



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Mise en gestion durable de la forêt française privée

MARS 2024

Philippe **VINÇON**
François **WERNER**
Pierre **CHAMOUARD**
Aymeric **FLOYRAC**

Claire **HUBERT**

Hervé **PARMENTIER**
Dominique **AUVERLOT**

IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

 **IGEDD**
INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique
Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires

INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES

N° 2023-M-073-03

CONSEIL GÉNÉRAL DE
L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

N° 23080

INSPECTION GÉNÉRALE DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

N° 015141-01

RAPPORT

MISE EN GESTION DURABLE DE LA FORÊT FRANÇAISE PRIVÉE

Établi par

PHILIPPE VINÇON

Inspecteur général des finances

FRANÇOIS WERNER

Inspecteur général des finances

PIERRE CHAMOUD

Inspecteur des finances adjoint

AYMERIC FLOYRAC

Responsable adjoint du pôle
Science des données

CLAIRE HUBERT

Ingénieure générale des
ponts, des eaux et des forêts

HERVÉ PARMENTIER

Inspecteur général de
l'environnement et du
développement durable

DOMINIQUE AUVERLOT

Inspecteur général de
l'environnement et du
développement durable

- MARS 2024 -

SYNTHÈSE

Les forêts françaises subissent les conséquences du changement climatique depuis le début du siècle de façon plus rapide qu'anticipé. Elles connaissent une baisse de la croissance des arbres et un dépérissement accru sous l'effet de stress hydriques et de problèmes sanitaires de plus en plus importants. Après avoir régulièrement augmenté depuis l'après-guerre pour atteindre 62 MtCO_{2e} en 2010, le puits carbone forestier baisse régulièrement depuis et ne représente plus que 31 MtCO_{2e} en 2020. Cette situation se retrouve dans de nombreux pays européens, et les forêts de certains États membres sont devenues des sources de carbone (République tchèque notamment).

Un renouvellement important de la forêt française doit être enclenché pour l'adapter au climat de la France à l'horizon 2100. Il impose de développer une politique forestière de long terme, cohérente avec les enjeux du secteur en matière d'approvisionnement de la filière bois, de protection de la biodiversité, de prévention des incendies comme d'atteinte des objectifs de la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Cet investissement dans la politique forestière doit également viser la **réduction du déficit commercial de la France dans ce domaine qui a atteint 9,5 Md€ en 2022** alors que nos principaux voisins enregistrent des excédents.

Les forêts privées constituent 75 % de la superficie des forêts de l'hexagone. 13 millions d'hectares sont détenus par près de 3,5 millions de propriétaires. Ces forêts privées se sont développées depuis le début du XIX^{ème} siècle et en particulier depuis 1945 sur les terres délaissées par l'agriculture, ce qui constitue une particularité française en Europe. Le fonds forestier national (FFN) créé en 1946 et supprimé en 1999 a favorisé l'émergence d'une filière des bois résineux. **Alors que les forêts publiques sont presque intégralement couvertes par des documents de gestion durable, seules 27 % des superficies de forêts privées bénéficient de tels outils**, cette proportion étant stable depuis quarante ans. La mise en gestion se fait principalement dans le cadre des plans simples de gestion (PSG), obligatoires pour les propriétés de plus de vingt hectares.

Les forêts privées sont morcelées en de multiples propriétés d'une taille moyenne inférieure à quatre hectares. 60 % de la production de bois d'œuvre et d'industrie est toutefois concentrée dans les propriétés de plus de cent hectares qui représentent 30 % des surfaces. Ces éléments montrent **l'intérêt de regrouper de petites forêts privées pour constituer des unités de gestion d'une taille suffisante, au moins cent hectares**, afin de les valoriser économiquement tout en protégeant leur biodiversité et en luttant contre le dépérissement et les incendies.

Les propriétaires forestiers n'ont pas, dans leur majorité, la rentabilité économique de leurs forêts pour objectif premier. Lors de la dernière enquête statistique (2012), ils étaient âgés en moyenne de 60 ans et 75% d'entre eux vivaient dans des communes de moins de 5 000 habitants. Pour les propriétaires de moins de vingt-cinq hectares, c'est-à-dire 95 % des propriétaires forestiers, la forêt constituait plus un espace de liberté qu'une source de revenu.

La question à examiner en priorité était celle du cadastre jugé défaillant par de nombreux acteurs de la filière. La mission conclut que le cadastre peut présenter des difficultés locales spécifiques mais est globalement fiable pour ce qui concerne les limites de parcelles et le nom des propriétaires de plus de quatre hectares. Les travaux menés par l'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et la DGFIP et destinés à aboutir à une Représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU) sur l'ensemble du territoire à l'horizon 2028 doivent néanmoins être menés à leur terme.

Rapport

En revanche, un **écart de 3,6 millions d'hectares existe entre les forêts privées identifiées par l'IGN et les forêts privées figurant au cadastre**. Pour y remédier, la mission recommande que la DGFIP utilise les données de l'IGN sur la nature boisée ou non des parcelles cadastrales pour mettre à jour le cadastre. Cette procédure d'actualisation du cadastre devrait permettre d'augmenter les superficies en forêt dans le cadastre et donc les surfaces à mettre en gestion.

Pour assurer la mise en gestion durable des forêts privées, les gains à retirer d'un regroupement de la mise en gestion semblent plus importants que ceux à attendre d'un remembrement. En matière de regroupement de la propriété, la mission recommande de modifier le droit de préférence au profit de propriétaires de forêts déjà gérées de manière durable, d'étudier l'interdiction des divisions de parcelles en-deçà d'une valeur seuil et de conditionner les avantages fiscaux et les aides publiques à la fusion de parcelles contiguës détenues par un même propriétaire. Enfin, la mission propose que, lors des héritages, donations, ou ventes de forêts, les nouveaux propriétaires se voient remettre par leur notaire une brochure établie par l'État leur rappelant leurs droits et devoirs, les invitant à contacter les gestionnaires forestiers et la représentation locale du centre national de la propriété forestière (CNPFF) pour mettre en gestion durable leurs forêts et leur rappelant la possibilité de vendre leur parcelle dans de bonnes conditions s'ils ne souhaitent pas la gérer.

Pour augmenter la mise en œuvre des documents de gestion durable, **la mission déconseille de les rendre obligatoires pour des propriétés d'une taille inférieure à vingt hectares**. En effet, leur taille trop faible ne permet pas à ces propriétaires d'accéder au marché du bois et aux entreprises de travaux dans des conditions de prix satisfaisantes. Cette mesure générerait ainsi des coûts que les propriétaires ne pourraient pas valoriser et entraînerait un afflux de dossiers que le CNPF ne pourrait pas gérer.

Pour augmenter la mise en gestion, la mission propose de renforcer l'animation territoriale en recrutant deux techniciens dans 50 départements prioritaires afin d'encourager la création d'associations syndicales de gestion forestière (ASLGF), fondées sur une adhésion volontaire des propriétaires. Au moyen d'un appel à projet associant les collectivités territoriales, l'objectif serait d'accompagner la création en dix ans, de cinq à huit ASLGF dans au moins 50 départements. En complément, les techniciens pourraient proposer aux propriétaires forestiers l'élaboration d'un plan simple de gestion concerté (PSG concerté). La mission recommande également de donner aux préfets les moyens leur permettant de créer de manière obligatoire des structures collectives (ASCO) de gestion forestière sur des massifs où l'intérêt général est marqué en veillant à l'équilibre financier de ces structures.

Pour mieux adapter la forêt au changement climatique afin d'éviter des dépérissements massifs et d'améliorer le puits carbone, la mission a identifié cinq actions à mettre en œuvre en parallèle : (i) Intégrer les enjeux du puits carbone de la forêt et des produits bois dans les outils de politiques publiques de gestion forestière (plan national forêt bois et schémas régionaux de gestion sylvicole notamment), (ii) lancer et pérenniser un programme de boisement des terres délaissées et de reboisement des forêts détruites à la suite d'un incendie, d'une tempête ou d'une attaque de parasites, (iii) mettre en gestion durable les propriétés forestières de plus de vingt hectares qui ne le sont pas encore sauf si une dérogation se justifie, (iv) inciter les propriétaires de moins de vingt hectares à regrouper leur gestion au sein d'associations syndicales dotées d'un PSG concerté, et (v) lancer une campagne de débats publics et de communication nationale et territoriale pour faire prendre conscience à tous les acteurs de la nécessité de renouveler la forêt pour l'adapter au climat de 2100, de renforcer son rôle de puits carbone et de réaliser les travaux qui en découlent.

La mission recommande que le Premier ministre responsabilise les préfets de région dans l'atteinte des objectifs en matière de gestion de la forêt privée dans le cadre de la mise en œuvre régionale de la planification écologique et de la politique forestière.

Les préfets de région auront pour mission de décliner ces objectifs dans les départements en concertation avec les collectivités territoriales et les acteurs locaux. Ils disposeront des moyens réglementaires, financiers et techniques pour adapter les politiques nationales aux spécificités des territoires, veilleront à la mobilisation des fonds européens et assureront le bon avancement des actions de boisement et de reboisement, d'animation, de préservation de la biodiversité, de protection contre les incendies et de production de bois.

L'organisation, les outils et méthodes de travail des acteurs publics en charge de l'animation devront être repensés avant que leurs moyens soient, le cas échéant, revus pour être en mesure d'opérer le changement d'échelle souhaité en matière de gestion durable des forêts privées.

Les principales propositions formulées par la mission consistent en :

- ◆ une campagne de régularisation de la nature d'occupation des sols dans les données cadastrales ;
- ◆ la création de 100 postes de techniciens d'animation forestière pour un budget total de **7 M€ par an** pendant 10 ans ;
- ◆ un appel à projet pour la création d'au moins 300 ASLGF en mobilisant un budget total de **6 M€ par an** pendant 5 ans ;
- ◆ un programme de boisement de 20 000 hectares par an de terres agricoles délaissées sur une période de 10 ans pour un coût total de **200 M€ par an**.

Elles conduiraient à :

- ◆ **augmenter les superficies forestières déclarées au cadastre de 3,6 millions d'hectares ;**
- ◆ **porter les superficies de forêts privées relevant d'un plan simple de gestion de 3,3 à 4,6 millions d'hectares en 10 ans.** Les forêts nouvellement couvertes par un PSG quadrupleraient en rythme annuel pour atteindre 130 000 hectares, soit près d'un pourcent des forêts privées. Ces nouveaux PSG correspondent à la mise en œuvre de la loi « incendies » (30 000 hectares par an), de la révision du cadastre (50 000 hectares par an), au meilleur respect des règles relatives aux PSG (20 000 hectares par an), et à l'adoption de PSG concertés (30 000 hectares par an) notamment dans le cadre des nouvelles ASLGF ;
- ◆ **boiser en dix ans 200 000 hectares de terres agricoles délaissées.**

L'adoption de pratiques forestières adaptées dans les forêts nouvellement sous PSG permettrait :

- ◆ d'accélérer le renouvellement de la forêt française pour l'adapter au changement climatique ;
- ◆ d'accroître la mobilisation de bois de 2 Mm³/an, soit 5 % de la récolte de bois, permettant ainsi d'améliorer l'approvisionnement de la filière bois et de réduire son déficit commercial ;
- ◆ d'augmenter, à horizon 2040, d'environ 5 MtCO₂e le puits de carbone forestier, attendu entre 15 et 30 MtCO₂e à cette date. L'animation contribuerait aux deux tiers de ce puits carbone supplémentaire pour un budget de 13 M€ par an (dépenses de gestion sylvicole à la charge des propriétaires non comprises) et le boisement des terres agricoles délaissées pour un tiers. Les dépenses correspondantes, soit 200 M€ par an, seraient à inscrire pour partie dans le plan de renouvellement forestier.

Pour atteindre ses objectifs, toute stratégie concernant la forêt privée doit **s'inscrire dans la durée** et bénéficier d'une forte stabilité en matière d'aides au boisement et au reboisement, et des moyens d'animation. Elle est indissociable du traitement d'un ensemble de problématiques connexes qui incluent le développement de **l'industrie aval**, la réduction de la **pression exercée par le grand gibier** et une réponse adaptée à la pénurie de **main d'œuvre** dans l'ensemble de la filière bois par des actions en matière d'attractivité et de formation.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. INDISPENSABLE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE, LA DEMARCHE DE GESTION DURABLE DOIT ENCORE ETRE DEPLOYEE SUR 73 % DE LA SURFACE DES FORETS PIVEES.....	3
1.1. Le dérèglement climatique met en péril les forêts françaises.....	3
1.2. La mise en gestion durable de la forêt privée peut contribuer, par des sylvicultures adaptées, à l'accroissement du puits de carbone et à l'atténuation du changement climatique.....	5
1.3. Seules 27 % des forêts privées sont aujourd'hui dotées de documents de gestion.....	7
1.4. Un meilleur respect des obligations en matière d'adoption de PSG permettrait d'augmenter de 700 000 hectares (+ 21 %) les superficies mises en gestion durable.....	9
1.5. Abaisser les seuils d'obligation des plans simples de gestion ne résoudrait pas les difficultés inhérentes à l'exploitation des forêts de moins de vingt hectares.....	11
2. LA MISE EN GESTION DURABLE DE LA FORET PIVEE PASSE PAR LA MOBILISATION DES PROPRIETAIRES ET DE LA SOCIETE.....	12
2.1. L'inaction des propriétaires forestiers qui ne gèrent pas leur forêt s'explique par une conjonction de facteurs économiques et sociologiques.....	12
2.2. La perception des enjeux de l'adaptation de la forêt aux effets du changement climatique et de son rôle dans l'atténuation du changement climatique appelle à un débat tant avec les propriétaires qu'avec la société et une large communication.....	15
2.3. La fiabilisation du cadastre et sa mise à jour sont nécessaires pour asseoir une politique forestière adaptée aux forêts privées.....	15
2.3.1. <i>La nature d'occupation des sols figurant dans le cadastre est largement erronée.....</i>	<i>15</i>
2.3.2. <i>Une campagne de régularisation du cadastre forestier pourrait permettre de fiabiliser la nature d'occupation des sols et d'accroître la surface de forêt soumise à obligation de PSG.....</i>	<i>17</i>
2.3.3. <i>Sur la base des données cadastrales fiabilisées, la DGFIP pourrait prendre en charge les calculs nécessaires à l'identification des propriétaires qui ont une obligation de déposer un plan simple de gestion durable et le repérage des biens vacants et sans maître (BVSM).....</i>	<i>19</i>
2.4. La réduction du morcellement de la propriété forestière privée peut être ciblée sur quelques actions.....	20
2.4.1. <i>La généralisation des autorisations préalables à la division foncière en forêt mérite d'être expérimentée.....</i>	<i>20</i>
2.4.2. <i>Les mutations offrent une opportunité de prise de contact avec les propriétaires pour les engager dans une démarche de gestion durable....</i>	<i>21</i>
2.4.3. <i>L'accès aux aides publiques et aux mesures d'incitation fiscales doivent contribuer à réduire le morcellement parcellaire.....</i>	<i>22</i>

3. LE REGROUPEMENT DE GESTION EST LE LEVIER LE PLUS EFFICACE POUR METTRE EN MOUVEMENT LES PROPRIETAIRES DE FORET DE MOINS DE VINGT HECTARES.....	24
3.1. Le regroupement de la propriété pourra avoir un impact significatif dans certains territoires mais restera limité au niveau national.....	24
3.1.1. <i>Aujourd'hui peu dynamique, le marché du foncier forestier pourrait être davantage animé pour viser la constitution d'unités forestières de surface suffisante pour être mises en gestion durable.....</i>	<i>24</i>
3.1.2. <i>Le droit de préférence qui permet un regroupement de proche en proche des propriétés forestières pourrait être étendu, simplifié et aménagé pour inciter davantage à la mise en gestion durable</i>	<i>25</i>
3.1.3. <i>Le rôle d'aménageur des collectivités peut être renforcé au service de la gestion durable de la forêt</i>	<i>27</i>
3.2. Le levier le plus efficace pour la mise en gestion de la forêt privée est le regroupement de la gestion.....	27
3.2.1. <i>Une animation territoriale maintenue dans le temps pourrait permettre la mise en gestion durable de 300 000 hectares en dix ans</i>	<i>28</i>
3.2.2. <i>La création d'associations libres de gestion forestière (ASLGF) est l'outil privilégié par la mission</i>	<i>29</i>
3.2.3. <i>En l'absence d'engagement dans une ASLGF, les propriétaires forestiers peuvent être incités à se regrouper via un plan simple de gestion concerté</i>	<i>30</i>
3.2.4. <i>La création d'association syndicale constituée d'office de gestion forestière serait l'outil à disposition des préfets en cas de carence de l'initiative privée dans les départements aux plus forts enjeux</i>	<i>30</i>
3.2.5. <i>Les autres formes de regroupement de la gestion sont nombreuses et à valoriser</i>	<i>31</i>
4. LE RENFORCEMENT DE LA GESTION DURABLE DES FORETS PRIVEES DOIT PASSER PAR UNE TERRITORIALISATION DE L'APPROCHE, ASSORTIE DES MOYENS ADEQUATS DE PILOTAGE ET D'ANIMATION	33
4.1. Le boisement des terres délaissées par l'agriculture et la reconstitution des forêts détruites suite à un incendie, une tempête, un dépérissement ou une attaque parasitaire doivent faire l'objet d'une attention particulière	33
4.2. Indispensable au renforcement de la politique de gestion durable des forêts privées, la territorialisation doit être portée par les préfets de région.....	34
4.3. Repenser l'organisation des acteurs de l'animation territoriale et renforcer les outils dont ils disposent est un préalable au renforcement des moyens.....	36
5. ESTIMATION DE L'IMPACT DES PROPOSITIONS DE LA MISSION	37
CONCLUSION.....	38
LISTE DES PROPOSITIONS.....	39
GLOSSAIRE DES SIGLES ET ACRONYMES	41

INTRODUCTION

Par le courrier du 17 juillet 2023, la Première ministre a confié à l'Inspection générale des finances (IGF), à l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) et au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) une mission relative à l'augmentation de la surface de la forêt privée faisant l'objet d'une gestion effective et durable dans le contexte de la nécessaire adaptation de la forêt au changement climatique.

La lettre de mission demandait en particulier d'analyser la fiabilité du cadastre forestier, les freins et les leviers à la mise en gestion durable des parcelles forestières, la faisabilité et l'efficacité des différentes formes de regroupement de gestion, l'efficacité attendue de mesures législatives ou réglementaires en vue de la mise en gestion et du regroupement de la propriété pour lutter contre le morcellement.

Si la question a déjà fait l'objet de plusieurs rapports, elle intervient dans un contexte nouveau pour la forêt privée :

- ◆ **l'impact beaucoup plus important et rapide que prévu du changement climatique sur la forêt** qui ralentit sa croissance, accroît sa mortalité et réduit significativement son rôle dans l'atténuation du changement climatique : **la forêt française doit ainsi être adaptée et parfois renouvelée**, souvent à court terme, alors que le cycle forestier reste de long ou très long terme ;
- ◆ **l'évolution du profil des propriétaires**, qui acquièrent leurs forêts principalement par héritage, et sont aujourd'hui plus âgés du fait des transmissions plus tardives, et parfois plus éloignés de leur forêt ;
- ◆ **l'affirmation de priorités plus nombreuses et, potentiellement, de plus en plus contradictoires** : la recherche de rentabilité économique ou de liberté par les propriétaires, l'absorption de davantage de carbone, la préservation de la biodiversité, la prévention des incendies, l'ouverture à la chasse et aux loisirs. Or, la méthode pour combiner ces objectifs dépend des caractéristiques différentes des forêts et s'avère difficile à connaître et comprendre pour les propriétaires ;
- ◆ **les progrès techniques** qui permettent désormais de localiser plus facilement les propriétés forestières ;
- ◆ la poursuite de la dégradation du **déficit commercial de la filière forêt-bois** qui a atteint 9,5 milliards d'euros en 2022¹.

Ainsi, les appels tels que ceux issus des Assises de la forêt et du bois en 2022, ou le lancement de la planification écologique, y compris dans ses déclinaisons régionales, soulignent la nécessité d'une action forte et rapide en faveur du renouvellement des forêts, mais pourraient ne pas trouver d'écho en l'absence de **mesures ciblées, graduées et territorialement différenciées** dans un contexte où les propriétaires forestiers doivent être convaincus de la pertinence des changements à mettre en place.

Même le plan national de renouvellement forestier annoncé en juillet 2023 à la suite de la remise du rapport « Objectif Forêt » qui concrétise ces engagements, ne pourra se dérouler conformément à ses ambitions qu'avec une mobilisation nettement plus importante et rapide des acteurs de la forêt privée et des filières qui l'entourent.

¹ Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA), Agreste 2023.

Rapport

La mission s'est donc donné pour objectif d'identifier les mesures les plus porteuses de résultats rapides, prenant en compte la diversité des forêts ainsi que les caractéristiques de leurs propriétaires.

À cette fin, elle a conduit une cinquantaine d'entretiens avec des acteurs représentatifs de l'ensemble de la filière, dont en particulier les acteurs de terrain (propriétaires forestiers, associations syndicales, délégations régionales du Centre national de la propriété forestière, chambres d'agriculture, acteurs économiques locaux et services de l'État) mais aussi des organisations non gouvernementales.

Plusieurs déplacements ont été réalisés dans des départements aux caractéristiques et aux problématiques forestières différentes en Loire-Atlantique, dans les Vosges, en Corrèze, en Haute-Vienne et dans la Sarthe. La mission a également entretenu un dialogue régulier avec les principaux acteurs institutionnels dont le Centre national de la propriété forestière (CNPF), l'Office national des forêts (ONF), l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), la Direction générale des finances publiques (DGFIP), le Ministère de l'Alimentation et de la Souveraineté alimentaire (MASA), le Ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECT) et la Fédération nationale des communes forestières (FNCoFor).

Les forêts françaises sont diverses. Face aux attaques parasitaires, aux incendies et aux tempêtes récurrentes depuis une vingtaine d'années, elles ont globalement mieux résisté que les forêts des pays européens voisins. Dans un contexte de baisse du puits carbone nettement plus rapide qu'anticipée, la forêt française a bénéficié de sa grande diversité, même si le bilan est désormais négatif dans les régions du Nord-Est et du Nord qui sont les mieux mises en gestion durable et les plus productives, et s'il se dégrade rapidement en Auvergne-Rhône-Alpes. La diversité des forêts privées appelle des solutions adaptées à leur typologie et à celle de leurs propriétaires.

En raison du caractère multifonctionnel de la forêt, la réflexion sur la gestion durable est indissociable du traitement d'un ensemble de problématiques connexes, sur lesquelles la mission ne se prononce pas car celles-ci nécessiteraient des développements qui dépassent son périmètre. Ces problématiques incluent l'atteinte de l'équilibre cynégétique, le développement des filières de transformation du bois et particulièrement des feuillus qui constituent la majorité des forêts privées, l'amélioration de la disponibilité en main d'œuvre qualifiée dans l'ensemble de la filière « forêt bois », l'impact des modifications législatives récentes concernant les obligations légales de débroussaillage et la détermination de trajectoires sylvicoles adaptées aux enjeux du changement climatique.

Le champ géographique considéré est celui de la forêt privée hexagonale en raison des spécificités des forêts privées ultra-marines.

Le présent rapport est constitué d'un rapport de synthèse et de dix annexes détaillant les constats de la mission.

1. Indispensable face au changement climatique, la démarche de gestion durable doit encore être déployée sur 73 % de la surface des forêts privées

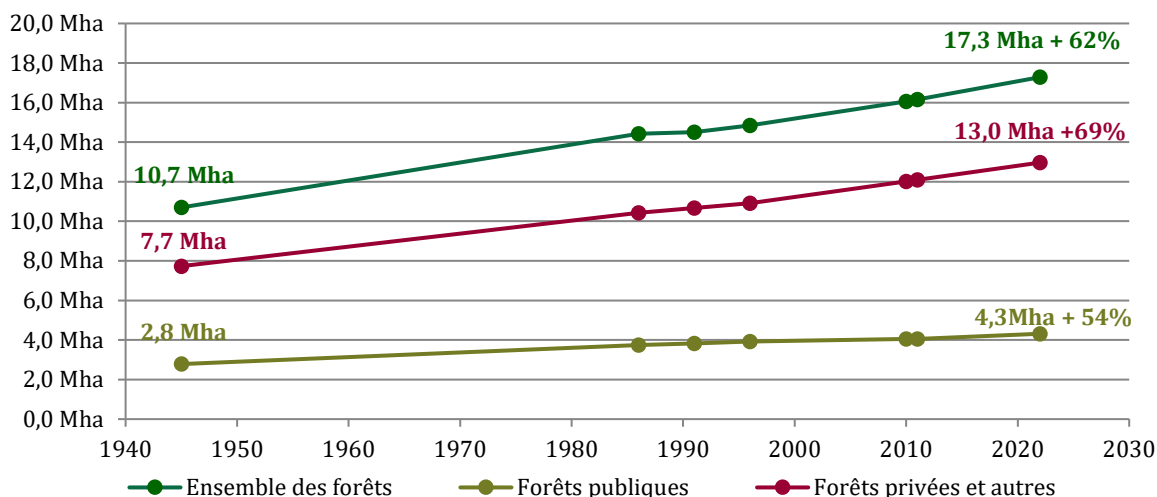
1.1. Le dérèglement climatique met en péril les forêts françaises

L'IGN définit la forêt privée comme l'ensemble des forêts qui ne bénéficient pas du régime forestier². La mission retient cette définition. Ces forêts peuvent appartenir à des personnes privées physiques ou morales ainsi qu'aux organismes publics lorsque leurs forêts ne bénéficient pas du régime forestier³ (cf. annexe I).

En 2022, la forêt privée s'étend sur 13,0 millions d'hectares, soit 24 % du territoire hexagonal⁴. Elle représente les trois quarts de la forêt française, et connaît une croissance importante depuis le début du XIX^{ème} siècle, qui s'est accélérée depuis 1945⁵ (cf. graphique 1). La surface totale des forêts françaises a en effet augmenté de 6,6 millions d'hectares depuis cette date (+ 62 %), évolution expliquée à 80 % par la croissance de la forêt privée (+ 5,2 millions d'hectares). 40% des forêts privées ont moins de 80 ans. Depuis 1945, la forêt a ainsi progressé de 85 000 hectares par an en moyenne. Ces surfaces sont majoritairement issues du boisement d'anciennes terres agricoles abandonnées dans des zones agricoles difficiles à exploiter (zones de montagne méridionales notamment) sur un foncier très morcelé.

La majeure partie de la forêt privée française est située au sud d'une ligne allant du Mont Saint Michel à Colmar, avec 70 % des surfaces concentrées dans cinq régions⁶. Les forêts privées sont majoritaires par rapport aux forêts publiques partout sauf dans le Grand Est.

Graphique 1 : Évolution de la superficie forestière entre 1945 et 2022



Source : Inventaire forestier national, 2023.

² Régime juridique visant à assurer la conservation et la mise en œuvre du patrimoine forestier des collectivités territoriales, des établissements publics et de l'État. Sa mise en œuvre est confiée par la loi à un opérateur unique, l'Office national des forêts, chargé de garantir une gestion durable des espaces forestiers tout en préservant l'intérêt du propriétaire.

³ 900 000 hectares d'après la Fédération nationale des communes forestières.

⁴ Inventaire forestier national, 2023.

⁵ Le taux de boisement est ainsi passé de 13 % au début du XIX^{ème} siècle à 31 % aujourd'hui, ce qui reste toutefois inférieur à la moyenne de l'Union européenne (38 %).

⁶ Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

L'ampleur des conséquences du changement climatique sur la forêt française est déjà très importante et a surpris les acteurs de la filière. La croissance de la biomasse forestière diminue depuis 2008⁷ tandis que la mortalité de la forêt a quasiment doublé depuis 2014-2015 (cf. annexe VII – graphique 7). Le stress hydrique provoqué par la répétition d'étés de plus en plus chauds et secs entraîne un dépérissement progressif de certains peuplements et les rend plus vulnérables aux attaques de parasites qui sont d'autant plus virulents que des hivers moins rigoureux ne permettent pas de réguler leurs populations. La forêt est en outre victime de tempêtes et d'incendies qui devraient devenir plus fréquents. En réaction, un objectif de renouvellement de 10 % des surfaces forestières avant 2030 a été publié en juillet 2023⁸ dans le but de contribuer à l'adaptation des forêts au climat de 2100.

La dégradation de l'état de santé de la forêt française se traduit par un recul marqué du puits carbone forestier, divisé par deux entre 2010 et 2020 (de 62 à 31 MtCO_{2e}/an)⁹, avec des disparités régionales (cf. graphique 3). La forêt contribue à l'atténuation du changement climatique en stockant aujourd'hui environ 10 milliards de tonnes de CO_{2e}, soit 25 années des émissions actuelles de gaz à effet de serre de la France¹⁰. Ce chiffre illustre l'impact sur le bilan carbone que représenterait la destruction des forêts par des incendies, des attaques de parasites ou de manière plus progressive dans le temps, sous l'effet du changement climatique.

Les forêts du Nord et le Nord-Est sont devenues émettrices nettes de carbone¹¹ à cause du ralentissement de la croissance et des attaques de scolytes conduisant à des coupes d'épicéas et de sapins importantes ainsi que des dépérissements de feuillus. Les forêts du Sud et dans une moindre mesure de l'Ouest du pays demeurent des puits carbone importants en raison d'une croissance dynamique et de prélèvements stables, en dépit des vagues d'incendies comme celle qui a touché la Nouvelle-Aquitaine en 2022. Avec ses forêts diversifiées, la France a toutefois été moins touchée que des pays du Nord et de l'Est de l'Europe. Ainsi, la forêt de la République tchèque est devenue source de carbone comme celle du Portugal en 2017, année où 18 % de sa superficie a brûlé¹². **Si la mise en gestion de la forêt est essentielle, son adaptation au changement climatique à l'horizon de 2100 nécessite aussi, selon les experts de l'ONF, l'introduction raisonnée de nouvelles provenances et espèces** supportant mieux les aléas climatiques et leurs conséquences tout en maintenant des forêts diversifiées fournissant une large palette de services écosystémiques : fourniture de bois, régulation des eaux, accueil de visiteurs, protection de la biodiversité, renforcement du puits carbone, etc.

Conserver une forêt vivante appelle un engagement politique, financier et technique fort dans la durée et une attention à l'animation des propriétaires forestiers. L'adaptation de la forêt au changement climatique nécessite une approche territorialisée. À cet effet, l'article L.112-1 du code forestier pourrait être complété en introduisant l'enjeu d'adaptation de la forêt au changement climatique au titre des motifs d'intérêt général.

⁷ Inventaire forestier national, En 2013, la production biologique nette était en moyenne de 5,3 m³/ha alors qu'en 2022 elle n'est plus que de 4,8 m³/ha soit une baisse de 10 % sur la période.

⁸ MASA, juillet 2023, rapport « Objectif forêt ».

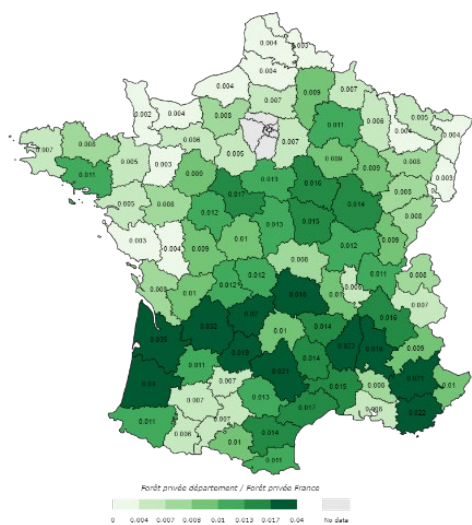
⁹ CITEPA 2023.

¹⁰ MASA et IGN, État et évolution des forêts françaises métropolitaines ; indicateurs de gestion durable 2020.

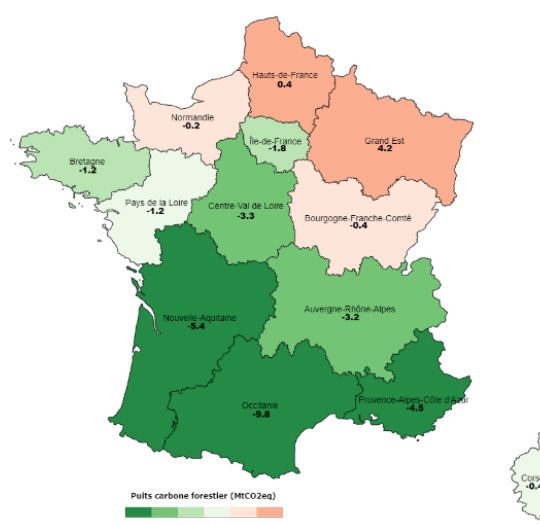
¹¹ En région Auvergne-Rhône-Alpes, la forêt continue certes à capter du carbone, mais son puits forestier se dégrade rapidement : 4 MtCO_{2e} en 2020 contre 1 MtCO_{2e} en 2010.

¹² La République tchèque, pays de grandes forêts naturelles d'épicéas, a connu des attaques massives de scolytes qui ont conduit à des abattages intenses d'arbres dépérissant. Des plantations sont en cours privilégiant les feuillus afin de tenter de contenir les problèmes sanitaires aggravés par la monoculture de l'épicéa : 200 millions d'arbres sont ainsi plantés chaque année depuis 2020.

Graphique 2 : Répartition de la forêt privée en 2022



Graphique 3 : Puits carbone forestier régional (MtCO₂e, 2021)



Source : Inventaire forestier national, 2023.

1.2. La mise en gestion durable de la forêt privée peut contribuer, par des sylvicultures adaptées, à l'accroissement du puits de carbone et à l'atténuation du changement climatique

La **gestion durable** est définie comme « *la gérance et l'utilisation des forêts et des terrains boisés, d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes aux niveaux local, national et mondial et qu'elles ne causent pas de préjudices à d'autres écosystèmes* »¹³.

Le **puits de carbone de la forêt** correspond à la différence entre la quantité de carbone qu'elle absorbe et qui est d'autant plus importante qu'elle est jeune et bien portante et le déstockage de carbone par les récoltes et la mortalité. Le rôle de la forêt dans l'atténuation du changement climatique va bien au-delà : ses produits bois permettent d'éviter les émissions de gaz à effet de serre liées à la fabrication des matériaux auxquels ils viennent se substituer (notamment le béton), de stocker du carbone sur de longues durées (charpentes, parquet, ...) et enfin d'éviter l'utilisation d'énergies fossiles lorsqu'ils sont utilisés pour le chauffage au terme de leur utilisation (cf. annexe VII).

Augmenter le puits carbone de la forêt conduit à un renouvellement régulier de la forêt pour favoriser des peuplements jeunes et prélever des bois qui pourront stocker du carbone sur le long terme (puits carbone des produits bois). Cet objectif d'augmentation du puits carbone de la forêt et des produits bois doit cependant s'intégrer dans une vision plus large de la gestion forestière prenant en compte la nécessaire adaptation de la forêt au changement climatique ainsi que la préservation des sols, de la ressource en eau et de la biodiversité et, plus généralement du caractère multifonctionnel de la forêt.

Outre la prévention des incendies, la mise en gestion durable de la forêt va dès lors consister à rechercher le meilleur compromis possible entre (i) des peuplements en forte croissance capables d'absorber une grande quantité de CO₂ ; (ii) des arbres, généralement plus matures, de dimensions adaptées à une meilleure valorisation économique ; et (iii) le maintien des autres fonctions de la forêt.

¹³ MASA, Programme national de la forêt et du bois 2016-2026.

Préciser de manière aussi simple et pédagogique que possible ce compromis, qui peut ne pas être le même suivant les propriétaires et les forêts **nécessite une mobilisation** de l'ensemble de la communauté scientifique et des gestionnaires forestiers, mais aussi des acteurs de l'énergie et de la lutte contre le changement climatique (Citepa, Ademe IFPEN) et des représentants des collectivités en s'appuyant sur le **Réseau mixte technologique (RMT)¹⁴ AFORCE**.

Proposition n° 1 [MASA, Réseau Mixte Technologique AFORCE] : Élaborer à destination des propriétaires et des gestionnaires forestiers, une méthode simplifiée et utilisable dans les itinéraires sylvicoles pour estimer les flux et les stocks de carbone contenus dans les forêts (peuplement et sol) ainsi que leur contribution possible dans le temps au puits carbone de la forêt et des produits bois qui en sont issus, et identifier ainsi les itinéraires sylvicoles permettant d'optimiser ce dernier dans le respect des autres fonctions de la forêt.

Pour la forêt française dans son ensemble, les résultats de l'étude en cours conduite par l'IGN et l'institut technique FCBA¹⁵ donneront des ordres de grandeur des projections des disponibilités en bois et des stocks et flux de carbone du secteur forestier français dans les prochaines années et la prochaine version du plan national forêt bois devrait préciser les stratégies et les mesures qui en découlent.

Dans cette optique, le boisement des terres agricoles délaissées ainsi que le reboisement des forêts détruites par des incendies, des tempêtes, ou des attaques parasitaires doit constituer une priorité¹⁶ pour améliorer le puits forestier. La mission a constaté dans ses déplacements que les données régionales du puits forestier publiées par le Citepa étaient peu connues. La territorialisation de la planification écologique constitue une première opportunité de diffusion. Ces valeurs du puits carbone, qui permettent de préciser les mesures à prendre, doivent devenir des données d'analyse courante, et être inscrites lors de leur renouvellement dans le plan national forêts bois (PNFB) et les plans régionaux (PRFB). Elles doivent de plus être ajoutées dans les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS), qui devraient de plus préciser pour chaque itinéraire sylvicole mentionné les flux et les stocks de carbone associés¹⁷. Consciente du surcoût potentiel pour les propriétaires forestiers, la mission recommande enfin de décliner ces estimations dans les documents de gestion durable de forêt de plus de 500 hectares lors de l'élaboration ou le renouvellement à partir de 2026.

Proposition n° 2 [MASA, Citepa, collectivités, CNPF] : Intégrer les enjeux de restauration et de développement du puits forestier dans le plan national forêt bois dès maintenant, dans les programmes régionaux lors de leur renouvellement et avant 2026 par additif dans les schémas régionaux de gestion sylvicole. À partir de 2026, décliner les estimations de flux et de stock carbone dans les documents de gestion durable des forêts de plus de 500 hectares et proposer aux propriétaires forestiers des modules de formation.

¹⁴ Le réseau mixte technologique (RMT) AFORCE a pour objectif d'accompagner les forestiers dans l'adaptation des forêts aux changements climatiques, en renforçant leurs capacités d'atténuation. Il réunit seize partenaires du milieu forestier, parmi les organismes de recherche, de développement, de gestion, d'enseignement et de formation.

¹⁵ L'institut technique FCBA est le centre technique industriel français, chargé des secteurs de la forêt, de la cellulose, du bois-construction et de l'ameublement. La livraison de l'étude en cours est prévue en 2024.

¹⁶ Le scénario « Intensification » du rapport INRAE – IGN combine une gestion plus active de la forêt, entraînant de fortes augmentations des taux de prélèvements, notamment en forêt privée, et un plan de reboisement de 500 000 hectares en dix ans visant à accroître à moyen terme la productivité sur une partie ciblée des forêts en visant une productivité d'au moins 10 m³/ha/an.

¹⁷ L'avis de l'autorité environnementale sur le projet de SRGS Nouvelle-Aquitaine souligne que l'interaction entre gestion sylvicole et stockage du carbone est bien traitée *en termes d'affichage* mais n'est pas intégrée de manière cohérente dans les références techniques.

Rapport

Au sein de l'Union européenne¹⁸, la France valorise moins ses forêts que la moyenne européenne : 1,7 personnes sont employées par millier d'hectares de forêts alors que la moyenne européenne est de 3,2 (3,5 en Allemagne). La part de bois énergie dans la récolte atteint 37 % quand la moyenne européenne est de 21 %.

La scierie de feuillus est en particulier un déclin continu depuis 1973 : si 4,4 Mm³ étaient sciés en 1973, seuls 1,3 Mm³ le sont en 2021. Cette baisse a occasionné de 2008 à 2015 la perte d'une moyenne de 40 à 45 scieries par an et de 20 % des effectifs selon l'étude de la Banque de France réalisée en 2016. Il existe désormais des parts du territoire largement dépourvues de scieries¹⁹. Ces éléments expliquent que **le déficit de la filière forêt bois ait culminé à 9,5 Md€ en 2022**²⁰ alors que la majorité de nos voisins dégagent des excédents commerciaux (cf. annexe VIII).

Des investissements dans l'aval de la filière, en particulier dans les feuillus, sont indispensables pour inciter les propriétaires forestiers à mettre leurs forêts en gestion durable. Ils seront déterminants pour accroître le puits carbone des produits bois et mieux valoriser les feuillus qui couvrent 72 % de la surface de la forêt privée²¹ mais peinent à trouver preneur en dehors du chêne de qualité destiné à la tonnellerie.

1.3. Seules 27 % des forêts privées sont aujourd'hui dotées de documents de gestion

Le législateur place la gestion durable au cœur de son approche de préservation et d'adaptation des forêts au changement climatique. Définie par le programme national de la forêt et du bois (PNFB), la notion est déclinée par les programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) en tenant compte des spécificités locales et des caractéristiques des peuplements. Pour les forêts privées, ces orientations sont ensuite traduites en instructions techniques par les schémas régionaux de gestion sylvicoles (SRGS) et transposées à l'échelle des propriétés forestières par le biais des documents de gestion durable (DGD)²².

L'adoption d'un DGD permet au propriétaire forestier de couper ses bois dans le respect du plan de coupes et de travaux adopté, d'être éligible aux aides publiques et de bénéficier d'un cadre fiscal spécifique²³. Les DGD sont soumis par leur propriétaire au Centre national de la propriété forestière (CNPF) pour approbation. Ils s'appliquent pour une durée allant de dix à vingt ans. Les directions départementales des territoires (DDT) sont chargées de veiller au respect des engagements pris, notamment en matière de coupe de bois et de régénération (cf. annexe V).

¹⁸ Eurostat 2020 – Voir annexe internationale.

¹⁹ MASA, Fédération nationale du Bois, 2019, « La scierie de feuillus du futur ».

²⁰ Agreste 2023 Les principaux déficits concernent les industries du bois (4,6 Md€), papier-carton (3,9 Md€) et sciages (0,7 Md€) tandis que le seul excédent est enregistré sur les bois ronds (0,3 Md€).

²¹ CNPF, 2021, Les chiffres clés de la forêt privée en France.

²² Cette organisation autour de quatre types documents (PNFB, PRFB, SRGS et DGD) est issue de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF).

²³ Le dispositif dit « Monichon » prévu par l'article 793 du code général des impôts permet aux propriétaires forestiers de bénéficier d'exonérations des trois quarts des droits de mutation et l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) sous réserve de disposer d'un DGD.

Rapport

Trois types de DGD sont prévus en fonction de la taille des propriétés forestières²⁴ (cf. tableau 1) :

- ◆ les **plans simples de gestion (PSG)** sont obligatoires pour des propriétés de plus de vingt hectares²⁵, d'un seul tenant ou constituées de tènements²⁶ de plus de quatre hectares situés sur des communes limitrophes. Ils couvrent le quart de la forêt privée et la grande majorité des surfaces disposant d'un DGD (93,4 % en 2022, avec 3,3 millions d'hectares).
- ◆ les propriétaires de surfaces inférieures à vingt hectares (seuil de PSG obligatoire) peuvent adopter un DGD dans une démarche volontaire :
 - en élaborant un **PSG volontaire** pour les propriétés de plus de dix hectares²⁷ (5 % des surfaces disposant d'un DGD, soit 175 000 hectares) ;
 - en souscrivant à un **code des bonnes pratiques sylvicoles (CBPS)**, qui permet de disposer d'un plan de coupes et de travaux construit en cohérence avec un itinéraire sylvicole adapté (5,5 % des surfaces disposant d'un DGD, soit 190 000 hectares) ;
 - en adhérant au **règlement type de gestion (RTG)** d'une coopérative forestière ou en concluant un contrat avec un expert forestier, qui a fait agréer un RTG (1,1 % des surfaces disposant d'un DGD, soit 39 000 hectares).

Pour être utile à un propriétaire forestier, un DGD doit être à la fois descriptif, pédagogique et permettre un pilotage des coupes et des travaux notamment dans un contexte de changement climatique et de pression croissante du grand gibier. Ce degré de précision est à adapter à la superficie de la forêt. Aujourd'hui, seuls les plans simples de gestion (PSG) et les codes de bonnes pratiques sylvicoles dans leur nouvelle définition adoptée en 2021²⁸ (codes dits « CBPS + ») remplissent toutes ces fonctions car ils comportent systématiquement un plan de coupes et travaux. La mission recommande que soit adressé à chaque propriétaire et au CNPF le programme des coupes et travaux prévu pendant la durée de validité de l'adhésion au RTG, ce qui leur permettra de réaliser des évaluations prospectives de récolte fondées sur l'ensemble des documents de gestion durable.

Tableau 1 : Répartition des documents de gestion durable, 2022

Documents de gestion durable	Surfaces couvertes	Part de la forêt privée (surface IGN)	Part des surfaces dotées de DGD
Plan simple de gestion (PSG)	3 272 607 ha	25,2 %	93,4 %
... dont PSG obligatoires	3 097 531 ha	23,9 %	88,4 %
... dont PSG volontaires	175 076 ha	1,4 %	5,0 %
Code des bonnes pratiques sylvicoles (CBPS)	192 356 ha	1,5 %	5,5 %
Règlement type de gestion (RTG)	38 744 ha	0,3 %	1,1 %
Ensemble	3 503 707 ha	27,0 %	100,0 %

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

²⁴ Article L. 312-1 du code forestier. La taille d'une propriété est définie comme la somme des surfaces possédées par un même propriétaire dans une même zone géographique définie (sans qu'elles soient forcément contiguës).

²⁵ *Ibid.* article L. 312-1 4. Le seuil de vingt-cinq hectares a été ramené à vingt hectares en juillet dernier par la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie. Ce seuil est fixé sur proposition du conseil d'administration du CNPF, en tenant compte des potentialités de production, de l'intérêt écologique et social, de la structure foncière des forêts du département et des orientations régionales forestières.

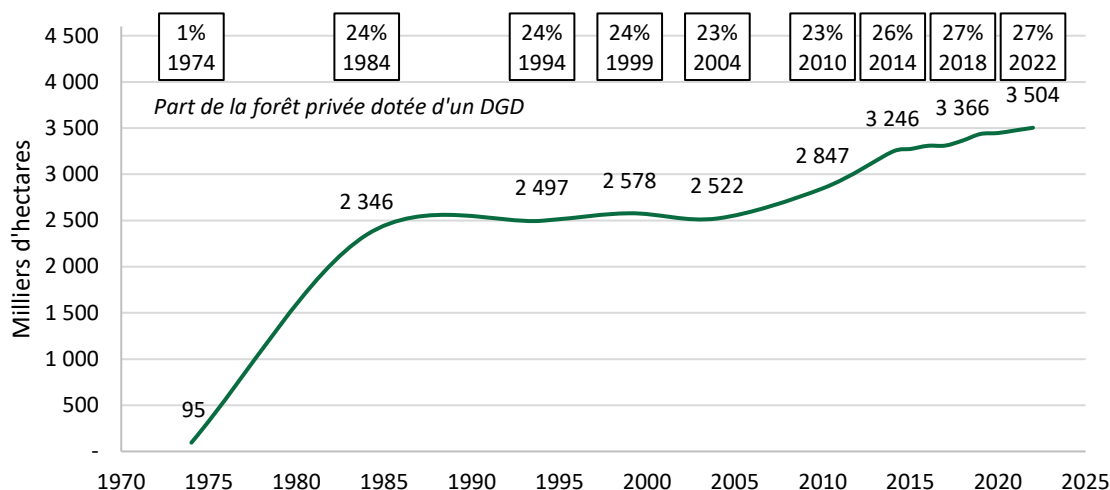
²⁶ Un tènement est un ensemble de parcelles contiguës formant un ensemble d'un seul tenant.

²⁷ Article L. 122-4 du code forestier.

²⁸ Définition adoptée par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

La part des forêts privées couverte par des documents de gestion durable atteint 27 % de leurs surfaces en 2022. Après une montée en régime du dispositif dans les années 1970 et 1980, elle progresse très lentement en surface depuis une quarantaine d'années, et a stagné en pourcentage de la forêt au cours de la même période (cf. graphique 4). Le plafonnement constaté s'explique par la stagnation des surfaces soumises à DGD obligatoire et des adoptions volontaires de DGD comme par la réduction des moyens d'instruction des dossiers du CNPF.

Graphique 4 : Évolution de la surface et de la proportion de forêt privée couverte par un document de gestion durable



Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

1.4. Un meilleur respect des obligations en matière d'adoption de PSG permettrait d'augmenter de 700 000 hectares (+ 21 %) les superficies mises en gestion durable

Aujourd'hui 545 000 hectares de forêts privées n'ont ni PSG, ni projet de PSG en cours d'instruction alors qu'ils sont soumis à l'obligation d'en disposer. Sur ces surfaces, les services de l'État n'ont pas les moyens juridiques d'en imposer l'adoption aux propriétaires n'appliquant pas le droit.

En 2022, l'obligation de disposer d'un PSG était respectée sur 84 % des surfaces des propriétés de plus de 25 hectares d'un seul tenant mais seulement sur 36 % de celles dites « non d'un seul tenant ». Les écarts sont concentrés à 70 % sur trois régions : l'Occitanie (222 000 hectares), Provence-Alpes-Côte-d'Azur (196 000 hectares) et la Nouvelle-Aquitaine (166 000 hectares), c'est-à-dire des régions où la rentabilité des forêts n'est pas toujours élevée, ce qui explique les réticences des propriétaires à engager des coûts sans rapport avec les revenus tirés de leurs forêts.

Un meilleur respect des obligations d'adoption des PSG par des relances adaptées pourrait, en dix ans, permettre une extension de la mise en gestion sur une surface estimée par la mission à 200 000 hectares. Une grande partie de cette surface ne disposant pas de PSG est peu productive, elle peut néanmoins avoir un intérêt environnemental et nécessiter une gestion adaptée à la protection de la biodiversité guidée à l'aide d'un PSG.

Le code forestier prévoit la possibilité (article R. 312-1) pour le propriétaire d'une forêt peu productive et qui n'a pas d'enjeu environnemental avéré, d'être **dispensé de l'obligation de présenter un plan de gestion** en formulant une demande auprès du CNPF. Dans la pratique, cette démarche n'est que très rarement faite et les forêts sans PSG sont soumises à un régime spécial d'autorisation administrative de coupes (RSAAC).

Rapport

Les coupes ainsi autorisées ne peuvent être qu'exceptionnelles (L. 312-9 du code forestier). Ce régime paraît suffisant aux propriétaires qui souhaitent ne pas gérer leur forêt et acceptent de ne pas bénéficier du régime fiscal conditionné à l'adoption d'un DGD.

La mission propose :

- ◆ qu'une relance annuelle soit faite par le CNPF auprès des propriétaires concernés avec pour but de les inciter à régulariser leur situation ;
- ◆ qu'une instruction soit donnée au CNPF et aux commissaires du gouvernement dans les conseils de centre²⁹ de n'accorder les autorisations de coupes dans le cadre du RSAAC que de façon beaucoup plus limitée ;
- ◆ qu'une synthèse annuelle des autorisations données dans ce cadre par le CNPF permette de prendre la mesure du sujet dans les différentes régions afin de le piloter.

Le seuil de surface de propriété forestière en dessous duquel un document de gestion durable est obligatoire a été abaissé de 25 à 20 hectares par la loi de juillet 2023, dite « loi incendie ». Le CNPF estime que cette modification devrait accroître la surface à doter d'un PSG d'environ 360 000 hectares³⁰. Une part étant toutefois susceptible de déjà disposer d'un DGD volontaire, **la mission a retenu une surface de 300 000 hectares à l'échéance de dix ans**. Cela conduira à une augmentation de 8 % des surfaces soumises à obligation mais également à une hausse de 30 % du nombre de documents à rédiger par les propriétaires ou leur gestionnaire et à agréer par le CNPF (environ 16 000 dossiers supplémentaires).

Les courriers et les actions de communication à l'égard des propriétaires concernés devront insister sur la responsabilité du propriétaire si dans le cadre du changement climatique, le maintien de l'état boisé n'est pas assuré. Le courrier d'appel des PSG informera les propriétaires sur la possibilité à leur demande et dans certaines conditions d'obtenir une dispense explicite de PSG (article R. 312 -1 du code forestier). Il précisera que le régime spécial administratif de coupes sera désormais appliqué avec plus de rigueur.

Proposition n° 3 : [CNPF, DRAAF, DDT] : Avec pour objectif d'accroître la surface de forêts réglementairement soumises à l'obligation de PSG en 10 ans :

- ◆ **Appeler, instruire et agréer les PSG de 20 à 25 ha rendus obligatoires par la loi de juillet 2023 [CNPF] :**
- ◆ **Demander annuellement aux propriétaires de 25 ha et plus qui ne disposent pas encore de PSG agréés de régulariser leur situation (dépôt de PSG ou demande de dispense) [CNPF] :**
- ◆ **Donner instruction au CNPF et aux commissaires du gouvernement dans les conseils de centre de n'accorder les autorisations de coupes dans le cadre du régime spécial d'autorisation administrative de coupes (RSAAC) que de façon beaucoup plus restrictive [CNPF, DRAAF, DDT] :**
- ◆ **Effectuer une synthèse annuelle des dispenses de PSG accordées et des avis d'autorisation de coupe donnés dans le cadre du RSAAC afin de prendre la mesure du sujet dans les différentes régions pour mieux le piloter [CNPF].**

Si cette procédure de relance ne donnait pas de résultats significatifs avant cinq ans, un dispositif contraignant devrait être mis en place pour s'assurer du respect de cette obligation réglementaire. Aujourd'hui cette obligation n'est réelle que pour les propriétés qui bénéficient à leur demande du régime fiscal adapté à la forêt.

²⁹ Le Conseil de Centre est l'organe délibérant de chaque délégation régionale du CNPF.

³⁰ Centre national de la propriété forestière, novembre 2023, contribution à la mission.

