRES	23	
LA STRATEGIE COMMERCIALE BOIS, UN ENJEU CRUCIAL DU PST	23	
NECESSITE D'AVOIR UNE POLITIQUE ET STRATEGIE BOIS FAÇONNES CLAIRE ET PARTAGEE	25	
LA STRATEGIE « BOIS FAÇONNES » DOIT REPONDRE A PLUSIEURS QUESTIONS	27	
6. LE POTENTIEL DE VALORISATION DES SERVICES ECOSYSTEMIQUES ENVIRONNEMENTAUX	30	
LE ROLE MAJEUR DE LA FORET DANS LE CADRE DE LA PREVENTION ET DE LA REDUCTION DES RISQUES NATURELS EN MONTAGNE	30	
LE ROLE MAJEUR DE LA GESTION ET DE LA PROTECTION DE LA FORET DANS LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORET - DFCI-	32	
LE ROLE MAJEUR DE LA GESTION ET DE LA PROTECTION DE LA FORET DU CORDON DUNAIRE	34	
BIODIVERSITE ET RESEAU NATURA 2000	35	
LA PROTECTION DE LA RESSOURCE EN EAU POTABLE	40	
7. LA STRATEGIE ETUDES ET TRAVAUX ET LES PERIMETRES DE LA FILIALISATION	41	
MOTIVATIONS DU PROJET DE FILIALISATION	41	
HISTORIQUE DES ACTIVITES D'EXPERTISE ET DE TRAVAUX A L'ONF	42	
FONCTIONNEMENT ACTUEL DES ACTIVITES DE PRESTATIONS	44	
DES QUESTION « CLES »	46	
QUELS SCENARIOS DE FILIALISATION ?	50	







B. LE MODELE MANAGERIAL AU PROFIT D'UNE ORGANISATION COLLABORATIVE ET DECONCENTREE		
L'ONF DE DEMAIN : PARTIR DE CE QUE L'ON SAIT		
Preconisations EFA-CGC		
Conclusion	57	
CHANTIERS COMPLEMENTAIRES	58	
PILOTER L'ACTIVITE (GRACE A UNE REFONTE DE LA COMPTABILITE ANALYTIQUE)	58	
REFONDER LE SYSTEME D'INFORMATION (SI)		
MODERNISER LES FONCTIONS SUPPORT		
REFONDER LA GRH AVEC UNE VERITABLE GPEC ET POLITIQUE DE PREVENTION SST		
REVISER LA STRATEGIE RDI (RECHERCHE / DEVELOPPEMENT / INNOVATION) POUR ANTICIPER ET ADAPTER LES FORETS AUX	EVOLUTIONS 77	
OPTIMISER LES OPERATIONS DE GESTION FORESTIERE AVEC LE CONCOURS DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DU NUMERIQUE	ET DE LA	
TELEDETECTION	79	
RENTABILISER L'ACTIVITE CONCURRENTIELLE (PLAN MARGE NETTE POSITIVE)	83	
DEVELOPPER UN NOUVEAU MODELE MANAGERIAL FONDE SUR LA RESPONSABILISATION, LA BIENVEILLANCE ET LE CO-DEVEL	OPPEMENT87	
CHANTIERS « HORS PST » PROPOSES PAR EFA-CGC	95	
RETABLIR L'EQUILIBRE FORET GIBIER	95	
Proteger et gerer les forets ultramarines		
REPENSER LA FORMATION PROFESSIONNELLE		
LEXIQUE / ABREVIATIONS	105	



#### Syndicat de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - 4 rue André Vitu - BP 21078 - 88051 EPINAL Cedex 9

Courriel: permanence@efa-cgc.com

## La raison d'être de l'ONF

#### Introduction par Valérie Boyé, Secrétaire Générale d'EFA-CGC

Changements climatiques, risques naturels accrus, biodiversité en déclin, stratégie carbone, déficit commercial, transition écologique, redéfinition des rapports avec les collectivités, projet de filialisation, Green Deal, rapports parlementaires...

#### L'ONF et l'avenir de la forêt française sont à la croisée des chemins.

Héritier de l'Administration des Eaux et Forêts, l'ONF a vu sa « raison d'être » varier au fil des stratégies nationales et des évolutions sociétales. Principalement voué à ses origines à la protection du patrimoine forestier afin de pérenniser l'approvisionnement en bois, l'ONF se noie désormais dans les injonctions contradictoires : produire plus, préserver la biodiversité, agir contre le changement climatique, approvisionner la filière bois, respecter les paysages, préserver les sols, assurer la sécurité des populations, préserver l'eau et les milieux aquatiques, lutter contre les incendies...

Tiraillés entre toutes ces injonctions, avec des moyens humains et financiers en baisse constante, les personnels de l'ONF perdent le sens de leur travail et de leur engagement. Or, si l'ONF a des faiblesses, il a surtout de nombreux atouts, le premier d'entre eux étant les femmes et les hommes, qui en sont la première richesse, dont les compétences sont unanimement reconnues tout comme la passion qui les anime.

Pour conserver cette flamme qui vacille, il est urgent d'impulser un nouveau souffle et de clarifier la raison d'être actuelle de l'ONF, tout en lui assurant les moyens de ses ambitions.

#### EFA-CGC, force de propositions

Aussi EFA-CGC a saisi l'occasion de l'élaboration du Plan Stratégique, dans le cadre de la refonte du contrat Etat-ONF 2021-2025, pour analyser en profondeur chacun des thèmes de réflexions retenus par l'ONF. Toutes ces réflexions assemblées constituent le présent rapport, issu d'un important travail collectif, visant à apporter nos analyses, visions et propositions aux réflexions en cours.

Au-delà de l'ONF, ce document a également pour vocation de contribuer à la définition d'une politique forestière nationale ambitieuse et réaliste, indispensable pour l'avenir des forêts françaises!

Car rien ne sera possible sans une impulsion nationale forte au plus haut niveau de l'Etat, et la redéfinition des modes de financement de la gestion forestière, couvrant la multiplicité des apports de la forêt dans les domaines environnementaux, économiques, de soutien à la filière bois et aux emplois locaux, de pérennisation de la ressource, de fixation de carbone, de réduction des risques naturels, de préservation du littoral, de protection des populations, de santé publique, de cadre de vie, de développement touristique, d'espace de loisir...

Forts de la réflexion ayant mené à la rédaction de ce rapport, nous pourrons également contribuer à la définition de la « raison d'être » de l'ONF, qui se doit d'être visionnaire pour bâtir les forêts du futur dans un cadre climatique et sociétal mouvant.

Cette raison d'être ne saura se résumer en quelques mots car elle englobe toute la multiplicité des apports qu'un écosystème forestier peut offrir à la société. Et c'est pour cela que la raison d'être première de l'ONF est finalement la préservation et le développement de milieux forestiers résilients et riches en biodiversité, à même de

traverser les crises climatiques et sanitaires. Sans cette maîtrise aucune valorisation des produits issus des Forêts ne sera possible.

#### Sans milieu forestier, tout autre apport pour la société disparait!

En second lieu seulement, sous réserve que les moyens humains et financiers alloués soient à la hauteur des enjeux, la raison d'être de l'ONF est de répondre par ses compétences techniques, sa connaissance du territoire et sa capacité d'innovation, aux attentes sociétales exprimées au travers des engagements internationaux, priorisées au niveau national dans une stratégie claire pour les forêts françaises et adaptées au niveau territorial en concertation avec les acteurs de proximité présents dans les commissions régionales et locales.

En tant que Secrétaire Générale d'EFA-CGC, je suis particulièrement fière de préfacer ce rapport au vu de sa qualité et je salue ici le travail important réalisé par toute l'équipe qui a contribué à sa réalisation.

La Secrétaire Générale

Valérie Boyé

# 1. L'adaptation de notre gestion forestière face aux changements climatiques

#### Préambule

Les changements climatiques attendus dans les prochaines décennies devraient avoir de nombreux impacts sur les forêts, du fait d'une augmentation, en surface et en occurrence, des dépérissements, des destructions de peuplements par des phénomènes climatiques extrêmes, des attaques de ravageurs, des incendies...).

Sans développer chacun de ces éléments, qui l'ont déjà été par ailleurs, cette contribution s'attachera à analyser les conséquences sur le fonctionnement de l'ONF.

### Une augmentation des risques

#### Le constat

Avec les changements climatiques, les risques sur les peuplements forestiers sont en augmentation. La multiplication des crises sanitaires ces dernières années en est une préfiguration. Ces risques sont de plusieurs ordres :

- Augmentation du risque de tempête
- Augmentation des périodes de sécheresse et de canicule en été et des excès d'eau en hiver entraînant des dépérissements plus ou moins différés
- Augmentation du risque d'incendies de forêt et extension à des zones où ce risque était anecdotique et donc l'organisation pas adaptée (traité par ailleurs).
- Augmentation des attaques de ravageurs, introduction de nouvelles espèces

#### Les propositions d'EFA-CGC

- Maintenir à un haut niveau le réseau de correspondants observateurs du Département de la Santé des Forêts (DSF), et les réseaux de suivi des écosystèmes dont RENECOFOR. Créer un observatoire de la biodiversité forestière.
- Etablir une collaboration internationale (a minima européenne) régulière entre ces réseaux et leurs homologues d'autres pays pour détecter les crises naissantes et mutualiser les observations, recherches et modalités de gestion de crise.
- Réviser les notes de service et directives sur la gestion de crise et les forêts en crise
- Développer une culture de la gestion de crise (formation, réseau de correspondants de crise) pour mettre en œuvre et adapter si nécessaire, avec rapidité et efficacité, les notes et directives.
- Adapter le système managérial de l'ONF pour répondre à ces crises
- Adapter la commercialisation des bois à des produits subis et des productions en dents de scie, une grosse récolte temporaire d'une essence pouvant être suivie pendant plusieurs années d'une forte baisse.

### Le sol, premier capital et fondement de la forêt

#### Le constat

Alors que le sol est la base de la production forestière et de la biodiversité, et que la doctrine officielle de l'ONF est que sa préservation est prioritaire, avec un ensemble d'outils théoriques et juridiques, on constate dans de nombreux cas que l'aspect commercial passe avant la protection du sol (dans les discours comme dans les faits, orniérage et sortie de cloisonnements sont fréquents, on entend des phrases comme « je ne peux pas arrêter le chantier, il faut que les bois sortent pour les contrats d'approvisionnement » ou « le service bois ne me suivra pas si je mets une sanction »). Un certain nombre d'agents responsables des coupes et de débardeurs ne sont aujourd'hui pas conscients des impacts à très long terme de la dégradation des sols. Les risques de dégradation des sols vont s'accroître en climat changeant avec l'augmentation des situations de crise où il faut exploiter des volumes importants dans des délais très courts.

La généralisation des techniques de récolte d'arbres entiers fait peser un risque fort sur la fertilité minérale des sols, alors qu'en forêt les compensations de types engrais sont difficilement acceptables.

La séparation organisationnelle entre la commercialisation et le suivi des aménagements, dans des services ou directions distincts, conduit à un fonctionnement en silo, où chacun se focalise sur ses objectifs propres. Au stade de l'exploitation, l'atteinte des objectifs de commercialisation tend à primer, avec comme corolaire un déni vis-à-vis des risques pour la préservation des sols ou des coûts induits pour le renouvellement des peuplements (traitement des rémanents, tentative de remédiation au tassement des sols, perte de productivité).

Par ailleurs, on constate une forte perte de compétences en matière de pédologie et de stations forestières chez les personnels de l'ONF, à la fois par baisse de la pratique professionnelle et par une diminution des compétences acquises en formation initiale et continue. Depuis la réforme du BTS Gestion Forestière en 2013, les heures de pédologie ont fortement diminué et le diagnostic de sol ne figure plus à l'épreuve terminale. En DT Grand Est, par exemple, aucune formation aux catalogues de stations locaux ne figure au plan de formation des nouveaux arrivants.

La multiplication des dépérissements attendue dans les années à venir va augmenter la surface plantée, avec plus d'incertitudes sur les essences à mettre en place. La capacité à établir un diagnostic du sol et de ses contraintes sera déterminante pour la réussite du projet de plantation et le choix des essences les mieux adaptées.

#### Les propositions d'EFA-CGC

- Lancer un programme ambitieux de formation des personnels de terrain à la connaissance et à la préservation des sols
- Développer les programmes de recherche et développement sur la connaissance des sols et les stations en climat changeant
- Contribuer au renouvellement des guides pour le choix des essences et à leur actualisation régulière
- Soutenir le développement de modes d'exploitation respectueux des sols (labellisation et formation des ETF, études économiques complètes, payer suffisamment les exploitations pour qu'elles soient de qualité)
- Limiter les pratiques responsables de relargage du carbone contenu dans les sols (coupes rases à grande échelle, travail du sol)
- Faire évoluer les programmes des formations forestières pour y intégrer une plus grande part de connaissances sur ces sujets

### Une gestion forestière avec de nombreuses incertitudes

#### Le constat

Face aux dépérissements massifs présents et à venir, les forestiers et en particulier ceux de l'ONF se sentent démunis. Les certitudes sur lesquelles était basé l'ensemble des doctrines de gestion forestière de l'ONF volent en éclat (notion d'essence objectif adaptée à la station, durabilité de la structure forestière). Sur certaines stations, même avec la recherche de nouvelles essences, c'est la capacité même du sol à maintenir un enjeu de production qui est remise en cause. La proportion de surface à enjeu de production faible va augmenter fortement. Les aménagements forestiers tels qu'ils sont conçus aujourd'hui risquent d'être caducs avant leur terme.

#### Les propositions d'EFA-CGC

#### Aménagement et suivi d'aménagement

- Faire évoluer les textes de cadrage (DNA, DRA/SRA) pour permettre plus de latitude aux gestionnaires
- Réviser les niveaux d'enjeux des aménagements pour tenir compte de la baisse prévisible de la productivité
- Maintenir ou intégrer dans le régime forestier toutes les surfaces forestières, quel que soit leur enjeu de production
- Réviser les modalités de conception des aménagements. Mettre en place l'aménagement continu, avec des bilans très réguliers (5 à 10 ans) pour toutes les forêts.
- Continuer le développement sur les apports de la télédétection. Passer à la phase opérationnelle et à la mise en production
- Mettre en place un sommier électronique géoréférencé sur tous les volets de la gestion forestière
- Mettre à disposition de tous les personnels les données du SIG en consultation (stations, peuplements...)

#### Renouvellement des peuplements

- Continuer les projets sur la connaissance et la résilience des essences forestières de production
- Mettre en place un réseau de parcelles en libre évolution, pour pouvoir observer les dynamiques naturelles
- Développer les compétences et les formations en termes de plantations
- Préparer les ressources en matériels forestiers de reproduction de demain : renouvellement des peuplements classés, évolution des règles de classement pour favoriser la diversité génétique et aller chercher des peuplements aux marges stationnelles, intégrer des critères de résilience dans les programmes d'amélioration, créer ou renouveler les vergers à graines
- Mettre en place une filière d'approvisionnement de nouvelles essences
- La transformation à grande échelle serait une impossibilité économique et une aberration écologique. Privilégier dès que possible la régénération naturelle, même d'une essence moyennement adaptée à la station actuelle, pour tirer au maximum parti des capacités d'adaptation et de la diversité génétique des essences en place. Prévoir des moyens suffisants pour ces renouvellements par régénération naturelle : leur coût est important également
- Avoir des bases de données performantes sur le suivi des régénérations en futaie régulière et du renouvellement en futaie irrégulière

#### Sylviculture

- Promouvoir la diversité des structures forestières, des essences et des modes de régénération. La résilience viendra de cette diversité
- Mettre en œuvre des sylvicultures favorisant le stockage du carbone à long terme par une juste hiérarchie des usages du bois (production de bois d'œuvre de qualité prioritaire)
- Mettre les moyens nécessaires à la réalisation des sylvicultures préconisées (réalisation à temps des éclaircies, diagnostic et suivi des peuplements...)

#### Management, formation et communication

- Développer la connaissance et la vulgarisation sur ces thématiques, que ce soit par la formation interne ou les opérations de communication à l'égard du grand public
- Recréer un dispositif de formation technique continu à la hauteur des enjeux. La gestion forestière au sens strict doit redevenir très rapidement le premier sujet de formation à l'ONF (formation aux logiciels et formations réglementaires exclues).
- Renforcer les équipes de chargés de sylviculture et de suivi d'aménagement. Reconnaître l'importance de leur action et la valoriser
- Maintenir voire renforcer les services forêts à un niveau suffisant pour faire face aux pics temporaires d'aménagements
- Faire du lobbying auprès des institutions françaises et européennes sur l'ensemble de ces questions
- Rechercher la solidarité européenne pour la gestion forestière (fonds pour la reconstitution des peuplements par exemple)

## L'équilibre sylvo-cynégétique : un facteur clé de la réussite

Pour plus de détails sur le sujet de l'équilibre forêt gibier, voir notre contribution spécifique en fin de document.

#### Le constat

Si le problème du déséquilibre sylvo-cynégétique n'est pas en soi en lien direct avec les évolutions climatiques, il s'agit d'un facteur d'aggravation de leurs conséquences, de blocage dans la mise en œuvre d'actions sur la résilience des peuplements (biodiversité, mélange d'essences) et des réparations des dégâts lors du renouvellement des peuplements dépérissant. Sur une très grande partie du territoire français, les populations de suidés et cervidés sont tellement importantes que toute possibilité de renouvellement est fortement compromise sans protections. Ces dernières ne sont pas efficaces quand le déséquilibre est trop important. Le cerf peut par ailleurs causer des dégâts bien au-delà de la phase de régénération. Les nombreuses déclarations de principe ne sont pas suivies d'effet, le montant des recettes issues de la chasse restant un facteur indispensable à l'équilibre des comptes.

Pour autant, toutes les études montrent que les surcoûts dus à ce déséquilibre sont largement supérieurs aux recettes chasses (coût des protections, des régénérations naturelles ratées et transformées en plantations, retards de récoltes de bois, perte de qualité des bois).

Un élément est très sous-estimé car difficilement chiffrable : la perte de la biodiversité. Avec cette perte, c'est la capacité de résilience des écosystèmes qui est altérée (diversité des essences forestières, fonctionnement du sol...)

#### Les propositions d'EFA-CGC

- Communiquer auprès du grand public, des associations naturalistes et des pouvoirs publics sur l'équilibre sylvo-cynégétique et l'importance de la régulation des populations
- Abandonner le principe du plan de chasse qui est un outil adapté à l'augmentation des populations et pas à leur diminution
- Abandonner les systèmes d'adjudication qui favorisent le mieux disant et provoquent une hausse des prix favorable à un maintien des populations à un niveau élevé.
- Revoir les contrats avec les chasseurs de manière à être plus contraignants.
- Mettre en place les dispositifs d'enclos-exclos et les moyens de les évaluer.
- Développer la maîtrise de l'ONF sur les niveaux des plans de chasse et utiliser tous les recours possibles s'ils ne sont pas à la hauteur de nos attentes
- Développer le nombre de chasses gérées directement par l'ONF
- Mettre en place les techniques de réduction des populations les plus efficaces (piégeage, poussées silencieuses)
- Interdire tout agrainage en forêt publique
- Suspendre les mises en régénération ou les coupes en irrégulier lorsque le déséquilibre ne permet pas d'obtenir un renouvellement de qualité
- Intégrer des indicateurs d'équilibre au suivi du renouvellement

### Conclusion

Les forêts françaises sont à la veille d'évolutions majeures, qui vont remettre en cause toutes les certitudes des forestiers. Toute l'énergie de l'Office National des Forêts doit être concentrée pour gérer au mieux ces changements dans un objectif de gestion durable.

Dans tous nos domaines d'activité, les décisions sont à subordonner à ces questions : est-ce que mon action risque d'avoir un impact négatif sur les sols ou le peuplement ? Il est essentiel notamment d'arrêter de cloisonner nos réflexions entre l'exploitation et la commercialisation d'une part, et la gestion et les travaux sylvicoles d'autre part. La stratégie de recherche et développement et la communication sont à développer autour de ces questions.

# 2. Développer les interactions avec nos parties prenantes

#### Préambule

Le lien qui unit les hommes à la forêt est séculaire. S'il a évolué dans le temps, avec l'évolution de zone de chasse réservée à lieu de pacage, en passant par l'approvisionnement en bois comme source d'énergie ou en matériau notamment, la forêt a toujours été sujette à des appréciations individuelles ou de groupes d'individus en fonction de leurs perceptions objective et subjective.

Les principaux enseignements d'une étude financée par la Commission européenne en 2009 sur les perceptions et les attentes des citoyens européens vis-à-vis de la forêt et de la gestion forestière constataient :

« La conservation et la protection des forêts sont les sujets perçus comme prioritaires. Cela s'inscrit dans un contexte d'inquiétudes vis-à-vis de problèmes environnementaux au sein des forêts, de la déforestation et du changement climatique. Les enjeux utilitaires (production de bois, services écosystémiques, loisirs) apparaissent comme clairement secondaires, sans être totalement négligés. Les activités de loisirs en forêt ne sont que très minoritairement considérées comme un enjeu prioritaire. »

Par principe, la gestion forestière répond à des attentes des sociétés humaines, et non à des besoins de la forêt. Donc, si on veut aller au bout de la logique, en considérant la forêt comme bien commun, l'association des parties prenantes va de soi.

Il y a un sentiment fort chez les forestiers, scientifiques et naturalistes qu'on est passé d'une crise des scolytes et de l'épicéa en 2018 à une crise globale climatique de la forêt en 2019. Le lien avec le changement climatique est prégnant mais, au-delà d'une inquiétude très forte, il ne ressort pas de vision claire de l'avenir : crise temporaire ou crise systémique. Le retour à plus de naturalité et moins d'artificialisation est sans surprise plébiscité, comme le rejet de plus d'artificialisation via le changement systématique d'essence et le développement du modèle de forêt plantée. Il y a une suspicion que la crise en cours soit utilisée en effet d'aubaine pour imposer un modèle de forêts plantées qualifié d'industriel et d'asservi à la demande de l'aval ; avec référence à ce qui s'est passé dans ce sens dans le massif landais après la tempête de 2009.

Le sujet forêt a connu une importante montée en puissance dans les médias et l'opinion. Il y eut d'abord le succès énorme du livre de Peter Wohlleben La vie secrète des arbres, puis des débats plus politiques sur certains aspects de la gestion forestière avec la montée du thème de la mal-forestation porté par certains groupes de pensée et qui ont connu un assez fort niveau de reprise par les médias. Voir ainsi le film à charge « Le temps des forêts » avec un engouement assez étonnant pour ce documentaire. La question des forêts se retrouve fortement dans le thème général d'inquiétude vis-à-vis de la dégradation globale de l'environnement, de crise de la biodiversité et des impacts négatifs du changement climatique. La forêt française étant alors présentée comme illustrative de ces crises et lieu de conséquences graves.

Il y a donc actuellement un changement rapide du regard de la société sur les forêts françaises passant d'une relative indifférence bienveillante à un fort niveau de préoccupation dans un contexte d'inquiétude quant à la durabilité de la gestion forestière et de la confiance qu'il est possible de donner aux forestiers. La suspicion de réponse prioritaire à des intérêts économiques de court terme semble augmenter et peut conduire à des blocages de toute nature empêchant la mise en œuvre de l'objectif de forêts futures résilientes. Et pourtant, la forêt est vue comme un espace de loisirs nature pour nos concitoyens citadins...

On voit bien la différence entre les enjeux globaux perçus comme prioritaires de la forêt (vision macro) et les besoins locaux (vision micro).

### **Propositions EFA-CGC**

Il est nécessaire de reconnaître la légitimité des composantes de la société à participer au débat autour de la forêt, de ses objectifs et modes de gestion, quelle que soit la place de chacune au regard de la filière forêt bois et de l'organisation de la gouvernance institutionnelle.

L'analyse de l'état de l'opinion et de ses ressorts profonds montre que la gestion forestière quelle qu'elle soit ne peut plus se faire hors du regard de la société et sans son accord. La gestion forestière s'entend comme devant satisfaire à des besoins sociaux ; le forestier sert la société davantage que la forêt. Donc, prétendre répondre aux besoins des sociétés humaines sans les associer, c'est présomptueux.

Des lieux de rencontre et de débat entre les forestiers et la société, citoyens ordinaires et société civile organisée, doivent se créer et fonctionner. Les moments et lieux de contacts société-forestiers se font souvent à l'occasion de conflits locaux et régionaux qui ont leurs causes et leurs dynamiques propres. La société très médiatisée et les réseaux sociaux transforment ces conflits et sujets locaux en opinions générales sur la forêt.

Nier les problèmes de gestion non durable, ne pas faire le nécessaire pour qu'ils disparaissent ou à l'inverse les généraliser à toute la forêt, c'est empêcher la construction du contrat pour la forêt. Sans négliger l'importance et l'utilité d'aborder ces sujets au niveau national et des grandes régions, c'est au niveau des territoires, en lien avec ceux qui y vivent et en ont la charge, que ce contrat doit se construire.

C'est, en partie, la conséquence du discours négatif et violent sur les coupes, « l'industrialisation » (fantasmée en bonne partie) de la forêt française et les visions anthropomorphiques ou poétiques de la forêt et des arbres pensants et sensibles. Le résultat, c'est que les gens ne supportent plus les coupes de bois, quelles qu'elles soient.

Et pourtant, les gens veulent et ont besoin du bois (sauf quelques extrémistes qui démontrent qu'utiliser du bois c'est mauvais il vaut mieux le laisser dans les forêts, plusieurs blogs sur le sujet).

Il est impératif qu'à l'échelle d'un territoire, d'une forêt ou d'un massif, les habitants et surtout les parties prenantes (hors filière bois) refassent le lien entre « couper des arbres » et « utiliser du bois ».

# Intégrer plus de parties prenantes dans les documents de planification et de stratégie

II apparaît important au cas des plans régionaux forêts bois (PRFB) qu'ils soient recomposés comme suit :

- Il est nécessaire que les ONG de protection de la nature soient plus impliquées dans leur élaboration (ceuxci sont exclusivement centrés sur la production de bois, or, c'est sur les forêts actuellement peu exploitées que sont les vrais enjeux de préservation de la biodiversité ; leur examen par les ONG est donc primordial),
- Il est nécessaire que les PRFB tiennent compte des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE), du schéma régional climat air énergie (SRCAE) et des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).
- Il est nécessaire que les PRFB déterminent des objectifs de préservation de la biodiversité et de dynamiques d'évolution naturelle des écosystèmes forestiers.

#### Créer des conseils territoriaux de forêts à découpage biogéographique

Il s'agirait de mettre en place une instance de débat à l'image des Conseils de Rivages du Conservatoire du littoral mais au sein desquels les associations environnementales seraient représentées ainsi que des usagers des forêts en plus de la filière bois (FFRP, bergers, Sociétés d'amis des forêts). Le découpage biogéographique pourrait être matérialisé en regroupant subtilement les régions IFN.

# Les forêts publiques, lieux de débats, d'appropriation et d'écoute des attentes nouvelles de la société

Loin de la caricature que certains en font, le débat sur les forêts et la gestion des forêts intéresse le citoyen désireux de comprendre sur un sujet qui, il y a encore quelques années, était digne d'intérêt uniquement lors de catastrophes (pluies acides, tempêtes du siècle, incendies ravageurs, déforestation). Cette tendance, accompagnée par un plus large accès à une pluralité d'information, met la forêt publique (et l'ONF) en première ligne d'un dialogue avec la société.

Cela est une chance, si la forêt publique doit s'ouvrir à un dialogue, une écoute, à des techniques de concertation nouvelles, sortir de l'information professorale « old-school » (le forestier sait, circulez y a rien à voir) et, à l'inverse, les autres = tous des « khmers vert ».

A ce titre, la forêt publique a un rôle clé à jouer dans l'explication des alternatives (toujours multiples) de gestion, ce qui réduira la perception négative qu'ont certains de nos concitoyens de l'exploitation du bois.

Certes on ne part pas de rien mais il serait plus qu'utile de valoriser les expériences déjà engagées (il est indispensable de faire un retour d'expérience REX à ce sujet) autour de Forêt d'exception, des chartes forestières de territoires, des comités de pilotage Natura 2000, des comités de massifs pour utiliser au mieux l'instance appropriée au cas de la forêt ou du massif forestier concerné (il n'y a pas de solution unique et uniforme de concertation). Certaines initiatives externes sont aussi à expertiser (Territoires engagés pour la nature de l'OFB ou label Grands sites de France).

Les ONG environnementales et d'autres acteurs représentant la société civile (usagers des aménités de la forêt tels les randonneurs, vététistes, bergers, chasseurs...voire agence de l'eau et acteurs du tourisme), doivent avoir une vraie place dans les instances décisionnelles et consultatives afin que les enjeux liés à la biodiversité et plus généralement à la multifonctionnalité y soient considérés. Une partie du problème réside dans le fait que le gestionnaire est à la fois partie prenante au débat, médiateur, arbitre et décisionnaire. Il conviendrait que les arbitrages soient portés par d'autres. Il faudra toutefois bien veiller à ne pas tomber dans le travers qui verrait donner un pouvoir de décision à des gens qui n'auraient pas à en répondre.

#### Au cœur du dispositif : les agences territoriales

Ce point est important et pas simple à mener car l'ONF a perdu sa légitimité (il faut donc concentrer les efforts au niveau **des agences territoriales** seul échelon opérationnel en la matière)

La « gouvernance » actuelle menée aujourd'hui par l'ONF (comités de massifs, comités de forêts, Forêt d'exception ...) : est insuffisante et ne sert qu'à calmer les questionnements des participants qui composent les structures gravitant autour de la forêt ou à servir de gesticulations à des opérations de communication qui n'apportent qu'une solution illusoire et temporaire. L'ONF a perdu sa légitimité et les ONG environnementales ont plus de visibilité que l'ONF sur la scène locale, nationale et internationale car leur positionnement de protection de la nature est très clair.

Parallèlement, il ne ressort souvent aucune information intéressante des participants. Ils n'ont souvent rien à dire, ils connaissent très mal la forêt et la complexité des enjeux. Ils s'intéressent à la forêt mais ce ne sont pas des experts.

#### Pourquoi?

L'ONF informe plus sur ce qu'il fait que sur ce qui fait débat. Les questions importantes ne sont pas posées. Les participants ne sont pas assez experts pour débattre des sujets et sont souvent intéressés par ce qui se passe près de chez eux (vision micro versus macro).

Donc il faut repenser la gouvernance en la replaçant au niveau d'une agence territoriale seul niveau apte à :

- Permettre des débats en sélectionnant des personnes qui ont de la connaissance et qui amènent les bonnes questions ; ces débats doivent déjà se faire d'un point de vue national. Pourquoi l'ONF ne prend-il pas plus souvent la parole sur la scène nationale ? Nous avons de l'expertise dans ce domaine !!!
- Médiatiser le débat pour que chacun comprenne le bienfondé des forêts ;
- Permettre les débats à une échelle plus locale avec une logique de territoire ;
- Pour cela il est nécessaire de (re)voir le positionnement de l'ONF: la multifonctionnalité n'est pas aisée à faire comprendre et suppose un discours différent et surtout pas uniforme ou global (dans les forêts périurbaines comme en zone rurale, en forêt de montagne, littorale ou en forêt tropicale, pour une ripisylve ou une forêt pâturée). Il est très difficile d'expliquer au public qu'on protège la forêt quand on l'exploite sauf au cas concret d'un approvisionnement local ou sur une production identifiable...

Ceci a d'ailleurs bien été identifié et on citera la disposition prévue au contrat Etat ONF 2012-2016 dans la lignée de nos propositions mais non réalisée (page 15 du contrat paragraphe accueillir le public et valoriser les fonctions sociales des forêts) : A cet égard, les services « Forêt » des Agences concernées identifieront une fonction de médiateur dédié à la gestion durable du patrimoine forestier... » !!!

#### Le cas important de l'équilibre ongulés/forêt/biodiversité,

Sur ce point, il est nécessaire d'ouvrir les parties prenantes, d'identifier clairement les secteurs en dysfonctionnement en concertation avec tous les acteurs concernés, et de veiller avec les associations de protection de la nature au bon état de conservation de la biodiversité (habitats et espèces) dans ces secteurs identifiés.

Ces secteurs doivent être identifiés mais surtout reconnus par toutes les parties prenantes. Faute de consensus, aucune action corrective ne pourra efficacement être menée. Les problèmes créés par les surdensités d'ongulés sont très variables sur le territoire national. Il est nécessaire de bien identifier les secteurs concernés et d'y prioriser les actions. Les moyens sont rares, concentrons-les. Il semble logique que le soin d'identifier ces zones soit du ressort des commissions départementales de la chasse et de la faune sauvage, à l'échelle de l'unité de population et non à celle de la propriété forestière. Actuellement le déséquilibre sylvo-cynégétique s'analyse par la perte de la rentabilité économique des activités sylvicoles (définition juridique du CE) et non, et c'est regrettable, par la dégradation de l'habitat naturel et de son état de conservation. Il est nécessaire de prendre en compte les alertes des gestionnaires d'espaces et des associations de protection de la Nature présentant des objectifs de conservation d'espèces ou d'habitats pour la détermination de ces zones.

# 3. Les nouvelles pratiques de dialogue et de collaboration avec les collectivités

#### Préambule

Le régime forestier a été étendu aux collectivités en 1827 par le nouveau Code forestier. A cette époque, l'Etat exerçait une tutelle étroite sur les collectivités. Par exemple, les Maires étaient nommés par le Préfet, qui était aussi président du Conseil Général. L'évolution de la société et de la démocratie ont favorisé un large mouvement de décentralisation qui a connu une étape décisive avec les lois dite Defferre des années 80. Le régime forestier a su parfaitement s'adapter pour rester pertinent et efficace dans un contexte fortement modifié.

C'est dans cette perspective historique qu'il faut encore améliorer la gouvernance et le dialogue avec les collectivités.

# Ces nouvelles pratiques à construire doivent prendre en compte un besoin fondamental qui est de maintenir ou de rétablir la conviction pour les collectivités :

- Que les propositions faites par l'ONF dans le cadre du régime forestier le sont dans l'intérêt des collectivités et pas dans le cadre des intérêts particuliers de l'ONF,
- Que le service assuré répond qualitativement à celui attendu,
- Que le coût supporté par les collectivités correspond à une part modeste du coût total de la mise en œuvre du régime forestier (moins de 20%)
- Que les décisions fondamentales relèvent de la collectivité propriétaire et non de l'ONF. La collectivité est le gestionnaire de sa forêt. L'ONF ne l'est pas, contrairement aux habitudes verbales prises, mais il « est chargé de la mise en œuvre du régime forestier dans les collectivités », selon le Code forestier. Cela induit de fait le conseil rapproché avant les décisions de gestion, prises par l'organe délibérant de la collectivité et lui seul, dans une logique de développement des territoires

#### Elles doivent passer par:

- Une relation financière clarifiée et une convergence des objectifs
- Une discussion (aux différents niveaux) sur le contenu du service, la part de ce service, relevant ou non du régime forestier, et sur les priorités
- Une transparence des coûts et des financements
- Une concertation à l'échelle des territoires dans une logique globale intégrant aussi la FD

### Les chantiers prioritaires

#### Une relation financière clarifiée et une convergence des objectifs

L'intégration de l'ATDO dans le régime forestier comme l'assise des frais de garderie sur les recettes brutes sont de nature à redonner du sens à la notion d'un "ONF qui accompagne les collectivités" plutôt qu'un "ONF vendeur de prestations pour équilibrer son budget". Historiquement, la contribution des « 2€ par hectare » a sensiblement dégradé les relations entre les communes propriétaires et l'ONF, sans résoudre de façon efficace le problème du financement des missions patrimoniales. Il s'agit aujourd'hui de redonner confiance aux collectivités.

Cette amélioration de la confiance en une convergence des objectifs sera aussi assurée par une transparence des coûts, qu'il s'agisse de la mise en œuvre du régime forestier ou de celle des travaux patrimoniaux.

On peut s'interroger sur l'impact négatif qu'aurait la modification du conseil d'administration (CA) telle qu'envisagée dans le rapport de la mission interministérielle : sans la présence de représentants ni des communes, ni des régions avec un recentrage du CA vers un organe de gouvernance concentré sur les intérêts propres de l'ONF sans transparence vis-à-vis des parties intéressées... Les collectivités locales et régionales doivent conserver une

place au conseil d'administration de l'ONF. En effet une telle disparition accentuerait la suspicion d'intérêts divergents et handicaperait le dialogue au niveau national, régional et local.

La commission nationale de la forêt communale, comme les commissions régionales qui aujourd'hui ne recueillent pas la satisfaction des collectivités, doivent avoir des objectifs et un fonctionnement, redéfinis. Elles doivent être complétées par une démarche plus locale, au plus proche de la logique de territoire.

#### La transparence des coûts et des financements

Dans le cadre du travail commun, outre la participation à la définition de priorités, d'objectifs, au suivi des résultats et le cas échéant à la recherche de moyens, les collectivités auront accès à deux types d'informations en retour :

- Les coûts en temps de personnel et coûts indirects (dont le contenu devra être précisé selon le niveau notamment sur les frais de structure)
- Les financements par les différentes sources à l'échelle du territoire

Cette approche pose la question, dont la réponse doit être partagée avec l'Etat et les collectivités, de l'imputation d'un certain nombre de charges (R&D, formation, coût du Siège en personnels et fonctionnement, voire d'une partie des DT) afin de définir si elles doivent relever d'un financement de l'Etat ou partagé avec les collectivités.

#### Le contenu du régime forestier et les priorités

Le régime forestier est une notion très originale dans le paysage français. Apparu au XVIIème siècle pour assurer la durabilité des forêts de l'Etat, il a été étendu aux collectivités en 1827. Il s'est adapté à toutes les évolutions de par sa souplesse.

Il constitue un tout indivisible et équilibré, qu'il ne faut modifier que par petites touches, afin de ne pas le dénaturer et de lui laisser le temps de s'adapter *sui generis*.

Une fois clarifiée la question de l'assistance technique à donneur d'ordre (qui inclut la proposition de rédaction des actes de convention d'occupation temporaire COT (ex : concessions) dans le cadre du régime forestier) seules subsistent les quatre grands types de missions traditionnelles du Code forestier depuis l'origine :

- La rédaction des aménagements
- Le programme annuel de travaux ou d'activités, qui prévoit les actions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés à l'aménagement.
- Le martelage et la commercialisation des bois par l'ONF, avec l'accord de la collectivité qui choisit ellemême les modes de désignation et de vente.
- La surveillance générale du domaine forestier, incluant la police de la nature, la surveillance foncière des limites, etc.

Le contenu de la charte de la forêt communale devra être actualisé au niveau national en fonction à la fois des évolutions citées ci-dessus et de celles attendues dans le cadre de l'accompagnement des forêts dans l'adaptation aux changements globaux, notamment climatiques.

Mais cette charte actualisée aura vocation à comprendre des objectifs déclinés à deux niveaux :

- Celui de la région en lien avec les objectifs économiques, écologiques et sociaux, piloté par le Directeur Territorial avec comme interlocuteurs la Région et les représentants des communes forestières. Le niveau régional aura aussi vocation à s'intéresser à la question de l'adéquation entre les missions et les moyens soit pour la porter au niveau national, soit pour faire l'objet de démarches régionales concertées.
- Celui, local à l'échelle d'une ou plusieurs intercommunalité(s), ou d'un département, en fonction des massifs forestiers.

