

PROGRAMME FORESTIER NATIONAL

Synthèse

Le PFN est une réponse aux engagements de la France, tant au plan international qu'au plan européen. Il a pour ambition de donner plus de lisibilité et de visibilité de l'action de la France dans le secteur forestier.

Le PFN porte sur la période 2006-2015. Il prend en compte les enjeux majeurs qui relèvent aujourd'hui de la gestion forestière et de la valorisation de la biomasse ligneuse, pour définir des **lignes directrices sur lesquelles pourra s'appuyer la politique forestière française**.

Le PFN a été approuvé par le ministre chargé de la forêt en juin 2006.

A - DIAGNOSTIC

I – UNE PRISE DE CONSCIENCE NOUVELLE

Début du XXIème siècle : émergence ou meilleure prise en considération de **cinq enjeux** qui pèseront sur la politique forestière

1.1 – Les changements climatiques

Contribution de la forêt à la **lutte contre l'effet de serre**

Impact sur les écosystèmes – **Evolution** possible dans les **conduites de peuplements** et le **choix des essences**

1.2 – L'ère d'après pétrole

Le bois, un matériau à **faible coût énergétique** et bon isolant qui peut se substituer aux produits utilisés dans la construction et l'emballage : **perspective d'élargissement des débouchés**

Priorité au bois d'œuvre (là où les conditions stationnelles le permettent) qui maximise la production de matière à l'hectare, optimisation des industries de trituration et de la filière bois-énergie par les sous-produits

1.3 – La biodiversité et les rôles écologiques de la forêt

Les massifs forestiers sont des refuges de biodiversité et des espaces peu pollués, en quasi-absence d'intrants. Ils garantissent aussi la qualité et la régularité de la ressource en eau et jouent un rôle épurateur sur la qualité de l'air.

Montée des préoccupations environnementales au sein de la société : protection de la biodiversité un enjeu majeur de la politique forestière par la désignation d'aires forestières protégées et la préservation de la biodiversité ordinaire en forêt.

Cette évolution, tout comme l'émergence des autres demandes sociales, suscitent des inquiétudes chez les propriétaires et les gestionnaires forestiers, notamment les coûts induits par ses nouvelles exigences de gestion. **Approfondir les connaissances sur la dimension économique de l'intégration de la biodiversité** dans la gestion forestière.

1.4 – Les démarches territoriales

La forêt contribue à structurer l'espace rural et ses territoires. La forêt et les forestiers sont devenus une composante reconnue dans l'aménagement du territoire.

Les richesses immatérielles (demande croissance de qualité de l'eau, de l'air, des sols, des paysages, de la protection de la biodiversité, protection des biens et des personnes) et **les services** (accueil du public) **rendus par la forêt**, aujourd'hui le plus souvent non marchands, comme l'entretien de l'espace, la préservation des ressources, la contribution à la vie économique et sociale des territoires, **devraient sans doute être rémunérées** par les bénéficiaires ou la collectivité en contrepartie du respect d'un cahier des charges. Le **mécanisme des « crédits carbone »** pourrait y contribuer.

L'objectif est de proposer, pour chaque projet de territoire, un ensemble d'actions orientées vers la dynamisation de la filière bois ou la valorisation des services offerts par la forêt

1.5 – L'adaptation aux marchés et la contribution à l'emploi

Le poids de la filière forêt-bois est de 37 milliards d'euros, 450 000 emplois (2,5% de la population active). **L'importance économique** de ce secteur et la variété de ses acteurs sont **peu perçues par le public**. Malgré les gains de productivité technique, l'augmentation du coût des travaux alliée à une baisse du prix des matières premières et à un accroissement des dégâts de cervidés sur les générations entraînent une **baisse de la rentabilité économique** de la production forestière. Pour autant, la baisse du prix de la matière première bois n'a pas favorisé la croissance des débouchés malgré un contexte d'augmentation de la demande en sciages. Le recours croissant à des **produits d'importation** n'a pas été enrayé. Il demeure indispensable de **conquérir de nouveaux marchés et de développer de nouveaux débouchés**, ce qui suppose une amélioration des performances de l'ensemble de la filière. C'est à cette condition que des emplois nouveaux pourront être créés, grâce à un taux d'accroissement de la récolte supérieur aux gains de productivité, ceci est possible compte tenu du volume de bois disponible dans les forêts.