1.5. Abaisser les seuils d'obligation des plans simples de gestion ne résoudrait pas les difficultés inhérentes à l'exploitation des forêts de moins de vingt hectares

Un abaissement supplémentaire du seuil conduirait à une hausse plus rapide de la charge administrative associée que des surfaces mises en gestion (cf. tableau 2). Par exemple, généraliser l'obligation à partir de quatre hectares augmenterait certes de 75 % les surfaces concernées par l'obligation de PSG mais multiplierait la charge administrative par 6,5. L'application de l'obligation étant déjà difficile à faire respecter au-delà du seuil de vingt hectares elle le serait *a fortiori* d'autant plus avec un seuil inférieur. Toutefois, au vu de l'expérience actuelle où une part non négligeable des propriétaires de forêts qui devraient être soumises à un PSG, n'en font pas sans conséquences concrètes montre bien que cet outil doit garder une cohérence avec les revenus à attendre de l'adoption d'un PSG.

Tableau 2 : Estimation de l'impact d'un abaissement du seuil d'obligation de PSG

Catégorie de surface	Nombre de propriétés (milliers)	Surface (milliers d'hectares)	Impact d'un abaissement des seuils sur le nombre de propriétés	Impact d'un abaissement des seuils sur la surface
Plus de 25 hectares	51,3	3 925	0,0 %	0,0 %
20 à 25 hectares	16,1	360	+ 31%	+ 9%
10 à 20 hectares	81,8	1 129	+ 191%	+ 38%
4 à 10 hectares	239,1	1 471	+ 657%	+ 75%
0 à 4 hectares	3 441,0	2 502	+ 7 364%	+ 139%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

Une simplification des documents de gestion durable pourrait également être considérée, mais il faut éviter un appauvrissement des exigences et du contenu pédagogique des DGD, sous peine de les rendre inapplicables ou purement informatifs. Faire en sorte que les propriétaires soient en capacité de mettre en œuvre un plan de coupes et de travaux est l'élément le plus décisif en vue de la préservation et de l'adaptation des forêts au changement climatique. L'équilibre financier étant difficile à atteindre sur des petites surfaces (à moins de subventionner massivement les travaux comme cela est fait en Irlande), **l'abaissement des seuils d'obligations est un levier moins pertinent que le regroupement de la mise en gestion des petites propriétés.**

Fluidifier les méthodologies d'instruction du CNPF, notamment en tirant meilleur parti des outils numériques peut contribuer à augmenter sa productivité. Les projets de télétransmission des DGD sont prévus et doivent être déployés largement pour éliminer les tâches de saisie et assurer une standardisation du renseignement de certains champs des documents.

2. La mise en gestion durable de la forêt privée passe par la mobilisation des propriétaires et de la société

2.1. L'inaction des propriétaires forestiers qui ne gèrent pas leur forêt s'explique par une conjonction de facteurs économiques et sociologiques

Les grandes propriétés forestières privées sont davantage gérées que les plus petites. Selon l'étude Agreste sur la structure de la forêt privée de 2012, 11 000 propriétaires forestiers de plus de 100 hectares détiennent 2,75 millions d'hectares, soit 28% des forêts privées mais contribuent à près de la moitié de la récolte de celles-ci³¹. C'est ainsi que la production de bois des propriétés de plus de 100 hectares est de 4.9 m³/ha/an, soit le double de celles de moins de 100 hectares (2,4 m³/ha/an)³² (cf. annexe III).

La mise en gestion permet également une meilleure maîtrise des risques sanitaires en organisant les prélèvements avant que les arbres ne meurent. **En forêt domaniale, le taux de mortalité est de 7 %, de 9 % en forêt communale et de 13 % en forêt privée.**

Tableau 3 : Répartition de la propriété privée forestière, 2012³³

Surfaces	Propriétaires (milliers)			Surfaces (milliers d'hectares)		
	Nombre (2012)	Part	Cumul	Surface (2012)	Part	Cumul
100 hectares et plus	11	0,3%	0,3%	2 775	26,6%	26,6%
25 à 100 hectares	46	1,4%	1,7%	2 148	20,6%	47,2%
10 à 25 hectares	120	3,6%	5,3%	1 774	17,0%	64,2%
4 à 10 hectares	266	8,0%	13,4%	1 643	15,7%	79,9%
1 à 4 hectares	698	21,0%	34,4%	1 418	13,6%	93,5%
Moins de 1 hectare	2 176	65,6%	100,0%	679	6,5%	100,0%
Ensemble	3 317	100,0%	100,0%	10 437	100,0%	100,0%

Source : Agreste, 2012, Étude « structure de la forêt privée ».

³¹ Agreste, 2012, Étude « structure de la forêt privée ». L'étude ne porte que sur les propriétés forestières de plus d'un hectare (ce qui retranche 0,7 millions d'hectares du périmètre des forêts) et ne prend en compte que les parcelles forestières au titre du cadastre. Si une mise à jour de cette enquête semble nécessaire pour concevoir et justifier les réformes envisagées, les ordres de grandeur obtenus en 2012 restent probablement encore valables aujourd'hui.

³² *Ibid.*

³³ Ces données sont désormais assez anciennes et se fondent sur le cadastre qui n'intègre pas près de quatre millions d'hectares de forêt. Il est donc possible qu'elles ne donnent pas une image très précise de la situation et que le nombre de propriétaires forestiers soit supérieur aux chiffres de cette étude.

Trois types de raisons peuvent être avancées pour expliquer cette situation :

(1) la faible rentabilité des propriétés de moins de 100 hectares ;

- ◆ **Plus les forêts privées sont petites, plus elles sont difficiles à rentabiliser³⁴**, notamment en raison de la difficulté à trouver des entreprises de travaux sylvicoles et d'exploitation forestière, le seuil de rentabilité pour l'intervention d'un engin forestier n'étant pas atteint en dessous de quatre hectares³⁵. L'absence de desserte, plus fréquente dans les petites propriétés, constitue également un frein significatif, les interventions dans les parcelles enclavées ou non accessibles nécessitant l'obtention de nombreuses autorisations pour traverser les fonds voisins. Seules 53 % des forêts sans PSG sont jugées facilement accessibles par l'IGN.
- ◆ **La difficulté à vendre le bois à un prix rémunérateur** : commercialiser du bois ne devient la règle que dans les propriétés de plus de 50 hectares³⁶ faisant l'objet d'une gestion plus régulière permettant plus facilement d'atteindre un équilibre financier. De plus, une forêt de petite surface ne permet pas toujours de mobiliser un volume de bois suffisant pour justifier le déplacement d'un camion (au moins 45 à 50 m³) et d'optimiser leur qualité en l'absence de tri par essence, dimension et qualité.
- ◆ **S'il ne s'intègre pas dans une démarche collective de vente de bois, le propriétaire peine à valoriser ses bois et se trouve dépendant des acheteurs** qui lui dicteront leurs prix et imposeront parfois des coupes rases afin d'obtenir un volume de bois suffisant. En conséquence, le bois est moins bien valorisé dans les petites forêts en dehors du bois de chauffage (70 % de la récolte pour les propriétés entre un et quatre hectares contre 8 % pour celles de plus de 100 hectares³⁷).
- ◆ **La difficulté à bénéficier des revenus** issus de la chasse, du mécénat environnemental ou des financements liés aux paiements pour services environnementaux (PSE)³⁸. Le propriétaire n'a pas accès aux aides publiques et aux mesures fiscales en l'absence de DGD mais les conséquences financières sont limitées pour un petit propriétaire.

(2) la sociologie des propriétaires et la diversité de leurs motivations ;

- ◆ Les caractéristiques sociologiques des propriétaires constituent souvent un frein à la mise en gestion des petites forêts privées³⁹. Les surfaces de moins de 25 hectares sont détenues à 93 % par des personnes privées et par des indivisions ou copropriétés⁴⁰. En 2012, 3,26 millions de personnes, soit 98,3 % des propriétaires forestiers, détenaient des forêts d'une taille inférieure à 25 hectares (cf. tableau 3). Les personnes physiques représentent 83 % des propriétaires de surfaces supérieures à un hectare (pour 63 % des surfaces), les personnes morales 7 % (25 % des surfaces) et 10 % des propriétés sont détenues en indivision ou en copropriété (12 % des surfaces).

³⁴ Cette situation risque d'être aggravée par le changement climatique qui augmente le dépérissement, et réduit la productivité.

³⁵ Consensus des experts forestiers rencontrés par la mission lors de ses déplacements. Faire intervenir un engin dans une parcelle de taille inférieure entraîne des transferts importants (recours à un porte-char pour toute distance supérieure à quatre kilomètres entre deux chantiers).

³⁶ Agreste décembre 2015. « La forêt privée française en France métropolitaine : structure, propriétaires et potentiel de production ».

³⁷ Agreste, 2012, Étude « structure de la forêt privée ».

³⁸ Sous la forme de crédits tirés du label bas-carbone ou des PSE biodiversité.

³⁹ Agreste, 2012, Étude « structure de la forêt privée ».

⁴⁰ Les surfaces détenues par les personnes morales sont en moyenne supérieures à celles détenues par les personnes privées (31 hectares contre 7 hectares).

- ◆ La gestion durable d'une forêt nécessite des connaissances techniques que les propriétaires de petites forêts sont parfois moins disposés à acquérir. De plus, les propriétaires personnes physiques accèdent généralement à leurs forêts par héritage ou donation (pour 67 % d'entre eux) vers l'âge de cinquante ans⁴¹ en moyenne. **Leur âge moyen était en 2012 de 64 ans**⁴², et les deux tiers des forêts étaient possédées par des propriétaires de plus de 60 ans. De nombreux interlocuteurs de la mission ont souligné qu'ils s'occupaient souvent de leurs forêts à partir de leur retraite.
- ◆ Les liens entre les propriétaires forestiers et leurs parcelles sont parfois distendus du fait d'un éloignement avec leur lieu de résidence. Dans certains cas, ils ne savent plus où elles se trouvent et leur forêt est de fait abandonnée. D'autres ne connaissent pas les limites de leur bien mais il est aujourd'hui facile avec un GPS de remédier à ce dernier problème.
- ◆ De plus, de nombreux propriétaires ne souhaitent pas être confrontés à des oppositions de voisinage suscitées par la mise en gestion de leur forêt.
- ◆ Au-delà de ces éléments, le fait majeur est que **la vente de bois et la rentabilisation de leurs forêts ne sont qu'un objectif secondaire pour la majorité des petits propriétaires forestiers**. Ils considèrent souvent leurs forêts comme un lieu de production de bois de feu mais surtout de tranquillité, de liberté, de naturalité où ils viennent se promener, ramasser des fruits des bois ou des champignons⁴³.

(3) La volonté de certains propriétaires de conserver la possibilité de retourner à l'usage agricole de terrains aujourd'hui boisés.

- ◆ Certaines terres agricoles ont pu être abandonnées par des agriculteurs, qui souhaitent toutefois se réserver la possibilité de les exploiter à nouveau, voire de les valoriser pour des nouveaux usages agrivoltaïques. Dans ce cas, les agriculteurs ne font pas d'investissement particulier qui rendrait plus coûteux le retour à l'agriculture (paiement de la taxe de défrichement) et seraient même perdus dans ce dernier cas.

Les obstacles à la gestion durable dépendent des caractéristiques des différentes régions forestières. Ils sont moins forts dans les régions où les conditions pédoclimatiques sont favorables à la production de bois de qualité et dans celles situées à proximité de grands centres économiques permettant la transformation et la valorisation du bois⁴⁴.

Les forêts privées des autres régions et notamment les forêts feuillues du Massif central et des régions méridionales sont moins valorisées et comprennent la plupart des six millions d'hectares sans trace de gestion relevée par l'IGN⁴⁵.

Ces différents éléments expliquent que la récolte du bois soit concentrée dans les plus grandes propriétés. Ils justifient l'importance du regroupement de la gestion des propriétés forestières. La mission recommande de favoriser la constitution d'unités de gestion forestière d'au moins 100 hectares, notamment par regroupement de la gestion de petites forêts privées, afin d'optimiser la valorisation économique des forêts comme la protection de la biodiversité.

⁴¹ Les achats représentent 32 % des cas de primo accession à des parcelles forestières.

⁴² 56 % des propriétaires personnes physiques sont en 2012 des retraités et 17 % des agriculteurs.

⁴³ Agreste, 2012, Étude « structure de la forêt privée ».

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁴ Ce sont principalement les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val-de-Loire, Grand-Est, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie.

⁴⁵ Même si cet indicateur peut être contesté, les traces de gestion sont mesurées par l'IGN à pas de temps de cinq ans, alors qu'il est fréquent d'intervenir en forêt moins fréquemment y compris dans une forêt gérée. Les régions Midi-Pyrénées (- 6,2 MtCO₂) et Provence-Alpes-Côte-d'Azur (- 4,5 MtCO₂) correspondaient en 2021 aux deux premiers puits de carbone de l'hexagone.

2.2. La perception des enjeux de l'adaptation de la forêt aux effets du changement climatique et de son rôle dans l'atténuation du changement climatique appelle à un débat tant avec les propriétaires qu'avec la société et une large communication

Le rôle que peut jouer la forêt dans l'atténuation du changement climatique est peu perçu aujourd'hui. Une campagne de communication pourrait inciter certains propriétaires à modifier la gestion de leurs parcelles en ce sens. Elle serait à accompagner de concertations et de débats publics aux échelles nationale et territoriale.

D'une part, la mise en mouvement de la forêt privée ne pourra intervenir que si les propriétaires sont convaincus de leur contribution dans l'atténuation du changement climatique via une gestion durable de leur forêt et de l'intérêt de se regrouper pour faire face aux conséquences de ce changement sur l'état de santé de leurs peuplements et pour produire des matériaux renforçant le puits de carbone bois.

D'autre part, les propriétaires forestiers sont de plus en plus exposés à des oppositions aux travaux en forêts et aux coupes de bois. Les dégradations faites sur des engins de travaux forestiers, les mobilisations locales et leur médiatisation illustrent les pressions auxquelles ils peuvent être soumis, pouvant freiner, pour certains d'entre eux, la volonté de gestion de leur forêt.

Pour faire face aux enjeux d'adaptation de la forêt au changement climatique et optimiser les services environnementaux qu'elle rend, les enjeux forestiers doivent être ainsi mieux débattus et compris. La mobilisation de la forêt privée est nécessaire pour répondre aux objectifs climatiques, d'approvisionnement de la filière bois mais aussi pour maintenir une mosaïque d'habitats naturels forestiers propices à la biodiversité. Des actions de communication sont à conduire par les pouvoirs publics en complément de celle déjà engagées par l'interprofession en élargissant les cibles et la nature des messages (puits de carbone forestier et bois, biodiversité, emplois, lutte contre les incendies...).

Proposition n° 4 : [MASA, MTECT, préfets, collectivités, CNPF, ONF] : Conduire des actions nationales et régionales de communication et organiser des débats sur les enjeux de la gestion forestière afin de répondre aux défis du changement climatique, d'engager le renouvellement de la forêt afin qu'elle soit mieux adaptée aux changements à venir et d'expliquer le rôle de la forêt dans l'atténuation du changement climatique.

2.3. La fiabilisation du cadastre et sa mise à jour sont nécessaires pour asseoir une politique forestière adaptée aux forêts privées

2.3.1. La nature d'occupation des sols figurant dans le cadastre est largement erronée

Le cadastre a pour vocation première d'asseoir la fiscalité locale, dont les taxes sur les forêts privées ne représentent qu'une part marginale. Les données cadastrales permettent de calculer chaque année la valeur des impôts locaux. La contribution des forêts est faible : en 2022, le produit de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) sur les forêts a atteint 88,2 M€ à l'échelle nationale soit 5,7% des recettes totales de la TFNB (1 547 M€ en 2022)⁴⁶. Un montant de 51,4 M€ est reversé aux communes, ce qui ne représente que 0,2 % de l'ensemble de leurs recettes liées à la fiscalité des ménages⁴⁷ (cf. annexe II).

⁴⁶ DGFIP, novembre 2023, contribution à la mission.

⁴⁷ DGFIP, mai 2023, « Analyse de l'évolution des produits 2022 de la fiscalité directe locale des collectivités territoriales à partir du fichier de recensement des éléments d'imposition (REI) 2022 » Les recettes totales liées à la fiscalité des ménages de 21,9 Md€ en 2022.

La fiabilité du cadastre est évaluée à l'aune de trois critères :

- ◆ **la correspondance entre le plan cadastral et la réalité du terrain, dont la qualité est hétérogène sur le territoire.** Le projet de représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU) lancé conjointement en 2014 par l'IGN et la DGFIP vise à l'améliorer de manière pérenne. Le projet a pris du retard⁴⁸, mais l'IGN et la DGFIP⁴⁹ estiment possible de le finaliser sur l'ensemble de l'hexagone en 2028 : la mission ne peut qu'encourager cette démarche et son avancement, en recommandant que la DGFIP et l'IGN y consacrent les moyens nécessaires ;
- ◆ **l'identification des propriétaires de chaque parcelle**, qui est considérée comme satisfaisante pour les parcelles de plus de quatre hectares. Le taux de retour « *n'habite pas à l'adresse indiquée* » (NPAI) constaté par le CNPF à l'occasion des élections des représentants des propriétaires à son conseil d'administration et aux conseils de centre de 2022 est de 0,72 % pour les propriétaires de parcelles forestières de plus de quatre hectares. La DGFIP ne signale pas de difficultés particulières pour contacter les propriétaires soumis à une TFNB supérieure au seuil de non-recouvrement fixé à 12 € qui concerne des propriétés de quelques hectares en général. Une incertitude demeure toutefois sur la qualité des matrices cadastrales pour les propriétaires des parcelles de moins de quatre hectares⁵⁰, ceux-ci ne faisant pas l'objet de campagnes de prise de contact systématiques ;
- ◆ **la correspondance entre la nature d'occupation des sols effective et celle inscrite au cadastre**, qui s'avère largement erronée. La surface de la forêt privée inscrite au cadastre⁵¹ en 2022 est en effet **sous-estimée de 38 % (3,6 millions d'hectares)** par rapport aux surfaces relevées par l'Inventaire forestier national (cf. tableau 4)⁵². Les différences sont pour les trois quarts concentrées sur cinq régions (Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Nouvelle-Aquitaine et Corse, cf. graphique 5). Cette situation s'explique par l'importance de la déprise agricole dans ces régions de montagne au cours des dernières décennies et par le fait que les propriétaires n'ont pas renseigné les changements d'affectation des sols. Cette régularisation va avoir un impact important sur les obligations de déposer des PSG dans des régions où la gestion forestière peut s'avérer non rentable.

⁴⁸ Fin 2023, neuf ans après son lancement, six départements bénéficient d'un plan cadastral rectifié : l'Ain, l'Ille-et-Vilaine, la Loire-Atlantique, le Loiret, les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne. En 2024, l'IGN devrait finaliser la mise au point du redressement numérique des contours, ce qui simplifiera et réduira le travail nécessaire de finalisation.

⁴⁹ DGFIP, IGN, novembre 2023, contributions à la mission.

⁵⁰ Qui représentent environ 20% de la superficie des forêts privées – Agreste 2012 – MASA.

⁵¹ Au cadastre, est considérée « forêt » toute parcelle relevant de la nature de culture « Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc. ».

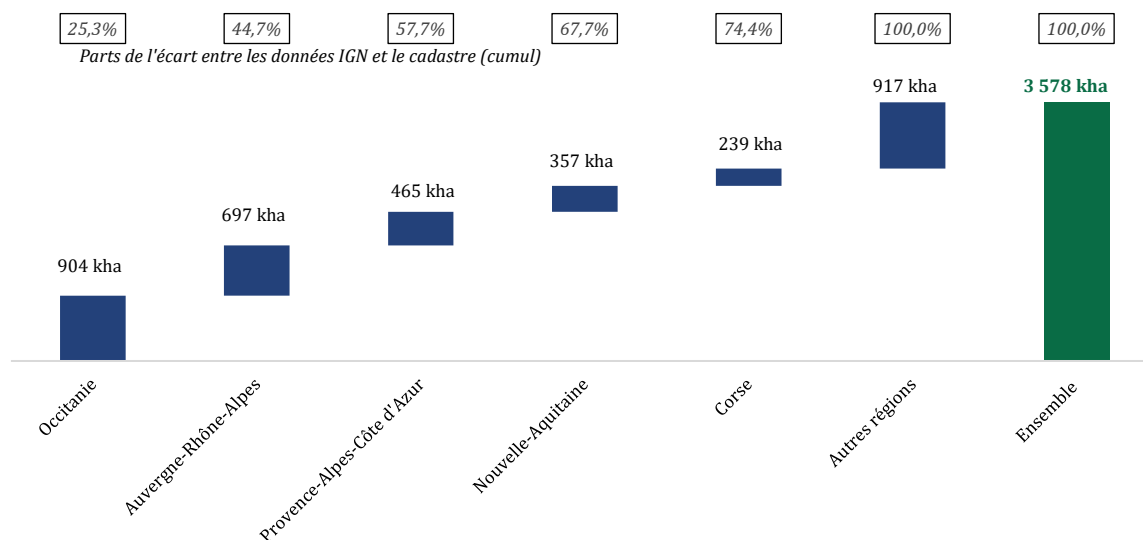
⁵² Pour l'IGN, conformément à la définition internationale de la FAO, est considérée « forêt » toute parcelle de minimum 0,5 hectare, couvert à 10 % par des essences forestières atteignant au moins 5 mètres de hauteur, hors usage agricole et urbain dominant.

Tableau 4 : Comparaison de la surface forestière répertoriée par l'inventaire forestier national (IFN) et par le cadastre, 2022⁵³

Type de forêts	Inventaire forestier national 2022 (milliers d'hectares)	Cadastre 2022 (milliers d'hectares)	Écart (milliers d'hectares)	Écart (%)
Forêt publique	4 316	3 979	337	8,5%
Forêt privée	12 966	9 389	3 577	38,1%
Ensemble	17 282	13 368	3 914	29,3%

Source : Inventaire forestier national (IFN), 2022 ; DGFIP, matrices cadastrales, 2022 ; CNPF, 2023, ventilation par commune et par surfaces des parcelles forestières.

Graphique 5 : Écart entre la surface forestière privée IFN et le cadastre en 2022 par région



Source : Inventaire forestier national (IFN), 2022 ; DGFIP, matrices cadastrales, 2022.

2.3.2. Une campagne de régularisation du cadastre forestier pourrait permettre de fiabiliser la nature d'occupation des sols et d'accroître la surface de forêt soumise à obligation de PSG

Au regard de la faiblesse des enjeux fiscaux associés aux forêts (88 M€), le maintien à jour du cadastre forestier constitue une priorité de second rang pour l'administration fiscale. Aucune procédure de vérification systématique de la fiabilité des données n'est en place et la mise à jour des informations cadastrales repose largement sur les démarches volontaires des propriétaires. Il n'existe par exemple pas de remontée d'information automatique relative aux propriétaires dont les âges semblent peu plausibles, ni de suivi des délais de succession.

⁵³ Ce calcul est réalisé en comparant les données nationales et régionales d'occupation des sols issues de l'inventaire forestier de l'année 2022 de l'IFN avec les données issues des matrices cadastrales pour les parcelles dont la nature d'occupation des sols est de classe 5 « bois, aulnaies, saussaies, oseraies » à fin 2022 transmises par la DGFIP et retraitées par le CNPF. Les résultats doivent être interprétés comme des ordres de grandeur en raison du caractère non homogène des données comparées.

Rapport

Les changements de propriétaires sont déclarés par les notaires au moment des mutations, et les rectifications du parcellaire sont effectuées à la demande des propriétaires sur la base d'un document d'arpentage réalisé obligatoirement par un géomètre-expert. **La qualification de la nature d'occupation des sols repose quant à elle sur une démarche du propriétaire qui est chargée de surveiller l'évolution de ses parcelles**⁵⁴. Elle n'est pas exigée au moment des mutations. Cette procédure apparaît peu adaptée au repérage des parcelles devenues forêt en raison du boisement naturel d'une terre délaissée par l'agriculture.

La sous-estimation de la surface forestière par le cadastre (3,6 millions d'hectares) a pour conséquence de réduire les surfaces soumises aux obligations de gestion durable. Il convient donc de les fiabiliser.

Une campagne de régularisation portée par la DGFIP en comparant les données géographiques et cadastrales pourrait permettre une fiabilisation d'ampleur du cadastre forestier à court terme. Le législateur a prévu un droit pour l'administration fiscale de corriger de sa propre initiative toute erreur dans le cadastre⁵⁵, dont les conséquences en matière fiscale ne sont pas rétroactives⁵⁶. Les travaux pourraient être séquencés comme suit :

- ◆ les services de la DGFIP croisent les données cadastrales et la carte forestière la plus à jour transmise par l'IGN⁵⁷ pour établir si la nature d'occupation des sols est manifestement erronée ;
- ◆ les propriétaires forestiers sont informés de ce résultat et invités à actualiser le cadastre sur l'ensemble de leur propriété ;
- ◆ sans contestation de leur part dans un délai à déterminer ou avec une contribution de leur part, la DGFIP effectue les ajustements nécessaires.

Avant une généralisation à l'ensemble du territoire, il semble pertinent de **tester ce dispositif à l'échelle de quelques départements**, ce qui permettra par ailleurs de quantifier les **effets concrets** du changement de nature d'occupation des sols sur la fiscalité locale et sur les obligations à disposer d'un document de gestion durable notamment.

Proposition n° 5 [DGFIP, IGN] : Mettre en place une campagne de régularisation de la nature d'occupation des sols en bois et forêts dans les bases cadastrales en intégrant les données géographiques transmises par l'IGN.

Le Conseil d'État a établi par l'arrêt du 9 mars 1986 la prééminence dans l'application du Code forestier de l'état physique d'occupation des sols constaté par rapport au classement au cadastre d'une parcelle. Par conséquent, les obligations de gestion durable s'appliquent sur une parcelle boisée, même si elle n'est pas classée comme telle au cadastre. Toutefois en pratique, les données cadastrales sont souvent utilisées pour calculer les obligations de gestion durable et pour appréhender le droit de préférence⁵⁸.

⁵⁴ L'article 1517 du code général des impôts (CGI) prévoit qu' « il est procédé annuellement à la constatation [...] des changements de consistance ou d'affectation des propriétés [...] non bâties [...], des éléments de nature à modifier la méthode de détermination de la valeur locative, [et des] changements de caractéristiques physiques ou d'environnement ». L'article 1406 du CGI prévoit à cette fin un délai de « quatre-vingt-dix jours » à l'issue duquel le propriétaire doit avoir remis une déclaration.

⁵⁵ DGFIP, 2021, BOFiP BOI-IF-TFNB-20, « La base d'imposition peut être modifiée, en tout temps, soit à la demande du propriétaire qui conteste la nature de culture ou le classement assigné à ses parcelles, soit à l'initiative de l'Administration qui corrige les erreurs commises au moment de l'évaluation ».

⁵⁶ *Ibid.* « la rectification ne [vaut] que pour l'année précédente, l'année en cours et les années suivantes »

⁵⁷ Bien qu'elle constitue la couche cartographique à date la plus à jour, la base de données « BD Forêt v2 » a été établie à partir d'images datant de 2007 à 2018. L'utilisation d'une couche cartographique plus sommaire mais mise à jour plus régulièrement semble pertinente. L'IGN travaille actuellement à la production d'une telle carte, d'ailleurs utilisable par d'autres services de l'État (prévention du risque incendie notamment) avec pour ambition une mise à jour triennale.

⁵⁸ Introduit par le législateur en 2010, le droit de préférence donne priorité aux propriétaires voisins pour acquérir une parcelle en vente.

La part des surfaces qui seraient ainsi régularisées en nature de bois et soumises à une obligation de PSG est difficile à estimer. La mission a retenu le chiffre 500 000 hectares sur dix ans soit moins de 15 % des surfaces concernées. En effet, il s'agit bien souvent de terres délaissées par agriculture avec une forte probabilité d'être sur des parcelles de petite taille qui n'atteindront pas le seuil nécessitant un plan simple de gestion sauf si elles viennent agrandir une propriété forestière.

2.3.3. Sur la base des données cadastrales fiabilisées, la DGFIP pourrait prendre en charge les calculs nécessaires à l'identification des propriétaires qui ont une obligation de déposer un plan simple de gestion durable et le repérage des biens vacants et sans maître (BVSM)

La fiabilisation du cadastre forestier peut permettre de renforcer le suivi des obligations de gestion durable des propriétaires. Aujourd'hui effectué par le CNPF, le calcul de la surface des propriétés forestières pourrait être transféré à la DGFIP⁵⁹. Le CNPF resterait chargé de notifier aux propriétaires leurs obligations sur la base des informations actualisées transmises par la DGFIP, éventuellement complétées par le CNPF qui en informerait en retour la DGFIP.

L'amélioration des données cadastrales est également de nature à permettre une meilleure détection des biens vacants et sans maître (BVSM). Entrent dans cette catégorie les parcelles forestières qui « *font partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté* »⁶⁰ (délai ramené à dix ans dans certaines zones prioritaires⁶¹ et les parcelles « *qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées* »⁶², même lorsque la taxe foncière n'est pas mise en recouvrement en raison de sa modicité ou d'une exonération⁶³.

Aucun recensement systématique des BVSM n'est réalisé aujourd'hui par l'administration fiscale. La fédération nationale des communes forestières (FNCoFor) a mis en place un observatoire du foncier forestier dans six régions⁶⁴, qui cherche à repérer des parcelles suspectées d'être des BVSM à partir de données cadastrales et de l'information des élus.

Dans le cadre de ce travail, les surfaces identifiées atteignent 1,5 % des forêts privées des régions étudiées, ce chiffre est à interpréter comme un probable majorant des surfaces effectives, avec des différences locales qui en font un problème plus sensible dans certaines régions⁶⁵. La DGFIP pourrait effectuer un repérage systématique des parcelles susceptibles d'être des BVSM à partir des résultats de la campagne de régularisation du cadastre. En cas d'absence de réponse de la part des propriétaires forestiers inscrits au cadastre, un croisement serait effectué avec les données de succession et de recouvrement des impôts locaux afin d'établir une liste de BVSM probables.

⁵⁹ Ce transfert permettrait d'accélérer et de fiabiliser le calcul des obligations à disposer d'un document de gestion durable, dans un contexte où le mouvement combiné du passage du seuil des plans simples de gestion de 25 à 20 hectares et le recalcul des superficies forestières avec la régularisation du cadastre va se traduire par une évolution significative des données.

⁶⁰ Article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP).

⁶¹ L'article L. 1123-1 du CGPPP prévoit un délai de dix ans pour les biens situés dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme ou d'une opération de revitalisation de territoire ou dans un quartier prioritaire de la ville, pour les successions ouvertes à compter du 1^{er} janvier 2007

⁶² Article L. 1123-1 du CGPPP.

⁶³ *Ibid.* article L. 1123 3.

⁶⁴ En 2023, Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne Franche-Comté, Grand-Est, Normandie, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie.

⁶⁵ La FNCOFOR repère par exemple des surfaces susceptibles d'être des BVSM couvrant 3,1 % de la forêt privée en Auvergne-Rhône Alpes et en Bourgogne Franche-Comté.

Aujourd'hui intégralement confiée aux communes⁶⁶, la procédure d'acquisition des BVSM pourrait être renforcée en donnant un droit d'intervention aux préfets de département. La liste établie par la DGFIP serait transmise aux communes, qui conserveraient l'initiative des démarches et du choix quant à la vente des parcelles à des propriétaires privés ou à leur intégration au domaine communal dès lors qu'elles pourraient bénéficier du régime forestier.

Après un délai à déterminer et dans les départements où le renouvellement et la protection des forêts revêt un intérêt général, **les préfets pourraient vérifier l'état d'avancement des acquisitions et le cas échéant se substituer aux communes**. Les services de l'État devront sensibiliser les collectivités à la prise en compte de ces enjeux.

Proposition n° 6 [DGFIP, CNPF] : A partir de la campagne de régularisation du cadastre, transférer la responsabilité de l'identification d'obligation de PSG et la recherche des BVSM à la DGFIP afin que sur ces bases, le CNPF notifie leurs obligations aux propriétaires forestiers et que les collectivités puissent activer la procédure d'intégration des BVSM.

2.4. La réduction du morcellement de la propriété forestière privée peut être ciblée sur quelques actions

Si elles constituent un moment privilégié pour faire évoluer la gestion des forêts, **les mutations forestières sont parfois source de division foncière, démembrement de propriété, d'arrêt de la mise en œuvre ou de non-reconduction de DGD**.

2.4.1. La généralisation des autorisations préalables à la division foncière en forêt mérite d'être expérimentée

La limitation du droit à diviser des parcelles en dessous d'une certaine surface à différencier régionalement peut être considérée. L'interdiction de division parcellaire est exercée dans plusieurs pays européens et notamment par l'Autriche et le Portugal où des distinctions régionales sont faites. Entre 2021 et 2022, les divisions de parcelles cadastrales ont concerné un total de 20 909 hectares, soit 0,16 % de la surface enregistrée au cadastre (contre 19 166 hectares de parcelles fusionnées)⁶⁷.

Les communes disposent déjà d'un outil prévu par l'article L. 115-3 du code de l'urbanisme avec les zones « *nécessitant une protection particulière en raison de la qualité des sites, des milieux naturels et des paysages* », qui peuvent être créées par arrêté du conseil municipal en vue de soumettre à son approbation tout projet de division.

⁶⁶ Article L. 1123-1 du CGPPP. La commune doit saisir la direction départementale des impôts pour obtenir les informations relatives à son territoire. Elle peut céder sa prérogative à l'établissement public de coopération intercommunal (EPCI) auquel elle appartient.

⁶⁷ Comparaison des matrices cadastrales forestières 2021 et 2022, calcul pôle science des données de l'IGF. La mission n'a pas pu quantifier la prévalence des divisions d'unités foncières.

Ce principe pourrait être étendu pour les motifs de protection des forêts contre l'incendie, de lutte contre les attaques de parasites, de renforcement du puits carbone ou de renouvellement forestier pour l'adaptation aux effets du changement climatique caractérisés territorialement par les préfets. Une expérimentation permettrait de valider l'opportunité de la démarche et le cas échéant de fixer la taille minimale d'une parcelle cadastrale ou d'unités foncières en-deçà de laquelle une division n'est plus possible. La division parcellaire est également soumise à une autorisation préalable de la commission départementale d'aménagement foncier pendant les dix années suivant la clôture d'une opération d'aménagement foncier⁶⁸.

Proposition n° 7 [MTECT, MASA] : Pour des motifs d'adaptation et de protection de la forêt face aux effets du changement climatique, intégrer dans l'article L. 115-3 du code de l'urbanisme un principe d'interdiction de division des parcelles relevant de la même nature de culture⁶⁹ en deçà d'un seuil minimal adaptable au niveau d'une région ou d'un département.

La fusion automatique par la DGFIP des parcelles contiguës appartenant à un même propriétaire pourrait également être expérimentée. Cette mesure aurait pour objectif de décourager la division parcellaire entre héritiers en augmentant les frais associés. Cette action serait à prioriser dans les territoires sensibles aux incendies de forêts ou aux attaques de parasites. À l'issue de la campagne de régulation de la nature de l'occupation des sols, les travaux pourraient être séquencés comme suit : (i) les services de la DGFIP proposent au propriétaire la fusion de parcelles cadastrales de même nature lui appartenant ; (ii) sans contestation de leur part dans un délai à déterminer, la DGFIP procède à la fusion des parcelles cadastrales. Une expérimentation permettrait de valider l'opportunité de la démarche et le cas échéant fixer des seuils minima de parcelles cadastrales à fusionner. À l'issue de l'expérimentation, la démarche serait à généraliser

Proposition n° 8 [DGFIP] : Expérimenter dans des territoires sensibles aux incendies de forêt ou aux attaques parasitaires, la proposition de fusion automatique des parcelles boisées contiguës relevant de la même nature de culture et le cas échéant déterminer des seuils minimum et/ou maximum pour encadrer la surface de la nouvelle unité cadastrale à constituer.

2.4.2. Les mutations offrent une opportunité de prise de contact avec les propriétaires pour les engager dans une démarche de gestion durable

Les mutations offrent l'opportunité d'informer les nouveaux propriétaires de leurs droits et devoirs en matière de gestion durable. Une information obligatoire par les notaires pourrait être réalisée⁷⁰ en s'appuyant sur une plaquette nationale (qui pourrait être adaptée à une échelle géographique pertinente, régionale ou départementale), rédigée par le CNPF et approuvée par le MASA et le MTECT pour un montant financé par l'État estimé à 100 000 €.

La mission recommande d'utiliser le canal des notaires pour informer les nouveaux propriétaires forestiers des responsabilités que leur donne leur nouveau statut à la suite d'une donation, d'une succession ou d'un achat.

⁶⁸ Article L.123-17 du code rural et de la pêche maritime.

⁶⁹ Le groupe 5 des natures de cultures correspond à des parcelles boisées (bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc.).

⁷⁰ Comme recommandé par le rapport CGAAER, 2019, Regroupement de gestion des petites forêts, p. 26.

Rapport

Une plaquette leur serait obligatoirement remise précisant les droits et devoirs du propriétaire forestier notamment à la suite de la loi « incendies »⁷¹, des soutiens possibles en matière d'animation⁷², d'aide au boisement, de fiscalité et de conseil. Ce vecteur permettrait d'informer les propriétaires sur l'importance de la mise en gestion durable de la forêt et sur l'intérêt des groupements de gestion, sur l'appui à attendre des coopératives et des experts, et sur leurs possibilités de cession⁷³ s'ils ne sont pas en capacité d'assurer cette gestion.

Entre 2021 et 2022, les mutations ont concerné un total de 3,2 % des surfaces forestières inscrites au cadastre (cf. tableau 5).

**Tableau 5 : Mutations du cadastre forestier
(par comparaison des matrices cadastrales de 2021 et 2022)**

Types de mutations	Surfaces (hectares)	Proportion des surfaces forestières privées (cadastre)	Proportion des surfaces forestières privées (IFN)
Ventes	141 219	1,1%	0,8%
Donations et transmissions	292 999	2,2%	1,7%
Ensemble	434 219	3,2%	2,5%

Source : DGFIP, novembre 2023, matrices cadastrales forestières ; base de données « demandes de valeurs foncières » ; calculs pôle science des données IGF.

Proposition n° 9 [MASA, MTECT, CNPF, notaires] : Diffuser une plaquette rédigée par le CNPF alertant les nouveaux propriétaires de forêt de l'importance de la mise en gestion durable, les informant de leurs droits et devoirs, aides techniques et financières, fiscalité, etc. et leur signalant l'intérêt de vendre leur forêt s'ils ne peuvent la mettre en gestion durable.

2.4.3. L'accès aux aides publiques et aux mesures d'incitation fiscales doivent contribuer à réduire le morcellement parcellaire

Si la fusion de parcelles cadastrales conditionne l'aide à l'acquisition de petites parcelles forestières du Conseil départemental des Vosges⁷⁴, ce n'est pas une règle retenue dans les dispositifs financiers portés par l'État (notamment France 2030, et le plan de renouvellement forestier, etc.) ou par les collectivités (reboisement, amélioration, équipement), les dossiers pouvant comporter plusieurs îlots de travaux sans surface minimale pour l'îlot, ni distance d'éloignement entre les îlots. Cette disposition ne favorise pas la réduction du morcellement foncier.

⁷¹ Loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie.

⁷² Auprès notamment du CNPF et des établissements de développement forestier (experts, chambres d'agriculture, coopératives...).

⁷³ En leur fournissant notamment des références de prix.

⁷⁴ Dispositif dénommé « Échanges et cessions d'immeubles forestiers » qui impose la fusion de parcelles cadastrales l'échelle de la nouvelle unité constituée.

Rapport

Pour inciter les propriétaires forestiers à constituer des unités de gestion durable, **la fusion des parcelles cadastrales contiguës de même nature de culture pourrait être inscrite comme une condition d'accès aux aides publiques et aux mesures fiscales.** Dans le cadre de France 2030, l'État pourrait compléter son cahier des charges en missionnant les agrégateurs (coopératives forestières, experts forestiers, etc.) qu'il retient pour accélérer ce processus⁷⁵. Dans le cas des mutations à titre gratuit ou onéreux (amendement Monichon, DEFI acquisition), pourrait également être introduite l'obligation de fusion des parcelles cadastrales.

Dans le cas du DEFI acquisition, l'objectif serait de fusionner les parcelles objet de l'acquisition avec la ou les parcelles contiguës déjà en propriété⁷⁶ pour constituer une nouvelle unité d'au moins quatre hectares. **En l'absence d'analyse de l'impact financier et des éventuels freins que cette disposition entraînerait chez les propriétaires, la mission n'a pas formulé de proposition.** Elle a également identifié la possibilité de dispositions plus incitatives via une bonification des aides ou des mesures en cas de fusion des parcelles cadastrales constituant l'assiette d'un projet susceptible de bénéficier d'aide publiques.

⁷⁵ Appel à manifestation d'intérêt « *Agrégateurs du renouvellement forestier* ». Les « agrégateurs du renouvellement forestier » sont des porteurs de projets chargés de regrouper des dossiers de propriétaires forestiers et d'organiser les opérations sylvicoles subventionnées.

⁷⁶ Le dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement (DEFI) « acquisition » permet de bénéficier d'un crédit d'impôt sur le revenu (25 % du prix lors d'acquisition de parcelles boisées ou à boiser) sous condition de la constitution d'une unité foncière de minimum quatre hectares.

3. Le regroupement de gestion est le levier le plus efficace pour mettre en mouvement les propriétaires de forêt de moins de vingt hectares

3.1. Le regroupement de la propriété pourra avoir un impact significatif dans certains territoires mais restera limité au niveau national

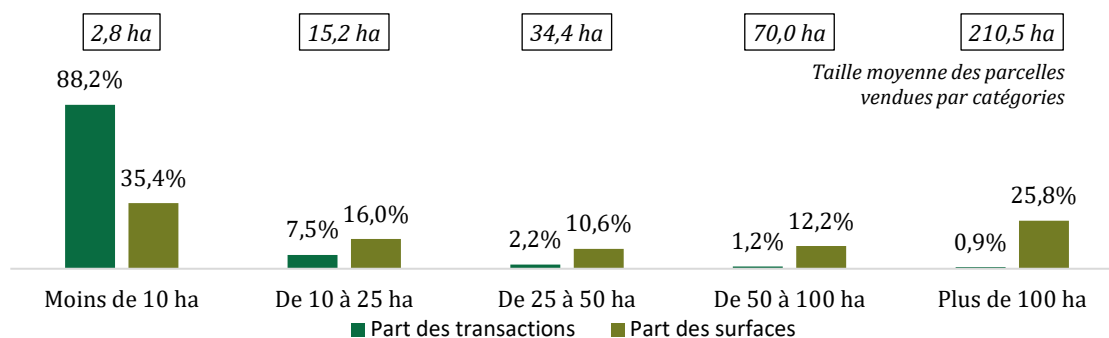
3.1.1. Aujourd'hui peu dynamique, le marché du foncier forestier pourrait être davantage animé pour viser la constitution d'unités forestières de surface suffisante pour être mises en gestion durable

Bien qu'en hausse tendancielle avec une croissance des surfaces vendues de 2,2 % par an depuis 2000⁷⁷, le marché du foncier forestier reste peu dynamique (cf. annexe IV). Seules 1,1 % des surfaces inscrites au cadastre ont été cédées en 2021⁷⁸. Le marché du foncier forestier est constitué de deux segments distincts (cf. graphique 6) :

- ◆ un marché des parcelles de moins de dix hectares qui concentre 88,2 % des transactions pour 35,4 % des surfaces pour une surface moyenne de 2,8 hectares, achetées pour plus des trois quarts par des propriétaires résidant dans le même département ;
- ◆ un marché des parcelles de plus de dix hectares qui représente seulement 11,8 % des transactions mais concentre 64,6 % des surfaces vendues, dont 25,8 % pour les seules transactions de plus de 100 hectares.

Le marché des propriétés de plus de 100 hectares est le plus dynamique avec une hausse de 20,3 % entre 2021 et 2022 pour seulement 4,1 % pour les propriétés de 50 à 100 hectares, ce qui montre l'intérêt d'investisseurs pour des forêts d'une superficie permettant de cumuler valorisation économique et fiscalité attractive.

Graphique 6 : Structure du marché des forêts privées par nombre de transactions et par surfaces, 2022



Source : Groupe SAFER, 2023.

Le marché du foncier forestier reflète la rentabilité des forêts mais aussi les effets du changement climatique (cf. graphique 7). Il est marqué par un fort gradient Nord-Sud : le prix à l'hectare est ainsi supérieur de 53 % à la moyenne nationale dans la région Nord-Bassin parisien et inférieur de 40 % dans le Massif central. Les conséquences de la crise climatique ont un impact sur la valeur des forêts : les prix des forêts du Nord-Est sont en baisse depuis 2017 et ceux de Alpes-Méditerranée-Pyrénées depuis 2004, tandis que ceux des forêts de l'Ouest progressent depuis 1997. Dans le Jura, les mises en vente se sont accrues, notamment pour les petites propriétés sous l'effet de la crise des scolytes.

⁷⁷ Groupe SAFER, 2023.

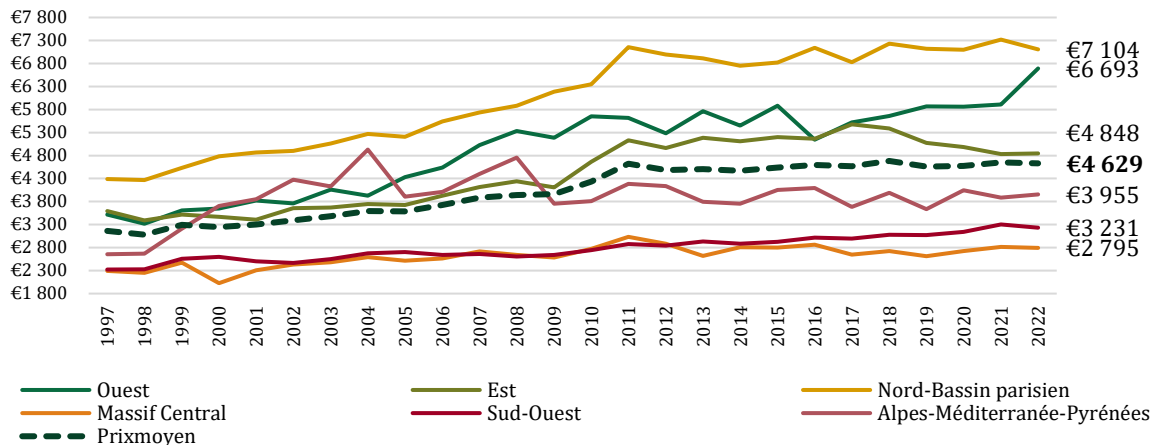
⁷⁸ Analyse du pôle science des données de l'IGF à partir des données DGFIP 2021 « demande de valeur foncière ».

Rapport

Le prix à l'hectare est en augmentation en euros constants de 47 % en moyenne depuis 1997, avec un creusement des écarts entre les prix des régions aux forêts les plus et les moins productives. Toutefois, il n'a pas retrouvé les valeurs atteintes à la fin des années 1970.

Enfin, en cas de vente, les forêts de surfaces inférieures à 25 hectares sont moins bien valorisées que celles de surfaces plus importantes. En 2021, le prix moyen de ces forêts s'élevait à 3 760 € par hectare contre un prix moyen de marché de 4 190 € par hectare, soit un écart de plus de 10%⁷⁹.

Graphique 7 : Évolution du prix par hectare des forêts par région forestière (euros constants 2022)



Source : Groupe SAFER, 2023.

Afin de faciliter la constitution d'unités de gestion forestière pouvant être dotées d'un DGD, les freins pesant sur les ventes pourraient être allégés notamment pour les transactions sur les propriétés de moins de 20 hectares. Cet encouragement pourrait passer par :

- ♦ une extension du dispositif « Échanges et cessions d'immeubles forestiers » (ECIF) porté par certains conseils départementaux⁸⁰ avec comme condition d'éligibilité toutes dispositions favorables au regroupement du foncier forestier ;
- ♦ le développement des bourses foncières, sur le modèle de « La forêt bouge » créé par le CNPF en 2018. Cette plateforme numérique vise à regrouper le maximum des services liés à la gestion des forêts et à faciliter la mise en contact d'acheteurs et de vendeurs de parcelles forestières.

3.1.2. Le droit de préférence qui permet un regroupement de proche en proche des propriétés forestières pourrait être étendu, simplifié et aménagé pour inciter davantage à la mise en gestion durable

Le droit de préférence qui s'applique lors des ventes de parcelles forestières pourrait être rendu plus opérationnel. Introduit en 2010⁸¹, il bénéficie aux propriétaires de parcelles contiguës à une parcelle en vente d'une superficie inférieure ou égale à quatre hectares, classée au cadastre en nature de bois et forêts⁸².

⁷⁹ FNSAFER, 2023, Le marché des forêts en France.

⁸⁰ Comme en Côte-d'Or, dans le Rhône et dans les Vosges.

⁸¹ Article 65 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

⁸² Article L. 331-19 du code forestier.

Rapport

À l'occasion de la cession, « le vendeur est tenu de notifier aux propriétaires des parcelles boisées contiguës [...] le prix et les conditions de la cession projetée »⁸³. Les propriétaires concernés disposent d'un délai de deux mois pour faire connaître leur intérêt⁸⁴. Des exceptions sont prévues si ce droit ne se justifie pas ou si des intérêts plus importants prévalent⁸⁵.

Afin de favoriser le regroupement foncier à une échelle cohérente avec la mise en œuvre d'une gestion durable, des aménagements législatifs peuvent être envisagés :

- ◆ le seuil de surface peut être relevé à dix hectares et aligné sur le seuil prévu pour l'élaboration volontaire d'un plan simple de gestion⁸⁶ ;
- ◆ le droit de préférence peut être modifié en faveur, par ordre de priorité :
 - 1° des propriétaires de parcelles contiguës à la parcelle vendue et dotées d'un document de gestion durable ;
 - 2° des propriétaires d'une parcelle sise sur le territoire de la commune de vente de la parcelle, même sans contiguïté faisant partie d'une association syndicale libre ou autorisée de gestion forestière (ASLGF) ;
 - 3° des propriétaires de parcelles forestières sises sur le territoire de la commune de vente de la parcelle même sans contiguïté, permettant la constitution d'une unité de gestion de plus de vingt hectares et l'approbation d'un PSG.

Pour rendre applicable cette disposition, il faut simplifier et diminuer le coût de l'information des propriétaires à l'échelle de la commune par le vendeur ou le notaire. La mission recommande d'évaluer le recours aux bourses foncières à la place d'un site d'annonces légales et le cas échéant d'inscrire cette possibilité dans la loi⁸⁷ en encadrant leur usage à cet effet.

Proposition n° 10 [MASA] : Modifier les articles L. 331-19 et 21 du code forestier relatifs au droit de préférence lors des ventes de biens forestiers en relevant le seuil de surface à dix hectares et appliquer le droit de préférence :

1° aux propriétaires de parcelles contiguës à la parcelle vendue et dotées d'un document de gestion durable :

2° aux propriétaires d'une parcelle sise sur le territoire de la commune de vente de la parcelle même sans contiguïté faisant partie d'une association syndicale libre ou autorisée de gestion forestière :

3° aux propriétaires de parcelles forestières sises sur le territoire de la commune de vente de la parcelle même sans contiguïté permettant la constitution d'une unité de gestion permettant la constitution d'une unité de gestion de plus de vingt hectares et l'approbation d'un PSG.

⁸³ *Ibid.* Par courrier, ou par affichage en mairie pendant un mois et publication d'un avis dans un journal d'annonces légales.

⁸⁴ Si plusieurs propriétaires exercent leur droit de préférence, le vendeur est libre de choisir celui auquel il cède son bien.

⁸⁵ L'article L. 331-21 du code forestier. prévoit sept types d'exceptions : (1) la vente à un voisin dont la parcelle est boisée au sens du cadastre, (2) la parcelle est concernée par une opération d'aménagement foncier rural, (3) la vente est réalisée au profit d'un membre de la famille du vendeur, (4) la vente intervient dans le cadre d'un projet déclaré d'utilité publique, (5) l'acquéreur envisagé est co-indivisaire, usufruitier ou nu-propriétaire de la parcelle, (6) la couverture forestière de la parcelle vendue est inférieure à la moitié de sa surface ou le terrain vendu comporte également des bien bâtis ou non bâtis, ou (7) la parcelle est vendue à un exploitant d'une carrière dont elle est contiguë.

⁸⁶ Article L. 122-4 du code forestier.

⁸⁷ *Ibid.* article L. 331-19.

3.1.3. Le rôle d'aménageur des collectivités peut être renforcé au service de la gestion durable de la forêt

Le législateur a prévu un droit de préemption pour la puissance publique en cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à quatre hectares :

- ◆ **les communes**⁸⁸ peuvent l'exercer si la parcelle est située sur leur territoire et contiguë à une parcelle boisée qu'elles possèdent et qui dispose d'un DGD. Elles ont un droit de préférence au même titre que les autres⁸⁹ ;
- ◆ **l'État** dispose lui aussi d'un droit de préemption si la propriété proposée à la vente jouxte une forêt domaniale⁹⁰.

Afin de donner à la puissance publique, et en particulier aux communes, la possibilité de jouer un rôle d'aménagement du foncier forestier, la mission recommande de porter à dix hectares (surface minimale pour un PSG volontaire) le seuil d'application du droit de préférence et d'inciter les communes à revendre les parcelles ne relevant pas du régime forestier en inscrivant dans les clauses de la vente les mêmes conditions que celles proposées par la mission pour le droit de préférence afin de favoriser la constitution d'unités forestières privées gérables durablement.

En application de la stratégie nationale biodiversité 2030, **les communes sont également encouragées à acquérir des petites parcelles de forêts privées** dans le cadre de la démarche « Éviter - Réduire - Compenser » et pourraient ainsi alimenter le marché foncier de la forêt privée afin de favoriser le regroupement foncier et la mise en gestion durable, selon les mêmes procédures que celles décrites précédemment.