L'intérêt d'une démarche pluriannuelle est encore plus fort au niveau régional car d'une part, on sera sur des orientations qui prendront du sens à plus long terme, et d'autre part cette notion de priorités devra être assortie de

la recherche concertée de financements dans le cadre d'une politique économique, sociale et environnementale de la Région, qui devra s'inscrire dans la durée.

La question des objectifs annuels chiffrés et de leur suivi aura un sens différent au niveau local dans une logique de suivi de projets identifiés.

Dans tous les cas, une structuration de la collaboration avec les collectivités, pour à la fois suivre et piloter la gestion des forêts communales et inscrire la forêt dans le développement des territoires, sera nécessaire à chacun des deux niveaux (régional et local). Un schéma national avec un cadre de champ d'action et une périodicité de réunions minimale devra être fixé en partenariat avec la FNCOFOR, ce, afin d'assurer une cohérence du niveau d'association des collectivités sur l'ensemble du territoire, tout en conservant une part de déclinaison locale.

#### Les outils de la structuration du dialogue

#### Commission nationale

La commission nationale doit dépasser le cadre actuel d'un échange explicatif entre des communes convaincues de trop payer un service dont elles ne perçoivent pas l'intégralité des bénéfices et un ONF acculé dans une position de justification.

Elle doit être le cadre d'un échange transparent qui puisse en confiance permettre de dégager des axes de consolidation communs, au service des collectivités gestionnaires et de l'intérêt général.

Elle doit être élargie à des grands élus, représentants des régions et de l'Etat.

S'intéressant à la question des missions, via la charte de la forêt communale, elle a vocation à se préoccuper également des moyens (financiers et humains), en lien avec les CRFC.

Une périodicité de 2 mois pour les réunions semblerait adéquate.

#### Commissions régionales

La composition de ces CRFC doit être revue et élargie aux représentants du territoire : conseil régional, conseils départementaux, grands élus.

Elles doivent se réunir plus souvent (au moins 4 fois par an) et avoir des pouvoirs d'orientation et de décision réels.

Comme au niveau national, la question des moyens en lien avec les missions ne saurait être éludée.

#### **Commissions locales**

Le niveau des commissions locales est un sujet de débat : la commission doit pouvoir être en mesure de créer une dynamique de territoire incluant la forêt, avec le même souci d'intégrer des élus et grands élus non forestiers, mais du territoire.

En fonction des départements, de la composition du territoire et de la dynamique des intercommunalités, il pourra être créé une ou plusieurs commissions locales.

La forêt publique doit sortir d'une ghettoïsation, en se connectant plus fortement à la vie locale et du territoire, en incluant des représentants de l'Association des Maires et de l'Association des Maires ruraux du département.

Ce fonctionnement devra s'appuyer sur les outils classiques de la collaboration au sein des territoires, avec une présidence par un grand élu, du type député ou sénateur.

Deux réunions par an sembleraient suffisantes à ce stade.

Les 3 niveaux de concertation et de pilotage (national, régional et local) doivent viser à optimiser la mise en œuvre du régime forestier s'appuyant sur une démarche concertée de priorisation des actions à l'échelle des territoires, à

partir de la base nationale du régime forestier et de la charte de la forêt communale. Elle passe par une approche partagée des objectifs et priorités au niveau local, et d'une analyse des coûts et des financements.

De cette manière elle inscrira les collectivités dans la recherche d'adéquation entre missions et moyens, dans une approche négociée et responsable

# La concertation à l'échelle du développement des territoires : un besoin d'élargissement

Dans le cadre d'une approche de développement des territoires, il est nécessaire d'élargir le champ sur plusieurs plans :

- Intégration de la forêt domaniale aux réflexions, avec, pour les actions décidées de manière conjointe, une approche négociée des financements à mettre en place.
- Association des parties intéressées (filière bois, chasseurs, PNR, associations d'usagers, environnementalistes, ONG...) qui devra être envisagée à l'échelle du territoire dans une forme adaptée à chaque cas.
- Dans certains cas, association (sur la base du volontariat) des acteurs de la forêt privée au niveau local (sachant qu'au niveau régional cela existe déjà dans les CRFB mais à rénover)

Dans ce cadre, les comités proposés seraient élargis en commissions forestières de territoire.

Ces commissions sous l'impulsion des collectivités auraient pour vocation de définir des orientations partagées.

#### Préconisations d'EFA-CGC

Il est nécessaire de sortir d'une relation de tutelle, de suspicion et de justification pour, une fois la transparence assurée, pouvoir être dans une logique de co-construction assumée avec la recherche de solutions partagées.

Si un certain nombre d'outils existent déjà en interne à l'ONF (Commission nationale de la forêt communale, charte de la forêt communale, Commissions régionales de la forêt communale) comme en externe (Conseil supérieur de la Forêt et du Bois, Commissions Régionales de la forêt et du bois, charte de la forêt communale), ils ont un champ et une composition qui méritent d'être actualisés.

Nos préconisations sont récapitulées dans le tableau ci-après.

#### Tableau des préconisations EFA-CGC

	Concernant le RF dans les forêts communales	Concernant l'ensemble des forêts : démarche élargie aux parties intéressées
National	Transformation de la Commission Nationale de la Forêt Communale avec présence de l'Etat (en interministériel) et logique missions / moyens Conservation de places au CA de l'ONF pour les communes forestières et les régions	Transformation du Conseil National de la Forêt et des Produits Forestiers en un comité plus restreint aux compétences élargies avec une tutelle interministérielle*
Régional	Reprise des Commissions régionales de la Forêt Communale, avec participation de l'Etat et de la Région au même titre que les représentants des communes forestières et grands élus. Evolution du champ d'investigation et de compétences dans une logique de coconstruction.	Transformation des Commissions Régionales de la Forêt et du Bois en structures plus restreintes*
Intercommunalités ou Département	Comité de pilotage local des forêts communales  Membres: Intercommunalité(s), Département, ONF, grands élus, association des maires de France (AMF), association des maires ruraux de France (AMRF).  Compétences: Définition de priorités, d'objectifs, suivi des résultats, partage d'informations sur les coûts et les financements et le cas échéant la recherche de moyens.  Animation: ONF	Commissions forestières de territoire  Membres: Intercommunalité(s), Département, ONF, grands élus, AMF, AMRF, chasseurs, PNR, représentants des usagers (tourisme vert,) et des associations de protection de la nature, le cas échéant représentants de la forêt privée  Objectifs:  Partage de constats et d'informations, recherche de consensus ou de compromis autour d'objectifs communs, définition d'actions et le cas échéant recherche de financements.  Animation: intercommunalité(s)

<sup>\*</sup> Ces structures ont eu tendances à devenir des outils inopérants (plus de 60 membres) par la multiplication du nombre de membres concernés, souvent pour compenser la perte de compétences techniques des représentants de l'Etat.

## 4. Les axes d'une future stratégie carbone

#### Eléments de réflexion

Les forêts couvrent près de 4 milliards d'ha sur Terre (soit 30% de la surface terrestre) et renferment plus de la moitié du carbone accumulé par les écosystèmes terrestres. Par la photosynthèse les arbres captent le CO<sub>2</sub> et le séquestrent sous forme de carbone en rejetant de l'oxygène. Les forêts retiennent donc le carbone à la fois dans la biomasse vivante et morte, dans les matières organiques en décomposition et dans les sols. Ce sont les processus de photosynthèse, de respiration, de transpiration, de décomposition et de combustion qui entretiennent la circulation naturelle du carbone entre la forêt et l'atmosphère.

Ce mode de fonctionnement dynamique des écosystèmes forestiers leur permet de recycler le carbone. Ils jouent donc un rôle important dans le cycle mondial du carbone : lorsque le stock de carbone augmente, le flux net de l'atmosphère vers l'écosystème forestier est positif et on parle alors de puits de carbone ; dans l'autre sens, on parle de source de carbone. Dans le cas d'une forêt à l'équilibre, ces flux se neutralisent à peu près, c'est-à-dire que le stock de carbone dans la biomasse est stationnaire.

Les actions humaines (déforestation, exploitation), mais aussi certains phénomènes naturels (incendie, tempête, attaque phytosanitaire), entraînent des perturbations de l'écosystème forestier modifiant le stock forestier de carbone, à la hausse ou à la baisse et entraînent des sources de carbone. Ainsi, des quantités considérables de carbone ont été libérées en raison du déboisement opéré depuis des siècles aux latitudes moyennes et élevées, et dans la dernière partie du XXème siècle dans les régions tropicales. Il semble que l'augmentation de la concentration en dioxyde de carbone dans l'atmosphère et les dépôts azotés aient tendance à augmenter la productivité des forêts, en France comme à l'échelle mondiale. Actuellement, la déforestation tropicale induit chaque année l'émission de 6 gigatonnes de CO<sub>2</sub>, soit de l'ordre de 20% des émissions mondiales annuelles de CO<sub>2</sub>. Pour les forêts, demeure une incertitude liée aux changements climatiques, alors que l'augmentation du stress hydrique en scénario de réchauffement important devrait ralentir fortement la croissance après 2050, l'augmentation du CO<sub>2</sub> atmosphérique compensera-t-il ces pertes en améliorant les performances photosynthétiques ?

Par ailleurs, le rôle des feux de forêts est loin d'être anodin car le CAMS (le service pour la surveillance de l'atmosphère Copernicus, le programme européen de surveillance de la Terre) a estimé à 6,375 gigatonnes la quantité de CO<sub>2</sub> qu'ont rejeté dans l'atmosphère les différents feux de forêts dans le monde, entre le 1er janvier et le 30 novembre 2019. Par comparaison, le 4 décembre dernier, le Global carbon project estimait à 43,1 gigatonnes la quantité de CO<sub>2</sub> qu'auront émise en 2019 les activités humaines.

Les forêts sont le deuxième puits de carbone (après les océans) et séquestrent annuellement l'équivalent de 19 % des émissions anthropiques à l'échelle mondiale. Il est communément retenu que les forêts françaises stockent en moyenne 550 t de CO<sub>2</sub>/ha (sol et biomasse). Chaque hectare de forêt stocke donc l'équivalent carbone de 200000L de gasoil, soit 4 millions de km effectués en voiture!

Ce qui est hautement probable d'ici à 2050, sous réserve de catastrophes climatiques locales engendrant des bouleversements complets des écosystèmes, c'est que la gestion forestière en choisissant des sylvicultures longues peut grandement contribuer au stock de carbone dans l'écosystème, voire le restaurer, et que cela est favorable à la biodiversité. De même, une hiérarchisation des usages du bois et des sylvicultures suivant leur contribution au bilan carbone serait très positive. Toutefois, un problème est à considérer avec précaution : le temps passant, il est probable que le changement climatique remette en cause assez rapidement après 2050 le niveau de contribution du stock forestier aérien (60 Mt CO<sub>2</sub>), même si l'on ne sait pas aujourd'hui dire quand interviendra un point de bascule et quel sera son impact. Les premiers signes de dépérissements, les pertes de productivité, les incendies y contribuent.

Dans son document Avenir pour les forêts publiques du 11 juin 2018 EFA-CGC insistait sur l'importance du rôle des forêts publiques et des forestiers dans le cycle du carbone et sur la nécessité de faire contribuer la Société à cette prise en compte.

## Prise en compte dans la sylviculture menée en tant qu'action citoyenne ?

Les forestiers, gestionnaires et propriétaires, jouent un rôle primordial par leur action et leurs choix de terrain dans cette problématique mondiale.

#### Atténuer le changement climatique par la gestion forestière

« 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, génèrera les bénéfices d'atténuation maximum ». Cette phrase tirée du 4ème rapport du GIEC montre bien que les forêts gérées durablement permettent de lutter efficacement contre le changement climatique.

L'empreinte carbone de l'action des forestiers se mesure suivant trois effets souvent baptisés les 3 S (séquestration, stockage, substitution).

#### 1. Séquestration = carbone absorbé par la forêt.

Par le mécanisme naturel de la photosynthèse, la forêt capte le CO<sub>2</sub>de l'atmosphère, et le séquestre dans différents « compartiments » : feuilles, branches, troncs, racines, mais aussi de façon importante dans le sol. Le plus simple consiste à augmenter la surface forestière en plantant/semant des arbres ou favorisant un accru forestier.

#### 2. Stockage = prolongation partielle de la durée de vie du carbone.

Le stockage peut avoir lieu dans les forêts (augmentation de l'âge et du diamètre d'exploitabilité) et dans les produits bois 1 m³ de bois stocke 1 tonne de CO₂. Lors de l'exploitation des arbres, une partie du carbone reste stockée au sein des éléments produits. Cet effet dépend directement de la qualité des bois issus de la sylviculture : le stockage est prolongé de quelques mois pour les usages énergie ou papier et parfois jusqu'à 100 ans pour le bois de construction ou ébénisterie. Les stocks sont logiquement répartis en différents compartiments…litière et sol, biomasse aérienne, biomasse racinaire, sous étage avec des flux qui font varier ces stocks (+ photosynthèse et respiration, décomposition du bois mort, récolte). La production de bois d'œuvre de qualité, souvent des gros bois, et l'augmentation des âges et diamètres d'exploitabilité présentent des bénéfices associés pour la biodiversité, les paysages, la ressource en eau… mais les gros bois sont actuellement boudés par la filière.

#### 3. L'effet de substitution est lui aussi primordial.

Par substitution on entend toute émission de carbone fossile évitée par l'usage du bois matériaux et/ou énergie (acheter une fenêtre en bois à la place d'une fenêtre en aluminium, c'est 7 fois moins d'émissions de gaz à effet de serre). L'usage en cascade des produits bois (charpente vers panneaux de particules vers bois énergie) prolonge d'autant la durée de stockage du CO<sub>2</sub> et vient renforcer l'effet de substitution. Ainsi, l'effet carbone d'une sylviculture est dépendant de l'usage des produits qu'elle génère.

La mesure des flux de carbone forestier est donc primordiale mais très difficile à réaliser (peut se faire en comparant des inventaires de stock à deux dates différentes ou en mesurant chaque flux : l'accroissement biologique, résultante de la différence entre photosynthèse et respiration, ainsi que la mortalité et les prélèvements).

Il peut être tentant de rechercher des effets séquestration de carbone rapidement par l'intensification de la sylviculture. Mais les itinéraires techniques intensifs incluant un travail du sol ou un prélèvement accru de biomasse (rémanents et souches) entraînent une diminution sur le long terme des stocks de carbone et nutriments dans le sol et la biomasse sur pied. Tant pour le douglas que pour le pin maritime, diverses études montrent que les scénarios d'intensification (raccourcissement des révolutions et augmentation de la biomasse prélevée) ont un effet d'atténuation du changement climatique plus faible que la sylviculture standard d'une part, et exigent une compensation en nutriments significative d'autre part.

#### Questions

Ces considérations doivent-elles être reprises dans le contrat avec l'Etat, avec chiffrage d'objectifs ?

Un effort de R&D est-il important pour suivre, mesurer et évaluer l'impact en carbone des chantiers forestiers et activités ONF avec la formation des personnels qui va avec ?

#### **Propositions EFA-CGC**

Privilégier des scénarios sylvicoles permettant une augmentation du stockage en forêt : augmentation des diamètres d'exploitabilité, maintient de plus d'îlots de vieux bois et de bois mort en forêt, diminution des rythmes d'éclaircies, etc.

Ménager la qualité des sols forestiers, facteur clé de résilience, appuyer la filière pour qu'elle mette en œuvre une exploitation à moindre impact (tracteurs à moindre impact sur les sols, débardage par câble en montagne et sur les milieux les plus vulnérables, limitation du recours aux pistes forestières, exploitation en billons plutôt qu'en bois longs et transport par petits chargeurs).

Maintenir la capacité de sciage des gros bois et aider notamment la petite première transformation (scieries) à se maintenir proche des massifs forestiers si la « valeur ajoutée » de l'activité est claire (écologique, emploi, économie locale).

### Prise en compte dans la sylviculture menée et financement

Le carbone donne une base pour financer le renouvellement des forêts et leur adaptation au changement climatique, en mobilisant éventuellement des fonds privés, là où l'argent public se fait de plus en plus rare. Faut-il proposer des projets « carbone » à des entreprises engagées dans une démarche de développement durable ou de responsabilité sociétale des entreprises (RSE) donnant des garanties, c'est à dire labellisés bas-carbone ?

Un référentiel national a été agréé par le ministre de la Transition écologique et solidaire et par le Premier ministre, et publié au Journal officiel de la République française du 29 novembre 2018.

Depuis avril 2019, le <u>label Bas-Carbone</u> est opérationnel, puisque les trois premières méthodes forestières rédigées par le CNPF ont été validées par le ministère de la Transition écologique et solidaire, annexées au label et publiées. Ces méthodes concernent :

- Le boisement de terres agricoles ou de friches embroussaillées ;
- La reconstitution de forêts dégradées (tempête, incendie, dépérissement intense);
- La conversion de taillis bien venants en futaies sur souches.

Ces méthodes forestières indiquent quels sont les critères d'éligibilité des projets forestiers, comment on démontre l'additionnalité (aides publiques existantes, calcul économique), quel scénario de référence on choisit, comment on prend en compte le risque de non-permanence du carbone (risques pesant sur le peuplement), comment on calcule ce carbone et comment on assure le suivi et la vérification des projets.

#### Questions

L'ONF doit-il avoir un catalogue d'actions labellisées Bas-carbone à commercialiser ?

La reconstitution de forêts publiques dégradées (notamment suite aux dépérissements de 2018 à 2020) peut-elle être financée via ce type de fonds ?

# 5. Bois façonné : optimiser les revenus et développer des services complémentaires

### La stratégie commerciale bois, un enjeu crucial du PST

Dans la mesure où le plan stratégique a vocation à alimenter un contrat avec l'Etat, il nous semble malheureux qu'une réflexion approfondie sur la stratégie commerciale bois dans son ensemble n'ait pas été proposée d'emblée. En effet, cette stratégie nécessaire, qui doit être mise en perspective dans le cadre d'un nouveau modèle économique solide pour l'ONF, ne figure dans les documents de travail de préparation du PST que depuis le mois de juin 2020. Néanmoins, pour EFA-CGC, il s'agit d'un point fondamental du modèle économique de l'ONF, qui mérite une attention véritablement renforcée.

#### La vente de bois : une activité patrimoniale

De même, le fait d'amalgamer dans le titre de cette partie (« optimiser les revenus et développer des services complémentaires ») la notion de vente de bois façonnés et celle de « services complémentaires », renvoie aux ambiguïtés soulevées dès la création d'une Direction Commerciale Bois et Services, qui ne semble plus considérer que l'aspect concurrentiel de la démarche de vente de bois. Pour EFA-CGC, la vente de bois est avant tout une activité du champ régalien, si ce n'est patrimonial. Il s'agit de l'acte final de la gestion sylvicole, dans la majeure partie des forêts.

Aussi, EFA-CGC souhaite s'appuyer sur les analyses faites en 2018 avant de traiter le champ plus spécifique des bois façonnés.

#### L'analyse EFA-CGC

Source: dossier EFA-CGC « Propositions pour l'avenir de la gestion des forêts publiques », juin 2018.

#### Aspects négatifs actuels de la stratégie commerciale bois

- On constate, dans plusieurs régions, une réelle opacité sur l'accès à la ressource. Le pilotage est officiellement au niveau des DT mais celles-ci semblent aux ordres...
- Risque de perte d'équité d'accès à la ressource : la satisfaction des gros contrats d'approvisionnement (industriels influents de la FNB) assèche par endroits l'approvisionnement des petites unités de production, ce qui va à l'encontre d'un maintien du tissu industriel déjà très endommagé, et ne permet pas à l'ONF une réelle optimisation de la valorisation des produits
- Coupure entre la commercialisation et la gestion durable (sur les conditions d'exploitation comme sur l'adéquation de la contractualisation avec la disponibilité)
- Stratégie commerciale à l'encontre des intérêts de l'ONF (prix inférieurs, volumes importants, absence de débouché sur certains produits secondaires mal valorisés)
- L'ONF fait un travail en plus pour lequel il n'est pas payé, au service des industriels de la filière : il manque un bilan réel de cette stratégie.
- Les contrats d'approvisionnement de bois façonnés génèrent du cash immédiat par rapport à de la vente avec des billets à ordre, en revanche, on ne maximise pas toujours les recettes.
- Difficulté pour l'ONF de proposer en FC des solutions alternatives à la vente sur pied (impossibilité pour l'ONF de tout gérer).
- L'adjonction de l'activité « Bois » avec « Services » l'a éloignée et l'a déconnectée de la gestion durable. Les conséquences doivent en être analysées soit pour être compensées, soit pour que ce choix soit remis en cause.
- Les contrats d'approvisionnement de bois façonnés mobilisent des crédits importants (EXBO), en charges externes, diminuant le recours à ce type de charge pour les travaux de renouvellement des peuplements. Il

- y a peut-être un rééquilibrage à faire sur certains produits ? Développer des contrats sur pied ou à l'unité de produits ? Quid des contrats sur pied pour certains produits ?
- Façonner les bois demande beaucoup de temps de personnel, stratégie à analyser au regard des 3000 postes supprimés entre 2002 et 2016 et des autres enjeux du métier de Technicien Forestier Territorial (travaux, renouvellement, équilibre forêt-gibier, etc.)

#### Points forts de l'ONF en termes de stratégie commerciale bois

- Place reconnue.
- Avec le bois façonné, les coupes sont exploitées plus rapidement qu'en bois vendu sur pied (cas des éclaircies de jeunes peuplements notamment)
- Le bois façonné peut parfois stimuler la filière sur des zones où il y a des quasi-monopoles coté acheteurs et des ententes sur les prix.
- Services rendus:
  - o A la filière
  - o Aux communes (pour partie)
- Optimisation économique des coupes aux produits mélangés
- Effets positifs de la maîtrise de l'exploitation sur la qualité de celle-ci (sous réserve de respecter nous-mêmes ce qu'on impose à nos acheteurs, et de faire mieux)

#### Les propositions EFA-CGC : pour une stratégie Bois plus réaliste

De manière comparable aux activités Etudes et Travaux, la stratégie commerciale bois est souvent décriée, soit parce qu'elle consomme trop de temps par rapport aux bénéfices réels (bois façonnés), soit parce qu'elle ne maximise pas les recettes en favorisant certains gros acheteurs (contrats d'approvisionnement) ...

Au-delà des avis exprimés, il est important de définir quelles sont les options qui semblent à la fois réalistes et efficaces pour orienter la stratégie commerciale de l'office.

Il s'avère que la perception de ce sujet très technique varie grandement selon l'expérience professionnelle de chacun. Néanmoins, nous retiendrons comme ligne directrice le fait que la politique actuelle « 100% contrats d'approvisionnement » doit être remise en question. La raison principalement évoquée, à savoir que la stratégie actuelle repose avant tout sur des fondements dogmatiques plus qu'économiques, doit nous inciter à être également prudents et ne pas définir nous-mêmes de positions « de principe ». Il ne s'agit pas de vendre plus et moins cher mais de vendre mieux !

Ainsi, il nous semble prioritaire de définir au niveau territorial et local les stratégies opportunistes qui permettront de garantir l'approvisionnement des industries locales tout en assurant des recettes suffisantes pour les propriétaires. A ce titre, il nous semble important de :

- ne pas s'enfermer dans une stratégie trop exclusive afin de permettre une valorisation intéressante des coupes;
- investir (de façon raisonnée) des énergies dans l'expérimentation d'un maximum de possibilités légales et techniques pour l'amélioration du bénéfice de la commercialisation des bois ;
- limiter les modes de vente trop consommateurs de temps, notamment sur les produits de faible valeur, de façon à libérer des énergies pour d'autres activités ;
- réaliser des bilans financiers réels et complets de certaines coupes à caractère environnemental, ou de protection, y intégrant les bénéfices financiers indirects ou l'absence de coûts futurs (non-dégradation des sols, une préservation de la ressource en eau, RTM...)

Bien entendu, ces réflexions de 2018, si elles restent en grande partie valables en 2020, doivent conduire à une analyse de la commercialisation des bois qui intègre les effets des changements globaux sur la ressource, tant en quantité (baisse de production) qu'en qualité (bois scolytés, dépérissants...)

#### Les bois façonnés, pour quoi faire?

Le développement très important des bois façonnés, notamment dans le cadre des contrats d'approvisionnement, a suscité beaucoup d'efforts, de tensions, et d'inquiétudes. Le temps passé par les personnels de terrain et les services bois a augmenté de manière très importante pour faire progresser les objectifs de volumes façonnés, alors que les effectifs se réduisaient drastiquement dans les équipes.

Aujourd'hui, avant d'envisager de « développer des services complémentaires » il convient de poser sereinement et sans tabou les questions qui n'ont jamais été posées de façon claire par l'établissement, à aucun niveau :

- Quelle stratégie nationale/régionale/locale pour les bois façonnés ? Quels intérêts cela sert-il ?
- Quels moyens raisonnablement attribuer à la production des bois façonnés : internes (personnel ATE et ATX) ou externes (exploitants, sous-traitants) ?
- Quel bilan financier pour une exploitation de bois façonnés pour l'ONF ? Pour le propriétaire, domanial ou communal ?

# Nécessité d'avoir une politique et stratégie bois façonnés claire et partagée

Il est nécessaire que l'ONF définisse une politique et une stratégie claire relative aux bois façonnés au niveau national, déclinable en régions.

Il est très certainement exagéré de dire que pour livrer les bois, l'ONF est prêt à faire n'importe quoi. Néanmoins, dans certaines situations, ce sentiment plus ou moins justifié a pris le pas dans les relations des personnels de terrain avec la production de bois façonnés.

L'augmentation de la production de bois façonnés a provoqué un accroissement de la charge de travail, un changement des pratiques techniques, une augmentation des interfaces UT/Service Bois/ATX. En l'absence de stratégie et de résultats clairs, permettant de justifier ces changements pesants, cela a alimenté des tensions entre services, voire entre personnels d'une équipe.

Un sentiment anti contrats d'approvisionnement s'est ainsi développé, qu'il faut savoir prendre en compte aujourd'hui pour repenser la stratégie bois-façonnés.

#### La question des exploitations à bilan négatif

La question des exploitations à bilan négatif et de leur compensation mérite d'être posée car ces cas de figure seront de plus en plus nombreux :

- Vu l'effet de ciseau entre des coûts d'exploitation structurellement croissants (étant arrivés aux limites de la mécanisation dans le respect des sols) et une valeur du bois grume en baisse constante sur le long terme
- Vu les dépérissements massifs constatés sur certaines espèces

Or l'exploitation de ces coupes peut s'avérer nécessaire, non plus seulement dans un but sylvicole ce qui arrivait précédemment mais aussi dans des cas relativement limités, et encore :

- Dans un cadre sanitaire,
- Pour des questions de sécurité ou de risques d'incendie
- Ou tout simplement parce que c'est le moyen de « sauver » de la matière première pour sa valorisation en énergie dans une transformation améliorant le bilan carbone et générant de l'emploi.

La question dès lors se pose de l'équilibre pour le propriétaire ou de la prise en charge par un système alternatif (abandon des produits par le propriétaire et financement de l'exploitation par un dispositif spécifique ?), faute de quoi la coupe n'aura pas lieu, ce qui aura des conséquences problématiques.

C'est le modèle économique de l'exploitation forestière qui est ainsi remis en cause : le produit bois a perdu sa valeur intrinsèque mais conserve une valeur « carbone » et au titre de matière première générant de l'emploi. Dans les deux cas, cette valeur justifiant l'intérêt à exploiter ne bénéficie pas au propriétaire.

Dans certains cas, on peut aussi considérer les bois façonnés comme un outil au service de la sylviculture, notamment pour la réalisation de coupes difficiles, impossibles à vendre sur pied (ex : 1ères éclaircies tardives en pente forte). Même si le bilan financier d'une exploitation est minime ou négatif, cela permet de mobiliser du bois et de préparer les exploitations futures : la rentabilité de l'opération est alors à estimer sur une plus longue échelle de temps en intégrant les bénéfices sur la production...

#### Ce que cette politique et stratégie doit considérer avec attention

Une stratégie et une politique de bois façonnés doit clarifier auparavant les éléments suivants :

#### 1. Préserver les intérêts de l'ONF

Même si l'intérêt des contrats d'approvisionnement de bois façonnés présente un intérêt certain pour la filière et la nation, la stratégie commerciale ne doit pas aller à l'encontre des intérêts de l'ONF: prix inférieurs, volumes importants, absence de débouché sur certains produits secondaires mal valorisés...

#### 2. Etablir des bilans sincères

En proposant des bois façonnés en contrat d'approvisionnement, l'ONF fait un travail en plus pour lequel il n'est pas payé, au service des industriels de la filière. Or, à ce jour il manque un bilan réel de cette activité, prenant en compte la totalité des charges (internes et externes) et les portant au regard des recettes.

Les contrats d'approvisionnement de bois façonnés génèrent du cash immédiat par rapport à de la vente avec des billets à ordre, en revanche on ne maximise pas toujours les recettes. En l'absence de bilan financier partagé avec les personnels et avec les collectivités propriétaires, une méfiance voire un rejet des bois façonnés perdurera.

#### 3. Le rôle des collectivités propriétaires

En lien avec le point précédent, on constate une difficulté pour l'ONF à proposer en forêt des collectivités des solutions alternatives à la vente sur pied. L'impossibilité pour l'ONF de tout gérer doit inciter à repenser les objectifs affichés de développement des bois façonnés en forêts des collectivités. Un tel développement ne doit pas reposer uniquement sur le travail du gestionnaire, tant que les relations ne sont pas durablement assainies.

Au contraire, l'intérêt des bois façonnés et des contrats d'approvisionnement pour le maintien d'une filière locale doit inciter l'Etat à user d'autres leviers pour que les collectivités locales jouent pleinement leur rôle en s'engageant en toute connaissance de cause dans ce type de vente.

#### 4. Restaurer un équilibre avec les missions d'intérêt général

L'adjonction de l'activité « Bois » avec « Services » ne doit pas nous déconnecter de la gestion durable. Le simple fait d'avoir fusionné ces deux activités crée une confusion entre l'aspect patrimonial de l'activité "Bois" et l'activité purement concurrentielle de la partie "Services". De plus cela pose une question de suivi de ces activités dans la comptabilité analytique et par voie de conséquence, la transparence vis-à-vis des collectivités propriétaires.

Toutes les conséquences d'une stratégie fortement tournée vers le bois façonné doivent être analysées : soit pour être compensées, soit de façon à remettre en cause le choix des bois façonnés lorsqu'il s'avère non pertinent.

Les contrats d'approvisionnement de bois façonnés mobilisent des crédits importants (EXBO), en charges externes, diminuant le recours à ce type de charge pour les travaux de renouvellement des peuplements. Il y a peut-être un rééquilibrage à faire sur certains produits.

#### 5. Les bois façonnés consomment beaucoup de temps de personnel

Le processus de production de bois façonnés demande beaucoup de temps de personnel en ATE : préparation du chantier, consignes, suivi, cubage-classement, lotissement, réception... La stratégie bois façonnés doit être analysée au regard des postes supprimés et des autres enjeux du métier de Technicien Forestier Territorial (travaux, renouvellement, équilibre forêt/gibier, etc.)

# La stratégie « bois façonnés » doit répondre à plusieurs questions

#### Avec quelles entreprises de la filière (scieries)?

Dans plusieurs DT, le sentiment actuel est que les « gros » contrats, avec des entreprises de grande taille (toutes adhérentes à la FNB), sont prioritaires par rapport à l'approvisionnement de petites unités qui peinent à subsister.

Pour redonner au contrat d'approvisionnement ses lettres de noblesses, il convient au contraire pour l'ONF de systématiquement prioriser l'approvisionnement des petites scieries, partout où elles existent encore. L'un des intérêts majeurs de ces contrats est de permettre la survie d'un tissu d'entreprises permettant de maintenir une certaine concurrence. Favoriser des grosses unités revient à recréer le rapport de force favorable aux grandes scieries, tel qu'il était constaté quand les ventes de bois sur pied par adjudication étaient la norme.

#### Quelle qualité d'exploitation?

Le maître mot est que la qualité des exploitations doit être encore meilleure en bois façonnés que ce qui est pratiqué en vente sur pied. Le forestier/gestionnaire a ainsi sous sa responsabilité toutes les phases de la gestion forestière : de la graine à la mise du bois à disposition bord de route.

La préservation du sol et du peuplement résiduel, ainsi que la minimisation des coûts générés à l'avenir, la sécurité des intervenants et des tiers, doivent être le leitmotiv de toutes les exploitations maîtrisées par l'ONF. Il faut savoir parfois limiter nos ambitions commerciales au profit de la forêt. Par exemple, lorsque les cloisonnements sont trop éloignés les uns des autres, accepter de payer un peu plus cher pour que l'abattage directionnel deviennent la norme, et que le débardeur utilise le câble de son tracteur, abandonner le faible pourcentage de produits situés trop loin pour le bras du porteur plutôt que d'autoriser une sortie des cloisonnements. Il faut aussi être intransigeant avec le respect du CNPEF.

Les coupes doivent pouvoir être exploitées plus rapidement qu'en bois vendu sur pied (cas des éclaircies de jeunes peuplements notamment).

Il faut aussi nouer des contacts avec nos fournisseurs (les ETF) et les distributeurs de machines forestières ; nos attentes doivent leur remonter. (Nota = un distributeur du nord de la France donne même le guide Pratic'sols lors d'un achat de machine). L'ONF pourrait utilement, en partenariat avec France Bois Forêt, lancer un programme pour développer l'utilisation de têtes de bûcheronnage pouvant écorcer les bois. Ce type de matériel présente deux intérêts essentiels : l'écorçage permet de maintenir la fertilité des sols et, dans certaines conditions, de limiter la propagation des scolytes.

#### Quels intervenants pour quelles opérations?

Afin de limiter la charge de travail des techniciens territoriaux, il convient de repenser le partage des tâches entre les différents intervenants en forêt lors de la production de bois façonnés.

#### Suivi et encadrement des opérations

Ainsi, même si nombre de forestiers sont attachés au suivi de leurs coupes depuis la préparation du martelage jusqu'au cubage-classement des bois, on peut imaginer redonner aux agents en charge d'un triage leur rôle de producteur de bois sur pied en leur confiant la charge du martelage, de la définition des destinations (en lien avec le service bois et le propriétaire), et le suivi de la coupe au sens régalien, tel qu'il est pratiqué en vente de bois sur pied.

Tout le reste : préparation du chantier, suivi du chantier, lien avec l'ETF ou l'ATX, cubage-classement des bois, réception doit être repensé pour diminuer le temps passé par les personnels de l'ONF. Le cubage des bois de valeur faible ou moyenne, notamment, est une tâche simple mais chronophage, qui devrait être externalisée autant que possible (cubage usine, cubage par le bûcheron, etc.) sous la responsabilité de personnel ONF dédié tel que des Techniciens spécialistes bois-façonnés en UT ou directement rattaché au service bois.

#### **Exploitation**

Bien que la technicité des équipes de bûcheronnage ONF soit très forte dans la plupart des cas, les exploitations en régie directe avec nos ouvriers et engins devraient se limiter aux coupes présentant un enjeu particulier : très forte valeur et/ou contraintes nécessitant des compétences particulières. Pour les exploitations « courantes », à moins de se tourner vers une politique de développement des activités d'exploitation des ATX, il semble préférable de privilégier le recours à des entreprises du secteur.

#### Quel partenariat avec les Entreprises de Travaux Forestiers (ETF)?

Idéalement, la contractualisation pluriannuelle pour des services permettrait de maintenir un tissu d'entreprises locales, là où elles existent encore. Le problème se pose cependant de la possibilité de passer de tels contrats avec des entreprises qui ne soient pas déjà d'une envergure régionale voire nationale. En effet, le niveau de commande nécessaire pour permettre aux petites structures d'investir dans le matériel nécessaire n'est pas compatible avec les règles d'attribution des marchés publics en vigueur pour les coupes de bois façonnés.

Il y a donc un double enjeu à réviser la procédure relative aux marchés publics : simplification pour l'ONF, mais aussi pour les petites entreprises.

De même, le paiement à 60 jours des ETF est un frein à un partenariat efficace et solide avec l'ONF : une révision des procédures de règlement pourrait peut-être également dynamiser la stratégie bois façonnés.

#### Une stratégie et une politique de bois façonnés doit permettre :

- de fidéliser des entreprises sur le territoire. Le bois façonné peut stimuler la filière sur des zones où il y a des quasi-monopoles côté acheteurs et des ententes sur les prix ;
- de soutenir économiquement les entreprises vis-à-vis de leur banque ;
- de lancer des démarches d'amélioration technique des pratiques avec les ETF, comme PRATIC'SOLS.

Il est plus facile d'arrêter le chantier quand le sol est devenu non portant lorsque l'on sait que des chantiers de repli sont prévu au marché. Le chantier peut s'arrêter, pas l'activité de l'entreprise.

Par ailleurs, il faut insister sur le fait que la mécanisation des coupes ne résout pas tous les problèmes, loin de là. En effet, les surfaces accessibles aux engins sont plus réduites que celles que des bûcherons peuvent travailler à pied. L'enjeu est fort pour mobiliser de manière respectueuse de l'écosystème, une ressource qui se trouvera vraisemblablement en diminution dans les années à venir.

#### Jusqu'où aller pour sécuriser l'alimentation de la filière?

La production des bois façonnés est parfois plus coûteuse pour l'ONF que la simple vente de bois sur pied, la différence de prix ne compensant pas toujours le temps de personnel et les frais liés à l'exploitation et à la

commercialisation. L'inverse existe aussi (coupes invendables sur pied qui se trouvent mieux valorisées en bois façonnés)

L'intérêt de ce mode de vente, particulièrement dans le cadre de contrats d'approvisionnement, doit avant tout être reconnu pour ses effets bénéfiques dans la sécurisation de l'alimentation de la filière bois.

Pour autant, il est plus que légitime de préserver les intérêts de l'ONF et des communes propriétaires, en fixant les limites de rentabilité en-dessous desquelles la vente de bois façonnés doit être abandonnée, notamment pour les bois verts, s'ils sont commercialisables autrement. Il est donc de toute première importance que l'ONF se saisisse de cette question en définissant une doctrine claire et transparente, tant pour les bois qu'elle vend issus de FD que pour ceux issus des collectivités.

Pour EFA-CGC, il va de soi que le solde positif de tout chantier d'exploitation doit pouvoir être assuré. La marge bénéficiaire d'une vente, comparée à celle d'une vente de bois sur pieds en adjudication comme par le passé, n'a cependant pas forcément vocation à être aussi substantielle dans le cadre des contrats d'approvisionnement, à partir du moment où il s'agit d'une politique de l'Etat assumée et financée à sa juste hauteur, tant pour les propriétaires que pour le gestionnaire.

#### La logistique : une affaire de forestiers ?

Par ailleurs, on peut s'interroger sur l'opportunité affichée depuis déjà plusieurs années par la direction de l'ONF de s'engager dans des contrats de bois façonnés « livrés usine » ce qui suppose d'investir du temps et des moyens dans une nouvelle filiale logistique.

Le besoin existe d'un service de bois acheté et livré, mais la question du transport avec une logique de circuit court et de transformation locale (y compris de produits issus du dépérissement forestier) ne relève pas forcément de l'ONF.