II- LE TEMPS DE LA RECOLTE EST VENU

Le programme forestier national a pour objectif « de continuer à améliorer la gestion forestière et de contribuer au développement durable ». Cet objectif primordial appelle quelques précisions.

2.1 – Pour que la récolte se rapproche de la production forestière

Le niveau de récolte actuel, 60 Mm³, **n'assure plus le renouvellement équilibré des peuplements et les fragilisent**. Une gestion soutenue des forêts implique une récolte proche de la production forestière évaluée à 100 Mm³.

Une **croissance soutenue** de la récolte apparaît **possible et souhaitable** sans hypothéquer les capacités de production et de régénération des forêts à long terme. **Cette croissance doit être guidée et encadrée** par des outils d'auscultation permettant de cibler les priorités et de garantir les termes d'une gestion durable. Cet accroissement de la récolte **implique des modifications structurelles de la filière** forêt-bois, des **modifications des comportements des acteurs**, un effort accru de formation et d'investissement notamment dans les secteurs de l'exploitation et des travaux. Il faut notamment que les scieries fassent des gains de productivité, **lever l'incertitude de l'approvisionnement** pour permettre un développement des entreprises, que les gestionnaires développent une **motivation économique** au-delà de leur technicité. La perspective de débouchés accrus s'ouvre. Aussi, la politique forestière doit s'attacher à faire en sorte que le propriétaire ait intérêt à reconsidérer l'équilibre entre les revenus et le capital producteur. Il est opportun de poursuivre **l'adaptation du cadre législatif et réglementaire** afin d'offrir aux acteurs de la filière (propriétaires, gestionnaires, entrepreneurs) un **cadre plus propice à l'expression de leur dynamisme**. Il est important de diffuser les données statistiques sur la ressource et à développer des démarches de suivi et de prospective.

2.2 – Pour la mise en place d'une gestion forestière durable

Le cadre législatif permet la possibilité pour toutes les forêts, y compris les petites propriétés, d'avoir un document de gestion durable reconnu. Une ambition pour la forêt consiste à ce que les **2/3 de la surface forestière possèdent un document de gestion durable en 2015**, ce qui représente 50% de la surface des forêts privées. Ceci induit la généralisation de documents sur les milieux, les écosystèmes et les facteurs de production et d'actions de développement pour améliorer la formation à la gestion des propriétaires et leur connaissance des écosystèmes forestiers.

Cette évolution devrait permettre le **développement de la certification forestière** : si elle n'est pas juridiquement exigée pour commercialiser les bois, elle constitue une garantie de bonnes pratiques forestières et, bientôt, une condition d'accès au marché. L'extension de la surface des forêts certifiées et de l'accroissement de la certification de la production sont des objectifs fixés par le ministre chargé des forêts. Il conviendrait de développer, avec les outils existants ou à créer, tous les dispositifs permettant de **surmonter le handicap du morcellement foncier**.

Les milieux associés improductifs, les habitats fragiles et les peuplements remarquables en terme de naturalité feront l'objet d'une attention particulière afin de limiter l'impact de l'exploitation forestière.

2.3 – Pour accompagner le développement industriel

Bien que disposant d'une ressource abondante, la France doit faire face à la concurrence internationale. Les secteurs sensibles sont ceux où la part des coûts salariaux est élevé et où les coûts de transport sont réduits par rapport à la valeur des produits (menuiserie, meuble) mais la concurrence est rude sur les emballages et la pâte à papier.