Proposition n° 11 [MASA] : Afin de renforcer les communes dans leur rôle d'aménageur foncier, modifier les articles L. 331-23 et 24 du code forestier relatifs au droit de préemption au profit de l'État et des communes lors des ventes de biens forestiers en relevant le seuil de surface à dix hectares et les inciter à revendre les parcelles forestières ne relevant pas du régime forestier dans des conditions analogues à celles proposées par la mission pour la révision du droit de préférence.

3.2. Le levier le plus efficace pour la mise en gestion de la forêt privée est le regroupement de la gestion

La mise en œuvre de la gestion durable des forêts privées repose sur la prise de conscience par les propriétaires forestiers qu'ils sont des acteurs de l'économie, de la biodiversité et de l'aménagement de leur territoire et qu'ils ont un rôle à jouer dans l'atténuation du changement climatique. Les initiatives locales ont vocation à être soutenues et encouragées par des actions d'animation territoriale et de formation telles que celles dispensées par le CNPF (cf. annexe VI).

Le morcellement des propriétés réduit la rentabilité économique des forêts et conduit souvent leurs propriétaires à se détourner de leur gestion. **Aussi le regroupement de la gestion forestière s'impose-t-il comme une priorité pour pouvoir mettre en gestion les forêts privées de moins de 20 hectares qui représentent près de la moitié des surfaces de forêts privées.**

⁸⁸ Article L. 331-22 du code forestier.

⁸⁹ Le vendeur notifie au maire les conditions de la vente projetée, celui-ci dispose d'un délai de deux mois pour utiliser ou non son droit de préemption au prix indiqué.

⁹⁰ Article L. 331-23 du code forestier.

La mission recommande d'encourager toutes les initiatives favorisant la constitution d'unités forestières d'au moins 20 hectares à doter d'un document de gestion. Cette surface constitue un minimum pour planifier un programme de coupes et de travaux dans des conditions économiquement soutenables et d'intégrer valablement la protection de la biodiversité. **Cependant, la mission considère comme prioritaire de constituer des unités de gestion d'au moins 100 hectares pour atteindre un seuil de rentabilité économique permettant, dans le cadre d'une gestion concertée, de rémunérer les propriétaires et de financer les travaux d'entretien et d'équipement nécessaires à une gestion durable.**

Cette mise en gestion regroupée peut revêtir différentes formes allant de la participation à un collectif de propriétaires, à l'adhésion à une coopérative ou au transfert de la gestion à des tiers. La mission note que ce regroupement de la gestion forestière et l'élaboration d'un document de gestion pour les petites propriétés sont pratiqués notamment en Allemagne et en Italie.

3.2.1. Une animation territoriale maintenue dans le temps pourrait permettre la mise en gestion durable de 300 000 hectares en dix ans

Le renforcement de l'animation territoriale est le principal levier identifié par la mission pour accroître la mise en gestion des forêts privées. A cet effet, la mission propose de concentrer l'action sur 50 départements identifiés comme prioritaires pour l'adaptation au changement climatique et de recruter deux techniciens chargés d'animation forestière dans chacun de ces départements.

Les techniciens d'animation seront amenés à rencontrer de nombreux propriétaires forestiers privés aux motivations et attentes très diverses vis-à-vis du regroupement de la gestion de leur forêt. Pendant une période de dix ans, un double objectif pourrait leur être fixé : constituer prioritairement des associations syndicales libres de gestion forestière (ASLGF) et proposer des plans de gestion concertés (PSG concertés) sur une surface cumulée de 300 000 hectares.

En complément, ces techniciens pourraient accompagner les acteurs d'un programme de boisement de 200 000 hectares de terres agricoles délaissées et inciter leurs propriétaires à constituer des unités de gestion d'une taille suffisante pour permettre une mise en gestion durable.

Un budget annuel évalué à 7 M€ serait à mobiliser pendant dix ans.

Proposition n° 12 [MASA, préfets, collectivités, Ademe, CNPF] : Mobiliser 7 M€ par an pendant 10 ans pour créer 100 postes d'animation forestière afin de mettre en gestion durable 300 000 hectares de forêts privées via des ASLGF et des PSG concertés et accompagner un programme de boisement de 200 000 hectares de terres agricoles délaissées en favorisant la constitution d'unités de gestion d'une taille suffisante pour permettre leur mise en gestion durable.

3.2.2. La création d'associations libres de gestion forestière (ASLGF) est l'outil privilégié par la mission

L'ASLGF⁹¹ regroupe des personnes physiques ou des personnes morales⁹² (deux au minimum), qui engagent tout ou partie de leurs parcelles dans l'association sans impliquer de transfert de propriété. En cas de vente, l'acquéreur est automatiquement et obligatoirement membre de l'association, ce qui assure une certaine stabilité au groupement⁹³. Les ASLGF peuvent avoir pour objet l'élaboration d'un PSG concerté pour la réalisation de travaux, la commercialisation de bois⁹⁴, etc. Ses membres bénéficient d'une réduction d'impôt en proportion de la cotisation versée à l'association pour les travaux. Elles peuvent choisir librement un gestionnaire forestier ou d'adhérer à une coopérative forestière.

Par analogie avec le programme « Territoires d'industrie » et en associant les collectivités territoriales, un appel à projet serait à lancer à l'échelle des régions pour accompagner la création en dix ans, de cinq à huit ASLGF par département pour s'adapter aux réalités locales. Ces unités d'une surface minimum de 100 hectares et d'une surface moyenne d'environ 500 hectares seraient constituées de parcelles forestières contiguës ou non. Ce dispositif pourrait être déployé à l'initiative des préfets dans au moins 50 départements permettant de mettre en gestion durable au moins 150 000 hectares de forêts privées.

Les lauréats de l'appel à projet bénéficieraient d'un accompagnement financier pendant 5 ans afin de créer l'association syndicale, la doter d'un PSG concerté, la faire reconnaître comme groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (cf. section 2.2.5) et recruter un gestionnaire forestier. Une subvention de démarrage d'un montant de 100 000 € sur cinq ans (20 000€ par an) serait accordée à chaque ASLGF pour structurer son fonctionnement et contractualiser avec un gestionnaire forestier et accroître le nombre de ses adhérents, l'objectif étant de couvrir au moins la moitié des coûts. Pour 300 ASLGF créées, le budget total est estimé à 6 M€ par an pendant cinq ans. Un partenariat financier serait à rechercher avec les collectivités territoriales.

Pour stimuler des candidatures, les services de l'État dans les départements pourront s'appuyer sur les actions de sensibilisation et de mobilisation des propriétaires forestiers privés menées par les techniciens d'animation forestière et sur les travaux d'analyse statistique et cartographique réalisés par l'IGN sur la base des travaux réalisés par le pôle « science des données » de l'IGF (cf. annexe IX). En croisant les couches d'informations relatives au statut des propriétés forestières (privé, communal, domanial), au nombre de propriétaires privés (traduisant à la fois le morcellement et la dispersion), et au degré de mise en gestion (existence ou non d'un DGD en vigueur) à l'échelle de la commune, de l'intercommunalité ou du département, cet outil serait une aide à l'élaboration d'une stratégie territoriale en faveur de la création d'ASLGF fondée sur un diagnostic de massif.

En complément, compte tenu de l'importance de l'animation territoriale pour favoriser l'émergence d'ASLGF, des techniciens d'animation sont à déployer dans au moins 50 départements dans un premier temps (cf. 3.2.3).

⁹¹ En 2022, on dénombre 48 891 hectares d'ASL et ASLGF regroupant 6 960 propriétaires forestiers (données CNPF).

⁹² Les biens des personnes morales ne doivent pas être susceptibles de relever du régime forestier en application de l'article L 332-1 du code forestier. L'attention de la mission a cependant été attirée sur la complexité en termes de gestion administrative et financière en cas d'intégration d'une commune dans une ASLGF.

⁹³ Les associations syndicales existent sous deux formes : les formes libres (ASL), basées sur une adhésion volontaire des propriétaires, et les formes autorisées (ASA), plus contraignantes bien qu'il n'existe à ce jour, à la connaissance de la mission, aucune ASA dédiée à la gestion forestière.

⁹⁴ Les articles L. 247-1 et 7 du code forestier prévoient la possibilité pour les ASLGF d'exploiter et de mettre en marché des produits forestiers à la différence des associations syndicales libres.

Proposition n° 13 [MASA, collectivités] : Lancer un appel à projet pour créer, structurer le fonctionnement, contractualiser avec un gestionnaire forestier et accroître le nombre des adhérents d'au moins 300 ASLGF en mobilisant un budget total de 6 M€ par an pendant cinq ans.

3.2.3. En l'absence d'engagement dans une ASLGF, les propriétaires forestiers peuvent être incités à se regrouper via un plan simple de gestion concerté

Les techniciens en charge de l'animation forestière pour faire émerger des ASLGF seront amenés à rencontrer des propriétaires demandeurs d'une mise en gestion de leur forêt, mais réticents à adhérer à une telle association. Dans ce cas, ces techniciens pourraient les encourager, si ces propriétaires disposent d'une surface allant de cinq à vingt hectares, à déposer avec des propriétaires proches des PSG concertés.

En dix ans et en lien avec les objectifs de surface fixés pour la création d'ASLGF, une surface analogue de forêts privées serait à doter de PSG concertés pour atteindre une surface globale de mise en gestion durable de 300 000 hectares.

Un plan simple de gestion concerté est un document proposé à l'agrément par plusieurs propriétaires d'un ensemble de parcelles forestières qui constitue un ensemble d'une surface totale d'au moins 10 ha, situées sur un territoire géographique cohérent d'un point de vue sylvicole, économique et écologique. Le document de gestion concertée engage chacun des propriétaires sur la ou les parcelles qui lui appartiennent⁹⁵.

Le PSG concerté apparaît à la mission plus porteur d'efficacité économique et de continuité de gestion que les documents individuels (CBPS ou PSG volontaires) car il permet de constituer des unités de gestion d'une taille susceptible d'intéresser les entreprises ou organisations prestataires de services et d'enclencher une mise en gestion durable mais aussi d'assurer une meilleure protection de la biodiversité. Aussi, la mission recommande-t-elle de limiter l'animation en vue de l'élaboration de code de bonnes pratiques sylvicoles ou de plans simples de gestion volontaire d'une surface supérieure à vingt hectares afin de concentrer les animations sur des PSG concertés.

Proposition n° 14 [CNPFP] : En complément des objectifs fixés pour la création d'ASLGF portant sur 150 000 hectares, encourager les propriétaires forestiers à élaborer des PSG concertés sur une surface équivalente, pour atteindre une mise en gestion durable de 300 000 hectares supplémentaires de forêts privées en dix ans.

3.2.4. La création d'association syndicale constituée d'office de gestion forestière serait l'outil à disposition des préfets en cas de carence de l'initiative privée dans les départements aux plus forts enjeux

En cas de carence d'initiatives locales en faveur du regroupement de la gestion forestière et dans les secteurs où les enjeux de protection et d'adaptation de la forêt au changement climatique sont prioritaires, la puissance publique pourrait décider la création d'une association syndicale constituée d'office (ASCO)⁹⁶ de gestion forestière.

⁹⁵ Article L. 122-4 du code forestier.

⁹⁶ Loi du 21 juillet 1865 modifiée par l'ordonnance 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 et le décret 2006-504 du 3 mai 2006.

Rapport

Cette structure assurerait une maîtrise d'ouvrage unique de la gestion forestière en dépassant les limites foncières sans modifier le droit de propriété (élaboration d'un PSG unique, travaux d'entretien et d'équipement, exploitation et commercialisation de coupes, contractualisation pour la gestion...). Elle fournirait aux propriétaires une assurance de leur patrimoine (responsabilité civile, dommages tempête et incendie). Les recettes des ventes de bois ou de contractualisation de services environnementaux ainsi que les charges de gestion et des travaux programmés par le PSG seraient ventilées entre les membres afin d'assurer l'équilibre financier de la structure. Tous les propriétaires de forêts incluses dans le périmètre de l'association et non dotées de DGD seraient tenus d'y adhérer. Les propriétaires de forêt avec un DGD pourraient également adhérer à l'association ou resteraient libres de gérer leur forêt. Comme les ASLGF, les ASCO pourraient bénéficier d'une subvention de démarrage. Les préfets devront veiller à l'équilibre financier de ces structures afin d'éviter que l'État ne soit de fait contraint de combler des déficits éventuels.

Proposition n° 15 [MASA, préfets] : En cas d'absence de création d'association syndicale de gestion forestière et pour les motifs de protection et de lutte contre les effets du changement climatique sur les forêts, créer une association syndicale constituée d'office de gestion forestière.

3.2.5. Les autres formes de regroupement de la gestion sont nombreuses et à valoriser⁹⁷

Les groupements d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF)⁹⁸

Les GIEEF⁹⁹ sont des regroupements volontaires de propriétaires forestiers privés qui peuvent prendre des formes juridiques diverses. **Un GIEEF doit engager au moins 300 hectares de forêt ou au moins 100 hectares à condition de réunir au moins 20 propriétaires¹⁰⁰.** La reconnaissance de la qualité de GIEEF est accordée par arrêté du préfet de région. Une ASLGF peut être reconnue comme GIEEF.

La reconnaissance des ASLGF en GIEEF sera une condition de leur attractivité pour les propriétaires car elle permet le financement de l'élaboration du plan de gestion.

⁹⁷ Voir annexe VI qui détaille ces éléments.

⁹⁸ Créer par la loi 2014-1170 du 13 octobre 2014 – Article L 332-7 du Code forestier.

⁹⁹ En 2022, les GIEEF couvrent 18 375 hectares et regroupent 931 propriétaires forestiers (données CNPF).

¹⁰⁰ En zone de montagne, le seuil de surface minimal peut être différent à condition de réunir au moins 20 propriétaires.

Rapport

Les groupements forestiers : Si le législateur encourage la création de groupements forestiers (GF) à la suite des indivisions¹⁰¹, ces sociétés foncières offrent également la possibilité d'investir dans des parts, ce qui permet à leurs acquéreurs d'obtenir une réduction ou un crédit d'impôt lors de la souscription ou de l'acquisition de parts (DEFI Acquisition) ou de la réalisation de certains travaux (DEFI Travaux). Les épargnants peuvent bénéficier d'un abattement 75 % sur la transmission de leurs parts de GF (donation ou succession). Pour bénéficier de ces avantages, la forêt du groupement doit être dotée d'un document de gestion durable. Le groupement forestier constitue donc un outil permettant de réduire le morcellement de la propriété forestière et la non-gestion souvent rencontrée dans le cas des indivisions.

Les organismes de gestion en commun (OGEC) : Les OGEC sont essentiellement des coopératives forestières qui ont pour activité principale la mise en valeur des forêts de leurs adhérents par la mise en commun de moyens humains et matériels permettant l'organisation de la gestion sylvicole, la récolte et la commercialisation des produits forestiers. Ils ont donc pour mission d'assurer des compétences de maîtrise d'œuvre, de prestations de service pour le compte de leurs adhérents. Ils peuvent élaborer des règlements type de gestion (RTG) pour un ensemble de propriétés non soumises à l'obligation de plan simple de gestion gérées selon des règles communes.

À ce jour, l'ensemble des coopératives regroupe 119 000 propriétaires et gère 2 100 000 hectares de forêt privée, ce qui en fait le premier gestionnaire de forêt privée. Toutefois, leurs moyens pour rechercher de nouveaux propriétaires de forêts de moins de vingt hectares sont limités. Les coopératives ont exprimé auprès de la mission le souhait de bénéficier d'un soutien de l'État pour l'élaboration de DGD nouveaux qui correspondent à des propriétaires que les coopératives ont fait accéder à une gestion durable.

Sur un périmètre défini, ses adhérents s'engagent pour une durée de cinq ans à utiliser exclusivement les compétences de l'organe constituant précité pour tout ou partie de la gestion et (ou) de la récolte des bois.

Les experts forestiers : Les experts forestiers assurent la gestion du patrimoine forestier de propriétaires dans le cadre d'un contrat. En complément, leur qualification leur permet de conduire des expertises, des audits et des évaluations, de réaliser des études sur la filière et les politiques forestières. Pour le compte du propriétaire, ils élaborent des PSG et des CBPS et peuvent aussi faire valider des RTG. Ils peuvent enfin assurer la commercialisation de bois réunissant des lots issus de plusieurs forêts dont ils ont la gestion, ce qui assure une meilleure valorisation des bois.

La gestion pour compte de tiers : La mission a échangé avec une société qui fait une offre nouvelle de gestion forestière. Cette société a développé un modèle original de gestion déléguée permettant à un propriétaire de conserver son fonds sans s'impliquer dans la gestion et en ayant l'assurance que son capital sera valorisé. Il s'agit d'organiser une sorte de bail adapté à la forêt qui laisse au propriétaire la jouissance de son bien et de ses usages, notamment de la chasse mais lui permet de déléguer la gestion de tout ou partie de sa forêt.

Aucun honoraire n'est facturé au propriétaire, la rémunération de la société reposant sur les ventes de bois et les recettes complémentaires du type valorisation des services environnementaux.

Cette offre peut permettre la mise en gestion durable de parcelles de moins de dix hectares, d'autant plus que dans le contexte du changement climatique, le nombre de propriétaires ne souhaitant pas investir dans leurs forêts tout en les conservant pourrait augmenter.

Des offres du type de celle de cette société pourraient contribuer à l'augmentation de la surface forestière mise en gestion sans modifier la structure de la propriété forestière.

¹⁰¹ Article L. 331-8 du Code forestier.

4. Le renforcement de la gestion durable des forêts privées doit passer par une territorialisation de l'approche, assortie des moyens adéquats de pilotage et d'animation

4.1. Le boisement des terres délaissées par l'agriculture et la reconstitution des forêts détruites suite à un incendie, une tempête, un dépérissement ou une attaque parasitaire doivent faire l'objet d'une attention particulière

La déprise agricole a entraîné l'extension de la forêt privée française à partir du XIX^{ème} siècle. Après la Seconde Guerre mondiale, l'État a mis en place le Fonds forestier national (FFN), qui a contribué au boisement ou le reboisement de 2,3 millions d'hectares entre 1946 et 1999, soit près des deux tiers de l'augmentation de la superficie forestière sur la période.

Pour restaurer le puits de carbone forestier, le boisement des terres délaissées et la reconstitution des forêts détruites suite à un incendie, une tempête, un dépérissement ou une attaque parasitaire est une priorité car il a un impact important sur le puits carbone. L'analyse des projets labellisés bas carbone faite par le WWF¹⁰² montre que des opérations de boisement ou de reboisement pourraient conduire à un accroissement du puits forestier en moyenne sur trente ans de 8,7 tCO₂e/ha/an et 7,1 tCO₂e/ha/an. Pour l'ONF, ces valeurs sont pessimistes : elles sont en effet calculées par rapport à un scénario de référence favorable (terrain nu ou recolonisation naturelle lente du peuplement) et le bilan carbone ne porte que sur les trente premières années. (cf. annexe VII).

La stratégie nationale bas carbone (SNBC)¹⁰³ projette une diminution progressive du rythme d'abandon des terres agricoles pour atteindre une moyenne de 30 000 hectares par an, ce qui correspond à une diminution par deux du rythme actuel. L'identification précoce de ces terrains peut être réalisée par un croisement des déclarations réalisées dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) et l'observation des terres délaissées sur données géographiques. Aujourd'hui, 2,7 à 3 millions d'hectares de terres agricoles seraient « en état d'abandon » en France¹⁰⁴, soit 10 % des terres agricoles. La réalité de la disponibilité de ces surfaces devra prendre en compte notamment le développement des projets agrivoltaïques¹⁰⁵.

Le boisement des terres délaissées par l'agriculture et la reconstitution des peuplements détruits doivent faire l'objet de financements publics qui s'inscrivent dans la durée. Par ailleurs, ces financements doivent prévoir le coût des boisements et des entretiens pendant les 7 à 10 premières années. Pour accompagner les propriétaires, la mobilisation des techniciens d'animation sera nécessaire notamment pour les inciter à constituer des unités de gestion d'une taille suffisante pour bénéficier d'une mise en gestion durable.

¹⁰² MTECT, 2021 « Les projets forestiers du label bas-carbone – Analyse factuelle et voies d'amélioration ».

¹⁰³ Ministère de la Transition écologique et Solidaire, mars 2020, « Stratégie nationale bas carbone : La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone ».

¹⁰⁴ MASA, mai 2023. Rapport CGAAER n° 22107, « Stratégies d'usage des terres en France dans l'objectif d'assurer la souveraineté alimentaire et de préserver la biodiversité ».

¹⁰⁵ Décret n° 2023-1408 du 29 décembre 2023 définissant les modalités de prise en compte des installations de production d'énergie photovoltaïque au sol dans le calcul de la consommation d'espace au titre du 6o du III de l'article 194 de la loi 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Le programme forestier irlandais (2023-2027) pourrait constituer une source d'inspiration. Cofinancé par l'Union européenne, il encourage la création de forêts par les agriculteurs et les propriétaires fonciers par une combinaison d'aides pour couvrir les coûts de boisement de terres agricoles délaissées et de primes annuelles pour compenser le manque à gagner (paiement annuel sur 20 ans pour les agriculteurs et 15 ans pour les autres propriétaires fonciers compris entre 746 € et 1 103 € par hectare), ainsi que d'incitations fiscales.

En complément du plan de renouvellement forestier dans le cadre de France 2030, la mission recommande d'engager un programme de boisement des terres agricoles délaissées (sans usage ou en voie de devenir forestières) d'au moins 20 000 hectares par an pendant dix ans. Pour un coût à l'hectare estimé à 10 000 €¹⁰⁶, le budget total annuel serait de 200 M€ sur dix ans. Toutefois, la mission recommande de donner la priorité aux surfaces d'au moins 20 ha afin d'encourager les propriétaires à se regrouper pour atteindre ce seuil. Cette mesure constituerait une innovation forte par rapport à France 2030 et éviterait les boisements « timbres postes » du FFN.

Proposition n° 16 [MASA, collectivités, CNPF, Chambres d'agriculture]: Reboiser 200 000 ha de terres délaissées en dix ans pour un budget total annuel estimé à 200 M€ et inciter les propriétaires à constituer des unités de gestion d'une taille suffisante pour permettre une mise en gestion durable.

Le boisement de 20 000 hectares de terres agricoles délaissées par an pendant dix ans pourrait permettre d'augmenter le puits carbone forestier d'un ordre de grandeur de 1,6 MtCO₂e par an sur la période au regard des chiffres du WWF cités plus haut.

4.2. Indispensable au renforcement de la politique de gestion durable des forêts privées, la territorialisation doit être portée par les préfets de région

La territorialisation a été retenue comme modalité privilégiée du déploiement de la planification écologique, avec pour objectif de « s'[en] approprier, au niveau de chaque territoire, les objectifs et les moyens [...] et de les traduire à l'échelle du bassin de vie de chaque citoyen », tout en tirant partie des « initiatives locales existantes »¹⁰⁷. La diversité des problématiques forestières, liées aux caractéristiques pédoclimatiques des régions, à la nature des peuplements, à la densité du tissu économique forestier et le cas échéant à l'existence de structures locales de regroupement dynamiques, rendent toute réponse uniforme à l'échelle nationale inadéquate en vue de la mise en gestion durable des forêts privées. Cette dynamique s'inscrit également dans l'esprit de la loi « 3DS »¹⁰⁸.

Accroître la gestion durable des forêts privées implique une articulation entre le niveau national et le niveau local dont **le préfet de région pourra être un acteur majeur en partenariat étroit avec les collectivités territoriales**. Les principaux enjeux sont (1) la garantie de la mise à l'échelle des solutions retenues face au changement climatique et la cohérence de la politique forestière, tout en (2) fédérant les acteurs de terrain et en étant capable (3) d'arbitrer les conflits d'utilisation des sols existants et à venir (artificialisation, implantation d'unités de production d'énergie renouvelable, ou gestion du foncier agricole par exemple).

¹⁰⁶ Comprenant les travaux de préparation des terrains, plantations et au moins deux dégagements.

¹⁰⁷ Circulaire n° 6420/SG du 29 septembre 2023 relative à la mise en œuvre de la territorialisation de la planification écologique.

¹⁰⁸ Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Rapport

L'organisation recommandée par la mission est la suivante :

- ◆ **le Premier ministre fixe aux préfets de région des objectifs quinquennaux en matière de gestion de la forêt privée**, cohérents avec les ordres de grandeur retenus dans la planification écologique et à inscrire dans les plans régionaux de la forêt et du bois (PRFB). Ils peuvent porter sur :
 - la prévention des incendies ;
 - la mise sous protection forte des forêts ayant le plus grand intérêt en matière de biodiversité ;
 - la mise en gestion de la forêt privée prioritairement *via* le regroupement de gestion ;
 - l'évolution du puits carbone forestier régional, qui inclut notamment le renouvellement forestier et les plantations, ainsi que l'accompagnement de la déprise agricole ;
 - le développement du puits bois régional avec la hausse de la production de bois d'œuvre et d'industrie ;
 - la création d'emplois dans la sylviculture comme dans l'aval de la filière.
- ◆ **Les préfets de région en lien avec les collectivités territoriales définissent leurs priorités pour atteindre les objectifs assignés en privilégiant l'initiative privée** tout en disposant de leviers pouvant être contraignants. Ils mettent en œuvre les différents outils : boisement des terres agricoles abandonnées, aides au reboisement, aides à l'animation pour la création de structures de gestion collective, volontaires ou imposées, et pour l'adoption de documents de gestion durable. En particulier, ils décident en lien avec les acteurs locaux comment sont affectés les techniciens d'animation forestière.

Ces objectifs de gestion durable des forêts privés font l'objet de délégation de crédits budgétaires dimensionnés au regard des motifs de l'intérêt général liés aux spécificités territoriales des forêts privées identifiant des secteurs prioritaires d'intervention. **Des adaptations territoriales de mesures réglementaires pourront également être mises en œuvre.** Les mesures à soutenir sont à déterminer en partenariat avec les collectivités territoriales qui peuvent abonder les crédits de l'État si elles le souhaitent, notamment pour optimiser les crédits européens.
- ◆ **Des outils d'aide à la déclinaison territoriale des objectifs de gestion forestière peuvent également être déployés.** Le pôle « science des données » de l'IGF a développé une ébauche de méthode d'analyse géographique, indépendante du maillage administratif, pour découper la forêt en unités de gestion. La mission recommande la transmission de ces travaux à l'IGN, en vue d'un approfondissement du travail réalisé (cf. annexe IX).
- ◆ **La pérennisation dans le temps des dispositifs d'aides au boisement et au reboisement**, mis en place dans le cadre des plans « *France relance* » et « *France 2030* », **doit répondre au besoin de visibilité des acteurs économiques sur les accompagnements techniques et financiers dont ils pourront disposer dans le futur.**

Proposition n° 17 [MASA, préfets de région, Régions] : Donner aux préfets la capacité d'articuler les différents outils proposés par l'État en recherchant les complémentarités avec les collectivités territoriales et veiller à la cohérence entre le programme régional forêt bois et les travaux issus de la conférence régionale des parties pour la planification écologique.

4.3. Repenser l'organisation des acteurs de l'animation territoriale et renforcer les outils dont ils disposent est un préalable au renforcement des moyens

La fixation des objectifs en matière de gestion forestière doit pouvoir s'appuyer sur des données fiables et de qualité. Une meilleure coordination des différents acteurs peut être envisagée autour de l'Observatoire des forêts française¹⁰⁹ afin de disposer de données fiables et actualisées pour mieux piloter une politique adaptée aux forêts privées. En premier lieu, une enquête auprès des propriétaires forestiers sur le modèle de l'enquête Agreste 2012¹¹⁰ est à réaliser tous les cinq ans pour mieux comprendre et suivre l'évolution des motivations des propriétaires forestiers.

L'organisation, les outils et méthodes de travail ainsi que les moyens des acteurs de l'écosystème de l'animation des trois millions de propriétaires forestiers doivent être repensés et redimensionnés pour être en mesure d'opérer le changement d'échelle souhaité de la gestion durable des forêts privées.

Le conseil aux propriétaires forestiers repose aujourd'hui sur des ressources humaines limitées et éclatées entre des structures diverses bénéficiant au moins partiellement de financements publics, dont les experts forestiers, les coopératives forestières, les chambres d'agriculture et le CNPF¹¹¹, ce dernier jouant un rôle central dans l'animation de la politique de gestion durable des forêts privées et agréant les documents de gestion durable en complément de ses missions de conseil.

Par ailleurs, les moyens humains du CNPF sont limités. Ils ont baissé de 475 à 438 ETP entre 2015 et 2021 (- 8 %) ¹¹² et même s'ils vont progresser en 2024 pour faire face à la charge administrative liée aux conséquences de la loi incendies, ils seront insuffisants pour mettre en œuvre l'ensemble des actions proposées par la mission qui prévoient un quadruplement des nouveaux PSG. Cela aura un impact sur les capacités du CNPF à réaliser des actions d'animation territoriale, de vulgarisation des connaissances et de conseil aux propriétaires, leviers essentiels pour une mise en gestion durable de leur forêt. Cela incite à prioriser la réalisation de PSG concertés en lien avec la politique de promotion des associations syndicales de gestion forestière.

C'est pourquoi la mission propose que les moyens des différents services publics soient redimensionnés au terme d'une analyse du fonctionnement actuel, des objectifs futurs et de la nécessaire optimisation des moyens engagés par les différents acteurs (services de l'État et CNPF) afin que la forêt puisse jouer tout son rôle dans la planification écologique.

Proposition n° 18 [MASA, CNPF] : Conduire une analyse nationale et régionale des moyens budgétaires et humains consacrés à la gestion durable des forêts privées au regard des enjeux afin d'optimiser le dispositif en place avant, le cas échéant, de le renforcer.

¹⁰⁹ Porté par l'IGN et rassemblant des données relatives aux forêts françaises produites par différents acteurs institutionnels (ONF, OFB, MASA et CNPF notamment), l'observatoire des forêts française a été créé en 2023 suite à une recommandation issue des Assises nationales de la forêt et du bois (2022).

¹¹⁰ Agreste, 2012, Étude « structure de la forêt privée ».

¹¹¹ CNPF, novembre 2023, contribution à la mission : les effectifs moyens des conseillers forestiers du CNPF sont de trois par départements forestiers.

¹¹² Rapport du CGAER de juin 2021 sur l'évaluation du COP du CNPF.

5. Estimation de l'impact des propositions de la mission

Les principales propositions formulées par la mission consistent en :

- ◆ une campagne de régularisation de la nature d'occupation des sols dans les données cadastrales ;
- ◆ la création de 100 postes de techniciens d'animation forestière pour un budget total de 7 M€ par an pendant 10 ans ;
- ◆ un appel à projet pour la création d'au moins 300 ASLGF en mobilisant un budget total de 6 M€ par an pendant 5 ans ;
- ◆ un programme de boisement de 20 000 hectares par an de terres agricoles délaissées sur une période de 10 ans pour un coût total de 200 M€ par an.

Elles conduiraient à :

- ◆ augmenter les superficies forestières déclarées au cadastre de 3,6 millions d'hectares ;
- ◆ porter les superficies de forêts privées relevant d'un plan simple de gestion de 3,3 à 4,6 millions d'hectares en 10 ans. Les forêts nouvellement couvertes par un PSG quadrupleraient en rythme annuel pour atteindre 130 000 hectares, soit près d'un pourcent des forêts privées. Ces nouveaux PSG correspondent à la mise en œuvre de la loi « incendies » (30 000 hectares par an), de la révision du cadastre (50 000 hectares par an), au meilleur respect des règles relatives aux PSG (20 000 hectares par an), et à l'adoption de PSG concertés (30 000 hectares par an) notamment dans le cadre des nouvelles ASLGF ;
- ◆ boiser en dix ans 200 000 hectares de terres agricoles délaissées.

L'adoption de pratiques forestières adaptées dans les forêts nouvellement sous PSG permettrait :

- ◆ d'accélérer le renouvellement de la forêt française pour l'adapter au changement climatique ;
- ◆ d'accroître la mobilisation de bois de 2 Mm³/an, soit 5 % de la récolte de bois, permettant ainsi d'améliorer l'approvisionnement de la filière bois et de réduire son déficit commercial ;
- ◆ d'augmenter, à horizon 2040, d'environ 5 MtCO₂e le puits de carbone forestier, attendu entre 15 et 30 MtCO₂e à cette date. L'animation contribuerait aux deux tiers de ce puits carbone supplémentaire pour un budget de 13 M€ par an (dépenses de gestion sylvicole à la charge des propriétaires non comprises) et le boisement des terres agricoles délaissées pour un tiers. Les dépenses correspondantes, soit 200 M€ par an, seraient à inscrire pour partie dans le plan de renouvellement forestier.

CONCLUSION

La mise en gestion des forêts françaises, et en particulier des forêts privées, est indispensable pour réussir l'adaptation au changement climatique, améliorer le puits carbone et réduire le déficit de notre balance commerciale. Les forêts vont devoir être largement renouvelées pour s'adapter au climat de demain et remplir l'ensemble de leurs missions au service de la Nation : capter du carbone, participer au mix énergétique, favoriser la biodiversité, approvisionner les secteurs de la construction et de l'ameublement, soutenir l'économie rurale.

Les forêts privées ne pourront espérer jouer leur rôle dans ce chantier majeur tant que seulement 27 % de leur surface sera concernée par des documents de gestion durable. Le faible rythme d'évolution de ce chiffre, mais aussi le temps nécessaire pour qu'il permette d'atteindre des résultats tangibles ne fait que renforcer l'urgence d'un changement d'approche et de rythme. Le chantier est donc considérable et va nécessiter de confier aux préfets, en partenariat avec les collectivités territoriales, la mobilisation des différents outils d'animation et d'incitation leur permettant de mettre en mouvement les propriétaires forestiers afin d'atteindre les objectifs fixés par le Premier ministre dans le cadre de la planification écologique.

C'est pourquoi la mission considère que l'État doit donner des signaux clairs sur la mise en place d'une politique pérenne d'accompagnement du renouvellement forestier et d'incitation au reboisement, ainsi que d'animation et de conseil des propriétaires forestiers afin de constituer des unités de gestion concertée de plus de cent hectares.

En complément, le renforcement de la filière bois, la réduction de la pression du gibier et le développement de la formation professionnelle pour résorber la pénurie de main d'œuvre dans l'ensemble de la filière, constitueraient autant d'actes forts pour encourager les propriétaires forestiers à s'investir davantage dans leurs forêts alors que le contexte climatique, économique et social n'est pas vraiment porteur.

Un dialogue doit s'engager avec la société alors que les travaux en forêt sont souvent mal acceptés par les riverains. Ne pas intervenir en forêt serait pourtant la pire des solutions tant sur le plan environnemental qu'économique dans le contexte du changement climatique qui a des effets de plus en plus nets et forts sur la forêt dont le cycle reste de long ou très long terme.

Les propositions formulées par la mission visent à augmenter de 1 300 000 hectares en dix ans (+ 37 %) la surface de forêt privée dotée de plans simples de gestion afin d'améliorer l'approvisionnement en bois de l'aval de la filière, d'éviter l'effondrement du puits de carbone forestier et de réduire le déficit commercial de la filière tout en préservant la biodiversité spécifique aux milieux forestiers.

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition n° 1 [MASA, Réseau Mixte Technologique AFORCE] : Élaborer à destination des propriétaires et des gestionnaires forestiers, une méthode simplifiée et utilisable dans les itinéraires sylvicoles pour estimer les flux et les stocks de carbone contenus dans les forêts (peuplement et sol) ainsi que leur contribution possible dans le temps au puits carbone de la forêt et des produits bois qui en sont issus, et identifier ainsi les itinéraires sylvicoles permettant d'optimiser ce dernier dans le respect des autres fonctions de la forêt.

Proposition n° 2 [MASA, Citepa, collectivités, CNPF] : Intégrer les enjeux de restauration et de développement du puits forestier dans le plan national forêt bois dès maintenant, dans les programmes régionaux lors de leur renouvellement et avant 2026 par additif dans les schémas régionaux de gestion sylvicole. À partir de 2026, décliner les estimations de flux et de stock carbone dans les documents de gestion durable des forêts de plus de 500 hectares et proposer aux propriétaires forestiers des modules de formation.

Proposition n° 3 : [CNPF, DRAAF, DDT] : Avec pour objectif d'accroître la surface de forêts réglementairement soumises à l'obligation de PSG en 10 ans :

- ◆ Appeler, instruire et agréer les PSG de 20 à 25 ha rendus obligatoires par la loi de juillet 2023 [CNPF] ;
- ◆ Demander annuellement aux propriétaires de 25 ha et plus qui ne disposent pas encore de PSG agréés de régulariser leur situation (dépôt de PSG ou demande de dispense) [CNPF] ;
- ◆ Donner instruction au CNPF et aux commissaires du gouvernement dans les conseils de centre de n'accorder les autorisations de coupes dans le cadre du régime spécial d'autorisation administrative de coupes (RSAAC) que de façon beaucoup plus restrictive [CNPF, DRAAF, DDT] ;
- ◆ Effectuer une synthèse annuelle des dispenses de PSG accordées et des avis d'autorisation de coupe donnés dans le cadre du RSAAC afin de prendre la mesure du sujet dans les différentes régions pour mieux le piloter [CNPF].

Proposition n° 4 : [MASA, MTECT, préfets, collectivités, CNPF, ONF] : Conduire des actions nationales et régionales de communication et organiser des débats sur les enjeux de la gestion forestière afin de répondre aux défis du changement climatique, d'engager le renouvellement de la forêt afin qu'elle soit mieux adaptée aux changements à venir et d'expliquer le rôle de la forêt dans l'atténuation du changement climatique.

Proposition n° 5 [DGFIP, IGN] : Mettre en place une campagne de régularisation de la nature d'occupation des sols en bois et forêts dans les bases cadastrales en intégrant les données géographiques transmises par l'IGN.

Proposition n° 6 [DGFIP, CNPF] : A partir de la campagne de régularisation du cadastre, transférer la responsabilité de l'identification d'obligation de PSG et la recherche des BVSM à la DGFIP afin que sur ces bases, le CNPF notifie leurs obligations aux propriétaires forestiers et que les collectivités puissent activer la procédure d'intégration des BVSM.

Proposition n° 7 [MTECT, MASA] : Pour des motifs d'adaptation et de protection de la forêt face aux effets du changement climatique, intégrer dans l'article L. 115-3 du code de l'urbanisme un principe d'interdiction de division des parcelles relevant de la même nature de culture en deçà d'un seuil minimal adaptable au niveau d'une région ou d'un département.

Proposition n° 8 [DGFIP] : Expérimenter dans des territoires sensibles aux incendies de forêt ou aux attaques parasitaires, la proposition de fusion automatique des parcelles boisées contiguës relevant de la même nature de culture et le cas échéant déterminer des seuils minimum et/ou maximum pour encadrer la surface de la nouvelle unité cadastrale à constituer.

Proposition n° 9 [MASA, MTECT, CNPF, notaires] : Diffuser une plaquette rédigée par le CNPF alertant les nouveaux propriétaires de forêt de l'importance de la mise en gestion

Rapport

durable, les informant de leurs droits et devoirs, aides techniques et financières, fiscalité, etc. et leur signalant l'intérêt de vendre leur forêt s'ils ne peuvent la mettre en gestion durable.

Proposition n° 10 [MASA] : Modifier les articles L. 331-19 et 21 du code forestier relatifs au droit de préférence lors des ventes de biens forestiers en relevant le seuil de surface à dix hectares et appliquer le droit de préférence :

- 1° aux propriétaires de parcelles contiguës à la parcelle vendue et dotées d'un document de gestion durable ;
- 2° aux propriétaires d'une parcelle sise sur le territoire de la commune de vente de la parcelle même sans contiguïté faisant partie d'une association syndicale libre ou autorisée de gestion forestière ;
- 3° aux propriétaires de parcelles forestières sises sur le territoire de la commune de vente de la parcelle même sans contiguïté permettant la constitution d'une unité de gestion permettant la constitution d'une unité de gestion de plus de vingt hectares et l'approbation d'un PSG.

Proposition n° 11 [MASA] : Afin de renforcer les communes dans leur rôle d'aménageur foncier, modifier les articles L. 331-23 et 24 du code forestier relatifs au droit de préemption au profit de l'État et des communes lors des ventes de biens forestiers en relevant le seuil de surface à dix hectares et les inciter à revendre les parcelles forestières ne relevant pas du régime forestier dans des conditions analogues à celles proposées par la mission pour la révision du droit de préférence.

Proposition n° 12 [MASA, préfets, collectivités, Ademe, CNPF] : Mobiliser 7 M€ par an pendant 10 ans pour créer 100 postes d'animation forestière afin de mettre en gestion durable 300 000 hectares de forêts privées via des ASLGF et des PSG concertés et accompagner un programme de boisement de 200 000 hectares de terres agricoles délaissées en favorisant la constitution d'unités de gestion d'une taille suffisante pour permettre leur mise en gestion durable.

Proposition n° 13 [MASA, collectivités] : Lancer un appel à projet pour créer, structurer le fonctionnement, contractualiser avec un gestionnaire forestier et accroître le nombre des adhérents d'au moins 300 ASLGF en mobilisant un budget total de 6 M€ par an pendant cinq ans.

Proposition n° 14 [CNPF] : En complément des objectifs fixés pour la création d'ASLGF portant sur 150 000 hectares, encourager les propriétaires forestiers à élaborer des PSG concertés sur une surface équivalente, pour atteindre une mise en gestion durable de 300 000 hectares supplémentaires de forêts privées en dix ans.

Proposition n° 15 [MASA, préfets] : En cas d'absence de création d'association syndicale de gestion forestière et pour les motifs de protection et de lutte contre les effets du changement climatique sur les forêts, créer une association syndicale constituée d'office de gestion forestière.

Proposition n° 16 [MASA, collectivités, CNPF, Chambres d'agriculture] : Reboiser 200 000 ha de terres délaissées en dix ans pour un budget total annuel estimé à 200 M€ et inciter les propriétaires à constituer des unités de gestion d'une taille suffisante pour permettre une mise en gestion durable.

Proposition n° 17 [MASA, préfets de région, Régions] : Donner aux préfets la capacité d'articuler les différents outils proposés par l'État en recherchant les complémentarités avec les collectivités territoriales et veiller à la cohérence entre le programme régional forêt bois et les travaux issus de la conférence régionale des parties pour la planification écologique.

Proposition n° 18 [MASA, CNPF] : Conduire une analyse nationale et régionale des moyens budgétaires et humains consacrés à la gestion durable des forêts privées au regard des enjeux afin d'optimiser le dispositif en place avant, le cas échéant, de le renforcer.

GLOSSAIRE DES SIGLES ET ACRONYMES

Acronyme	Signification
ASA	Association syndicale autorisée
ASAGF	Association syndicale autorisée de gestion forestière
ASLGF	Association syndicale libre de gestion forestière
ASCO	Associations syndicales constituées d'office
BVSM	Biens vacants et sans maître
CBPS	Code des bonnes pratiques sylvicoles
CBPS +	Code des bonnes pratiques sylvicoles dans la nouvelle définition adoptée par la loi n° 2021 1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGPPP	Code général de la propriété des personnes publiques
CNPF	Centre national de la propriété forestière
COP	Contrat d'objectifs et de performance
DDT	Directions départementales des territoires
DEFI Forêt	Dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt
DGD	Document de gestion durable
DGFIP	Direction générale des finances publiques
ECIF	Échanges et cessions d'immeubles forestiers
EPCI	Établissement public de coopération intercommunal
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFN	Fonds forestier national
FNCofor	Fédération nationale des communes forestières
GF	Groupement forestier
GIEEF	Groupement d'intérêt économique et environnemental forestier
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable
IFPEN	Institut français du pétrole et des énergies nouvelles
IGF	Inspection générale des finances
IFN	Inventaire forestier national
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière
LAAAF	Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt
MASA	Ministère de l'Alimentation et de la Souveraineté alimentaire
MTECT	Ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires
OFB	Office français de la biodiversité
OGEC	Organisme de gestion en commun
ONF	Office national des forêts
NPAI	« N'habite pas à l'adresse indiquée »
PAC	Politique agricole commune
PNFB	Plan national forêts bois
PRFB	Plan régional forêts bois
PSG	Plan simple de gestion
REI	Fichier de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale
RMT	Réseau mixte technologique
RPCU	Représentation Parcellaire Cadastre Unique
RSAAC	Régime spécial d'autorisation administrative de coupes
RTG	Règlement type de gestion
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SNBC	Stratégie nationale bas carbone
SRGS	Schémas régionaux de gestion sylvicole
TFNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
WWF	World Wildlife Fund

Rapport

À Paris, le 7 mars 2024
Les membres de la mission,

Pour l'IGF

L'inspecteur général des
finances,



Philippe Vinçon

Pour le CGAAER

L'ingénieure générale
des ponts, des eaux et des
forêts,



Claire Hubert

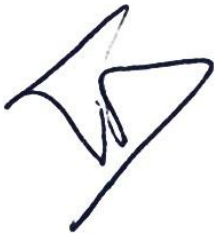
Pour l'IGEDD

L'inspecteur général de
l'environnement et du
développement durable,



Hervé Parmentier

L'inspecteur général des
finances,



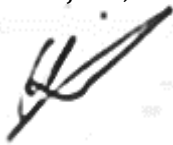
François Werner

L'inspecteur général de
l'environnement et du
développement durable,



Dominique Auverlot

L'inspecteur des finances
adjoint,



Pierre Chamouard

Le responsable adjoint du
pôle Science des données,



Aymeric Floyrac

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE I :** CARACTÉRISATION DES FORÊTS PRIVÉES FRANÇAISES
- ANNEXE II :** FIABILISATION DU CADASTRE FORESTIER
- ANNEXE III :** PRÉSENTATION DES PROPRIÉTAIRES FORESTIERS
- ANNEXE IV :** MODÈLES ÉCONOMIQUES POUR INCITER À LA MISE EN GESTION DES FORÊTS PRIVÉES
- ANNEXE V :** PERSPECTIVES POUR ACCROÎTRE LA SURFACE DE FORÊT PRIVÉE DOTÉE DE DOCUMENTS DE GESTION DURABLE
- ANNEXE VI :** MODALITÉS DE REGROUPEMENT DES FORÊTS PRIVÉES EN VUE DE LEUR MISE EN GESTION DURABLE
- ANNEXE VII :** LE PUIITS CARBONE DE LA FORÊT ET LA CONTRIBUTION POSSIBLE DE LA FORÊT PRIVÉE
- ANNEXE VIII :** ÉTUDE COMPARATIVE INTERNATIONALE
- ANNEXE IX :** CONTRIBUTION À LA TERRITORIALISATION DE LA GESTION DURABLE DES FORÊTS PRIVÉES PAR UNE APPROCHE GÉOGRAPHIQUE
- ANNEXE X :** LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES
- ANNEXE XI :** LETTRE DE MISSION

ANNEXE I

Caractérisation des forêts privées françaises

SOMMAIRE

1. L'EXODE RURAL A ENTRAINÉ LE DÉVELOPPEMENT DES FORÊTS PRIVÉES SUR UN PARCELLAIRE MORCELÉ QUI NE FACILITE PAS SA MISE EN GESTION DURABLE.....	1
1.1. La surface de la forêt française augmente en raison de la croissance des forêts privées	1
1.1.1. <i>La croissance des surfaces en forêt se fait depuis plus de deux siècles sur les espaces issus de la déprise agricole.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Le droit français reconnaît deux régimes juridiques distincts : le régime forestier pour les forêts publiques et les dispositions qui s'appliquent aux bois et forêts des particuliers.....</i>	<i>4</i>
1.1.3. <i>La forêt française est privée pour 73 % de sa surface et les trois quarts de cette superficie ne sont pas couverts par des documents de gestion durable</i>	<i>6</i>
1.2. La forêt privée est davantage morcelée que la forêt publique.....	12
1.2.1. <i>La croissance de la forêt privée représente l'essentiel de l'augmentation de la surface forestière depuis 1908</i>	<i>12</i>
1.2.2. <i>Le phénomène de déprise agricole a entraîné cette extension de la forêt privée.....</i>	<i>14</i>
1.3. La forêt privée, majoritairement feuillue, connaît des taux de mortalité plus élevés et des taux de prélèvement plus faibles que la forêt publique.....	15
1.3.1. <i>La forêt privée est composée à 66,5 % de peuplements feuillus.....</i>	<i>15</i>
1.3.2. <i>Entre 2006 et 2017, le volume de bois sur pied moyen augmente mais reste inférieur de 26,5 % dans les forêts privées</i>	<i>15</i>
1.3.3. <i>Les différences de situation et de gestion entre forêts privées et forêts publiques se répercutent sur les taux de prélèvement.....</i>	<i>16</i>
1.3.4. <i>Le manque d'exploitabilité des forêts privées françaises limite les prélèvements.....</i>	<i>17</i>
2. L'ÉVOLUTION DE LA SURFACE DES FORÊTS PRIVÉES FRANÇAISES DÉPENDRA DES POLITIQUES PUBLIQUES MENÉES POUR ENCOURAGER L'ADAPTATION DES FORÊTS AU CLIMAT À VENIR ET INCITER AU BOISEMENT D'UNE PARTIE DES TERRES AGRICOLES DÉLAISSÉES PAR L'AGRICULTURE.....	18
2.1. Les projections tablent sur une baisse progressive de la déprise agricole réduisant la hausse de la surface forestière.....	18
2.1.1. <i>La déprise agricole devrait se stabiliser à 30 000 ha par an d'ici à 2050..</i>	<i>18</i>
2.1.2. <i>Les données actuellement disponibles ne permettent pas de projeter avec une forte fiabilité l'évolution de la surface de la forêt privée française.....</i>	<i>20</i>
2.2. Le changement climatique augmente la vulnérabilité de l'ensemble des forêts françaises.....	20
2.2.1. <i>Les peuplements français connaissent de nouvelles conditions météorologiques.....</i>	<i>20</i>
2.2.2. <i>En conséquence, la santé des forêts françaises devrait continuer à se dégrader.....</i>	<i>21</i>
2.2.3. <i>Les bioagresseurs pèsent sur l'évolution de la surface forestière</i>	<i>23</i>
2.2.4. <i>Le stress hydrique augmente la mortalité des arbres et le risque incendie qui pourrait tripler d'ici à 2100.....</i>	<i>24</i>

1. L'exode rural a entraîné le développement des forêts privées sur un parcellaire morcelé qui ne facilite pas sa mise en gestion durable

1.1. La surface de la forêt française augmente en raison de la croissance des forêts privées

1.1.1. La croissance des surfaces en forêt se fait depuis plus de deux siècles sur les espaces issus de la déprise agricole

La forêt couvre 31,1 % du territoire français en 2022 avec un total de 17,1 Mha¹ au sens de l'IGN² (cf. graphique 1). Les terres agricoles, les prairies et les parcours couvrent une surface 1,8 fois supérieure (31,7 Mha). Les sols artificialisés, désignés comme « improductifs » dans le graphique ci-dessous couvrent les surfaces artificialisées et représentent 3,9 Mha (6 % du territoire national) : c'est la catégorie qui a connu la plus forte croissance au cours des dernières années³.

Parmi les forêts⁴ recensées par l'IGN, les forêts qui permettent la production de bois représentent 94,7 % de la surface forestière (hors peupleraies), soit 16,2 Mha (cf. encadré 1).

Après un point bas à la fin de XVIII^{ème} siècle où le taux de boisement était de l'ordre de 13 %, soit moins de la moitié du taux actuel⁵ (32% en 2022), les forêts ont crû en France sur les terres agricoles abandonnées (cf. section 1.2.), surtout dans les montagnes et le Sud du pays. Le centre de gravité des forêts français s'est donc déplacé vers le Sud, même si les zones les plus productives sont toujours au Nord.

Au-delà des forêts de production, on note les trois espaces suivants :

- ◆ les **peupleraies** (forêts de peupliers) ne sont pas agrégées par l'IGN aux forêts de production en raison des spécificités de leur cycle de production. D'une superficie de 0,1 Mha, elles représentent 0,3 % de l'occupation des sols français et contribuent de façon significative à la production de bois pour l'industrie ;
- ◆ les **bosquets** sont des surfaces boisées mesurant moins de 0,5 ha, ce qui explique que l'IGN à l'instar de la FAO ne les classe pas parmi la surface forestière. Ils occupent 0,4 Mha soit 0,8 % des sols français ;
- ◆ les **landes** sont des surfaces couvertes d'arbres épars et de végétation non-cultivée. Elles ne font donc pas partie de la surface forestière mais elles occupent 1,5 % des sols français. Elles ont beaucoup régressé pour être soit mises en culture (Champagne pouilleuse), soit boisées (plateau des Millevache).

¹ Dans cette annexe comme dans tout le rapport seules les forêts de France hexagonale et de la Corse sont prises en compte.

² Et non pas au sens des données cadastrales.

³ Les 4,1 % restants sont répartis entre les landes (1,5%), l'eau (1,5%), les bosquets (0,8%) et les peupleraies (0,3%). Les données « occultées » renvoient à des terrains militaires. La nature de leur utilisation est protégée par le secret de la défense nationale.

⁴ L'IGN définit la forêt comme étant « un territoire occupant une superficie d'au moins 0,5 km² avec des arbres capables d'atteindre une hauteur supérieure à cinq mètres à maturité, un couvert arboré de plus de 10 % et une largeur moyenne d'au moins 20 m. Les sites momentanément déboisés ou en régénération sont classés comme forêt même si leur couvert est inférieur à 10 % au moment de l'inventaire ».

⁵ Daniel Perron, 2023, « La forêt française, une histoire politique ».

Encadré 1 : Définition des catégories d'occupation des sols de l'IGN en 2022

L'inventaire forestier national met à disposition un glossaire où sont détaillés l'ensemble des critères de définition de chacune des catégories d'occupation des sols. **Les sols occupés par la forêt sont décrits selon les définitions suivantes :**

- **forêt** : la forêt est un territoire occupant une superficie d'au moins 0,5 ha avec des arbres capables d'atteindre une hauteur supérieure à cinq mètres à maturité, un couvert⁶ arboré de plus de 10 % et une largeur moyenne d'au moins 20 m⁷. Les sites momentanément déboisés ou en régénération sont classés comme forêt même si leur couvert est inférieur à 10 % au moment de l'inventaire ;
- **forêt de production** : un terrain de superficie au moins égale à 0,5 ha et de largeur supérieure ou égale à 20 m où croissent des arbres dont le taux de couvert absolu est au moins égal à 10 % et pouvant être utilisés pour produire du bois. Cela signifie que le terrain doit permettre une production de bois sans qu'une autre utilisation ou les conditions physiques ne viennent en empêcher l'exploitation (réserve intégrale, zone inaccessible, etc.) A noter que même si la forêt est classée comme productive par l'IGN, elle n'est pas toujours exploitable à cause de la difficulté d'accès (cf. section 1.3.4 sur l'exploitabilité)
- **autre forêt** : un terrain de superficie au moins égale à 0,5 ha et de largeur supérieure ou égale à 20 m où croissent des arbres dont le taux de couvert absolu est au moins égal à 10 % et ayant une utilisation qui n'est ni de production de bois, ni agricole, ni urbaine.