Dans une logique de plan de soutien pour la forêt et la filière, EFA-CGC imagine plutôt un partenariat public/privé, qui serait porté par les Régions en raison de leur compétence économique.

#### Quelle intégration dans les enjeux environnementaux?

Pour EFA-CGC, la stratégie de production de bois façonnés doit être revue dans une logique de circuits courts, privilégiant la transformation locale avec un bilan carbone le plus économe en matière de transports et une logique de développement des territoires.

Cette stratégie doit faire l'objet d'une concertation entres les DT et les régions afin d'orienter les aides à la filière vers l'acquisition des outils (ou l'adaptation des outils existants) pour permettre la transformation des produits forestiers locaux. L'industrie doit en effet s'adapter aux produits tels qu'ils résultent des exploitations (actuelles et futures) en essences et qualité, et mettre fin aux augmentations de capacité correspondant à des standards industriels nécessitant des approvisionnements géographiquement plus lointains.

# 6. Le potentiel de valorisation des services écosystémiques environnementaux

#### Préambule

Au-delà de la mise en œuvre de la stratégie bas carbone du MTE pour améliorer le financement de l'ONF, il faut s'interroger sur des éléments qui existent déjà et qui n'ont jamais été mobilisés ou expertisés.

En effet, depuis plusieurs années EFA-CGC porte des propositions qui n'ont jamais été ni mises en œuvre ni expertisées. Certaines ont été déployées dans d'autres pays. Pour d'autres, soit les textes législatifs et réglementaires permettant leur mise en œuvre n'ont pas été expertisés soit les éléments fournis étaient considérés comme trop disruptifs.

Cette absence d'analyse de ces propositions révèle un manque de vision stratégique en privilégiant l'équilibre budgétaire instantané à un investissement sur l'avenir pour une maîtrise des risques dans la durée.

# Le rôle majeur de la forêt dans le cadre de la prévention et de la réduction des risques naturels en montagne

#### **Problématique**

Au sein de l'ONF, les services spécialisés de restauration des terrains en montagne (RTM) disposent d'une expérience et d'une compétence reconnues par l'ensemble des acteurs de la montagne : services déconcentrés de l'Etat, collectivités territoriales, aménageurs et responsables de réseaux. Les fonctions exercées sur le terrain par ces experts sont financées par la « MIG RTM » composée de plusieurs éléments : MIG RTM MAA et MIG RTM MTE qui se complètent. Ces financements assurent une impartialité de l'expertise, un appui efficace auprès des préfets de départements et le maintien d'un engagement de l'Etat dans l'investissement et la restauration des milliers d'ouvrages de génie civil au sein des forêts domaniales RTM. Ces ouvrages assurent la protection des biens et des personnes contre l'érosion, les crues torrentielles, les glissements de terrain, les chutes de blocs et les avalanches. Ces forêts domaniales, constituées depuis 1860, présentent par ailleurs un couvert boisé qui joue, lui aussi, un rôle essentiel de protection.

Le modèle de financement des missions RTM de l'ONF ne prend pas suffisamment en compte cette fonction de protection assurée par les arbres des forêts domaniales de montagne. Or, la présence de forêts gérées de manière multifonctionnelle permet de réduire les risques et donc de réduire le montant des dégâts aux biens et aux personnes et par voie de conséquence les primes d'assurances collectées.

Par acquisition des terrains déclarés d'utilité publique (DUP), des forêts ont été créées depuis 1866 dans le cadre du programme de la Restauration des Terrains en Montagne (RTM) afin de retenir les sols et éviter l'érosion. Ces massifs forestiers protégés, ou créés par la puissance publique, ont permis de préserver les personnes et leurs biens mais ont également permis de développer des activités socio-économiques.

Dans des départements moins montagneux que les Alpes ou les Pyrénées, certaines de ces forêts acquises au titre des politiques RTM ne sont plus identifiées en tant que telles. Pourtant, elles jouent aussi un rôle important et plus diffus dans la protection contre les risques naturels.

De même, de nombreuses forêts appartenant à des collectivités, en particulier les communes de montagne, assurent une fonction de protection très importante. De par leur statut (forêt de collectivité relevant du Régime Forestier), l'ONF met en œuvre les mesures de gestion adaptées bien que les financements RTM ne couvrent pas ce périmètre.

#### On pourrait résumer le diagnostic ainsi :

- L'Etat finance à sa juste valeur l'expertise et les travaux de génie civil mis en œuvre pour la création et la restauration des ouvrages de protection dans les forêts domaniales RTM.
- Il finance insuffisamment les travaux forestiers associés pour maintenir la fonction de protection assurée par les arbres dans ces mêmes forêts domaniales RTM.
- Il ne finance pas les nécessaires dépenses mises en œuvre dans les forêts domaniales non RTM et les forêts des collectivités qui assurent néanmoins une fonction importante de protection.

A travers plusieurs projets de coopération européenne à l'échelle des massifs de montagne et avec l'appui des centres de recherches associés (IRSTEA, AgroParisTech, WSL, INRAE, ...), plusieurs diagnostics ont permis d'identifier les forêts assurant une fonction de protection à l'échelle des massifs (travail réalisé sur l'ensemble du massif des Alpes pour le compte du MAA par IRSTEA, programme INTERREG Forêts de Protection, ...)

Dans ces forêts multifonctionnelles assurant en particulier une fonction de protection, quel que soit le propriétaire (Etat, Collectivités, Privés), les charges de gestion sont nécessairement plus importantes que dans les forêts multifonctionnelles de plaines sans enjeu de protection immédiat contre un aléa naturel reconnu. Ces charges de gestion plus importantes sont dues aux conditions difficiles caractéristiques de ces forêts, aux frais plus importants dans l'abattage ou le débardage des bois, les modalités de mise en œuvre contraignantes qui s'imposent eu égard à l'aléa et à l'enjeu considérés. Même si des produits peuvent être générés par la commercialisation des bois, le manque à gagner pour le propriétaire peut inciter ce dernier à réviser son engagement dans les actions coûteuses à entreprendre. La vision à long terme rend encore plus complexe la décision du représentant du propriétaire de prendre en charge un tel investissement quand celui-ci ne portera ses fruits que bien plus tard.

A cet égard, les cas récents d'incendies de forêts à fonction de protection ont rappelé aux pouvoirs publics locaux l'importance de poursuivre ces travaux de gestion dans le temps. En effet, dans ces cas, l'absence de couvert forestier a entrainé la reprise de l'expression de certains aléas naturels et des dispositions coûteuses immédiates ont dû être mises en œuvre pour assurer à nouveau la protection des biens et des personnes vulnérables.

Inversement, certains peuplements forestiers ont fini par se substituer aux ouvrages de génie civil mis en place à l'époque en l'absence de forêt.

#### **Propositions EFA-CGC**

En plus du maintien du financement par l'Etat des MIG RTM dans leur totalité, il apparaît pertinent que le service rendu par les forêts à fonction de protection contre les risques naturels (classées RTM, ou non classées RTM) puisse être monétarisé soit comme une partie de la valeur ajoutée générée localement ou bien comme un gain en termes de non indemnisation de dégâts liés aux risques naturels.

Le Fonds BARNIER, créé en 1995, est utilisé pour des actions de prévention des risques. Il permet soit l'expropriation de biens localisés en zone à risques, soit l'achat d'espaces naturels ou agricoles. Le but est de permettre leur remise à la collectivité qui en assurera une gestion cohérente dans le cadre de la prévention des risques naturels majeurs.

#### Dans ces conditions, nous proposons:

- La réévaluation des financements RTM :
  - 1. en préservant le montant de la MIG RTM du MAA et du MTE pour l'expertise et les travaux de génie civil pour les ouvrages de protection des forêts domaniales RTM;
  - 2. en revalorisant au bénéfice de l'ONF le montant de la MIG RTM du MAA pour le Confortement des Forêts à Fonction de Protection dans les forêts domaniales, RTM ou non RTM, qui assurent une fonction de protection caractérisée par une expertise. Une autre possibilité est soit de faire évoluer les zones classées RTM, soit de créer un classement RTM de niveau 2, pour y intégrer toutes les forêts à fonction de protection. Cette MIG CFFP pourrait être utilisée dans le cadre des travaux courants de gestion forestière, plus coûteux dans ces conditions de protection.

- Le financement des collectivités à travers un prélèvement sur le Fonds BARNIER. Il s'agirait d'une contribution à la gestion des forêts des collectivités qui ont fonction de protection contre les risques naturels. Les moyens financiers ainsi dégagés devraient exclusivement être affectés à la gestion de ces zones forestières à fonction de protection expertisées.
- Ces deux ressources de financement national pourraient compléter les dispositions du FEADER 2021-2027 pour assurer un effet démultiplicateur plus important (1 € en CPN → 1 € FEADER = 2 € d'intervention en tout). Pour cela, il est nécessaire que les conditions de mise en œuvre soient rapidement étudiées avec les Régions Autorités de Gestion du FEADER).

Il faut également s'appuyer sur des actions transfrontalières comme :

- Le forum alémanique, qui regroupe les forestiers suisses, des Cantons de Genève, de Vaux et du Valais, et les forestiers français de Haute Savoie, et qui permet la mise en commun d'expérience de terrain sur ces sujets majeurs de protection contre les risques naturels en montagne.
- Pour le massif des Pyrénées où les recherches menées dans le cadre du projet européens franco/Espagnol FUSICOS, visent à élaborer un protocole de conquête végétale des espaces d'altitude de montagne afin de soulager les dispositifs de génie civil paravalanche et les faire perdurer dans le temps, réduisant ainsi leur coût.

# Le rôle majeur de la gestion et de la protection de la forêt dans la lutte contre les incendies de forêt - DFCI-

#### **Problématique**

La politique de prévention des incendies de forêts relève d'une compétence partagée entre le ministère chargé de la forêt et le ministère chargé de l'environnement. Le ministère chargé de l'environnement, qui d'ailleurs s'y investit de plus en plus alors que le ministère chargé de la forêt s'en désintéresse, traite toute la partie risque et aménagement du territoire au travers, notamment, des Plans de Prévention des Risques Incendie de Forêts (PPRIF), et des porter à connaissance risques. L'histoire de la gestion des massifs forestiers a conduit à mettre en place une gestion différenciée et adaptée du risque Feux de forêts dans les régions les plus exposées : le grand Sud-Ouest et le grand Sud-Est.

Pour le sud-est, ce sont principalement l'Etat et les collectivités territoriales qui interviennent en s'appuyant notamment sur l'ONF dont la présence est stratégique en termes de primo-intervention sur un feu naissant, de suivi du feu et de la compréhension des conséquences sur la forêt. La compétence de l'ONF en termes de police et d'ingénierie préventive est sans équivalence. Il faut également signaler son expérience dans le débroussaillement compatible avec les enjeux environnementaux et paysagers. Il apparaît que, malgré la présence du Conservatoire de la Forêt Méditerranéenne (CFM), les moyens de la mise en œuvre d'une prévention efficace des incendies ne sont pas à la mesure des enjeux. L'Etat se désengage non seulement de la prévention contre le risque Incendie mais aussi de la lutte armée. En effet paradoxalement, ce sont les collectivités locales à travers les Services Départementaux d'Incendies et de Secours (SDIS) qui financent très majoritairement la lutte.

L'Etat n'intervient qu'au travers de subvention à l'investissement des SDIS. L'Etat finance les moyens nationaux comme la flotte aérienne et les colonnes de renforts. Même si les moyens financiers restent stables, c'est surtout sur la flotte aérienne qu'il y a problème : l'Etat a pris du retard dans le renouvellement de la flotte, voire dans son adaptation aux effets du changement climatique. Car dans les prochaines années, avec l'extension inéluctable de la surface des massifs forestiers à risque fort d'incendie, il faudra développer les moyens de prévention et d'intervention, notamment aériens. Il faut espérer que la crise des masques avec le COVID-19 soit un point d'alerte suffisant pour inciter les pouvoirs publics à anticiper les crises à venir en se dotant par avance de moyens adaptés de prévention et de lutte. Ce d'autant plus que la protection de la forêt contre les incendies est un moyen pour réduire la reprise d'autres risques naturels (ruissellement, coulées de boues, chute de blocs, avalanches...).

Enfin les dernières analyses et prospectives de l'Agence Européenne de l'Environnement mettent en évidence que pour la moitié sud de la France et de la côte atlantique, le risque de feux de forêt augmenterait de 20 à 30 % d'ici une vingtaine d'années, y compris dans le scénario d'une hausse des températures limitée à 2°C. Ce qui conduirait à un accroissement des territoires sur lesquels les dispositions contenues dans les articles L.132-1 et L.133-1 du Code Forestier devront s'appliquer. Si la hausse des températures moyennes dépasse les 4°C, les risques de feux de forêt augmenteraient de plus de 40 % sur la majeure partie de l'hexagone.

De plus, dans les zones déjà fortement exposées, les saisons à risque devraient être plus longues, avec des pics de risques extrêmes en cœur de saison.

La France manque à l'échelle métropolitaine et pour les départements d'outre-mer, d'une base de données fiable sur l'historique/statistiques, hormis pour les zones « historiques » soumises aux feux de forêts que sont le sud-ouest et la région méditerranéenne.

Cela signifie que nous ne possédons pas d'état des lieux à l'instant « t », et que de ce fait il sera impossible de mesurer précisément l'évolution du phénomène sous l'effet du changement climatique.

#### **Propositions EFA-CGC**

Le Code Forestier met à disposition des acteurs publics tous les outils réglementaires (sous réserve de clarification et révision de quelques articles) pour mettre en œuvre une politique cohérente de prévention des risques d'incendie de forêt.

Force est de constater que les DDT (M) n'ont plus les moyens humains pour assurer un suivi efficace de la mise en œuvre de cette politique de prévention; d'autant que les éléments fournis par l'Agence Européenne de l'Environnement vont dans le sens d'un accroissement du risque feu de forêt sur toute la partie sud et ouest de la France métropolitaine. Il faut donc à la fois actualiser l'article L.133-1, non seulement pour mettre à jour la dénomination des régions administratives, mais également introduire le périmètre de nouvelles régions et/ou de départements mais également prévoir les moyens ad-hoc pour le mettre en œuvre.

C'est pourquoi, il nécessaire de redéfinir, à la lumière des obligations contenues dans le Code Forestier, notamment ses articles L.132-1 et L.133-1, les missions d'intérêt général confiées à l'ONF sur ces zones sensibles aux incendies de forêt, d'anticiper un déploiement dans les zones en cours d'évolution sous l'effet du changement climatique) et d'y adjoindre les moyens nécessaires. Il s'agit d'une action clé à confier à l'ONF au titre des MIG du fait de sa présence territoriale permettant notamment le renseignement, le suivi des bases de données SIG et surtout l'analyse sur les conséquences à court, moyen et long terme des incendies de forêts citées ci-dessus.

Ce travail ne peut être envisagé qu'en stabilisant, *a minima*, voire en confortant les MIG existantes en région méditerranéenne. En plus du suivi et du contrôle des actions de rédaction des PPRIF, plans d'aménagements de DFCI, de surveillance, de contrôle de police du débroussaillement obligatoire et d'accessibilité, il est nécessaire que l'Administration puisse contrôler les opérations de défrichement. Il s'agit d'un outil fort de prévention des incendies de forêt, par le contrôle du mitage de l'espace par un urbanisme qui accroît le risque d'incendie. Pour que cet outil soit efficace, il faut que les PLU et autres plans d'aménagement (régionaux notamment) soient mieux suivis par l'Etat notamment en renforçant son travail de porter à connaissance du risque d'incendie de forêt. Cela permettrait aux collectivités d'intégrer volontairement les prescriptions dans leur document d'urbanisme. Pour les collectivités qui n'auraient pas identifié cet enjeu, le PPRIF serait le recours ultime, avec l'avantage d'être global, contrairement à la gestion du défrichement où l'échelle parcellaire ne permet pas la prise en compte de la globalité du risque incendie de forêts. L'ONF pourrait, dans ce cadre, apporter un appui technique par ses compétences exhaustives sur le sujet pour préparer le porter à connaissance du risque sur ces territoires, notamment en proposant des guides d'aménagement de ces zones adaptés au risque incendie de forêts dans l'interface forêt/urbanisme.

C'est pourquoi, en dehors des zones «historiques» des feux de forêts que sont le sud-ouest et la région méditerranéenne, il faut absolument commencer par établir des bases de données fiables et complètes à l'échelle nationale y compris des départements d'outre-mer, avec des outils modernes de cartographie par traitement d'image

satellite, afin de déterminer les contours des principaux feux et de leurs conséquences sur la végétation, le sols et le risque d'aggravation des phénomènes naturels sur les enjeux humains. Combinée à la simulation basée sur les scénarios du GIEC, cette analyse va permettre d'anticiper les effets du changement climatique.

Ce manque de culture du risque incendie de forêts dans les départements encore peu soumis à cet aléa nécessite de mettre en place les diagnostics aléa/enjeux et de développer dès à présent des relations et des collaborations forestiers/SDIS dans ces territoires en complément de la création et du suivi des bases de données feux.

Les enjeux du changement climatique ne concernent pas uniquement le territoire métropolitain, mais il y a un continuum avec les forêts européennes. Il faut donc valoriser et développer les échanges de bonnes pratiques au moins au niveau l'Union Européenne, notamment dans le cadre du « Green Deal ». La prochaine conférence de Bratislava sur la protection des forêts européennes est une occasion à ne pas manquer pour permettre une expertise internationale de bon niveau des personnels en charge de ces activités.

L'ONF est le seul organisme à l'échelle nationale et internationale capable de maîtriser l'ensemble des étapes qui composent la DFCI (prévention, stratégie d'aménagement, opérationnel, suivi). Sans compter la perte de compétence que possède la France grâce à l'organisation actuelle qui ne demande qu'à être renforcée et confortée, l'abandon des missions DFCI conduiraient à rendre l'ONF moins visible sur le terrain et à réduire les retombées pour des missions connexes, voire d'autres missions. S'agissant de missions qui s'exercent soit au-delà de la gestion durable des forêts publiques, soit pour le compte de l'Etat sur les autres parties des territoires, celles-ci doivent faire l'objet d'un financement à coût complet par l'Etat.

## Le rôle majeur de la gestion et de la protection de la forêt du cordon dunaire

#### **Problématique**

Le MAA confie à l'ONF une Mission d'Intérêt Général (MIG) pour le contrôle de la mobilité des dunes domaniales. La principale intervention de l'ONF, en métropole, concerne les dunes domaniales de la côte atlantique (360 km). La plus grande partie de ces dunes fut fixée par boisement à base de Pin maritime au XIXème siècle. Cependant, la dune bordière non boisée garde toujours une certaine mobilité sous l'action de la mer et du vent, parfois aggravée par la fréquentation.

Le contrôle de la mobilité des dunes littorales, notamment domaniales, par des techniques et une végétation adaptée, constitue un facteur déterminant de la protection des personnes, des biens et des activités économiques et sociales côtières.

Les crédits consacrés aux travaux de lutte contre l'érosion éolienne (travaux + personnels) se stabilisent à 1,6 millions d'€ depuis 2012.

Le rôle de protection joué par certaines dunes dans la prévention des submersions marines se concrétise et fait naître des interrogations de la part des collectivités, dans un contexte global en pleine mutation (évolution des niveaux marins dans le cadre des changements climatiques, évènements tempétueux...).

#### Pour mémoire, il y a 3 MIG depuis 2012 :

- MIG MAA dunes de 1,6 M€ : contrôle érosion éolienne
- MIG MTE DGPR de 40 000 €: conseil à l'Etat face au risque submersion
- MIG MTE Bio de 25 000€, valorisation de la biodiversité littorale (mais surtout participation à la stratégie nationale de gestion intègre du trait de côte)

#### **Propositions EFA-CGC**

La MIG Dunes (contrôle de l'érosion éolienne) doit pouvoir se poursuivre avec des moyens (personnels et travaux) suffisants. La gestion multifonctionnelle doit être totalement financée, et notamment des actions en faveurs de la biodiversité à prendre en charge par le MTE, car l'ONF gestionnaire de terrains littoraux représente pour le MTE une formidable opportunité de mettre en œuvre ses politiques de protection.

Face au changement climatique et à ses impacts potentiels (érosion marine aggravée, augmentation des évènements tempétueux, modification du régime hydrique des sols...), des nouvelles techniques de gestion doivent être expérimentées: systèmes d'observation et de suivi (Lidar, images satellitales...), gestion adaptative des mouvements sédimentaires, restauration d'habitats prioritaires...

La réglementation qui s'est mise en place en matière de prévention de submersions marines et de crues rapides (GEMAPI) intègre les cordons dunaires en tant que structures naturelles pouvant jouer un rôle de protection. La MIG Prévention des risques naturels comporte depuis 2012 un volet littoral, mission de prestations pour l'Etat; elle est à renforcer notamment sur les aspects méthodologiques (mais moyens humains insuffisants). Le conseil aux collectivités (à l'instar du RTM) pourrait également être intégré. Les moyens humains sont bien entendu à mettre en adéquation avec ces missions.

#### Biodiversité et réseau Natura 2000

#### Préambule

Le Régime forestier est une institution forte qui permet à toutes les collectivités propriétaires de forêts, quelles que soient les potentialités de production de bois et de rôle environnemental, de bénéficier de l'appui technique de l'ONF par l'élaboration de l'aménagement forestier. Même si la récolte de bois est nulle, le service est dû. Donc, même en l'absence de récolte, l'ONF intervient pour la gestion de l'environnement.

Le concept de multifonctionnalité est un élément structurant du Code Forestier et du Régime forestier. Dans ces conditions, il faut mettre sur le même plan la production de bois et la préservation des écosystèmes. Pour chaque forêt, la préparation du document conduit à l'analyse des enjeux. In fine, c'est bien la commune qui fait le choix de la récolte ou de la non récolte de bois. Il se pose donc une question de fond pour les collectivités dont les forêts peuvent produire du bois, en cohérence avec la Charte de la Forêt Communale, et qui refusent que ce bois soit mobilisé. En effet, ce choix, par effet d'accumulation, peut mettre en péril la mise en œuvre de la politique forestière au niveau national. Dans ces conditions, il se pose donc la question du niveau d'intervention dû par l'ONF au titre du Régime forestier.

Préserver mieux ne se résume pas à créer des îlots de vieillissement et à geler de grandes surfaces (RN, RBI) "Produire plus et préserver mieux" est un tout. Il faut préserver tout en produisant. La préservation doit se faire au quotidien par les TFT (surveillance des coupes, respect du règlement des travaux forestiers, police de la nature, etc.). Et pour cela, il faut s'assurer que les effectifs soient en adéquation avec les besoins. Il faut poursuivre l'exemplarité de l'exploitation des forêts publiques.

L'ONF a aujourd'hui une politique cohérente de la gestion forestière, basée sur la prise en compte de l'environnement dans la gestion ordinaire et la création d'espaces gérés pour la biodiversité comme les RBI et le classement de tout ou partie des forêts domaniales au sein du réseau Natura 2000. Il faut avoir à l'esprit que la politique forestière est basée sur le principe de la multifonctionnalité et que l'accroissement des surfaces gérées pour la biodiversité contribue à démontrer la faillite de ce concept de multifonctionnalité. Il ne faudrait pas que la forêt domaniale devienne le moyen exclusif de répondre aux ambitions posées par la Stratégie pour la Création d'Aires Protégées (SCAP).

Enfin, il faut souligner l'importance de la préservation des milieux naturels sur long terme grâce à la gestion durable menée par les forestiers bien avant que le sujet majeur de la biodiversité ne devienne un sujet de société. Il faut donc

souligner le rôle de l'ONF et des terrains dont il assure la gestion qui sont fondamentaux dans la péréquation temporelle.

#### La place de l'ONF dans le réseau Natura 2000

#### **Problématique**

Premier gestionnaire d'espaces naturels au niveau national, l'Office national des forêts (ONF) est largement impliqué dans le réseau Natura 2000.

#### Les forêts publiques : une part importante du réseau

Les forêts publiques contribuent de manière considérable à la constitution du réseau Natura 2000, ce qui apporte une reconnaissance de leur richesse, de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et de la qualité de leur gestion par l'ONF.

#### L'ONF mobilisé pour la gestion des sites Natura 2000

L'ONF s'implique dans les outils contractuels de gestion des sites (chartes et contrats Natura 2000) et prend en compte les espèces et habitats d'intérêt communautaire dans ses aménagements forestiers concernés par des sites Natura 2000. L'ONF met également en conformité les aménagements forestiers (document de gestion durable) avec les DOCOB approuvés.

Pour le bénéfice de l'ensemble du réseau, l'ONF inscrit ces actions dans un cadre partenarial fort et souhaite multiplier les échanges et les mutualisations avec les autres gestionnaires de sites Natura 2000 dont la plupart sont regroupés au sein de l'OFB au niveau national.

#### Points d'attention en matière de financement des actions Natura 2000

La clé de la réussite est l'animation de site. Il faut la faire financer à 100 % et privilégier dans les forêts à forte densité de forêt publique la co-animation ou l'animation par l'ONF. L'autonomie financière locale de sites Natura 2000 est très aléatoire sans aides publiques nationale et européenne. Celles-ci sont à maintenir impérativement si l'on veut conserver le réseau et sa vitalité.

La bonne dynamique de signature de chartes (près de 40% des forêts domaniales avec charte signée) s'essouffle nettement et crée des conflits avec la baisse régulière de la compensation des pertes fiscales (exonération de TFNB) par l'État aux communes.

La forêt représente 30 % des sites terrestres. Mais c'est le parent pauvre des financements Natura 2000 (loin d'avoir 30 % des financements!) et cela nécessite un rééquilibrage d'autant plus que la forêt est un réservoir de biodiversité (y compris pour des espèces non forestières présentes en habitat de substitution) et un corridor écologique (dans l'espace et le temps).

Il y a actuellement un niveau d'exigence excessif pour les évaluations des incidences concernant des projets indispensables à la bonne gestion forestière et à la prévention des risques naturels (défense des forêts contre l'incendie, restauration des terrains en montagne...) et qui devraient, notamment si l'aménagement forestier est conforme au DOCOB, en être totalement exonérés (exemple : les places forestières de dépôt) ou bénéficier *a minima* d'une procédure allégée.

#### **Proposition EFA-CGC**

Pour les sites Natura 2000 situés dans la zone cœur d'un Parc National, le législateur a donné au Parc la compétence de gestionnaire pour la mise en œuvre des actions. Cette spécificité doit être étendue à l'ONF pour les sites du réseau Natura 2000 qui recouvrent les forêts publiques afin de réduire l'empilement des intervenants sur un même territoire, lui donner les moyens pour mettre en œuvre une gestion conciliant production et protection et faciliter l'identification d'un correspondant unique pour les élus. L'ONF rend compte périodiquement de son action devant

le comité de suivi chargé de la mise en œuvre du DOCOB. L'aménagement de la ou des forêts concernées pourra ainsi réellement intégrer tous les enjeux locaux et proposer une gestion en ce sens.

Cependant les évolutions du climat vont fortement remettre en cause les évolutions des sites Natura 2000. Il va donc se poser à très court terme les questions suivantes :

- Quid de la responsabilité du gestionnaire du site Natura 2000 si les évolutions du climat conduisent à une dégradation voire une disparition de ou des taxons pour lesquels il a été créé ?
- Doit-on envisager une intervention humaine pour « transférer » le ou les taxons des sites Natura 2000 vers d'autres sites susceptibles de les préserver ?
- Quelles seront les taxons qui intégreront le réseau Natura 2000 en 2050?

Il faut donc que l'ONF obtienne des garanties du Ministère sur son engagement de gestion des sites Natura 2000 pour ne pas être considéré comme n'ayant pas rempli ses obligations de conservation.

Pour remplir au mieux l'objectif de conservation des habitats et des espèces d'intérêt communautaire du réseau Natura 2000 en France, les îlots de vieux bois actuels ou à venir, définis par l'ONF dans les aménagements domaniaux pour la partie située dans le site Natura 2000, doivent pouvoir bénéficier des mesures d'aide prévues au titre de la gestion des sites du réseau Natura 2000 en la matière (sous-action 1 de la mesure F722712).

La mesure préconisée par l'ONF de conservation d'îlots de vieux bois doit être maintenue. Il est à rappeler que l'ONF s'est engagé depuis 1993 à conserver une moyenne de 2 arbres à vocation biologique à l'hectare dans toutes les forêts domaniales et que ce but est difficile à atteindre dans un contexte d'accroissement des récoltes, de crainte de mise en responsabilité en cas d'accident, d'impact négatif dans le paysage de la conservation d'arbres isolés...

Les forêts publiques sont des forêts anciennes comportant des parcelles riches en éléments de biodiversité liée aux vieux arbres et au bois mort. Les très gros arbres, les peuplements avec une structure de taillis-sous-futaie avec des vieilles réserves et les zones non exploitées depuis 1960 méritent d'être conservés pour leur intérêt dans la conservation d'espèces et d'espaces devenus rares et dans la contribution de la forêt à la Trame Verte.

De la même manière, les cours d'eau, les mares et étangs situés en forêt, souvent en tête de bassin, sont riches d'une biodiversité des eaux non soumises à la pression anthropique; ils doivent être préservés et servir de référence pour les cours d'eau de la Trame bleue. Il est donc logique que ces prestations puissent bénéficier d'une prise en compte financière dans le cadre des MIG prises en charges par l'ONF.

Dans le contexte de réduction permanent des effectifs et d'équilibre budgétaire rendu difficile par l'instabilité des cours du bois et des charges nouvelles, cet effort de l'ONF en matière de préservation de la biodiversité doit figurer comme une priorité dans le contrat Etat-ONF, comme une action forte au profit de la collectivité nationale sur le thème de la biodiversité qui est un thème majeur dans le plan de reprise post COVID-19 ; il faut faire savoir que cette force d'intervention et d'expertise peut être mobilisée par les services publics de l'Etat.

C'est pourquoi il est indispensable que, dans le futur contrat Etat ONF, le dispositif relatif à la mise en œuvre de Natura 2000 bénéficie d'un paragraphe spécifiquement identifié (incluant les financements nationaux spécifiques complémentaires (MIG ad-hoc) à la contribution de l'Union Européenne). Sans ce dispositif, l'ONF sera dans l'incapacité de jouer pleinement son rôle en faveur de Natura 2000 au bénéfice de tous, mais aussi pour respecter les engagements de l'Etat pour l'application des directives européennes.

### Développer l'observation naturaliste en forêt publique

### Problématique

En cette période de changement globaux (changements climatiques, fragmentation du territoire ...) les espèces vont évoluer en répartition et en nombre.

Ces dynamiques de populations influent sur la résilience et la régénération de forêts.



Il est donc important d'avoir un réseau d'observation dédié à observer comment la biodiversité évolue et ainsi anticiper les impacts de cette évolution sur le potentiel dont les hommes pourront tirer profit de nos forêts à l'avenir.

Pour une meilleure observation et une augmentation de la prise en compte des espèces et des habitats dans la gestion forestière, l'ONF confortera, avec le soutien de l'Etat, les réseaux naturalistes mis en place en 2004 dans les groupes taxinomiques suivants : Herpétofaune, Entomofaune, Avifaune, Mammifères, Mycologie, Flore et habitats et se posera la question de les étendre à d'autres groupe (biodiversité des sols). Ces réseaux spécifiques devront travailler en interaction croisée avec d'autres réseaux comme : les correspondants DSF, Renecofor, le programme forêt sentinelle, etc. Ces réseaux seraient un axe intéressant pour tester et développer un partenariat CNPF / ONF autour de la biodiversité.

### **Proposition EFA-CGC**

Pour ce faire, l'ONF s'engage à consacrer un nombre d'hommes-jour par an (50.000 hommes-jour par an serait un bon niveau) à ce titre pour la durée du contrat. Les actions en découlant serviront de base à la contribution de l'ONF à la stratégie nationale pour la biodiversité.

Comme pour les actions réalisées par le service de la Restauration des Terrains en Montagne auprès des autres services de l'Etat, le coût de ces interventions auprès des services déconcentrés de l'Etat fera l'objet d'une prise en charge forfaitaire par le ministère chargé de l'écologie. Leur gestion devra être rendue plus efficiente par rapport à celle menée actuellement qui est particulièrement complexe. En effet, celle-ci est centrée sur des exigences administratives comme le rendu hommes/jours et des procédures comptablo-budgétaire qui grèvent l'efficacité opérationnelle et technique desdits réseaux. Une mission du SIIAJ devra proposer des solutions de simplification. Les rendus techniques et scientifiques devront être priorisés de manière que chaque action menée fasse l'objet d'une fiche compte-rendu simple dont le contenu sera à définir entre l'ONF et le ministère, tout en permettant une valorisation, notamment via des communications scientifiques.

### Les Réserves Biologiques (RB)

### Problématique

Les réserves biologiques (intégrales - RBI, ou dirigées - RBD) sont un statut de protection spécifique aux forêts relevant du régime forestier. Il s'agit d'un statut ancien, fort, reconnu, et de mise en œuvre relativement économique. En métropole, les RB sont identifiées par le Ministère chargé de l'écologie comme contribuant à la réalisation des objectifs de la Stratégie nationale de création d'aires protégés (SCAP), à l'égal des cœurs de PN et des Réserves Naturelles Nationales. Outre-mer, les RB contribuent également fortement à la conservation du patrimoine remarquable des forêts publiques. Dans les contrats précédents, l'Etat accordait une place conséquente aux RB et au développement de leur réseau, en forêt domaniale comme en communale. Mais les moyens affectés par l'Etat à la création et à la valorisation des réserves biologiques restent extrêmement faibles et non cohérents avec le coût réel de mise en œuvre. L'ONF est donc contraint de pallier à cette défaillance (autofinancement, dont implication des réseaux naturalistes eux-mêmes sous-dimensionnés), de plus en plus difficilement dans le contexte de crise à venir, au risque de ne pas satisfaire les attentes d'efficience de gestion des aires protégées qu'exprime l'UICN au niveau international.

### **Proposition EFA-CGC**

Garantir à l'ONF les moyens financiers pour assurer l'entretien du réseau actuel et éventuellement l'étendre dans le cadre de la SCAP (et du REDOM en Outre-mer). Dans un premier temps il faudra s'assurer que toutes les RB ont un niveau équivalent de gestion et de valorisation qui n'est atteint que par une partie du réseau.

### Réserves Naturelles Nationales (RNN) en forêt domaniale

### **Problématique**

Les forêts domaniales sont concernées en tout ou partie par un nombre important de Réserves naturelles nationales (RNN) dont la gestion n'est pas toujours confiée à l'ONF; dans ces conditions, la multiplicité des gestionnaires sur le terrain nuit à la lisibilité des actions de l'ONF et ne met pas en valeur sa capacité à gérer les milieux naturels, notamment ceux qui présentent un intérêt national.

### **Proposition EFA-CGC**

L'ONF doit être le gestionnaire privilégié des RNN majoritairement sises en FD, au moins celles qui ont été nouvellement créées, avec le même niveau de moyens que ceux dévolus aux autres gestionnaires.

L'ONF doit en outre reprendre progressivement, au moment du renouvellement des contrats, la gestion des anciennes RNN localisées en grande partie en FD en concertation étroite avec les gestionnaires et les financeurs actuels et en intégrant les personnels des structures actuellement gestionnaires sans perte statutaire. Cela permettrait de réduire le millefeuille des gestionnaires de territoire.

### Conclusion

Sur la biodiversité, l'ONF doit, en lien avec l'OFB, soutenir et promouvoir les actions de l'Etat avec les moyens ad-hoc.

EFA-CGC constate une perte de **compétences techniques et scientifiques** dans le domaine de la biodiversité dans les services de l'Etat. Il faut donc poursuivre un travail de fond pour la préservation et le maintien de ces compétences, qui passe par une **reconnaissance et une valorisation des connaissances des personnels**; qu'il s'agisse de capacités d'expertise spécifiques, de compétences techniques ou de connaissances fines des spécificités des contextes locaux. Il faut donc mobiliser l'ONF qui possède encore des capacités en ce domaine. L'Etat doit donc s'appuyer sur les compétences de terrain de l'ONF complémentaires à celles de l'OFB et maintenir ce haut niveau de compétence avec les moyens ad-hoc.

### Ce maintien des compétences ne pourra se réaliser que part la valorisation des métiers liés à l'environnement dont la biodiversité :

- La majorité de ces métiers sont, par rapport au niveau d'études requis, sous-payés. L'expertise environnementale intègre pourtant des aspects très variés ; elle demande des compétences spécifiques dans la mesure où elle implique une **réflexion très transversale**. Il faut **valoriser cette multifonctionnalité**.
- Dans le cadre de la reconnaissance des experts, les experts biodiversité devraient en toute logique avoir les mêmes reconnaissances et niveaux catégoriels que leurs collègues experts dans des domaines reconnus (par exemple RTM). Une expertise pour les chercheurs devrait compter comme une publication.

Les métiers liés à l'environnement sont pour beaucoup des métiers choisis par **passion**. Les personnels s'investissent souvent sur du temps personnel; du coup, les gens ont la fausse impression que c'est du plaisir plus que du travail.

Les personnels qui font de la biodiversité en DREAL considèrent qu'ils ont moins de moyens pour remplir leur mission; notamment comme expert.

A titre d'exemple, les métiers commerciaux, notamment à l'ONF, sont mieux valorisés et permettent une meilleure évolution de carrière; or, les personnels ne souhaitent pas forcément s'orienter vers le commercial pour permettre une progression de leur carrière. De même, les **experts biodiversité devraient**, en toute logique **avoir les mêmes reconnaissances et niveaux catégoriels que leurs collègues** experts dans des domaines actuellement reconnus (par exemple RTM).

Les parcours professionnels en lien avec la biodiversité doivent être mieux valorisés et reconnus et doivent être spécifiquement pris en compte dans des **parcours professionnels adaptés** (Mutation non systématiquement obligatoire en cas de changement de grade).

### La protection de la ressource en eau potable

### Problématique

Un grand nombre de départements se trouve avec une ressource en eau potable, non seulement soumise à des aléas de quantité, mais aussi de qualité médiocre à mauvaise pour les eaux dites brutes. Sous les massifs forestiers gérés de manière multifonctionnelle et préservant au mieux la biodiversité, la ressource en eau est encore de bonne qualité. La création d'une taxe sur les m³ d'eau potable produite sans traitement lourd et coûteux, du type élimination des nitrates et des résidus des phytocides, serait une piste à explorer. En effet, le traitement des nitrates et des pesticides conduit à un surcoût de 0,5 à 0,7€, voir 1€ du m³ distribué. Il pourrait donc y avoir, au titre de la contribution à une gestion durable des espaces forestiers du bassin d'alimentation du captage d'eau potable, une contribution de 0,10 à 0,20 € par m³ d'eau distribué. Pour un captage débitant 180 m³/h cela représenterait environ 300 000 € par an qui seraient réinvestis en forêt.

Ce type de démarche est déjà mis en œuvre à Madagascar ou sur certains bassins d'alimentation de captage d'eaux minérales pour maintenir une agriculture traditionnelle, moins intensive, particulièrement adaptée pour prévenir les risques hydrologiques majeurs et garantir une bonne qualité des eaux.