La **modernisation des scieries**, maillon clef de la filière bois, sera poursuivie pour permettre de répondre aux besoins de la seconde transformation et générer de nouveaux emplois. Le soutien portera sur l'amélioration de la **finition des produits sciés** (séchage, rabotage et conditionnement). L'objectif recherché est la production de **2 Mm3 de sciages supplémentaires**.

L'augmentation de la récolte implique la **prospection de nouveaux marchés pour le bois et de nouveaux produits**. Notamment, il est fixé une augmentation de 25% de la part de marché du bois dans la construction. Cela passe par la sensibilisation des prescripteurs et une communication ciblée auprès des consommateurs.

La compétitivité de la filière suppose un effort collectif et un **partage équitable des gains de productivité et des marges, du propriétaire au distributeur**. Ce débat n'est pas ouvert mais il est nécessaire pour placer les acteurs dans une perspective de croissance. Deux pistes peuvent être étudiées : une implication croissante des propriétaires dans des outils financiers destinés à fournir des fonds propres aux entreprises de l'aval, une forme d'intégration par des participations des entreprises de l'aval à la propriété forestière.

2.4 – Pour répondre aux nouveaux enjeux énergétiques en utilisant la biomasse ligneuse

La surcapitalisation de la forêt autorise le développement d'une filière bois énergie sans préjudice pour les filières panneaux et papier.

Le développement du bois énergie constitue un enjeu de développement durable par la **valorisation des petits bois et des sous-produits**, d'améliorer la gestion des peuplements. Il permettra au secteur forestier de participer aux mécanismes de marché carbone, objectif traduit dans la loi d'orientation agricole. Il est également un atout pour l'aménagement du territoire et le maintien de l'emploi en milieu rural.

La production de bois énergie pourrait passer de 10 Mtep à plus de 13 Mtep ; ce qui représente une **récolte supplémentaire de 10 Mm3**.

2.5 – Pour de nouveaux partenariats forestiers

Quelles relations promouvoir pour favoriser l'implication constructive et conjointe d'une multiplicité d'acteurs dont les besoins et les attentes vis-à-vis de la forêt sont nécessairement variés ? Il apparaît souhaitable que s'organise l'harmonisation entre des aspirations et des besoins distincts, souvent complémentaires.

Cette démarche est engagée par la **création d'une interprofession nationale** appelé à établir les constats des professions concernées dans l'intérêt général du développement de la filière et de ses produits, à **mettre en œuvre les actions collectives** de promotion, de recherche et de développement.

La structuration économique de la filière apparaît essentielle. La **contractualisation entre sylviculteurs et transformateurs doit se développer** notamment la rénovation des modes de vente.

B – RECOMMANDATIONS ET ORIENTATIONS

1. Développer l'emploi et la création de richesse par l'augmentation et la transformation améliorée des produits

Réduire le morcellement et favoriser le regroupement de la gestion

- en utilisant des outils existants ou à créer,
- en favorisant le regroupement technique et économique des propriétaires avec un objectif de faire passer de 25 à 40% la part des sylviculteurs faisant appel à un gestionnaire
- en encourageant les opérations groupées notamment au travers des CFT et des PDM

Accroître la mobilisation

- en promouvant une meilleure connaissance de la ressource
- en veillant à la **réalisation effective des programmes de coupes prévus** dans les documents de gestion forestière

- en privilégiant **les investissements favorisant la mobilisation des bois** (mécanisation de l'exploitation, amélioration de la desserte forestière)
- en accroissant les investissements des entreprises du secteur de l'exploitation

2. Renforcer le poids et la compétitivité des industries de l'aval de la filière

Développer les participations croisées

Favoriser la conquête de nouveaux marchés et la conception de produits nouveaux

- en augmentant de 25% la part de marché du bois dans la construction
- en sensibilisant et en formant les prescripteurs, en communiquant de façon ciblée auprès des consommateurs
- en renforçant les mesures de l'accord cadre « Bois Construction Environnement »