Parmi les sols boisés, mais non considérés comme de la forêt, deux catégories peuvent être remarquées :

- **bosquet** : un territoire occupant une superficie supérieure ou égale à 500 m² et inférieure à 0,5 ha, comportant au moins quatre arbres non alignés capables d'atteindre une hauteur supérieure à 5 mètres à maturité in situ, un couvert arboré de plus de 40 % et une largeur d'au moins 20 mètres. Les bosquets ne font pas partie de la surface forestière ;
- **peupleraie** : un terrain de superficie au moins égale à 0,5 ha et de largeur supérieure ou égale à 20 m où croissent des peupliers cultivés au taux de couvert relatif d'au moins de 75 % et où le taux de couvert absolu des arbres est supérieur à 10 %. Ces dernières pourraient être assimilables à des forêts de production, mais l'IGN inventorie différemment les peupleraies puisqu'ils ne font pas l'objet de relevés écologiques et floristiques. De plus, leur production n'est pas estimée selon la même méthode que celle des forêts de production (méthode de l'accroissement radial) ;

En plus des sols boisés, trois catégories sont utilisées par l'IGN pour décrire le reste de l'occupation des sols :

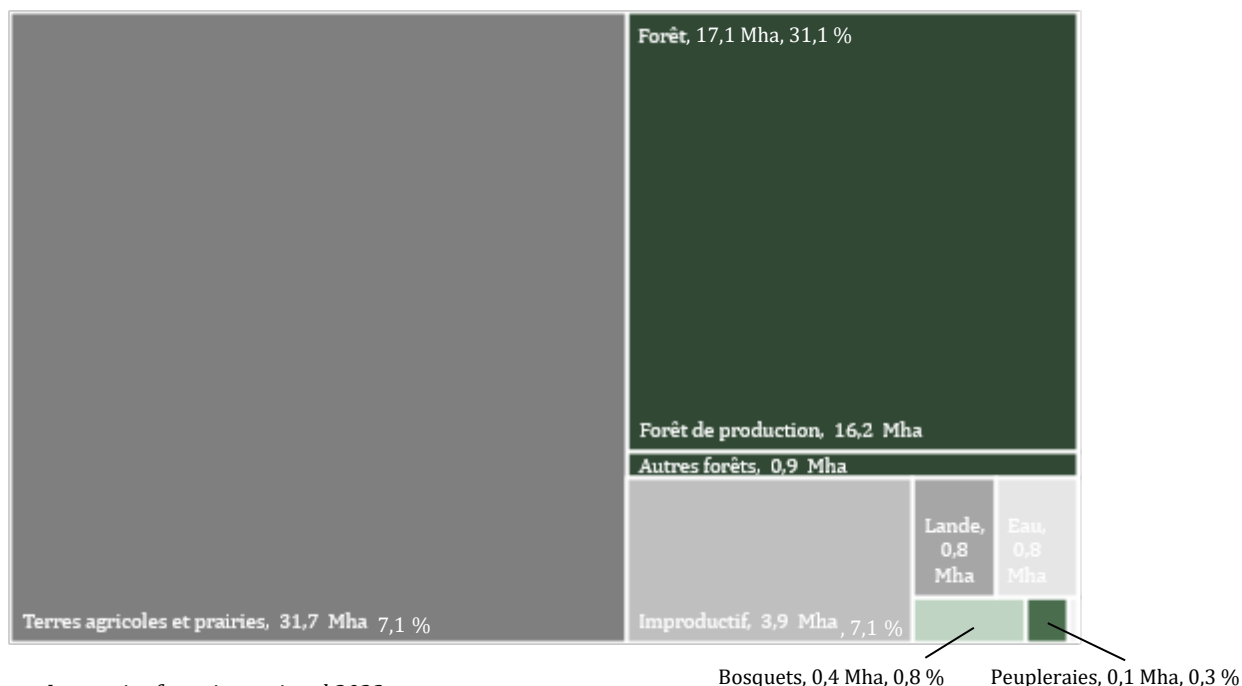
- **lande** : un terrain de superficie au moins égale à 500 m² et de largeur supérieure ou égale à 20 m où croissent des végétaux non cultivés (ligneux ou non ligneux) et où le taux de couvert absolu des arbres est inférieur à 10 %, même si des arbres épars sont présents ;
- **autre végétation** : un terrain d'autre végétation porte des végétaux cultivés, ligneux ou non. On y classe les vergers et les pépinières. Sa superficie est au moins égale à 500 m² et sa largeur est supérieure ou égale à 20 m ;
- **terrain artificialisé sans autre végétation** un terrain artificialisé sans végétation est un terrain bâti ou au sol revêtu (routes et chemins empierrés). Sa superficie est au moins égale à 5 ares et sa largeur est supérieure ou égale à 5 m et sa longueur à 25 m. Ces terrains sont considérés comme improductifs (cf. graphique 1).

Source : IGN, Inventaire forestier national, 2022, Glossaire.

⁶ Selon le glossaire de l'IFN « le couvert représente la projection verticale des houppiers au sol et donne l'importance relative des espèces arborées au sein d'un peuplement ».

⁷ La largeur moyenne d'au moins 20 m est à voir sous l'angle de la photographie aérienne utilisée pour catégoriser l'occupation des sols. Un arbre qui est large de plus de 20 m dans une photographie aérienne.

Graphique 1 : Occupation des sols français en 2022 (en millions d'hectares)



Source : Inventaire forestier national 2022.

Note de lecture : L'étiquette « Improductif » renvoie aux terrains artificialisés. Ne sont pas représentés les terrains « occultés » pour des raisons de respect du secret de la défense nationale.

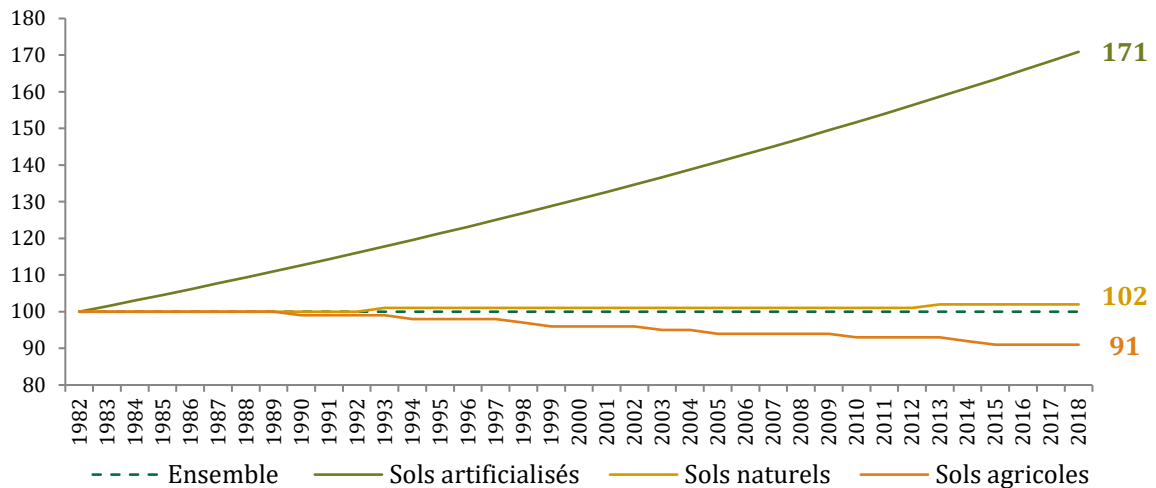
Aujourd'hui, les sols artificialisés atteignent 5 Mha tandis que le chiffre était de 2,9 Mha en 1982, en hausse de 71 % en 36 ans (cf. graphique 2). L'urbanisation est le principal facteur d'artificialisation comme le montrent les auteurs d'un rapport de 2017 publié par l'Institut national de la recherche agronomique⁸ (INRA). Parallèlement à ce phénomène d'urbanisation, on constate une baisse de la superficie des sols agricoles de 10 % entre 1982 et 2018. Cette baisse est issue de la déprise agricole et de l'artificialisation des sols (cf. section 1.2.). Enfin les sols naturels, comprenant donc les forêts, gardent une superficie en légère augmentation sur la période 1982-2018. Ainsi l'artificialisation des sols et le léger développement des sols naturels se fait au détriment des **terres agricoles qui ont perdu en moyenne 80 000 hectares par an sur la période**⁹.

⁸ Institut national de la recherche agronomique, décembre 2017, « Sols artificialisés et processus d'artificialisation des sols, déterminants, impacts et leviers d'action ».

⁹ Agreste.

Annexe I

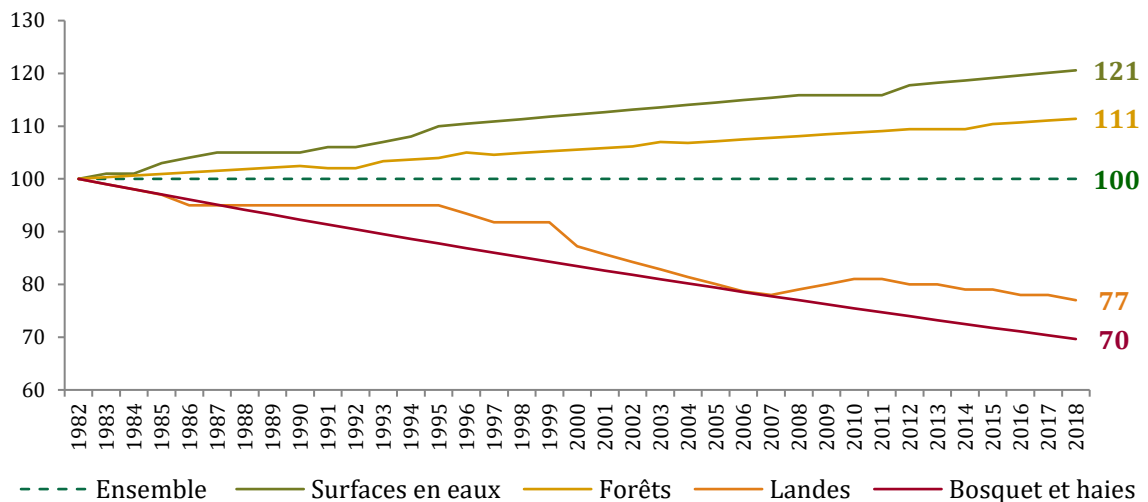
Graphique 2 : Évolution de l'occupation des sols entre 1982 et 2018 (base 100)



Source : Agreste, 2017-2018-2019, Enquêtes Teruti.

Parmi les sols naturels¹⁰, la forêt occupe près de 17 Mha en 2018, soit une augmentation de 11 % par rapport à la surface forestière de 1982 (cf. graphique 3). Sur la période, elle a donc progressé en moyenne de 50 000 ha par an au détriment des landes mais aussi des terres agricoles.

Graphique 3 : Évolution des surfaces occupées par les sols naturels en France entre 1982 et 2018 (base 100)



Source : Agreste, 2017-2018-2019, Enquêtes Teruti.

1.1.2. Le droit français reconnaît deux régimes juridiques distincts : le régime forestier pour les forêts publiques et les dispositions qui s'appliquent aux bois et forêts des particuliers

Le droit reconnaît un régime juridique spécifique appelé **régime forestier** pour les forêts domaniales, communales et de certains établissements publics. À l'inverse, lorsque le régime forestier ne s'applique pas les forêts sont dites privées.

¹⁰ L'Agreste comptabilise parmi les sols naturels : les forêts ; les landes, les haies et bosquets et les surfaces en eaux.

Le code forestier définit la notion juridique de bois et forêts : « *Sont considérés comme des bois et forêts au titre du présent code les **plantations d'essences forestières et les reboisements ainsi que les terrains à boiser**¹¹ du fait d'une obligation légale ou conventionnelle* » (article L111-2). La loi s'applique aux surfaces forestières répondant à la définition précédente, indépendamment de leur régime de propriété. Par ailleurs, malgré le terme plantations utilisé, pour que le code forestier s'applique il faut simplement que des arbres poussent sur la parcelle, pas nécessairement qu'ils aient été plantés par l'homme.

Le régime forestier vise à assurer la conservation et la mise en œuvre du patrimoine forestier de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics. Le législateur confie la mise en œuvre de ce régime forestier à l'Office national des forêts (ONF) qui a la charge de garantir une gestion durable de ces espaces forestiers tout en préservant l'intérêt du propriétaire. Le régime forestier vise à protéger tant les fonctions économiques (filrière bois), écologiques (biodiversité et puit carbone) que sociales (cadre de vie de la population) des forêts françaises.

Pour bénéficier de l'application juridique du régime forestier, deux conditions cumulatives sont à réunir¹² :

- ◆ **la qualité des propriétaires** (article L211-1 du code forestier) : les régions, la collectivité territoriale de Corse, les départements, les communes ou leurs groupements, les sections de communes ; les établissements publics ; les établissements d'utilité publique et les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne.
- ◆ **les caractéristiques de la forêt (sols, peuplements, surface...)** (article L211-1 du code forestier) : les bois et forêts publics doivent être « *susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution* ».

L'article L212-1 du code forestier précise que les forêts relevant du régime forestier doivent être gérées conformément à un document d'aménagement approuvé.

Les forêts privées sont définies par défaut comme celles qui ne relèvent pas du régime forestier. L'article L311-1 dispose que : « Pour l'application du présent code, les bois et forêts des particuliers sont ceux qui appartiennent à des personnes physiques ou à des personnes morales de droit privé et qui ne relèvent pas du régime forestier. ».

Les propriétaires des bois et forêts privés doivent gérer leur surface forestière conformément à un plan simple de gestion agréé par le CNPF si leur propriété est d'une taille égale ou supérieure à 20 ha (article L312-1 du code forestier). La propriété forestière peut-être d'un seul tenant ou composée de plusieurs tenements de plus de 4 ha dans la même commune ou les communes adjacentes. Les forêts soumises à l'obligation d'un plan simple de gestion mais qui n'en sont pas dotées se trouvent sous régime d'autorisation administrative, aucune coupe ne peut y être réalisée sans l'accord préalable de l'administration.

À noter que l'article 313-2 du code forestier reconnaît d'autres types de document de gestion que les plans simples de gestion, Il dispose que : « *Sont considérés comme présentant des garanties de gestion durable, les bois et forêts des particuliers qui sont gérés conformément à un règlement type de gestion (RTG) et dont le propriétaire est soit adhérent à un organisme agréé comme organisme de gestion et d'exploitation en commun des forêts, soit recourt, par contrat d'une durée d'au moins dix ans, aux conseils en gestion d'un expert forestier agréé ou à ceux de l'Office national des forêts pour les forêts gérées par cet établissement* ».

¹¹ La caractérisation de la vocation forestière d'un terrain résulte d'une appréciation de fait de l'administration chargée du contrôle des forêts, sous le contrôle du juge (voir Cour d'appel administration de Versailles, M. et M^{me} Christian A., 4 novembre 2011, n°10VE00839).

¹² Lionel Dorveaux, 2014, le régime juridique de la forêt : état du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois. Droit. Université de Lorraine.

Le propriétaire d'une forêt privée peut également adhérer au code des bonnes pratiques sylvicoles (article L. 313) agréé par le CNPF qui constitue une des garanties de gestion durable dès lors qu'il comporte un programme de coupes et de travaux

1.1.3. La forêt française est privée pour 73 % de sa surface et les trois quarts de cette superficie ne sont pas couverts par des documents de gestion durable

Les forêts relevant du régime forestier sont presque intégralement couvertes par un aménagement qui est le terme consacré pour les plans de gestion dans les forêts bénéficiant du régime forestier. Seuls 900 000 ha de forêts communales¹³ n'en sont pas pourvus sur plus de 3 Mha de forêts publiques en France.

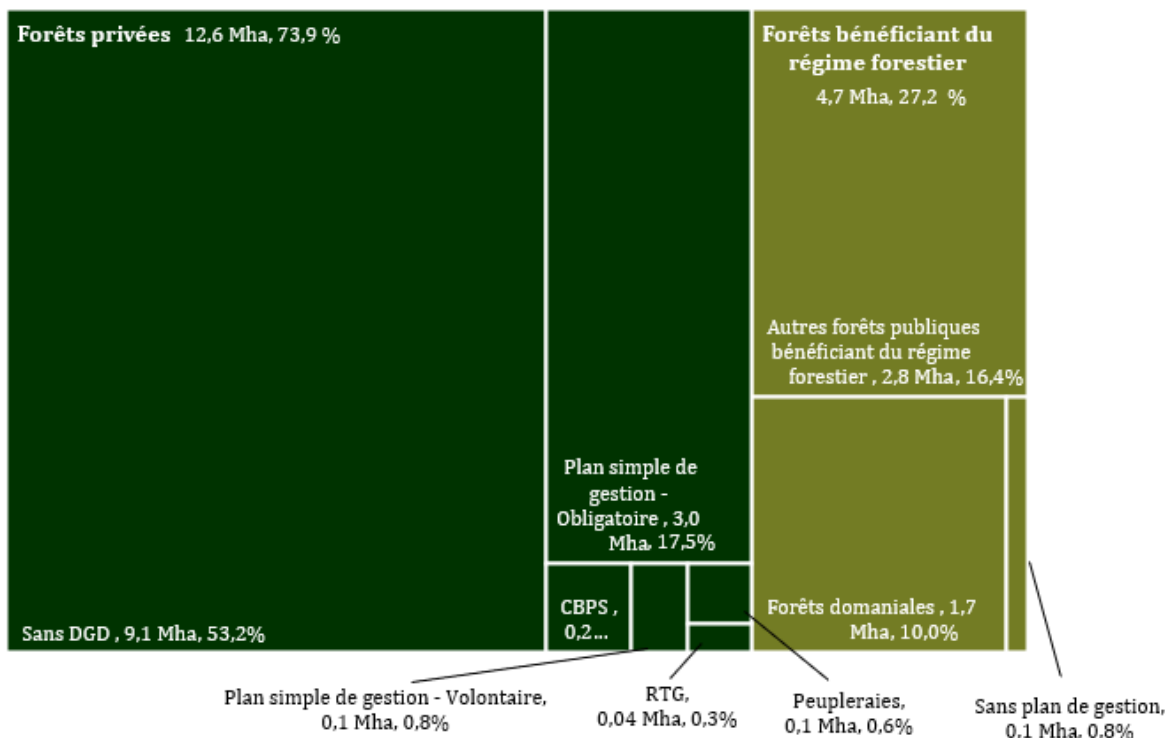
Pour les forêts privées, 9,1 Mha, soit environ 52,1 % de l'ensemble de la forêt française et 73 % de la forêt privée, ne sont pas dotés de document de gestion durable (plan simple de gestion, RTG, CBPS. Sur les 3,3 Mha concernés, le plan simple de gestion est le document de gestion durable le plus répandu avec 3,0 Mha, arrivent ensuite les surfaces couvertes par un code des bonnes pratiques sylvicoles (197 000 ha) puis les propriétés qui disposent d'un plan simple de gestion volontaires (132 000 ha). Enfin, seuls 48 000 ha de forêts privés sont couverts par un règlement type de gestion (0,3 % de la forêt privée).

En résumé, 9,2 Mha, soit 52 % de la forêt française, ne disposent pas d'un document de gestion durable en 2022. Sur cette superficie, 98,5 % relève de la forêt privée (incluant les forêts publiques ne relevant pas du régime forestier) et seulement 1,5 % de la forêt publique relevant du régime forestier. 72,8 % des forêts privées ne disposent d'aucun document de gestion contre 2,9 % des forêts publiques.

Toutefois, une partie de ces forêts est néanmoins gérée bien que n'étant pas dotée de documents de gestion durable. En effet, elles font l'objet de coupes conformes « aux usages courants » qui sont le plus souvent des coupes de bois de chauffage. Ainsi l'étude Agreste 2012 précise que les récoltes des propriétés de moins de 10 ha sont consacrées à plus de 60 % à la production de bois de feu, chiffre qui tombe à 30 % pour les propriétés de 10 à 25 ha, à 21 % pour celles comprises entre 25 et 100 ha et 22 % pour celles de plus de 100 ha. Les surfaces parcourues par ces coupes sont difficiles à évaluer mais l'IGN indique que 6 millions d'hectares ne portent pas de signes manifestes de gestion (qui ne sont pas tous des coupes). Ces signes manifestes de gestion sont évalués sur 5 ans, or il existe de nombreuses parcelles y compris dans les forêts gérées avec un DGD où il n'y a pas de signes manifestes de gestion tous les 5 ans mais à une périodicité supérieure (10 ans le plus souvent). Cette tendance va augmenter car le changement climatique ralentit la croissance des arbres et entraîne des éclaircies plus espacées.

¹³ Source : échange avec la FNCOFOR.

Graphique 4 : Répartition de la surface des forêts par type de propriété en 2022 (en Mha)



Source : IGN, 2022, Indicateurs de gestion durable (IGD), indice 3,5.

La forêt française se trouve majoritairement au sud d'une diagonale nord-est / sud-ouest reliant les Ardennes et les Landes. En moyenne, le taux de boisement¹⁴ des départements français est de 31 % en 2022. Cela signifie que près d'un tiers de la superficie des départements est recouvert de forêt. Les situations départementales sont toutefois contrastées : la Manche n'a que 6 % de son territoire qui est boisé, tandis que ce taux atteint 74 % pour la Haute-Corse¹⁵ (cf. figure 1).

Quant au lien entre taux de boisement et part de la forêt privée dans le département, on note deux situations différentes :

- ◆ **des départements où le taux de boisement est élevé (supérieur à 60 %) et où il s'agit presque exclusivement de forêt privée : comme la Dordogne et le Lot 99 % de la surface forestière est privée.** En Corrèze, en Ardèche et en Gironde la part de la forêt privée dépasse 90 % (cf. figure 3 et figure 4) ;
- ◆ **un deuxième cas de figure où la part de la forêt privée du département sur les forêts du département est élevée mais le taux de boisement est faible.** Les cas du Morbihan, de la Mayenne et du Maine-et-Loire permettent d'illustrer ce point puisque la part de forêt privée sur la surface du département atteint respectivement : 97 %, 96 % et 95 %, alors que leurs taux de boisement ne dépassent pas les 21 %.

Les régions Grand-Est et Bourgogne-Franche-Comté, la part de la forêt privée sur l'ensemble de la forêt du département est plus faible, à cause de la présence de forêts publiques importantes. (Cf. section 1.2.2 sur la déprise agricole).

¹⁴ Selon l'IGN « le taux de boisement est calculé pour un territoire donné, en ramenant la surface de la forêt à la surface totale de ce territoire ».

¹⁵ Ce résultat doit être nuancé puisque la Haute-Corse et la Corse du Sud sont des départements qui bien que très boisés ont une superficie inférieure à la moyenne des départements français.

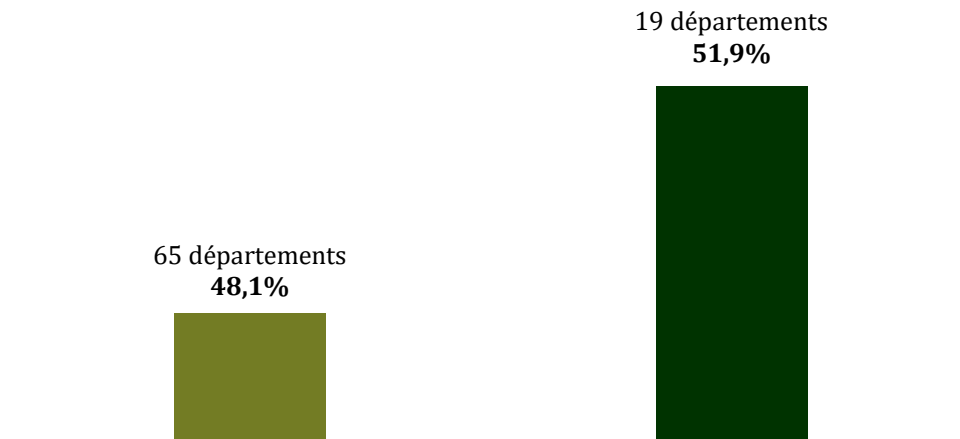
Annexe I

En superposant, la carte de la superficie forestière par département et celle des prélèvements¹⁶, on constate que la production forestière est la plus importante dans deux cas (cf. figure 5) :

- ◆ **dans les départements où la superficie forestière est la plus élevée** : dans les Landes, les prélèvements atteignent 3,7 Mm³/an, soit le maximum pour la France ;
- ◆ **dans les départements où superficie de la forêt publique est supérieure à la moyenne de la superficie des forêts publiques françaises** : principalement à l'est du territoire, par exemple dans les Vosges avec 2,3 Mm³/an.

De plus, les volumes de prélèvements sont extrêmement concentrés. 19¹⁷ départements rassemblent plus de 50 % des prélèvements de bois (cf. graphique 5). Ils sont concentrés sur une bande allant du Nord-Est au Sud-Ouest constituant la diagonale forestière de la France que les géographes et les sociologues appellent la « diagonale du vide » en raison de sa faible densité de population.

Graphique 5 : Répartition des volumes de prélèvements en 2022



Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Note de lecture : Les données sont indisponibles pour dix départements : les départements de la région Ile-de-France (à l'exception de la Seine-et-Marne), la Corse, les Alpes-Maritimes (06), les Bouches-du-Rhône (13) et la Manche (50).

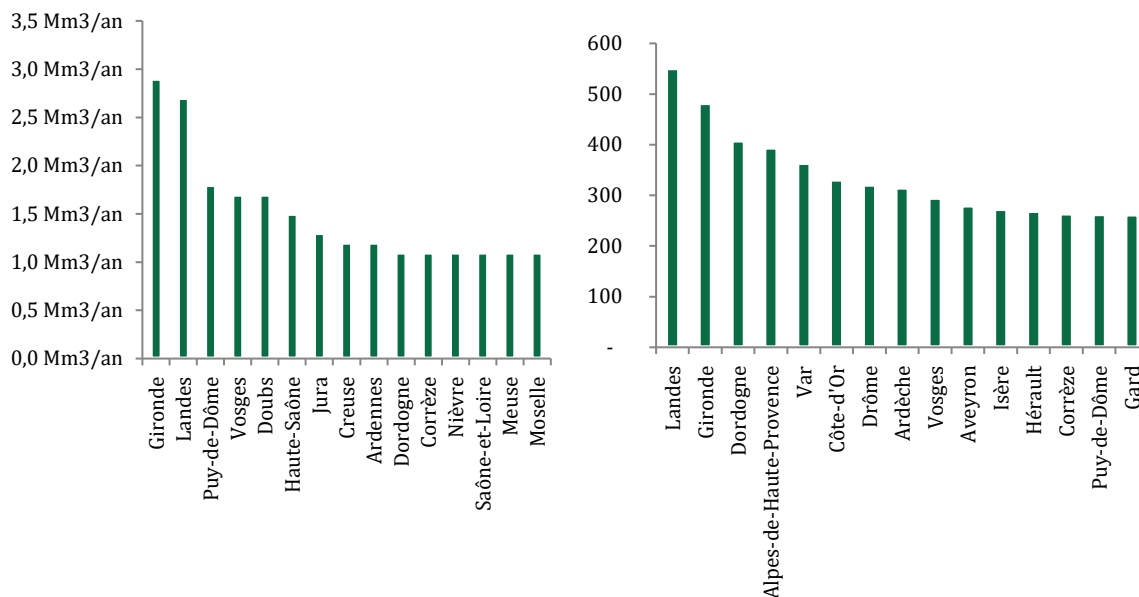
Il n'y a pas de corrélation entre l'importance de la superficie forestière d'un département et le niveau de prélèvements. C'est ainsi que parmi les 15 départements où les récoltes de bois sont les plus importantes et représentent près de la moitié de la récolte française, on compte seulement 6 des départements ayant les plus grandes surfaces forestières : Gironde, Landes, Puy-de-Dôme, Vosges, la Dordogne et la Corrèze. Ainsi, les départements les plus productifs sont dans la diagonale forestière allant du Grand Est (Vosges, Ardennes, Meuse et Moselle) à la Nouvelle-Aquitaine (Gironde, Landes, Creuse, Dordogne, Corrèze) en passant par la Bourgogne-France-Comté (Doubs, Haute-Saône, Jura, Nièvre, Saône-et-Loire) et Auvergne-Rhône-Alpes (Puy-de-Dôme).

¹⁶ IGN : arbres récoltés par l'action de l'homme. Ne comprends pas la mortalité.

¹⁷ Gironde (33), Landes (40), Puy-de-Dôme (63), Doubs (25), Vosges (88), Haute-Saône (70), Jura (39), Ardennes (08), Creuse (23), Corrèze (19), Moselle (57), Saône-et-Loire (71), Dordogne (24), Meuse (55), Nièvre (58), Haute-Loire (43), Bas-Rhin (67), Loire (42) et Côte-d'Or (21).

En revanche, **les départements ayant les plus grandes superficies forestières couvrent à la fois des départements très productifs comme des départements de montagne où la forêt a surtout un rôle de protection.** Ainsi les départements aux surfaces forestières les plus importantes sont nombreux en AURA (Drôme, Ardèche, Isère, Puy-de -Dôme), en Aquitaine (Landes, Gironde, Dordogne), Occitanie (Aveyron, Hérault, Gard), PACA (Alpes de Haute-Provence, Var) en Bourgogne (Côte d'Or) et dans le Grand Est (Vosges). Cette liste montre la surreprésentation des départements méridionaux et montagnards.

Graphique 6 : Comparaison entre le niveau la superficie forestière (droite, en milliers d'hectares) et le niveau des prélèvements (gauche, en Mm³/an)



Source : IGN, 2022, inventaire forestier national

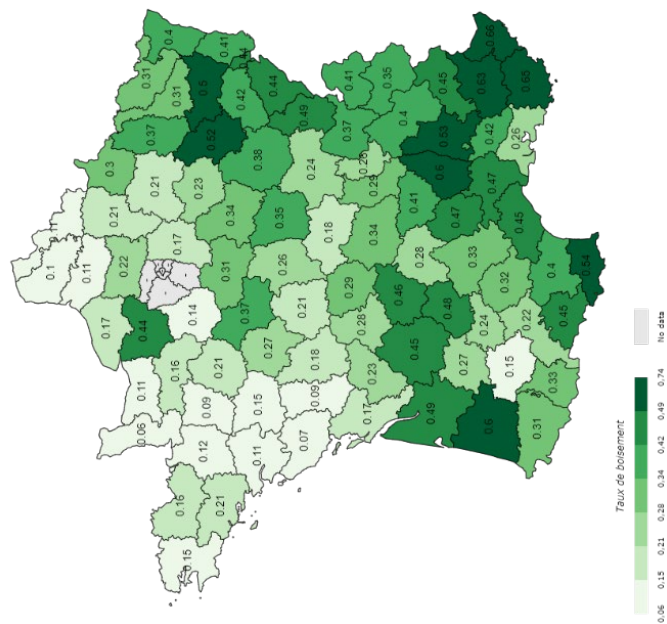
À l'inverse, le volume¹⁸ des prélèvements est faible dans la partie sud-est du pays, pourtant fortement boisée en essences difficilement valorisables en dehors du bois de feu. (Cf. section 1.3.4).

En volume, la mortalité des arbres est plus élevée sur l'est du territoire (cf. figure 6). Ces données peuvent s'expliquer par la situation climatique plus contrastée et l'importance des problèmes sanitaires et notamment les scolytes¹⁹.

¹⁸ Volume total de prélèvements par département.

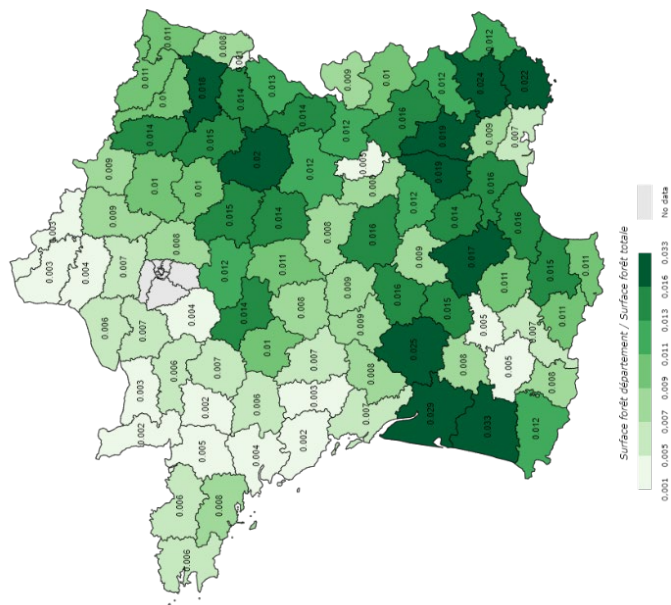
¹⁹ À noter que l'inventaire forestier national ne met pas à disposition les données sur le volume de mortalité de 21 départements français, principalement au nord et à l'ouest du territoire.

Figure 1 : Taux de boisement par département en 2022



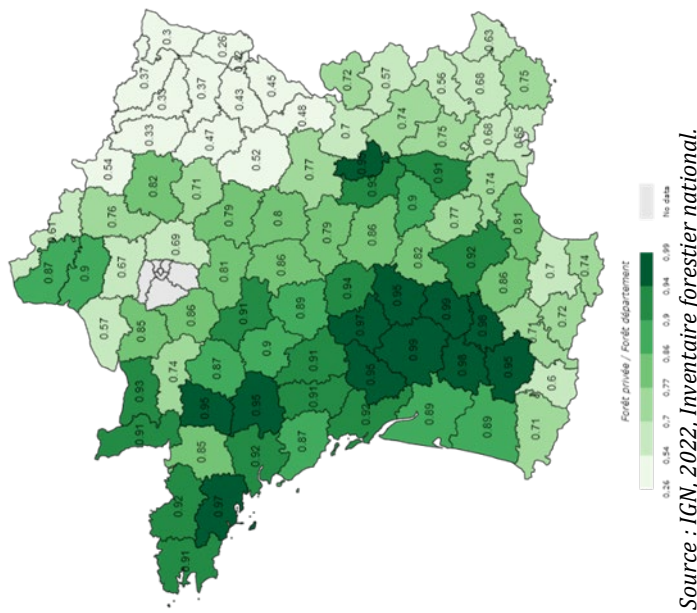
Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Figure 2 : Surface de la forêt du département sur la superficie totale de la forêt en France en 2022



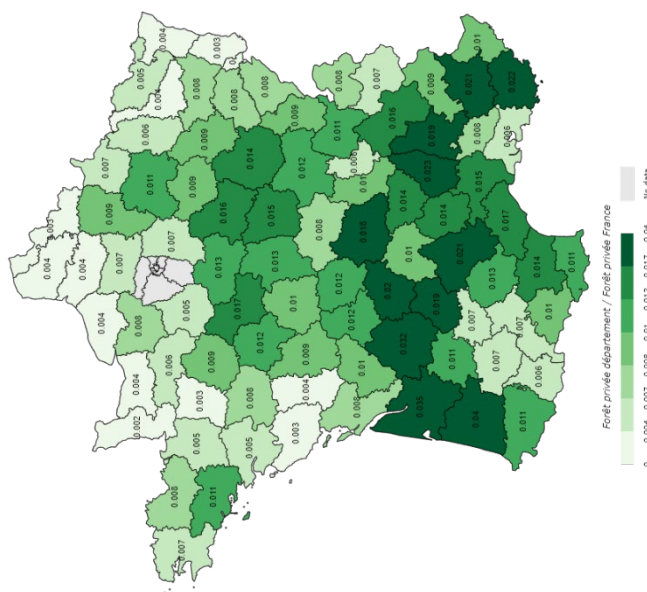
Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Figure 3 : Part de la forêt privée sur la superficie totale de la forêt du département en 2022



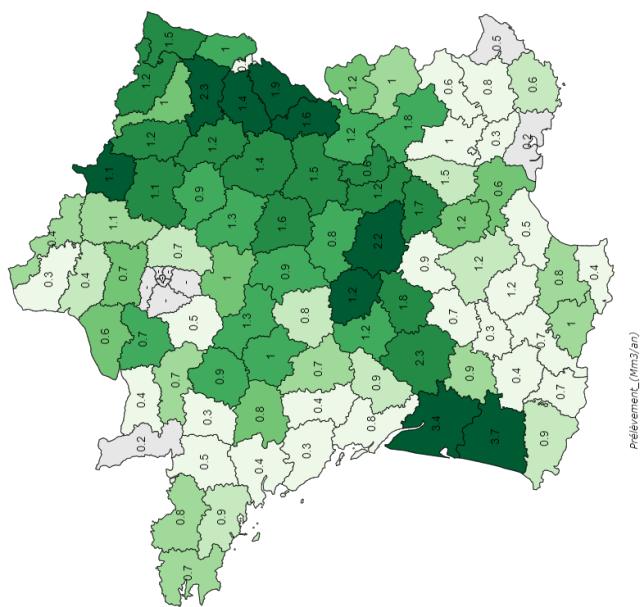
Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Figure 4 : Part de la superficie de la forêt privée du département sur la superficie totale de la forêt privée en France en 2022



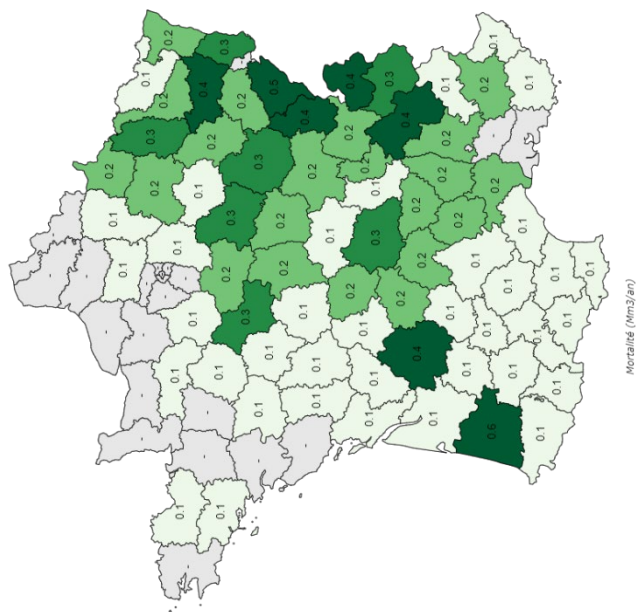
Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Figure 5 : Volume des prélèvements en 2022 (Mm³/an)



Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Figure 6 : Volume des arbres morts en 2022 (Mm³/an)



Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

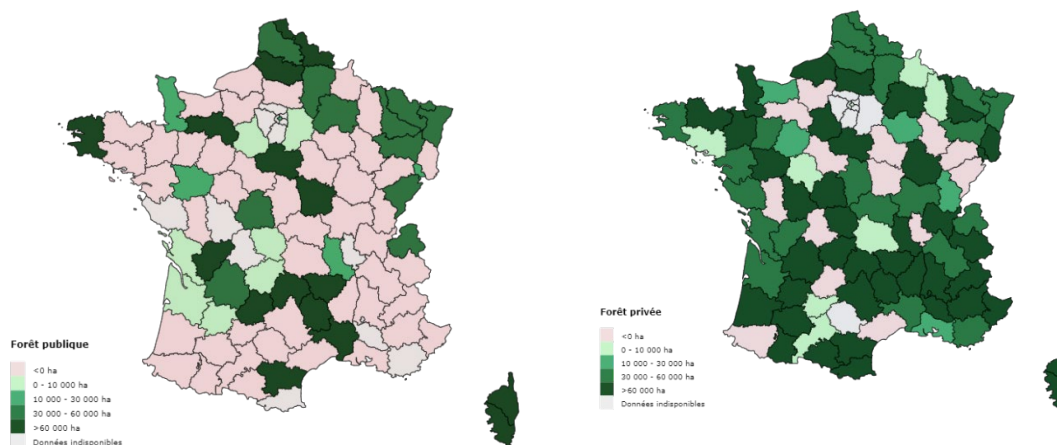
1.2. La forêt privée est davantage morcelée que la forêt publique

1.2.1. La croissance de la forêt privée représente l'essentiel de l'augmentation de la surface forestière depuis 1908

Entre 1908 et 2022, l'essentiel de la croissance de la surface forestière française est dû à la forêt privée (cf. figure 7).

La surface de la forêt privée a progressé dans 76 départements français sur la période, contrairement à la forêt publique issue principalement des forêts de la Couronne et des forêts communales²⁰. 40 départements connaissent une hausse de leur surface de forêt privée de plus de 60 000 ha sur la période. La surface de forêt privée augmente particulièrement en Provence : Alpes-Maritimes, Var et Alpes-de-Haute-Provence.

Figure 7 : Évolution de la superficie des forêts en fonction de leur superficie entre 1908 et 2013



Source : Données 1908, Inventaire Daubrée ; Données 2022, IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Au cours des deux derniers siècles, l'évolution de la surface de la forêt française peut être segmentée en trois périodes²¹ (cf. graphique 7) :

- ◆ **1830-1945** : une période de **légère augmentation** de la surface de la forêt avec une augmentation de 2,0 Mha en 115 ans, passant de 8,9 Mha de superficie forestière en 1830 à 10,7 Mha en 1945 : **+ 15 000 ha par an**. Les données pour l'année 1830 montrent que déjà à l'époque la surface de la forêt privée était supérieure à celle des forêts publiques puisqu'elles atteignaient respectivement 3,2 Mha et 5,6 Mha ;

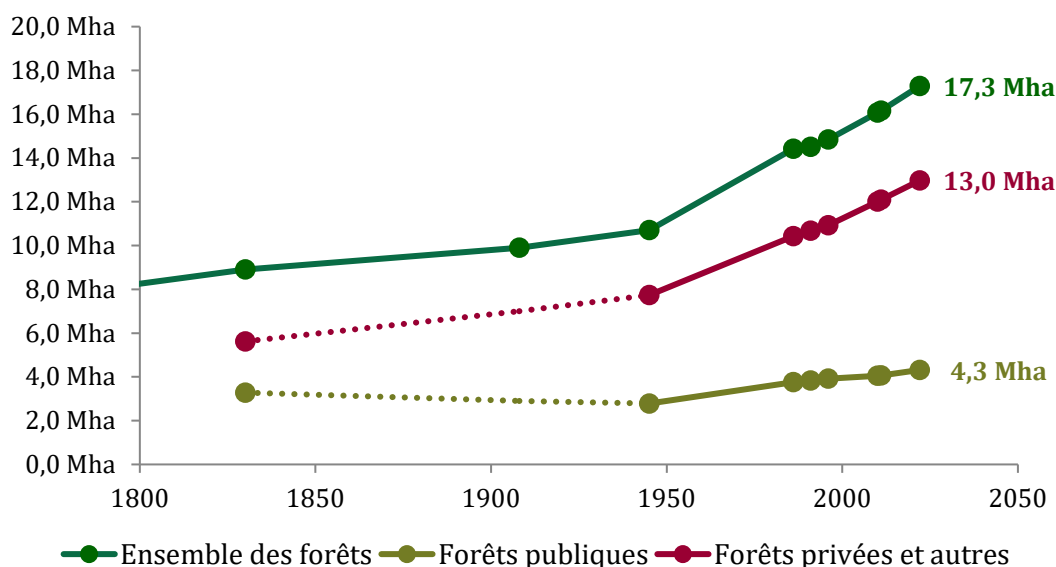
²⁰ Dans 45 départements, la forêt publique a régressé sur la période 1908-2022.

²¹ Les données utilisées sont celles de Bruno Cinotti (Évolution des surfaces boisées en France : proposition de reconstitution depuis le début du XIX^{ème} siècle. Revue forestière française, 1996, 48 (6), pp.547-562.) et des indicateurs de gestion durable.) et des indicateurs de développement durable. Il est à noter que si l'article utilise des articles universitaires avec une méthodologie éprouvée, les données précédant l'année 1986 ne peuvent pas être considérées comme aussi fiables que ceux mis à disposition après cette année seuil dans le cadre des indicateurs de gestion durable.

Annexe I

- ◆ **1945-1986** : une période de **forte hausse** de la superficie de la forêt avec un taux de croissance annuel moyen de 0,73 % par an qui va faire progresser la surface forestière de 35 % en 41 ans, la portant de 10,7 Mha à 14,4 Mha : **+90 000 ha par an** ;
- ◆ **1986-2022** : une période de **hausse continue, mais moins forte que précédemment** avec un taux de croissance annuel moyen de 0,55 % pour l'ensemble de la forêt, provoquant un agrandissement de la surface forestière de 2.9 Mha sur 36 ans (**+81 000 ha par an**). Sur cette période, la contribution de la forêt privée à l'agrandissement est plus importante que celle de la forêt publique. Les données de la mission permettent d'objectiver ce constat en calculant les taux de croissance moyen en fonction du type de propriété de forêt. La forêt publique a crû de 0,39 % en moyenne, et la forêt privée de 0,61 % par an.

Graphique 7 : Évolution de la superficie forestière entre 1788 et 2022



Source : Indicateurs de gestion durable – Indice 3.1, Bruno Cinotti. *Évolution des surfaces boisées en France : proposition de reconstitution depuis le début du XIXe siècle. Revue forestière française, 1996, 48 (6), pp.547-562.*

Note de lecture : La mission ne dispose pas des données pour les forêts publiques et privées entre 1830 et 1945.

Entre 1908 et 2013²², la forêt privée française change car aux grands massifs de forêts publiques et privées s'ajoutent des terres agricoles boisées dont les multiples parcelles entraînent :

- ◆ **la hausse du nombre de propriétaires** : 1,5 millions de propriétaires en 1908 pour 3,0 millions en 2013 ;
- ◆ **une diminution de la taille moyenne de parcelles** : passant de 4,4 ha en 1908 pour 2,8 ha en 2012.

Aujourd'hui, la forêt privée est divisée en parcelles de petite taille, rassemblant plus de 3,3 millions de propriétaires.

²² IGN – mai 2013, L'IF n°31.

1.2.2. Le phénomène de déprise agricole a entraîné cette extension de la forêt privée

La révolution industrielle²³ va augmenter les besoins en énergie à un moment où ils reposent essentiellement sur le bois et l'énergie hydraulique et vont pousser à l'augmentation des surfaces forestières, notamment privées :

- ◆ **les innovations technologiques** supposent un nouvel usage, plus intensif, du bois à la fois pour l'industrie, pour le chauffage et pour l'énergie ;
- ◆ **l'augmentation de la productivité agricole ajoutée au développement du commerce** et à l'attrait qu'exercent les perspectives de rémunération dans l'industrie provoquent un exode rural massif, entraînant l'abandon des terres agricoles les moins fertiles qui vont se boisier naturellement²⁴.

Le reboisement et l'augmentation des surfaces forestières est également dû à une politique active de plantation du Second Empire. L'administration impériale entreprend le reboisement par des propriétaires des Landes de Gascogne qui aboutira à la création d'une surface forestière d'un million d'hectares de pins maritimes qui est aujourd'hui l'un des bassins les plus dynamiques de la sylviculture française. Il en va de même des marais de Sologne. Ensuite, une action de restauration des terrains en montagne est engagée par acquisition par l'État de terrains de montagne et de pente pour réduire l'érosion et réguler les cours d'eau (restauration des terrains en montagne). Elle sera menée à bien sous la III^{ème} République.

Après la Seconde Guerre mondiale, l'État a exprimé son désir de restaurer et valoriser son patrimoine forestier en faisant du reboisement un devoir national. Pour atteindre cet objectif, il a mis en place le Fonds forestier national (FFN), qui a permis le reboisement de 2,3 Mha entre 1946 et 1987, soit plus de 60 % de la hausse des forêts au cours de cette période.

Depuis 1945²⁵, le phénomène de déprise agricole s'est encore accéléré sous l'effet de :

- ◆ **l'amélioration des techniques agricoles et donc de la productivité ;**
- ◆ **la mécanisation libère des hectares** qui servaient à l'élevage des animaux de trait ;
- ◆ **l'exode rural** dû à l'attrait des emplois tertiaires et industriels.

Le développement des forêts sur d'anciennes parcelles agricoles renforce le morcellement de la forêt²⁶. Sur les modalités du reboisement des terres en déprise agricole, il en distingue deux types :

- ◆ **le reboisement organisé** renvoie à la plantation d'une vraie forêt économiquement viable avec les aides du fonds forestier national créé après la guerre ;
- ◆ **les accrues naturelles** correspondent à l'émergence progressive d'une forêt à partir d'une terre en friche, ce qui est un processus nettement plus long de l'ordre de plusieurs dizaines d'années

Après la Seconde Guerre mondiale, l'État a exprimé son désir de restaurer et valoriser son patrimoine forestier en faisant du reboisement un devoir national. Pour atteindre cet objectif, il a mis en place le Fonds forestier national (FFN), qui a permis le reboisement de 2,3 Mha entre 1946 et 1987.

²³ Morin, Georges-André. « La continuité de la gestion des forêts françaises de l'ancien régime à nos jours, ou comment l'État a-t-il pris en compte le long terme », Revue française d'administration publique, vol. 134, no. 2, 2010, pp. 233-248.

²⁴ *Ibid.* « l'augmentation régulière des surfaces forestières peut être rapprochée d'une diminution non moins régulière de la part de la population française vivant de l'agriculture ».

²⁵ Morin, Georges-André, « Relations entre déprise agricole et politique forestière », Revue Forestière française, 1990.

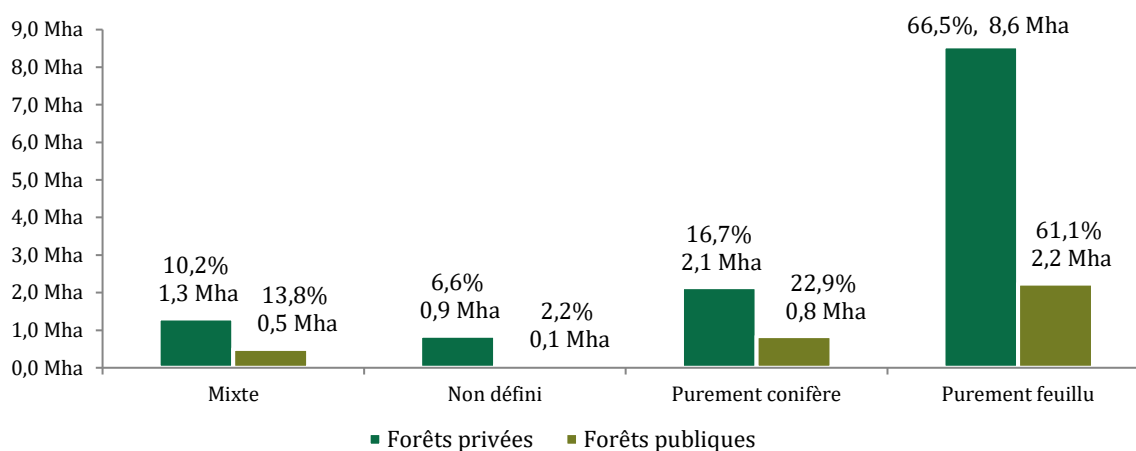
²⁶ *Ibid.* « environ trois millions de propriétaires se partagent environ quatre millions d'hectares, souvent très morcelés ».

1.3. La forêt privée, majoritairement feuillue, connaît des taux de mortalité plus élevés et des taux de prélèvement plus faibles que la forêt publique

1.3.1. La forêt privée est composée à 66,5 % de peuplements feuillus

La forêt privée comporte plus de peuplements feuillus que les forêts publiques et en moyenne les peuplements y sont plus jeunes. En 2022, la forêt privée est à 66,4 % composée de peuplements feuillus, à 16,6 % de résineux, à 10,2 % de forêts mixtes²⁷ et pour 6,6 % de la forêt privée, le peuplement majoritaire n'est pas défini (cf. graphique 9). Les forêts publiques étant plus implantées dans les montagnes du Nord Est où dominent les résineux, la part des résineux est un peu plus importante dans les forêts publiques que dans les forêts privées (22,9 % contre 16,7 %). En effet, le massif des Landes et les plantations de résineux du FFN ne compensent pas l'importance des feuillus qui dominent dans les forêts privées.

Graphique 8 : Peuplement majoritaire par type de propriété en 2022



Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

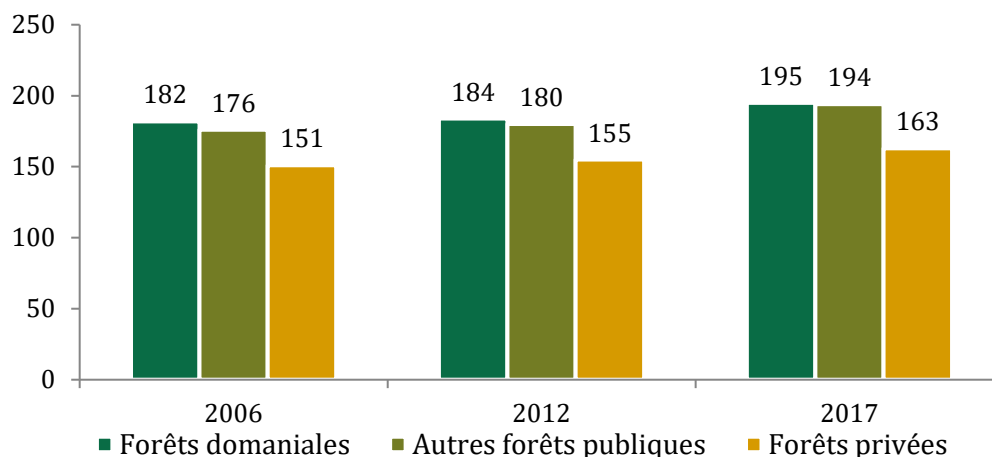
1.3.2. Entre 2006 et 2017, le volume de bois sur pied moyen augmente mais reste inférieur de 26,5 % dans les forêts privées

Entre 2006 et 2017, le volume de bois sur pied moyen par hectare²⁸ augmente dans les forêts françaises (cf. graphique 10), ce qui traduit le vieillissement des peuplements. La différence de volume de bois sur pied entre les forêts publiques et les forêts privées peut s'expliquer par le fait que les forêts publiques sont en moyenne plus âgées que les forêts privées et que leur mode de gestion privilégie souvent une sylviculture avec de « gros bois ».