### **Proposition EFA-CGC**

Les massifs forestiers domaniaux et communaux sont essentiels dans la préservation des bassins d'alimentation des captages d'eau potable. Une contribution identifiée et fléchée doit être reversée, via les agences de bassin, aux propriétaires forestiers pour poursuivre et développer sur le long terme la qualité des investissements forestiers au sein des massifs forestiers concernés. Dans un premier temps, les massifs forestiers prioritaires seront identifiés à partir des Zones Sensibles (ZS) et des Zones Vulnérables (ZV) définies par les Agences de bassin dans les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE). A titre d'exemple pour le département d'Eure et Loir, plusieurs captages dans des massifs forestiers domaniaux permettent d'améliorer, voire d'assurer une alimentation en eau potable de qualité des communes limitrophes voire plus éloignées des massifs forestiers dans le cadre d'interconnexion des réseaux.

# 7. La stratégie études et travaux et les périmètres de la filialisation

### Préambule

La démarche d'EFA-CGC est une démarche d'analyse des différentes options de filialisation possibles, sans *a priori*, mais en fonction des critères à la fois de performance économique pour l'ONF, de performance sociale et de l'intérêt général (performance globale).

Avant de procéder à un examen des options possibles, il nous semble important de revenir sur :

- Les éléments motivant le projet de filialisation
- L'historique ayant conduit l'ONF au mode de gestion actuel des activités « concurrentielles », ce qui contribuera à évaluer les impacts des changements envisagés
- Le fonctionnement actuel des activités de prestation
- Des questions « clés » qui soulèvent de vives inquiétudes et dont le mode de traitement participera à la viabilité ou non des options elles-mêmes

### Motivations du projet de filialisation

Le communiqué de presse du 27 juin 2019 indique parmi les « pistes d'évolution de l'ONF », faisant référence au rapport de la mission interministérielle sur l'évaluation du COP : « Au sein de l'établissement public à caractère industriel et commercial, la continuité des activités concurrentielles de travaux et services sera assurée dans le cadre d'une filiale qui participera à l'amélioration de la transparence financière ».

Par ailleurs diverses réflexions comme le rapport de Mme la Sénatrice Anne-Catherine LOISIER préconise la création d'une (ou de plusieurs) filiale(s) pour assurer la continuité des activités concurrentielles de travaux et de services.

Le rapport de la mission remis en juillet 2019 préconise cette option de filialisation en la justifiant par le besoin de mieux éclairer les choix stratégiques (internes) et le besoin de clarification vis-à-vis des partenaires de l'ONF.

Concernant les partenaires de l'ONF, il est intéressant de préciser les besoins : Ce sont principalement d'une part les collectivités propriétaires (pour les expertises et pour les travaux) et d'autre part les financeurs (principalement publics) d'études auxquels il conviendrait de garantir l'absence de financements croisés. Or les questions de ces partenaires répondent à des préoccupations différentes. Pour les collectivités, il est question de périmètre du régime forestier, de coût des prestations et d'indépendance entre les démarches de service public administratif et d'activité commerciale. Pour les partenaires autres, c'est avant tout une question de déontologie et de transparence financière.

Concernant la clarification vis-à-vis des collectivités, elle repose aussi très largement sur deux autres axes : d'une part des évolutions du périmètre du régime forestier et d'autre part une véritable transparence des coûts. En particulier, le rapport de la mission préconise :

- L'intégration de l'assistance technique à donneur d'ordre au régime forestier
- L'assiette des frais de garderie sur les revenus bruts de ventes de bois (cette mesure associée à la précédente simplifierait tout le suivi des prestations liées à l'exploitation en régie)

Il est à noter que le rapport précise aussi que :

- « l'ONF doit garder une capacité d'intervention directe pour mener des opérations complexes en forêt domaniale ou déployer des moyens dans des contextes de crise. L'Office devrait estimer les moyens nécessaires à maintenir en interne ;
- la continuité des activités concurrentielles de l'Office serait assurée au sein d'une filiale détenue à 100 % par l'établissement. »

La capacité de l'ONF à intervenir de manière immédiate en situation de crise est là reconnue : comme ce fut le cas lors des tempêtes de 1999, pour la réouverture des routes, puis pour la mise en œuvre des dispositifs d'exploitation et de stockage des bois où il a joué un rôle de régulateur de la filière, malgré les pertes constatées sur certaines opérations.

En revanche, on ne peut que regretter que la mission interministérielle n'ait pu consacrer de temps à l'analyse des filiales existantes (évoqué plus loin) de même qu'à un focus sur l'ANET. Un tel approfondissement n'aurait pu que mieux éclairer les propositions. Il aurait peut-être aussi pu en particulier rassurer les personnels et leurs représentants quant à l'opacité de leur gestion et aux inquiétudes sur leur fonctionnement à la fois en terme social et de performance économique.

### Historique des activités d'expertise et de travaux à l'ONF

Cet historique, tant sur la question des prestations et de coût que de leur financement, permet de mieux comprendre les raisons qui ont conduit aux choix d'organisation actuels ainsi qu'au besoin de clarification exprimé par les communes forestières. Ils permettent aussi d'appréhender les impacts des décisions à venir.

### Avant la création de l'ONF

Les ouvriers étaient principalement communaux, les besoins en expertise et études étaient quasiment nuls en dehors de ceux spécifiques aux sujets comme la RTM. L'encadrement des chantiers était réalisé par les agents de l'administration des Eaux et Forêt sans rémunération spécifique.

### Entre 1966 et 1986, l'ONF était « régisseur de travaux »

Durant cette période lorsque l'ONF travaillait en forêt communale avec ses propres ouvriers, la commune réglait les « dépenses constatées » (en coûts directs), ainsi qu'un taux de rémunération fixé nationalement pour l'encadrement des travaux (mais correspondant à un montant très inférieur au coût réel). Concernant les travaux réalisés par des entreprises, la règle était la rémunération selon les règles de l'ingénierie publique (taux adaptés à l'encadrement de gros chantiers mais conduisant à des opérations toujours déficitaires en travaux sylvicoles).

A partir de la réforme de 1976, des bureaux d'études sont mis en place en tant qu'activité de soutien sur tout le territoire national (DOM inclus). Initialement dévoués principalement aux projets de routes forestières, ils sont de différentes formes et de volumétrie variable.

### De 1987 à 2007

En 1987, l'ONF est passé du statut de régisseur de travaux à celui d'entrepreneur de travaux (OET).

Pour les travaux réalisés par des entreprises, la règle est restée calée sur les taux d'ingénierie publique. Avec donc un encadrement déficitaire.

La principale évolution a été pour les communes de passer d'une logique de « dépenses constatées » à une logique de « devis/factures ». La rémunération de l'encadrement a alors été incluse dans les prix unitaires pratiqués, mais aussi les charges indirectes (cout de la formation, amortissement des véhicules, assurances, FAFSEA...). Ces prix étaient établis localement, mais à la fois sans coordination ni moyens de contrôle *a posteriori*. Compte tenu de la nécessaire transition avec un système précédent à coût réduit pour les communes et du besoin de rester dans un écart de prix acceptable avec les entreprises de travaux (plus petites et avec des charges moindre), le système est resté déficitaire.

A partir de la fin des années 80, une demande croissante de compétences spécifiques et d'expertise s'est fait jour, dans les forêts publiques et au-delà. L'ONF a dû mettre en place des formations de spécialistes dans les domaines de l'accueil du public, de l'environnement et du paysage. Rapidement la question de la valorisation de ces

compétences, forcément réparties sur le territoire s'est posée, avec une politique de diversification dont l'objectif était de réaliser de la marge brute (au-delà de la valorisation interne) mais avec des barèmes de coûts pas forcément bien calés et une évaluation et un suivi des temps passés très approximatifs.

### Depuis 2007

En 2007, l'ONF a identifié la prestation « d'assistance technique à donneur d'ordre » permettant, ne se calant plus sur le système d'ingénierie publique, d'augmenter légèrement la rémunération de l'encadrement des travaux réalisés par des entreprises externes, mais restant en-deçà du coût réel de la prestation.

Pour les travaux réalisés par les ouvriers de l'ONF, la question de l'équilibre reste toujours un objectif difficile à atteindre compte tenu du différentiel de charges avec les entreprises concurrentes et d'un coût des salaires et frais de structures moindres. Une harmonisation territoriale des prix a commencé à se mettre en place.

La création des agences Travaux puis Etudes et Travaux a renforcé la cohérence, mais en augmentant les frais de structure. La mise en place d'une convention collective nationale en 2019 a harmonisé les règles de rémunération au niveau national, mais avec des effets négatifs tant au niveau du climat social que de la performance économique des travaux.

### De cette analyse de l'historique il se dégage que :

- -l'encadrement technique des travaux (prescription, encadrement et suivi) est un service qui n'est de manière chronique pas en mesure d'être rémunéré ni de manière équivalente selon qu'il est réalisé par les ouvriers de l'ONF ou une entreprise externe, ni au niveau de son coût réel par les collectivités. Par ailleurs dans le cadre de l'adaptation des forêts au changement climatique, c'est une mission qui s'avère plus encore qu'auparavant d'intérêt général. La recommandation de la mission a été d'intégrer la prestation d'assistance technique à donneur d'ordre au périmètre du régime forestier. Certes cela ne règlera pas la question de son financement mais d'une part cela rééquilibrera les travaux en fonction de leur mode de réalisation, et d'autre part cela permettra de clarifier la prestation avec les collectivités et d'en simplifier le suivi interne (comptabilité analytique).
- => il est donc primordial que l'Etat clarifie rapidement ce point, en lien avec les collectivités et l'ONF.
- par construction, la capacité d'expertises dans le domaine concurrentiel est liée aux compétences développées pour les besoins de la gestion patrimoniale (paysage, environnement) et des missions d'intérêt général (RTM, DFCI, protection du littoral, DSF...).
- d'une organisation déconcentrée des travaux, au plus près des équipes de terrain mais très hétérogène, nous sommes passés de manière progressive à une organisation plus structurée, professionnalisée, harmonisée. Cette évolution était par de nombreux aspects nécessaire mais elle s'est traduite par une forte augmentation des frais de structure qui rend aujourd'hui l'activité fragile car, sur une part des chantiers, celle-ci est peu concurrentielle.

### Fonctionnement actuel des activités de prestations

### Concernant les études et expertises

Activités patrimoniales et activités concurrentielles sont perméables et se nourrissent l'une de l'autre et les compétences acquises dans un cadre bénéficient à l'autre. Les effets positifs de cette perméabilité sont indéniables en termes de compétences techniques forestières, de savoir-faire sur les outils comme de mutualisation des outils eux-mêmes (SIG, bases de données...).

Les bureaux et agences études constituent un vivier de métiers et de matériels, notamment en systèmes d'information géographique, mobilisable rapidement, intéressant pour les Missions d'intérêt général (MIG) et en cas de surcroît de travail, de crises et de catastrophes.

Les bureaux et agences études ont permis de spécialiser certaines personnes à l'usage d'outils qu'on ne pourrait déployer dans chaque UT ou agence et d'avoir à disposition dans l'établissement des compétences rares (cas des archéologues, paysagistes, géotechniciens pour le RTM). Ces outils et compétences servent à la fois en soutien à l'activité patrimoniale et peuvent être mis sur le marché concurrentiel.

Il existe des métiers similaires tant en activité régalienne ou en activités concurrentielles. Par exemple : un membre du réseau Arbre conseil peut être correspondant observateur du réseau du département santé des forêts (DSF). Cette complémentarité permet de cumuler des charges de travail justifiant de compétences réparties sur le territoire et mutualisées à moindre coût global, pour l'établissement comme pour la société.

Ce qui est une faiblesse « comptable » est une vraie force à l'échelle d'un territoire : si on doit séparer de manière étanche ces activités, ce sera au détriment de la répartition territoriale des agents au sein du monde rural déserté. Les communes forestières sont souvent peu peuplées, avec comme dernier fonctionnaire, mais également comme dernier prestataire pour des travaux, de la maîtrise d'œuvre ou des petites études, le technicien de l'ONF. C'est un système plutôt efficace pour l'intérêt général et cela conserve ainsi la présence de l'Etat sur tout le territoire.

Une grande majorité de l'activité des bureaux et agences études relève de commande interne en partie patrimoniale financée par l'ONF - activité de soutien comme les aménagements - ou régalienne financée en tout ou partie par des subventions (cas des MIG). Ces éléments peuvent laisser croire à un chiffre d'affaires conséquent d'une activité qui n'est que du soutien. On peut se poser la question de la viabilité de vraies filiales (différente d'une départementalisation des activités) qui devront par définition dégager de la marge.

Concernant les MIG, il importe de signaler qu'elles sont à coût contraint, et payées par l'Etat sans marge nette. En cas de transfert de ces missions à une filiale se poserait la question de la marge nette avec une augmentation du coût pour l'Etat...

La question du fonctionnement des agences études fait aujourd'hui débat dans la mesure où il peut y avoir concurrence en termes de priorités entre les demandes internes et celles qui relèvent de vraies prestations commerciales.

Une activité concurrentielle peut s'avérer délicate à comprendre en externe par rapport à l'activité régalienne voire patrimoniale. Néanmoins les questions de déontologie sont plus aisément réglées s'il y a proximité entre les services qu'avec une filiale (qui sera identifiée comme telle...).

Néanmoins la question de la vérité des comptes et la crainte de financements croisés peut être retenue par certains clients (et certains marchés peuvent ainsi nous être refusés).

### Concernant les travaux et les études

Pour les secteurs géographiques où peut exister un vrai marché pour les travaux forestiers et les petits travaux écologiques, les entreprises privées locales se développent, avec des coûts de personnel inférieurs. Le fait que l'ONF soit un opérateur majeur mais avec des coûts qui rémunèrent correctement ses personnels et des conditions de

travail respectueuses laisse place à la concurrence des petites entreprises locales. La mise en place d'une plus forte concurrence via une forme de dumping social ne bénéficierait qu'aux très grandes sociétés, sans bénéfice pour les clients.

Dans le domaine de l'eau, l'ouverture à une concurrence forte a souvent favorisé ce genre de grandes sociétés (Lyonnaise, Veolia, etc.) qui constituent de fait un monopole local, et sont moins cadrés par l'exigence de la mise en concurrence des sous-traitants. Paradoxalement, le fonctionnement actuel de l'ONF pallie à une déficience locale de l'entreprise privée, sans empêcher son développement.

Une ou des filiales ne pourraient maintenir des personnels dans les petites communes forestières isolées et ne pourront probablement pas utiliser les techniciens forestiers territoriaux encore en place. Son avantage « local » disparaîtrait, ainsi que son lien technique avec les gestionnaires. Les bureaux d'étude y perdraient en technicité.

Pour les grands comptes, en revanche, la filialisation pourrait paraître séduisante, mais l'expérience de l'ANET sur ce sujet mérite une vraie analyse transparente pour éviter de reproduire dans une autre structure des erreurs lourdes de conséquences.

### Concernant les travaux forestiers patrimoniaux

Dans un contexte de changement climatique, il est nécessaire de disposer d'ouvriers forestiers et de conducteurs de travaux spécialisés, à qui les ATE peuvent faire confiance pour la conduite des travaux de plantation, de dégagement, de nettoiement, de dépressage, de coupe. Ils sont tenus de respecter la réglementation mais également les exigences et les prescriptions internes en environnement et sécurité. La filialisation laisse craindre une moindre contrainte dans les interventions, ce qui serait négatif en terme environnemental, social mais aussi pour l'image de l'ONF.

Dans l'éventualité d'une filialisation des Agences travaux (tout ou partie) : se dirigerait-on vers une spécialisation des ouvriers forestiers ou bien vers le maintien ou le développement d'une polyvalence ?

Par le biais des barèmes de coûts et un lissage entre chantiers, il est de fait procédé à une forme de péréquation qui rend possible les petits chantiers dans des conditions acceptables pour les collectivités. Le risque de perturbation de cet équilibre fragile résultant d'une forme de mutualisation est de perdre une part des travaux réalisés actuellement en forêt (tous opérateurs confondus). Cela irait à l'encontre de l'intérêt collectif et de la filière au-delà de celui propre de l'activité travaux de l'ONF ou de ses filiales.

En cas de réduction de l'activité travaux, les équipes d'ouvriers ne pourraient être maintenues avec le même maillage. On irait vers des équipes plus grandes, « volantes », avec des temps et des frais de déplacement importants, une moindre connaissance du terrain local et des coûts toujours plus forts que dans le privé « pur », dans une forme de spirale destructrice des emplois.

Au niveau logistique : la filialisation des activités travaux, si elle n'englobe pas la totalité des Agences travaux actuelles, pose question : Multiplication des locaux, des engins, des conducteurs de travaux sur un même territoire...

### Concernant les filiales existantes

L'ONF possède déjà des filiales (ONF international Sylvafrica, ONF Andina, ONF Energie, Sciages de Bourbon, Bois bûches, Huttopia, Sessile...) avec une organisation autour d'une holding : ONF participations au capital de 18 millions d'euros. Leur chiffre d'affaires se monte à 43 millions d'euros en 2018.

Les conditions d'emploi, de rémunération, de cadre d'emploi sont opaques et *a priori* très disparates.

Elles ne sont pas rattachées à la convention collective de l'ONF et *a priori* n'en disposent d'aucune, ce qui laisse le champ libre à une forme de dumping social, dont on peut même s'interroger sur le fait que cela ait pu être l'objectif de la création de certaines d'entre elles...

### Des question « clés »

### Quel bilan est fait de la situation actuelle?

Pour EFA-CGC, il manque, une véritable analyse de l'expérience des filiales actuelles, mais aussi de l'ANET et des agences études et travaux. Les personnels de ces structures ressentent de manière intime d'où viennent une partie des faiblesses du système actuel, mais tant que ce travail de rétrospective n'est pas fait de façon approfondie par la direction, et pas assumé de manière totalement transparente et courageuse, l'ONF risque simplement de continuer à répéter les mêmes erreurs, mais dans un contexte organisationnel différent.

Par exemple, l'ONF a parfois essayé de s'implanter dans des domaines concurrentiels où il n'avait pas la légitimité et/ou la compétence technique : un bilan et une mise en perspective de ces échecs doit être envisagé pour éviter de reproduire ce type d'erreur.

Il existe parfois des distorsions entre les prestations vendues par certains commerciaux, et ce que les chefs de projets sont capables de faire techniquement et en termes de délais. Même au sein des Agences études il y a des déconnexions et des problèmes de communication : que va changer la filialisation ?

### Quelle part des études serait concernée ?

En effet, l'ONF n'est pas le seul établissement public à avoir une activité importante dans le domaine de l'expertise : le CEREMA (EPA, 2 800 agents) et l'INRAE (EPST, 8000 agents), le BRGM (EPIC, 1000 agents), l'INERIS (550 agents) ont une activité commerciale importante. On peut aussi citer les laboratoires départementaux d'analyse, les chambres d'agriculture ou le CNPF, dans un autre genre.

Dans ce cas, pourquoi filialiser cette activité à l'ONF mais pas ailleurs ?

A l'ONF, vouloir transférer à une filiale l'ensemble des personnels pratiquant de l'expertise (dont une partie commerciale) conduirait :

- à transférer à une ou des filiale(s) des personnels exerçant une part importante de fonctions patrimoniales ;
- à transférer à cette ou ces filiales, via ses personnels, la quasi-totalité des MIG ce qui n'aurait aucun sens...

Si l'on exclut cette hypothèse la question se pose de savoir quelle part des études pourrait être transférée à une filiale tout en représentant un seuil critique de viabilité.

### Combien de filiales?

Il y a déjà différentes filiales au sein du « groupe ONF ». Une unique filiale pour toute l'activité concurrentielle semble impossible : qu'y a-t-il de commun entre le bois bûche et les études internationales ?

Comment segmenter l'activité ? Par zone géographique ? par nature de clients ? par type d'activité ? Cette atomisation de l'activité fragilise la cohérence de l'action publique et pour les personnels, en fragilise la protection.

### Quelle rentabilité pour une filiale Etudes?

Un des risques majeurs est que les bureaux et agences études en filiale soient plus chers que leurs concurrents, *a fortiori* s'ils perdent la part de leur activité pour le compte du patrimonial, dont l'objectif n'est pas pour autant de compenser des pertes sur le « vrai concurrentiel »...

C'est particulièrement vrai en matière forestière ou d'environnement où les coopératives et des ONG (cas LPO, Conservatoires d'espaces naturels, FFRP...) surfent sur leur régime fiscal, font travailler des bénévoles dont les coûts ne comportent que les frais de déplacement et les frais directs, ou ne comptent pas tout dans le cadre de budget analytique « départementalisé » de leurs activités (coopératives).

Le passage dans un champ 100% concurrentiel pourrait être catastrophique pour la structure, et par-là même pour tous les projets où nos experts et chefs de projet interviennent.

### **Quelles garanties?**

L'exemple d'opacité notamment sur les conditions de travail (pas de convention collective), sur les conditions de recours à la sous-traitance et sur l'équilibre financier des filiales actuelles (cas de SESSILE en particulier) incite les personnels à la plus grande méfiance vis-à-vis de la démarche.

A ce stade, les filiales apparaissent plus comme des outils de contournement de la règlementation ou de dumping social que des moyens d'améliorer la performance économique dans le respect des personnels et de l'intérêt général...

Se pose la question de savoir si la passation par l'ONF de commandes à sa filiale est dans le champ des marchés publics ou de consultations obligatoires. En tout cas il semble que pour les MIG, l'Etat commanditaire exigera l'application stricte des marchés publics (ce qui supposera un accord avant sous-traitance à une filiale).

Au final quels risques pour la survie de la filiale?

### De vraies questions RH

### Comment le passage des personnels à la filiale serait-il envisagé?

Pour les salariés, on peut imaginer un nouveau (ou transfert du) contrat de travail, avec, en cas de refus du salarié, un licenciement... (ou possibilité de rupture conventionnelle voire sous certaines conditions de rupture collective).

Pour les fonctionnaires et contractuels de droit public : mise en disponibilité puis CDD ou CDI de droit privé avec la filiale ?

Quelles perspectives en cas de refus du fonctionnaire ? poste supprimé ? L'ONF serait-il alors déclaré en restructuration par arrêté interministériel ?

Dans tous les cas si les garanties ne sont pas jugées suffisantes pour les agents, on peut imaginer des défections en nombre, avec des pertes de compétences importantes et un coût élevé, les deux combinés handicapant très fortement la nouvelle structure.

### Quelles passerelles pour les personnels entre l'ONF et ses filiales ?

Quels seront les possibilités d'aller et retour entre ONF et filiales ? Quelles conséquences en termes de mutations, évolution de carrière ?

Il peut y avoir des passerelles et outils communs entre ONF et filiales :

- Grilles de salaire, accord de mobilité, voire convention collective de groupe ou *a minima* accord de groupe, plus souple et moins complexe à faire naître.
- Accord de prévoyance commune ONF + filiales.
- Il est à noter qu'il existe un accord prévoyance commun à tous les salariés ONF (Klesia) mais qui ne s'applique pas aux filiales de l'ONF. Une garantie des frais de santé (mutuelle complémentaire) commune à tous les salariés, qui englobe les salariés des filiales de l'ONF, a été mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 2020 (ADREA Mutuelles).
- Un CSE de groupe, une action sociale de groupe mêlant tous les statuts. Aujourd'hui, l'APAS est réservée aux fonctionnaires et les salariés bénéficient des œuvres sociales des CSE territoriaux, les deux étant strictement séparés ...

Les personnels des filiales peuvent aussi être sous convention collective indépendante de celle de l'ONF (mais rattachement à celle-ci possible par simple avenant) ou d'une tout autre branche, comme à SESSILE par exemple.

Le danger est que la filiale ne soit pas rentable et soit ainsi une étape vers un plan social qui n'engage plus l'ONF.

Des services communs peuvent être constitués sous diverses formes (GIP par exemple) :

- Bourse de l'emploi,
- Services achats groupés,
- Comptabilité,
- GRH et formation ...

Un accord de mobilité peut être mis en place en complément des dispositions de la CCN. Cet accord permettrait l'accompagnement des personnes dans la transition de l'ONF sous sa forme actuelle vers le futur ONF et ses filiales mais fixerait aussi les modalités de départ. Il pourrait être à durée déterminée pour la durée de la transformation, puis prévoir, à son échéance, la négociation d'un autre accord mobilité au sein du groupe dans sa forme stabilisée.

### Quelles perspectives pour le transfert des compétences ?

Les activités d'études et d'expertise fonctionnent beaucoup en s'appuyant sur un réseau de spécialistes très compétents dans un domaine particulier. L'acquisition des compétences nécessaires par les personnels, parfois sur leur temps personnel ou du moins à leur initiative, pose question.

En effet, ce ne sont pas les structures qui deviennent compétentes, mais des individus. Les compétences associées ne sont pas souvent transférables localement à quelqu'un d'autre lorsque la personne change de poste, ni transposables dans la nouvelle affectation de la personne concernée, ce qui entraine à chaque fois beaucoup de pertes de compétences. Comment le maintien des compétences de spécialistes dans des filiales pourrait-il être envisagé ?

### Quelle gestion RH dans les filiales?

Aujourd'hui elle s'avère *a priori* quasi-inexistante, distincte de celle de l'ONF, alors même que la jurisprudence retient qu'en cas de déficience la responsabilité de la maison mère puisse être mise en cause...

Cette question est à relier à celle du parcours professionnel des personnels engagées dans les filiales : y a-t-il encore un lien avec l'ONF et une vision globale de leur parcours ou chacun va-t-il être livré à lui-même avec sa propre expertise de la RH comme seules aide et viatique ?

Des exemples dans d'autres groupes montrent qu'une vision globale est possible. Encore faudrait-il que la vision actuelle de la RH à l'ONF évolue.

### Quelles garanties pour la qualité environnementale et sylvicole des travaux?

La filialisation des travaux patrimoniaux dans les forêts communales, notamment pour ce qui concerne les petites surfaces, amènerait inévitablement à la fin des petits travaux et chantiers en forêt non rentables. Comment et à quel niveau pourrait se maintenir la péréquation actuelle ? En cas d'arbitrages techniques et surtout financiers, quelle garantie de conserver la priorité sur les travaux qui sont les plus nécessaires à la gestion forestière et la sylviculture ?

De même, comment faire appliquer les règles sylvicoles et environnementales face à une filiale occupée à rentabiliser ses activités, alors même qu'actuellement les services Forêt et les UT ont du mal à faire passer, comprendre et respecter en interne les prescriptions environnementales. On le voit déjà sur l'activité Bois séparée de l'activité SAM et où ce sont le Bois et la filière qui dictent leurs codes à la gestion patrimoniale. Comment garantir qu'une filialisation des activités de travaux en forêt pourrait se faire dans un meilleur respect des écosystèmes forestiers gérés par l'ONF?

### Quelles garanties éthiques?

Quelle réflexion sur l'éthique des interventions de l'ONF et de ses filiales est engagée ? Actuellement, un certain nombre de personnels se posent des questions liées à la valeur éthique de leur travail, notamment tout le travail qui est engagé par des Agences Etudes avec des mécènes. Il est dénoncé que pour maximiser son chiffre d'affaires, l'ONF ne serve que de « Greenwasher » à des entreprises peu scrupuleuses. Par exemple, avec des banques qui financent les énergies les plus polluantes (sables bitumineux...).

Comment le travail dans le cadre d'une filiale pourrait s'affranchir des dérives qui déjà inquiètent les personnels ? De plus, les dégâts pour l'image de l'ONF pourraient à terme être énormes.

### Quel avenir pour les réseaux spécialisés et notamment naturalistes?

Les réseaux naturalistes constituent une force d'expertises scientifiques importante pour l'ONF. De nombreux membres des réseaux sont en poste au sein des Agences études ou dans les Bureaux d'études des AET. Une filialisation de ces structures risquerait de rompre la capacité à les mobiliser pour la gestion patrimoniale, même avec une commande. Au-delà de l'amputation des réseaux, avec perte de compétences, de champ d'action et de moyens d'interventions, c'est aussi une question de légitimité, de viabilité et de crédibilité de ces réseaux (sans compter la perte de l'investissement de formation des membres).

### Quel avenir pour les agences territoriales?

La définition d'un périmètre de filialisation impacte très fortement le reste de l'organisation de l'ONF, au niveau DT (perte des agences travaux et études), mais aussi au niveau des ATE et des UT, dont une part significative de l'activité sert à alimenter les agences travaux et études. Ceci est d'autant plus vrai dans les régions méridionales, où l'activité concurrentielle est une composante essentielle de l'activité des UT, au même titre que les missions patrimoniales.

Les agences territoriales apparaissent en voie de siphonage complet et ne seront bientôt plus en mesure de jouer leur rôle si essentiel de vision managériale globale sur un territoire, pour assurer de la cohérence et de l'équité, qui manquent tellement actuellement. Après avoir enlevé les Travaux avec les Agences Travaux en 2008, puis les Etudes en 2018 avec les Agences Etudes, après le Soutien en voie d'être territorialisé dans toutes les DT en ce moment (RH, foncier et juridique, ACS, comptabilité et Finances, Com', etc.) que restera-t-il aux ATE ? Quand leur enlèvera-t-on aussi le Bois ? Préfère-t-on multiplier des structures spécialisées sur de grande dimensions géographiques, qui interviennent toutes sur un même territoire ? Ou bien arrêtera-t-on les frais en conservant des agences territoriales à taille humaine, à condition de leur laisser suffisamment d'activité et de personnel ? Que restera-t-il du lien de proximité indispensable avec les territoires, leurs habitants et leurs élus ?

### Quels scénarios de filialisation?

EFA-CGC a essayé d'étudier plusieurs scénarios en fonction du « degré de filialisation » retenu, selon un découpage pour chacun des deux domaines Etudes et Travaux.

### Scénarios de filialisation des études

- Etudes 1 : Filialiser l'ensemble des études (y compris MIG et études patrimoniales)
- Etudes 2 : filialiser une partie des études (mais avec quels critères ?)
- Etudes 3 : exclure les études du champ de la filialisation (avec maintien des Agences études)

### Tableau d'analyse des impacts

	Impact RH	Impact performance économique interne	Impact global pour la société
Etudes 1	Opposition forte des personnels Fuite des compétences : risque de départ des bons éléments à la concurrence ou en ATE Risque de plan social en lien avec les pertes de marchés	Capacité à faire très fortement impactée par la désorganisation, la démotivation et la fuite des compétences  Perte de marchés liée à la rupture de lien direct avec le maillage terrain  Coûts en augmentation du fait de la fin des mutualisations	Diminution du maillage territorial  Diminution des services en milieu rural  Perte de lisibilité de ce qu'est devenu l'ONF, une fois les MIG filialisées
Etudes 2	La scission des personnels entre ONF et filiale sera très compliquée à envisager et source de tensions du fait de l'imbrication des missions (majorité des personnels actuellement impliqués à la fois sur DF1/ DF2 et DF3¹). Au sein de la filiale : opposition forte des personnels, fuite des compétences, démotivation très large Risque de plan social en lien avec les pertes de marchés	Capacité à faire très fortement impactée par la désorganisation et la fuite des compétences  Perte de marchés liée à la rupture de lien direct avec le maillage terrain  Coûts en augmentation du fait de la fin des mutualisations  Manque de lisibilité interne et risque de concurrence interne	Perte de lisibilité entre ONF et filiale.  Perte de services en milieu rural
Etudes 3	Pas d'impact RH	Besoin de transparence des coûts (comptabilité analytique) pour se recentrer sur les activités internes ou les activités externes à marge nette positive.	Continuité de l'offre de services.

**Nota**: une piste à creuser concerne la mutualisation des études marchandes au sein des opérateurs publics. Si l'expertise publique se rémunérant par convention pose un problème, pourquoi ne pas l'envisager globalement pour tous les agents travaillant dans des organismes publics et préparer un cadre législatif global? On pourrait alors envisager un établissement unique pour tous ces personnels, avec une activité cadrée pour pallier

DF3: Prestations liées aux activités concurrentielles. (Ref: rapport Bearing Point)



DF1 : Prestations liées à la gestion de la forêt domaniale et mise en œuvre du régime forestier

DF2: Prestations liées aux actions d'intérêt général (initiatives internationales, insertion, mission d'intérêt général)

aux défaillances du secteur privé en matière technique (expertise et responsabilité à long terme) et géographique (lieux et domaines d'activité désertés par les entreprises du secteur privé concurrentiel). Cela aurait peut-être davantage de sens.

D'autre part, si l'on conservait la possibilité pour des agents publics de faire payer des prestations, on pourrait trouver des possibilités de recettes pour une bonne partie des agents des administrations (DDT, DREAL) et des établissements administratifs sans activité commerciale (OFB, en premier lieu). Comme pour l'ONF actuel, cela aurait la vertu de faire recoller les agents de l'administration à la réalité concrète du terrain. Une piste dans ce sens pourrait être le rapprochement CNPF / ONF?

### Scénarios de filialisation des activités de travaux

- Travaux 1: filialiser les travaux en FC + une majorité de la FD
- Travaux 2 : filialiser uniquement les travaux en forêt communale
- Travaux 3 : exclure les travaux (sylvicoles et d'exploitation) en forêt publique du champ de la filialisation (avec maintien des agences travaux)

### Tableau d'analyse des impacts

	Impact RH	Impact performance économique interne	Impact global pour la société
Travaux 1	Très forte opposition des personnels.  Crainte de dumping social au sein de la filiale  Crainte de plan social lié à la perte de marchés	Perte de marchés liée à la rupture de lien direct avec le maillage terrain	Diminution des emplois et des compétences en milieu rural. Moins de travaux réalisés en forêt des collectivités
Travaux 2	Très forte opposition des personnels.  Crainte de dumping social au sein de la filiale  Crainte de plan social lié à la perte de marchés  Pb internes liés à la scission des ouvriers en 2 populations (1 partie à l'ONF et 1 partie en filiale)	Perte de marchés liée à la rupture de lien direct avec le maillage terrain	Diminution des emplois et des compétences en milieu rural. Moins de travaux réalisés en forêt des collectivités
Travaux 3	Pas d'impact RH	La question de la taille de la filiale posera un problème de viabilité de la structure	Continuité de l'offre de services

### Scénario alternatif: études et travaux ciblés

- Création d'une nouvelle filiale pour des activités spécifiques (études ou travaux) hors forêts publiques (en plus des filiales existantes). Cette filiale pourrait fonctionner avec des moyens propres ou en sous-traitant une partie des prestations aux agences territoriales (d'un commun accord et avec un financement à coût complet). La construction de cette filiale ne pourrait se faire qu'en tenant compte d'un véritable bilan de l'ANET.
- Remettre l'activité travaux/études non concurrentielles\* sous l'autorité des ATE avec possibilité pour cellesci de faire des activités concurrentielles à la marge, soit en forêt communale, soit via la filiale hors forêt publique.

- (\*) Nota: Pour l'activité travaux/études non concurrentielle on entend = travaux d'urgence, entretiens patrimoniaux, MIG, services spécifiques (Natura 2000, Espace Rambouillet en tant que service spécialisé d'éducation à l'environnement...), travaux sylvicoles et d'exploitation en forêt domaniale.
- L'activité de travaux (sylvicoles et d'exploitation) en forêt domaniale et communale serait dans cette alternative conservée en Agence Territoriale et non filialisée, notamment pour des questions de réactivité et de lien avec la gestion de la crise sanitaire et climatique
- Faire raisonner l'activité et les actions ONF globalement à l'échelle d'un territoire forestier notamment visà-vis de l'Etat et des élus y compris les communes forestières (comité de massif forestier comme conseil de rivage cf. item parties prenantes).

### Conditions préalables :

- Obtenir des tutelles l'intégration de l'ATDO dans le RF et l'assise des frais de garderie (s'ils sont conservés dans le financement de l'ONF) sur les recettes brutes ;
- O Mettre en place une véritable comptabilité analytique sur la base d'un outil simplifié et conçu dans le cadre d'une vraie concertation interne, cet outil permettant d'assurer (comme c'est le cas dans les autres EPIC) la visibilité en termes de coûts internes.

### Tableau d'analyse des impacts

	Impact RH	Impact performance économique interne	Impact global pour la société
Etudes et travaux spécifiques	Maintien des personnels actuels au sein de l'ONF.  Serait le cas échéant envisagé le transfert à la filiale des personnels travaillant à 100% hors forêt publique, sous réserve de volontariat.  Pas ou peu d'impact RH.	L'intégration de l'ATDO dans le RF et la mise en place d'une comptabilité analytique fiable doivent permettre une approche sûre et transparente des coûts. La question des petits chantiers de travaux structurellement déficitaires devra être abordée en concertation locale avec les collectivités.	Rapprochement avec les collectivités basé sur :  La transparence des coûts,  Une approche partagée des problématiques via le territoire.  Une meilleure lisibilité de l'action publique.

# 8. Le modèle managérial au profit d'une organisation collaborative et déconcentrée

### Préambule

Par « management » on entend trop souvent à l'ONF « la sphère des directeurs », en ne considérant (à tort) pas comme des managers en pleine responsabilité les nombreux cadres intermédiaires, RUT ou chefs de services. Ces derniers, cantonnés dans un rôle d'exécution de décisions qui les dépassent (et souvent les dérangent), sont bien en peine eux-mêmes de développer des méthodes bienveillantes et collaboratives pour mener leurs équipes.

Le modèle hiérarchique descendant a vécu. La majeure partie des cadres, des administratifs et des techniciens prétendent à une reconnaissance bien plus importante de leur intelligence et de leur adaptabilité au service de la communauté de travail.

Depuis plus de 10 ans, de nombreuses études et expertises ont traité de la souffrance de nombreux personnels de l'ONF en pointant une dérive issue d'un système managérial défaillant. Prétendre aujourd'hui modifier le modèle managérial nécessite donc plusieurs étapes, afin de parvenir à rétablir une confiance entre les différents niveaux hiérarchiques.

EFA-CGC, syndicat représentant majoritairement des cadres de niveaux intermédiaire, s'appuie sur une large communauté de personnels en position de management pour participer efficacement à la reconstruction d'un modèle managérial respectueux de l'humain, dans un contexte de défis nouveaux pour l'ONF.

### L'ONF de demain : partir de ce que l'on sait

### 1. Assumer le passé

Assumer le passé, cela implique de tenir compte des éléments d'analyse produits par toutes les études et expertises diligentées par les différents Comités d'Hygiène, Sécurité et Conditions de Travail depuis plus de 10 ans.

Des similitudes existent dans toutes les conclusions des études en ce qui concernent les sources de souffrance clairement identifiées :

- la réduction des effectifs et la surcharge de travail qu'elle entraı̂ne avec le risque de démission,
- les clivages entre catégories de personnel (administratif/technique, droit public/droit privé, etc.),
- le changement continuel des missions et des référentiels,
- le manque de repères et la revendication d'autonomie,
- la façon de se défendre contre la souffrance,
- Le manque d'espaces d'action pour lutter contre la paralysie.

#### 2. Assumer les constats

Toutes les expertises et études réalisées à ce jour fournissent des éléments de compréhension et des propositions d'action suffisants pour mener une transformation de l'organisation du travail. Le problème est bel et bien de rendre effectives ces préconisations, de manière opérationnelle.

Il est inopportun de faire de nouvelles expertises et études, de multiplier de nouvelles préconisations, de mettre en place de nouveaux groupes de travail, sans mesurer les effets de la répétition de nouvelles mesures.