Soutenir un important effort de recherche-développement

- identification de nouveaux débouchés : bois composite, BMR, papiers « intelligents », biocarburants et autres dérivés des traitements chimiques du bois
- émergence d'une filière « bois énergie » structurée et compétitive

Adapter les modes de vente et le regroupement des bois

- développement des contrats d'approvisionnement par l'ONF
- poursuite de **l'effort de contractualisation des approvisionnements** par les coopératives et les experts

Rechercher la réduction des coûts de transport du bois

- extension des mesures facilitant le transport du bois rond à des tonnages adaptés
- recherche de solutions alternatives au transport des bois par la route (rail, transport fluvial)

Moderniser les entreprises de première transformation

- **amélioration de la finition des produits sciés** (séchage, rabotage et conditionnement)
- produits conformes avec les **exigences du marché et les normes de qualité** communautaires et internationales

3. Accroître la contribution de la filière forêt-bois-papier à la lutte contre le changement climatique et accompagner le développement du bois énergie

Participer à la lutte contre le changement climatique

- accroître l'emploi du bois contribuant au stockage de carbone
- développer les valorisations énergétiques du bois
- organiser les possibilités de rémunération de la fixation ou de la substitution du carbone

Accompagner le développement du bois énergie

- **évaluation** précise des **besoins** en bois énergie et de la **ressource** forestière disponible
- prolonger et amplifier le programme bois énergie (2001-2006) inscrit dans le plan biocarburant interministériel 2006-2015, objectif de la part des bioénergies agricoles et forestières : 15% de l'énergie consommée en France (40 Mtep/an)
- **accompagner la structuration des filières** de production et d'approvisionnement
- mettre en place au niveau de chaque bassin d'approvisionnement un **dispositif d'observation de la ressource** afin d'éviter des conflits d'usage
- affecter prioritairement les soutiens aux PER et aux pôles de compétitivité centrés sur la valorisation de la biomasse forestière

4. Promouvoir une gestion durable des forêts qui associe la production à la sauvegarde et à l'amélioration de la biodiversité

Accroître la production des massifs forestiers et anticiper les changements climatiques

- achever la reconstitution des peuplements sinistrés après les tempêtes de 1999
- impliquer tous les services de l'Etat et les établissements publics
- simplifier l'encadrement juridique, réglementaire et fiscal pour qu'il incite à une sylviculture plus dynamique
- fixer un objectif de surface bénéficiant d'un document de **gestion durable : 2/3 de la surface**
- **formaliser des orientations sylvicoles plus adaptées** en matière de densités et de résilience **notamment les ORF**
- **rétablir l'équilibre sylvo-cynégetique** par une meilleure régulation des ongulés

Préserver la biodiversité ordinaire et remarquable

- renforcer l'effort de **caractérisation des milieux**
- doter les massifs d'outils de connaissance des écosystèmes et des facteurs de production
- orienter la politique publique en faveur de l'investissement et les incitations fiscales pour encourager une **plus grande diversité des sylvicultures** et des pratiques favorables à la biodiversité
- favoriser l'appropriation par les propriétaires et les gestionnaires des pratiques vertueuses. Des études technico-économiques sont à conduire sur la prise en compte de la biodiversité
- **développer la certification forestière** : 100% de bois certifiés ou d'origine légale dans les achats publics
- axer la priorité sur la **mise en œuvre de Natura 2000** (DOCOB et contrats)
- compléter le réseau d'aires forestières protégées notamment extension des RBI

Améliorer la formation des propriétaires et gestionnaires forestiers et la sensibilisation du public

- **renforcer les actions de formation des sylviculteurs** et de développement forestier
- intégrer dans les programmes scolaires les principes de gestion durables à l'instar de l'opération « à l'école de la forêt »