²⁷ IFN : une forêt mixte est composée d'arbres feuillus et résineux.

²⁸ L'indicateur de gestion durable 1.2 permet d'observer le volume de bois sur pied moyen en m³/ha en fonction du type de propriété sur une période qui s'étend de 1996 à 2017. Le volume de bois sur pied est défini par l'IFN comme étant : « Il s'agit du volume des tiges, limite bois fort (découpe fin bout 7 cm) des arbres de diamètre supérieur à 7,5 cm à 1 m30. Ce volume est estimé uniquement dans les forêts de production ».

Graphique 9 : Volume de bois sur pied moyen par hectare en fonction du type de propriété (m³/ha)



Source : IGN, 2022, Indicateurs de gestion durable.

1.3.3. Les différences de situation et de gestion entre forêts privées et forêts publiques se répercutent sur les taux de prélèvement

Les différences²⁹ dans la gestion durable des forêts privées et publiques correspondent à des objectifs de sylviculture différents mais aussi à des différences d'histoire des peuplements existants. **Les forêts domaniales³⁰ se caractérisent par un niveau de prélèvement plus élevé.** En effet, le taux de prélèvement calculé comme le rapport entre les prélèvements de bois et la croissance des peuplements à l'hectare a augmenté de huit points depuis 2005-2012 pour atteindre 79 % sur la période 2009-2017, soit le maximum jamais observé en forêt publique. Le taux de mortalité des forêts domaniales est le plus faible, atteignant 7 % sur la seconde période.

Les forêts privées connaissent des taux de prélèvements plus bas, ce qui n'est pas surprenant lorsque les peuplements sont statistiquement plus jeunes. Toutefois, entre les deux périodes observées, le taux a augmenté passant de 45 % à 58 %, soit une hausse de treize points sur la période observée. Le taux de prélèvement des forêts privées disposant d'un document de gestion durable est ainsi légèrement supérieur à celui des forêts communales. On note également une différence très importante entre le taux de prélèvement sur les résineux et le taux de prélèvements sur les feuillus. Les forêts privées de conifères ont un taux de prélèvement qui atteint 78 % sur la deuxième période, soit un taux équivalent à celui des résineux des forêts domaniales. Cela est probablement dû à l'arrivée à maturité des forêts plantées avec l'aide du FFN. En revanche, les forêts à essences principalement feuillues sont celles qui ont le taux de prélèvement le plus bas à 44 %. Ce point est lié à la médiocre valorisation des feuillus en dehors des chênes de grande qualité. C'est ce qui explique que les forêts publiques contribuent à hauteur de 29 % des prélèvements alors qu'elles ne représentent que 25 % des surfaces des forêts françaises.

²⁹ IGN, 2011, L'IF, numéro 28 : Le diagnostic s'appuie sur les données de l'indicateur de gestion durable 3.5 pour détailler les flux entrants et sortants des forêts en fonction du type de propriété et des essences. Il utilise le volume en bois fort sur tige qui est défini comme étant : « un volume sur écorce, ne comprenant ni les arbres de diamètre inférieur à 7,5 cm à 1,30 m, ni les branches, ni le tronc au-delà de 7 cm (diamètre de découpe fin bout) ».

³⁰ Ces forêts sont les plus réduites en taille et sont administrées directement par l'ONF (cf. section 1.1.2 pour le régime juridique).

La mortalité augmente de façon significative entre les deux périodes montrant l'aggravation des effets du changement climatique. Sans que le niveau de signification des différences soit précisé, elle apparaît plus faible dans les forêts domaniales (taux de mortalité toutes essences confondues = 7%), plus importante dans les forêts communales (9%) et atteint le niveau le plus élevé dans les forêts privées (13%). Dans ces dernières, elle est plus faible sur les feuillus que les résineux. Les résineux des forêts privées sont avant tout du pin maritime (Landes) et du douglas, essences moins sensibles aujourd'hui aux attaques parasitaires alors que les épicéas et les sapins des Vosges et du Jura ont subi de plein fouet les attaques de scolytes. (Cf. section 2.2 pour l'analyse détaillée de la mortalité).

La surveillance et donc la mise en gestion permet vraisemblablement de limiter la mortalité en organisant les prélèvements avant que les arbres ne meurent.

Tableau 1 : Production, mortalité et prélèvements par régime de propriété et groupes d'essences en Mm³ bois fort tige sur écorce/an

Catégories de forêts-	Production biologique brute		Mortalité		Prélèvements		Taux de prélèvement [ramené à la production biologique nette]		Taux de mortalité [ramenée à la production biologique brute]	
	2005-2012	2009-2017	2005-2012	2009-2017	2005-2012	2009-2017	2005-2012	2009-2017	2005-2012	2009-2017
Forêts domaniales	9	8,5	0,5	0,6	5,9	6,3	71 %	79 %	6 %	7 %
... dont feuillus	5,1	5	0,2	0,2	3,6	3,7	74 %	79 %	5 %	5 %
... dont résineux	3,9	3,6	0,3	0,4	2,4	2,6	67 %	79 %	8 %	10 %
Autres forêts publiques	14,7	14,4	1	1,2	7,9	7,4	57 %	56 %	7 %	9 %
... dont feuillus	7,9	7,3	0,5	0,6	4,2	4,1	57 %	60 %	6 %	8 %
... dont résineux	6,8	7,1	0,5	0,7	3,7	3,4	58 %	52 %	8 %	10 %
Forêts privées	67,7	67,8	7	8,6	27,6	34,3	45 %	58 %	10 %	13 %
... dont feuillus	41,8	41	4,5	6,1	12,5	15,5	33 %	44 %	11 %	15 %
... dont résineux	25,9	26,8	2,5	2,6	15,1	18,8	65 %	78 %	10 %	10 %

Source : IGN, 2022, Indicateurs de gestion durable, indice 3.1.

1.3.4. Le manque d'exploitabilité des forêts privées françaises limite les prélèvements

En 2022, 42 %³¹ de la surface de la forêt privée est considéré comme difficilement accessible³². Un tiers de la forêt française a un score d'exploitabilité établi par l'IGN qualifié de « difficile ». Ce sont essentiellement les forêts des régions Auvergne Rhône Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur et Occitanie, qui disposent d'un taux de boisement important, et qui sont des départements où la forêt privée est très présente qui ont le plus fort handicap.

³¹ Ce chiffre est calculé par l'Inventaire forestier national 2022. Les données sur la classe d'accessibilité « difficile » ne sont pas disponibles pour 42 départements mais les données disponibles couvrent 95 % de la forêt privée, ce qui permet d'objectiver ce constat.

³² IGN, 2022, Inventaire forestier national. L'accessibilité est caractérisée par l'IGN comme étant la difficulté d'accéder à une parcelle par une route ou un chemin. Elle est classée selon quatre niveaux : Très facile, Facile, Moyenne et Difficile.

Annexe I

Le Cantal et l'Ariège ont plus de 90 % de leur superficie forestière qui est difficile d'accès. On peut également mentionner le cas de trois départements qui réunissent de plus de 250 000 hectares de forêt privée mais qui sont à plus de 70 % difficile d'accès :

- ◆ l'Ardèche : 289 000 ha de forêt privée, à 76,5 % difficile d'accès ;
- ◆ les Alpes-de-Haute-Provence : 269 000 ha de forêt privée à 79,4 % difficile d'accès ;
- ◆ l'Aveyron : 260 000 ha de forêt privée à 73,6 % difficile d'accès.

A contrario, les trois départements qui ont la plus grande superficie de forêt privée : Landes (40), Gironde (33), Dordogne (24) sont très accessibles avec respectivement 2,9 %, 2,7 % et 13,5 % de forêt classée comme difficile d'accès.

L'accessibilité des forêts est par la suite utilisée par l'IGN pour calculer l'exploitabilité des forêts. (Cf. encadré 2).

Encadré 2 : L'exploitabilité des forêts françaises

L'IGN met à disposition via les indicateurs de gestion durable un indice d'exploitabilité des forêts qui se base sur deux critères :

- les caractéristiques géophysiques de la forêt : la pente, la portance du terrain et la présence d'aspérités ;
- la desserte forestière qui détermine l'accessibilité des parcelles : avec notamment les itinéraires de débardages.

Les données de l'IGN permettent de constater qu'il y a une corrélation claire entre l'exploitabilité des forêts et la présence de chaînes montagneuses. En effet, on observe une concentration de parcelles forestières difficiles à exploiter dans les grands massifs montagneux (Pyrénées, Alpes, Massif central, Vosges et Corse).

En somme, un tiers de la forêt française a un score d'exploitabilité « difficile ». Ce sont essentiellement les forêts des régions montagneuses et très boisées (Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Occitanie) qui expliquent ce score.

Pour le reste du territoire, la forêt française est en majorité exploitable facilement.

2. L'évolution de la surface des forêts privées françaises dépendra des politiques publiques menées pour encourager l'adaptation des forêts au climat à venir et inciter au boisement d'une partie des terres agricoles délaissées par l'agriculture

2.1. Les projections tablent sur une baisse progressive de la déprise agricole réduisant la hausse de la surface forestière

2.1.1. La déprise agricole devrait se stabiliser à 30 000 ha par an d'ici à 2050

La déprise agricole est le phénomène qui a entraîné l'extension de la forêt privée française depuis le début du XIX^{ème} siècle (cf. section 1.2.2, sur le phénomène de déprise agricole).

Pour déterminer l'évolution de la surface de la forêt privée, le comité spécialisé « gestion durable des forêts » dans son dernier rapport « Objectif forêt »³³ s'est appuyé sur les projections de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) quant à la déprise agricole.

Si les enquêtes Teruti³⁴ montrent que depuis 1982, les surfaces agricoles diminuent en moyenne de 66 000 ha par an, soit 2,4 Mha en 40 ans majoritairement au profit de l'artificialisation des terres et secondairement du boisement majoritairement spontané, **la SNBC³⁵ projette une diminution progressive du rythme de la baisse de la déprise agricole pour atteindre une moyenne de 30 000 ha par an, ce qui correspond à une diminution par deux de son rythme. En moyenne, la déprise agricole concerne 50 000 et 80 000 ha par an depuis 1982.** Les auteurs du rapport « Objectif forêt » publié par le MASA en 2023 affirment que 95 % de la progression des forêts est issu du boisement d'anciennes terres agricoles, le solde étant lié au boisement des landes. Ainsi, chaque année, une part des formations arbustives qui se sont développées sur les terres agricoles et les prairies franchissent le seuil de définition établi par l'IGN pour la forêt (cf. section 1.1.1 sur la définition de la forêt). Selon les travaux en cours du CGAAER sur la déprise agricole, on peut retenir que l'agriculture perd chaque année en moyenne 60 000 ha dont un tiers est artificialisé, un tiers passe à un usage forestier et le dernier tiers est abandonné (« sans usage »).

La stratégie proposée par le comité spécialisé « gestion durable des forêts » prévoit d'augmenter la part de boisement volontaire des terres agricoles pour atteindre 90 000 ha de premiers boisements³⁶ sur les terres issues de la déprise agricole d'ici à 2033.

La déprise agricole conduit actuellement à l'urbanisation des terres, à leur boisement progressifs et naturels. Compte tenu des contraintes réglementaires liées aux boisements par plantations des terres agricoles (notamment évaluation environnementale du projet), peu de propriétaires le font sur des surfaces significatives. De plus, l'agrivoltaïsme pourrait utiliser une partie de ces terres : « *Cet objectif, actuellement retenu dans les travaux de la SNBC, semble compatible avec le souhait exprimé par le monde agricole de ne pas grever outre mesure la possibilité de mobiliser des espaces à moyen terme pour répondre à des besoins fonciers dirigés par d'autres objectifs stratégiques, alimentaires et énergétiques notamment.* »³⁷. Dans son discours du 10 février 2022³⁸ prononcé à Belfort, le président de la République avait notamment annoncé sa volonté de décupler les capacités de production en énergie solaire, concrétisé dans la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables. Cette expansion des capacités de production d'énergie solaire peut présenter un risque de conflit d'usage des terres issues de la déprise agricole entre boisement et implantation de panneaux photovoltaïques.

Sur la base de ces informations, la mission recommande d'engager une stratégie de boisement sur au moins 20 000 hectares par an pendant 10 ans

³³ Comité spécialisé « gestion durable des forêts », Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, Juillet 2023, « *objectif forêt Rapport du comité spécialisé « gestion durable des forêts » en vue de l'élaboration du plan national de renouvellement forestier* ».

³⁴ AGRESTE, Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, Avril 2021, « *L'occupation du sol entre 1982 et 2018* ».

³⁵ Ministère de la Transition écologique et Solidaire, Mars 2020, « *Stratégie nationale bas carbone : La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone* ».

³⁶ Les premiers boisements renvoient au boisement de terres qui jusqu'ici étaient des terrains agricoles ou des prairies. Ils s'opposent aux reboisements qui concernent d'anciennes terres forestières qui le redevienne suite à des plantations.

³⁷ Comité spécialisé « gestion durable des forêts », Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, Juillet 2023, « *objectif forêt Rapport du comité spécialisé « gestion durable des forêts » en vue de l'élaboration du plan national de renouvellement forestier* »

³⁸ Emmanuel Macron, Présidence de la République, le 10 février 2022, « *Reprendre en main notre destin énergétique !* ».

2.1.2. Les données actuellement disponibles ne permettent pas de projeter avec une forte fiabilité l'évolution de la surface de la forêt privée française.

Une étude récente commandée par le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire³⁹ propose deux hypothèses d'évolution de la surface forestière en fonction du succès des scénarii de boisement prévus par le plan France 2030. Alors que l'Inventaire forestier national indique qu'en 2022 la superficie totale de la forêt française est de 17,1 Mha, les hypothèses contenues dans l'étude affirment que cette superficie ne sera atteinte qu'en 2045 et qu'en 2080 la surface totale de la forêt oscillera entre 17,4 Mha et 17,5 Mha en fonction de la réussite des différentes hypothèses de boisement, soit une progression de la superficie forestière ramenée environ 7 000 ha par an.

Ce document montre qu'à date, l'évolution de la superficie de la forêt privée en France dépend de nombreux paramètres :

- ◆ **l'évolution de la récolte de bois** : le document présente six scénarii différents ;
 - trois scénarios guidés par le taux de prélèvement ;
 - trois scénarios guidés par le volume de récolte ;
- ◆ **les scénarii d'effets du climat** : les auteurs de l'étude retiennent trois scénarii quant à l'évolution des conditions climatiques i/ un scénario optimiste, ii/ un scénario de succession de crises sur le modèle de celles subies ces dernières années et iii/ un scénario pessimiste d'une atteinte d'un niveau plus élevé ;
- ◆ **les scénarii de reboisement** : qui prévoient l'atteinte de l'objectif de plantation d'un milliard d'arbres de France 2030 dès 2030 ou une atteinte plus tardive de cette objectif.

L'étude affirme ainsi qu'il recense ainsi 36 scénarios d'évolution différents pour la surface de la forêt française ; confirmant qu'à date toute prédiction de l'évolution de la superficie de la forêt privée est à relativiser. La volatilité des prélèvements et de la mortalité en fonction des différents scénarii permet de confirmer que les projections d'évolution de la surface forestière présentent à ce jour un caractère contingent.

2.2. Le changement climatique augmente la vulnérabilité de l'ensemble des forêts françaises

Au-delà des hypothèses de croissance détaillées en section 2.1, le changement climatique provoque l'apparition de facteurs nouveaux de qui augmentent la vulnérabilité des forêts et donc des forêts privées.

2.2.1. Les peuplements français connaissent de nouvelles conditions météorologiques

En France, Météo France⁴⁰ a estimé que les températures se sont d'ores et déjà réchauffées de 1,7 °C par rapport au siècle dernier (moyenne sur les années 1900-1930).

La trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC)⁴¹ publiée par le Gouvernement en mai dernier détaille deux impacts de cette hausse de température qui affectent directement les forêts :

³⁹ FCBA – IGN, sur commande du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et de l'ADEME, 25 octobre 2023 « Projection des disponibilités en bois et des stocks et flux de carbone du secteur forestier français ».

⁴⁰ Météo France, 28 février 2020, article publié sur le site internet www.meteofrance.com « *Le changement climatique en France* ».

⁴¹ Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des Territoires, 23 mai 2023, « Trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique ».

- ◆ **l'augmentation des températures et des vagues de chaleur** : l'augmentation des températures moyennes s'accompagne d'un nombre de jours de vagues de chaleur en été qui varie entre cinq (nord et façade atlantique) et dix jours (reste du territoire). Cela provoque également une augmentation du nombre de nuits tropicales⁴² de 20 à 40 jours dans la partie sud du territoire ;
- ◆ **la modification de la pluviométrie** : La trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) rappelle que l'on ne dispose pas de prédictions fiables quant à l'évolution pluviométrique d'ici à 2100. Toutefois, deux effets de la modification de la pluviométrie sont déjà documentés :
 - **la hausse des épisodes de sécheresse** : notamment sur le sud et l'ouest de la France où des épisodes de 15 à 20 jours sans pluie seront plus fréquents, notamment l'été ;
 - **la baisse des précipitations en hiver** : les précipitations sous forme de neige vont diminuer, ce qui renforcera la sécheresse des sols.

Ces deux effets combinés augmenteront la vulnérabilité de la forêt française en raison du stress hydrique qui va augmenter et nécessiter l'implantation d'essences plus adaptées

2.2.2. En conséquence, la santé des forêts françaises devrait continuer à se dégrader

2.2.2.1. La vitalité des peuplements forestiers devrait être réduite

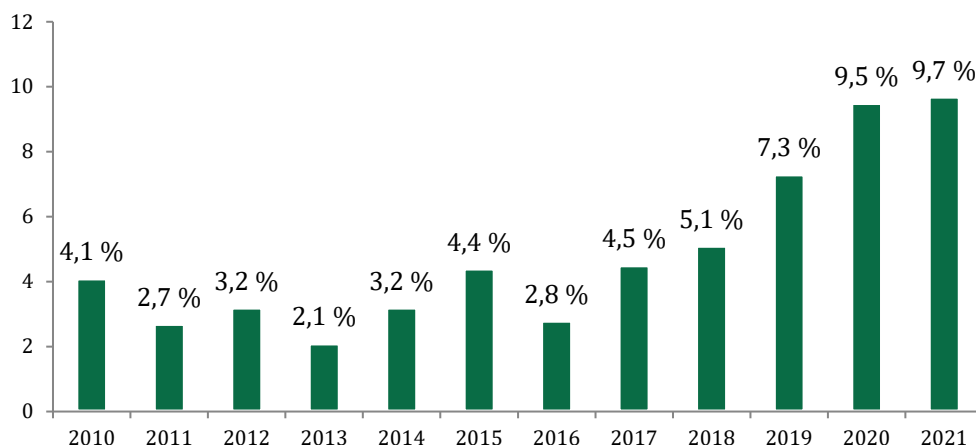
À cause de la modification des conditions météorologiques qu'entraîne le changement climatique, la croissance biologique de la forêt diminue. Si la surface de la forêt continue d'augmenter (+21 % de superficie depuis 1985), la production biologique nette⁴³ par hectare recule. En 2013, cette dernière était en moyenne de 5,3 m³/ha alors qu'en 2022 elle n'est plus que de 4,8 m³/ha soit une baisse de 10 % sur la période.

La mortalité augmente depuis 2016. Le département de la santé des forêts (DSF) mesure la proportion de placettes avec au moins un arbre mort sur un échantillon représentatif. **En 2016, la proportion de ces dernières était de 2,8 % tandis qu'en 2021 elle atteignait 9,7 %.** Alors que sur la période 2010-2015, la proportion moyenne de placettes avec un arbre mort était de 3,3 %, entre 2016 et 2021, la moyenne a doublé puisqu'elle atteint 6,5 % (cf. graphique 11).

⁴² Selon la TRACC, sont considérées comme des nuits tropicales celles où la température ne diminue pas en dessous de 20 °C.

⁴³ IFN 2022 : la production biologique correspond à la croissance des arbres moins la mortalité.

Graphique 10 : Proportion de placettes avec au moins un arbre mort entre 2010 et 2021 (en %)



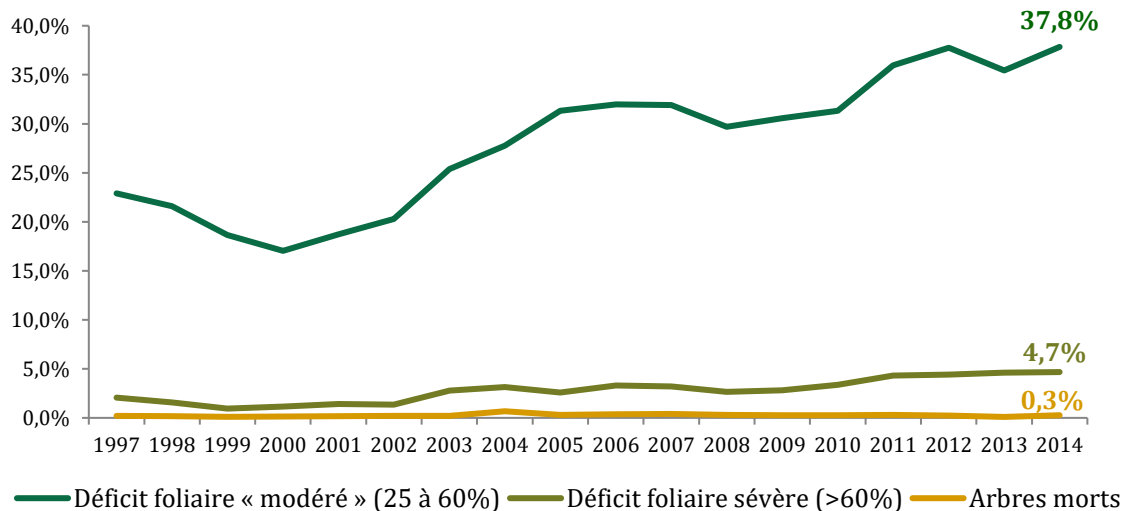
Source : Département de la santé des forêts (DSF).

Note de lecture : Les données sont calculées sur 550 placettes de 20 arbres.

En plus de la hausse de la mortalité, le réchauffement climatique cause également une augmentation du déficit foliaire des forêts privées françaises. Il est défini comme étant : « [le] rapport de la surface foliaire absente (consommations, trouées, diminutions de taille d'organes) dans le houppier notable sur la surface foliaire du même houppier notable dans les conditions de feuillaison de l'arbre de référence »⁴⁴.

Entre 1997 et 2014, le déficit foliaire modéré a été multiplié par 1,6. En 2014, 37,8 % de la forêt française est touchée. Le déficit foliaire sévère (>60 % de la surface foliaire de l'arbre) a lui été multiplié par 2,2 sur la même période de 17 ans (cf. graphique 12). Ce déficit foliaire réduit la photosynthèse et donc la capacité de la forêt à stocker du CO₂.

Graphique 11 : Évolution du déficit foliaire entre 1997 et 2014 (en %)



Source : Département de santé des forêts, IGN, 2022, Indicateurs de gestion durable, indice 2.3.

Les hausse de température et les périodes de stress hydrique augmentent le risque d'échec des nouvelles plantations (cf. graphique 13). Entre 2010 et 2015, le taux de mortalité des plants était – en moyenne – de 12 % tandis que sur la période 2016-2022 il est de 14 %.

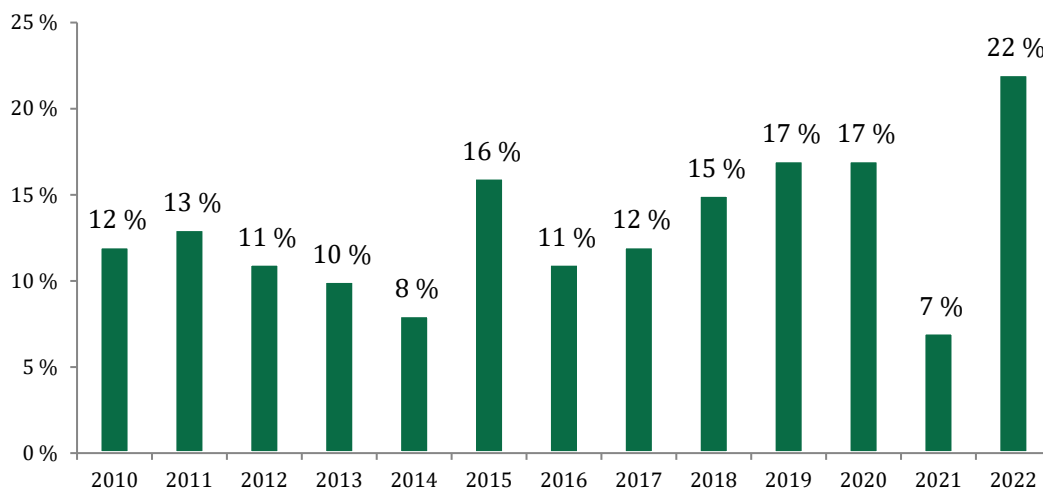
⁴⁴ Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, département de la santé des forêts, 27 juin 2011, note de service DGAL/SDQP/N2011-8145.

L'échec des nouvelles plantations s'explique par plusieurs facteurs⁴⁵ :

- ◆ 90 % de la mortalité sont d'origine abiotique⁴⁶ : incendies, stress hydrique ou gel
- ◆ 5 % est due aux insectes ;
- ◆ 5 % aux mammifères et en particulier aux grands ongulés (chevreuils, cerfs, sangliers...) ;
- ◆ 1 % aux agents pathogènes.

Avec 21,8 % de plants morts, 2022 est l'année au plus faible taux de réussite des plantations depuis le début de ce suivi en 2007 malgré des coûts de plantation augmenté en moyenne de 30 % pour protéger les plants des animaux.

Graphique 12 : Évolution de la mortalité des plants entre 2010 et 2022 (en %)



Source : INRAE, AgroParisTech, ONF, Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, UMR, Juillet 2021, Replant-Clic.

Face à cela, l'évolution de la superficie de la forêt dépendra également de la réussite des plantations prévues dans le cadre du plan France 2030. Les objectifs initialement annoncés dans le cadre du plan ont été augmentés le 28 octobre 2022 par le président de la République⁴⁷. D'ici à 2032, un milliard d'arbres devront être plantés à l'aide de financement publics.

2.2.3. Les bioagresseurs pèsent sur l'évolution de la surface forestière

Les bioagresseurs sont des organismes vivants qui causent des dommages aux plantes et aux cultures⁴⁸.

⁴⁵ Observatoire des forêts.

⁴⁶ Facteurs indépendants des êtres vivants, comme les incendies ou le stress hydrique. Ils s'opposent aux facteurs biotiques.

⁴⁷ Emmanuel Macron, 28 octobre 2023, Paris, « Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur la lutte contre les feux de forêts ».

⁴⁸ Bioagresseur des cultures | FranceTerme | Ministère de la Culture.

La forêt française est de plus en plus exposée à ces risques sanitaires⁴⁹ touchant la forêt sont identifiés chaque année. Différents facteurs favorisent la prolifération de bioagresseurs sur les forêts françaises⁵⁰ :

- ◆ **le changement climatique** : les événements climatiques d'intensité extrême ou d'occurrence hors saison (tempête, vague de chaleur, gel, sécheresse) ;
- ◆ **les changements anthropiques d'aménagement du territoire** ;
- ◆ **la mondialisation des échanges** favorisant l'introduction de bioagresseurs exotiques.

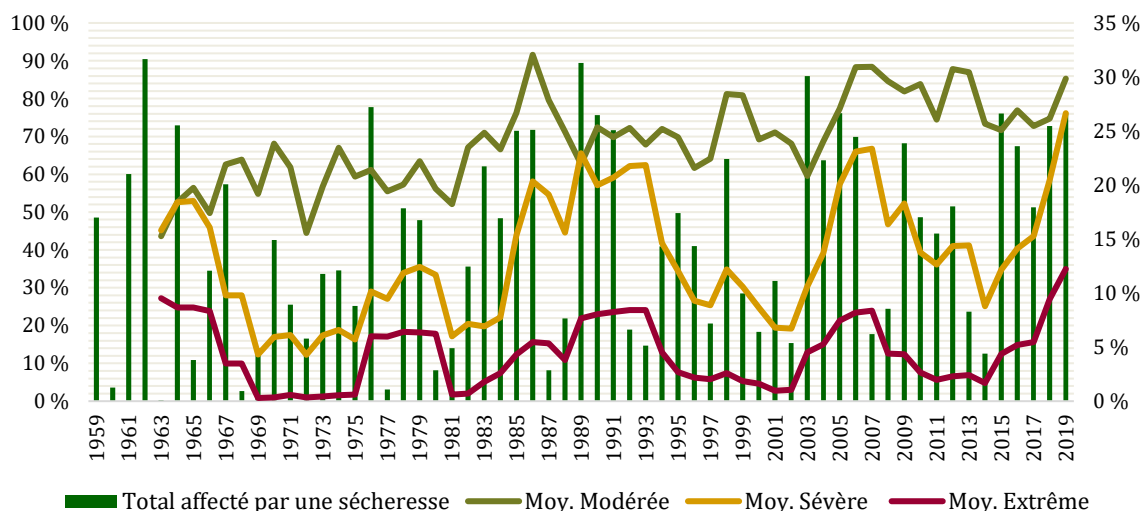
Les feuillus et les résineux font face à de nouvelles agressions. Le département de santé des forêts et ses correspondants observateurs (ONF, CNPF...) surveillent globalement l'ensemble du territoire lors de leurs déplacements. Une fois les problèmes sont diagnostiqués il est plus facile d'intervenir lorsque dans les forêts gérées que dans les forêts qui ne le sont pas.

2.2.4. Le stress hydrique augmente la mortalité des arbres et le risque incendie qui pourrait tripler d'ici à 2100

En 2022, 58 900 ha de surface forestière ont brûlé, soit 0,3 % de la surface forestière française émettant ainsi environ 1MtCO₂, soit 3 pour mille des émissions françaises de GES. Ce chiffre est le plus important depuis la canicule de 2003 où 73 278 ha avaient brûlé.

Le stress hydrique causé par le réchauffement climatique augmente la vulnérabilité de la forêt aux incendies. L'observation de la proportion de la forêt française touchée par la sécheresse entre 1959 et 2019 permet d'établir un lien de corrélation entre l'année où la surface incendiée en France fut la plus importante en 2003 et la part de forêt touchée par la sécheresse cette même année (cf. graphique 14).

Graphique 13 : Évolution de la surface forestière touchée par la sécheresse entre 1959 et 2019 (en %)



Source : IGN, 2022, Indicateurs de gestion durable, indice 2.4.4.

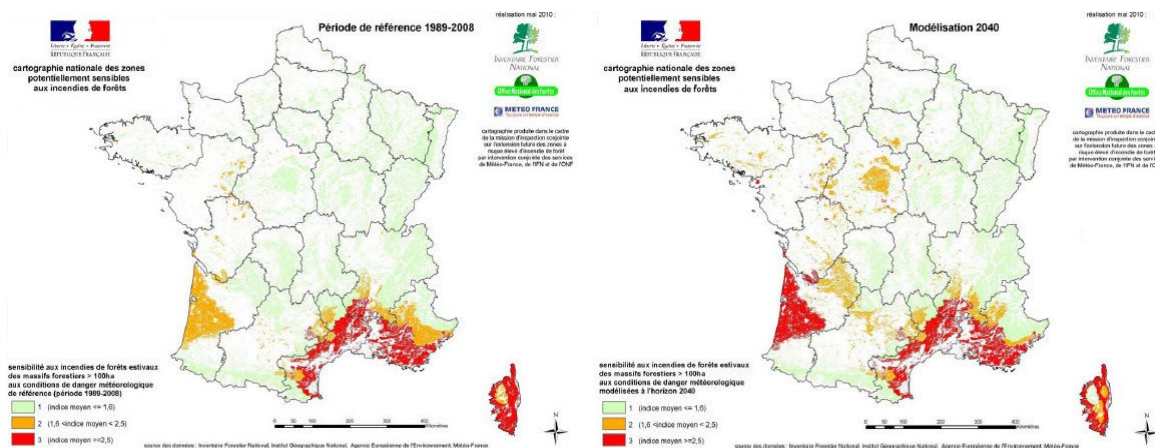
Note de lecture : Les courbes de moyennes sont glissantes sur les cinq années précédant le point. Elles indiquent la proportion de la forêt touchée par la sécheresse en fonction du niveau de sévérité.

⁴⁹ Observatoire des forêts françaises (ign.fr) – Problème sanitaires en forêt.

⁵⁰ ONF, INRAE, CNPF, DSF, Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, novembre 2020, « Guide de gestion des crises sanitaires en forêt, 2^{ème} édition ».

Avec l'augmentation des températures, l'observatoire des forêts évoque une « extension géographique et temporelle du risque [d'incendie] ». Les auteurs du rapport interministériel « Changement climatique et extension des zones sensibles aux feux de forêts » de 2010 évoquent l'augmentation des surfaces sensibles aux feux de forêt dans les 30 ans suivant la publication de leur rapport. Sur la côte méditerranéenne, dans les Landes et en Gironde, le risque incendie devient plus sévère. La sensibilité aux incendies se propage également dans les régions départements boisés de Nouvelle-Aquitaine et d'Occitanie, notamment en Dordogne, ainsi qu'en Centre-Val de Loire (cf. figure 8). Ces tendances sont confirmées par plusieurs rapports publiés plus récemment.

Figure 8 : Évolution de la sensibilité des forêts aux incendies (2010-2040)



Source : CGEDD, CGAAER, juillet 2010, Rapport de la mission interministérielle « Changement climatique et extension des zones sensibles aux feux de forêt ».

Des estimations plus récentes permettent de confirmer les projections faites en 2010 par l'IGEDD et le CGAAER⁵¹. L'article d'Hélène Fargeon⁵² évoque notamment un risque de triplement des surfaces incendiées d'ici à 2100. Deux facteurs d'aggravation du risque d'incendie sur les années qui approchent sont mentionnés par l'observatoire des forêts :

- ◆ **la démographie et l'urbanisation** : l'augmentation de la population provoque une périurbanisation, augmentant les interfaces milieux urbains, milieux naturels et donc les risques d'incendie de nature humaine qui représentent 90 % des départs de feux en France ;
- ◆ **l'accroissement de la surface forestière** due à la déprise agricole et à une croissance biologique supérieure au taux de prélèvement. Ce phénomène provoque une augmentation du volume de bois sur pied - le combustible. Entre 1985 et 2023, le stock de bois sur pied passe de 1,8 milliard de mètre cubes à 2,8 milliards, soit une augmentation de près de 50 % sur une période de 35 ans⁵³.

⁵¹ « Politique de prévention et de lutte contre l'incendie de forêt dans un contexte d'extension et d'intensification du risque dû au changement climatique » « IGEDD, CGAAER, IGA, Jean-Maurice Durand, Vincent Piveteau, Philippe Cannard, Christophe Leuret, Frédéric Mortier, Février 2023

⁵² Hélène Fargeon et al, « Projection of fire danger under climate change over France : where do the greatest uncertainties lie? », Climatic Change volume 160, 2020.

⁵³ « L'extension des surfaces forestières, l'augmentation du volume de bois sur pied, du dépérissement, et du bois mort entraînent entraînent une augmentation de la masse ligneuse pouvant s'enflammer et propager le feu » IGEDD, CGAAER, IGA, Jean-Maurice Durand, Vincent Piveteau, Philippe Cannard, Christophe Leuret, Frédéric Mortier, Février 2023 « Politique de prévention et de lutte contre l'incendie de forêt dans un contexte d'extension et d'intensification du risque dû au changement climatique ».

Annexe I

La forêt privée sera particulièrement vulnérable à l'extension de ce risque puisqu'elle ne bénéficie pas du même niveau de surveillance et d'équipements en desserte que les forêts publiques. Le rôle des politiques publiques est décisif dans l'évolution des surfaces incendiées en France puisqu'avec 90 % des incendies d'origine humaine, une politique fondée sur la prévention (diffusion des bonnes pratiques) et la réglementation (interdiction de certaines pratiques en zone forestière et normes d'équipement destinées à réduire le risque d'incendie) permettra de réduire sensiblement les surfaces incendiées, et donc de préserver la forêt privée. Enfin, la forêt privée est composée majoritairement d'essence feuillues qui sont plus sensibles au réchauffement climatique.

En conclusion, les projections, contenues dans le rapport « Objectif forêt » permettent d'estimer les surfaces forestières qu'il faudrait renouveler d'ici à 2030 (cf. tableau 2).

Tableau 2 : Projection des surfaces de forêt à renouveler d'ici 2033

Peuplements en hectares	Surface où une intervention serait nécessaire d'ici 10 ans	Scénario 1 : intervention maximum	Scénario 2 : intervention minimum
1- Incendiés	0,2 Mha	0,1 Mha	0,1 Mha
2 - Dépérissant	1,1 Mha	0,5 Mha	0,4 Mha
3 - Vulnérables ++	0,3 Mha	0,2 Mha	0,1 Mha
4 - Vulnérables	0,5 Mha	0,3 Mha	0,2 Mha
5 - A fort potentiel de production de BO	0,5 Mha	0,2 Mha	0,1 Mha
6 - A boiser volontairement	0,1 Mha	0,1 Mha	0,1 Mha
7 - Gestion courante en application des DGD	0,5 Mha	0,5 Mha	0,5 Mha
Total renouvellement	3,2 Mha	1,7 Mha	1,5 Mha

Source : Comité spécialisé « gestion durable des forêts », Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, Juillet 2023, « objectif forêt Rapport du comité spécialisé « gestion durable des forêts » en vue de l'élaboration du plan national de renouvellement forestier ».

ANNEXE II

Fiabilisation du cadastre forestier

SOMMAIRE

1. LE CADASTRE OFFRE AUJOURD'HUI UNE VISION PARTIELLE DE LA FORÊT FRANÇAISE.....	1
1.1. La vocation première du cadastre est d'assoir la fiscalité locale, dont les produits issus de la forêt représentent une part marginale.....	1
1.2. Des marges de manœuvre importantes existent pour fiabiliser le cadastre, en particulier sur la qualification de la nature d'occupation des sols.....	3
1.2.1. <i>Satisfaisante sur la majeure partie du territoire, la fiabilité du parcellaire cadastrale va progresser dans les prochaines années grâce au projet de représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU) de l'IGN et de la DGFIP.....</i>	<i>3</i>
1.2.2. <i>Les surfaces forestières privées sont sous-estimées de 38 % par le cadastre.....</i>	<i>6</i>
1.2.3. <i>Si les matrices cadastrales sont considérées comme fiables par la DGFIP et le CNPF, elles pourraient être partiellement erronées pour les plus petites parcelles.....</i>	<i>8</i>
2. LA DGFIP PEUT FIABILISER LE CADASTRE FORESTIER GRÂCE À UNE CAMPAGNE DE MODIFICATION DE LA NATURE D'OCCUPATION DES SOLS DES PARCELLES NON BÂTIES.....	9
2.1. La mise à jour de la nature d'occupation des sols des parcelles non bâties au cadastre repose aujourd'hui principalement sur les déclarations volontaires des propriétaires.....	9
2.2. Améliorer les procédures de déclaration de nature d'occupation du sol peut contribuer à l'entretien du cadastre à long terme mais ne suffira pas pour résorber l'écart actuel.....	10
2.3. Une campagne de régularisation portée par la DGFIP en comparant les données géographiques et cadastrales pourrait permettre une fiabilisation d'ampleur du cadastre forestier à court terme.....	11
3. LA RÉGULARISATION DE LA SITUATION DES PARCELLES AU STATUT DE PROPRIÉTÉ INCERTAIN EST SUSCEPTIBLE DE DÉBLOQUER DES SITUATIONS LOCALES, SANS TOUTEFOIS AVOIR UN IMPACT SIGNIFICATIF À L'ÉCHELLE NATIONALE SUR LA GESTION DURABLE.....	12
3.1. Aucun travail de recensement systématique des biens vacants et sans maître et des biens non délimités n'est aujourd'hui conduit malgré des initiatives ponctuelles.....	12
3.2. Les procédures de résolution de ces situations d'incertitude sur la propriété ont été progressivement renforcées.....	15
3.3. La recherche et le traitement des BVSM pourraient être facilités par un accompagnement renforcé par l'administration fiscale et par un allègement des procédures, notamment pour les petites parcelles.....	16

4. SI LE PLAN CADASTRAL EST AUJOURD'HUI LARGEMENT ACCESSIBLE À TOUS TYPES DE PUBLICS, UNE EXTENSION DE L'ACCÈS AUX DONNÉES DES MATRICES CADASTRALES N'APPARAÎT PAS DE NATURE À SIMPLIFIER SIGNIFICATIVEMENT LA GESTION FORESTIÈRE	18
4.1. Le plan cadastral est diffusé au travers d'une multitude de canaux qui pourrait être rationalisée.....	18
4.2. L'accès aux données des matrices cadastrales répond aujourd'hui à l'objectif de fluidifier les regroupements et la gestion forestière.....	19

1. Le cadastre offre aujourd'hui une vision partielle de la forêt française

1.1. La vocation première du cadastre est d'assoir la fiscalité locale, dont les produits issus de la forêt représentent une part marginale

Le cadastre est un répertoire des propriétés immeubles, il est composé de deux éléments :

- ◆ **le plan cadastral**, qui « *représente graphiquement le territoire communal dans tous les détails de son morcellement en propriétés et en nature de culture* »¹. Les communes sont découpées en sections, définies comme « *partie[s] du territoire communal déterminée dans le but de faciliter l'établissement, la consultation et la tenue des documents cadastraux* »². Chaque section est elle-même découpée en parcelles cadastrales, définies comme « *portion[s] de terrain d'un seul tenant appartenant à un même propriétaire, située dans une même commune, une même section et un même lieu-dit* »³. Chaque parcelle cadastrale est associée à un numéro d'identification unique et à une estimation de sa surface. Les parcelles dites « non bâties » sont classées selon leur nature de culture⁴, les forêts étant dénotées par la catégorie 5 « Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc. » ;
- ◆ **la matrice cadastrale** qui est le relevé de propriétés indiquant le nom du propriétaire de chaque terrain ou immeubles bâtis répertoriés. Elle permet d'associer à chaque propriétaire la liste de ses propriétés immeubles⁵. Contrairement au plan cadastral, la matrice cadastrale est représentée sous forme de liste et non de carte.

Le cadastre a deux fonctions principales : une fonction foncière et une fonction fiscale⁶.

Le décret du 4 février 1955 relatif à la réforme de la publicité foncière impose la concordance entre le fichier immobilier et le fichier cadastral pour garantir la sécurité des transactions immobilières et leur publicité. Ainsi, l'article 870 du code général des impôts (CGI) prévoit que « *la désignation des immeubles, d'après les données actuelles du cadastre, est obligatoire dans tous les actes authentiques et sous-seings privés, ou jugements translatifs, déclaratifs, constitutifs ou extinctifs de propriété ou droits réels immobiliers.* ». L'article L. 127-10 du code de l'environnement établit qu'« *en matière de découpage parcellaire et de représentation du bâti, le plan cadastral est la donnée de référence* ».

¹ Bulletin officiel des finances publiques, BOI-CAD-DIFF-10, novembre 2019, section I-A.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ L'instruction générale sur l'évaluation des propriétés non bâties du 31 décembre 1908 arrête une liste de treize catégories de nature de culture.

⁵ Bulletin officiel des finances publiques BOI-CAD-DIFF-10, novembre 2019, section II-B-2.

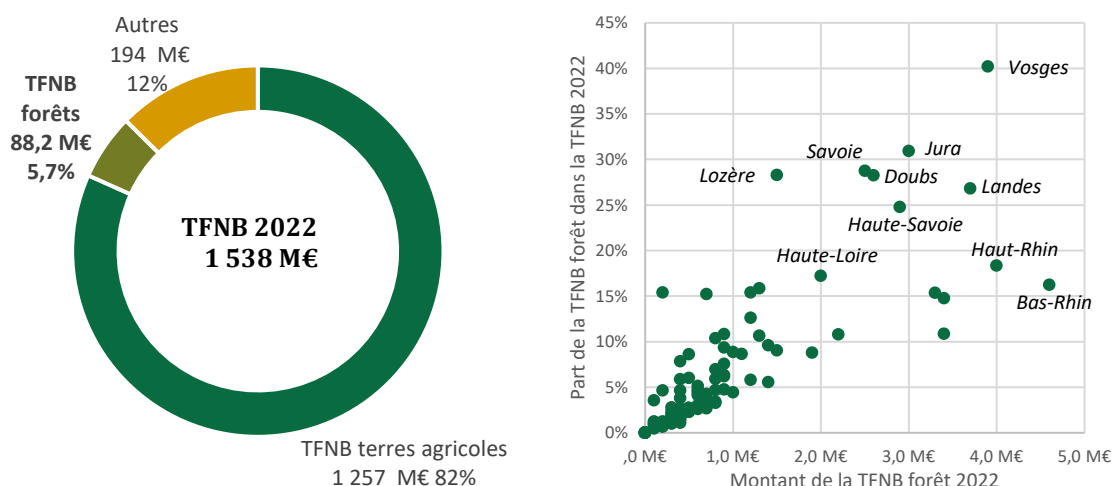
⁶ Cour des comptes, rapport 2018-0486 « Le cadastre », février 2018. La Cour des comptes relève également des fonctions topographique et documentaire.

Le cadastre ne représente pas en lui-même un titre de propriété⁷, il en constitue seulement une des pièces. Il existe une exception pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle où le système du livre foncier en vigueur depuis 1896 et pérennisé par la loi du 1^{er} juin 1924⁸ rassemble les fonctions de cadastre et de publicité foncière, chaque inscription au livre foncier étant assortie d'une présomption d'exactitude.

La vocation première du cadastre est de nature fiscale. Il sert de base pour le calcul des taxes foncières, en fournissant la surface de chaque parcelle et la nature d'occupation des sols. La taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) est ensuite calculée à partir de la valeur du revenu cadastral. Celui-ci est évalué pour les parcelles forestières à partir de la production estimée de chaque type de peuplement, déduction faite des charges de sylviculture. Des référentiels sont établis à l'échelle régionale. La taxe foncière est calculée comme le produit du revenu cadastral et des taux d'imposition fixés par les différentes collectivités (communes, intercommunalités, taxe pour frais de chambre d'agriculture)⁹.

Le produit de la TFNB sur les parcelles forestières est modeste, il atteint 88,2 M€¹⁰ pour toute la France en 2022 (cf. graphique 1). Il représente 5,7 % de la TFNB perçue en 2022 à l'échelle nationale, avec une hétérogénéité importante entre départements qui dépend pour l'essentiel de la surface forestière privée. Un total de 51,4 M€¹¹ est reversé aux communes en 2022, soit 10,2 % de leurs recettes de TFNB pour l'année et 0,2 % de l'ensemble de leurs recettes liées à la fiscalité des ménages¹².

**Graphique 1 : Composition de la TFNB nationale 2022 (gauche)
Ventilation départementale de la TFNB forestière 2022 (droite)**



Source : Direction générale des finances publiques, 2023.

⁷ L'établissement du cadastre repose sur une procédure administrative qui n'apporte pas de garantie sur la définition des propriétés et la détermination des propriétaires, la délimitation étant réalisée sur la base du recueil de l'« accord des propriétaires » sur les limites de propriété (article 13 du décret n° 55-471 du 30 avril 1955 relatif à la rénovation et à la conservation du cadastre). En cas de désaccord entre propriétaires il appartient au juge de la propriété de trancher le litige.

⁸ Loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

⁹ L'article 1395 du code général des impôts (CGI) prévoit des exonérations partielles ou totales pour les terrains ensemencés, plantés ou replantés en bois.

¹⁰ TFNB sur les parcelles de catégorie 5 « Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc. ».

¹¹ DGFIP, 2023.

¹² DGFIP, mai 2023, « Analyse de l'évolution des produits 2022 de la fiscalité directe locale des collectivités territoriales à partir du fichier de recensement des éléments d'imposition (REI) 2022 » Les recettes totales de TFNB des communes atteignent 506 M€ en 2022, pour des recettes totales liées à la fiscalité des ménages de 21,9 Md€.

1.2. Des marges de manœuvre importantes existent pour fiabiliser le cadastre, en particulier sur la qualification de la nature d'occupation des sols

La faible fiabilité du cadastre est l'une des principales sources de difficultés invoquée par les acteurs forestiers pour la mise en gestion durable des forêts privées¹³. Elle compliquerait le repérage des parcelles forestières et la prise de contact avec leurs propriétaires. La fiabilité du cadastre est analysée sur la base de trois paramètres : (1) le découpage parcellaire, (2) l'occupation des sols, et (3) l'identification des propriétaires.

Les données relatives à la nature d'occupation des sols apparaissent peu satisfaisantes avec une sous-estimation de 38 % des surfaces forestières¹⁴ par le cadastre, qui a pour effet la minoration des surfaces forestières soumises à des obligations de gestion durable. Les obligations de disposer de documents de gestion durable sont en effet associées à un critère de surface reconnue par le cadastre comme forestière. L'exercice du droit de préférence à l'occasion des ventes de parcelles forestières est soumis au même impératif.

1.2.1. Satisfaisante sur la majeure partie du territoire, la fiabilité du parcellaire cadastrale va progresser dans les prochaines années grâce au projet de représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU) de l'IGN et de la DGFIP

Le plan cadastral informatisé (PCI), établi et entretenu par la DGFIP, ne permet pas aujourd'hui de disposer d'un parcellaire continu et cohérent sur l'ensemble du territoire :

- ◆ le plan cadastral est réalisé sur la base de feuilles cadastrales indépendantes, qui peuvent présenter des discontinuités géographiques à leurs bordures (chevauchements ou disjonctions entre communes et au sein des communes) ;
- ◆ en raison de la vocation avant tout fiscale du plan cadastral, le domaine public est représenté de manière moins précise que le domaine privé ;
- ◆ des échelles géographiques de précision hétérogène sont employées, en raison desquelles le cadastre peut s'éloigner de la réalité, en particulier dans le cas des petites parcelles (cf. tableau 1).

Tableau 1 : Répartition des échelles de réduction des plans

Échelle	Distribution	Cumul
1:250	0,05%	0,05%
1:500	2,79%	2,84%
1:625	0,11%	2,95%
1:1000	21,53%	24,48%
1:1250	6,60%	31,08%
1:2000	45,07%	76,15%
1:2500	20,97%	97,12%
1:4000	0,91%	98,03%
1:5000	1,95%	99,98%
Autres	0,02%	100,00%

Source : IGN, juillet 2019, BD parcellaire version 1.2, p. 6.

¹³ Centre national de la propriété forestière (CNPF) et Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR), novembre 2023, « mobiliser les propriétaires forestiers », p. 3.

¹⁴ Cette estimation est issue de la comparaison des données 2022 du cadastre et de l'inventaire forestier national. En raison des différences de méthodologies employées, elle est à interpréter comme un ordre de grandeur.

Chargé de « *décrire d'un point de vue géométrique et physique, la surface du territoire national et l'occupation de son sol* »¹⁵, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) produit également sa propre représentation du cadastre. Cette carte est construite avec un objectif de continuité géographique afin de permettre la superposition de la couche cadastrale et de couches cartographiques d'autres natures dans le cadre du référentiel à grande échelle (RGE) :

- ◆ jusqu'à fin 2018, l'IGN publiait la base de données parcellaire, dite « BD Parcellaire », construite par déformation géométrique du PCI dans les zones de discontinuité. La carte obtenue est donc ponctuellement inexacte en raison de ces déformations, mais offre un continuum géographique ;
- ◆ depuis fin 2018, l'IGN a remplacé la BD Parcellaire par le Parcellaire express PCI. Cette couche est calculée à partir des dernières données du PCI publiées par la DGFIP semestriellement, sans recalages géométriques, et par conséquent avec des discontinuités. L'objectif est de disposer d'une information la plus à jour possible, ce que le travail de recalage qui était réalisé sur la BD Parcellaire ne permettait pas d'offrir.

L'IGN publie une carte des décalages entre les versions 2018 du PCI et de la BD Parcellaire (cf. graphique 2) qui donne une indication de la qualité du parcellaire cadastral. Celui-ci est considéré comme globalement satisfaisant car atteignant moins de deux mètres sur la majorité du territoire hexagonal¹⁶. On constate toutefois une forte hétérogénéité entre départements, observée également à un niveau local au sein de chaque commune, liée à des niveaux différents d'attention portée à l'entretien du cadastre au cours du temps (cf. graphique 3). Les décalages sont les plus importants aux marges des communes et dans les zones accidentées, et concernent donc particulièrement les forêts. Aucune estimation quantitative d'ensemble n'a toutefois été réalisée par l'IGN sur l'ampleur du décalage du parcellaire forestier.

La comparaison entre le PCI et les redressements issus du référentiel foncier unique (RFU) mis à disposition par l'ordre des géomètres experts¹⁷ permet d'affiner l'analyse pour les parcelles sur lesquelles des mesures ont été effectuées. Ces données sont toutefois trop ponctuelles et discontinues pour fournir une estimation d'ensemble de la qualité du parcellaire du cadastre forestier.

Pour répondre aux enjeux de fiabilisation du parcellaire de manière pérenne, le projet de représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU) a été lancé en 2014 conjointement par l'IGN et la DGFIP. Il vise à obtenir un continuum géographique par déformation du PCI, accompagné d'un travail fin de redressement des contours des parcelles à partir de photographies aériennes et d'un travail de terrain quand cela s'avère nécessaire. En raison des difficultés techniques, le projet RPCU a été différé puis interrompu en 2016. Sa pertinence a été réinterrogée par le rapport IGF-CGEDD de 2019 sur l'avenir de la mission topographique du cadastre.