### Constat 1 : L'effritement de la confiance :

« Je ne dis pas ce que je pense et je ne fais pas ce que je dis ». A force de déceptions répétées, les collaborateurs n'ont plus de raisons d'espérer. Mais surtout, ils n'ont plus confiance. On parle même d'un sentiment de trahison, conséquence d'engagement et de l'effort consenti au service de promesses qui, au final, n'ont jamais été tenues.

### Constat 2 : Dévalorisation du métier et de l'identité

La non-reconnaissance et la disqualification de la connaissance tant technique qu'administrative, par corps et par métier, sont aux racines de la souffrance au travail. Or, la qualité du travail est très sérieusement liée à la santé des personnels. Entendre que la qualité n'est plus perçue comme un objectif va de pair avec une dévalorisation de son propre travail, voire de l'estime de soi.

Cette déstabilisation identitaire provoque un sentiment d'insuffisance professionnelle, d'incompétence : « Je ne sais pas vraiment en quoi mon travail d'aménagiste consiste. Des fois, je me demande, si ce que je fais est bien fait. Personne pour me guider... »

Il n'est pas possible de comprendre le pessimisme à l'ONF si ce dernier n'est pas indexé à la présence « sourde » d'une souffrance éthique.

### Constat 3 : motivation et souci de la qualité sont sources de dangers

Ceux qui restent au bureau jusqu'à plus tard, qui se donnent du mal pour essayer de livrer un travail répondant à certaines exigences, passent pour des fous, des accros au travail.

Ceux qui tentent encore de fournir un travail en accord avec les règles de l'art le font au risque de la surcharge et de l'épuisement, physique et psychique.

Les conditions pour réaliser un travail de qualité ne sont plus réunies et combler les défauts de l'organisation en place implique un effort considérable, qui se fait souvent au détriment de la santé.

### Constat 4 : l'angoisse de la fin de l'ONF

Cette angoisse est incomprise par certains, revendiquée par d'autres et en général très peu exprimée directement.

Depuis 2002 et le Plan pour l'Office, une forme d'ambiance malsaine s'est installée, un climat menaçant porteur d'un risque latent : le spectre de la « fin de l'ONF », de la sous-traitance d'activités ou de la privatisation, et la peur inhérente au fait de perdre sa place.

La survie de l'ONF dépendrait de sa capacité à « justifier de son existence » auprès des autorités de tutelles. Il semblerait que ces discours participent à la diffusion progressive d'une logique de survie qui se dévoile dans les pratiques professionnelles des participants souvent opposées.

#### Résister est très coûteux psychiquement.

Le pessimisme ou la morosité peuvent alors émerger pour éviter de penser.

### Préconisations EFA-CGC

### 1. Mettre l'humain au centre de l'organisation

- Travailler apporte des revenus, un accès aux soins et à la retraite ; c'est un facteur de dignité, d'estime de soi et d'insertion sociale,
- L'ONF n'a pas vocation à apporter le « bonheur » : le travail est avant tout un contrat, avec des droits et des devoirs,

- Le collaborateur (salarié, fonctionnaire) n'a pas à tout donner à l'ONF : il doit aussi s'investir dans sa vie privée, familiale, amicale et sociale,
- Charge à l'ONF de fournir des conditions de travail « suffisamment bonnes » pour que chacun des collaborateurs puisse y être en sécurité et donner un sens à son activité professionnelle.

### 2. Questionner l'organisation du travail pour l'améliorer

- En raisonnant la taille des équipes et des structures de manière humaine et pas seulement financière : quel est le dimensionnement optimal d'une Agence, d'une UT, d'un BE ou une UP? De nombreuses fusions récentes, en cours ou à venir entrainent la création de structures trop grandes (géographiquement ou humainement), qui deviennent ingérables.
- En développant le mode collaboratif pour que chaque personnel de l'établissement puisse passer de « Victime à Acteur » : les thèmes suivants devront être nécessairement abordés : la liberté, la responsabilité, le choix, la décision, l'opportunité.
- En favorisant l'utilité des espaces d'expression au travail : pour éviter les dégradations relationnelles, pour élaborer des solutions ensemble (collectif), pour faire évoluer les normes, pour exprimer le réel de l'activité et le vécu au travail (connaître et faire connaître ses activités permet d'enclencher un sentiment positif de reconnaissance).

L'espace d'expression permet également la reconstitution de l'unicité identitaire par le récit (passé – présent – futur), une aide à l'introspection, un retour vers l'intérieur de soi, vers un rappel de ses propres compétences ; seule la mémoire permet de s'adapter aux nouvelles situations avec davantage d'assurance.

Enfin, l'espace d'expression est un appui pour une meilleure « Digestion » des changements : qu'est-ce que je perds, qu'est-ce que je peux y gagner ? et favorise l'estime de soi ainsi que la confiance en l'avenir (la relation à soi et aux autres, l'intuition, la capacité de rebondir).

### 3. Revoir la communication

- La gouvernance reste très centralisée et a comme conséquence la diminution de la consultation des personnels,
- Les organisations du travail sont floues : matricielles, en mode projet,
- Les personnels ont du mal à accepter : le travail mal fait, le gaspillage, l'injustice de traitement (très à cheval sur les principes, les valeurs, la cohérence)
- L'autonomie est perçue comme une nouvelle solitude au travail : on se sent parfois seul dans ses missions,
- Le Management à distance, ou l'absence de management de proximité enclenche un problème de reconnaissance du travail fait, l'absence d'un interlocuteur devant un problème à résoudre, ou quand il faut décider des priorités,
- Les personnels de l'ONF aiment l'idée du travail mais pas sa réalité actuelle...

#### La communication au sein de l'activité « Travail » est essentielle

Les éléments suivants sont indispensables et définissent ensemble le niveau de qualité du travail réel :

- Motivations au travail : motivation objective et motivation subjective des collaborateurs
- Les espaces de parole et d'écoute pour permettre l'établissement de la confiance (indispensable face à face)
- La confiance pour permettre la coopération
- La coopération pour permettre une meilleure contribution
- L'entreprise ne peut pas décréter la confiance et la coopération ; c'est un choix des collaborateurs
- En retour de ses contributions, le collaborateur attend des rétributions (reconnaissance)

C'est l'équilibre contribution-rétribution qui fondera l'idée de justice au travail.

Le vrai Défi : Comment créer, ou faire durer, ce sentiment d'appartenance dans une équipe à distance ou éclatée ?

### 4. Prendre en compte l'identité professionnelle

### L'appartenance nous invite à définir l'identité au sein du travail.

La question de l'identité est non pas : « qui suis-je » ? Mais « qui suis-je par rapport aux autres, et que sont les autres par rapport à moi ». Le concept d'identité ne peut pas être séparé du concept d'altérité. Ainsi l'autre devient un miroir mais aussi un modèle, auquel l'individu tente de s'identifier.

### L'identité n'est pas innée, c'est un processus construit petit à petit.

Dans le contact avec les autres (à travers ce qu'ils nous renvoient) mais aussi dans ce que l'on réalise (les réussites, au travail ou ailleurs)

Le sentiment d'appartenance est en lien avec l'identité : C'est l'attachement, l'identification (à l'équipe, au produit, à l'entreprise) et la reconnaissance ressentis à l'égard d'un collectif

C'est un lien affectif qui renferme les sentiments d'utilité au groupe et de solidarité envers l'équipe ou le site de rattachement. Le sentiment d'appartenance est un facteur de performance, un levier de mobilisation et de cohésion.

C'est bien ce sentiment d'appartenance qui procure un effet de reconnaissance et qui constitue un élément d'identité de chacun des membres. L'appartenance à une équipe invite à créer du lien et une place pour chaque membre.

### 5. Prendre en compte le dialogue social

Une communication interne efficace suppose que chacun joue son rôle dans la communication vers les personnels et que les instances de concertation soient activées régulièrement et de manière honnête, transparente et continue. Le fait que chacun des acteurs joue son rôle, tout particulièrement la Direction générale, est le seul garant d'une communication équilibrée vers la principale partie prenante du changement, le personnel.

La prise de responsabilité de la DG en assumant l'annonce « du changement » permet aux cadres intermédiaires d'en organiser les modalités, sans entrer dans un conflit interne. Notre recommandation en période « de changement » est donc d'agir autant que possible en concertation avec les représentants des personnels et d'activer les lieux de concertation prévus par la législation à cet effet.

La prise en compte effective des recommandations des instances représentatives du personnel, et particulièrement de celles en charge de la santé et des conditions de travail (CHSCT / CSSCT) est un préalable absolument nécessaire à toute possibilité de rétablissement de la confiance.

Il faut doter les organisations syndicales des moyens nécessaires pour investir ce nouvel espace. Il y a aussi, plus largement, un réel enjeu de formation des cadres et des acteurs syndicaux pour une construction collective, en sortant de positions trop souvent d'experts.

### 6. Accompagner et encourager un changement concerté

L'intégration de ces nouveaux rôles dans l'entreprise et tous les changements organisationnels nécessitent l'adoption d'une démarche volontaire d'accompagnement du changement.

Pour réussir leur virage organisationnel, les entreprises doivent notamment investir dans la **formation et le recrutement**. Il est désormais vital pour elles d'acquérir de nouvelles compétences pour tirer parti des opportunités offertes par les nouvelles technologies. C'est en formant leurs collaborateurs et en recrutant de nouveaux types de profils qu'elles pourront y parvenir.

Il est également nécessaire d'insuffler une **culture** maîtrisée du changement. Les enjeux ne sont pas seulement d'ordre technologique: ils sont également culturels. Les nouveaux modèles d'organisation, basés sur le décloisonnement des structures, l'ouverture sur l'extérieur et l'émergence de nouvelles fonctions clés, peuvent venir s'entrechoquer avec la réalité de certaines entreprises, encore largement attachées aux modes d'organisation traditionnels. Changer d'organisation peut prendre du temps et nécessite donc un effort constant d'explication, de communication et de transparence, pour rassurer les collaborateurs sur les nouvelles méthodes et leurs impacts.

Enfin, les processus de **gouvernance** doivent être adaptés pour permettre davantage de souplesse et de coopération entre les différentes entités de l'entreprise. Une gouvernance décentralisée, notamment fondée sur la **confiance**, favorisera l'autonomie et la responsabilisation des salariés en faveur d'une intelligence collective efficiente.

### Conclusion

- Il faut tirer et assumer les conséquences des précédents rapports d'expertise.
- Restaurer de la confiance à l'ONF par l'expression publique d'un accusé de réception du message de défiance adressé par les personnels.
- Réhabiliter le débat collectif et des espaces de discussion où l'on puisse retrouver une parole vivante sur le travail.
- Renforcer les liens au sein d'un territoire pour de meilleures conditions de travail, relations entre donneurs d'ordre et sous-traitances, filières, interactions travail et hors travail, organisation d'un système spécifique d'acteurs selon une problématique donnée (Partenaires sociaux, DRH, médecins du travail, préventeurs, consultants ...).
- Combiner les registres de proximité : géographique, institutionnel et administratif, organisationnel, réseaux de sociabilité.
- Définir des modalités d'action pour agir plus efficacement sur le territoire et sur les conditions de réalisation.
- Partager le questionnement : quel thème, quelle organisation, quel portage politique, quels acteurs ?
- Enquêter pour comprendre et agir sur les collectifs de travail : analyser les configurations particulières des territoires et travailler à la reconnaissance des contextes de travail, l'identification des territoires d'action et des lieux de discussion, la participation à des réseaux de mutualisation des ressources.
- Orchestrer les actions à mener : sensibilisation, animation, formation, traduction.

### Chantiers complémentaires

## Piloter l'activité (grâce à une refonte de la comptabilité analytique)

La démarche de comptabilité analytique, au vu de la multiplicité à la fois des missions assurées par l'ONF et des partenaires et financeurs, est une nécessité devenue cruciale car elle conditionne :

- La confiance des tutelles et des partenaires de l'ONF,
- La capacité à justifier les financements à hauteur des missions.

Elle ne saurait donc être justifiée par le seul besoin de pilotage interne qui d'ailleurs peut être un argument à double tranchant pour l'acceptation de la démarche, comme les échecs successifs des outils mis en place depuis près de 30 ans en attestent.

Considérant qu'elle est indispensable pour l'avenir il faut s'interroger sur :

- Les causes de son échec actuel,
- Comment elle doit évoluer pour faire adhérer les personnels à la démarche,
- L'utilisation d'outils simples et adaptés.

A ce stade les documents fournis par la direction passent totalement sous silence le besoin d'adhésion des personnels à la démarche, ce qui est une lacune fondamentale qui dénote d'une incompréhension de l'historique et du besoin d'appropriation des outils par les personnels. Le projet n'est pas qu'un projet qui serait à conduire par une direction financière focalisée sur ses problématiques, et qui serait d'ores et déjà découpé en lots d'un marché... Une telle approche ne peut que conduire à reproduire les échecs du passé...

### Une démarche rejetée par les personnels

Pourquoi la démarche (entamée dès le début des années 90) a-t-elle été rejetée de manière récurrente par une majorité des personnels ?

### Des objectifs multiples mais parfois ambigus

- Besoin de rendre compte aux tutelles et partenaires du temps passé par activités
- Evaluation globale dans un but de pilotage mais les objectifs de ce pilotage ne sont pas partagés (cf. ambiguïté du caractère global du régime forestier)
- Dans certains cas la démarche a été assimilée à une forme de contrôle individuel
- Utilisation de la comptabilité dans le cadre de projet de réorganisation (évaluation des charges de travail) engendrant une défiance vis-à-vis des objectifs

### Une culture du caractère "global" du régime forestier qui handicape la démarche

Alors que le contenu du régime forestier présente de multiples missions, la logique de globalité et de péréquation, entre celles-ci et entre les territoires au niveau du financement, ne permet pas d'envisager de lien direct entre les coûts et les financements.

Et au-delà de cette culture, une réalité par des actions effectivement très imbriquées et difficilement dissociables : tournée de terrain associant de la surveillance sanitaire, un contrôle de police (circulation interdite par exemple) et une surveillance de chantier. Les outils actuels ne permettent pas de gérer simplement ces situations.

### Une suspicion vis-à-vis des outils entretenue par des dérives dans la stratégie

Dès lors que l'on raisonne sur une approche de financement global, l'objectivité de l'analyse et les objectifs du pilotage qui en découlent sont sujets à questions. Le pilotage est associé par une partie des personnels à des risques de dérives :

- Une logique de réduction des coûts et des effectifs : dans la culture interne, comptabilité analytique = outil de suppression de postes
- La priorisation des activités rémunératrices au détriment de la qualité de l'ensemble des missions
- Un pointillisme sur certaines missions anecdotiques (isolées et identifiées) alors que des missions majeures sont globalisées, ce qui nuit grandement à la compréhension des finalités de l'outil.

Alors que la logique de la comptabilité analytique pourrait être l'adéquation missions / moyens, elle est perçue de manière négative, parce que floue dans ses objectifs, son périmètre et sa valorisation.

### Des outils fastidieux et pas forcément adaptés

La méthode par grilles n'a pas évolué depuis l'origine, sauf pour la rendre de plus en plus complexe. Elle est vécue comme une contrainte inutile et consommatrice de temps, dont les résultats peu fiables ne sont destinés qu'à justifier une stratégie par ailleurs remise en cause. De plus, la comptabilité analytique est faite au profit d'une direction perçue comme lointaine, pour ses seuls besoins et ne fait l'objet d'aucun retour opérationnel pour ceux, les plus nombreux, qui sont uniquement chargés de l'alimenter.

### Un outil considéré par beaucoup comme peu fiable

En raison des différents points évoqués plus haut, la qualité de renseignement de l'outil est très variable et de nombreux agents refusent même de le remplir (ce refus servant parfois de support de revendication) laissant leur supérieur hiérarchique le faire avec les seuls éléments dont il dispose. Le doute sur la fiabilité de l'outil s'est installé, le discréditant de plus en plus et conduisant à une forme de cercle vicieux menant vers une baisse d'implication pour son renseignement. Les corrections introduites régulièrement à différents niveaux d'agrégation, si elles conduisent à un résultat globalement plausible (cf. rapport de la mission IGF-CGAAER-CGEDD de 2015) ne contribuent pas à la crédibilité du processus actuel.

### Comment doit-elle évoluer pour être acceptée?

### En finir avec la suspicion de contrôle individuel

C'est le point de départ sans lequel il sera quasiment impossible de sortir de l'impasse actuelle, en expliquant pourquoi il en faut une et à quoi elle va servir, en la rendant utile aussi aux UT.

### Clarifier les objectifs

La distinction entre ce qui relève des activités concurrentielles ou bénéficiant d'un financement spécifique (MIG en particulier) est susceptible d'être acceptée relativement facilement.

C'est en cherchant à détailler les missions du régime forestier (si celui-ci n'évolue pas vers une forme de répartition des moyens par groupes de missions) que la question est plus délicate, car derrière la répartition des temps passés par types de tâches, c'est à la fois la spécificité d'un territoire, d'une équipe, d'une organisation qui transparait et qui est questionnée. Et aucune performance quantitative ni qualitative ne saurait être évaluée même à l'échelle d'une équipe à travers les temps passés à chaque type d'activité.

Dans nombre de secteurs, on constate les excès du *reporting* (temps passé à tracer tout ce qui est fait) qui ampute le temps de travail effectif d'une part importante, sans aucun retour pour celui qui l'alimente.

Dès lors qu'on intègre le fait que la répartition des temps entre les tâches d'un même ensemble n'est qu'un élément annexe d'un résultat global, on est en mesure de simplifier la démarche.

### Simplifier la segmentation

Faire en sorte que le point de départ ne soit pas les activités élémentaires mais une logique de bénéficiaire et de financement. Dès lors le nombre de rubriques par personne n'excèdera pas 5 ou 6 dans la majorité des cas.

### Permettre un vrai rendu des temps de travail

Une part du rejet de l'outil vient du fait (pour ceux qui ont tenté de rentrer dans la démarche) qu'il ne permette pas de rendre compte du travail réalisé en réalité.

Pour échapper à cet écueil, différentes propositions méritent d'être creusées :

- Permettre de saisir des temps (donc en heures) supérieurs à 8h journalières, avec un équilibre global des heures travaillées (mais pas forcément à la journée) pour répartir les coûts
- Permettre au sein d'une activité d'identifier (de manière optionnelle) les temps de trajet
- Permettre aux agents à temps partiel annualisé de renseigner le temps effectivement passé dans le trimestre et non un temps fictif global correspondant au prorata de temps partiel à l'année (pour s'adapter à une situation que l'outil ne sait pas gérer...)

Ces éléments participent à une forme nécessaire de reconnaissance des efforts faits au-delà d'une "règle de 3" de répartition des coûts...

### Une démarche transparente de répartition des charges secondaires

Faire en sorte que pour chacune des actions ONF (forêts domaniales, régime forestier, MIG, activités concurrentielles) on ait une clé et une assiette de répartition des charges secondaires adaptée, différenciée selon les 4 grandes missions et surtout transparente.

Par exemple, plusieurs cas actuels interpellent :

- L'entretien des maisons forestières serait pour partie réimputé sur les activités concurrentielles...
- La formation des personnels de l'ANET serait pour partie imputée sur des activités non concurrentielles

### Sur la base d'un affichage clair des objectifs, enclencher une démarche de refonte associant les représentants des personnels

Cette démarche est essentielle pour rompre avec les outils actuels et rétablir une part de confiance sur de nouvelles bases. L'idée d'une charte d'utilisation des données serait aussi de nature à rassurer les personnels quant au contenu et à l'intérêt de la démarche.

### La nécessité d'outils simples, adaptés et paramétrables

La mise en place d'un outil sur smartphone, simple, paramétrable et personnalisable semble incontournable.

Plusieurs pistes seront à creuser :

- lien avec des bases existantes pour des "préremplissages" (par ex : congés, ou outils de suivi de projet...)
- contrôle de cohérence anonymisé,
- paramétrage individuel en présélectionnant des rubriques dans son profil
- possibilité (mais non impérative) d'une saisie quotidienne ou hebdomadaire de ses activités...

Parmi les éléments de flexibilité à expertiser : pouvoir rentrer des heures ou des pourcentages de journées, pouvoir saisir des temps au-delà de 8h dans la journée... soit adapter l'outil à la vie "réelle" et non vouloir faire coller la réalité à un cadre...

### En conclusion : des enjeux forts et réels

### Pour EFA-CGC, il est nécessaire :

- de désamorcer les suspicions constantes entretenues plus ou moins volontairement par les organismes externes à l'ONF, chacun croyant que l'ONF fait des « profits » sur son dos, ou bien travaille à perte, engendrant ainsi une concurrence dite déloyale, alors que la réalité montre bien le contraire,
- de désamorcer ces « non-dits » dommageables pour l'ONF par une comptabilité analytique moderne, légère, maîtrisée et transparente en interne, devenue indispensable,
- d'avoir une cohérence dans la communauté de travail : Depuis l'origine de l'ONF, le « monde » des ouvriers forestiers suit heure par heure son activité, chantier par chantier, sans difficultés. C'est donc possible aussi pour le « monde » des personnes de droit public et salariés hors ouvriers de l'établissement, de contribuer à la répartition des charges, rétablissant ainsi une égalité de traitement nécessaire.

### Pour cela, il faudra:

- une véritable simplicité et une transparence constante, qui n'existent pas aujourd'hui dans ce domaine;
- un changement qui ne peut se concevoir que dans une refonte totale de la démarche et des outils, en associant les personnels.

### Refonder le Système d'Information (SI)

### Préambule

En 2017, L'ONF a engagé, une nouvelle fois une transformation de son système d'information. D'un système décentralisé orienté utilisateurs, il a été décidé de passer à un modèle centralisé axé sur le financier et sur l'expression de besoin du métier. L'évolution s'est faite par grands projets à budgets spécifiques, tout en essayant de maîtriser les charges informatiques courantes. La création d'une Direction Informatique fusionnée avec la Direction Financière (DEFSI) devait permettre l'accompagnement de cette transformation et garantir les moyens et les ressources.

### Ce modèle montre aujourd'hui un certain nombre de faiblesses récurrentes :

#### La Gouvernance

Le processus de gouvernance visant à assurer l'alignement du système d'information aux besoins et à la stratégie de l'établissement n'est pas clairement défini. En outre, aucun dispositif proactif de gestion des risques n'a été mis en œuvre. Les directives et les arbitrages sont souvent absents notamment dans le domaine des systèmes et des infrastructures. Les cibles sont connues mais les moyens permettant de les atteindre ne sont pas mobilisés ni anticipés. Le schéma directeur existe mais son exécution n'est pas contrôlée.

### Le pilotage

De nombreux dysfonctionnements relèvent d'un déficit de pilotage. La gestion de projets, dans la définition et la mise en œuvre des processus informatiques, des infrastructures et de certaines applications clés, est défaillante. La nécessaire conduite du changement ainsi que la formation/information des utilisateurs fait toujours défaut. Les cibles sont connues mais pas les trajectoires. Les feuilles de route sont inexistantes ou non appliquées. Les procédures de réception et surtout de mise en exploitation sont méconnues ou manquantes.

#### La maîtrise

Les évolutions du SI se font directement sur la production sans tests préalables. L'absence de dispositifs de préproduction ne permet pas de maîtriser les équipements et les technologies mises en œuvre. Les nouveaux outils sont mal maîtrisés et les effets de bords liés à ce manque de maîtrise resurgissent de façon récurrente sur l'ensemble des utilisateurs et impactent directement la performance et le rendement global. Les problèmes liés à la stabilité des solutions, aux faiblesses dans l'organisation et au pilotage des processus informatiques n'ont pas été suffisamment traités en profondeur, ne garantissant pas un niveau de service conforme aux bonnes pratiques et aux attentes.

### La communication

La communication avec les parties prenantes, à tous les niveaux et en particulier vis-à-vis de l'informatique décentralisée au sein des territoires en DT est très insuffisante et désorganisée. Les choix techniques ne sont pas débattus en amont et souvent pris de façon unilatérale par la DEFSI. Les tableaux de bord et indicateurs permettant de mesurer la qualité de service du SI sont incomplets ou non partagés. Les dispositifs d'alertes et d'escalades sont inexistants. Les outils de mesure de la satisfaction utilisateurs (par ex. enquêtes, espaces d'échanges, tables rondes) sont absents. L'animation de certains réseaux (RIT, SSR, référents infrastructure, systèmes) est insuffisante. Les thématiques qui y sont abordées ne contribuent pas à améliorer le SI. Les réunions réseaux ne servent finalement qu'à échanger sur les dysfonctionnements...

### Les recommandations techniques en maitrise d'ouvrage centrale

• Il ne faut pas s'arrêter à la seule connaissance des besoins de ses utilisateurs finaux mais augmenter les interactions avec eux, et passer ainsi d'une culture « produit », à une culture « services » N'est-ce pas la notion d'aménagement en continu ?

- Définir une gouvernance simple et proche des acteurs. Il est primordial de définir la gouvernance des données afin de déterminer où elles sont, leur disponibilité, comment y accéder mais aussi assurer la sécurité, la conformité et mesurer les performances. La valeur créée par le SI doit être évaluée avec la mise en place d'une échelle de maturité, ou mesurée avec des indicateurs de succès communs définis avant de commencer.
- Faire intervenir l'informatique décentralisée au sein des territoires en DT dès la réflexion stratégique afin de la nourrir et de donner les éléments structurants pour les choix techniques.
- Faire cohabiter le SI patrimonial et le « nouveau SI » : pour cela on préconisera une infrastructure technique au sein de laquelle les API devront être architecturés de façon rigoureuse et assurer une bonne granularité.
- Faire évoluer l'architecture du SI vers de la modularité, de la flexibilité et de l'ouverture, le tout de façon sécurisée.
- Développer un fonctionnement « agile » en privilégiant la vitesse de développement et les délais de mise en production en sacrifiant certaines fonctionnalités ou performances du produit ou service considérées au départ comme non indispensables : c'est le principe du MVP qui se prête particulièrement bien au domaine des logiciels en mode Saas et à celui des applications mobiles car les versions ultérieures améliorées peuvent être mises à disposition des utilisateurs par des processus de mise à jour relativement indolores. La sortie d'un produit MVP ((logiciels, applications mobiles, etc.) ne doit pas conduire à proposer un produit comportant des défauts ou bugs, il s'agit seulement de se concentrer sur les fonctions jugées comme essentielles et constituant l'essence du service fourni. Les avantages généralement associés au choix de sortir un produit ou service MVP sont :
  - la réduction des délais de mise en production ;
  - la réduction des coûts de développement ;
  - la possibilité d'avoir rapidement des feedbacks utilisateurs autres que ceux liés à un prototype ;
  - Promouvoir l'urbanisation du SI dans une optique de rationalisation du parc applicatif.
- L'infrastructure du SI doit être agnostique afin de pouvoir utiliser les meilleures technologies disponibles et choisir les modules d'architecture les plus appropriés.
- L'architecture doit être « industrialisée » au niveau de la gestion des données et des opérations pour permettre la scalabilité rapide. La plateforme doit offrir une qualité de service irréprochable, en constante amélioration, tout en assurant la confiance autour des données. La simplicité de l'interface utilisateur est clé : toute la complexité doit être gérée par la plateforme. Une plateforme impose d'être « data driven » (basée et axée sur les données), d'avoir sur les clients ou utilisateurs une information complète, cohérente, pertinente, consolidée en temps réel ainsi que sur les transactions. L'écosystème de la plateforme doit impérativement posséder les données pour organiser des cycles courts, tester des relais de croissance ou produire de nouveaux modèles d'affaires en rupture.
- Implémenter les stratégies de plateformes dans l'entreprise et en tirer pleinement parti requiert des talents pour les mettre en œuvre avec les partenaires de l'écosystème, de façon judicieuse, pérenne et optimale. La DSI doit se doter de plusieurs compétences si elle ne les a pas déjà en interne:
  - Architecte d'entreprise : pour designer l'architecture cible du SI (composants, niveau de granularité, stratégie, technologies, ...) pour rendre le SI cohérent avec la stratégie plateforme. En conséquence, il a la mission de rendre compatible le SI patrimonial avec le « nouveau SI ». En effet, ce dernier ne peut pas être déconnecté du SI patrimonial car sinon il y aurait des problèmes de cohérence de référentiels, de sécurité, etc. L'architecte doit donc moderniser le cœur du SI pour qu'il supporte des architectures hybrides ;
  - Intégrateur : pour effectuer l'intégration de la plateforme puis son monitoring ;
  - Expert UX (User eXperience) : la plateforme doit être conçue pour proposer au client final une expérience utilisateur fluide et lui faciliter au maximum l'accès au service et son bon déroulement ;

- Développeur, DevOps: faire évoluer les algorithmes de la plateforme au quotidien ou en développer pour proposer de nouvelles offres dans le temps imparti. Cette expertise doit être interne à l'entreprise. Le DevOps assure la coopération, la collaboration et la fluidité entre développement et exploitation. Il assure la performance des applications en ayant la responsabilité des acteurs digitaux.
- Regrouper en communauté les développeurs afin de maintenir les compétences en interne ;
- Développer les compétences liées aux données : la valeur business se trouve dans les données et son usage. La maîtrise de la technologie permet d'extraire de manière pertinente la valeur des données. On distingue plusieurs métiers des données : les Data Steward (qualité de la données connaissance des données disponibles), les Data Scientist (analytics, Machine Learning/AI/Statistics) et les ingénieurs Data (transport et stockage de la donnée).
- Fonction FinOps : ce « financier » des opérations optimise l'architecture IT et son exploitation quotidienne. Ce profil devient de plus en plus pointu avec l'arrivée des plateformes qui sont implémentées sur un cloud hybride. Il a en charge l'étude du coût de la mise en œuvre de la plateforme, et l'analyse globale des coûts en sanctuarisant le SI patrimonial;
- API product owner : pour définir les produits API, fédérer l'ensemble des utilisateurs et des développeurs d'API et préciser le contrat d'interface. Les APIs sont le plus souvent publiées sur un portail et plus rarement sur un « store ».
- La culture d'entreprise doit favoriser l'ouverture vers les autres équipes et la transparence.
- L'ensemble des collaborateurs doit avoir une culture « techno et donnée » pour comprendre et organiser de manière exploitable la donnée. Chaque entité de l'entreprise doit être responsable, de la production et de la valorisation de la donnée.
  - Plus généralement, la DSI doit réfléchir aux compétences dont elle a besoin, soit en interne soit en externe, puis définir sa stratégie pour faire monter en compétences ses équipes aussi bien au niveau technique qu'au niveau des soft skills. Les compétences existent mais se raréfient avec une demande en constante augmentation. C'est pourquoi se pose la question de ce qui est à sous-traiter versus le niveau technologique à maîtriser.
- La DSI doit être en capacité de rendre compte de ses actions et être à l'écoute constructive des parties prenantes, dans le respect des bonnes pratiques, des orientations stratégiques validées et des arbitrages budgétaires : Cela nécessitera l'allocation de charges de travail et parfois l'acquisition d'éléments d'infrastructures ou logiciels, décentralisés au niveau des Directions Territoriales, au plus près des besoins des utilisateurs en tenant compte des spécificités locales.
- Des plans d'actions informatiques Territoriaux associés aux risques majeurs identifiés devront être réalisés, tout en assurant le renfort des contrôles manuels préventifs et détectifs au sein des processus informatiques et des processus fonctionnels pour lesquels des faiblesses ont été observées.

### Les recommandations opérationnelles en maîtrise d'œuvre

- Recréer une direction informatique dirigée par une Directrice ou un Directeur des Systèmes d'Information dédié exclusivement à cette tâche et qui siège au CODIR restreint comme tous les directeurs centraux.
- Remettre en place un schéma directeur informatique opérationnel négocié entre tous les acteurs dont la feuille de route et les actions qui en découlent seront suivies régulièrement (plusieurs fois par an).
- Mettre en place rapidement une filière métier du SI avec de réels parcours professionnels notamment pour les personnels de soutien en région (RIT et SSR). A ce jour, aucun informaticien, y compris ceux de la DEFSI actuelle, ne peut prétendre à une "évolution de carrière". Le projet de refonte des métiers et donc de modification des fiches métiers actuelles, voire de création de nouveaux métiers émergents est déjà en cours, il est porté par les RIT mais ne semble pas avancer...

- Mettre en place une structure (un département) de mise en exploitation dotée de personnels internes dont les missions seront de cadrer le passage à la production des projets en garantissant le respect des procédures d'exploitation et surtout la sécurité des nouveaux produits (et infrastructures qui vont avec).
- Réorganiser en profondeur (voire supprimer) le Centre de service ou Helpdesk national actuel. Ce pôle très (trop) coûteux ne rend pas le service attendu. Un audit externe suivi par la mise en place d'un plan d'actions "sévère" doit être mené sans tarder. Il s'agit aussi de mettre en place un véritable cahier des charges pour décrire ce que l'ONF attend en matière de support informatique (moyens, ressources, etc.).
- Mettre en place une maîtrise d'ouvrage sur les domaines système et réseaux afin de définir clairement les choix stratégiques d'architectures et d'infrastructures qui semblent aujourd'hui pris sans concertation ni commande préalable.
- Assurer une réorganisation fonctionnelle de la DSI actuelle afin de mettre les ressources "là où elles doivent être". La DSI de l'ONF ne doit finalement avoir qu'un rôle de prescripteur. Elle doit définir les cadres et stratégies sur les bases d'éléments validés et portés par les RIT (qui sont les représentants des utilisateurs).
- Séparer les "experts" systèmes et réseaux de la DSI de la production. Leur métier est avant tout de faire du projet et de la veille technologique afin de proposer des évolutions objectives du SI à la maîtrise d'ouvrage systèmes et réseaux, dans le respect du schéma directeur informatique et de sa feuille de route. Ces experts doivent exclusivement travailler sur des « bacs à sable » et des infrastructures de préproduction.
- Organiser la mise en œuvre des outils informatiques pour qu'elle soit réalisée par les ressources territoriales et pour les infrastructures centrales (datacenter) par un service de déploiement à créer au sein de la future DSI (ou alors en repositionnant le service d'exploitation se trouvant à Toulouse).
- S'assurer que le financement du SI soit revu. Notamment la part qui est destinée aux investissements en territoire. Les budgets alloués depuis plusieurs années sont nettement insuffisants pour garantir des taux de renouvellement corrects qui permettraient de sécuriser les outils (notamment les postes de travail dont la moyenne d'âge est aujourd'hui bien supérieure à 6 ans...).
- Réfléchir à la mise en place d'une architecture système répartie et non centralisée (pourquoi se priver de salles serveurs réparties dans les DT et exploitées par les services informatiques territoriaux ? Cela permettrait de maîtriser davantage le SI et coûterait sans doute bien moins cher que la location du Datacenter de Toulouse).
- Apurer le portefeuille projet actuel et tout mettre en œuvre pour que les projets en cours soient rapidement achevés.
- Mettre en place un tableau de bord de l'avancement des projets et plus globalement des travaux de la DSI consultable par tous les personnels.
- Mettre en place un agenda partagé pour tous les personnels de la future DSI afin que tous les acteurs de l'informatique puissent connaître les disponibilités desdits personnels ce qui facilitera les échanges avec les territoires (qui sont vraiment défaillants aujourd'hui).
- Mettre en œuvre un réseau de SSR copiloté par la DEFSI et un ou deux RIT.
- Mettre en place des réunions techniques entre la DSI et les territoires (des référents existent dans tous les domaines techniques parmi les SSR).
- Redynamiser l'animation des réseaux des RIT, des AdjDT et des réseaux d'experts existants (MIM, SCCM) ou à créer.
- Mettre en place des séminaires nationaux réguliers organisés et financés par la DSI et regroupant les RIT et les SSR.

### Moderniser les fonctions support

### Pourquoi moderniser les fonctions support ?

Le simple fait que cette thématique soit abordée dans le Plan Stratégique de l'ONF alerte EFA-CGC. Trop souvent, on entend que, en plus de leur coût, les fonctions support (RH, juridique, comptabilité...) nuiraient au bon fonctionnement des entreprises. C'est ce qu'affirment certains experts, avec des arguments chocs et des ratios définitifs.

« These are what I propose to call 'bullshit jobs' » (traduction : des « jobs de m...»). David Graeber, anthropologue et anarchiste américain a réalisé une tribune publiée le 17 août 2015 et intitulée « Du phénomène des jobs de m... », il critique fortement les métiers de services qui, selon lui, n'ont d'autre utilité que d'occuper autrui et de donner de l'importance et servir certains intérêts politiques de hauts cadres.

Dans son collimateur, les professions rattachées aux ressources humaines, au management stratégique, aux relations publiques, à la communication, au conseil ou encore à la finance. En somme, toutes les fonctions appelées « supports » qui participent de manière non directe à la création de valeur. David Graeber les oppose aux « emplois productifs », directement liés à la fabrication et la commercialisation des biens et services.

### Les fonctions support, quelles sont-elles?

Les fonctions support concernent un ensemble d'activités de gestion considérées comme en dehors du cœur de métier. Elles assurent le fonctionnement de l'établissement et sont en réalité très nombreuses et hétérogènes.

Il est à noter que les habitudes ancrées fortement à l'ONF diffèrent de la nomenclature classique des fonctions support, avec en toile de fond non dite l'équation communément admise, « personnel administratif = fonctions support », qui est inexacte.

Les fonctions support s'articulent généralement autour des activités suivantes :

- les systèmes d'information (SI)
- les ressources humaines
- les services généraux (la gestion du courrier, les achats de fournitures, la gestion de l'entretien des bâtiments, des espaces verts, gestion des locaux techniques, des systèmes d'incendie, de sécurité, des droits d'accès, des énergies, ...)
- la logistique et les achats
- les finances, la comptabilité
- les affaires juridiques
- la communication
- le commercial & marketing (processus de vente, relation client, pilotage de la force de vente, stratégie d'offre, plan marketing)

Certaines activités posent question comme la stratégie, l'innovation, la R&D : est-il pertinent de les classer parmi les fonctions support ?

### La gestion foncière des forêts

La gestion foncière est certes un support de nombreuses activités, pour autant ce n'est pas une fonction support mais bien une activité de production très liée au régime forestier. Elle n'a donc pas à être traitée comme telle et doit être considérée comme une action prioritaire de l'ONF et mériterait une considération spéciale dans les réflexions stratégiques.

### Les personnels dans les activités support

Le nombre souvent restreint de personnes cumulant d'autres tâches dans ces fonctions, notamment dans les petites structures (cas des petites Directions Régionales/Territoriales ou Agences) entraine une spécialisation poussée qui fait que chaque personne ou presque devient une personne indispensable au bon fonctionnement de la structure.

Il est important de noter l'importance de la proximité et de la réactivité locale, avec une implication directe et significative des fonctions support dans la vie de l'ONF. Elles jouent ainsi un rôle opérationnel important et souvent peu visible. Il est donc important de ne pas négliger cet aspect important et difficilement quantifiable. Par exemple les comptables passent très souvent une grande partie de leur temps à trouver des solutions aux problèmes opérationnels (délais de paiement, relations fournisseurs, ruptures de stock, livraisons, qualité...).

Une visibilité par le management sur la bonne marche de ces fonctions passe par des contacts quotidiens avec les personnes impliquées. Le risque est que la proximité peut se distendre, la réactivité peut en souffrir et nuire au bon fonctionnement de ces services, la connaissance des opérations s'estompe, les informations circulent moins bien. Une tension peut apparaître entre les besoins globaux et les priorités locales ou d'une Direction. Le niveau de satisfaction des parties prenantes des processus est de moins en moins directement pris en compte. L'arbitrage entre maintenir les modes de fonctionnement d'origine, avec un "coût" de plus en plus significatif, et modifier la façon de travailler devient, à un moment ou un autre, une question cruciale.