5. Agir à différents niveaux

Intégrer la forêt et ses différents usages dans les politiques territoriales

- élargir les expériences de **schémas stratégiques forestiers de massif**
- poursuivre le soutien aux **chartes forestières de territoire**
- rechercher le bénéfice du soutien du FEADER : ingénierie de développement territorial, investissements productifs ou actions de préservation de l'espace forestier
- rechercher en complémentarité le bénéfice du FEDER : innovation et économie de la connaissance, amélioration de la desserte, développement du bois énergie

Pour une plus grande implication de la France dans les démarches communautaires et internationales

- veiller à l'intégration des forêts dans les politiques européennes notamment le « plan d'action européen sur les forêts », contribution des forêts à la réalisation des stratégies de Lisbonne et de Göteborg
- promouvoir la lutte contre les exploitations illégales des forêts et la reconnaissance mutuelle des différents systèmes de certification forestière
- contribuer à jouer un rôle actif dans le débat international politique et technique sur les forêts et dans l'application des principes de gestion durable des forêts

C – MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET EVALUATION

La mise en œuvre du PFN est l'affaire de toutes les parties prenantes. L'Etat facilitera l'émergence d'initiatives novatrices pour l'amélioration de la gestion forestière et le développement de la filière bois. Il poursuivra son soutien à l'investissement dans la filière.

1. Asseoir des financements publics-privés adaptés

La mobilisation des fonds publics de diverses origines

- **le budget de l'État**, à travers le programme « forêt » et les dispositions fiscales prenant en compte le long terme forestier mais aussi la dynamique de gestion (DEFI-forêt, FEF
- **la participation des collectivités territoriales** traduit la diversité des situations locales et l'importance de la forêt et de la filière bois dans le champ des compétences des CR et CG. Cette mobilisation se fait à travers le CPER. Les démarches territoriales liées à la forêt justifient cette participation des collectivités territoriales
- **les fonds communautaires** ont pris une importance particulière. Le meilleur parti sera trouvé entre les différents instruments communautaires (FEADER, FEDER, LIFE+) et le budget national.

Le développement des investissements privés

- **développer la contractualisation** pour les ventes de bois car la ressource est très dispersée et l'organisation de l'approvisionnement est un élément essentiel de la productivité des entreprises. Cette contractualisation et la garantie d'approvisionnement apporteraient plus de sérénité dans la gestion des entreprises et laisseraient plus de temps à l'amélioration des facteurs de compétitivité.
- **mettre en place une CVO et des taxes affectées** pour des actions collectives de filière à travers la création de l'association France Bois Forêt
- **faciliter la valorisation des crédits carbone** par la filière forêt-bois
- **la mise en œuvre du protocole de Kyoto** : opportunité et enjeu majeur pour le secteur forestier, l'intégration de la gestion forestière et de l'utilisation dans les mécanismes de marché a été prise en compte dans la loi d'orientation agricole

2. Les indicateurs de gestion durable

Mise en place d'un suivi fondé sur des indicateurs écologiques, biologiques, économiques et sociaux

- reprise des indicateurs de gestion durables des forêts françaises : 35 indicateurs quantitatifs adoptés par la conférence de Vienne en 2003 et répartis selon les 6 critères de gestion durable d'Helsinki et complétés par 21 indicateurs tenant compte de la spécificité de la forêt française
- complément par des indicateurs évaluant les progrès accomplis dans les domaines institutionnels, juridique, économique, financier et informationnel.

3. Le suivi et l'évaluation par le Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois (CSFPFTB)

- le bilan d'exécution du PFN sera intégré dans le rapport annuel sur le bilan économique et social de la filière forestière, du bois et des produits forestiers remis au gouvernement par le CSFPFTB

Pour en savoir plus : [agriculture.gouv.fr/Rubrique forêt-bois](http://agriculture.gouv.fr/Rubrique%20for%C3%AAt-bois)