Fin 2023, soit neuf ans après le lancement du projet, un plan cadastral corrigé n'a pu être produit que sur six départements (5,9 % du total). L'IGN et la DGFIP¹⁸ estiment toutefois que les principaux obstacles méthodologiques ayant été surmontés, un objectif de finalisation de la production à horizon 2028 est envisageable.

¹⁵ Décret n° 2011-1371 du 27 octobre 2011 relatif à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN).

¹⁶ IGN, 2023, contribution à la mission. « *L'appréciation des écarts entre la BD Parcellaire (plus entretenue) et le PCI est très variable selon les zones (selon les feuilles cadastrales notamment). À titre d'exemple, sur les huit départements étudiés dans le cadre du projet MOBINTER, ce décalage est autour d'un mètre en moyenne (plutôt deux mètres pour les parcelles forestières), mais avec des écarts pouvant dépasser les cent mètres pour certaines parcelles (environ 5% des parcelles forestières sont décalées de plus de sept à huit mètres)* ».

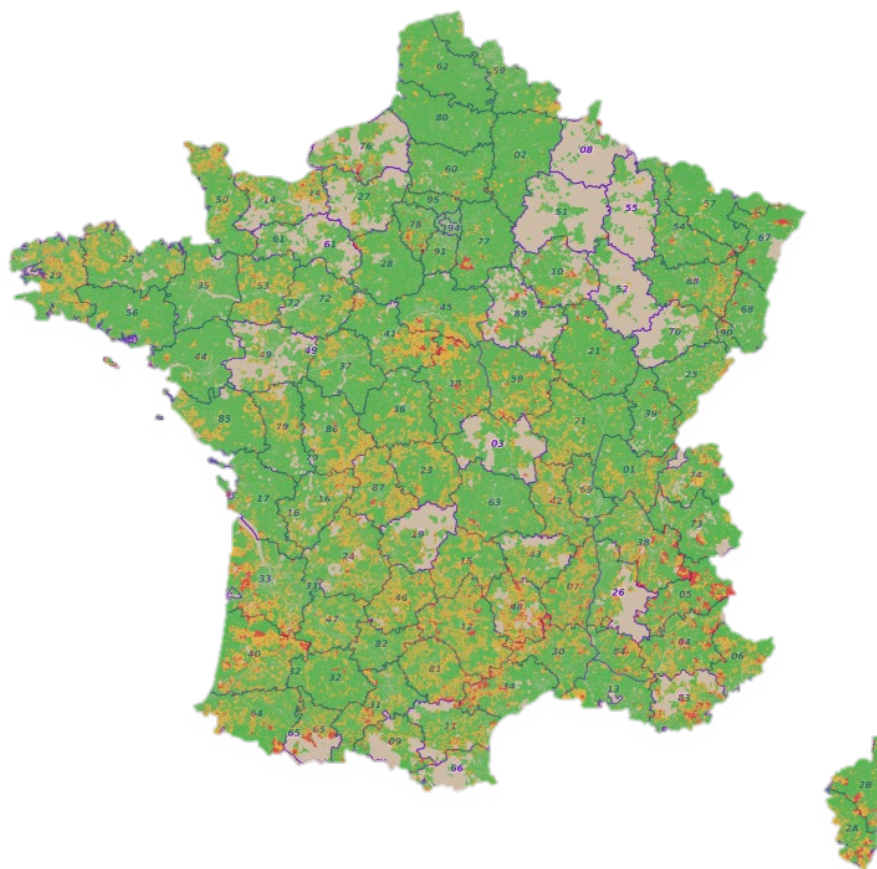
¹⁷ Plateforme « Géofoncier », alimentée par l'ordre des géomètres experts depuis 2010.

¹⁸ DGFIP, IGN, novembre 2023, contributions à la mission.

Annexe II

Les régions forestières de la Sologne, des Landes, des Alpes et du sud du Massif central sont particulièrement concernées par les décalages parcellaires (cf. graphique 2).

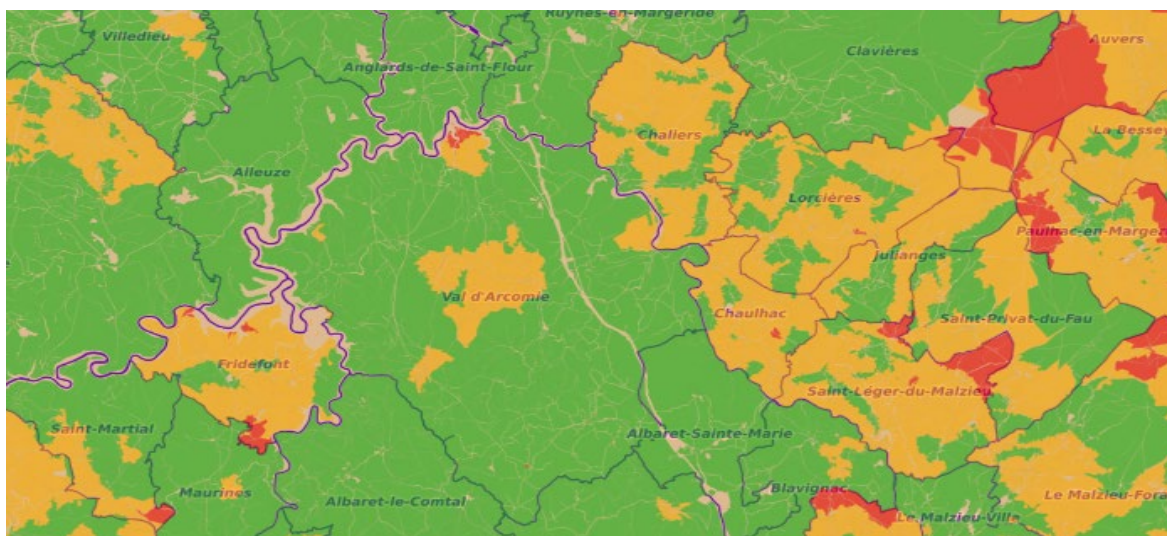
Graphique 2 : Carte du décalage entre le PCI (DGFIP) et la BD Parcellaire (IGN), 2018



Légende : Vert : décalage entre 0 et 2 mètres, orange : entre 2 et 10 mètres, rouge : plus de 10 mètres, gris : absence de données.

Source : IGN, 2018, carte du décalage de la représentation cadastrale.

Graphique 3 : Détail de la carte des décalages entre PCI (DGFIP) et BD Parcellaire (IGN), 2018



Légende : Vert : décalage entre 0 et 2 mètres, orange : entre 2 et 10 mètres, rouge : plus de 10 mètres, gris : absence de données.

Source : IGN, 2018, carte du décalage de la représentation cadastrale.

1.2.2. Les surfaces forestières privées sont sous-estimées de 38 % par le cadastre

En 2022, la surface des forêts privées inscrites au cadastre est inférieure de 38 % à celle mesurée par l'inventaire forestier national (IFN), avec 9,4 millions d'hectares au cadastre contre 13,0 millions d'hectares identifiés par l'IFN (cf. tableau 2). Cet écart de 3,6 millions d'hectares est équivalent à 6,6 % de la surface du territoire hexagonal¹⁹. Un écart de 8,5 % (soit 0,3 million d'hectares et 0,6 % du territoire hexagonal) est également observé entre surface de la forêt publique au cadastre et la surface de la forêt publique identifiée par l'IFN.

Ces calculs reposent sur la comparaison :

- ♦ des données nationales et régionales d'occupation des sols issues de l'inventaire forestier de l'année 2022 mises à disposition par l'IFN sur la plateforme « OCRE » ;
- ♦ des données issues des matrices cadastrales pour les parcelles dont la nature d'occupation des sols est de classe 5 « bois, aulnaies, saussaies, oseraies » à fin 2022 transmises par la DGFIP. Ces données ont été retraitées par le Centre national de la propriété forestière (CNPF) pour en retirer les forêts publiques (communales et domaniales) puis transmises à la mission. La surface des forêts privées est obtenue par différence entre la surface forestière totale et la surface des forêts publiques.

Tableau 2 : Comparaison de la surface forestière répertoriée par l'inventaire forestier national (IFN) et par le cadastre, 2022

Type de forêts	Inventaire forestier national 2022 (milliers d'hectares)	Cadastre 2022 (milliers d'hectares)	Écart (milliers d'hectares)	Écart (%)
Forêt publique	4 316	3 979	337	8,5%
Forêt privée	12 966	9 389	3 577	38,1%
Ensemble	17 282	13 368	3 914	29,3%

Source : Inventaire forestier national (IFN), 2022 ; DGFIP, matrices cadastrales, 2022 ; CNPF, 2023, ventilation par commune et par surfaces des parcelles forestières.

Note : Dont peupleraies.

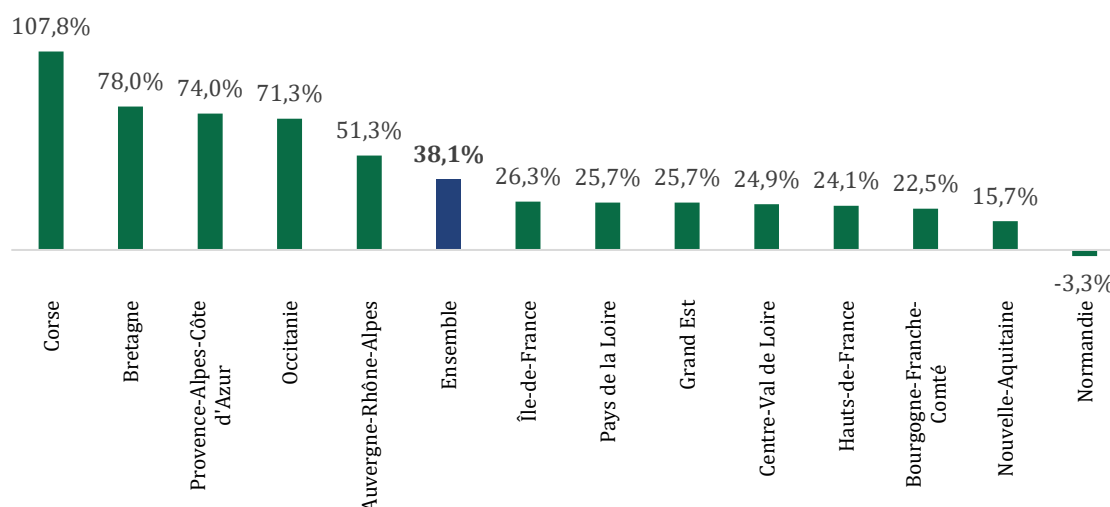
L'écart entre la surface forestière mesurée par l'IFN et celle répertoriée au cadastre varie significativement entre les régions (cf. graphique 4). Il atteint un maximum en Corse où la surface mesurée par l'IFN est de plus du double de celle répertoriée au cadastre (+ 107,8 %). Deux groupes de régions peuvent être constitués : quatre régions pour lesquelles il est compris entre la moitié et les trois quarts (Auvergne-Rhône Alpes, Bretagne, Occitanie et Provence Alpes Côte D'Azur) et sept régions où il est voisin d'un quart. La Normandie se distingue des autres régions avec une surface au cadastre supérieure à celle observée par l'IFN.

Cinq régions concentrent les trois quarts des écarts de surface entre le cadastre et l'inventaire forestier national en valeur absolue (cf. graphique 5) : l'Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Nouvelle-Aquitaine et la Corse. Cette situation s'explique au moins en partie par la non-prise en compte par leurs propriétaires du caractère forestier de parcelles autrefois agricoles.

¹⁹ Institut national de la statistique et des études économiques, 2022, la superficie totale de la France métropolitaine est de 54 913 400 hectares.

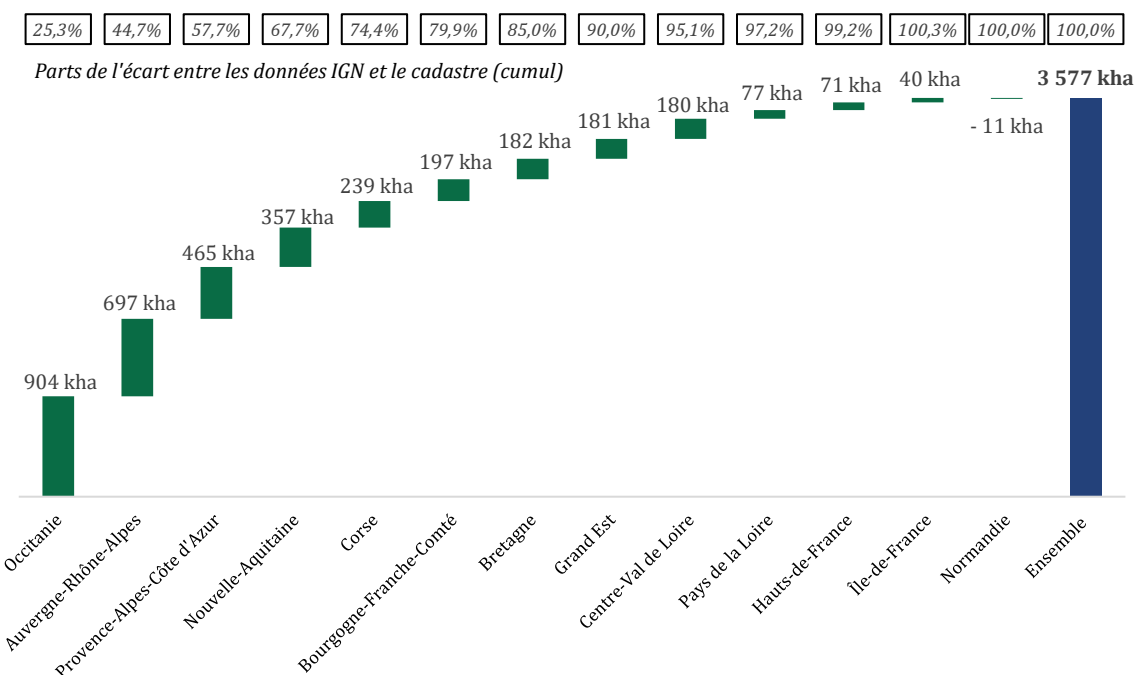
Annexe II

Graphique 4 : Écarts entre la surface forestière mesurée par l'inventaire forestier national (IFN) et le cadastre par régions, 2022



Source : Inventaire forestier national (IFN), 2022 ; DGFIP, matrices cadastrales, 2022.

Graphique 5 : Distribution de l'écart entre la surface de la forêt privée à l'inventaire forestier national et au cadastre, 2022



Source : Inventaire forestier national (IFN), 2022 ; DGFIP, matrices cadastrales, 2022.

Ces résultats doivent toutefois être interprétés avec prudence et appréhendés comme des ordres de grandeur en raison du caractère non homogène sur le plan méthodologique des données IGN et DGFIP comparées. La surface forestière déclarée au cadastre est en effet un majorant de la surface forestière effective des parcelles cadastrales en question. La nature d'occupation des sols d'une parcelle peut en effet être déclarée en forêt sans qu'elle ne soit intégralement couverte par de la forêt. De même la mesure de la surface forestière mesurée par l'IFN peut inclure des boisements situés à titre accessoire sur des parcelles bâties.

1.2.3. Si les matrices cadastrales sont considérées comme fiables par la DGFIP et le CNPF, elles pourraient être partiellement erronées pour les plus petites parcelles

Les données des matrices cadastrales relatives à l'identité des propriétaires sont considérées comme satisfaisantes par la DGFIP et par le CNPF.

En 2022, le taux de retour « n'habite pas à l'adresse indiquée » (NPAI) constaté par le CNPF est de 0,72 % à l'occasion de sa campagne de prise de contact avec les propriétaires de parcelles forestières d'au moins quatre hectares (cf. tableau 3). Une part de ce résultat est attribuable au fait que la transmission annuelle des matrices cadastrales par la DGFIP au CNPF ne permette pas de prendre en compte les changements intervenus en cours d'année²⁰.

Tableau 3 : Résultat de la campagne de prise de contact avec les propriétaires forestiers de parcelles de plus de quatre hectares par le CNPF, 2022

Découpage régional CNPF	Inscrits	N'habite pas à l'adresse indiquée (NPAI)	Part de NPAI
Auvergne-Rhône-Alpes	71 987	510	0,71 %
Bourgogne-Franche-Comté	28 428	189	0,66 %
Bretagne-Pays de Loire	20 629	131	0,64 %
Corse	12 056	166	1,38 %
Grand Est	22 788	125	0,55 %
Hauts-de-France Normandie	20 452	99	0,48 %
Ile-de-France - Centre-Val-de-Loire	25 246	123	0,49 %
Nouvelle-Aquitaine	94 990	730	0,77 %
Occitanie	65 067	349	0,54 %
Provence Alpes Côte d'Azur	23 893	353	1,48 %
Total	385 536	2 775	0,72 %

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

Une incertitude demeure toutefois sur la qualité des matrices cadastrales pour les propriétaires des plus petites parcelles, car la DGFIP n'émet pas d'avis systématique de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) quand la valeur de celle-ci est inférieure au seuil de non-recouvrement fixé à 12 €, ce qui est couramment le cas pour les propriétés de moins d'un hectare sur une seule commune.

Aucune évaluation nationale n'est conduite sur ce sujet et la structure des bases de données disponibles limite la possibilité de traiter le cas spécifique des parcelles forestières. Les avis de TFNB agrègent en effet tous les types de terrains non-bâties. Pour 2022, la Direction départementale des finances publiques (DDFiP) des Vosges estime que sur les 263 889 articles de TFNB (forêts et autres terrains non bâtis), 126 338 représentent un montant inférieur au seuil de 12 € et ne donnent pas lieu à une prise de contact avec le propriétaire (47,9 %)²¹

Aucun dispositif d'alerte n'existe à date pour repérer les identités de propriétaires susceptibles d'être erronées. Il n'existe aucune remontée d'information automatique relative aux propriétaires dont les âges sont aberrants (plus de 130 ans par exemple), ni de suivi des délais de succession. De même, les parcelles dont le propriétaire est identifié comme inconnu (codifié « domaines propriétaires inconnus » dans l'application de gestion MAJIC) ne sont pas spécifiquement suivies quand la valeur de l'avis de TFNB est inférieure au seuil de recouvrement. **La DGFIP n'est pas aujourd'hui en mesure de repérer de manière automatique des parcelles susceptibles d'être qualifiées de biens vacants et sans maitres (BVSM).**

²⁰ CNPF, novembre 2023, contribution à la mission. L'indicateur NPAI est à interpréter comme une approximation de la fiabilité de la base de données des identités des propriétaires.

²¹ DDFiP des Vosges, octobre 2023, contribution à la mission, calcul réalisé sur la base de l'état statistique 1386.

2. La DGFIP peut fiabiliser le cadastre forestier grâce à une campagne de modification de la nature d'occupation des sols des parcelles non bâties

Par l'arrêt du 9 mars 1986, le Conseil d'État a établi la prééminence de l'état physique d'occupation des sols d'une parcelle constaté sur son classement au cadastre dans l'application du code forestier. Ainsi, même si une parcelle n'est pas classée comme forestière au cadastre, si elle est effectivement boisée, les obligations relatives à la gestion durable s'appliquent²². Dans la pratique, leur identification repose toutefois sur les données cadastrales, qui sont utilisées comme base pour le calcul des obligations (actuellement effectué par le CNPF). Basculer vers un calcul sur données purement géographique est difficile sur le plan technique et implique l'adaptation de l'ensemble de la législation forestière (droits de préférence notamment). **Il convient donc plutôt de fiabiliser le cadastre forestier.**

2.1. La mise à jour de la nature d'occupation des sols des parcelles non bâties au cadastre repose aujourd'hui principalement sur les déclarations volontaires des propriétaires

L'état actuel du cadastre analysé *supra* peut être expliqué par le rapport entre coût de suivi et de gestion pour la DGFIP d'une part et enjeu fiscal d'autre part. Les moyens des services du cadastre sont en effet affectés de manière indifférenciée aux biens bâtis et non bâtis et les efforts sont concentrés sur les types de biens présentant les enjeux fiscaux les plus importants, à savoir les biens bâtis. Il n'existe pas de service ou de poste spécifiquement réservés au suivi des parcelles forestières et aucune procédure de contrôle systématique de la qualité du cadastre forestier n'a été mise en place à date.

Le propriétaire est responsable de déclarer toute évolution matérielle de ses parcelles à l'administration fiscale :

- ◆ le changement d'identité des propriétaires à l'occasion des mutations, par le biais des notaires ;
- ◆ le découpage parcellaire dont la mise à jour est réalisée sur la base d'un document d'arpentage établi obligatoirement par un géomètre-expert ;
- ◆ la nature d'occupation des sols, à propos de laquelle l'article 1517 du code général des impôts (CGI) prévoit qu'« *il est procédé annuellement à la constatation [...] des changements de consistance ou d'affectation des propriétés [...] non bâties [...], des éléments de nature à modifier la méthode de détermination de la valeur locative, [et des] changements de caractéristiques physiques ou d'environnement* ». L'article 1406 du CGI prévoit à cette fin un délai de « *quatre-vingt-dix jours* » à l'issue duquel le propriétaire doit avoir remis une déclaration.

La procédure déclarative prévue pour les changements d'occupation des sols apparaît peu adaptée au repérage des parcelles devenues forêts suite à un processus de déprise agricole, les notions de forêt, friche et terre agricole étant en effet à appréhender comme un continuum.

²² Des dispositions spécifiques sont prévues pour décliner ce principe aux terres déboisées ou à planter.

2.2. Améliorer les procédures de déclaration de nature d'occupation du sol peut contribuer à l'entretien du cadastre à long terme mais ne suffira pas pour résorber l'écart actuel

Davantage mobiliser les propriétaires forestiers pour entretenir durablement le cadastre est l'un des leviers pouvant contribuer sa fiabilisation sur le long terme.

Les obligations déclaratives qui incombent aux notaires au moment des mutations pourraient être étendues à la nature d'occupation des sols. Elles portent aujourd'hui uniquement sur l'identité des propriétaires et sur le découpage parcellaire (article 1402 du CGI) mais pas sur la nature d'occupation des sols. Une obligation de vérification de la nature d'occupation des sols des parcelles non bâties pourrait être donc ajoutée au moment des mutations.

Sans que la mission ne soit parvenue à quantifier le phénomène²³, différents acteurs de la filière ont évoqué lors des entretiens le supposé faible intérêt des notaires pour les transactions de parcelles forestières de petite taille, en raison d'émoluments modestes au regard de la charge de travail induite²⁴. Cette situation se traduirait par la non-priorisation des dossiers de mutations de parcelles forestières entraînant des délais de traitement supérieurs à ceux observés pour d'autres types de dossiers. Renforcer la charge de travail en imposant un repérage de la nature d'occupation des sols par le notaire lui-même, ou le traitement de pièces apportées par le propriétaire (photographies, avis d'experts forestiers...) sans augmenter sa rémunération pourrait être de nature à encore dégrader cette situation si elle est avérée.

La solution qui apparait par conséquent la plus pertinente est la communication par la DGFIP aux notaires d'une information géographique sur la nature d'occupation des sols à partir des données de l'IGN au travers du serveur professionnel de données cadastrales (SPDC)²⁵. Dans les cas où une discordance est repérée, le notaire informerait le propriétaire de ses obligations, et des possibilités de recours.

Accroître la mobilisation des propriétaires hors des mutations de manière à ce qu'ils produisent plus régulièrement des déclarations relatives à la nature d'occupation des sols serait bénéfique pour l'entretien du cadastre mais difficile à mettre en œuvre.

Renforcer les sanctions déjà prévues sans renforcer les moyens de contrôle associés semble voué à l'échec. En cas de manquement aux obligations de déclaration dans la période de quatre-vingt-dix jours précisée par l'article 1406 du CGI, la DGFIP peut décider :

- ◆ la perte des exonérations temporaires²⁶ de taxes foncières si elles existent, portant dans le cas des parcelles forestières sur les exceptions de dix, trente et cinquante ans édictées par l'article 1395 du CGI ;
- ◆ des amendes fiscales, détaillées par l'article 1728 B du CGI. Toutefois si le redevable n'a pas commis d'infraction analogue au cours des quatre années antérieures, les amendes ne sont pas applicables, lorsque la déclaration est produite spontanément ou à la première demande de l'administration, dans les trois mois suivant celui au cours duquel expirait le délai²⁷.

²³ La mission n'a pas connaissance de données disponibles sur ce sujet.

²⁴ L'article L. 444-1 du code de commerce prévoit un encadrement des frais de notaires, précisé dans le cas des ventes par un barème à l'article A. 444-91. Pour les ventes dont la valeur est inférieure à 6 500 €, les frais sont de 3,87%, soit un maximum de 251,55€. Pour les ventes inférieures à 17 000 €, les frais sur la tranche comprise entre 6 500 € et 17 000€ sont de 1,596 %, soit un maximum cumulé de 419,13 €.

²⁵ Le serveur professionnel de données cadastrales (SPDC) est un service de la DGFIP fournissant un accès aux matrices et plans cadastraux aux notaires et géomètres-experts.

²⁶ DGFIP, 2016, BOFiP BOI-IF-TFNB-40.

²⁷ *Ibid.*

Sans qu'il ait été quantifié par la mission, la DGFIP indique un recours marginal à ces dispositifs, notamment en raison de la difficulté à repérer les parcelles dont la situation doit être régularisée.

Une meilleure sensibilisation des propriétaires forestiers à leurs obligations déclaratives peut être envisagée, par le biais d'actions de formation à destination des communes (par exemple sous forme de plaquettes écrites ou de formations en ligne) et au travers de mentions spécifiques dans la documentation transmise aux propriétaires de terrains non bâtis.

Ces différentes actions ne sont pas de nature à permettre à elles-seules et à court terme la régularisation de l'écart actuel entre les surfaces inscrites au cadastre et l'étendue effective de la forêt, mais elles peuvent contribuer à un meilleur entretien des bases de données sur le long terme.

2.3. Une campagne de régularisation portée par la DGFIP en comparant les données géographiques et cadastrales pourrait permettre une fiabilisation d'ampleur du cadastre forestier à court terme

Le législateur a prévu un droit pour l'administration fiscale de corriger de sa propre initiative toute erreur dans le cadastre²⁸, dont les conséquences en matière fiscale ne sont toutefois pas rétroactives, « *la rectification ne [valant] que pour l'année précédente, l'année en cours et les années suivantes* »²⁹.

Une action d'ampleur de la part de la DGFIP sur cette base apparaît indiquée pour résorber à court terme l'écart entre les surfaces forestières identifiées par l'IGN et celles inscrites au cadastre décrit *supra*. Une telle opération serait inspirée du service « gérer mes biens immobiliers » (GMBI) lancé par la DGFIP en 2021 dans le but de répertorier finement la propriété et l'utilisation de l'immobilier bâti. Des difficultés d'exécution rencontrées par l'administration fiscale dans la mise en œuvre de ce projet ont toutefois été signalées à la mission par les services du cadastre, qui seraient pour partie attribuables à l'ampleur des renseignements demandés aux propriétaires. La procédure de fiabilisation du cadastre forestier doit intégrer ce retour d'expérience et viser à être la plus simple possible pour le contribuable.

Les travaux pourraient être séquencés comme suit :

- ◆ pendant la phase de conception du projet, une **vérification de la concordance entre les définitions de la forêt** retenues par l'administration fiscale et par l'IGN doit être menée de manière à sécuriser juridiquement l'opération³⁰ ;

²⁸ DGFIP, 2021, BOFiP BOI-IF-TFNB-20, « *La base d'imposition peut être modifiée, en tout temps, soit à la demande du propriétaire qui conteste la nature de culture ou le classement assigné à ses parcelles, soit à l'initiative de l'Administration qui corrige les erreurs commises au moment de l'évaluation* ».

²⁹ *Ibid.*

³⁰ L'IGN définit la forêt comme « *un territoire occupant une superficie d'au moins 50 ares avec des arbres capables d'atteindre une hauteur supérieure à cinq mètres à maturité in situ un couvert arboré de plus de 10 % et une largeur moyenne d'au moins 20 mètres* ». Le code forestier ne retient pas une définition aussi précise, l'article L. 111-2 indiquant que « *sont considérés comme des bois et forêts au titre du présent code les plantations d'essences forestières et les reboisements ainsi que les terrains à boiser du fait d'une obligation légale ou conventionnelle* ».

- ◆ **les services de la DGFIP croisent ensuite le plan cadastral et les matrices cadastrales d'une part** (pour identifier géographiquement les parcelles cadastrales classées comme forêts), **et la carte forestière transmise par l'IGN d'autre part**. Bien qu'elle constitue la couche cartographique à date la plus à jour, la base de données « BD Forêt v2 » a été établie à partir d'images datant de 2007 à 2018. L'utilisation d'une couche cartographique plus sommaire³¹ mais mise à jour plus régulièrement semble davantage indiquée. L'IGN travaille actuellement à la production d'une telle carte, d'ailleurs utilisable par d'autres services de l'État (en vue de la prévention du risque incendie notamment) avec pour ambition une mise à jour triennale. Ce travail de comparaison ne présente pas de difficultés techniques majeures. Il a été réalisé par le pôle sciences des données de l'IGF pour le compte de la mission (cf. annexe IX) ;
- ◆ **la DGFIP informe les propriétaires de parcelles dont la nature d'occupation des sols est erronée** que cette situation a été identifiée, par courrier physique ou électronique, voire *via* une mention sur leur portail personnel sur le site *impôts.gouv.fr*. Sans contestation de leur part dans un délai à définir, le changement est effectué directement par l'administration fiscale dans le cadastre ;
- ◆ l'opportunité de la mise en place d'une **procédure contentieuse spécifique** pourra être évaluée.

Avant une généralisation à l'ensemble du territoire, il semble pertinent de **tester ce dispositif à l'échelle de quelques départements**, ce qui permettra par ailleurs d'estimer l'ampleur et le sens des **effets de bord potentiels** du changement de nature d'occupation des sols sur la fiscalité locale.

Le lancement d'une campagne de fiabilisation du cadastre forestier pourrait s'accompagner :

- ◆ **du transfert des calculs d'obligations de gestion durable du CNPF vers la DGFIP** (sur la base des critères de surfaces d'un seul tenant et non d'un seul tenant et en contrepartie d'engagements fiscaux), dans le but de produire des données plus fiables et plus rapidement. Celles-ci seraient transmises au CNPF et aux services de l'État ;
- ◆ **d'une détection renforcée des biens vacants et sans maîtres (BVSM)**, l'absence de réponse de la part du propriétaire supposé permettant après croisement avec les données relatives aux successions et au recouvrement des impôts locaux d'établir des listes de biens suspectés.

3. La régularisation de la situation des parcelles au statut de propriété incertain est susceptible de débloquent des situations locales, sans toutefois avoir un impact significatif à l'échelle nationale sur la gestion durable

3.1. Aucun travail de recensement systématique des biens vacants et sans maître et des biens non délimités n'est aujourd'hui conduit malgré des initiatives ponctuelles

La propriété d'une parcelle forestière peut faire l'objet d'une incertitude juridique, susceptible de faire obstacle à sa mise en gestion durable.

³¹ Ne détaillant par exemple pas aussi finement la nature des peuplements.

Annexe II

L'incertitude peut être inhérente (i) soit à la délimitation du bien dans le cas des biens dits « non délimités » (BND), (ii) soit à l'identité du propriétaire, dans le cas de successions non résolues (biens issus d'une succession dite « en déshérence »), ou quand le propriétaire est inconnu (bien vacant et sans maître (BVSM)). Ces situations peuvent s'accompagner d'une absence de gestion de la parcelle car aucun propriétaire n'en a explicitement la charge. Elles peuvent également entraver celle des parcelles adjacentes, en réduisant par exemple l'accessibilité du bois qui s'y trouve ou en faisant peser des risques sanitaires ou d'incendie.

Un BND est défini comme « *un ensemble de propriétés, de contenance déterminée, dont les limites séparatives n'ont pu, faute de détermination contradictoire, être portées au plan cadastral lors de la rénovation du cadastre ou après cette rénovation* »³². Il figure dans le plan cadastral sous la forme d'une « *parcelle unique représentant le contour de l'ensemble des propriétés contiguës* »³³.

Les BVSM sont définis par l'article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) comme des biens satisfaisant au moins une de deux conditions suivantes :

- ◆ les biens qui « *font partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté* ». Les héritiers ne peuvent plus recueillir les biens en raison de l'application du principe de prescription trentenaire en matière de successions³⁴. Ce délai peut être réduit à dix ans dans certaines zones prioritaires³⁵. L'acquisition de ces biens par les communes est dite « de plein droit » ;
- ◆ les biens « *immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers* »³⁶. Cette disposition s'applique également aux biens pour lesquels la taxe foncière n'est pas mise en recouvrement en raison de sa modicité ou d'une exonération (article L. 1123-3 du CGPPP). L'acquisition est dite « spécifique ».

Avant d'être considérés comme des BVSM au titre d'au moins une de ces deux conditions, « *les biens des personnes qui décèdent sans héritiers ou dont les successions sont abandonnées* »³⁷ sont dits « issus de successions en déshérence ». Le concept de biens menaçant ruine ne s'applique quant à lui pas aux forêts, mais exclusivement aux immeubles bâtis non gérées³⁸.

La Direction générale des finances publiques (DGFIP) ne réalise aucun recensement systématique et national des BVSM. Elle a cessé de transmettre annuellement une liste des biens suspectés d'être des BVSM aux préfetures. Celle-ci était dressée d'après des résultats d'un compte d'anomalies tiré de l'applicatif cadastral MAJIC mais aucun dispositif d'alerte systématique n'était mis en place sur la base du croisement des fichiers du cadastre, de la publicité foncière et des impôts locaux.

³² Journal officiel du Sénat, 27 juin 2019, réponse du ministère de la justice du 27 juin 2019 à la question écrite n°10693

³³ *Ibid.*

³⁴ Article 2229 du code civil.

³⁵ L'article L. 1123-1 du CGPPP prévoit un délai de dix ans pour les biens situés dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme ou d'une opération de revitalisation de territoire ou dans un quartier prioritaire de la ville.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Article 539 du code civil.

³⁸ Article L. 511-1 du code de la construction et de l'habitation.

Annexe II

Dans ce contexte, la fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) a mis en place un observatoire du foncier forestier dans six régions³⁹ qui a pour objectif de recenser les BVSM et les BND, à partir respectivement des matrices cadastrales⁴⁰, et de la comparaison entre plan cadastral informatisé (PCI) de la DGFIP et la base de données Forêt (BD Forêts) de l'IGN. Cette méthodologie n'est pas validée par la DGFIP et les biens identifiés sont donc seulement suspectés d'être des BND ou des BVSM.

Elles donnent toutefois un ordre de grandeur du majorant du phénomène :

- ◆ la FNCOFOR recense 26 433 hectares de parcelles suspectées d'être des BND dans les régions Bourgogne-Franche-Comté, Normandie et Nouvelle-Aquitaine, soit 0,67 % de la surface de la forêt privée de ces régions (cf. tableau 1) ;
- ◆ la surface des BVSM suspectés dans les cinq régions analysées est de 109 770 hectares, soit 1,54 % de la surface de la forêt privée de ces régions (cf. tableau 2).

**Tableau 4 : Biens non délimités (BND) suspectés
par la fédération nationale des communes forestières, 2023**

Régions	Surface des BND suspectés (ha)	Part de la surface de la forêt privée	Nombre de BND suspectés	Surface moyenne par BND suspecté (ha)
Bourgogne-Franche-Comté	16 910	1,60 %	22 010	0,77
Normandie	1 777	0,54 %	1 369	1,30
Nouvelle-Aquitaine	7 746	0,30 %	3 185	2,43
Total parmi les régions couvertes	26 433	0,67 %	26 564	1,00

Source : Fédération nationale des communes forestières, 2023, contribution à la mission.

**Tableau 5 : Biens vacants et sans maîtres suspectés (BVSM)
par la fédération nationale des communes forestières, 2023**

Régions	Surface des BVSM suspectés (ha)	Part de la surface de la forêt privée	Nombre de BVSM suspectés	Surface moyenne par BVSM suspecté (ha)
Auvergne-Rhône-Alpes	34 086	3,10 %	124 218	0,27
Bourgogne-Franche-Comté	32 322	3,06 %	124 919	0,26
Normandie	2 568	0,78 %	7 857	0,33
Nouvelle-Aquitaine	13 727	0,53 %	25 775	0,53
Occitanie	27 067	1,32 %	67 638	0,40
Total parmi les régions couvertes	109 770	1,54 %	350 407	0,31

Source : Fédération nationale des communes forestières, 2023, contribution à la mission.

Au total, si on considère que ces données peuvent être extrapolées à la totalité des forêts privées, ce qui n'est pas certain au regard des différences indiquées entre région, les BVSM représenteraient 200 000 hectares et les BND moins de 100 000 hectares au plan national, ce qui constitue des chiffres significatifs mais modestes.

³⁹ En 2023, Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Grand-Est, Normandie, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie.

⁴⁰ La méthodologie de la FNCOFOR est confidentielle et n'a pas été communiquée intégralement à la mission. Elle se base sur un retraitement des données des matrices cadastrales, qui sélectionne les parcelles cadastrales renseignées avec la mention explicite « propriétaire inconnu », mais également celles dont le propriétaire est très âgé et les successions ouvertes depuis plus de dix ans en zones de revitalisation rurale ou trente ans sur le reste du territoire.

3.2. Les procédures de résolution de ces situations d'incertitude sur la propriété ont été progressivement renforcées

Le législateur a prévu des procédures de résolution spécifiques pour chacun de ces cas de figure.

La sortie du statut de BND est aujourd'hui à l'initiative des propriétaires concernés :

- ◆ lorsque l'absence de délimitation du bien résulte d'un conflit entre les propriétaires sur l'emplacement et la matérialisation des limites de propriété, sans que le litige ne porte sur la consistance des droits de propriété en cause, le litige peut être tranché dans le cadre d'une action en bornage portée devant le tribunal d'instance (TI), après intervention d'un géomètre qui fournit un document d'arpentage ;
- ◆ lorsque la situation résulte d'un conflit entre propriétaires sur la consistance même des droits de propriété en cause, le tribunal de grande instance (TGI) est seul compétent pour trancher le litige portant sur la propriété immobilière, que ce soit par exemple, dans le cadre d'une action en partage ou d'une action en revendication.

La commune est à l'initiative de la procédure d'acquisition des BVSM. L'article 713 du code civil dispose que « *les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés* » sauf si celle-ci a renoncé à exercer son droit sur tout ou partie de son territoire⁴¹. À la demande du maire, l'administration fiscale « *transmet les informations nécessaires à la mise en œuvre de la procédure d'acquisition* », dont notamment les matrices cadastrales et l'état des lieux du paiement des taxes foncières. Sur cette base, la commune doit réaliser une enquête préalable, qui peut également rassembler des documents d'état civil comme des actes de décès des derniers propriétaires connus⁴². La commission communale des impôts directs (CCID) doit être consultée dans le cadre des démarches d'acquisitions au titre de l'absence de paiement des impôts directs sur une durée de trois ans pour les biens dont les propriétaires sont inconnus.

La procédure à suivre est décrite par l'article L. 1123-3 du CGPPP : le maire (ou le président de l'EPCI en cas de délégation) prend un arrêté, qui est affiché et communiqué aux parties prenantes (dont au minimum représentant de l'État, si pertinent derniers domiciles du dernier propriétaire connu). Si le propriétaire ne s'est pas fait connaître dans un délai de six mois, l'immeuble est réputé sans maître⁴³.

L'article L. 1123-3 du CGPPP prévoit que ces « *bois et forêts acquis [...] sont soumis au régime forestier [...] à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'incorporation au domaine communal ou du transfert dans le domaine de l'État* ». Les opérations foncières sont autorisées au cours de cette période, permettant à la commune de céder le bien à un propriétaire privé.

Le cadre juridique relatif aux BVSM a été précisé par le législateur au cours des vingt dernières années :

- ◆ la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a rendu les **communes propriétaires par défaut des BVSM situés sur leur territoire**, alors que c'était initialement l'État. L'objectif de cette mesure était d'accroître le nombre de procédures en les faisant porter par un acteur à la connaissance plus fine du terrain ;
- ◆ la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a précisé et opérationnalisé la procédure actuelle d'appréhension des parcelles classées comme BVSM ;

⁴¹ Au profit de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont elle est membre, du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, conservatoire régional d'espaces naturels ou de l'État.

⁴² Circulaire du ministère de l'intérieur MCT/B/06/00026/C du 8 mars 2006.

⁴³ A défaut de délibération prise dans un délai de six mois à compter de la vacance présumée du bien, la propriété de celui-ci est attribuée à l'État.

Annexe II

- ◆ la loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété a pris des dispositions spécifiques visant à résorber le stock de BND en Corse, largement dû à des spécificités juridiques historiques ;
- ◆ la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite loi « 3DS ») a ajouté des exceptions au délai de prescription trentenaire (ramené à un délai de dix ans dans des conditions décrites *supra*) et simplifié les procédures d'acquisitions dites « spécifiques ».

Il n'existe pas à date d'évaluation de l'impact de ces différents dispositifs mais leur usage semble limité.

3.3. La recherche et le traitement des BVSM pourraient être facilités par un accompagnement renforcé par l'administration fiscale et par un allègement des procédures, notamment pour les petites parcelles

Trois principaux facteurs sont identifiés par les acteurs rencontrés par la mission comme des contraintes dans la mise en gestion durable des BVSM : (1) l'accès à l'information et le repérage des potentiels BVSM, (2) la lourdeur de la procédure et de l'enquête préalable et (3) l'impossibilité d'agir sur les parcelles avant la période à l'issue de laquelle le BVSM est reconnu.

Le repérage systématique et automatique des BVSM par la DGFIP est souhaité par la totalité des acteurs rencontrés par la mission⁴⁴. Celui-ci implique un croisement des bases de données relatives au cadastre, à la publicité foncière et au recouvrement des impôts directs locaux. Il n'est aujourd'hui pas réalisé par la DGFIP, notamment en raison du fait que ces différentes sources n'ont pas été conçues pour communiquer entre-elles et doivent faire l'objet de retraitements importants. Le programme de fiabilisation du cadastre présenté *supra* est de nature à faciliter un tel travail. Les moyens nécessaires à la mise en place d'une telle procédure impliquent toutefois que les données produites soient ensuite effectivement utilisées par les communes.

Une possibilité pourrait être ouverte pour les propriétaires de saisir la commune sur le territoire de laquelle ils suspectent une parcelle d'être laissée à l'abandon, en particulier quand celle-ci est adjacente à leur propriété.

Les enquêtes préalables au classement de parcelles comme BVSM sont perçues par certaines communes comme lourdes et coûteuses, au regard de surfaces qui peuvent être réduites et sans peu de valeur. Un allègement de la procédure pourrait être considéré pour les parcelles de taille inférieure à un demi-hectare, dont la valeur vénale ne compense généralement pas les frais mis en jeu. L'intention de déclarer ces parcelles BVSM pourrait être annoncée publiquement par les communes dès le début de la procédure, avec un renversement de la charge de la preuve qui serait attribuée au propriétaire (qui disposerait d'un délai pour se manifester, puis d'un délai complémentaire pour rassembler les pièces justificatives de propriété), dès lors que la parcelle en question a été dument identifiée par la DGFIP.

⁴⁴ Le lancement d'une telle campagne est également recommandé par le rapport CGAAER sur le « regroupement de gestion des petites forêts » de 2019 (p. 25) et par les assises de la forêt et du bois (2022) qui insiste sur l'« existence d'un potentiel de biens vacants et sans maîtres » (p.22 de la synthèse des travaux).

Annexe II

Plusieurs organisations dont la fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) et les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)⁴⁵ proposent aux communes des prestations de recherche des BVSM et de constitution des dossiers. Ces initiatives pourraient être encouragées avec prise en charge partielle ou totale des frais administratifs par les départements (compétents en matière d'aménagement).

Aucune intervention n'est aujourd'hui possible sur des parcelles abandonnées mais n'étant pas encore susceptibles d'être classées comme BVSM en raison des délais de prescription, même lorsqu'elles entravent la gestion durable de parcelles adjacentes. Les communes pourraient disposer d'un droit de création de desserte sur ces parcelles, associé d'obligations de publicité et de délais de réclamation sur les biens en déshérence. De même, elles pourraient disposer d'un droit d'agrégation de ces parcelles à des documents de gestion durable en vigueur sur des parcelles voisines (contiguës ou situées sur la commune). Des procédures accélérées pourraient avoir lieu en particulier si ces parcelles gênent la valorisation collective des forêts adjacentes et que cela peut avoir des conséquences en matière d'incendies, de dépérissement, de protection d'une biodiversité remarquable, de régénération ou de valorisation économique des bois.

⁴⁵ La SAFER de l'Indre-et-Loire a par exemple réalisé en 2022 une mission de repérage des potentiels BVSM pour la communauté de communes Touraine-Ouest-Val-de-Loire qui a débouché sur le lancement de procédures sur 85 parcelles pour un total de 147 hectares (taille moyenne de 1,7 hectare par parcelle). Les prestations proposées sont : la réalisation de démarches complémentaires confirmant l'absence de propriétaire (formalités de recherches hypothécaires et d'état civil), le conseil et le suivi nécessaire au bon déroulement de la procédure, l'aide à la rédaction des délibérations et actes liés à la procédure d'incorporation de biens sans maître au domaine communal, le dialogue avec l'administration, l'évaluation des parcelles et l'accomplissement des formalités postérieures liées à la publication au service de la publicité foncière de l'acte d'incorporation.

4. Si le plan cadastral est aujourd'hui largement accessible à tous types de publics, une extension de l'accès aux données des matrices cadastrales n'apparaît pas de nature à simplifier significativement la gestion forestière

4.1. Le plan cadastral est diffusé au travers d'une multitude de canaux qui pourrait être rationalisée

Le plan cadastral est diffusé via une multitude de canaux dont les conditions d'accès et les fréquences de mise à jour sont variables. Les informations fournies sont le découpage parcellaire, la référence des parcelles, leurs adresses ainsi que leurs surfaces. La nature d'occupation des sols n'est pas rendue publique.

Les quatre principaux vecteurs de diffusion au grand public sont :

- ◆ le site *geoportail.gouv.fr* qui est opéré par l'IGN. Il donne accès à une version du PCI mise à jour trimestriellement et représenté sur un continuum géographique (les feuilles cadastrales sont apposées les unes à côté des autres)⁴⁶. L'outil permet des analyses géographiques fines par une juxtaposition de la couche parcellaire avec d'autres couches d'informations géographiques, dont en particulier la base BD Forêt. La mission a constaté une utilisation fréquente de cet outil par les différents acteurs de terrain à l'occasion de ses déplacements ;
- ◆ le site *cadastre.data.gouv.fr* est opéré par la mission *Etalab* de la direction interministérielle du numérique (DINUM). Il donne également accès au PCI représenté sur un continuum géographique, mais permet par ailleurs un téléchargement aisé des données sous-jacentes (particulièrement utile pour une utilisation dans des applications tierces). Il ne permet toutefois pas de croiser directement sur un navigateur internet celles-ci avec d'autres couches géographiques ;
- ◆ le site *cadastre.gouv.fr* opéré par la DGFIP et mis à jour en continu. Il permet d'accéder gratuitement et sans limites aux feuilles cadastrales. Il propose également une version « *premium* » payante permettant une exploitation des données dans des applications tierces (systèmes d'informations géographiques notamment). La faible ergonomie du site ainsi que sa redondance avec les deux sites évoqués *supra* interrogent quant à son maintien en service ;
- ◆ le portail *geofoncier.fr* est opéré par l'ordre des géomètres-experts. Il donne accès au grand public à une carte qui superpose au PCI les données de la base du référentiel foncier unifié (RFU) issu des documents d'arpentage réalisés par les géomètres experts. Ces données ponctuellement discordantes donnent une indication sur la qualité locale du parcellaire.

D'autres canaux de diffusion du plan cadastral sont accessibles seulement à des publics professionnels restreints, comme le serveur professionnel d'accès aux données cadastrales (SPDC) ouvert aux professionnels habilités.

Le plan cadastral est donc aisément et gratuitement accessible à l'ensemble des acteurs forestiers. La mission souligne le caractère encore valide des conclusions du rapport IGF/CGEDD de 2019 qui estimait que si « *la multiplicité des sites de consultation n'est pas un problème en soi, [ceux-ci présentant] dans la pratique les mêmes données, [elle] peut interroger du point de vue des ressources utilisées* »⁴⁷.

⁴⁶ La BD Parcellaire de l'IGN est également accessible sur le site *geoportail.gouv.fr*, elle était mise à jour tous les trois ans jusqu'en 2018.

⁴⁷ IGF/CGEDD, 2019, Quel avenir pour la mission topographique du cadastre, p. 5.

4.2. L'accès aux données des matrices cadastrales répond aujourd'hui à l'objectif de fluidifier les regroupements et la gestion forestière

L'identité des personnes morales propriétaires de forêts privées est une donnée publique et librement accessible grâce au fichier des parcelles des personnes morales⁴⁸.

L'identité des propriétaires personnes physiques est quant à elle protégée par le secret fiscal et n'est donc pas publique⁴⁹. **Le législateur octroie toutefois certains accès dans des conditions plus ou moins restrictives.**

Les collectivités locales ont accès librement aux informations cadastrales qui les concernent en application de l'article L. 135-B du livre des procédures fiscales qui prévoit la communication des bases d'impositions locales. Les communes peuvent utiliser directement l'outil informatique « VisuDGFiP cadastre » qui leur donne accès sur leur territoire aux matrices cadastrales et leur permet d'éditer des relevés de propriété (fichier décrivant l'ensemble des parcelles appartenant à un même titulaire de droit). Il en est de même pour les établissements publics fonciers⁵⁰.

Les notaires et les géomètres experts et les géomètres topographes⁵¹ ont accès aux données des matrices cadastrales par le biais du serveur professionnel des données cadastrales (SPDC). Ce serveur n'offre aucune interface topographique et ne permet pas de visualiser le plan cadastral, il fournit une base de données relative à l'identité des propriétaires et aux caractéristiques des parcelles.

La loi n° 2022-268 du 28 février 2022 visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales a également pérennisé l'ouverture des droits à certains acteurs professionnels. La loi de 2014 dite « loi LAAF »⁵² avait instauré une habilitation temporaire pour permettre aux experts forestiers et aux gestionnaires forestiers professionnels (GPF) d'accéder sans limitations en nombre de demandes aux informations cadastrales dans le périmètre géographique d'exercice de leurs missions pour une durée de trois ans. Le bilan de cette expérimentation a été jugé positif⁵³ et a débouché en 2022 à la pérennisation de cette dérogation au secret fiscal. La loi encadre toutefois les conditions d'accès aux données, leur utilisation ainsi que les modalités de diffusion dans le but de « *concilier les principes de confidentialité des données de propriété et de libre-circulation des données cadastrales* »⁵⁴ :

- ◆ les données sont « *communiquées afin de leur permettre de mener des actions d'information à destination des propriétaires identifiés sur les possibilités de valorisation économique de leurs bois et forêts* »⁵⁵ ;
- ◆ les experts « *informent le maire des communes concernées de chacune de leurs demandes* »⁵⁶ ;
- ◆ et « *les données recueillies ne peuvent être cédées à des tiers* »⁵⁷.

⁴⁸ Les fichiers des personnes morales recensent au niveau départemental les personnes morales qui apparaissent dans la documentation cadastrale comme détentrices de droits réels sur des immeubles, à l'exception des sociétés unipersonnelles et des entrepreneurs individuels. Ils sont accessibles au téléchargement sur le site data.economie.gouv.fr.

⁴⁹ Un propriétaire peut toutefois formuler des demandes d'informations sans restriction sur ses propres propriétés (article R. 107-À-2 du livre de procédures fiscales).

⁵⁰ BOFIP, 2013, BOI-CAD-AFR-20.

⁵¹ Arrêté du 2 avril 2003 portant création par la direction générale des impôts d'un traitement automatisé d'informations nominatives dénommé « serveur professionnel de données cadastrales (SPDC) ».

⁵² Article 94 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (dite « loi LAAF »).

⁵³ Assemblée nationale, janvier 2021, rapport au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de loi visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales, p. 10.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Loi n° 2022-268 du 28 février 2022 visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

Ce dispositif ne prévoit pas d'accès aux données des personnes physiques propriétaires pour les syndicats forestiers, exploitants forestiers et industriels en amont et aval de la filière bois-forêts. Bien que ces acteurs soient demandeurs, la mission estime qu'il n'est pas indispensable de leur octroyer un accès en raison de l'absence d'intérêt public associé.

Le législateur a prévu une procédure de droit commun d'accès aux informations cadastrales pour les acteurs ne bénéficiant pas de dérogation au secret fiscal⁵⁸ (dont l'identité des titulaires des droits et la valeur locative cadastrale). La demande est adressée aux services de l'administration fiscale⁵⁹, et doit concerner les biens dans une commune spécifique d'une personne explicitement désignée, ou l'identité du propriétaire d'un immeuble déterminé.

Les articles R. 107-A-2 et R. 107-A-3 du livre des procédures fiscales garantissent le caractère ponctuel de ces demandes en fixant une limite quantitative. La demande ne peut mentionner plus d'une commune et plus d'une personne ou plus de cinq immeubles. Une même personne ne peut pas formuler plus de cinq demandes par semaine et dix par mois civil. L'élévation de ce seuil pourrait être considérée. La mission n'a toutefois pas pu obtenir de données relatives aux consultations et n'a pas pu évaluer son caractère limitant ou non.

⁵⁸ Article L.107-A du livre des procédures fiscales précisé par les articles R 107-À-1 à R. 107-A-7.

⁵⁹ Par le biais du formulaire Cerfa n° 11565*04 de demande d'extrait de matrice cadastrale.