Le besoin d'un tel arbitrage apparaît le plus souvent en cas de situations et de problématiques diverses telles que :

- Des organisations dispersées, multiples.
- Un manque de taille critique (expertise, compétences, échelle) par rapport aux besoins.
- Le besoin de dégager du temps des opérationnels pour mieux se focaliser sur leur métier, au lieu de l'administratif.
- Des niveaux de performance (coût, qualité, délais) insatisfaisants, non homogènes, voire méconnus.
- Une qualité ou une cohérence des informations insatisfaisante.
- Un déficit de flexibilité pour s'adapter aux changements de l'environnement (évolutions, croissance).
- Un niveau de risque élevé lié à certaines personnes ou pratiques.
- Une acquisition importante.

Il est important aussi de faire plus confiance aux personnes qui exercent leur métier de support avec expérience, professionnalisme et engagement. Leur demander plus fréquemment leur avis sur leur métier et ses conditions d'exercice, leur faire confiance en donnant un objectif d'évolution et laisser une marge importante d'action pour y arriver. C'est un des sens du management coopératif et basé sur la confiance que l'ONF cherche à porter dans le futur.

### Donner du sens aux fonctions support

La part des fonctions support a beaucoup progressé dans les organigrammes, notamment dans les structures de direction (Siège DG et DT) au détriment des autres fonctions. Par exemple au Siège de l'ONF en 1981 : on comptait 5 personnes au département Organisation, Méthodes et Informatique (malheureusement disparu) et 40 ingénieurs forestiers à la Direction Technique. Aujourd'hui ces proportions sont inversées !

Se pose la question de personnels éloignés des considérations du "cœur de métier" et du collectif de l'établissement.

Il y a un véritable enjeu à "redonner du sens à la notion de métier". Les strates hiérarchiques empêchent un fonctionnement agile, souple, réactif, adaptable. Il semble nécessaire d'accompagner vers plus de discussions et moins de *reporting*. Aujourd'hui les managers intermédiaires passent leur temps devant Excel à remplir des tableaux qui le plus souvent ne leur serviront en rien, plutôt que de parler à leurs collaborateurs car on considère que discuter n'est pas du travail. On osera citer l'exemple de Google qui n'a quasiment pas de fonctions support, très peu de niveaux hiérarchiques et qui néanmoins connaît une réussite certaine. Le PDG de Nestlé, groupe de taille mondiale, disait à ses cadres « *dont look at their files, look at their eyes* » (ne regardez pas les dossiers mais dans les yeux de vos subordonnés).

### Déléguer ou spécialiser

Faut-il renforcer certaines fonctions support en continuant à spécialiser, professionnaliser des personnels sur ces fonctions? Ou bien serait-il envisageable de déléguer en partie les fonctions achat, qualité et RH directement à ceux qui occupent des tâches de production directe ou « cœur de métier »? C'est un très vieux débat à l'ONF qui a été tranché depuis 15 ans clairement vers la professionnalisation, qui donne un travail plus enrichissant aux intéressés. Il faut certainement aussi conserver un lien fort avec les opérationnels, pour ne pas se couper des réalités de la vie quotidienne de l'établissement.

Classiquement, déléguer permet à ceux qui sont les plus à mêmes de comprendre leurs besoins de les réaliser. D'un autre côté spécialiser c'est souvent, en théorie, réaliser des économies d'échelle. Le choix devrait être fonction de la lourdeur des procédures inhérentes à un système et du manque de souplesse et de réactivité.

Il est à noter que la simplification des procédures (notamment d'un point de vue administratif), maintes fois annoncée, si ce n'est objet d'incantation, n'a pas accompagné les réductions d'effectifs constants qui ont mené aujourd'hui à une situation inextricable :

- Le nombre de personnels en production n'est plus assez important pour intégrer en plus des fonctions support dans les équipes
- La spécialisation et la centralisation des fonctions supports depuis deux décennies conduit à :
  - professionnaliser les personnels des fonctions support : augmentation de leur compétence technique sur les fonctions supports
  - les éloigner des fonctions de production : hiérarchiquement, géographiquement, techniquement...
  - multiplier et complexifier les procédures pour les utilisateurs de base, dans une logique de sécurisation (parfois à outrance) des services supports.

### **Ouestions**

### Faire ou faire faire ?

La recherche de compétitivité, le recentrage sur le cœur de métier, la spécialisation : tout semble pousser à externaliser nombre de fonctions support. Un prestataire peut être plus attractif en termes de coût que la réalisation d'une activité en interne. On limite également les coûts annexes, puisqu'on n'a en théorie pas d'investissement à réaliser (équipements, locaux), ni à s'occuper des ressources humaines (recrutement, gestion du personnel, etc.) Enfin, les prix étant fixés à l'avance, l'entreprise peut mieux contrôler les coûts sur cette activité.

La question du « faire ou faire faire » se pose par fonction, voire par tâche (traitement des factures fournisseur, des fiches de paie, etc.) plus que selon une politique générale.

Il existe néanmoins des coûts de transaction et des coûts annexes souvent incalculables et sous-estimés. La décision de « faire faire » implique des coûts annexes au simple prix fixé par le prestataire, par exemple :

- coûts de recherche et d'information : prospection, comparaison du rapport qualité/prix des différentes prestations proposées, étude de marché...
- coûts de négociation et de décision : rédaction et conclusion d'un contrat...
- coûts de surveillance et d'exécution : mise en œuvre de la prestation, contrôle de la qualité, vérification de la livraison,
- coûts de réversibilité (si la fonction devait à terme être réinternalisée);
- perte des relations et du soutien informel apporté aux opérationnels abordé plus haut.

Ces coûts peuvent s'avérer élevés et leur exécution chronophage.

### Les systèmes d'information

Les systèmes d'information sont censés permettre une meilleure productivité et une meilleure circulation de l'information. On en voit les limites en fonction de l'utilisation qu'on en fait.

Concrètement, une bonne partie des utilisateurs ne profite que partiellement du potentiel des systèmes déjà en place, pour plusieurs raisons :

- systèmes pensés et élaborés pour centraliser et sécuriser des données, non pour simplifier l'utilisation au quotidien par les opérateurs ;
- systèmes nationaux centralisés ne laissant que peu de place à la prise en compte des multiples variations des usages selon les régions, agences et unités ;
- sous-investissement dans la formation de nouveaux arrivants et peu de formation continue ;
- utilisation trop ponctuelle par certaines personnes;
- changement de certaines pratiques opérationnelles.

Certains outils complémentaires sont nécessaires. L'ONF étant fortement déconcentré, il est important de continuer d'investir dans des outils de mobilité et de dématérialisation de documents.

### Des principes fondateurs

Une réflexion nationale gagnerait à être effectuée pour établir des principes fondateurs pour organiser les fonctions support, afin de servir de guide.

En voici quelques exemples :

- Une fonction ne peut être exercée par une personne seule. Elle doit toujours avoir au moins un suppléant formé et impliqué dans les process, de façon à ne pas créer un point de faiblesse de l'organisation.
- Les personnels doivent être regroupés dans des cellules de base d'au moins 3 personnes, de façon, à assurer la stabilité et la viabilité des structures. A trois, il y a ainsi toujours au moins une personne présente, même en cas de vacance de poste, de maladie, etc.
- Chaque fonction support doit proposer annuellement *a minima* des propositions concrètes d'évolution et de perfectionnement du fonctionnement de l'activité en charge, dans une logique de progrès continu.
- Une immersion permanente des personnes en charge du support dans le fonctionnement de l'établissement doit être organisée, pour nourrir le lien entre support et opérationnel.
- Par exemple, des journées « vis ma vie de TFT, de ... » doivent être organisées au profit des personnels de soutien et inversement pour les opérationnels sur les métiers de support. L'incompréhension, les tensions naissent invariablement de la méconnaissance du travail de l'autre.
- L'impact des évolutions des fonctions opérationnelles sur leur support doit être systématiquement évalué avant toute prise de décision. Par exemple, l'impact du développement du bois façonné sur la masse de travail généré sur les personnels de soutien a-t-il été pris en compte avant son déploiement ? Ne serait-ce qu'en termes de coût ?
- Le personnel exerçant les fonctions de support dans l'établissement a fait preuve d'une très grande capacité d'adaptation à des changement majeurs des métiers exercés dans les dernières années, sans que cela ne soit toujours reconnu explicitement, accompagné et géré, notamment en termes d'évolution salariale ou statutaire et de formation. Qu'y a-t-il de commun dans le travail quotidien dans le support Bois par exemple sans ordinateur et de nos jours avec un progiciel intégré, de qualité, aux normes du marché?
- Toute unité de support doit être organisée soigneusement, avec un responsable, vrai manager formé, identifié et rémunéré en conséquence pour réguler l'activité quotidienne, sans « à coups » préjudiciables.

## Refonder la GRH avec une véritable GPEC et politique de prévention SST

### Préambule

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) est une méthode conçue pour anticiper les besoins en ressources humaines à court et moyen termes.

Une GPEC efficace est un outil de gestion prospective des ressources humaines qui permet d'accompagner le changement et qui vise à adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences issues de la stratégie de la Direction Générale de l'ONF.

Les travaux sur la construction d'un accord portant sur la gestion des emplois et parcours professionnel (GEPP) à l'ONF ont été initiés début 2019. A ce stade des travaux et négociations, les évolutions possibles de l'ONF, dont plusieurs pistes sont définies dans le rapport de la mission interministérielle de 2019, n'ont pas été envisagées.

Pour autant, la GPEC (ou GEPP) dépend de la définition des missions et du cadre d'évolution de l'ONF et doit impérativement tenir compte des transformations à venir. La filialisation des activités concurrentielles appelle notamment à la vigilance sur un certain nombre de points qui dépendront totalement de la structuration choisie :

- Quels impacts sur les parcours professionnels?
- Quelle articulation filiales / maison mère pour la constitution de viviers ?
- Quels impacts sur les mobilités (passage d'une structure à l'autre, avec quel statut...)?
- Quel cadre et quelle organisation pour la formation ?
- Comment garantir l'égalité professionnelle de personnels de structures différentes avec des conditions d'emploi différentes (statuts, accords d'entreprises et conventionnels...)
- Comment apporter une cohérence dans le management de structures qui auront chacune leur propre direction générale ?
- Anticiper et gérer la fuite probable des compétences induite par la filialisation.

Ces éléments ne trouveront réponse que lorsqu'un cadre stable aura été défini pour l'ONF dans sa future forme (nombre de filiales, répartition géographique ou par compétence etc.). Par ailleurs, la GPEC devra garantir une bonne articulation avec les LDG ainsi que les textes conventionnels (CCN actuelle, future(s) convention(s) collective(s) des filiales).

### Propositions EFA-CGC pour une GPEC efficace

- Définir des modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi (et sur les salaires),
- Mettre en place un dispositif de GPEC ainsi que les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, en particulier de formation et d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés.
- Définir l'organisation cible pour identifier les besoins en emploi et en compétences et quantifier ces besoins
- Mesurer les écarts entre les besoins cibles et les ressources actuelles qualitativement et quantitativement
- Développer les outils type répertoire des métiers et des compétences
- Déterminer des plans d'action pour gérer ces écarts
- Mettre en œuvre des plans de formation, de recrutement, d'accompagnement et de coaching
- Privilégier la communication avec les représentants du personnel

### 1/ Définir les enjeux

### Les enjeux sociaux

- Les évolutions d'activité posent des questions sur l'évolution des compétences des salariés, le maintien dans l'emploi, les possibilités de recrutement, le turn-over, l'évolution du modèle managérial, l'accompagnement des collaborateurs...
- Elles supposent une bonne connaissance de la structure, des effectifs, des emplois, des compétences, des possibilités d'évolution de carrière.

### Les enjeux de performance économique

 Anticiper les évolutions d'activité permet de définir les besoins en compétences et donc de maintenir le niveau de qualification des salariés et le niveau de performance de l'entreprise pour une meilleure compétitivité

#### Des enjeux en termes de conditions de travail

• Anticiper les évolutions d'activité et les compétences requises permet de faire évoluer les postes de travail et les méthodes de travail, d'accompagner le changement, de modifier les formes d'organisation du travail.

### Des enjeux économiques

- Maîtriser les coûts RH
- Identifier les leviers de performance

### Des enjeux humains

- Donner du sens
- Générer l'engagement
- Développer la motivation

### Des enjeux techniques

- Avoir la bonne personne au bon poste
- Organiser le travail
- Anticiper les besoins cibles

### 2/ Nécessité d'un Pilotage social

Le dialogue social favorise les relations formelles ou informelles entre la direction et les représentants du personnel permettant de traiter les questions sociales par la concertation ou la négociation tout en mettant en lumière les intérêts complémentaires.

#### Les attentes des dirigeants

- Pérennité de l'entreprise, rentabilité, compétitivité...
- Attractivité des métiers et de l'entreprise
- Adaptation et réactivité aux besoins du marché
- Bon climat social, attractivité

#### Les attentes des salariés

- Pérennité de l'entreprise, CDI, sécurisation de l'emploi
- Réduction de la pénibilité, préservation de la santé, qualification
- Activités variées, autonomie, développement des compétences, employabilité
- Formation, évolution, rémunération

#### La communication Interne

- Sensibiliser les salariés aux enjeux de l'entreprise
   Une meilleure connaissance de l'entreprise permet aux salariés de mieux comprendre ce qui se passe, de mieux situer leur rôle, de mieux répondre aux sollicitations, de mieux accueillir le changement
- Renforcer la cohésion du personnel
   La communication permet de réduire la distance (géographique et organisationnelle) entre les structures, de développer un sentiment d'appartenance, de souder le collectif, de favoriser l'expression du personnel

(attentes, réactions, propositions...), de développer l'initiative et de réduire les risques de tension.

Développer la coordination entre les structures
 La communication permet une meilleure circulation de l'information et une meilleure coordination du travail entre les différentes structures de l'entreprise. Elle fait également connaître les différentes procédures applicables et les opérations menées dans l'entreprise.

### Défendre la diversité et la non-discrimination

L'employeur ne peut pas prendre de décisions fondées sur d'autres critères que les compétences professionnelles et tenir compte du sexe, de l'âge, du handicap, de l'ethnie, etc.

#### Egalité professionnelle

Les plans d'actions relatifs à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes doivent être prioritaires

### Emploi des seniors

Un plan d'action pour l'emploi des seniors doit être discuté

#### Handicap

Un accord collectif prévoyant la mise en œuvre d'un programme en faveur des travailleurs handicapés doit être discuté.

### Gestion des âges et des générations

L'allongement de la durée de vie professionnelle, l'arrivée de jeunes générations aux profils et motivations parfois éloignés de ceux de leurs aînés... La question des âges et des générations est devenue un enjeu RH fort dans les entreprises.

Celles-ci vont devoir s'adapter et envisager une approche globale de la gestion des âges et des compétences.

### L'accompagnement du changement

Les changements peuvent se définir en fonction de l'intentionnalité (volontaire ou subie) ou du rythme (progressif ou brutal) ... ces différentes situations ne sont pas neutres pour la fonction RH dans l'accompagnement du changement.

### 3/ Les Défis RH

- Gérer les talents
- Attirer, développer, retenir les individus à haut potentiel à tous les niveaux de l'organisation
- Développer le leadership : La valeur ajoutée et l'engagement managériaux contribuent de façon déterminante à la performance des organisations
- Gérer l'équilibre vie privée/vie professionnelle
- Gérer le renouvellement des capacités et des connaissances lié aux départs en retraite
- Gérer le changement et la transformation culturelle
- Gérer les changements dans une organisation tangible et mesurable
- Devenir une organisation apprenante
- Planifier rigoureusement la formation pour que les bonnes personnes soient formées au bon moment
- Transformer les RH en partenaires stratégiques
- Augmenter la capacité de la fonction RH à être un partenaire stratégique en ayant notamment la capacité opérationnelle et le sens du business

#### Propositions EFA-CGC pour une démarche de prévention SST efficace

Pour prévenir les risques professionnels dans l'entreprise, il faut que l'ensemble des acteurs concernés s'organisent pour travailler ensemble. Une démarche de prévention doit donc être organisée et suivie, avec une hiérarchisation et une planification dans le temps des actions à conduire, et avec une évaluation régulière de l'efficacité de ces actions. Une promotion des actions de prévention est également à prévoir.

L'ONF accueille, par ses missions et activités, certains des métiers parmi les plus accidentogènes du monde du travail. A ce titre, une attention toute particulière doit être apportée à la prévention santé et sécurité au travail.

De même, l'ONF doit être particulièrement attentif à la santé et à la sécurité de la part importante des personnels ouvriers forestiers située dans la partie haute de la pyramide des âges. A l'approche de la fin des dispositifs de cessation anticipée d'activité (CAA) et cessation progressive d'activité (CPA), des solutions alternatives doivent être envisagées pour accompagner les fins de carrières et assurer la continuité d'activité en toute sécurité. La prorogation de ces deux dispositifs est une solution à cette problématique.

Les réunions formelles des instance publiques (CHSCT) et des instance privées (CSSCT / CSE) se font séparément car répondant au formalisme propre à chaque statut, notamment quant aux avis délibératifs prononcés en séances. Pour autant, les travaux des instances publiques et privées doivent être croisés et mutualisés en réunissant dès que nécessaire les représentants des deux secteurs lors de groupes de travail, d'enquêtes ou de réunion informelles.

#### 1/ Un objectif prioritaire dans la politique générale

Les objectifs professionnels doivent être atteints sans risque, dans le respect des conditions de sécurité nécessaires pour les personnes, pour les produits et pour les milieux de travail. La sécurité et la santé au travail constituent une tâche fondamentale et collective qui implique, en plus du Management, tous les membres de l'organisation, par son impact sur la vie professionnelle de chaque individu et sur leur performance à leur poste de travail.

#### Renforcer le réseau SST au Siège et dans les territoires

- Nomination d'un Inspecteur Santé et Sécurité au Travail : le poste d'ISST a été supprimé en 2016. Pourtant, son rôle de conseiller, en dehors de la ligne hiérarchique et des contingences de production, était unanimement salué par les représentants des personnels. Malgré notre intervention auprès de la DIRECCTE, à ce jour aucun signe d'un recrutement n'est apparu. Il s'agit pourtant d'un socle fondamental pour une prévention SST efficace.
- Renforcement des services et personnels en charge de la SST, notamment sur le sujet des RPS: le département SST du siège, ainsi que les pôles SST des DT/DR semblent largement démunis pour faire face à l'enjeu de santé et de sécurité au travail, notamment en matière de prévention des risques psycho-sociaux. EFA-CGC demande le renforcement de la fonction de préventeur SST, en appuyant son action d'écoute et d'accompagnement sur un réseau de référents en territoires.

#### Accord-cadre sur la prévention des RPS à l'ONF

Un projet d'accord-cadre avait été validé par le CCHSCT en 2016, après des mois d'un intense travail. Ce projet faisait suite aux vagues de suicides connues dans les années 2000-2010. Aujourd'hui, alors que des changements majeurs s'annoncent pour l'ONF, il est plus que temps de reprendre ce projet et de le voir se concrétiser à travers un accord-cadre sur la prévention des risques psycho-sociaux, à négocier avec les organisations syndicales de droit public et privé.

#### 2/ Rappel des principes clés

- La Sécurité et la Santé constituent des facteurs primordiaux dans notre travail.
- La Sécurité et la Santé relèvent de la responsabilité de tous,

- La Sécurité et la Santé constituent une responsabilité individuelle et envers nos collègues, à tous les niveaux, et doivent être gérées en tant que tels.
- La Prévention est intégrée dans tous les processus. L'intégration des critères de sécurité et de santé professionnelles dans tous les travaux sera faite de telle sorte que les managers, techniciens et cadres assument tous leurs responsabilités dans ce domaine.
- Tous les travaux seront planifiés et réalisés en gardant à l'esprit la prévention des risques professionnels, tant pour nos employés que pour nos collaborateurs externes.
- Tout accident peut être évité.

#### 3/ Travailler en mode projet

Travailler ensemble pour prévenir les risques permet de donner une meilleure cohérence aux actions des différents acteurs de la prévention, qu'ils soient internes ou externes. Cependant cela nécessite la mise en œuvre de moyens parfois importants.

#### Mobiliser les ressources internes

La direction et l'encadrement doivent être porteurs de la démarche de prévention et des actions qui en découlent : y croire, la défendre, la promouvoir et assurer les moyens de sa pérennité.

Le CHSCT (instance des personnels publics), la CSSCT et le CSE (instances des personnels privés), les représentants du personnel, les services de santé au travail doivent être partie prenante de cette démarche.

Chaque personnel a un rôle à jouer depuis l'identification des risques jusqu'à l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'actions de prévention. Chacun, à son niveau et en fonction de ses prérogatives, met en œuvre les mesures de prévention et veille à leur respect. Il signale les difficultés ou obstacles éventuellement rencontrés.

#### Se faire aider ou travailler à plusieurs

Nous pouvons bénéficier du conseil et de l'expertise d'organismes de prévention comme les CARSAT, les ARACT, les comités régionaux de l'OPPBTP... nous faire accompagner par une structure de conseil extérieur (dispositif d'information, de formation-action, des réunions de sensibilisation, un apport de méthodes et de témoignages de confrères...).

#### Des outils utiles au mode projet

Pour élaborer un plan d'actions de prévention, la réglementation impose des outils tels que le DUER (Document Unique d'évaluation des risques).

Cette analyse repose sur le jugement des différents acteurs dans la perception des risques ou dans les solutions à apporter, et ce jugement est souvent dépendant de leur position ou fonction occupée dans l'établissement.

Un certain nombre de méthodes permettent de réduire ces écarts d'analyse et constituent de bons exemples de démarches en mode projet:

- L'amélioration continue (par exemple : organisation de réunions régulières d'équipes pluridisciplinaires pour discuter des actions mises en place et les améliorer, ou utilisation d'un outil d'évaluation de la gestion de la santé et de la sécurité dans l'entreprise).
- L'évaluation de la gestion de la santé et de la sécurité dans les entreprises : Sous forme de grille de questionnement à remplir, ces outils proposés par l'INRS trouvent naturellement leur place dans une démarche projet en prévention des risques. Ils sont destinés à évaluer le niveau de prise en compte de la prévention dans l'entreprise.
- Le retour d'expérience permet de capitaliser sur les actions de prévention afin de mettre à disposition en interne une ou des solutions considérées comme reproductibles dans d'autres secteurs ou fonctions.

• L'analyse *a posteriori* d'un accident du travail survenu dans l'entreprise peut être également utile. La méthode de l'arbre des causes permet d'identifier et de remonter les causes de l'accident ou de l'incident jusqu'à trouver son origine, afin de mettre en place des mesures permettant d'éviter que l'événement ne se reproduise.

#### 4/ Le suivi et l'évaluation des actions de prévention

Mesurer l'efficacité des actions mises en œuvre permet de proposer des solutions correctrices. Ce mode de suivi passe par une phase de réflexion collective dans la démarche de prévention, que celle-ci soit issue d'une situation critique (à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle) ou d'une opportunité créée par un projet.

#### Réflexion collective : une démarche en plusieurs phases

- Instruire, énoncer des perspectives, débattre, arbitrer
- Prendre des décisions sur les actions à mettre en œuvre (définir un programme d'actions) et définir des critères ou des indicateurs associés pour évaluer leur efficacité
- Mettre en œuvre les actions ou les programmes, et les suivre ou les ajuster dans le temps
- Évaluer les actions après leur mise en place

Si la phase d'instruction et de réflexion doit être la plus ouverte possible aux personnels, la phase de décision appartient entièrement à l'employeur. En effet, si les décisions sont ainsi préparées, elles ne surprendront pas. Néanmoins, d'autres paramètres peuvent parfois entrer en ligne de compte (économiques, perspectives à long terme.). La communication sur les décisions prises doit alors compléter la démarche. Cette communication passe par l'information ou la consultation des représentants du personnel.

#### Planification des actions de prévention

Toutes les actions de prévention ne peuvent être menées de front et à court terme. Il est indispensable de hiérarchiser ces actions en fonction de l'importance des risques évalués et des moyens mobilisables par l'entreprise (organisationnels, humains et techniques).

À court terme, il s'agit de mettre en œuvre des actions simples ou des **mesures temporaires** de prévention (ne nécessitant pas d'étude approfondie).

À moyen terme, une étude technique, organisationnelle et financière permet de planifier les actions plus complexes, en fonction de leur difficulté de mise en œuvre et de l'importance des moyens nécessaires.

#### Évaluer les actions

Chaque action conduite doit faire l'objet d'une évaluation. Il s'agit de comparer les résultats avec les objectifs fixés. Pour mesurer l'efficacité des actions, la mise en place de **critères** ou d'**indicateurs** est nécessaire. La pertinence de ces indicateurs est issue de la réflexion collective qui associe l'ensemble des fonctions et métiers de l'entreprise. Il faut d'ailleurs vérifier le maintien dans la durée de la pertinence et de l'efficacité des actions de prévention, de l'organisation qui les encadre et des indicateurs qui permettent de les évaluer.

Exemples d'indicateurs pour l'évaluation des actions de prévention et de leur efficacité :

- Indicateurs de moyens et de risques : nombre d'actions de formation en prévention, nombre d'actions correctives mises en place, évolution du nombre de postes figurant dans le document unique, mesures de métrologie d'ambiance effectuées...
- Indicateurs issus du bilan annuel d'hygiène et de sécurité et du rapport annuel du médecin du travail : nombre d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, taux de fréquence, taux de gravité, nombre d'incidents ou de presque-accidents, fréquentation de l'infirmerie...
- Indicateurs relevant des ressources humaines : absentéisme, turnover, autres éléments issus du bilan social...

#### Promouvoir, valoriser, informer et former

Il est essentiel de promouvoir et de valoriser les actions de prévention en communiquant largement et régulièrement sur les moyens mis en place, sur l'atteinte et la poursuite des objectifs ainsi que sur la contribution de chacun à la prévention des risques. Cette reconnaissance reste un moteur fort d'implication qui entretient la motivation.

Les **retours d'expérience** sont importants à prendre en compte. Ils peuvent servir de base à l'établissement de futures actions de prévention.

Cela implique également pour l'employeur d'accompagner les salariés et de les tenir informés des actions conduites dans l'entreprise en santé et sécurité au travail. Ce qui sous-entend, par exemple, des programmes de **formation** et d'accueil des **nouveaux embauchés**, mais aussi de **formation** continue des salariés, sans oublier le **dialogue social** (avec les **représentants du personnel**), ni la préparation à des situations d'urgence impliquant l'entraînement de l'ensemble du personnel. L'exemple récent du COVID 19 doit nous inciter à repenser notre politique de prévention.

# Réviser la stratégie RDI (recherche / développement / innovation) pour anticiper et adapter les forêts aux évolutions

Les évolutions climatiques vont faire entrer les forestiers dans une période d'incertitude et de changements forts, avec de nombreuses questions aujourd'hui sans réponses. C'est dans ces moments qu'une RDI structurée et efficace est particulièrement indispensable. Il faut une transmission efficace des résultats de la recherche et du développement vers tous les échelons de l'ONF, à la fois pour la doctrine stratégique et pour les innovations techniques de terrain.

A l'ONF, la RDI est une RDI opérationnelle, qui cherche, en partenariat avec les autres organismes, à apporter aux gestionnaires des solutions pratiques et directement applicables sur le terrain.

EFA-CGC ne cherchera pas à définir les domaines d'action prioritaires de la RDI à l'ONF, mais fait des propositions d'organisation pour donner une meilleure efficacité à ce domaine.

#### L'organisation de la RDI

#### Le constat

Depuis 2002, probablement plus que dans les autres structures de l'ONF, la RDI n'a cessé d'être restructurée, passant des STIR interrégionales à la DG, tout en conservant une organisation territoriale, avant d'être rattachée aux DT, puis à nouveau à la DG, avec cette fois-ci des pôles thématiques, et enfin renvoyée dans les DT, qui n'avaient rien demandé, en fonction du lieu de rattachement géographique des personnes.

Comme dans tous les services, les effectifs ont été réduits, atteignant parfois une taille critique, puisque dans certains domaines la compétence ne repose plus que sur une seule personne à l'ONF.

Certains rapports ont même préconisé la suppression de la RDI à l'ONF, considérant qu'un établissement public de gestion n'a pas à perdre d'argent dans la recherche. Ce point a été source de fortes incertitudes pour les personnels, alors que la RDI à l'ONF comble un manque entre la recherche plus fondamentale menée par l'INRAE et les gestionnaires. Le partenariat est étroit avec l'IDF-CNPF et le FCBA et les actions sont complémentaires.

#### Les propositions d'EFA-CGC

- Effectuer un audit de l'organisation actuelle, de ses forces et de ses faiblesses, pour réfléchir à une organisation future, en ayant trois objectifs :
  - 1. redonner une visibilité nationale et une unité à la RDI;
  - 2. répondre aux besoins des territoires et aux enjeux des changements globaux ;
  - 3. assurer une stabilité aux personnels actuellement en poste dans ces domaines.
- Dans chacun des domaines d'action définis par la stratégie nationale, évaluer la fragilité des compétences du réseau RDI, recruter au minimum une deuxième personne pour éviter tout risque de rupture brutale de compétences et de connaissances.
- Lorsque des résultats rapides sont attendus pour faire évoluer l'ONF (domaine de la télédétection, par exemple), affecter rapidement des moyens conséquents.
- Accompagner les personnels dans une démarche de reconnaissance de leur expertise, indispensable pour leur permettre d'avoir une évolution de carrière tout en restant dans leur domaine de compétence.
- Lorsque des financements externes sont obtenus, recruter les personnes nécessaires pour mener à bien le projet, selon des modes d'emploi adaptés, mais en plus du schéma d'emploi. Les contorsions auxquelles se

livrent actuellement les membres du département pour faire embaucher des chargés de mission par d'autres organismes nuisent à l'efficacité globale de la RDI à l'ONF.

# Les conditions d'une diffusion efficace des résultats de la RDI à travers tout l'ONF

#### Le constat

Pour être efficace, le transfert des résultats de la RDI doit faire l'objet d'une traduction dans les directives opérationnelles, d'une communication large, d'un dispositif de formation efficace et de personnes relais à tous les niveaux. Or c'est exactement le contraire qui a été mis en œuvre ces dernières années : suppression des directions forêt, transfert des experts nationaux de la DG dans les DT sur la base de leur seule localisation géographique, mise en œuvre bancale et hétérogène d'un RATD avec des personnes à temps partiel, souvent submergées par d'autres questions prioritaires, déclassement des postes.

#### Les propositions d'EFA-CGC

- Rattacher les experts nationaux à la DG, quelle que soit leur localisation géographique
- Relancer une politique nationale de documentation technique prenant en compte les enjeux des changements climatiques (guides de sylviculture, catalogues de stations...)
- Avoir un programme de formation technique ambitieux et centré sur les enjeux principaux, avec des personnels en grande partie dédiés à cette activité
- Recréer de véritables directions forêt dans les DT avec des personnels en nombre suffisant pour animer le management technique, concevoir et animer le programme de formation initiale et continue territoriale dans les domaines techniques
- Structurer et valoriser le réseau des chargés de sylviculture, avec au moins un ETP par agence (ATE et ATX) et un classement de postes qui permette d'attirer des personnes expérimentées afin :
  - o d'assurer la diffusion des préconisations issues de la RDI,
  - o de démultiplier les formations en les adaptant au contexte local,
  - o d'assurer les remontées d'expérience suite à la mise en place effective dans la gestion,
  - o d'apporter un appui et un conseil au personnel
  - o de suggérer de nouvelles pistes de recherche.

# Optimiser les opérations de gestion forestière avec le concours des nouvelles technologies du numérique et de la télédétection

#### Introduction

Une gestion efficace et optimisée requiert non seulement une bonne compréhension des technologies de l'information et de leur fonctionnement au profit de l'organisation, mais aussi un savoir-faire technique.

#### La Planification tactique

En concevant un plan tactique, l'organisation forestière tente de répondre à la question « **Quels types d'opérations** entreprendra-t-on durant cette période de planification, et où ? »

C'est généralement ce genre de question qui rend la profession forestière attrayante au départ et les cadres forestiers passent une bonne partie de leur carrière à chercher une réponse. Ces réponses ne peuvent être guère qu'indicatives car des facteurs imprévisibles comme les mutations des marchés et les catastrophes naturelles peuvent apporter des transformations fondamentales au plan. Cela ne signifie en aucun cas que la qualité du plan est remise en question. Les meilleurs plans tactiques prévoient ce type d'éventualité et facilitent l'adaptation au changement.

Quel type de nouvelle technologie de l'information peut contribuer à améliorer la planification tactique pour la foresterie ?

#### La télédétection

Pour rappel, cette technologie permet de passer la forêt en revue à l'aide d'un avion ou d'un satellite dans le but d'avoir des informations sur les terres forestières. Les différentes caractéristiques de la forêt sont ainsi décrites grâce aux images de télédétection reçues. Les informations collectées permettront de préparer une stratégie afin de mieux gérer la forêt en prenant en compte plusieurs facteurs.

Le LIDAR, qui est une nouvelle technologie de détection et télémétrie par ondes lumineuses donne accès à des cartes de déforestation de haute résolution, des bilans forestiers et permet d'améliorer la planification opérationnelle.

#### L'offre de la télédétection :

L'offre commerciale est actuellement en ébullition et a comme conséquences :

- une baisse significative du prix de l'image, les constellations offriront une imagerie à 1 m de résolution avec une revisite quotidienne ;
- une prolifération de l'offre de service (détection de changement et cartographie) compatible avec les budgets des services de l'État.

#### Les avantages à la développer à l'ONF:

- Pouvoir bénéficier d'un meilleur service en instantané.
- L'imagerie actuelle à haute résolution souffre d'une grande faiblesse de mise à disposition.
- Introduire une dimension temporelle, toujours en restant sur une portion de territoire dont la localisation est connue.
- Détecter les changements, qu'ils soient d'origine anthropique (constructions, destructions, déforestation, pollution...) ou bien d'origine naturelle (inondations, scolytes...).
- Extraire/Mesurer pour produire de l'information géométrique.

- Proposer une meilleure gestion des territoires forestiers de montagne rendue difficile par les contraintes d'accès et de topographie.
- Réduire les risques concernant le débardage des bois en montagne.
- Dynamiser la gestion en Production de bois.
- Enrichir la disponibilité des données.
- Cartographier les forêts sur l'ensemble du territoire.

#### Les freins observés à l'ONF

- Le manque de sensibilisation des chefs de service au potentiel de la télédétection spatiale.
- La difficulté à stabiliser des compétences dans le domaine, liée à la précarité des emplois et aux contraintes financières.
- La complexité des dispositifs d'accès. Aucune stratégie d'archivage, d'acquisition et de mise à disposition des données brutes n'existe à l'ONF.

#### Les propositions EFA-CGC

#### Connaitre et solliciter des acteurs déjà présents :

- IGN Espace apparaît comme un partenaire technique essentiel;
- Les CEREMA peuvent soutenir par le développement de démonstrateurs ou pour aider à rédiger les cahiers des charges nécessaires à une industrialisation des processus de traitement ;
- Le SERTIT a déjà travaillé sur les scolytes. Depuis, son savoir-faire dans la cartographie rapide de crise et l'évaluation des ressources forestières s'est renforcé. Le SERTIT peut fournir des services (payants) de surveillance d'une zone, avec fourniture de produits directement exploitables dans des SIG;
- Le CESBIO pourrait fournir des méthodologies sur plusieurs sujets : chaîne de traitement pour réaliser une occupation du sol automatique. Il pourrait également être un bon relais pour suivre l'évolution des programmes de nouveaux satellites (liens avec le CNES et l'ESA). Il se positionne clairement comme un partenaire scientifique et technique ;
- L'IRD, peut apporter des chaînes de traitement des données acquises par l'antenne, des capacités de stockage (data center) ainsi que de l'aide pour rédiger des cahiers des charges techniques pour des applications opérationnelles;
- Dans le catalogue de produits Theia, plusieurs peuvent nous intéresser : hauteur de canopée, biomasse. Il pourrait être intéressant de les évaluer ;
- L'ONERA travaille au développement de capteurs hyperspectraux ;
- Les partenariats avec des écoles : INSA Strasbourg et son labo i.Cube , Ecole supérieure des géomètres du Mans, l'EPFL (Ecole polytechnique Fédérale de Lausanne), CNAM Paris.

#### Renforcer la communauté :

- Mettre le SIG au cœur de l'ONF : c'est l'entrée principale pour accueillir des données LIDAR, photogrammétrie Scolytes ONF/DSF télédétection...
- Démocratiser le SIG et le rendre accessible à tous : en consultation, en création (selon des règles strictes)
- Industrialiser la production du LIDAR avec une coordination nationale (Accord avec l'IGN)
- Former des spécialistes à la conduite de ces projets et au traitement des données : plan de formation sur 3 ans
- Recruter des spécialistes LIDAR, photogrammétrie, télédétection, intelligence artificielle

#### Analyser les points de dysfonctionnement actuels :

- Beaucoup de projets n'adressent qu'une partie scientifique sans vocation opérationnelle identifiée au départ, se concrétisant par un rapport d'étude avec peu de données numériques exploitables capitalisées.
- Les personnes en charge de ces projets ne restent qu'un temps limité, stagiaires, freinant les continuités envisageables.
- Certains thèmes sont très proches de la mise en place d'un dispositif de surveillance opérationnel mais n'ont pas abordé cette transition par manque de gouvernance et/ou de moyens humains et/ou d'infrastructures idoines.

#### Renforcer et ajuster les moyens humains et matériels :

- Renforcer la RDI
- Repositionner les cellules PSI/SIG (MOA -AMOA) à la DFRN et non au sein de DEFSI
- Administrer les données
- Déployer QGIS

#### Recommandations d'ordre stratégiques et opérationnelles :

- Sensibiliser à l'importance de la donnée satellitaire au niveau des services
  - O Démontrer que les dispositifs peuvent être simples, tant sur les moyens humains que techniques
  - o Insister sur l'importance de rôles et profils au sein des services SIG
- Mener une veille active sur la cartographie contributive et volontaire
  - o Évaluer leur intérêt pour travailler sur des thématiques peu portées par les opérateurs nationaux.
  - o Inciter des agents de l'ONF à participer à ces démarches collaboratives pour consolider certains thèmes

#### Recommandations techniques:

- Faire un recensement exhaustif et récurrent de toutes les images (notamment LIDAR) ayant été acquises et localiser l'information sur un GeoServeur en sélectionnant les meilleures images (Sentinel et Landsat).
  - O Cette mission pourrait être effectuée en externe ;
  - o Identifier clairement les conditions d'accès;
  - Organiser des flux pour toutes celles existantes.
- Mutualiser une couche "stations et peuplements" adaptée aux différents usages
  - o en identifiant un acteur tiers pour exploiter la chaîne ;
  - o en mettant en place une gouvernance pour le suivi et l'amélioration du dispositif.
- Mettre en place un flux image pour ArcGIS/QGIS (GeoServeur) et le doubler d'un serveur local en grid (contexte crise)
  - o depuis le Geoportail IGN qui offre cette API;
  - o depuis un GeoServeur en grid (computing qarnot) qui en possède les moyens techniques.
- Réaliser une fiche Réflexe sur l'utilisation de l'imagerie satellitaire en cas de crise majeure
  - o Identification des différents services accessibles (Copernicus, SERTIT, DSF, interne);
  - O Présentation d'une fiche aux différents services et directeurs pour sensibilisation ;
  - o Formation avec exercices de simulation.
- Organiser la pérennisation des connaissances et des compétences (données, organisation) en interne
  - o Éviter les pertes de connaissances lors des changements de postes ;
  - o Faciliter les évolutions de compétences ;
  - O Organiser la formation continue en télédétection.