ANNEXE III

Présentation des propriétaires forestiers

SOMMAIRE

1. LA FORÊT PRIVÉE : QUELQUES ORDRES DE GRANDEUR.....	2
1.1. La forêt privée est définie comme celle qui ne relève pas du régime forestier.....	2
1.2. Selon les sources, les surfaces totales des forêts privées varient entre 9,4 et 13 millions d'hectares.....	2
1.3. Les forêts privées constituent les trois quarts de la forêt française mais la proportion de forêts privées est inégalement répartie dans les différentes régions	3
1.4. La forêt privée est feuillue sur les trois quarts de sa surface	4
1.5. La récolte de bois dans les forêts privées	5
2. LES FORÊTS PRIVÉES APPARTIENNENT À ENVIRON 3 MILLIONS DE PROPRIÉTAIRES PRIVÉS MAIS 50 % DE LA SURFACE FORESTIÈRE PRIVÉE APPARTIENT À 5 % DES PROPRIÉTAIRES	6
2.1. La surface de la forêt privée est inégalement morcelée.....	6
2.2. Les propriétaires de forêts privées en France sont à 93 % des personnes physiques (individus, communautés matrimoniales et indivisions).....	9
2.2.1. <i>Les personnes physiques représentent 93% des propriétaires et détiennent 75% des superficies des forêts privées d'une surface moyenne de sept hectares.....</i>	9
2.2.2. <i>En 2012 les propriétaires personnes physiques de plus 60 ans détiennent les deux tiers de la surface forestière</i>	9
2.2.3. <i>Les propriétaires privés lorsqu'ils sont encore actifs appartiennent à une grande diversité de catégories socioprofessionnelles.....</i>	9
2.2.4. <i>Les forêts sont le plus souvent acquises par transmission, héritage ou donation.....</i>	10
2.2.5. <i>Les propriétaires forestiers privés sont très majoritairement des ruraux.</i>	11
2.2.6. <i>La quasi-totalité les propriétaires forestiers ne vivent pas de leurs forêts</i>	11
2.2.7. <i>Les personnes morales détiennent 20% de la forêt privée en 1999 mais 25% en 2012 du fait du développement des groupements forestiers</i>	11
2.2.8. <i>Plus la taille des propriétés augmente, plus la part des forêts gérées augmente : de 44 % entre un et quatre hectares à 96 % pour les plus de 100 hectares.....</i>	12

3. LES MOTIVATIONS DES PROPRIÉTAIRES FORESTIERS PERSONNES PHYSIQUES SONT TRÈS DIVERSIFIÉES	13
3.1. La très grande majorité des propriétaires indiquent en premier intérêt leur attachement affectif qu'il s'agisse d'un attachement familial ou d'un attachement territorial	13
3.2. Le consentement à couper du bois et à faire des travaux est souvent étudié dans ces enquêtes par rapport à la surface possédée et l'âge du propriétaire	15
3.3. Les équipes du CNPF et des chambres d'agriculture rencontrées insistent sur la difficulté à proposer des sylvicultures qui conduisent à des investissements non financés par les recettes préalables de leur forêt.....	18
4. PERSPECTIVES POUR LA MISE EN GESTION DURABLE.....	19
4.1. Favoriser la transmission précoce des propriétés forestières et favoriser la mise en gestion dès l'acquisition ou l'héritage	19
4.2. Les perspectives liées au changement climatique ne sont pas encore perçues réellement par les propriétaires comme nécessitant une vigilance plus grande et une révision plus régulière de leur choix.....	19
4.2.1. <i>Les propriétaires de forêts qui ont déjà une « histoire de gestion » et souvent un document de gestion durable.....</i>	<i>20</i>
4.2.2. <i>Les propriétaires de forêts qui n'ont pas d'expérience de gestion.....</i>	<i>20</i>
4.2.3. <i>Les propriétaires forestiers ne sont pas conscients de posséder un terrain forestier car ils pensent détenir un terrain agricole ou une lande</i>	<i>20</i>

Points clés

Les forêts privées représentent 13 millions d'hectares. Les personnes morales détiennent 25 % des surfaces mais la part des groupements forestiers familiaux est importante avec celle de sociétés financières. Plus de 3 millions de propriétaires sont des personnes physiques. Ce sont principalement des hommes de plus de 60 ans, vivant dans des communes de moins de 5 000 habitants qui se sont devenus propriétaires par héritage ou donation.

Si les propriétés forestières sont très morcelées, elles sont très concentrées puisque 5 % des propriétaires détiennent 50 % des forêts.

Plus une forêt est importante, mieux elle est mise en gestion et plus elle produit de bois, et notamment du bois d'œuvre. C'est ainsi que les propriétés de plus de 100 ha ont un rendement en bois qui est le double de celui des propriétés de moins de 100 ha alors que celles-ci produisent le plus de bois énergie. **Toutefois, certaines grandes propriétés ont un objectif principalement cynégétique et ne visent pas la production de bois.**

Les forêts privées s'étendent au rythme de 80 000 ha par an par le boisement de terres agricoles abandonnées. Il s'agit de petites structures qui conduisent à baisser la taille moyenne des propriétés forestières.

Les propriétaires forestiers qui vivent de leurs forêts sont extrêmement rares. La forêt représente au mieux un revenu d'appoint, voire un élément de patrimoine. Les propriétaires ont donc rarement un objectif de production de bois pour leurs forêts qui constituent plutôt un espace de loisir et de détente, surtout pour les propriétés les moins importantes.

De nouveaux propriétaires apparaissent qui souhaitent protéger la biodiversité et n'ont pas d'objectif économique.

Si le changement climatique inquiète les propriétaires forestiers, il est difficile de savoir comment cela modifie leurs choix de gestion.

Les enquêtes sur les motivations des propriétaires forestiers sont anciennes et méritent d'être actualisées pour aider à la définition d'objectifs de politique publique.

Cette annexe se fonde sur les principales données suivantes :

- ◆ Ministère de l'Alimentation et de la Souveraineté alimentaire (MASA), 2014, Agreste, Chiffres et données agriculture numéro 222, « Enquête sur la structure de la forêt privée en 2012 » ;
- ◆ MASA, 30 décembre 2015, Agreste « La forêt privée française en France métropolitaine : structure, propriétaire et potentiel de production » ;
- ◆ MASA, novembre 2002, Agreste « Structure de la propriété forestière privée en 1999 » ;
- ◆ MSASA, décembre 1987, étude N° 268, « La propriété forestière privée, collection de statistiques agricoles »
- ◆ Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), février 2018, IF n° 41, « Portrait des forêts privées avec ou sans PSG » ;
- ◆ Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (FNSAFER) 2022, « Le marché des forêts, le prix des terres » ;
- ◆ Centre national de la propriété forestière (CNPFF), mars 2017, Forêt entreprise numéro 233 « qui sont les propriétaires de forêts ? ».

1. La forêt privée : quelques ordres de grandeur

1.1. La forêt privée est définie comme celle qui ne relève pas du régime forestier

La forêt privée appartient aux personnes physiques et morales ainsi qu'aux organismes publics hors régime forestier (dont environ 900 000 ha de forêts publiques qui ne bénéficient pas du régime de forestier d'après la Fédération nationale des communes forestières).

1.2. Selon les sources, les surfaces totales des forêts privées varient entre 9,4 et 13 millions d'hectares

- ◆ 10 millions d'hectares dans l'enquête effectuée par le ministère de l'agriculture en 2012 après un échantillonnage des propriétaires du cadastre de 2009.
- ◆ 13 millions d'hectares pour l'inventaire forestier national (l'IGN) qui se fonde sur l'analyse du couvert végétal d'un échantillonnage du territoire.
- ◆ La consultation du cadastre 2022 par la mission indique une surface en nature de forêt au cadastre de 9,4 millions d'hectares. Il faut noter que le cadastre enregistre la nature de culture déclarée par le propriétaire. Tant que celui-ci ne la modifie pas, elle reste identique. De fait, cette source est rarement mise à jour lors du boisement de terres agricoles abandonnées et conduit à des sous-estimations significatives des surfaces forestières par le cadastre.

Les divergences entre ces chiffres portent principalement sur le sud de la France car les boisements naturels sur des terres délaissées par la culture ou le pâturage n'y sont pas toujours déclarés comme forêt au cadastre par leur propriétaire. (Cf. annexe 2)

Dans la suite de cette annexe, la mission se fondera principalement sur les études du service statistique du ministère de l'agriculture¹ qui se fondent sur les données cadastrales, ce qui conduit à sous-estimer la part des forêts privées issues du boisement de terres agricoles abandonnées si importantes en Occitanie, en Auvergne-Rhône-Alpes et en Provence-Alpes-Côte d'Azur. Les chiffres cités sans source proviendront de ces deux documents publiés en 2014 et 2015. Ces études estiment les superficies des forêts privées à 10,4 millions d'hectares en 2009 dont 0,7 millions d'hectares pour les propriétés de moins d'un hectare.

Il faut noter que l'enquête de 2012 fondée sur le cadastre de 2009 est déjà ancienne. Les enquêtes du service statistique du ministère de l'agriculture sur les propriétaires forestiers ont été menées environ tous les 10 ans : 1987, 1999, 2012. Il n'existe pas d'enquête plus récente portant sur la France entière dans un contexte où la société française évolue beaucoup.

L'analyse du comportement et des motivations des propriétaires faites depuis 2012 porte sur des zones géographiques limitées (région) et sur des types de propriétaires variables (analyse parfois fondée sur le cadastre, parfois fondée sur le fichier adresse du CNPF). Ces travaux sont menés dans le cadre du réseau Resofop (CNPF/Fransylva souvent associé à l'Inra) et financés par l'interprofession France-Bois-Forêt. Ces enquêtes sur la structure de la propriété et la motivation des propriétaires sont intéressantes. Pour autant la mission constate la difficulté à faire des propositions adaptées sur la base d'enquêtes partielles et anciennes.

¹ Enquête sur la structure de la forêt privée en 2012 AGRESTE chiffres et données agriculture numéro 222 décembre 2014 La forêt privée française en France métropolitaine : structure, propriétaire et potentiel de production, AGRESTE les dossiers numéro 30 décembre 2015.

Annexe III

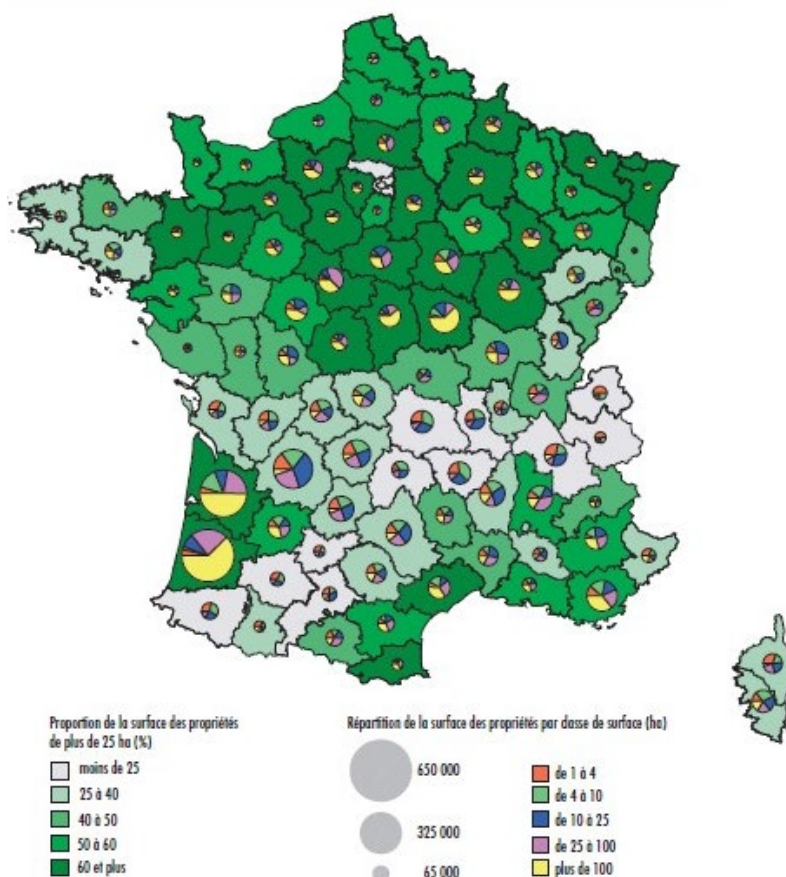
De plus, les questionnaires et l'analyse du réseau Resofop sont réalisés et étudiés par les professionnels eux-mêmes. **Il serait plus adapté pour appuyer les politiques publiques de disposer d'une analyse plus récente mais aussi plus indépendante pour pouvoir asseoir les politiques publiques.**

La mission recommande de conduire une nouvelle enquête sur la structure de la propriété forestière et les motivations de leurs propriétaires. Cette demande a d'ailleurs été formulée par le groupe de travail « massification de la gestion forestière » mis en place après les Assises de la forêt et du bois, qui a rendu ses conclusions en novembre 2023. Idéalement, les échantillonnages de cette enquête devraient permettre aux analyses de garder une signification régionale.

1.3. Les forêts privées constituent les trois quarts de la forêt française mais la proportion de forêts privées est inégalement répartie dans les différentes régions

Au sein de la surface forestière totale, les forêts privées sont majoritaires en France. Ceci est également vrai dans toutes les régions sauf dans la région Grand Est. Les forêts privées sont nettement prépondérantes dans l'Ouest du pays, à l'Ouest d'une ligne Dieppe-Marseille.

Graphique 1 : Répartition de la surface des propriétés par classe de taille et proportion de la surface des propriétés de plus de 25 hectares dans la surface totale des propriétés privées



Source : MASA, Agreste 2012 Enquête « structure de la propriété forestière ».

Les grandes propriétés (plus de 25 ha) couvrent des superficies importantes surtout dans le Nord et le Centre du pays, mais aussi dans les Landes de Gascogne et dans certains départements riverains de la Méditerranée. Alors que les propriétés de plus de 100 hectares représentent 28 % de la superficie de la forêt privée de plus de 1 ha, elles sont majoritaires dans des départements comme les Landes, la Gironde, la Nièvre, le Cher, la Côte d'Or, la Mayenne, l'Île et Vilaine, la Moselle, le Bas Rhin, la Haute Marne, la Marne, les Ardennes et la Seine et Marne. A contrario les zones de montagne (Auvergne, Savoie, Haute Garonne, Gers, Tarn et Garonne) se caractérisent par l'importance des superficies forestières qui sont le fait de propriétés de moins de 25 ha.

Se distinguent ainsi les régions dont les forêts sont issues de la division des grandes propriétés seigneuriales ou des domaines constitués après la vente des biens nationaux, notamment pour fournir de l'énergie à l'industrie comme c'est le cas en Haute-Marne et en Côte-d'Or, et celles où le boisement des terres agricoles a été important, notamment dans les zones de montagne où la déprise de cette activité a été forte.

Environ **la moitié des forêts privées est constitué d'anciennes terres agricoles** boisées naturellement ou plantées. Ainsi par exemple, en Corrèze, 8 % de la surface du département était boisée en 1890. Elle est aujourd'hui de 40 % et 95 % des forêts sont privées. Ainsi plus des trois quarts des forêts de ce département sont d'anciennes terres agricoles boisées, naturellement ou par l'homme. Elles respectent donc un parcellaire agricole et sont donc constituées d'ensembles de petite taille difficiles à valoriser. Leur forêt ne coûte rien à leur propriétaire car la modicité des taxes foncières sur le foncier non bâti fait que le plancher de perception (12 €) n'est atteint que pour les parcelles de plus d'un ou deux hectares dans une même commune.

1.4. La forêt privée est feuillue sur les trois quarts de sa surface

La forêt assure environ 75 % de la production biologique nationale² soit 67,8 millions de mètres cubes par an dont 41 millions de mètres cubes de feuillus (60%) et 26,8 millions de mètres cubes de résineux (40%) (IGN 2020).

Les chênes sont présents dans 40 % des peuplements. Lorsqu'ils sont d'excellente qualité, ils se valorisent très bien en merrain pour la tonnellerie et correctement en charpente. Mais les autres usages et les usages des essences secondaires sont en déclin (parquet, meubles, objets usuels...). Pour le chêne, le débouché des qualités secondaires se développe à l'exportation tandis que le « tout-venant » est utilisé en bois de feu. Hormis le hêtre, le frêne et le peuplier pour lesquels des filières de valorisation existent, les autres feuillus sont très peu valorisés et approvisionnent essentiellement les usines de pâte à papier ou sont utilisés pour le bois énergie. Il faut néanmoins signaler quelques usages résiduels. C'est ainsi que la mission a pu voir des taillis de châtaigniers qui sont coupés tous les quinze ans et alimentent une petite valorisation sous forme de piquets principalement ainsi que le robinier, valorisé en extérieur pour son imputrescibilité en remplacement du teck. Enfin, les feuillus dits précieux (merisier, noyers,) ont perdu leur marché.

Ces données varient d'une région à l'autre en fonction de la présence ou non d'une industrie permettant de valoriser une essence car le bois est un pondéreux avec des coûts de transport élevés.

² La production biologique d'une forêt correspond à l'accroissement de matière bois produit par la croissance des arbres pendant une période donnée et correspondant à la tige principale arrêtée à la découpe « bois fort » de 7 cm des arbres (IGN)

L'essentiel des peuplements feuillus de la forêt privée souffre d'un manque de valorisation ce qui n'est pas incitatif pour mobiliser les propriétaires à gérer durablement leur forêt. D'autre part, la valorisation des petites propriétés est délicate au regard des oppositions que peuvent susciter des coupes. On peut comprendre le peu de motivation des propriétaires forestiers de petites surfaces à ne pas gérer et renouveler leur forêt dès lors qu'elle n'est pas déperissante en dehors d'opérations « opportunistes » notamment sous la pression d'acheteurs de bois.

Enfin, la forêt privée comprend également des surfaces importantes en résineux souvent installées avec le soutien du fonds forestier national (FFN). Les futaies de résineux représentent ainsi 29% des forêts privées. ³Il s'agit de forêts qui ont aujourd'hui une réelle valorisation économique et qui arrivent à maturité. Par exemple, la valeur du douglas sur le plateau de Millevaches peut atteindre 20 000 € par hectare lors de la coupe finale. La récolte de ces arbres se fait en général sous la forme d'une coupe rase, ce qui peut susciter des oppositions.

La part des propriétés forestières couvertes par des futaies de résineux augmente avec la taille des propriétés, passant de 16% dans les propriétés comprises entre un et quatre hectares à 30% dans celles de plus de 25 hectares, ce qui est le reflet de l'attention portée dans les années passées à l'accroissement des surfaces en résineux par le FFN.

Les forêts feuillues sont souvent issues de peuplements anciens ou de terres délaissées par l'agriculture qui se sont naturellement boisées.

1.5. La récolte de bois dans les forêts privées

La récolte du bois est concentrée dans les plus grandes propriétés. En 2012, 47% du bois est récolté dans des propriétés de plus de 100 ha (11 000 propriétaires) qui ne représentent que 29% de la surface. Cette proportion monte à 58% pour le bois commercialisé.

Les propriétés de plus de 25 ha représentent 50% de la superficie mais 64% de la production de bois récolté et 77% du bois commercialisé par la forêt privée. A contrario, les propriétés comprises entre 1 et 4 ha représentent 15% de la surface, 11% de la récolte et 5% du bois commercialisé compte tenu de l'importance de l'autoconsommation.

La part du bois utilisé en bois de chauffage diminue avec l'augmentation de la taille des propriétés. 67% entre 1 et 4 ha, 61% entre 4 et 10 ha, 30% entre 10 et 25 ha, 21% entre 25 et 100 ha et 11% au-delà de 100 ha.

Ceci n'est pas surprenant car seuls les propriétaires d'une surface importante ou dont la gestion est regroupée ont réellement accès au marché du bois d'œuvre à l'exception peut-être des petites coupes définitives de résineux. Cette réalité est la raison principale pour laquelle la mission préconise le regroupement de la gestion.

Les niveaux de récolte par hectare de forêt estimée lors de l'enquête de l'agriculture en 2012 sont particulièrement élevés dans les Landes, la Saône et Loire et la Creuse (plus de 6 m³ par hectare) ainsi qu'en Franche-Comté, Lorraine, Alsace, Haute Vienne, Puy de Dôme, Loire, Rhône, Aube, Loiret, Eure et Loir et Sarthe (entre 3 et 6 mètres cube par hectare). Ils sont en revanche particulièrement faibles (moins de 1 mètre cube par hectare) dans les départements méditerranéens.

Il faut noter que la corrélation entre la part des très grandes exploitations et le niveau de récolte dans les chiffres ci-dessus ne semble pas évidente. Elle ne vient pas corroborer l'étude faites par l'IGN⁴ montrant que les forêts privées disposant d'un plan de gestion récoltent en moyenne 2 mètres cubes par hectare et par an de plus que les forêts sans PSG.

³ MASA, Agreste 2012 Enquête « structure de la propriété forestière ».

⁴ IGN, février 2018, IF n° 41, « Portrait des forêts privées avec ou sans PSG ».

Annexe III

En revanche, et selon du ministère de l'agriculture en 2012 la récolte en mètre cube par hectare est assez stable pour les propriétés de moins de 100 hectares : 2,4 mètres cube par hectare (elle est juste plus basse entre 4 et 10 hectares à 1,8 mètres cube par hectare). **Elle est deux fois plus importante pour celles de plus de 100 hectares puisqu'elle atteint 4,9 mètres cube par hectare.** En effet, plus les propriétés forestières sont grandes, plus elles sont mises en gestion. Toutefois, cette orientation est perturbée par l'importance des propriétés de taille importante en zones méditerranéennes qui masquent cette réalité.

2. Les forêts privées appartiennent à environ 3 millions de propriétaires privés mais 50 % de la surface forestière privée appartient à 5 % des propriétaires

2.1. La surface de la forêt privée est inégalement morcelée

Tableau 1 : Surface des forêts privées de plus d'1hectare⁵

	Enquête de 1999	Enquête de 2012
Surface en milliers d'ha	9.875 Mha	9.759 Mha
Nombre de propriétaires >1ha	1.1 M	1.142 M
Surface moyenne	8,8 ha	8.5 ha

Source : MASA.

Non comptabilisé : En 1999 le cadastre indique⁶ 2.4 millions de propriétaires détenant chacun moins de 1 ha de forêt⁷. Ce chiffre a été ramené à 2,2 millions de propriétaires en 2012. La surface des forêts de moins de 1ha est estimée à partir du rapport observé entre les superficies connues au cadastre et celles déclarées à l'enquête. Elle est estimée à 0,7 millions d'hectares⁸.

L'IGN estime en 2022 la superficie des forêts privées françaises à 13 Mha. L'écart avec les études Agreste qui se fondent sur le cadastre est considérable et laisse penser que le nombre de propriétaires est plus important et que la superficie des forêts privées est plus grande que ce qu'indique le cadastre. Dans l'analyse de l'étude agreste de 2012 cette potentielle différence de surface est déjà soulignée en introduction

⁵ « Structure de la forêt privée en 1999 » agrestes chiffres et données numéro 144 novembre 2002 P.20 « Enquête sur la structure de la forêt privée 2012 » agreste chiffres et donnée agriculture NUMÉRO 222, décembre 2014, p.7 ».

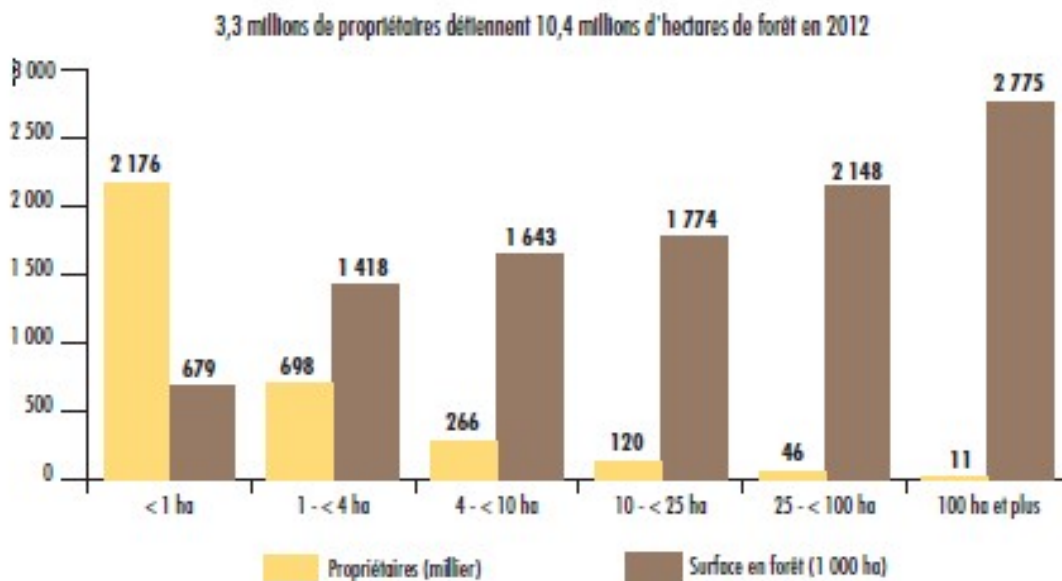
⁶ Les modalités techniques de ces deux enquêtes expliquent que les forêts privées étudiées en 2012 apparaissent comme moins importantes qu'en 1999 alors même que la forêt française a progressé de 1Mha sur la période.

⁷ « Structure de la forêt privée en 1999 » agrestes chiffres et données numéro 144, novembre 2002, p.3.

⁸ « La forêt privée française en France métropolitaine : de structure, propriétaires et potentiel de production » agreste les dossiers, numéro 30, décembre 2015, p.7.

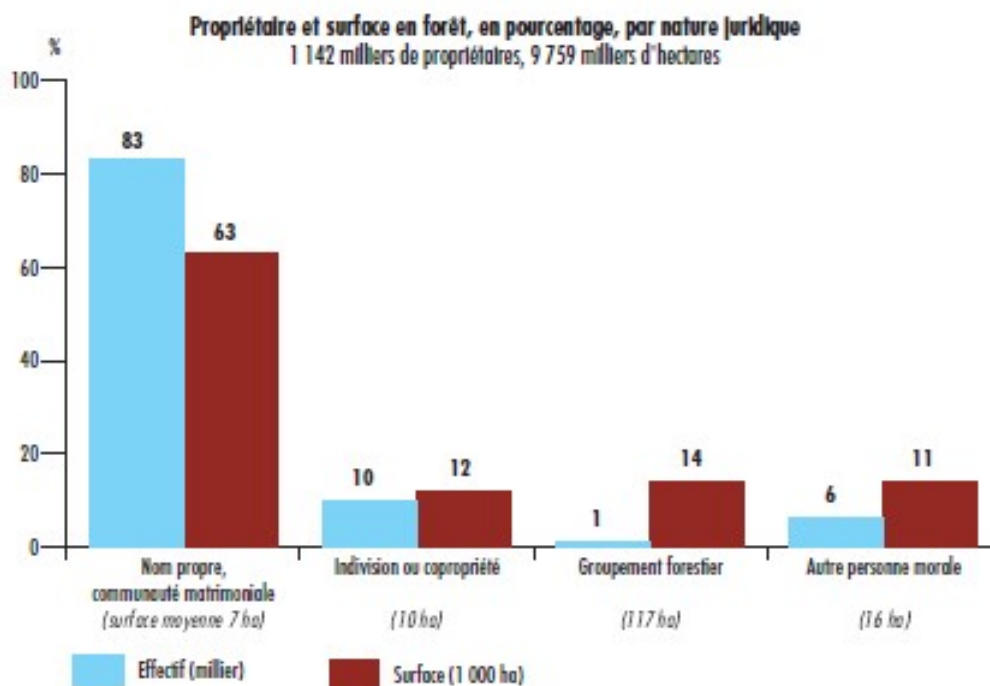
Annexe III

Graphique 2 : répartition du nombre de propriétaires et de la surface des forêts privées selon la taille des propriétés



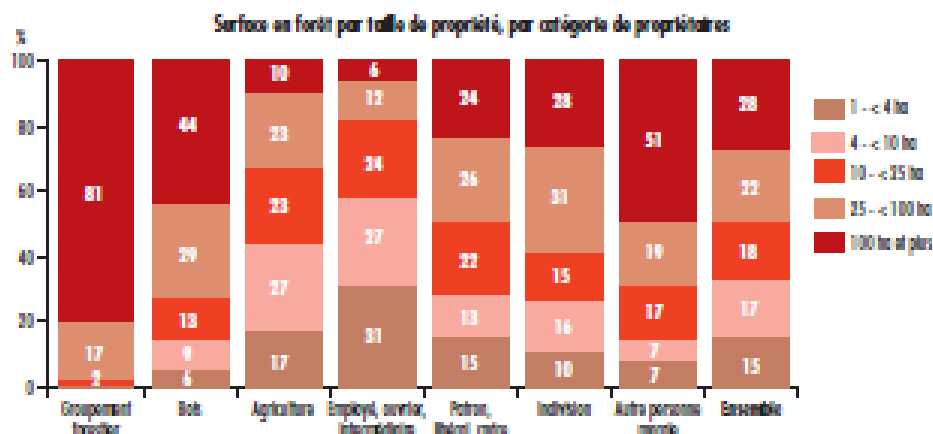
Source : cadastre SSP, 2012.

Graphique 3 : Les personnes morales détiennent 25 % de la surface forestière



Source : MASA, Agreste, 2012, enquête structure de la propriété forestière.

Graphique 4 : Répartition de la surface en forêt par taille de propriété forestière



Source : MASA, Agreste, 2012, enquête structure de la propriété forestière.

Si la propriété de la forêt privée est très morcelée, elle est également très concentrée : en 1999, les propriétaires de plus de 25 ha représentent 6.7 % des propriétaires mais détiennent 55 % de la surface forestière (5.9 Mha). Ces chiffres passent respectivement à 5 % et 50 % (4.9 Mha) en 2012.

Cette évolution laisse penser que **le processus de morcellement de la forêt privée n'est pas complètement enrayé** même si le nombre total de propriétaires semble rester stable : la part des propriétaires de plus de 25 ha et de la surface forestière qu'ils détiennent, diminue entre 1999 et 2012. Par ailleurs, c'est cohérent avec le fait que la forêt progresse avec le boisement de terres agricoles abandonnées sur un parcellaire plus morcelé. Il est donc logique que le morcellement progresse aussi malgré les efforts de regroupement qui sont faits.

Le morcellement d'une propriété en plusieurs parcelles est d'autant plus grand que les propriétés sont petites : ainsi une propriété de plus de 100 ha compte en moyenne 1.14 îlots⁹ tandis que qu'une propriété de moins d'un ha comporte en moyenne 6.5 îlots en 2012. Cela traduit sans doute le fait que les petites propriétés sont souvent d'anciennes terres agricoles qui ont été boisées. Ainsi la part des forêts privées constituées d'îlots de moins de 1 ha est comprise entre 30 et 50% dans les départements de Savoie, Isère, Haute Loire, Puy de Dôme, Dordogne, Charente et Charente maritime et Deux Sèvres. En revanche, la part de ces forêts est inférieure à 5% en Normandie, Nord, Pas-De-Calais, Cher, Loir-et-Cher, Sarthe et Mayenne ainsi que dans les départements riverains de la Méditerranée.

⁹ Au sens du cadastre, un îlot de propriété est une parcelle ou un ensemble de parcelles appartenant au même propriétaire et géré de la même manière. Elle peut être fractionnée en subdivisions fiscales caractérisées chacune par l'unicité de nature de culture.

2.2. Les propriétaires de forêts privées en France sont à 93 % des personnes physiques (individus, communautés matrimoniales et indivisions)

2.2.1. Les personnes physiques représentent 93% des propriétaires et détiennent 75% des superficies des forêts privées d'une surface moyenne de sept hectares.

Tableau 2 : Ventilation des forêts appartenant à des personnes physiques

Personnes physiques	Enquête de 1999	Enquête de 2012
Nombre	1,079 M	1,064 M
Superficie détenue	8,533 Mha	7,345 Mha
Surface moyenne	8 ha	7 ha

Source : Agreste 2002 et 2015.

2.2.2. En 2012 les propriétaires personnes physiques de plus 60 ans détiennent les deux tiers de la surface forestière

La taille moyenne de la propriété augmente avec l'âge des propriétaires : 5.6 ha pour les moins de 45 ans contre 7.2 ha (+28%) pour les plus de 75 ans. Les propriétaires sont des hommes à 70% en 2012.

45% des propriétaires sont retraités en 1999 mais cette proportion monte à 56% en 2012. Ils détiennent alors 53% de la surface forestière. Leurs propriétés sont donc un peu plus petites que la moyenne mais l'écart s'est en parti résorbé entre 1999 et 2012.

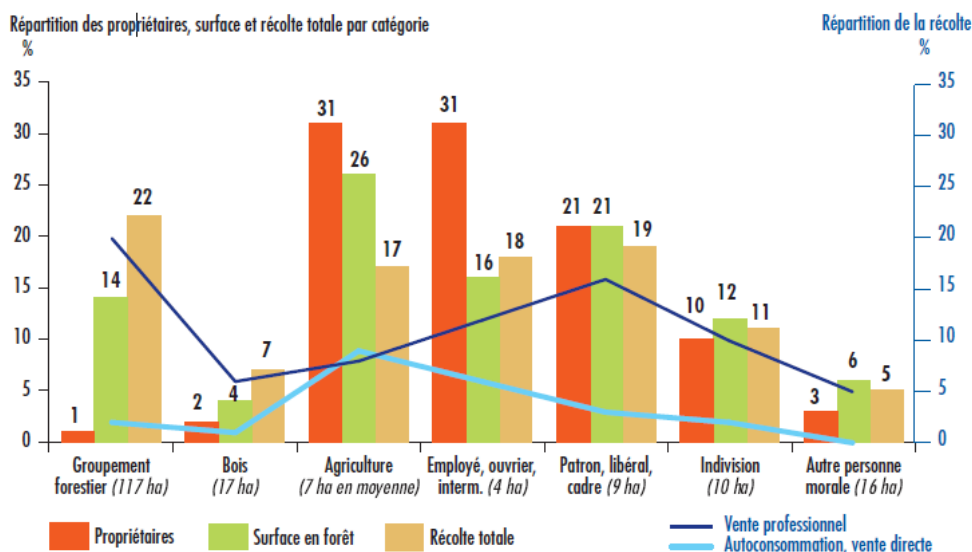
2.2.3. Les propriétaires privés lorsqu'ils sont encore actifs appartiennent à une grande diversité de catégories socioprofessionnelles

Cette diversité reflète celle des activités des retraités alors qu'ils étaient actifs. La baisse de surface détenue par les propriétaires personnes physiques au détriment des groupements forestiers semble être intervenue dans presque toutes les catégories professionnelles.

14% des propriétaires sont des agriculteurs en 1999 et ce chiffre est monté à 18% en 2012, ce qui est significatif même si les agriculteurs forestiers sont plus rares en France qu'en Finlande, Allemagne¹⁰ ou Autriche. Ainsi, **34% des propriétaires sont agriculteurs ou agriculteurs retraités et détiennent 36% de la forêt privée en 2012.** La forêt principalement détenue par des agriculteurs se retrouve surtout dans le Sud et l'Ouest du pays.

¹⁰ La moitié des exploitations agricoles a une activité forestière en Allemagne et gère le tiers des forêts privées Allemande selon le Situationsbericht 2023/24 établi par le Deutscher Bauernverband. En France, en 2012, 160 000 agriculteurs sont également propriétaires forestiers et gèrent 11% des forêts privées.

Graphique 5 : Répartition des propriétaires, de la surface en forêt et des volumes de bois récoltés par catégories de propriétaires



Source : MASA, Agreste 2012 Enquête « structure de la propriété forestière ».

A noter l'importance des patrons et professions libérales parmi les propriétaires : 12% des propriétaires pour 16% de la surface détenue et le poids des acteurs de la filière bois : 2% des propriétaires mais 5% des surfaces en 2012. Néanmoins, des ouvriers et employés, actifs ou retraités, représentent 15 % des surfaces (de plus de 1ha). La part de la forêt détenue par des ouvriers, employés et professions intermédiaires est importante en Franche Comté, Saône-et-Loire, Haute-Loire, Isère, Ardèche et Savoie.

2.2.4. Les forêts sont le plus souvent acquises par transmission, héritage ou donation.

Environ 10% des transmissions comprennent des terres en France (terres agricoles et forêts), une proportion un peu inférieure à celle de l'Espagne mais le double de celle de l'Allemagne ou de l'Italie. L'âge moyen à la première donation est de 44 ans en moyenne.

L'âge moyen des héritiers est, à l'époque de l'enquête 2012, de 50 ans. Toutefois, plus les héritages sont importants, plus l'âge de l'héritier est élevé¹¹. 87% des transmissions se font entre les parents et les enfants et 11% entre grands-parents et enfants.

Les propriétaires forestiers en 2012 le sont devenus à 62% par héritage ou donation. Ce chiffre monte même à 78% pour les indivisions qui représentent 1,15Mha, soit près de 12% de la forêt privée.

36% des propriétaires contactés pour l'enquête de 2012 ont acheté tout ou partie de leur forêt. Cette enquête précise que les achats ont surtout été motivés par la volonté d'agrandir le patrimoine et de réduire le morcellement et donc la difficulté d'exploitation. En 2021, le marché des transactions représente environ 1% de la surface des forêts privées.

De même, les ventes sont justifiées par les difficultés d'exploitation (17%) et l'enclavement (14%) mais aussi les besoins de revenus (12% des propriétaires mais 20% des surfaces vendues) et les offres d'un voisin (12% des propriétaires).

¹¹ INSEE, étude sur les héritages 2018.

Ainsi, les propriétaires deviennent le plus souvent propriétaire de leurs forêts par héritage autour de 50 ans. Ils ne s'intéressent vraiment à leur gestion qu'après leur départ à la retraite autour de 60 ans selon de nombreux interlocuteurs de la mission. Ils ne sont actifs dans la gestion de leur forêt que pour une période moyenne d'environ 15 à 20 ans. Compte tenu du cycle des forêts, ils récoltent le fruit des investissements de leurs parents (ou grands-parents, voire arrière grands parents) et investissent pour leurs descendants (enfants ou petits-enfants). Cet élément de transmission est important puisqu'en dehors de plantation à courte révolution (peupleraies), **un propriétaire a peu de chance de bénéficier directement des investissements qu'il réalise.**

Il faut également souligner que les forêts ne sont pas toujours divisées entre les différents ayant droit. Cela conduit de plus en plus à la constitution d'indivision ou de groupements forestiers dont la gestion peut être un succès mais peut facilement se bloquer en cas de mésentente familiale, en particulier lors des successions de générations.

2.2.5. Les propriétaires forestiers privés sont très majoritairement des ruraux

En 2012, 75% des propriétaires forestiers habitent dans des communes de moins de 5000 habitants. Ils détiennent 64% de la superficie forestière. 60 % des propriétaires résident dans des communes de moins de 2000 habitants et détiennent 55 % de la superficie des forêts

Les propriétaires habitant à Paris représentent 2% des propriétaires forestiers mais détiennent 7% des surfaces forestières et notamment 15% de celles de plus de 100 ha.

2.2.6. La quasi-totalité les propriétaires forestiers ne vivent pas de leurs forêts

Quels que soient la profession ou le niveau de revenus des propriétaires, la forêt ne constitue qu'une part de revenu limitée, voire un revenu d'appoint, même si elle peut constituer une part significative de leur patrimoine. Elle n'est qu'exceptionnellement la source principale de revenus. Dès lors la dimension économique n'est que rarement essentielle par rapport à d'autres éléments patrimoniaux, identitaires ou affectifs. Certains propriétaires de grands domaines forestiers meurent même privilégier la chasse sur la valorisation économique de leur forêt.

La part de la forêt dans le capital d'un propriétaire est très souvent inversement proportionnelle à sa surface. Si aucune statistique ne corrobore vraiment ces propos, les échanges que la mission a pu avoir les confirment. Les propriétaires de surfaces importantes gèrent leur forêt notamment parce qu'ils sont engagés par un document de gestion durable mais surtout parce qu'ils sont habitués à gérer leur patrimoine. Il faut noter qu'ils sont aussi souvent financièrement capables de prendre plus de risques. Le propriétaire de 4 ha dépérissant par exemple ne peut souvent pas risquer un échec et perdre les 40 000 € de reboisement et de son entretien.

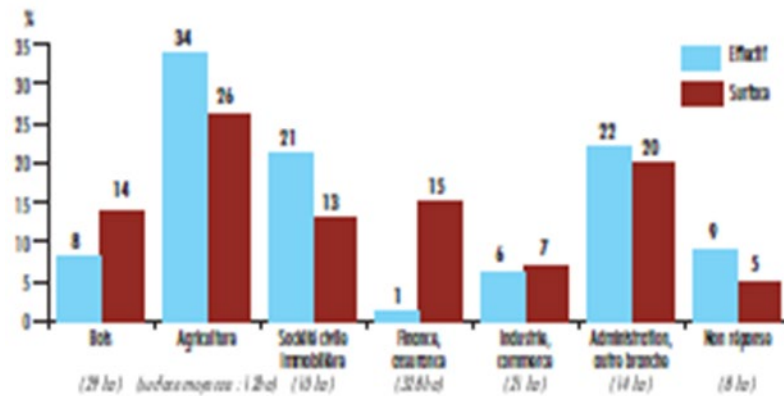
2.2.7. Les personnes morales détiennent 20% de la forêt privée en 1999 mais 25% en 2012 du fait du développement des groupements forestiers

Tableau 3 : Ventilation des forêts appartenant à des personnes morales

	1999	2000
Nombre	40 000	78 000
Superficie détenue	2.196 Mha	2.414 Mha
Surface moyenne	55 ha	31 ha

Source : Agreste 2002 et 2015.

Graphique 6 : répartition des personnes morales et de leur surface en forêt selon leur secteur d'activité



Source : MASA, Agreste, 2012, enquête structure de la propriété forestière.

Les groupements forestiers (GF) ont une superficie forestière moyenne de 117 hectares. Les GF sont souvent utilisés pour gérer de grandes forêts familiales mais aussi des forêts constituées entre investisseurs. Au total, les GF représentent 1,7 Mha en 2012.

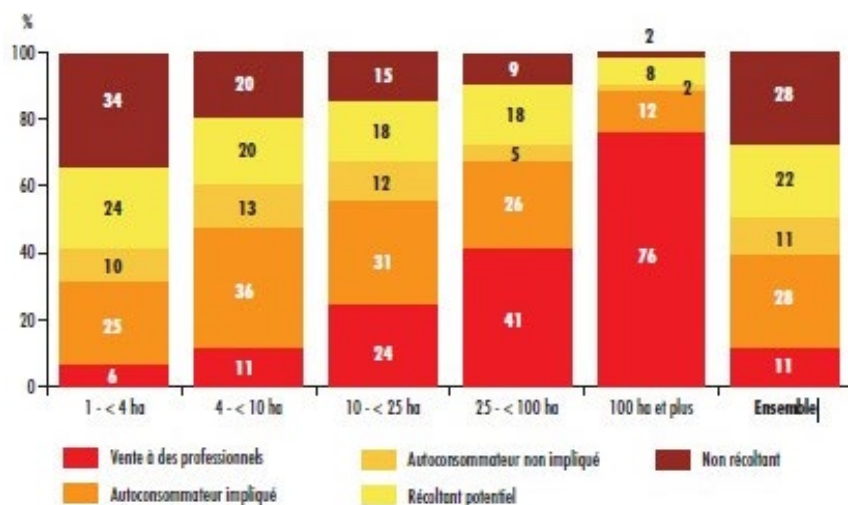
2.2.8. Plus la taille des propriétés augmente, plus la part des forêts gérées augmente : de 44 % entre un et quatre hectares à 96 % pour les plus de 100 hectares

La part des bois vendus à des professionnels augmente (de 6% pour les propriétés entre 1 et 4 ha à 76% pour les plus de 100 ha) et celle des non-récoltants diminue (de 34% pour les entre 1 et 4 ha à 2% pour les plus de 100 ha).

Les agriculteurs sont souvent des auto consommateurs engagés dans la gestion de leur forêt. 11% recourent à la vente à des professionnels mais 40% ne récoltent pas. Les ouvriers, employés et professions intermédiaires se rapprochent des agriculteurs car ils pratiquent beaucoup l'autoconsommation et la vente directe mais ils sont plus nombreux que les agriculteurs à ne pas récolter, ni gérer leurs forêts.

Les chefs d'entreprise, professions libérales, cadres supérieurs et indivisions se caractérisent par le faible dynamisme de leur récolte de bois, peut-être parce que dans ce groupe les objectifs des propriétaires sont peut-être plus tournés vers le loisir (y compris chasse) et la conservation de la biodiversité mais aucune étude spécifique sur ce sujet n'a pu être trouvée.

Graphique 7 : Répartition des propriétaires par type de récoltant selon la taille de la propriété forestière



Source : MASA, Agreste, 2012, enquête structure de la propriété forestière.

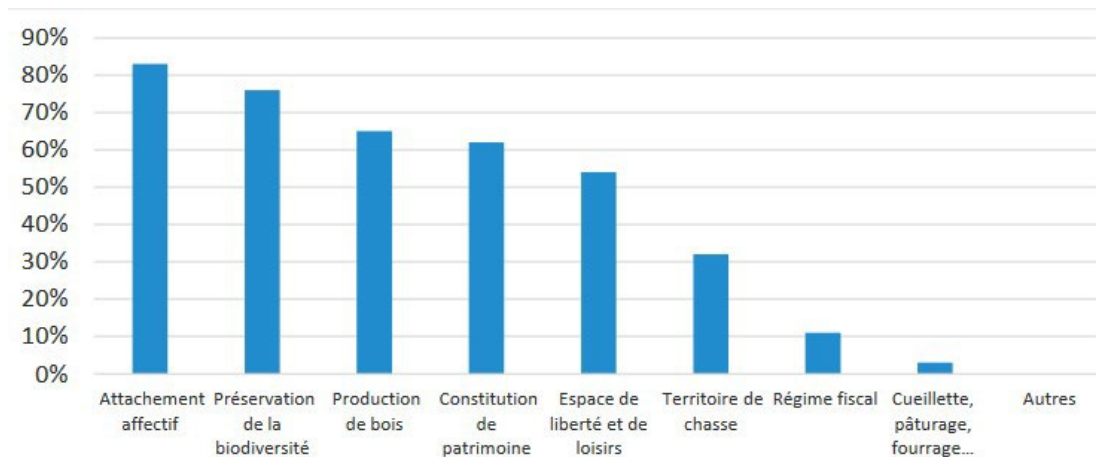
3. Les motivations des propriétaires forestiers personnes physiques sont très diversifiées

L'enquête de 2012 montre la diversité des propriétaires mais aussi la diversité des intérêts que les propriétaires portent à leur forêt.

3.1. La très grande majorité des propriétaires indiquent en premier intérêt leur attachement affectif qu'il s'agisse d'un attachement familial ou d'un attachement territorial

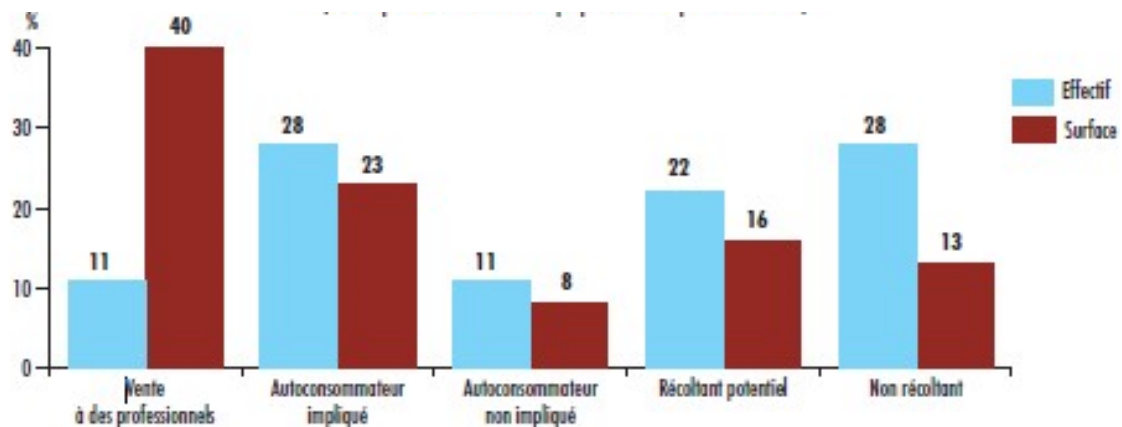
L'attachement des propriétaires à leur forêt est à relier au fait que la plupart d'entre eux en ont hérité ou se sont réellement investis pour l'acquérir. Cet élément de transmission explique que, pour beaucoup de propriétaires, la forêt est soit associée à des souvenirs d'enfance, à une fidélité aux racines qui fait que l'attachement à la propriété forestières tient plus d'une valeur sentimentale que d'un comportement économique. Cette propriété forestière peut également être appréciée pour l'espace de nature où l'on aime se rendre pour se promener, respirer, admirer, voire cueillir des champignons ou des fruits des bois, etc. Les propriétaires citent également à environ 70-80 % le rôle patrimonial de leur forêt. La chasse fait également partie de ces « usages nature » et peut être ponctuellement une source de revenus. Cette diversité des motivations n'est pas une spécificité française.

Graphique 8 : Pourcentage du nombre de propriétaires forestiers privés du Massif central selon l'intérêt porté à ses bois par ordre décroissant d'importance



Source : CNPF, 2016.

Graphique 9 : Répartition des propriétaires et de la surface en forêt



Source : MASA, Agreste, 2012, enquête structure de la propriété forestière.

Seuls 33 % des propriétaires forestiers indiquent spontanément que leur intérêt est lié à la production de bois (il semble que le prélèvement de bois de chauffage ne soit pas compris comme étant de la production de bois) et 11 % son intérêt pour la biodiversité.

Cet attachement semble justifier que peu de propriétaires prennent spontanément et sans sollicitation, l'initiative de vendre leur forêt qui souvent ne leur coûte rien lorsqu'ils sont en deçà du seuil de perception de la taxe sur le foncier non bâti et peu au-dessus et ne réalisent pas de travaux, même si elle ne leur rapporte pas de recettes significatives, même irrégulières dès lors qu'ils ne commercialisent aucun bois d'œuvre ou d'industrie

Les enquêtes les plus récentes montrent un intérêt croissant affiché pour la biodiversité et la protection du sol. Ces enquêtes qui ne sont pas identiques dans leurs questionnements et dans leur échantillonnage semblent cohérentes entre elles. Elles sont aussi corroborées par les propos des personnels techniques du CNPF et les propriétaires forestiers que la mission a pu rencontrer. Les retours des directeurs de centre interrogés vont dans le même sens. Ils indiquent que, sans avoir fait d'enquête exhaustive, les personnes qui participent aux formations organisées par le CNPF **expriment la demande de gérer leur forêt essentiellement pour maintenir ses qualités patrimoniales qui incluent la biodiversité et la possibilité de répondre à des usages multiples.**

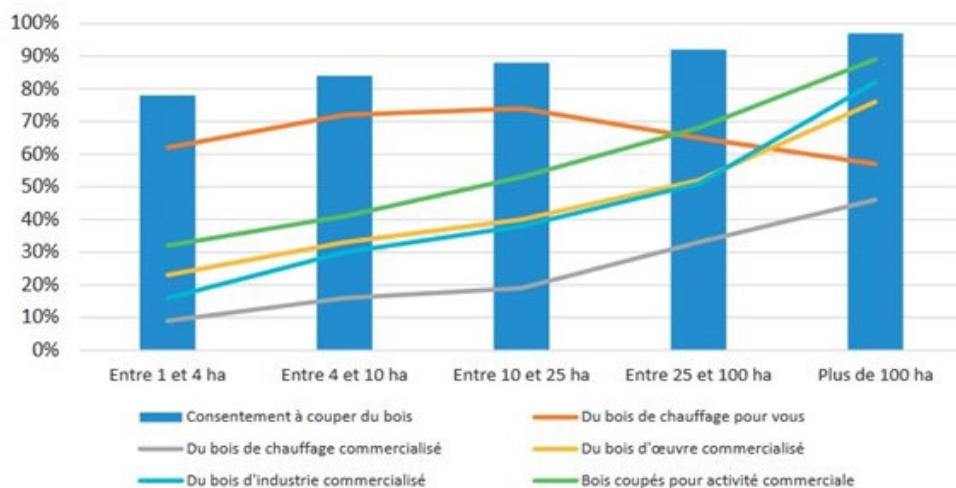
Annexe III

A signaler que parfois les ventes de chasse peuvent atteindre des montants significatifs qui constituent parfois la seule valorisation de la forêt, lorsque les surfaces sont significatives. Les propriétaires forestiers seraient donc nombreux à préférer les recettes régulières générées par la chasse sans avoir à réaliser d'investissements, même si le gibier compromet souvent le renouvellement des forêts. Il faut noter que dans plusieurs régions, il a été signalé à la mission la présence de quelques grands propriétaires forestiers dont l'objectif est d'avoir un domaine de chasse.

Ces propriétaires orientent la gestion de leur domaine vers la chasse (pour leurs loisirs ou leurs revenus) et se préoccupent peu de l'avenir de leurs forêts. Ces massifs quand ils ne sont pas complètement enclos, ce qui est désormais contraire à la réglementation, posent des problèmes à leurs voisins lorsque ceux-ci veulent gérer durablement leurs forêts. En effet, le gibier circulant d'une propriété à l'autre peut y commettre des dégâts importants sur les régénérations pouvant compromettre le renouvellement des forêts, donc le puits de carbone et la production de bois, entraînant des surcoûts importants pour le propriétaire. L'agrément des documents de gestion de ces forêts par les CRPF sous le contrôle des préfets s'avère controversé et peut être refusé.

3.2. Le consentement à couper du bois et à faire des travaux est souvent étudié dans ces enquêtes par rapport à la surface possédée et l'âge du propriétaire

Graphique 10 : Pourcentage de propriétaires forestiers privés du Massif central selon le consentement à couper du bois et la nature des coupes

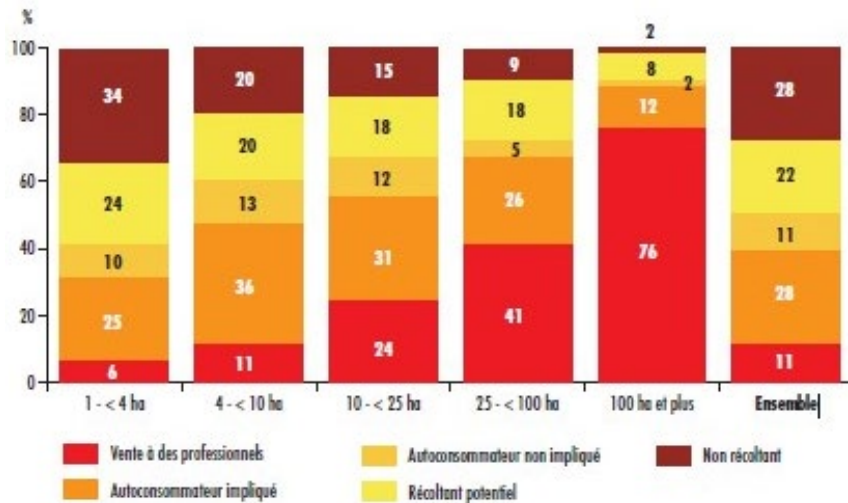


Source : CNPF, 2016.