#### Conclusion

La gestion des technologies de l'information fait partie intégrante de l'aménagement forestier.

Nous devons être prêts à apporter des transformations radicales dans nos organisations afin de tirer parti de ce potentiel grâce à des informations fiables et ponctuelles. La quasi-totalité de ces technologies nécessitera de nouveaux investissements importants, non seulement pour les technologies elles-mêmes, mais aussi pour la fondation du personnel, l'acquisition et la vérification des données. La Direction Générale devrait faire preuve d'une grande détermination et s'employer activement à transformer les nouvelles technologies en un atout pour l'organisation.

## Rentabiliser l'activité concurrentielle (plan marge nette positive)

#### Définitions et précisions

Quelques définitions usuelles nécessaires pour la bonne compréhension dont certains concepts peuvent constituer des leviers pour atteindre une marge nette positive.

Il est également précisé que nous manquons d'éléments précis (par exemple : sur la clé de répartition des charges d'imputations secondaires dans les prestations principales).

#### Comparaison devis-facturé / dépensé-constaté pour l'établissement

#### Montant devisé et facturé =

Charges directes (contribuent		Charges indirectes (frais de		
directement à la réalisation de la	+	structure, aléas pour	+	Marge nette
production)		impondérables).		

Charges directes = calculées directement ou sur barème (coût horaire des personnels, des engins...).

La TVA est ajoutée.

Marge brute = montant facturé retranché des charges directes. Longtemps l'objectif des activités marchandes a été en marge brute à l'ONF. Cela a disparu depuis plus de 15 ans.

#### Dépenses réalisées =

		% des dépenses		Charges pour		Impact trésorerie
Dépenses directes		indirectes imputées		impondérables (exemple =		(avance de fonds,
nécessaires à la	+	selon une clé de	+	taux de reprise faible	+	délai de
prestation		répartition (comptabilité		nécessitant nouvelle		paiements).
		analytique)		plantation, contentieux)		

#### Ecarts facturés / coûts constatés:

Problème des niveaux de précision dans la prévision des barèmes (coût de personnels et engins).

Problème des niveaux d'imputation des charges secondaires et frais fixes tenant à :

- l'assiette des natures de frais fixes entrant dans l'activité concurrentielle (exemple : le coût des maisons forestières est-il à imputer sur l'activité concurrentielle au prorata, sinon à faire supporter 100 % du coût sur l'activité liée au régime forestier et à la gestion de la forêt domaniale ?)
- la différence entre la prévision (taux des frais de structure en N) et les dépenses réalisées constatées en N+1 (exemple : la formation ONF pour les activités concurrentielles).

Ecarts sur rendements : une nouvelle technique ou organisation baisse parfois les coûts.

Ecarts sur activité : une hausse (ou baisse) de l'activité lisse mieux (ou moins bien) les frais fixes.

#### Coût marginal

On peut aussi parler de coût marginal, lequel est défini comme la variation du coût engendrée par la production et la vente d'une unité supplémentaire. La variation d'activité correspond généralement à une commande supplémentaire qui lisse les charges fixes et peut induire un écart sur activité positif (en théorie plus on a d'activité plus on maîtrise l'organisation de la réalisation de la prestation et des économies d'échelle).

A l'ONF on peut ainsi avoir une activité de production pour des activités patrimoniales ou régaliennes et générer ainsi un coût marginal pour une activité concurrentielle sur prestation similaire (cas des aménagements et PSG ou vente de bois dans le cadre de contrats Audiffred).

#### Coût d'opportunité

Phénomène accru par les réductions d'effectifs, nous ne pouvons pas réaliser deux actions et, comme bien des décisions sont exclusives l'une de l'autre, tout acte privilégié par rapport à un autre comporte un coût qui est le montant des satisfactions alternatives que, par une autre décision, un autre usage de nos ressources (matérielles ou immatérielles, temps...) nous aurait rapporté. Le coût d'opportunité est la comparaison de la renonciation à une action au profit d'une autre action que l'on a choisi de réaliser. C'est la mesure de la valeur de chacune des autres actions ou décisions auxquelles on renonce. Quand on doit arbitrer et faire des choix, la décision la plus rationnelle est celle dont le coût d'opportunité (évalué bien évidement subjectivement) est le plus faible.

L'ONF ayant soif de cash peut privilégier les actions qui rapportent monnaie sonnante et trébuchante rapidement (problèmes de trésorerie c'est à dire les activités concurrentielles par rapport aux actions patrimoniales). Les actions commandées par l'Etat de manière claire (MIG) sont prioritaires par rapport aux actions patrimoniales et concurrentielles mais avec le problème que l'Etat paie fort mal et que le coût de trésorier ne lui est pas répercuté mais est imputé sur les autres activités...

#### Pistes et propositions EFA-CGC

# Concurrence interne entre activité régalienne / patrimoniale / concurrentielle : tout est amalgamé

Activités patrimoniales et activités concurrentielles se nourrissent l'une de l'autre : le patrimonial permet d'innover, de tester, de se faire la main. Le concurrentiel rationalise et permet en retour de mener des actions en patrimonial / régalien moins coûteuses.

Il existe des métiers similaires tant en activité régalienne ou en activité concurrentielle. Par exemple, un membre du réseau Arbre conseil peut être correspondant observateur du réseau du département santé des forêts (DSF). Mis bout à bout cela fait un emploi à temps plein financé par une subvention d'Etat fixe et prévisible (MIG à coût contraint et sans marge nette) et une part variable difficilement prévisible constituée d'un chiffre d'affaires en pur concurrentiel avec marge nette.

Les bureaux et agences études font du « faux business ». Une partie de leur activité relève de commandes internes en partie patrimoniale financées par l'ONF - activité de soutien comme les aménagements - ou régalienne financée en tout ou partie par des subventions (cas des MIG). On peut se poser la question de la viabilité de vraies filiales (différente d'une départementalisation des activités) qui devront par définition dégager de la marge.

Le mélange des genres. Une activité concurrentielle peut s'avérer antinomique et délicate à comprendre en externe avec l'activité régalienne, voire patrimoniale.

Le régalien/patrimonial/concurrentiel = tout se mélange (à l'ONF chaque structure en fait à son niveau) induisant une pollution de la vérité des comptes et une situation peu claire pour les clients (certains marchés peuvent ainsi nous être refusés).

Les coûts ONF du fait de ce mélange sont souvent plus élevés (le coût de la structure ONF est répercuté analytiquement) d'autant plus que sur certains marchés les concurrents surfent sur une fiscalité avantageuse (associations et régimes de TVA par exemple). Il reste que le coût de la structure est trop fort à l'ONF, la DG effectuant encore beaucoup trop de tâches de gestion directe, dans une ambiance de défiance et de contrôle *a posteriori*, que toutes les grandes structures ont abandonné depuis fort longtemps.

La perversion du système. Le soutien des bureaux et agence études est de grand intérêt en interne. Une procédure a été inventée avec des DAI (demande d'achat interne) véritables billets de Monopoly qui peuvent laisser croire à

un chiffre d'affaires conséquent d'une activité qui n'est que du soutien. Une grande partie de l'activité des bureaux et agences études est centrée sur celle des DT/DR/DAT qui croisent leurs urgences et leurs priorités d'actions avec celles des bureaux et agences études, induisant une compétition entre choix d'opérations patrimoniales/régaliennes/concurrentielles et les moyens à y affecter. Les bureaux d'études intégrés aux agences territoriales ou des DT/DR apparaissent plus souples à ce titre.

La gestion de ces DAI, de la répartition de l'activité et de la VA générée entre structures, etc. consomme une énergie interne et des moyens de soutien démesurés, non productifs, l'ONF ayant une tendance presque pathologique à l'exhaustivité apparente des chiffres, qui ne sont qu'une approche de la réalité. La notion d'artefact devient ainsi un classique des séances de contrôle de gestion, qui n'est le plus souvent qu'une collection de chiffres et non une aide à la décision opérationnelle.

## En réalité et en conclusion de ce point, ce qui plombe notre marge nette relève de trois sujets complémentaires :

- 1- Ainsi que cela est identifié dans la présente note, le premier sujet est lié aux charges fixes de l'ONF dont la clef de répartition entre les différentes activités doit être établie de façon la plus juste et analytique possible. Quand on fait une bonne année, la direction financière ajoute des charges "inespérées" qui plombent le résultat ...
- 2- La maîtrise de nos coûts de production est le deuxième sujet : le coût de nos OF, de nos PEF doit être maîtrisé. Pas tellement sur les salaires, ce n'est pas le sujet. Mais surtout sur les coûts additionnels et les heures non productives en formation, représentation, intempéries, coûts des engins, maîtrise des achats et des locations...
- 3- Le troisième sujet réside dans l'optimisation des chiffrages prévisionnels et de leur vente (= performance commerciale) et la pertinence de la production (=productivité des équipes de production des agences travaux et études).

#### Faut-il filialiser, départementaliser ou se débarrasser de certaines activités ?

La limite est bien difficile à tracer.

La demande originelle des COFOR, très ancienne, car elle existe déjà dans les années 1970 (cf. RFF), tient au fait d'une peur permanente d'être manipulé et en quelque sorte « volé », l'ONF étant suspecté de favoriser la FD au détriment des FC et donc de minimiser les coûts en FD en opérant un transfert vers les FC, injustement chargées ainsi de surcoûts indus.

Si l'on pose ainsi la bonne problématique, sans fard, la réponse est alors différente. Il s'agit de rassurer les COFOR, en donnant la vérité des coûts, dont chacun sait à l'ONF qu'elle est exactement le contraire de ce qui est redouté par les communes : l'ONF soulage les coûts en FC en chargeant la FD. Si cette réalité était montrée en toute transparence, que resterait-il alors de cette volonté des COFOR de filialisation ?

Remontons à la vraie problématique donc et soyons plus transparents dans notre système de coûts.

- Est-il normal qu'un établissement comme l'ONF présente ses comptes en juin ou juillet n+1 au mieux chaque année ?
- Est-ce acceptable?
- Est-ce normal que la Communication prenne le pas sur la vérité des chiffres auprès des COFOR ?
- Etc.

#### Amélioration de la prévision

Barème de coût des personnels et engins, frais de structure, etc.

Nous sommes encore très loin de la performance attendue d'une institution comme l'ONF. Notre culture interne est toujours de préférer un barème exhaustif aux mille entrées et donc inapplicable dans la réalité, plutôt qu'un forfait réel, efficace mais forcément imprécis...

#### Amélioration de la comptabilité analytique

Mieux cerner l'assiette des charges à répartir entre les activités régaliennes, patrimoniales et concurrentielles.

Le problème est que 50% des coûts de l'ONF (les salaires des fonctionnaires) s'imputent au doigt mouillé, le personnel public refusant depuis l'origine de la comptabilité analytique de rendre compte de son activité...

Pour les OF, on répartit les coûts heure par heure, chantier par chantier, depuis toujours avec les CD7, modèle de 1966. Pour les fonctionnaires, la répartition est faite au plus bas et au mieux au niveau Agence, ce qui n'a aucune valeur opérationnelle.

(Voir pour ce sujet la contribution dans le chantier complémentaire dédié)

# Développer un nouveau modèle managérial fondé sur la responsabilisation, la bienveillance et le co-développement

En cette période si particulière de confinement et notamment de bouleversement des habitudes de travail des collaborateurs, il est impératif dans ce chantier de prendre en compte les bonnes décisions mais aussi de répondre à la situation actuelle, inédite pour les managers. En d'autres termes, comment intégrer dans la réflexion sur le développement d'un nouveau modèle managérial fondé sur la responsabilisation, la bienveillance et le co-développement tout en gérant quotidiennement la crise sanitaire et en maintenant la confiance des salariés. Le plan stratégique ne peut aucunement en faire l'impasse.

Il est certain que l'épidémie liée au Covid-19 a plongé l'ONF dans l'incertitude sur l'avenir! Une situation qui n'est pas facile à gérer mais qui s'impose à lui!

En d'autres termes, cette crise liée au coronavirus a notamment apporté de l'imprévisibilité, de la crainte ainsi que de nouvelles méthodes de travail qu'il convient de gérer avec finesse! Néanmoins, pour mener à bien cette phase nouvelle, le maître-mot du plan stratégique se doit de mettre en place de l'organisation et de la confiance!

## Modèle managérial : de quoi parlons-nous?

#### Responsabilité managériale

On définira la responsabilité managériale comme étant un outil d'amélioration de la performance de l'organisation, entendue comme la réalisation des objectifs qui lui sont fixés.

#### La bienveillance au travail

Les **émotions positives,** comme la bienveillance, favorisent à la fois la créativité et la motivation des individus à s'engager dans des activités qui améliorent leurs talents, leurs compétences personnelles. On sait aujourd'hui que la bienveillance a un impact positif sur la diminution du stress.

#### Une sensibilité et une attention accrues aux signaux de justice organisationnelle

Les recherches en psychologie de la justice ont mis en évidence que les besoins de justice sont exacerbés en situation d'incertitude. Aussi, lorsque l'issue d'une situation ne peut être envisagée ou que celle-ci apparait comme négative, l'individu a tendance à se « rattacher » à des indices de justice liés à la manière dont il est traité sur le plan relationnel, à la manière dont les informations sont communiquées et aux procédures employées pour prendre des décisions négatives. Nous pouvons faire l'hypothèse d'une plus grande sensibilité des collaborateurs aux indices de justice pour évaluer la situation, en l'absence de repères sur son issue. Les formes de justice accompagnant la justice des résultats (justice distributive) sont :

- **Justice relationnelle :** sommes-nous traités avec considération et respect ? Percevons-nous des signes de confiance ? de disponibilité ? de sensibilité ?
- **Justice informationnelle** : les informations utilisées pour expliquer une décision sont-elles : suffisamment claires ? transparentes ? transmises à temps ?
- **Justice procédurale :** les critères sur lesquels sont prises les décisions sont-ils : consistants ? représentatifs ? Puis-je faire entendre ma « voix » sur le processus décisionnel ?

Si ces signaux de justice sont perçus, les effets négatifs d'une situation défavorable sur les émotions peuvent être atténués, l'évaluation de situation négative étant réactualisée, modérée par ces signaux favorables. A l'inverse, un sentiment d'injustice peut orienter les individus vers un processus (coûteux) de réparation d'un équilibre

rompu, associé à une émotion de colère, une tendance à rechercher des explications externes, voire l'engagement dans des comportements de déviance ou violence organisationnelle (active ou passive).

Il est important de prendre conscience de l'importance des signaux de justice émis par la direction, les managers et personnels des RH, dans leur *manière* de composer avec une situation complexe et imprévisible.

#### Autoriser des voix d'expression des collaborateurs dans le processus décisionnel

Principe fondateur de la justice procédurale, la possibilité de donner son opinion personnelle – sa « voix » – sur la procédure permet d'exercer un contrôle sur le processus décisionnel. Lors de leurs nombreuses observations dans les cours de justice, des recherches ont montré que quelle que soit l'issue de l'arbitrage, favorable ou défavorable, les justiciables acceptent mieux la décision finale et ils la considèrent comme plus juste lorsque le juge leur donnait la possibilité d'exprimer leur point de vue sur la procédure en cours.

En entreprise, la possibilité de créer des **espaces d'expression et d'initiatives individuelles pour faire évoluer une situation, une décision,** est une précieuse ressource pour maintenir un sens dans l'action, à travers une contribution dans un collectif, éveillant également un sentiment d'appartenance dans ce contexte d'isolement.

#### En résumé

Si les RH et managers ne peuvent tout anticiper, ils peuvent en revanche agir sur les pratiques de justice au quotidien, dont les vertus excèdent les efforts et les risques excèdent les négligences.

Au-delà de solutions techniques ou clé en mains, l'application de justice interpersonnelle et procédurale constitue un agent actif pour la préservation de la *qualité* des relations humaines.

La justice organisationnelle est un puissant levier pour préserver un sens partagé et une confiance dans l'organisation et le manager, confiance nécessaire à la préservation de la vie sociale et économique de l'organisation.

Le co-développement professionnel qui est une approche de développement pour des personnes qui croient pouvoir **apprendre les unes des autres** afin d'améliorer leur pratique, se doit de prendre en compte la situation sanitaire actuelle, inédite. La réflexion effectuée, individuellement et en groupe, est favorisée par un exercice structuré de consultation qui porte sur des problématiques vécues actuellement par les participants.

#### Les bienfaits

Il est prouvé que le sentiment d'isolement, ainsi que la stigmatisation, sont des facteurs de détresse psychologique, la pression, la peur et le stress rendent les collaborateurs moins créatifs, moins productifs et les conduisent à prendre des arrêts de travail qui, on ne le sait que trop, ont un réel impact sur la santé financière de l'organisation. C'est fort de ce constat que la bienveillance au travail trouve toute sa raison d'exister.

La bienveillance en entreprise entraîne la gratitude des salariés envers leur hiérarchie et ce type de sentiment les incitera à travailler mieux et même à se dépasser.

#### Les Impacts

Plus un travailleur va disposer d'autonomie, plus il va être reconnu et valorisé.

En d'autres termes, plus il trouvera de sens à son travail et plus il aura envie de bien le faire! En développant des émotions positives, le collaborateur va faire preuve de créativité, d'esprit d'initiative, il deviendra plus compétent et verra son taux d'absentéisme fortement revu à la baisse. Un management bienveillant présente donc un réel intérêt car il permet aux personnels d'obtenir de la satisfaction dans l'accomplissement de leur travail en plus d'un salaire. Il en va de même pour le manager qui, en agissant positivement envers ses collaborateurs se sentira plus heureux, moins stressé et accomplira d'autant mieux son rôle de manager.

In fine, la crise que nous vivons va transformer le rapport au travail et à l'entreprise, pour le meilleur comme pour le pire.

#### Co-développement et Office National des Forêts

#### Historique des Réflexions sur l'Organisation du travail

**2002**: Le PPO enclenche le **New Public Management** dont les principales composantes retenues au niveau de l'ONF sont:

- La démarche par objectifs,
- La mesure de la performance,
- La démarche qualité,
- L'évaluation Individuelle de la performance,
- Le Benchmarking ou concurrence entre les services, entre personnes etc...

#### Et ensuite...

Plusieurs travaux ont été produits (enquêtes sur des suicides, diagnostic socio organisationnel (DSO) sud-ouest (2011) audit socio organisationnel national (ASO 2012), expertise risque grave (2013-2014), action en Psychodynamique du travail (2015) permettant d'identifier et de comprendre les mécanismes en jeu dans le malaise à l'ONF qui perdure et s'accentue.

Des pistes d'actions émergent en 2014, avec les actions dîtes de « débat de métiers au sein des équipes », sur « le métier de manager et les outils qui leur ont été fournis via le **New Public Management**» complétées par la psychodynamique du travail avec le CNAM (Conservatoire National des Arts et Métiers en 2015).

Cette action en Psychodynamique du Travail réalisée par le CNAM avait été initialement lancée à l'été 2014 avec l'accord du président du Conseil d'Administration M. Caullet et du Directeur Général de l'ONF.

Le 19 novembre 2015, l'administration se désengage de ses paroles et annonce l'abandon de cet énorme travail de façon unilatérale (cf. communiqué du 10 décembre 2015) pour mettre à la place une action de « co-développement », qui est affichée comme une action poursuivant le travail mené jusque-là pour résoudre les problèmes de santé au travail.

Avec cette méthode, la direction campe sur la logique managériale habituelle déconnectée des questions de santé au travail avec la poursuite d'une démarche descendante, touchant au management.

#### Constat d'échec

Aucun enseignement n'a été tiré de la rupture de confiance démontrée dans l'Audit Socio Organisationnel National datant de 2010. Rappelons l'alerte du CNAM qui a été faite dans son courrier du 13 janvier 2016 qui indique :

« Il nous semble que les orientations prises depuis cet été marquent une rupture avec les actions menées jusqu'alors en DTSO avec notre équipe. En effet, les principes qui structurent les dispositifs de formation ou de prévention choisis pour consolider l'organisation du travail à l'ONF ne sont pas cohérents avec les principes sur lesquels est fondée l'intervention psychodynamique. Les risques délétères de ces dispositifs pour la santé mentale sont bien connus et ont été évoqués dans nos rapports d'enquête ».

Au niveau de l'encadrement ONF, il existe déjà plusieurs lieux de partage ou de discussion (CODIR, réunions de réseaux, réunions d'unités ou de services). A cela se rajoute une énième démarche descendante ciblée sur l'encadrement qui fait porter sur ses épaules la responsabilité des conséquences de ce type de management.

#### Les outils de management n'abordent pas les questions de santé au travail.

La reprise d'actions en psychodynamique du travail impliquant tous les personnels (ouvriers, techniques, administratifs, encadrement, direction), et dédiées à la résolution des problématiques du travail réel et du malaise au travail constitue le prérequis indispensable pour sortir de la spirale de l'échec du management actuel.

Les outils de management n'intègrent pas « la Prévention ». Aussi, des améliorations dans le management par des mesures organisationnelles doivent être entreprises pour éliminer les situations qui peuvent engendrer pour exemple, le harcèlement.

#### La nécessité d'un nouveau modèle managérial

A l'heure où ces lignes sont écrites, nul ne sait quand les conditions sanitaires rendront possibles les conditions de travail présentiel « normales ».

## Alors pourquoi ne pas plutôt prendre d'autres voies plus novatrices, authentiques, et retrouver de la solidarité au travail ?

Nous rappelons que le co-développement s'inscrit dans la nouvelle gestion publique et est prôné par l'Ecole de la Modernisation de l'Etat.

#### Pourquoi l'ancien modèle ne fonctionne pas

#### Plusieurs raisons à cela:

- 1/ Lors de la **démarche ASO**, les connaissances sur les registres scientifiques (psychologie du travail, ergonomie, sociologie du travail, psychodynamique du travail) étaient quasi absentes au sein de notre établissement qui avait toujours positionné son recrutement uniquement sur des bases de techniques sylvicoles, écologiques, de travaux publics, juridiques, d'ingénieries administratives, informatiques, nécessaires mais non suffisantes. Les difficultés observées par l'ensemble des professionnels du monde du travail révélaient que tout était à construire autour du management, de l'organisation du travail, de la réalité du travail et de leurs liens avec la subjectivité.
- 2/ La plupart des **techniques managériales** sont orientées vers une « **gouvernance** » de la mise en concurrence généralisée (entre individus et services d'une même organisation, entre industries, sociétés de services, etc...) et sur la tentative de réduire le travail et les activités à des indicateurs chiffrés. C'est ce que l'on nomme le New Management qui peut être public ou privé en fonction de la nature de l'organisation où il est appliqué (administrations, EPIC, EPA ou entreprises). La présence du New Management à l'ONF date de 2002. La préparation de ce basculement (pseudo)gestionnaire se fait autour des années 2000. Interviennent à ces périodes les cabinets Deloitte & Touche, Andersen Consulting, Bernard Brunhes consultants (source M. Valeix DG par Intérim en attendant M. Viné, lors du COPIL national du 25 avril 2012).
- 3/ Les hauts cadres de l'ONF ont été partiellement formés au **New Management** (public ou privé) en occultant les vraies problématiques liées à l'organisation du travail (RPS, réalité du travail).

Il est important de rappeler ici que les outils du New Management héritent de méthodes pseudo gestionnaires, scientistes (qui ressemblent à de la science mais qui ne sont pas appuyées sur une démarche scientifique), qui ne se fondent sur aucune théorie du travail. Elles proposent une analyse des pratiques professionnelles sans se recentrer sur la définition réelle du travail (décalage entre travail prescrit et réalisé, mobilisation de l'intelligence du corps, coopération, etc...) et ses effets sur la subjectivité, sur les ressentis personnels et collectifs.

Le New Management s'appuie sur des pratiques hiérarchiques descendantes, très verticales puisque l'on pense que les solutions se trouvent dans le savoir-être des managers. On reste ainsi sclérosés sur des schémas de répétitions managériaux.

4/ La non-prise en compte des nouvelles organisations du travail comme le télétravail

Le contexte de télétravail peut engendrer de nouvelles tensions au sein d'une équipe. Les exigences spécifiques du télétravail, et les compétences clés qui font la différence pour pallier l'absence physique et la perte des échanges informels sont à questionner. Et face à ce défi, nous ne sommes pas tous égaux... Car le travail à distance, si subi, est un terrain fertile aux « dérapages ».

#### 5/ La non-prise en compte du travail « invisible »

Pour exemple, le télétravailleur performant sait aussi promouvoir ses réalisations. Il sait donc gérer l'isolement grâce à des comportements capables de donner à voir ce qu'il fait. Par cette compétence, il obtient que les autres salariés se représentent ce qu'il fait loin de leurs yeux. Il fait en sorte qu'on ne l'oublie pas en faisant connaître ses projets

et leurs succès. Il dédie de l'énergie à sa visibilité et à son image pour palier à son absence physique. *A contrario*, il n'investit pas dans l'innovation. Le télétravailleur performant a sans doute compris que, pour être visible, il devait être lisible. On le retrouve donc plutôt dans le respect des process et le conformisme que dans l'innovation.

#### En résumé

L'approche de « co-développement » n'a pas pour objet un cadrage sur les enjeux santé au travail et RPS mais uniquement des échanges de pratiques.

Comment agir en prévention d'un « objet » que l'on ne considère pas ? Notre préoccupation prioritaire au sein de l'organisation du travail est de faire cesser les suicides et autres pathologies.

L'échange de pratiques « entre pair », s'il est bien mené, est une évidence pour progresser sur certains niveaux de l'organisation du travail. Quand il intervient dans une organisation sans trop de difficultés, il peut même être efficace pour certaines personnes.

Mais à lui seul, il n'est pas à même de répondre aux diverses situations catastrophiques mises au jour par l'ASO National et les différentes expertises menées jusqu'à ce jour au sein de l'ONF.

L'échange de pratique « entre pair », focalisé uniquement sur le personnel d'encadrement, a renforcé le sentiment de mépris dont se sentent victimes les fonctionnaires et les salariés, aggravant de la sorte le fossé qui existe déjà entre l'encadrement et le terrain, faisant le lit des pathologies de la communication et de différentes formes de souffrance. En vérité, alors qu'elle se proposait d'améliorer la communication et l'échange entre les collaborateurs, cette approche a produit l'effet inverse en renforçant le clivage existant entre gens de métiers et gens de gestion.

N'oublions pas que «l'entresoi» peut être nocif, voire toxique. Discuter entre pairs est une chose, ouvrir à la pluridisciplinarité est acte de courage et d'objectif.

Pour étayer ces dires et toujours sur le télétravail qui pousse plus au conformisme et au respect des process qu'à l'innovation : n'oublions pas que la crise du Coronavirus, évidemment anxiogène, pousse dans le même sens. Pourtant, cette situation devrait être l'opportunité d'innover, tant pour les clients et les produits que pour l'organisation du travail. Il faut créer des équipes projet, tester des idées ou des outils et en faire les retours d'expérience.

### Le référentiel de notre modèle managérial doit être refondé

Riches de nos expériences passées, nous savons maintenant ce qui ne fonctionne pas.

L'argumentaire de l'échec nous permettra d'éviter de le reproduire.

#### Ce qu'il faut retenir avant tout

La dangerosité et l'inefficacité de la nouvelle organisation du travail a été largement démontrée au niveau scientifique depuis ces dernières années. La Démarche Qualité, les objectifs individualisés ainsi que la fameuse Evaluation Individuelle de Performance s'appuient sur des techniques et des systèmes de gestion souvent issus des sciences comptables, et opérationnalisée, pour ne pas dire objectivée, par des systèmes de gestion informatique axés sur la mesure quantitative des résultats, le calcul de la performance et les indicateurs de rendement.

Le benchmarking est un outil d'auto-évaluation et d'aide à la décision conçu par la science managériale dans un souci de rationalisation organisationnelle. Il sert une démarche qui consiste à tout comparer à l'aide d'indicateurs chiffrés qui seraient censés évaluer les performances, pas dans l'absolu mais toujours relativement aux « autres ». Les pairs se présentent alors plus comme des concurrents que comme des collègues. Le benchmarking est entre autres redoutable car il borne le champ des possibles en délimitant ce qui est faisable par la mesure de ce qui a été fait, il prône une action sur des « règles du jeu » et non pas sur les « joueurs » du jeu.

Les techniques managériales utilisées ont la volonté de faire de l'individu le foyer d'un certain type de «gouvernement de soi». Il ne s'agit pas de contraindre mais d'amener l'individu à se conduire conformément à

certaines normes. L'idéal étant que l'individu devance seul ce que l'on attend de lui en se conduisant comme on souhaite qu'il se conduise. Nous avons tous observé à tout niveau de l'organisation du travail, l'accélération de cette pensée comptable, des contrats d'évaluation, d'une spécialisation toujours plus encouragée, d'une mise en concurrence des divers services.

L'organisation du travail actuelle n'est pas axée sur une véritable coopération mais sur une « collaboration compétitive ».

Les techniques utilisées, parfois inconsciemment, structurent à l'avance le champ d'intervention de l'individu afin de contourner sa résistance prévisible : la construction d'un cadre institutionnel et règlementaire est ainsi réalisée afin que l'individu en vienne à choisir « par lui-même » qu'il s'auto-contrôle dans un cadre qui lui est présenté comme « naturel et comme la seule et unique vérité ».

- Construction d'un cadre intangible et inviolable comme un cadre « budgétaire » de façon à ce qu'il constitue en quelque sorte un échiquier dont on ne sort jamais. Est exclue toute action en dehors de ce terrain. Le calcul des individus ne se fait qu'à l'intérieur de cet échiquier.
- Création du plus grand nombre possible de « situations de Marché » de façon à obliger l'individu à se comporter le plus souvent possible en évitant les considérations morales ou politiques. On impose ici de rendre naturel ce qui est politiquement construit pour mieux le faire accepter.
- Dispositifs de récompense ou punition (réglementation sur l'attribution des primes par exemple...).

Ces techniques, rappelons-le, sont au cœur du « management de la performance » ou « Nouvelle gestion Publique » et mis en œuvre dans la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP). Elles produisent une certaine subjectivation en jouant sur deux ressorts complémentaires : la rivalité et la peur.

Nous observons régulièrement à l'ONF ce ressort (rivalité) largement utilisé entre services et responsables de tous niveaux. La peur étant (entre autres) celle d'être mal évalué par son supérieur et nourrissant chez l'individu une autoévaluation permanente accompagnée souvent de culpabilité.

Clairement, l'objectif organisationnel est la mise en ordre de la conduite du changement en fonction de la norme du marché qui est la norme de la concurrence.

Les évaluations individuelles qui constituent la normalisation des pratiques professionnelles s'inscrivent dans une servitude volontaire; cette servitude enclenche une soumission sociale librement consentie en laissant tout pouvoir à la rationalité technique et à la logique comptable.

Axer plus en avant l'engagement dans une culture des métiers, de leur éthique et de leur finalité spécifique permettrait de résister plus naturellement et plus facilement aux dispositifs de servitude inconscients que constitue la normalisation des pratiques professionnelles. Ceci dit la difficulté est grande car l'humain « citoyen » est encouragé à se transformer en consommateur, tant l'individualisme domine actuellement beaucoup de comportements.

Pour l'Office National des Forêts, le New Public Management arrivé en force en 2002 est pathogène dans son essence même: l'évaluation individuelle des performances, les entretiens individuels, une gouvernance informatique basée sur des indicateurs réduits à des chiffres, des changements organisationnels permanents afin de casser les collectifs, constituent un tout produisant de la souffrance, du non-sens, des suicides, de l'inefficacité à court, moyen et long terme.

Le management adopté par l'ONF en 2002 est fondé uniquement sur la « rationalisation ». Si elle est nécessaire et primordiale au sein de la société pour mettre à distance l'erreur, pour se méfier des évidences et permettre d'entretenir le dialogue avec le réel en affirmant la lucidité dans la réflexion, l'approche reste partielle et surtout unilatérale. En effet, une partie du réel n'est pas mesurable, n'est pas quantifiable et nous ne pouvons la balayer d'un revers de main. L'aspect quantitatif, unilatéral qui règne à l'heure actuelle dans l'ensemble des services publics et

dans les grandes organisations est largement démonstratif de ce non-sens généralisé ressenti par beaucoup de concitoyens.

La croyance en l'hyperspécialisation de tout un chacun pour tenter de résoudre les difficultés organisationnelles alimente l'enfermement dans la « pathologie sociale » et prend aussi sa source dans cette rationalisation qui est, ne l'oublions pas, une notion utilisée en pathologie par Freud et par beaucoup de psychiatres.

#### En résumé

- A ce jour, il faut dire les choses. Acter qu'on n'a pas su faire, ni dire.
- Après le constat, place aux questionnements liés à une appréhension sur le « monde d'après », embarquant des émotions légitimes de peur et d'anxiété de tous, managers comme collaborateurs.
- Avant toute chose un retour d'expérience est nécessaire et la prise en compte des fonctions adaptatives des personnes est vitale, étant considérée selon certains auteurs comme une ressource personnelle permettant de surmonter les événements difficiles, en y intégrant du sens et en imaginant sa contribution personnelle,.
- Repenser le management d'hier pour construire celui de demain est essentiel. Pour cela, il faut de la pluridisciplinarité. Et sortir de l'entre soi.
- Et enfin, se poser les « vraies » bonnes questions : Comment préserver une culture d'entreprise dans une dynamique d'éclatement des espaces et des ressources ? Quels leviers les RH et Managers peuvent activer pour maintenir les liens sociaux et le sens au travail ? Etc.

### Les préconisations d'EFA-CGC

Aujourd'hui, nous assistons au retour de la préoccupation du long et du très long terme, avec bien sûr tout ce qui a trait au changement climatique et à la biodiversité, où projeter les évolutions sur plusieurs décennies est fondamental. Mais c'est aussi le cas pour toutes les questions relevant de la démographie, avec des sujets comme la santé, la dépendance ou les retraites et bien évidemment le travail.

- Pour éviter de nouvelles démarches « pathologiques », la première mesure à prendre est de repartir du réel, des situations concrètes, des missions de base des différents métiers.
- La pierre angulaire d'un nouveau modèle de management responsable, bienveillant et co-developpé peut s'appuyer prioritairement sur les collectifs de travail afin de repartir vierge et sans jugement sur la réalité du travail concret et d'avoir ainsi une dynamique remontante.
- Redéfinir « collectivement » les différentes missions données par l'Etat à l'ONF, les contextualiser à chaque fois et les situer dans le tissu socio-économique du moment. Le but étant de partir collectivement sur des bases communes et de trouver les stratégies les plus adéquates pour travailler sur le court, le moyen et le long terme.
- Le chemin à suivre doit s'inscrire dans la production d'un travail remontant et repenser l'organisation du travail en fonction des missions de base, des différents textes (code forestier, code de l'environnement, charte de la forêt communale, etc.) et des contextes locaux à chaque fois spécifiques, et tenir compte également des personnalités individuelles (exemple des différents profils de forestiers présents sur une UT).

La limite de cet exercice est fonction du nombre de postes pourvus dans chaque unité de travail. En dessous d'un certain seuil, il est évident que toutes ces propositions sont vouées à l'échec.

Cette démarche remontante va être très difficile à positionner et à conforter dans la durée. Pour appréhender ce type de fonctionnement il faut du temps, une réelle volonté et des compétences en sciences humaines.

En effet, il va y avoir régulièrement un télescopage avec tout le prescrit pathogène du management actuel et divers blocages émanant de l'ancien fonctionnement.

• Des arbitrages lucides, s'inscrivant dans une efficacité à court, moyen et long terme, devront être posés.

Ce travail remontant marquerait une rupture dans la façon d'appréhender la dynamique managériale de l'ONF depuis 20 ans.

#### Premières pistes de construction

Cette organisation a des faiblesses avec lesquelles il faudra « dialoguer ». La vigilance devra surtout être portée sur le pilotage de ce fonctionnement.

Tous les pans hiérarchiques devront mener cette réflexion. Ce qui sera mené aujourd'hui et demain aura un impact à moyen et long terme : il faudra s'appuyer sur toutes les réalisations et les outils déployés pour penser le travail dans les années à venir.

Par exemple des contrôles sont à imaginer allant dans le sens de l'amélioration (de l'organisation, des techniques, des individus, etc...) et non dans un sens inquisiteur, suspicieux et d'emblée répressif.

Il faudra en tout cas trouver un système afin de rassurer la hiérarchie par rapport aux responsabilités inhérentes à ses fonctions. Notons que le système actuel est sur ce plan extrêmement performant. Les cases des tableaux de bord, une fois remplies selon les objectifs, laissent à penser aux responsables que leur travail est « bien fait », que le contrat est honoré. Le langage des chiffres s'îl est utile et indispensable, reste totalement insuffisant pour aborder une réalité toujours beaucoup plus complexe.

#### Des échanges collectifs et participatifs

La méthode doit s'appuyer sur des échanges collectifs et participatifs. La concertation et le dialogue entre experts, parties prenantes et partenaires sociaux supposent des interactions physiques.

Il est utile de réinventer les formats pour des interventions faisant preuve d'originalité. Les réponses devront être réfléchies et débattues domaine par domaine, avec des instruments permettant de le faire dans de bonnes conditions. Des projections devront être faites pour relever ce qui doit être modifié et les moyens d'y parvenir.

#### Tirer profit des expériences

Aujourd'hui, les problèmes auxquels est confronté l'ONF sont très variés. Il ne convient pas de partir de « rien » mais plutôt, dans un premier temps, d'étudier les « réussites » et les échecs. De s'adapter à un contexte inédit, ainsi qu'à un futur. L'urgence est de soutenir et d'accompagner les collaborateurs pour que le management soit vécu de la meilleure des manières!

## Chantiers « hors PST » proposés par EFA-CGC

## Rétablir l'équilibre forêt gibier

#### **Problématique**

La gestion de la faune qu'elle soit chassable ou non est un élément indissociable de la gestion multifonctionnelle de la forêt. Or, la difficile synthèse des demandes contradictoires pour la gestion de la forêt ainsi que des perceptions différenciées des grandes espèces gibiers chassables (cervidés et sangliers notamment) conduisent les représentants de l'Etat dans les territoires à ne pas prendre en compte les demandes des propriétaires et des gestionnaires forestiers, et notamment l'ONF, pour une meilleure adéquation entre les densités de grands gibiers chassables et une gestion forestière compatible avec la mise en œuvre de la politique forestière nationale. De plus l'accroissement des compétences des Fédérations départementales ou Interdépartementales des chasseurs en matière de plan de chasse est de nature à ne pas apaiser les tensions entre les gestionnaires et les utilisateurs des espaces ruraux et forestiers

#### **Propositions EFA-CGC**

Il est indispensable que les propriétaires et gestionnaires forestiers, dont l'ONF, bénéficient d'une écoute bienveillante des Fédérations départementales ou Interdépartementales des chasseurs et de l'appui des Préfets pour obtenir un retour à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique qui est indispensable à une gestion multifonctionnelle de la forêt. Il est clair que le non-retour à cet équilibre sera préjudiciable à la mise en œuvre de la politique forestière nationale, notamment pour relever le défi de l'adaptation des Forêts au changement climatique.

L'Etat doit prendre toutes ses responsabilités dans l'atteinte d'objectifs en matière d'équilibre forêt-gibier et créer les conditions d'une application réelle de la réglementation existante et celle à venir. Voici 5 propositions à mettre en œuvre :

# 1) Identifier clairement les secteurs en dysfonctionnement et veiller avec les associations de protection de la Nature au bon état de conservation de la biodiversité (habitats et espèces) dans ces secteurs identifiés.

Ces secteurs doivent être identifiés mais reconnus par toutes les parties prenantes. Comme écrit ci-dessus, faute de consensus, aucune action corrective ne pourra efficacement être menée. Les problèmes créés par les surdensités d'ongulés sont très variables sur le territoire national. Il est nécessaire de bien identifier les secteurs concernés et d'y prioriser les actions. Les moyens sont rares, concentrons-les.

Il semble logique que le travail d'identification de ces zones est du ressort des commissions départementales de la chasse et de la faune sauvage à condition d'y avoir une meilleure représentation des associations de protection de la Nature, à l'échelle de l'unité de population et non à celle de la propriété forestière. Actuellement le déséquilibre sylvo-cynégétique s'analyse par la perte de la rentabilité économique des activités sylvicoles (définition juridique du Conseil d'Etat) et non, cela est regrettable, sur la dégradation de l'habitat naturel et son état de conservation. Il est nécessaire de prendre en compte les alertes des gestionnaires d'espaces et des associations de protection de la Nature présentant des objectifs de conservation d'espèces ou d'habitats pour la détermination de ces zones.

## 2) Promouvoir une chasse responsable par la mise en œuvre de bonnes pratiques adaptées aux objectifs de prélèvements et en fonction des spécificités locales et régionales.

Les usages des chasseurs peuvent s'avérer sans effet voire contradictoires avec la gestion d'une dynamique des populations. Par exemple, le fait de ne pas tirer des marcassins en livrée, pas de femelle, de ne rechercher que des

animaux porteurs de trophée sont sans grand effet sur la surdensité d'animaux. Vu leur démographie, notamment du sanglier, le tir d'adulte mâle ne pèse pas de manière optimum sur la capacité d'accroissement des populations.

De même une éthique de chasse respectueuse de la souffrance animale, chère à *Humanité & biodiversité*, impose le tir à balles (prohibe le tir à la chevrotine, mais peut justifier l'usage de silencieux), la recherche systématique au sang lors des actions de chasse ainsi que la diffusion de techniques de chasse plus appropriées récentes comme la battue-affût ou plus anciennes (*pfirch*).

De plus, l'agrainage systématique est à proscrire ainsi que les cultures à gibier (topinambour par exemple) qui dopent les populations; les animaux adaptent leurs effectifs aux capacités alimentaires disponibles mais de manière artificielle. Dans certaines zones à forts dégâts, il faudrait interdire l'agrainage et voir si les agriculteurs ne peuvent changer de culture au moins en attendant une baisse des populations d'ongulés, suidés surtout.

Interdire purement et simplement l'agrainage pour le maintien d'une faune sauvage.

Il faudra probablement aussi voir si des dispositifs d'effarouchement peuvent être efficaces.

Si actuellement il semble ne plus guère y en avoir, le lâcher d'ongulés doit être proscrit absolument.

## 3) Une véritable gestion adaptative à mettre en place en lien étroit avec la recherche, les chasseurs, les propriétaires et les gestionnaires d'espaces naturels

La future loi chasse devrait instaurer une gestion adaptive des populations et pratiques cynégétiques. Elle est prônée pour les oiseaux migrateurs mais devrait également se mettre en place pour les populations d'ongulés.

La gestion adaptative nécessite de se doter des outils et moyens permettant de mettre en œuvre l'évaluation et le suivi de la situation, tant au niveau local que national. Ceci est à construire avec une implication de la recherche. Les relevés l'alimentant reposeront forcement sur les acteurs de terrain et en premier sur les chasseurs (tableaux) ainsi que sur les gestionnaires (indice de dégâts ou d'absence de régénération, dégradation de l'état de conservation). Un outil permettant de déclarer en ligne les dégâts d'ongulés permettrait d'aider à identifier les zones où la présence d'ongulés crée des problèmes.

Un travail national d'évaluation des impacts des effectifs des populations d'ongulés sur la biodiversité (population de certains animaux, plantes et champignons, mesure sur l'état de conservation) mais aussi de l'effet des grands prédateurs sur les populations, doit impliquer une synergie au sein de la recherche (notamment Muséum National d'Histoire Naturelle, INRA et IRSTEA en instance de regroupement, services techniques et de recherche du futur Office Français pour la Biodiversité).

Il est important de favoriser l'échange d'expérience en la matière pour que chacun apprenne à connaître les contraintes des autres, échanges à mener au plus près du terrain entre les acteurs de terrain (chasseurs, propriétaires, gestionnaires d'espaces naturels).

Les aménagements forestiers (et plans simples de gestion) avec objectifs et mesures spécifiques présentant un intérêt pour la grande faune doivent être mis en œuvre dans le cadre d'actions coordonnées entre les différents propriétaires du massif. Au cas où la forêt publique est très présente, ce rôle de coordination pourrait être dévolu à l'ONF avec l'accord préalable du CNPF.

Objectifs et préconisations forcément différents d'une région à l'autre gagneraient à être précisés dans les documents régionaux de planification forestière et autres (SRADDET, SRB) ainsi qu'à pouvoir émarger à des financements (crédits Feader au titre du programme de développement rural – PDR).

## 4) Promouvoir une sylviculture favorable à la présence de la grande faune lorsque l'harmonie forêt-gibier est rétablie.

Il s'agit d'intégrer de manière systématique dans les aménagements forestiers, au titre de la nécessaire exemplarité de la puissance publique, des objectifs et des préconisations claires en la matière, pouvant servir de support à des expérimentations menées par la recherche. Ceci représente un effort, mais à moyen et long terme cela devrait aboutir

à une réduction notable du coût des protections et des régénérations ratées et être la manifestation concrète de la multifonctionnalité affichée des forêts publiques.

Pour la forêt privée, il s'agira d'inciter les propriétaires privés à avoir une démarche similaire dans les plans simples de gestion, par exemple par une sylviculture dynamique avec des éclaircies précoces et régulières favorisant la l'arrivée de la lumière au sol et le développement d'une strate herbacée et arbustive. Des campagnes d'information et des actions de formation à destination des propriétaires sur ce sujet, seraient à mettre en place.

# 5) Encourager et faciliter les mesures pour remédier à la déshérence cynégétique à l'origine d'une pression de chasse parfois insuffisante.

A l'instar de ce qui est fait dans d'autres pays (Suisse, Allemagne ...) on pensera à des actions de régulation effectuées par les personnels de l'Office Français pour la Biodiversité, ainsi que ceux de l'Office National des Forêts (nota: le maillage territorial de ce dernier et l'expérience cynégétique de nombre de ses personnels, qui permet à l'établissement la réalisation de chasses commerciales dirigées et guidées, pourraient être mis à profit pour l'intérêt général en la matière) pouvant être appuyés par les lieutenants de Louveterie, le tout sous l'autorité des Préfets. Ces interventions se feront dans des zones sans gestion cynégétique, en cas d'absence de réalisation par les chasseurs des tirs minimum ou sélectifs, ainsi qu'à titre de régulation dans les aires protégées (réserves, parcs nationaux, sites couvert par un arrêté préfectoral de protection de biotope ou à venir d'habitat naturel ...), éventuellement dans des zones Natura 2000 sur un point particulier que les chasseurs locaux ne peuvent effectuer ou en renforcement de chasseurs locaux pas assez nombreux.

Sont concernées également les zones péri-urbaines voire urbaines où l'activité de chasse et de régulation doit être fortement encadrée et maîtrisée pour des problèmes évidents de sécurité publique.

La question de tir de nuit ou d'effarouchement se pose. Il semble qu'au moins dans le cas du sanglier, leur efficacité est démontrée si ceux-ci sont pratiqués en prenant en compte l'éthologie des animaux. Le sanglier, animal intelligent aimant une alimentation variée, ira dans les cultures même si son milieu est suffisant, par intérêt pour une diversification alimentaire. Tirer de nuit un marcassin fera réagir la laie qui évitera la zone concernée. *A contrario*, tirer une laie suitée dans les maïs ne fera qu'inciter les marcassins désemparés à rester près de leur mère et à provoquer des dégâts considérables dans le champ concerné.

## Protéger et gérer les forêts ultramarines

#### Introduction

Les départements d'Outre-Mer (DOM), Antilles, Guyane, Océan Indien, même s'ils ont des spécificités qui nécessitent une approche individualisée, souffrent de maux comparables : chômage très important, retard de développement, extrême fragilité des tissus économiques locaux, situation monopolistique...

Par ailleurs, pour ce qui concerne les atouts et les perspectives de développement, ces départements partagent des enjeux mondiaux en matière de biodiversité forestière et de possibilité de développement de l'Eco-tourisme, source de développement économique important.

En revanche, la situation des différents DOM n'est pas toujours comparable, et les solutions particulières ne peuvent être transposées d'un DOM à l'autre, pour des raisons historiques, sociologiques et politiques.

Si la situation de chaque DOM est spécifique, à partir de l'expérience acquise dans ces départements il est possible d'identifier les grands points suivants :

• l'ONF participe à la politique de l'Etat, en jouant un rôle important d'amortisseur social, c'est aussi un acteur important dans les zones rurales des DOM, notamment à la Réunion, où le chômage atteint

- quelquefois plus de 40 % de la population : directement par l'emploi d'Ouvriers 140 CDI et CDD, indirectement par les travaux de sous-traitances, mais aussi en encadrant des emplois aidés, entre 100 et 200 PEC (Emplois aidés) sur l'ensemble des zones rurales, suivant les années.
- Dans les DOM, la présence simultanée de Parc Nationaux, du Conservatoire du Littoral et de l'ONF
  est parfois un atout, mais brouille quelquefois le message de la politique nationale en matière de gestion
  des milieux naturels.

#### A titre d'exemple à la Réunion :

- D'un côté le Conservatoire du Littoral et le Parc National permettent de multiplier les commandes et l'activité, mais d'un autre côté ne permettent pas de stabiliser les commandes en prévisionnel sur plusieurs années. Par exemple, ils mettent en concurrence l'ONF avec des entreprises sur les marchés, et déstabilisent de ce fait le modèle économique fragile de l'ONF/Agence Travaux, mais du fait de la faiblesse de leurs commandes n'arrivent pas à créer une véritable filière de travaux de génie écologique;
- De l'autre la DEAL de La Réunion, pour des raisons économiques (moins cher) et de stratégie politique s'appuie sur des associations, souvent peu structurées, donc fragiles, avec un système de financement fortement lié aux collectivités locales, qui ne peuvent pas pérenniser une action globalement structurée, en matière de protection de la biodiversité.

C'est bien l'importance stratégique de l'ONF qui doit rester un acteur technique neutre et solide pour permettre la réalisation de travaux d'intérêt public, sur le moyen terme et le long terme, et apporter son expertise pour aider à l'arbitrage et au consensus entre les différentes stratégies, qu'elles soient d'ordre écologique ou bien d'ordre économique.

Il s'agit donc de réaffirmer le rôle central de l'ONF dans la gestion, la protection et l'aménagement des espaces naturels. Il est le partenaire des collectivités locales, du CELRL, de l'Agence des 50 pas, de la DEAL et il arrive même qu'il soit celui du Parc National local.

#### Développer la connaissance sur la forêt ultramarine à tous les niveaux

- 1) Etendre systématiquement aux territoires ultramarins le champ géographique des enquêtes relatives à la forêt et y monter un réseau de suivi des écosystèmes forestiers à l'instar du réseau Renecofor existant en France hexagonale. Il faut inclure les données ultramarines dans le discours global, en adaptant les enquêtes aux spécificités de chaque région ultramarine.
- 2) Faire progresser la recherche sur les spécificités écologiques des forêts ultramarines et améliorer le transfert des résultats scientifiques aux gestionnaires et décideurs. Il faut nécessairement impliquer et appuyer les scientifiques locaux au travers de conventions partenariales
- 3) Conditionner la définition des orientations de gestion des forêts ultramarines à l'identification préalable des contextes dans lesquels une exploitation est compatible avec le maintien en bon état de conservation des habitats et espèces. De manière concrète un comité régional/territorial des forêts devra être mis en place comme nous le préconisons en France hexagonale à l'exemple des Conseils de rivages du Conservatoire du littoral, mais incluant les associations locales concernées. Cela implique la rénovation, voir la refonte de la méthode de gouvernance, avec des instances de pilotage qui prennent en compte les besoins spécifiques de chacun des DOM. Par exemple le COP actuel prévoit de réduire le déficit des DOM en augmentant la mobilisation des bois, ce qui complètement déconnecté la réalité locale pour certains DOM. L'exploitation forestière n'est pas le moyen adapté pour générer des moyens financiers nécessaires pour financer la gestion forestière.
- 4) Sensibiliser le public à la valeur écologique, économique et sociale des forêts et aux impacts des choix de consommation sur celles-ci, en France métropolitaine, en Outre-mer et dans le monde. Développer une véritable éducation à la forêt et aux pratiques écocitoyennes au travers d'évènements de vulgarisation scientifique, de sensibilisation à la forêt et de projets pédagogiques sur le terrain dans les programmes scolaires (général), en particulier soutenir le projet de mallette pédagogique *la forêt m'a dit* qui devrait être réalisé dans chaque Outre-mer par les associations locales et diffusé en français et en langues locales créole, taki-taki, langues amérindiennes...

Même si ce qui suit est au-delà des réflexions relatives aux Forêts des Outres-mers, il faut développer des structures de recherche et développement dans un format d'Etablissement Public des Sciences et Techniques (EPST) pour les matières vivantes.

En prenant comme exemple la situation de la Réunion : la recherche scientifique à la Réunion est compartimentée entre trois organismes :

- L'université de La Réunion avec de très nombreux étudiants
- L'IRD qui a une politique internationale, où La Réunion est totalement absente
- Le CIRAD qui est un EPIC, et qui ne travaille que sur des travaux préalablement financés.

La problématique forestière liée à la biodiversité réunionnaise et mahoraise, bien que comparable aux enjeux des autres DOM, nécessite une attention particulière, capitalisant au fil des années des connaissances techniques et scientifiques. Il y a donc un intérêt majeur à regrouper ces trois sources de savoir dans une même structure locale pour mettre en commun les connaissances et les moyens humains.

Il y a urgence car l'absence de recherche sur les conséquences du changement climatique, sur la pérennité des écosystèmes forestiers de La Réunion peut avoir des conséquences majeures en termes d'accroissement des risques naturels. En effet, la tendance générale montre que les cyclones ne seront pas forcément plus nombreux, mais seront plus puissants, et donc provoqueront des phénomènes d'érosion beaucoup plus marqués.

C'est pourquoi, dans l'attente de la création de cette structure spécifique adaptée aux spécificités de chacun des DOM, il faut maintenir au sein de l'ONF dans les DOM une cellule technique Forêt, Biodiversité et Risque naturel (RTM) importante, complètement financée, pour permettre la pérennisation des connaissances et surtout, la formation des acteurs locaux, forestiers et partenaires. Ce qui est indispensable à une gestion forestière élaborée.

#### Protéger efficacement les forêts ultramarines

- 1) Respecter la séquence « Eviter, réduire, compenser » pour toutes les pollutions et dégradations subies par les forêts en insistant sur le fait que la compensation doit être locale et adaptée aux situations spécifiques de chacun des DOM. Instaurer une agence de compensation locale dans chaque département.
- 2) Maîtriser la pression foncière qui s'exerce sur la forêt en modifiant la fiscalité, en supprimant les subventions qui portent atteinte à l'environnement et surtout clarifier les transferts fonciers. Ceci est particulièrement vrai en Guyane : aux communautés amérindiennes et marronnes, aux collectivités locales notamment suite aux évènements de 2018. Ces transferts devront clairement intégrer un aspect de conservation de la biodiversité et de la forêt. Ce sujet du transfert des forêts départementalo-domaniales ou des forêts domaniales du littoral est central. Il faut un renforcement de la réglementation, mais aussi assurer et avoir les moyens de la mise en œuvre. Car même si la loi protège la forêt, celle-ci est toujours en position de faiblesse par rapport à d'autres enjeux économiques locaux. Mais dans un contexte de changement climatique, d'accroissement des phénomènes pluvieux très intenses, l'absence de couverture forestière va générer un accroissement de l'érosion et provoquer la mise en danger des personnes et des biens. Il en est de même pour la préservation des richesses de la biodiversité : certaines décisions ont conduit à la disparition de certains taxons comme à la Réunion pour les derniers peuplements de l'étage montagnard à Sophora denudata dont le milieu a disparu en 30 ans.
- 3) Soutenir la police de l'environnement à l'ONF. Les missions de Police ne doivent pas être réduites à la rédaction de PV, dont la plupart sont classés sans suite, notamment à cause de l'engorgement des Tribunaux, mais bien une mission d'information et de formation des contrevenants par le dialogue et la présence sur le terrain. Le classement sans suite d'un PV peut donner un sentiment d'impunité au contrevenant et le conforter dans le non-respect des règles. C'est pourquoi une présence régulière sur le terrain pour assurer des missions de Police est indispensable.
- 4) Accroître l'investissement humain et financier de l'Etat en Outre-Mer pour renforcer les moyens de prévention et de protection contre les risques naturels, ainsi que pour consolider la surveillance et la lutte contre les espèces exotiques envahissantes et les pratiques illégales en forêt, l'accueil de qualité, l'économie non ligneuse...

A ce titre, EFA-CGC soutient l'idée d'une convention de surveillance de l'ensemble des espaces naturels à signer avec l'OFB qui cela dit manque cruellement de personnels.

- 5) Compléter et mettre en réseau les espaces forestiers protégés dans chaque Outre-Mer ou à une échelle pertinente (ensemble des Antilles) pour représenter au mieux la diversité des écosystèmes de ces territoires en s'inspirant de l'exemple guyanais. Il est précisé qu'il n'existe pas de réseau Natura 2000 Outre-Mer ce qui est une carence par rapport à la métropole. Il faut mettre en œuvre des dispositifs à la fois techniques et financiers adaptés à chaque DOM, d'autant que les Forêts des DOM sont des réservoirs de biodiversité spécifiques exceptionnels.
- 6) Reconstituer les forêts avec principalement des essences locales en intégrant les effets des changements globaux. On pensera aux réhabilitations après exploitation minière en Guyane, aux réhabilitions après une catastrophe majeure (incendie, cyclone...) à la reforestation du maquis minier calédonien, des mornes déboisés dans tous les Outres-mers, des padzas à Mayotte, ces derniers entrainant des dégradations des lagons par transferts des sédiments (turbidités). Une attention spécifique sur la disparition/diminution des effectifs de singes, oiseaux, ongulés type tapir, espèces clés pour la zoochorie provoquant la raréfaction de certaines espèces d'arbres en Guyane.

L'expérience du confinement a montré les possibilités de reconquête des espaces littoraux par les essences pionnières dues à l'absence de piétinement. Il serait intéressant de mener des régénérations sur ce modèle (mise en défens).

Des actions spécifiques sont à poursuivre et redynamiser notamment sur les forêts sèches, les mangroves (voir feuille de route 2015 suite à la conférence environnementale de 2014) et sur les plans de conservation des espèces végétales menacées, en liaison avec les Conservatoire botaniques.

#### Valoriser durablement les produits et services forestiers ultramarins

#### 1) Raisonner la valorisation du bois en Outre-mer

- Sacraliser les forêts primaires (ou pratiquement primaires) non affectées à la production.
- Identifier la place réelle du bois dans les finances de l'ONF dans les DOM et revaloriser l'économie non ligneuse.
- Développer une filière d'importation vers la métropole de produits finis ou semi-finis même sur des volumes faibles.
- Maintenir une activité économique (lutte contre les espèces exotiques envahissantes, entretien des sentiers en forêt pour maintenir l'emploi dans les zones rurales et l'emploi en forêt, ce qui participe à la politique d'amortisseur social, lié aux emplois aidés (PEC)

Les forêts ultramarines sont caractérisées par une richesse biologique et une vulnérabilité particulière, menacées à l'échelle mondiale. Cette spécificité implique des politiques et pratiques de gestion adaptées à ce contexte. Dans les forêts à vocation de production, ceci passe au préalable par l'évaluation de la ressource en bois disponible localement et du niveau de prélèvement qui ne remette pas en cause la pérennité des forêts.

C'est pourquoi, dans ces forêts ultramarines exploitées ou consacrées prioritairement à la production, il faut adapter les méthodes de gestion spécifiques au regard de la particularité de ces écosystèmes et promouvoir une exploitation à faible impact.

#### 2) Clarifier la politique minière à long terme en Guyane sur le DFP

C'est important pour que l'Etat propriétaire foncier et gestionnaire forestier (via l'ONF) puisse valoriser une filière bois vraiment responsable, pour atteindre une exemplarité totale reconnue de la gestion (ex. non conformité reçue pour les forêts certifiés PEFC, difficulté d'éligibilité au FSC, si les forêts gérées peuvent être déboisées du jour au lendemain pour exploitation minière, alors qu'elles sont certifiées Gestion durable.)

#### 3) Promouvoir une hiérarchie claire de l'utilisation de la ressource en bois

Il faut définir les priorités que ce soit pour le bois d'œuvre, le bois d'industrie, et en dernier lieu le bois énergie en privilégiant l'utilisation locale des bois et la valorisation maximale. Faire intervenir la valorisation en bois énergie

uniquement à la fin des cycles de vie, par le développement du recyclage et de la pluri-utilisation des bois. Les aides publiques doivent être concentrées sur les projets les plus efficaces en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, portant sur la production de chaleur. Soutenir la seule production d'électricité à partir de bois serait une hérésie. Alternativement, EFA-CGC propose de promouvoir les plantations de Taillis à Très Courte Rotation dans les friches agricoles non exploitées pour la confection de charbon de bois à usage local.

## 4) Attribuer des aides pour la création d'entreprises, voire de micro-entreprises basées sur la ressource locale

Pour que l'exploitation et la transformation du bois soient adaptées aux contextes structurels, aux potentialités forestières et aux débouchés locaux.

#### 5) Appuyer la valorisation économique des bois

Dans les forêts à vocation de production, il faut que l'exploitation des bois de qualité suive des standards et des processus (à construire) irréprochables et qu'elle bénéficie au développement du territoire et à l'emploi local. On pensera à la Guyane bien sûr (actuellement on y exploite pour 2,4 millions d'ha de 70 à 90 000 m³ bon an mal an) mais aussi aux autres Outres-mers sur des marchés locaux ou de niches (aux filières mahogany ou tamarin des Hauts pour de l'ébénisterie de qualité aux Antilles et à la Réunion, ainsi qu'aux évolutions d'espèces plantées comme les cryptomerias en passant par un soutien important à des microprojets tels l'usage de scie mobile).

#### 6) Encadrer la valorisation des produits forestiers non ligneux ultramarins

Garantir la compatibilité du prélèvement des produits forestiers non ligneux avec le maintien des espèces et habitats forestiers, en particulier de la biodiversité associée. Pour la récolte de loisir, diffuser largement l'information relative aux conditions générales et locales d'une récolte raisonnée des produits forestiers non ligneux. Pour les récoltes commerciales, prévoir une rémunération spécifique, en particulier lorsqu'un propriétaire forestier met en place des mesures dédiées pour favoriser et gérer à long terme ces productions.

Mettre les moyens humains de cet encadrement très consommateur de temps.

#### 7) Recenser les droits d'usage et les intégrer dans les documents d'urbanisme.

Cela permet de garantir un accès à ces ressources vitales pour les communautés d'habitants tirant traditionnellement leur subsistance de la forêt. La législation doit pouvoir intégrer de tels dispositifs, qui permettent de légitimer des pratiques culturelles ou cultuelles et des traditions, dès lors que ces dernières ne rentrent pas dans le cadre d'activités de loisir préjudiciables au milieu forestier

En Guyane, les droits d'usages spécifiques sur le milieu forestier ont été <u>recensés et cartographiés par l'ONF et l'IRD</u>.

Il est important que ces droits recensés soient insérés dans le document d'urbanisme.

Cette démarche de recensement devrait être réfléchie pour une éventuelle extension à tous les Outres-mers à développer selon chaque spécificité des territoires.

A titre d'exemple à la Réunion, des villages entiers relèvent du Régime Forestier (COT). Il faut que le statut de ces villages et des questions relatives à la transmission de ces biens soient expertisés, dans le cadre d'un dialogue entre les services de l'Etat, l'ONF et les villageois pour clarifier des situations qui, au-delà de la complexité des situations, conduiront à des contentieux notamment dans le cadre de la sécurité civile des habitants de ces villages.

#### 8) Encourager et soutenir financièrement l'agroforesterie traditionnelle en Outre-Mer

L'abandon du système agroforestier traditionnel, quand il existait, au profit de cultures monospécifiques, entraîne actuellement la suppression progressive du couvert arboré hors forêt dans certains territoires ultramarins. Dans un contexte d'artificialisation croissante des territoires, il est essentiel de les valoriser au mieux en favorisant les pratiques assurant leur multifonctionnalité. En coordination avec le monde agricole, le développement de l'agroforesterie d'une façon générale, fondée sur l'utilisation mixte d'essences locales et d'espèces fruitières ou agricoles sans intrants de synthèse, contribue à conforter l'activité agricole, préserver et restaurer la biodiversité, les

sols et la ressource en eau (en quantité et en qualité) et agir positivement sur le climat et le paysage. Dès lors qu'elle combine les plus-values environnementale, économique et sociale pour le propriétaire et la société, l'agroforesterie doit être encouragée en Outre-mer et bénéficier de soutiens publics importants, en termes de financement mais aussi de recherche et développement.

Par exemple, pour la Martinique, il faudrait modéliser puis développer la filière cacao, café et Vanille avec des concessions dans les forêts départementalo-domaniales.

# 9) Garantir que les activités touristiques en Outre-mer reposent sur des critères de durabilité, promouvoir le développement de l'éco-tourisme.

Le tourisme représente une activité économique majeure dans la plupart des territoires ultramarins, en raison de leur position géographique, de la richesse de leurs paysages, de leur biodiversité et de leur diversité culturelle. Mais le développement touristique peut être en contradiction avec les enjeux de conservation des habitats et espèces, particulièrement prégnants dans ces territoires. Cette activité économique indispensable doit donc reposer sur des critères de durabilité ; elle doit être supportable à long terme sur le plan écologique, viable sur le plan économique et viser un objectif équitable sur le plan éthique et social pour les populations locales. Dans ce contexte, le développement de l'éco-tourisme, qui vise à proposer des voyages responsables respectant les écosystèmes et les populations locales, a un rôle particulier à jouer et doit être aidé et accompagné par l'ONF.

A titre d'exemple, à La Réunion, il n'y a pas un enfant de plus de 6 mois qui n'ait pas été en forêt : présenter l'Outre-Mer comme territoire d'innovation pour l'accueil en forêt serait un élément pour positiver ce qu'apportent ces territoires forestiers d'Outre-Mer au territoire forestier de métropole.

#### Conclusion

L'ONF étant à la frontière entre l'économie, la population et la stratégie politique, doit être capable d'appuyer une politique responsable de développement, alliant les exigences de la préservation de la biodiversité et celles du développement économique.

Il faut donc replacer l'ONF comme un modulateur local entre :

- des exigences hexagonales vis-à-vis de la Biodiversité mondiale; les forêts ultra-marines ne sont pas uniquement des hotspots de la biodiversité, elles sont aussi des espaces de loisirs (tourisme local et international) dont l'avenir doit se coordonner avec les collectivités locales dont les compétences ont été reconnues par le Président de la République à de multiples reprises;
- et des souhaits des autres multiples partenaires locaux, dont la somme des intérêts n'est pas nécessairement en adéquation avec l'intérêt général.

## Repenser la formation professionnelle

#### Les enjeux

Le très fort renouvellement des personnels, qui a commencé depuis 4-5 ans et devrait se poursuivre sur une période au moins équivalente, génère un besoin très élevé de transmission des savoirs et des compétences vers les nouveaux arrivants.

Par ailleurs, dans un cadre climatique changeant, les certitudes techniques de nombreux forestiers sont remises en cause et les décisions prises laisseront encore moins qu'avant le droit à l'erreur. Il est essentiel pour les forestiers de revenir à une connaissance forte sur les fondamentaux techniques (sol, écologie des essences, dynamique des peuplements, renouvellement des peuplements, gestion de la lumière...), connaissance qui s'est parfois étiolée depuis la formation initiale.

Enfin, les ruptures technologiques en cours, en particulier les apports de la télédétection, vont entrainer des modifications profondes de nos pratiques dans certains domaines, et nécessiteront là aussi une montée en compétence de nombreuses personnes.

L'ONF est donc face à des enjeux majeurs de formation dans les domaines techniques, mais aussi administratifs.

#### La situation de la formation à l'ONF

L'ONF se gargarise de son haut niveau de formation professionnelle (en nombre d'heures de formation dispensées/suivies), bien supérieur à celui de la plupart des entreprises. Cependant, la plupart de ces formations correspondent soit à des déploiements informatiques qui mobilisent des moyens importants pendant une période plus ou moins longue, soit à des formations obligatoires sur le plan réglementaire (secourisme, maintien d'habilitations...). Les formations techniques sont devenues la portion congrue du dispositif de formation.

En parallèle de cette évolution de nature, il y a eu une transformation profonde de l'appareil de formation : on est passé d'un dispositif national centré sur des formateurs permanents, complété par un appui dans les territoires pour des thématiques locales, à un système très décentralisé, avec une petite poignée de chargés d'ingénierie de formation au niveau national, et une liberté quasi-totale des territoires sur la conception de leur programme. La force de frappe de l'animation des formations ne repose plus que sur des formateurs à temps partiel, qui assurent ce rôle en plus de leurs missions quotidiennes, sur la base du volontariat pour la plupart, même si les directives récentes tentent de professionnaliser un peu ce réseau, en le resserrant sur environ 150 personnes.

Cette transformation s'est accompagnée de la fermeture du campus ONF de Velaine en Haye, où l'ONF internalisait l'ensemble des prestations accompagnant la formation (hébergement, restauration). Dans le même temps, la durée unitaire des formations a été largement réduite (dans les années 1990, les nouveaux arrivants commençaient par passer plusieurs mois à Velaine, aujourd'hui, une formation territoriale dure rarement plus de 2 jours sur une thématique donnée.

Chaque système a ses avantages et ses inconvénients (force de frappe d'un dispositif centralisé avec des professionnels à temps plein, mais dans certains cas éloigné des préoccupations locales ; adaptation au terrain mais risque de perte en ligne et de diversité des messages portés pour un système décentralisé ; professionnalisme de personnes dédiées à la formation vs expérience de praticiens souvent appréciée par les stagiaires).

### Les propositions d'EFA-CGC

• Faire une analyse prospective des besoins en formation à tous les niveaux en fonction des enjeux des années à venir (nouveaux arrivants, évolution des techniques, remise à niveau des compétences...). Evaluer les moyens et méthodes pour parvenir à couvrir ces besoins. Organiser ensuite le dispositif de formation avec des moyens dédiés en quantité suffisante.

- En tant que premier employeur du secteur forestier en France, s'impliquer fortement dans la définition du besoin de recrutement et le faire savoir auprès des établissements d'enseignement, en association avec le Ministère chargé de la formation agricole. Participer activement à la définition des référentiels de compétences des différentes formations, afin d'accueillir des nouveaux arrivants dont la formation technique de base est suffisante pour répondre à nos besoins.
- Faire une évaluation pluriannuelle et prenant en compte tous les coûts induits de l'opération de transfert de Velaine à Brabois.

## Lexique / abréviations

ACS : Agence Comptable Secondaire

AET: Agence Etudes et Travaux

AMF: Association des Mairies de France

AMRF: Association des Maires Ruraux de France

ANET: Agence Nationale Etudes et Travaux

API : Application Programming Interface ou Interface de programmation d'applications.

ASO : Audit Socio Organisationnel

ATDO: Assistance technique à donneur d'ordre

ATE : Agence Territoriale ATX : Agence Travaux BE : Bureau d'Etudes

BRGM : Bureau de Recherche Géologique et Minière

CA : Conseil d'administration

CAA: Cessation Anticipée d'Activité

CELRL : Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages

Lacustres

CCN: Convention Collective Nationale CDD: Contrat à Durée Déterminée CDI: Contrat à Durée Indéterminée

CODIR : Comité de Direction COP : Comité de Pilotage

COT: Convention d'Occupation Temporaire

CE: Conseil d'Etat

CEREMA : Centre d'Etudes et d'expertises sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement

CFM : Conservatoire de la Forêt Méditerranéenne

CIRAD : Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement

CNES: Centre National d'Etudes Spatiales

CNAM: Conservatoire National des Arts et Métiers

CNPEF : Cahier National des Prescriptions d'Exploitation Forestière

CNPF : Centre National de la Propriété Forestière

CO2: Dioxyde de Carbone.

 ${\sf COT:Convention\ d'occupation\ temporaire}$ 

CPA : Cessation Progressive d'Activité

CTFB : Commissions Régionales de la Foret et du Bois CFFP : Confortement des Forêts à Fonction de Protection

COP: Contrat d'Objectif et de Performance

**CPN**: Contrepartie nationale

CRFC : Commissions Régionales des Forets Communales

CSE: Comité Social et Economique

CHSCT : Comité d'Hygiène, Sécurité et des Conditions de Travail

CCHSCT : Comité Central d'Hygiène, Sécurité et des Conditions de Travail

COFOR: Commune(s) Forestières(s)

CSSCT : Comité Santé Sécurité et des Conditions de Travail

DAI: Demande d'Achat Interne

DDT : Direction Départementale Des Territoires
DDT(M) : Direction Départementale Des Territoires
Métropolitains

DEAL : Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DEFSI : Direction Economique et Financières et des Systèmes d'Informations

DevOps : Développement d'Opérations DFP : Domaine Forestier Permanent

DFCI : Défense des Forêts Contre les Incendies DFRN : Direction de la Foret et des Risques Naturels

DG: Direction/Directeur Général(e)

DGPR : Direction Générale de la Protection et des Risques DNAG : Directive Nationale d'Aménagement et de Gestion

DOCOB: Document d'objectifs Natura 2000

DOM : Département d'Outre-Mer DSF : Département Santé des Forêts DSO : Diagnostic Socio Organisationnel DT : Direction/Directeur territorial

DRA : Directive Régionale d'Aménagement DSI : Direction des Systèmes d'Informations

DUER: Document Unique d'Evaluation des Risques

DUP: Déclaré d'Utilité Publique

DREAL : Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DRH: Direction/Directeur des Ressources Humaines

EPA: Etablissement Public Administratif

EPIC : Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial

EPST: Etablissement Public des Sciences et Techniques

ESA: European Space Agency ou Agence Spatiale Européenne

ETF: Entreprises de Travaux Forestiers EXBO: Exploitation Bois d'Œuvre (crédits)

FC: Foret Communale

FCBA : centre technique industriel Français Foret, Cellulose, Bois Ameublement.

FD: Forêt Domaniale

FFRP : Fédération Française de Randonnée Pédestre

FNB: Fédération nationale du bois

FNCOFOR: Fédération Nationale des Communes Forestières

FSC: Forest Stewardship Council

GPEC : Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences

GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

GIP : Groupement d'Intérêt Public GRH : Gestion Ressources Humaines Ha: Hectare

IFN : Inventaire Forestier National IGN : Institut Géographique National

INERIS : Institut national de l'environnement industriel et

des risques

INSA : Institut National des Sciences Appliquées

INRA: Institut National de Recherche Agronomique

INRAE: Institut National de Recherche pour l'agriculture,

l'alimentation et l'environnement

INRS : Institut National de Recherche et de Sécurité
IRD : Institut de Recherche pour le Développement
IRSTEA : Institut national de Recherche en Sciences et
Technologies pour l'Environnement et l'Agriculture

ISST : Inspecteur Santé Sécurité au Travail

LDG: Lignes Directrices de Gestion

LPO: Ligue pour la Protection des Oiseaux

MAA: Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

MIG: Mission d'Intérêt Général

MIM : Mobile Information Management (Réseau Informatique de Terrain)

MOA: Maitrise d'Ouvrage

MTE: Ministère de la Transition Ecologique

MVB : Minimum Viable Product ou version la plus minimaliste d'un produit.

OF: Ouvrier Forestier

OET : Office Entrepreneur de Travaux OFB : Office Français de la Biodiversité

ONERA : Office National d'Etudes et de Recherches Aerospatiales

ONF: Office national des Forêts

ONG: Organisation Non Gouvernementale

PDG: Président Directeur General

PDR : Programme de Développement Rural

PEC: Emplois Aidés

PEF: Personnel Fonctionnaire

PEFC : Programme Européen des Forêts Certifiées

PLU: Plan Local d'Urbanisation PNR: Parc Naturel Régional PPO: Plan Pour l'Office

PPRIF: Plan de Prevention des Risques Incendie de Foret

PRFB : Plans Régionaux Foret Bois PSG : Plan Simple de Gestion

PSI: Pilotage du Système d'Information

PST : Plan Stratégique PV : Procès-Verbal

RATD : Réseau d'Appui Technique et de Développement

RBD : Réserve Biologique Dirigée RBI : Reserve Biologique Intégrale

RDI : Recherche Développement Innovation RGPP : Révision Générale des Politiques Publiques

**RPS**: Risques Psycho Sociaux

R&D: Recherche et Développement

REDOM: Réseau des Départements d'Outre-Mer

REX : Retour d'eXperience RF : Régime Forestier

RH : Ressources Humaines

**RIT**: Responsable Informatique Territorial

RN: Reserve Naturelle

**RNN: Reserve Naturelle Nationale** 

RSE : Responsabilité Sociétale des Entreprises RTM : Restauration des terrains en Montagne

RUT : Responsable d'Unité Territoriale

SaaS: Software As A Service (service disponible sur un serveur distant de l'Entreprise)

SAM : Suivi de l'Application des Aménagements SCAP : Stratégie pour la Création d'Aires Protégées

SCCM : System Center Configuration Manager (gestion de flotte d'ordinateurs)

SDAGE : Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SDIS : Service Départemental d'Incendie et de Secours

SI: Système d'Information

SIG: Système d'Information Géographique

SIIAJ : Service de l'inspection, de l'audit et des affaires juridiques

SRA : Schéma régional d'Aménagement SRCAE : Schéma Régional Climat air Energie

SRCE: Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique

SSR: Spécialiste Systèmes et Réseaux

SST: Santé Sécurité au Travail

STIR : Services Techniques d'Innovation et de Recherche

TFNB: Taxe Forestière sur le Non-Bâti TFT: Technicien Forestier Territorial TVA: Taxe sur la Valeur Ajoutée

UICN : Union Internationale pour la Conservation de la Nature

UP : Unité de Production

UT : Unité Territoriale

UX : User Expérience (expérience utilisateur)

VA : Valeur ajoutée ZS : Zone Sensible ZV : Zone Vulnérable