Selon l'enquête du ministère de l'agriculture 2012, des coupes de bois ont lieu dans 61% des propriétés représentant 79% des surfaces forestières alors que seulement 30 % des surfaces disposent d'un document de gestion durable. De fait, nombreuses sont les propriétés dans lesquelles on coupe du bois de chauffage, sans que cela soit explicitement intégré dans un document de gestion. Cela permet de classer les propriétaires par ordre de gestion décroissant en 5 catégories : vente à des professionnels, auto consommateur impliqué, auto consommateur non impliqué, récoltant potentiel, non récoltant.

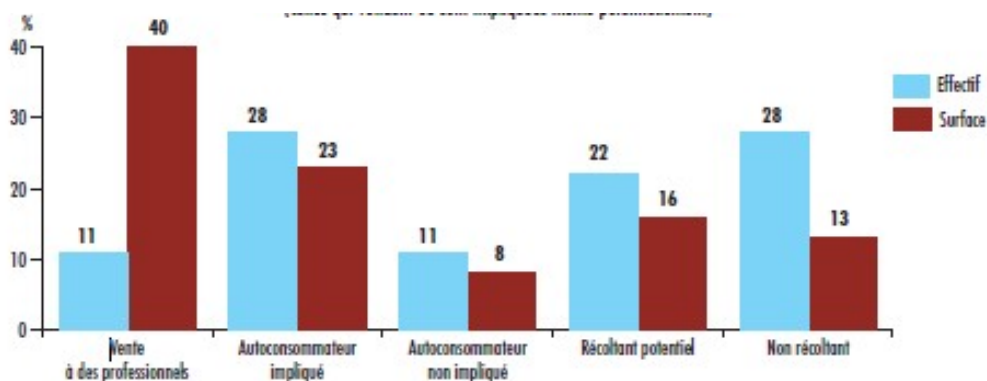
Le graphique ci-dessous montre aussi que plus les propriétés sont grandes, plus la part de propriétaires non-récoltants est faible.

Graphique 11 : Répartition des propriétaires par type de récoltant selon la taille de la propriété forestière



Source : MASA, Agreste, 2012, enquête structure de la propriété forestière.

Graphique 12 : répartition des propriétaires et de la surface en forêt par type de récoltant



Source : MASA, Agreste, 2012, enquête structure de la propriété forestière.

Ces chiffres diffèrent un peu de ceux fournis par l'IGN dans le cadre de son inventaire. Effectivement, l'IGN recense des surfaces portant des traces de gestion. On peut penser que les propriétaires indiquent gérer leur forêt lorsqu'ils pratiquent des coupes à des intervalles parfois plus importants que ceux de l'IGN. La chute de la croissance des arbres peut conduire à des interventions forestières moins fréquentes.

Le projet VOCAL en 2016 dans le Massif central montre également que le consentement à couper du bois est d'autant plus important que la surface forestière possédée est importante.

De façon peu surprenante, **les propriétaires montrent un intérêt à agir et à programmer leur activité dans leurs forêts qui paraît stable mais diminue après 75 ans**. Les propriétaires qui se déclarent prêts à programmer leurs travaux augmentent très significativement avec la surface possédée (30 % entre 1 et 4 ha 70 % au-delà de 100 ha). Il est toujours très difficile dans ces études de distinguer si le propriétaire ne consent pas à couper du bois ou à faire des travaux par difficultés financières, par difficultés d'organisation, parce qu'il n'en comprend pas l'utilité, parce qu'il penserait que c'est néfaste pour sa forêt ou enfin par crainte du voisinage. Les techniciens du CNPF et des chambres interrogées indiquent qu'ils s'attachent toujours à comprendre ce que le propriétaire souhaite faire afin de lui proposer un projet cohérent.

Les propriétaires ont souvent des connaissances en matière de gestion forestière insuffisantes, surtout s'ils n'ont pas de racines rurales et surtout agricoles. **Pour l'essentiel des propriétaires, l'absence d'actions forestières n'est pas un problème. C'est plutôt la coupe qui peut menacer l'avenir de la forêt.** En effet, l'idée est tenace qu'une forêt prend toujours de la valeur car les arbres poussent et le foncier se valorise. Il est donc rare qu'une décision de vente intervienne sauf si un besoin d'argent se fait sentir ou si une offre intervient. Le peu de transparence sur le prix des forêts, la peur de vendre en-deçà du prix et de se faire abuser, peut gêner la vente¹². Dans de nombreux cas, les propriétaires ne prennent pas le temps de gérer leur forêt, ils craignent les coupes susceptibles de créer des troubles avec le voisinage. De plus, ils ont souvent un sentiment d'incompétence, quand ils n'oublient pas qu'ils détiennent un bien forestier qui se trouve alors de fait non géré.

A l'inverse, certains propriétaires de forêts de toutes tailles se prennent de passion pour leurs forêts, s'investissent dans leur gestion, voire s'impliquent dans les structures de la forêt privée. Ils cherchent alors à valoriser et souvent à accroître leur domaine et parviennent à constituer des ensembles cohérents. Ils peuvent bénéficier des aides fiscales (DEFI), et selon les départements des réductions des frais notariés (les Échanges et cessions d'immeubles forestiers) et des modalités adaptées à la forêt de l'impôt sur la fortune immobilière et sur les successions. Ce type de propriétaire est important dans la mise en valeur des forêts privées. Il est le fait de propriétaires souvent aisés mais pas toujours, soucieux de gérer leur patrimoine. Ils peuvent se constituer des propriétés qui représentent une certaine valeur mais dont la constitution a nécessité beaucoup d'efforts.

De même, dans les zones rurales, certains sont très intéressés par la détention de bois pour faire leur bois de chauffage et limiter leur dépendance à des achats extérieurs. Ils sont donc à l'affût de petites parcelles proches de leur domicile. La récente flambée des cours de l'énergie les a confortés dans leur intérêt pour ces forêts. Il est difficile d'évaluer précisément ce mouvement dans la mesure où il est assez facile d'avoir accès à du bois de chauffage. En effet, en Corrèze, il a été indiqué à la mission que les propriétaires autorisent la coupe de bois de chauffage dans leur propriété moyennant une répartition deux tiers pour celui qui fait la coupe et un tiers pour le propriétaire.

Les acquisitions d'un nouveau type de propriétaires forestiers qui veulent acquérir des forêts pour les protéger semblent se développer. Ce peut être le fait de collectifs citoyens comme de propriétaires individuels. Leurs nouveaux propriétaires ne souhaitent pas couper d'arbres mais veulent plutôt protéger la nature et la biodiversité. Des exemples de groupements forestiers fondés dans cet esprit nous ont également été signalés. Ces acquisitions se feraient parfois à des prix supérieurs au marché.

De plus en plus de propriétaires sont attentifs à éviter la coupe rase qui peut interrompre les usages de loisirs qu'ils ont de leur forêt, qui est susceptible de leur attirer l'acrimonie de leurs voisins ou encore parce qu'ils ont l'impression de dégrader leur forêt. Or, le seul débouché d'une petite forêt non gérée est bien souvent la coupe rase pour atteindre le volume de bois suffisant pour justifier le déplacement d'une entreprise et obtenir un revenu d'un certain montant.

C'est ainsi que l'un des arguments du CNPF en direction des propriétaires forestiers pour les inciter à mettre en gestion leurs forêts de façon collective est de pouvoir éviter la coupe rase.

¹² Certains propriétaires se souviennent aussi que le prix des forêts n'a pas retrouvé les niveaux atteints à la fin des années 1970.

3.3. Les équipes du CNPF et des chambres d'agriculture rencontrées insistent sur la difficulté à proposer des sylvicultures qui conduisent à des investissements non financés par les recettes préalables de leur forêt.

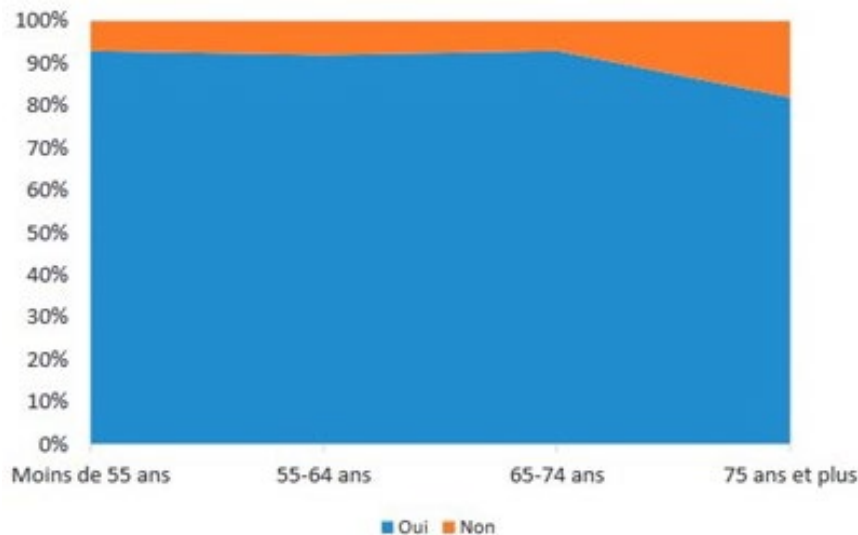
Pour investir en forêt, si l'investissement à réaliser par le propriétaire sur ses fonds propres est problématique, le réinvestissement au moins partiel des recettes forestières apparaît plus acceptable. La perception par les propriétaires du risque important sur leurs investissements liés aux dérèglements du climat s'accroît. Les fluctuations du marché du bois ne sont perceptibles que par les propriétaires les plus avisés. Le CNPF dans ses formations plus approfondies (Fogefor) insiste sur les modalités de commercialisation du bois qui ne semblent pas être la préoccupation spontanée de nombre de propriétaires.

Toujours dans le cadre du projet Vocal cité précédemment, il est important de noter que la part des propriétaires désireux de s'associer pour accéder aux aides financières est de 60 % pour les moins de 55 ans et de 50 % pour les 75 ans et plus. Ceci montre **le caractère très individualiste des propriétaires forestiers qui préfèrent agir par eux-mêmes**. La proportion de ceux qui sont intéressés par un plan simple de gestion dans le cas d'obtention des aides est de 90 % environ, même si les propriétaires de plus de 75 ans le sont moins. Dans ce cas, les propriétaires de surfaces inférieures à 10 ha sont les plus intéressés à participer.

L'enquête menée dans le cadre du projet VOCAL démontre que la proportion de propriétaires prêts à s'associer pour bénéficier de subventions pour le renouvellement de leur forêt diminue avec l'âge. La crainte principale exprimée par ces propriétaires concerne la lourdeur administrative des dossiers à monter. Ils craignent également de perdre la liberté d'agir dans leur bois.

Ceci conforte l'idée qu'il faut inciter les propriétaires à agir dès lors qu'ils deviennent propriétaires et même s'ils sont encore en activité professionnelle.

Graphique 13 : Répartition des réponses des propriétaires forestiers du Massif central à la question « seriez-vous disposé à inclure ce projet dans un programme concerté avec plusieurs propriétaires »



Source : CNPF, 2016.

4. Perspectives pour la mise en gestion durable

4.1. Favoriser la transmission précoce des propriétés forestières et favoriser la mise en gestion dès l'acquisition ou l'héritage

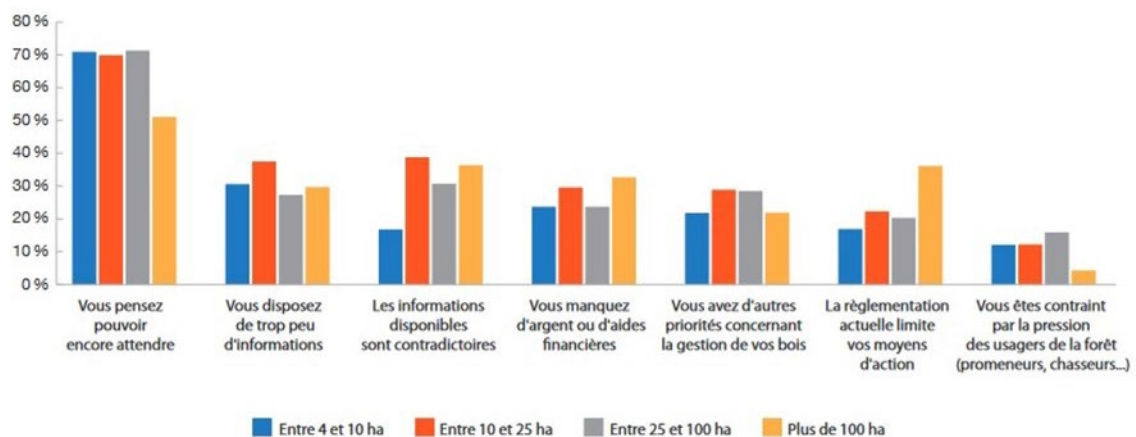
Les études et le savoir-faire de ceux qui sont au contact permanent des propriétaires montrent que les propriétaires les plus âgés sont sensiblement moins actifs et plus indifférents aux messages de développement (cf. projet VOCAL). Corrélativement on constate que la « durée d'activité » pour un propriétaire forestier et en général d'une quinzaine d'années et qu'avant qu'il ne transmette son bien il y a un temps « d'inactivité » qui peut atteindre une vingtaine d'années. Il ne faut pas dans ce contexte être surpris par la sous-gestion de la forêt privée ;

Il convient dans ce contexte de favoriser la transmission précoce du patrimoine forestier d'une part et de favoriser simultanément une décision rapide du nouveau propriétaire en faveur soit d'une gestion durable, soit d'une vente. Les notaires dans ce cas ont un rôle important à jouer et la mission suggère qu'il leur soit proposé de remettre à chaque nouveau propriétaire une plaquette établie par l'État ou le CNPF l'informant de ses responsabilités. D'autre part, la transmission obligatoire des coordonnées des nouveaux propriétaires permettraient au CNPF de jouer son rôle rapidement auprès du nouveau propriétaire quelle que soit la surface possédée.

4.2. Les perspectives liées au changement climatique ne sont pas encore perçues réellement par les propriétaires comme nécessitant une vigilance plus grande et une révision plus régulière de leur choix

Des actions très fortes en termes d'information sur les conséquences du changement climatique sont à conduire auprès des *propriétaires* forestiers et du grand public.

Graphique 14 : Réponses à la question « pour quelles raisons n'envisagez-vous pas de modifier vos pratiques en matière de gestion forestière dans les cinq prochaines années ? »



Source : CNPF, 2016.

Ce graphique issu d'une enquête Resofop aide à comprendre la difficulté qu'il y a à faire évoluer les pratiques forestières chez les propriétaires forestiers privés. Pour la plupart d'entre eux, il y a de multiples raisons pour ne pas passer à l'action quelle que soit la surface détenue. Aussi la mission propose de distinguer 3 types de propriétaires forestiers privés mobilisant des actions différentes

4.2.1. Les propriétaires de forêts qui ont déjà une « histoire de gestion » et souvent un document de gestion durable

Il s'agit de massifs forestiers qui peuvent être considérés comme « installés » et de propriétaires qui ont déjà organisé la gestion de leur patrimoine. Ce sont le plus souvent des propriétaires de surfaces importantes. Pour ces derniers, il convient essentiellement de les **sensibiliser aux conséquences des dérèglements climatiques et à l'impact carbone de leurs pratiques** ce qui implique notamment de réviser régulièrement leur choix en fonction de l'état des peuplements, d'intégrer les dimensions carbone et biodiversité de leurs pratiques et de veiller à l'efficacité de la mise en commercialisation de leur bois et à l'organisation des travaux.

4.2.2. Les propriétaires de forêts qui n'ont pas d'expérience de gestion

Ils possèdent souvent des forêts intéressantes tant du point de vue de la biodiversité que de la récolte de bois. Leur intérêt et leur motivation ne sont pas liés à la surface possédée. Ces propriétaires sont très nombreux et possèdent environ 6 millions d'hectares. **Leur motivation pour leur patrimoine forestier est très variable mais peut être élevée.** Dans cette catégorie, les peuplements qui arrivent à maturité issus de reboisements du FFN sont parmi les plus intéressants en termes de biodiversité, carbone et approvisionnement des industries du bois. Comme leur forêt ne justifiera pas d'intervention annuelle, ils ont peu accès aux conseils pour la mise en marché et l'organisation des travaux nécessaires. Pour ceux-là, la mission recommande de ne pas d'abaisser le seuil d'obligations des documents de gestion durable mais bien de poursuivre un travail d'animation par territoire permettant de regrouper en un seul document de gestion plusieurs propriétaires qui auront accès tout à la fois au conseil de gestion, de mise en marché et d'organisation des travaux.

4.2.3. Les propriétaires forestiers ne sont pas conscients de posséder un terrain forestier car ils pensent détenir un terrain agricole ou une lande

Ces propriétaires sont aujourd'hui peu intéressés par leurs forêts. Les peuplements concernés sont jeunes et ne sont pas gérés. Ils risquent de rester encore pendant de longues années peu productifs, surtout qu'ils sont particulièrement sensibles aux risques climatiques et sanitaires. La réglementation actuelle va même jusqu'à leur permettre de ne pas les gérer puisqu'en zone de montagne, ils sont autorisés pendant 40 ans à revenir à l'agriculture sans taxe de défrichement à la condition expresse de ne pas faire d'actes de gestion forestière. Pour certains, c'est souvent par oubli ou par méconnaissance que ces terrains ne sont pas gérés. C'est à ces derniers propriétaires qu'il faut s'adresser précocement pour entreprendre une politique de boisement.

La mission propose donc de suggérer aux propriétaires :

- ◆ une politique de boisement active et précoce de terres délaissées par l'agriculture de telle façon à ce que ce soient des boisements productifs qui soient installés à la place de boisements spontanés nettement moins productifs. Il faut que les terres délaissées récemment soient identifiées par diagnostic satellitaire et fassent l'objet d'une proposition de boisement en évitant le morcellement « en timbre-poste » et en les intégrant dans un document de gestion durable ;
- ◆ une politique d'amélioration des peuplements installés sur des terres délaissées par l'agriculture (terrain identifié forestier par l'IGN) et pour lesquelles un reboisement n'aurait pas de bénéfices en termes de stockage du carbone ou d'usage des produits industriels.

ANNEXE IV

Modèles économiques pour inciter à la mise en gestion des forêts privées

SOMMAIRE

1. TIRER DES REVENUS DE LEUR PATRIMOINE EST LA CONDITION POUR UNE MISE EN GESTION DES FORÊTS PRIVÉES PAR LEUR PROPRIÉTAIRE	3
1.1. La vente des bois est la principale source de revenus pour les propriétaires forestiers.....	3
1.1.1. <i>Les récoltes de bois ne compensent pas la croissance en volume des forêts</i>	3
1.1.2. <i>La forêt privée dispose d'un important potentiel de volumes de bois mobilisables.....</i>	4
1.2. Les revenus issus de la chasse sont insignifiants pour les forêts privées de petite taille	7
1.3. D'autres sources de revenus encore émergentes	9
1.3.1. <i>Le label bas-carbone est une nouvelle source de financement des travaux sylvicoles plutôt qu'un revenu pour le propriétaire</i>	9
1.3.2. <i>Les PSE forestiers à des fins de biodiversité et sol constituent des opportunités émergentes mais encore fragiles en l'absence de cadre méthodologique.....</i>	13
1.3.3. <i>La bioéconomie forestière sous réserve d'approfondissement de connaissance et d'investissements pourrait diversifier les revenus issus de la forêt.....</i>	14
1.3.4. <i>Le mécénat pour soutenir des projets forestiers a peu de perspective de croissance.....</i>	15
2. PANORAMA DES SOUTIENS BUDGÉTAIRES ET FISCAUX À LA POLITIQUE FORESTIÈRE.....	16
2.1. Les aides publiques et les incitations fiscales pour la filière forêt bois s'élèvent à 1,5 Md€ par an	16
2.2. Les dépenses budgétaires.....	18
2.2.1. <i>Les dépenses budgétaires sont rendues peu lisibles par le nombre d'acteurs ministériels engagés.....</i>	18
2.2.2. <i>L'action 26 du programme P149 présente un budget en hausse régulière depuis 2020</i>	18
2.2.3. <i>Le financement des opérateurs traduit la priorisation par l'État de la mise en gestion de la forêt publique.....</i>	21
2.3. Les ministères de la transition écologique et de la cohésion des territoires et de la transition énergétique sont mobilisés sur les missions d'intérêt général et sur l'aval de la filière-forêt bois	23
2.4. Pour rappel, le Fonds forestier national (FFN) a été un outil marquant dans l'histoire de la filière forêt bois française.....	24
2.5. Le plan de relance et le plan France 2030 apportent 313 M€ de financements à l'amont forestier	25
2.6. Le fonds stratégique forêt bois.....	26
2.7. Le financement par projet de l'ADEME.....	27
2.8. Le boisement des terres agricoles délaissées par l'agriculture est un enjeu dont il faut se saisir	27
2.9. Á la différence de l'agriculture, l'Union européenne n'a pas de compétences en matière de forêts et se borne aux mesures environnementales (santé des forêts, protection des incendies, boisement de terres agricoles) et de développement rural (animation).....	28

3. LES FORÊTS PRIVÉES DISPOSENT D'UN RÉGIME FISCAL ET D'AIDES SPÉCIFIQUES	30
3.1. Le régime « Sérot-Monichon » permet l'exonération partielle des droits de succession et de l'impôt sur la fortune immobilière	30
3.2. La gestion forestière relève de la fiscalité agricole et ses spécificités sont prises en compte.....	31
3.3. Le compte d'investissement forestier et d'assurance représente 50 M€ de dépense fiscale en 2023	32
3.4. En 2023, 11 M€ de dépenses fiscales sont engagés dans le cadre des dispositifs d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI)	33
3.5. Les collectivités se mobilisent également pour accompagner le regroupement et la mise en gestion des forêts privées	34
4. LE MORCELLEMENT EST-IL RÉELLEMENT UN OBSTACLE À LA MISE EN GESTION DURABLE ?	35
4.1. Le morcellement forestier est le fruit de l'histoire et de l'évolution de l'agriculture en France dans le siècle passé	35
4.2. L'intensité de la gestion forestière s'accroît avec la surface	36
4.2.1. <i>Les forêts sans PSG sont globalement moins productives.....</i>	<i>36</i>
4.2.2. <i>L'absence de document de gestion durable (DGD) handicape le propriétaire et la filière.....</i>	<i>37</i>
4.2.3. <i>Les petites forêts valorisent moins bien leur capital bois.....</i>	<i>37</i>
4.2.4. <i>Les petites forêts ont des coûts de travaux plus élevés.....</i>	<i>38</i>
4.2.5. <i>Les propriétaires forestiers privés sont particulièrement exposés aux oppositions naissantes contre les coupes de bois.....</i>	<i>39</i>
4.2.6. <i>Le morcellement de la forêt privée accroît les risques sanitaires.....</i>	<i>39</i>
4.2.7. <i>Les petites forêts sont des réservoirs de biodiversité.....</i>	<i>39</i>

Introduction

Rendre attractive la mise en gestion des forêts privées nécessite de comprendre d'une part les motivations des propriétaires et d'autre part les moteurs notamment économiques de leur mise en mouvement. Au-delà des déterminants de dimensions patrimoniale ou sociologique, **il y a lieu de s'intéresser aux bénéfices que peut retirer le propriétaire forestier sous forme des revenus directs générés par la mise en gestion, aux mesures et incitations dont il peut bénéficier et aux outils qui sont mis à sa disposition.**

Pour contextualiser les enjeux de la mise en gestion des forêts privées, il est opportun de rappeler quelques notions liées à la forêt.

Quatre grandes fonctions sont reconnues aux forêts (Millenium Ecosystem Assessment, 2005). **La fonction de production** relève des services d'approvisionnement en bois, en nourriture, en eau et autres produits issus de la forêt. **La fonction de régulation** couvre les services liés à la protection contre les risques naturels (inondations, érosion, chutes de blocs, mouvements de sols, ...), à l'atténuation des effets du changement climatique (stockage de carbone, qualité de l'air, ...) et à la prévention des atteintes aux santés humaine et animale en maintenant des écosystèmes forestiers « en bonne santé » (continuités écologiques, fragmentation des habitats, biodiversité, conservation des ressources génétiques). **Les services culturels** (esthétique, récréation) **et de soutien** (ensemble des processus écologiques nécessaires au maintien des autres services) complètent la liste des services écosystémiques rendus par la forêt.

Ces fonctions peuvent être illustrées par quelques données clefs (cf. encadré 1)

Encadré 1 : Fonctions de la forêt

- Les forêts filtrent les eaux de pluie et stockent le CO₂.
- Le bois est 12 fois plus isolant que le béton, 350 fois plus que l'acier et 1 500 fois plus que l'aluminium.
- La forêt française absorbe environ 30MtCO_{2e} par an, soit environ 7% des émissions de CO₂ des Français en 2021.
- Au total, les forêts françaises de l'hexagone stockent environ 10 MdtCO₂, soit environ 25 années d'émissions de GES de la France.
- 1 m³ de bois stocké dans un arbre ou dans un meuble, c'est 1 tonne de CO₂ de moins dans l'atmosphère.
- La consommation de bois par habitant est de 0,18 m³ en France contre 0,44 aux États-Unis, 0,66 au Canada et 1m³ en Finlande, ce qui reflète surtout une moindre utilisation dans la construction.

La filière forêt-bois englobe toute la chaîne des acteurs allant de la sylviculture, l'exploitation forestière, le travail du bois (sciage, charpente et menuiserie, plaquage, panneaux, parquets et pâte), les secteurs de l'énergie, le secteur de la construction, le secteur de l'ameublement et de l'agencement, et le secteur industriel par la production de papier, carton, emballage, palettes, etc. La mise en gestion de la forêt est étroitement liée à la dynamique de l'aval de la filière.

Cette filière représente :

Graphique 1 : Chiffres clés de la filière forêt bois en 2021



• 27,6 milliards € de valeur ajoutée, soit 1,1 % du PIB 2021.



• 416 000 emplois directs (équivalent temps-plein),
soit 1,38 % de la population en emploi.
• Equivalent à 12,4% des emplois des filières à base industrielle.



• En 5 ans (2016-2021), la filière a augmenté de 3 milliards €
sa valeur ajoutée et créé 43 000 ETP supplémentaires.

Source : Veille économique de la filière bois¹.

En 2021, l'activité de « Production et transformation de produits bois » représente 47 % de la valeur ajoutée et de l'emploi (en équivalent temps plein ETP) créés par la filière et plus d'un-tiers est créé par les activités de « mise en œuvre de produits bois ».

En 2022, le déficit commercial de la filière forêt-bois atteignait 9,5 milliards d'euros. La France exporte majoritairement du bois brut sous forme de grumes et importe des produits transformés sous forme de sciages, fruit d'une longue désindustrialisation à l'exception de la filière « merrain² » notamment. A l'échelle européenne, la France est l'un des pays dont la filière bois est la plus faible d'Europe. Elle est évaluée à 2,5% de la valeur ajoutée nationale³ soit seulement supérieure à celle de la Grèce, Chypre et la Belgique et au même niveau que le Danemark, pays sans forêt.

Cette annexe s'attache à étudier la nature des revenus issus de la forêt qui sont de nature à inciter les propriétaires à gérer leur forêt et les différents outils financiers et fiscaux mobilisés pour mettre en œuvre les politiques publiques en faveur de la forêt privée (renouvellement, desserte, exploitation, protection contre les incendies...). Elle est complétée par une analyse de l'efficacité de ces leviers au regard de la taille des forêts.

¹ La Veille Economique Mutualisée (VEM) de la filière Forêt-Bois est un projet porté par France Bois Forêt, France Bois Industries Entreprises et le Comité professionnel de développement des industries françaises de l'ameublement et du bois (CODIFAB) pour le compte des organisations interprofessionnelles et des pouvoirs publics à travers les Ministères de l'Agriculture, de l'Industrie, du Logement et de l'Écologie.

² Le merrain principalement produit à partir de chêne voire de châtaigner, est une latte rectangulaire issue du fendage du bois servant à la fabrication des tonneaux.

³ La valeur ajoutée est égale à la marge commerciale à laquelle on ajoute la production de l'exercice et on soustrait les consommations de l'exercice en provenance de tiers.

1. Tirer des revenus de leur patrimoine est la condition pour une mise en gestion des forêts privées par leur propriétaire

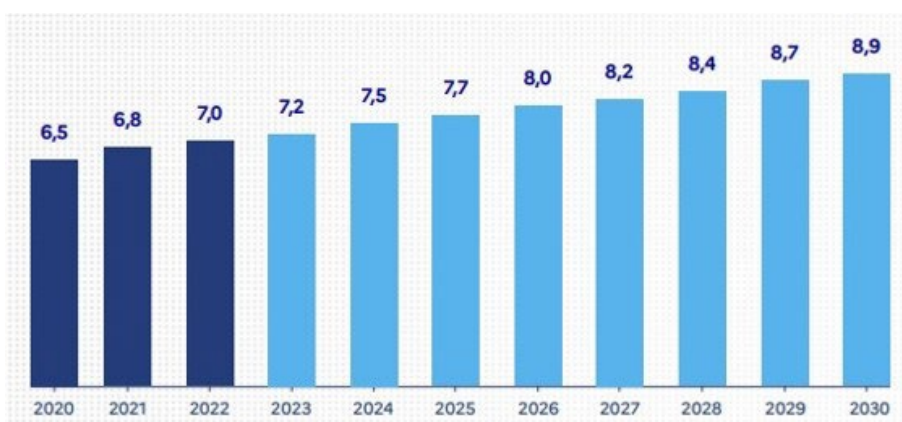
1.1. La vente des bois est la principale source de revenus pour les propriétaires forestiers

1.1.1. Les récoltes de bois ne compensent pas la croissance en volume des forêts

Selon l'observatoire des forêts françaises⁴, **la ressource bois est en expansion depuis quelques décennies**. Cela s'explique d'une part par l'extension de la surface forestière (+ 20 % sur les 35 dernières années) principalement sur des terres délaissées par l'agriculture, le vieillissement des peuplements et l'évolution des modes de gestion sylvicoles⁵, et un taux de récolte inférieur à la croissance naturelle. En 2021, il s'élevait à environ 60% (51 Mm³ récoltés) malgré une amélioration de la desserte des massifs forestiers. Ainsi, le volume moyen de bois sur pied par hectare est passé de 129 m³ /ha au début des années 1980 à 171 m³ /ha aujourd'hui (+33%).

Par ailleurs, les besoins en bois ne cessent d'augmenter pour approvisionner l'industrie du bois. En 2030, ils sont évalués à 63 Mm³ soit + 4 Mm³ par rapport à 2021⁶. Par ailleurs, comme le montre la figure 2, la consommation de produits bois pour la construction rénovation est en hausse mais risque de reposer surtout sur les importations.

Graphique 2 : Consommation de produits bois pour le marché de la construction-rénovation, en millions de m³



Source : Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire d'après Carbone 4.

Cette tendance est liée aux variations de la demande de bois à l'export et aux capacités de développement de la filière bois principalement de bois d'œuvre(BO)⁷, de bois d'industrie (BI)⁸ et de bois énergie (BE)⁹.

⁴ <https://foret.ign.fr/themes/ressources-bois-disponibles>.

⁵ Les modes de traitement appliqués en forêt favorisent un enrichissement des peuplements par la production d'arbre de plus grosses dimensions (hauteur, diamètre).

⁶ Secrétariat général à la planification écologique, juillet 2023.

⁷ Matériau utilisé dans la construction des bâtiments, en menuiserie et ébénisterie. Les arbres sont récoltés majoritairement en grande longueur.

⁸ Constitué majoritairement de billons de petit diamètre (7-8 à 20-25 cm de diamètre, 2 à 2,5 m de longueur) et utilisé par des industries lourdes pour la fabrication de pâtes à papier et de panneaux de fibres ou de particules.

⁹ Constitué de produits forestiers généralement non valorisables comme bois d'œuvre ou bois industrie, il est utilisé pour la production de chaleur ou d'électricité.

En 2018, la récolte totale de bois représentait une valeur de 2,8 Md d'€¹⁰ dont un tiers sous forme d'autoconsommation de bois de chauffage, soit recette moyenne d'une centaine d'euros par ha, même si la fourchette est large.

1.1.2. La forêt privée dispose d'un important potentiel de volumes de bois mobilisables

L'estimation des volumes potentiels disponibles est calculée par le service de l'inventaire forestier national de l'IGN (IFN). Elle repose sur le relevé annuel de 6 500 placettes d'inventaires en forêts publiques et privées. Le CNPF fournit la localisation anonymisée des forêts avec un PSG, croisée avec les points d'inventaire ce qui permet de ventiler les données obtenues¹¹ par forêt dotée ou non de PSG. L'IFN obtient ainsi une estimation de la disponibilité brute de bois en forêt privée.

La forêt privée représente 71% du stock forestier (1,98 Mdm³ dont 1,31 Mdm³ de feuillus et 668 Mm³ résineux). Elle dispose donc du plus grand potentiel de développement de récolte à moyen et long terme et particulièrement les forêts sans plan de gestion (PSG). Ces dernières couvrant 77% de la superficie de la forêt privée métropolitaine, la disponibilité supplémentaire est estimée à + 5,2 Mm³/an en 2035 avec un scénario de sylviculture constante (prélèvement de 35% de l'accroissement en volume des peuplements) et jusqu'à + 11,8 Mm³/ an avec un scénario de sylviculture dynamique (prélèvement de 50 à 55% de l'accroissement)¹². Dans les forêts dotées de PSG, les volumes disponibles supplémentaires sont plus limités, le taux de prélèvement actuel étant de 60 % en moyenne prenant en compte leur plus grande richesse et une meilleure accessibilité.

Tableau 1 : Stock sur pied des principales essences feuillues dans les forêts privées

ESSENCES FEUILLUES	FORÊTS PRIVÉES AVEC PSG		FORÊTS PRIVÉES SANS PSG		FORÊTS PUBLIQUES	
	VOLUME (en millions de m ³)	POURCENTAGE (%)	VOLUME (en millions de m ³)	POURCENTAGE (%)	VOLUME (en millions de m ³)	POURCENTAGE (%)
Chênes pédonculé et sessile	141 ± 6	24	287 ± 8	49	161 ± 5	27
Chêne pubescent	6 ± 1	6	89 ± 4	86	8 ± 1	8
Hêtre	27 ± 3	10	107 ± 6	40	135 ± 6	50
Châtaignier	16 ± 2	13	102 ± 5	81	8 ± 2	6
Charme	21 ± 2	21	40 ± 2	39	41 ± 2	40
Frêne	9 ± 1	10	72 ± 4	74	16 ± 2	16
Autres feuillus	42 ± 3	13	219 ± 6	69	57 ± 3	18
TOTAL	263 ± 9	16	915 ± 17	57	425 ± 11	27

Source : IGN, février 2018.

Tableau 2 : Stock sur pied des principales essences résineuses dans les forêts privées

ESSENCES RESINEUSES	FORÊTS PRIVÉES AVEC PSG		FORÊTS PRIVÉES SANS PSG		FORÊTS PUBLIQUES	
	VOLUME (en millions de m ³)	POURCENTAGE (%)	VOLUME (en millions de m ³)	POURCENTAGE (%)	VOLUME (en millions de m ³)	POURCENTAGE (%)
Sapin pectiné	22 ± 4	11	69 ± 7	36	101 ± 7	53
Epicéa commun	26 ± 5	14	97 ± 8	50	71 ± 6	37
Douglas	39 ± 6	37	50 ± 6	48	16 ± 4	15
Pin maritime	46 ± 4	34	75 ± 6	54	17 ± 3	12
Pin sylvestre	20 ± 3	13	86 ± 5	59	41 ± 4	28
Autres résineux	24 ± 4	18	57 ± 5	42	54 ± 6	40
TOTAL	177 ± 10	19	433 ± 15	48	300 ± 12	33

Source : IGN, février 2018.

¹⁰ 2020 - - Les forêts en France, indicateurs de gestion durable - foret.ign.fr/IGD/

¹¹ Volume, productions par classes de diamètre, essences, etc.

¹² IGN, mars 2017.

Le potentiel de bois récoltable en forêt privée est inégalement réparti territorialement, le Grand-Est, la Nouvelle-Aquitaine, la Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes étant les principales régions productrices quels que soient les usages.

Selon la Cour des comptes¹³, dans un scénario de dynamisation de la filière bois qui pourrait porter la demande de bois d'œuvre résineux à 30 Mm³ par an pour la période 2031-2035, la disponibilité ne correspondrait qu'à environ la moitié de la demande¹⁴ conduisant à augmenter le recours aux importations. En 2019, les résineux représentaient les 2/3 des volumes commercialisés en bois d'œuvre et d'industrie alors que les peuplements à dominante feuillue couvrent 72 % de la surface de la forêt privée¹⁵.

L'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) pour sa part indique que la demande en bois d'œuvre résineux n'est quasiment jamais satisfaite quel que soit le scénario de dynamisation de la sylviculture envisagé¹⁶. **Ainsi, malgré les efforts du FFN, la France importe des résineux et exporte du bois de feuillus non transformé ou quasiment non transformé.**

Le marché du bois est complexe du fait de la volatilité des prix et de la faible structuration de la filière forêt bois

La valeur d'un arbre dépend de l'essence et de ses qualités intrinsèques (rectitude...) qui correspond aux différents usages que l'on peut en faire, mais aussi de la distance entre la parcelle et la route permettant de charger l'arbre sur un camion¹⁷. Son prix dépend également de la proximité avec une unité de transformation qui permettra de le valoriser.

Parmi les usages des bois, on distingue :

- ◆ le bois d'œuvre issu généralement de la base du tronc de l'arbre jusqu'à un diamètre de 20 cm. Il est susceptible d'être scié, déroulé ou tranché pour les billes de qualité exceptionnelle (ces derniers usages représentent environ 5 % du volume de bois d'œuvre) ;
- ◆ le bois d'industrie et le bois énergie correspondent aux cimes de l'arbre, aux branches et pour les arbres sans bois d'œuvre à la totalité de leur volume jusqu'à un diamètre de 7 cm ;
- ◆ les parties de l'arbre d'un diamètre < 7 cm appelées « menus produits » sont valorisables en bois énergie mais il est recommandé de les laisser en forêt afin de préserver la biodiversité, la richesse minérale et la matière organique des sols.

Si les prix du marché du bois sont globalement connus seulement lors des ventes publiques réalisées, il n'existe pas à la différence des produits agricoles, de relevés officiels des cours du bois selon les essences. Les ventes de bois issus de la forêt privée alimentent l'Observatoire économique de l'interprofession nationale France Bois Forêt. Chaque année, l'association des sociétés et groupements fonciers et forestiers (ASFFOR), les experts forestiers de France (EFF) et la Société forestière de la Caisse des dépôts, se sont rapprochés pour créer et produire « *l'Indicateur du prix de vente des bois sur pied en forêt privée* » avec un indice général et des indices représentatifs des principales essences (chênes, Hêtre, Douglas, Épicéa commun et Sitka, Sapin pectiné, Pin maritime, laricio et sylvestre, peupliers) et des produits commercialisés. Ces indices mettent également en perspective les évolutions constatées depuis 18 ans.

Pour un petit propriétaire forestier, la complexité d'accès et d'analyse des données se traduit par un manque de transparence. Afin de renforcer la transparence de ce marché lors des assises de la forêt, l'engagement a été pris du lancement d'une mission expérimentale

¹³ La structuration de la filière forêt-bois - mai 2020.

¹⁴ Disponibilités forestières pour l'énergie et les matériaux à l'horizon 2035, IGN, Ademe, FCBA, 2016.

¹⁵ Les chiffres clés de la forêt privée en France - CNPF 2021.

¹⁶ IF n° 39 - La feuille de l'inventaire forestier - mars 2017.

¹⁷ Appelée « distances de débardage ».

d'appui à la filière pour l'observation des marchés du bois qui serait confiée à FranceAgriMer pour disposer d'un suivi objectif et réel des flux sur ce marché, en lien avec les acteurs et outils de la filière forêt-bois.

Le prix du bois dépend de nombreux facteurs :

- ◆ **La demande de bois au niveau mondial est un facteur déterminant.** C'est ainsi que le marché asiatique et plus particulièrement chinois, reste acheteur notamment de chêne. **Ces flux à l'exportation des prix élevés pour les qualités de chêne exportées** qui souvent sans ce marché chinois serait souvent déclassés en bois d'industrie ou en bois de chauffage. En 2022, 28 % des volumes ont été commercialisés sous la labellisation UE¹⁸ (contre 20 % en 2021). A l'inverse, **l'importation de résineux** sous forme de produits transformés et standardisés issus de l'abondante production des pays de l'Europe du Nord et de l'Est **concurrence le marché français et déprécie la valeur des bois résineux** hormis pour quelques essences (Douglas) et dans des contextes géographiques spécifiques.
- ◆ **La structuration de la filière bois en France est très variable selon les essences et détermine les cours des bois.** Pour les résineux, l'aval de la filière repose sur des unités de taille industrielle pour des usages de bois d'œuvre ou d'industrie. La demande est importante et non satisfaite. Pour les feuillus, des filières de valorisation de taille industrielle existent uniquement quelques essences (chênes, hêtre et peupliers. Des usages de niche existent pour quelques essences comme le châtaigner soutenant un marché local. De même en zone rurale, où subsistent quelques petites scieries qui travaillent localement à la demande (débits sur liste). Ainsi en l'absence de filières de valorisation, d'importants volumes de feuillus finissent en bois de chauffage quand ils sont récoltés.
- ◆ **L'existence d'un réseau de desserte, le relief** (1/3 de la surface des forêts est réputé difficile à exploiter à cause du relief¹⁹), **le contexte environnemental** (présence d'enjeux écologiques) **ou encore la saisonnalité sont déterminants sur le prix d'achat des bois.** Dans les forêts privées sans PSG, les conditions d'exploitabilité sont réputées plus difficiles que dans celles avec PSG. **79 % des forêts privées françaises avec PSG sont jugées par l'IGN facilement exploitables, contre 53 % pour les forêts privées sans PSG²⁰.**
- ◆ Lors des phénomènes de tempête ou de dépérissement, **la mise sur le marché d'importants volumes de bois est aussi un facteur de baisse des prix** face auquel, le propriétaire privé est naturellement démuné.

En 2022, le prix du bois, toutes essences confondues, était de 94 €/m³ (contre 81 €/m³ l'année précédente)²¹. **C'est le plus haut niveau atteint depuis 2001**, début des analyses de l'indice. En feuillu, on constate une très nette hausse des cours du chêne de qualité tonnellerie, parquets, menuiserie, charpente, aménagements extérieurs (principales régions de production : secteur ligérien, Val de Saône, nord-ouest Ile-de-France) et du peuplier, ainsi qu'une bonne progression des prix du hêtre et du frêne. Pour le hêtre, si les prix sont en hausse de 11% par rapport à 2021 (52€/m³), les dépérissements dans l'est de la France conduisent à une baisse du prix des bois du fait de l'importance des volumes mis sur le marché, voire de la dégradation de la qualité des bois s'ils ne sont pas récoltés rapidement. En résineux, la situation est contrastée entre la stagnation du douglas et la forte progression des autres essences. Après avoir connu six années de hausse de prix, le douglas a souffert d'un désintérêt massif des

¹⁸ Le label "Transformation U.E." oblige les entreprises adhérentes à transformer le chêne ou à s'assurer de sa transformation au sein de l'Union européenne.

¹⁹ A noter que les régions les plus boisées sont les montagnes abandonnées par l'agriculture et le pastoralisme.

²⁰ Le calcul de l'exploitabilité repose sur la combinaison de 5 données levées sur le terrain par l'IGN : la distance de débardage, la pente d'exploitabilité, la présence d'un itinéraire de débardage, l'aspérité et la portance du terrain.

²¹ Source : Observatoire économique – France Bois Forêt et Interprofession nationale – Indicateur 2023.

acheteurs du fait d'une surestimation des besoins, tout particulièrement à destination des grandes surfaces de bricolage et par la fermeture des marchés à l'export. La baisse du pouvoir d'achat des consommateurs a entraîné un report des projets ou vers des essences moins onéreuses. Néanmoins, le douglas reste plus attractif que les autres essences résineuses avec un prix de vente au m³ de l'ordre de deux fois supérieur (87€/m³ en 2022).

Hormis pour les catégories de bonne qualité en chêne, hêtre, châtaigner et peuplier, les feuillus en forêt privée souffrent d'un manque d'attractivité du fait de leur caractère disséminé en forêt ne permettant de sécuriser durablement des approvisionnements, de l'hétérogénéité des bois, ce qui peut justifier en partie l'absence de contractualisation pour l'approvisionnement entre l'amont et l'aval de la filière pour ces essences. L'exploitation et l'usinage des feuillus sont également plus complexes que pour les résineux, nécessitant plus de tri générant plus de sous-produits entraînant des baisses de rendement et conduisant les concepteurs à préférer le résineux dans la construction.

D'autre part, les caractéristiques technologiques des résineux sont plus adaptées pour les usages en structure tels que la construction ou la charpente (1 Mm³ feuillus sciés chaque année pour 7 Mm³ résineux sciés) qui répondent mieux et à moindre coût aux critères de la réglementation environnementale RE2020 visant à réduire les usages carbonés et à optimiser le stockage de carbone dans les produits à plus long cycle de vie. Pour valoriser les feuillus, le développement de la normalisation, le maintien de scieries de capacité plus modeste, équipées de matériels permettant le traitement de bois de gros diamètre, et le développement (ou la reconquête) de nouveaux usages (parquet par exemple) pourraient être une solution dans beaucoup de régions forestières afin de valoriser le potentiel de feuillus.

Pour le bois énergie en forêt²² (à des fins de production de chaleur et de l'électricité après transformation), on ne dispose pas de données de production agrégées au niveau national pour la forêt privée. Le prix à la tonne est en moyenne de 10 € sur pied et 35 à 40€ bord de route.

Les ventes de bois se font généralement en forêt, les bois étant soit « sur pied » (l'arbre est vendu avant d'être coupé sur la base d'une estimation de son volume et des différentes qualités de son bois) ou « abattu » sur la base d'un mètre de son volume et éventuellement des qualités différenciées selon la partie de l'arbre par chaque acheteur en fonction de ses débouchés.

Le propriétaire peut vendre lui-même ses bois ou se rapprocher d'un expert forestier ou d'une coopérative qui réalisent des ventes groupées pour le compte de plusieurs propriétaires ou honorent des contrats d'approvisionnement. En 2022, les ventes groupées ont mis sur le marché plus de 1,4 millions de m³ (bois vendus sur pied), soit moins de 5% des prélèvements.

1.2. Les revenus issus de la chasse sont insignifiants pour les forêts privées de petite taille

◆ Le droit de chasse n'est pas suffisant pour un propriétaire pour s'assurer d'une pression suffisante sur les populations de gibier

« Vous êtes le propriétaire d'un terrain forestier et vous souhaitez rentabiliser votre investissement? » On trouve de nombreuses annonces laissant penser aux propriétaires qu'ils pourraient retirer des revenus issus de la chasse dans leur forêt. De nouveau, le morcellement de la propriété privée est un facteur limitant surtout pour les chasses à la grande faune (cerf, chevreuil, sanglier) sauf lorsque ces forêts sont situées en bordure de forêt de surfaces beaucoup plus importantes telles que les forêts domaniales.

²² Ne prend pas en compte le coût de production des combustibles (plaquettes, granulés, pellets).

Annexe IV

Dans une trentaine de départements français²³, le droit de chasser est délégué à des associations communales de chasses agréées (ACCA). Cette disposition vise d'une part à faciliter la gestion des populations de gibier en créant des espaces chassables plus vastes, et d'autre part à répondre à une vocation sociale de la chasse en rendant sa pratique plus accessible. Les membres des ACCA peuvent chasser sur les terrains privés sans autorisation ni droit de chasse. L'article L422-10 du code de l'environnement prévoit cependant des exclusions : les zones comprises dans un rayon de 150 mètres autour des habitations, les terrains enclos²⁴, les terrains ayant fait l'objet d'opposition des propriétaires ou détenteurs du droit de chasse sur des superficies d'un seul tenant supérieures à vingt hectares, superficie minimale pouvant être abaissées ou relevées au titre de l'article L 422-13 du même code²⁵, et les terrains ayant fait l'objet de l'opposition des propriétaires ou de l'unanimité des copropriétaires indivis, qui au nom de convictions personnelles sont opposés à la pratique de la chasse. Dans ce dernier cas, ils s'interdisent la pratique de la chasse pour eux-mêmes et assument la responsabilité des éventuels dégâts provoqués par le gibier provenant de leurs fonds.

Dans le cas des ACCA, les propriétaires perdent avec le droit de chasser toute possibilité d'influer sur la densité de grand gibier. Dans un contexte où la régénération est souvent difficile ou impossible, la gestion forestière qui nécessite des investissements ne peut être promue. En réponse, les propriétaires forestiers peuvent se regrouper sous la forme d'une association syndicale libre (article L332-5 du Code forestier) et renforcer leur représentation auprès fédération départementale des chasseurs (FDC). En conservant son droit de chasser, individuellement ou collectivement, un propriétaire pourra déposer une demande de plan de chasse auprès de la FDC afin de tenter de mieux maîtriser la pression exercée par le gibier sur sa forêt (équilibre sylvo-cynégétique).

À l'opposé, un propriétaire forestier peut choisir de donner à sa forêt une vocation prioritairement cynégétique, pouvant le conduire à la clôturer afin d'en faire un enclos de chasse au sens de l'article L 424-3 du code de l'environnement²⁶ tout en tenant compte des nouvelles dispositions introduites par la loi du 2 février 2023²⁷ visant à limiter les engrillagements dans les espaces naturels et à protéger les propriétés privées. **Dès lors que les dégâts de gibier sont trop importants pour permettre une régénération, le conseil de centre du CRPF devrait refuser l'agrément du plan simple de gestion si la superficie de la forêt est supérieure à 20 ha.** Les refus d'approbation de PSG par les conseils de centre car la densité de gibier trop importantes rend la régénération impossible sont encore très rares. La non-approbation du PSG entraînerait alors la perte ou l'impossibilité de bénéficier de dispositions fiscales spécifiques ou d'accès aux aides publiques. L'appui des commissaires du gouvernement dans les conseils de centre pourrait être plus actif sur ce sujet.

◆ Les revenus issus de la chasse sont marginaux voire nuls pour les propriétaires de petites forêts privées

²³ Liste des départements dans lesquels la création d'Acca est rendue obligatoire (arrêté ministériel sur proposition des préfets) : 03, 05, 07, 09, 11, 15, 17, 23, 25, 26, 31, 33, 35, 38, 39, 40, 43, 54, 55, 56, 66, 70, 73, 74, 79, 82, 86, 87, 90.

²⁴ Il s'agit des possessions attenantes à une habitation et entourées d'une clôture continue et constante faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins et empêchant complètement le passage du gibier et celui de l'homme.

²⁵ Pour la chasse au gibier d'eau, le minimum peut être abaissée à 50 ares pour les étangs équipés d'installations fixes de chasse telles que les huttes ou les gabions. Il est porté à 100 ha en montagne au-dessus de la limite de la végétation forestière.

²⁶ La détention d'un enclos de chasse n'a pas pour effet de dispenser le titulaire du droit de chasse du respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'exercice de cette activité (dates d'ouverture et de fermeture de la chasse, plan de chasse, contributions territoriales, agrainage et affouragement, contrôle).

²⁷ La loi n°2023-54 n'autorise plus la création de clôture ne permettant pas en tout temps la libre circulation de animaux sauvages. La pose d'une clôture autour d'une parcelle forestière en régénération pour la protéger contre la pression du gibier n'est pas considérée comme un engrillagement.

Annexe IV

A l'exception de petites forêts située en bordure de grands massifs forestiers, les loyers de location de chasse sont extrêmement variables et non significatifs. Selon les départements, les forêts de moins de 20, 40 ou 60 hectares sont mises à disposition des ACCA automatiquement et gratuitement. Hormis les enclos de chasse, les plus grandes parcelles peuvent être mises en location et alors rapporter entre 30€ et 100€ l'hectare en fonction du gibier²⁸. Pour la chasse au gibier d'eau, la surface d'un territoire de chasse attractif peut être réduite à 0,5 ha alors qu'un minimum de 100 hectares est nécessaire pour la chasse au grand gibier tel que le chevreuil ou le sanglier. Sur son site internet, la Société forestière propose à la location près de 1 000 territoires de chasse allant de 250 ha à 1 000 ha. Les baux proposés sont de neuf ans en moyenne résiliables tous les 3 ans.

Lors des auditions, la mission a été informée que même avec des niveaux de revenus de chasse élevés, les surcoûts et les pertes enregistrées sur les peuplements forestiers peuvent être supérieurs aux recettes de la chasse, qui sont souvent présentées comme des revenus nets. Les ongulés sauvages dont les populations s'accroissent depuis 40 ans, peuvent exercer une pression affectant la santé et la vitalité des forêts rendant parfois impossible la régénération de la forêt sauf à recourir à l'engrillagement ou la mise en place de protection individuelles des plants. Les surcoûts (en moyenne de 50 à 60% du coût initial d'une plantation²⁹) et les risques d'échec de la régénération peuvent amener le propriétaire à renoncer à réaliser des coupes. Un échec de plantation peut conduire à une obligation de remboursement d'aides accordées ou au retrait de certification de gestion durable³⁰.

Pour le propriétaire forestier, le revenu de la chasse constitue un revenu foncier, dès lors que la location de la chasse ne s'accompagne d'aucune prestation de service de la part du propriétaire forestier (fourniture du couvert et du gîte par exemple)³¹. Le revenu à déclarer est le revenu brut diminué d'une part d'une déduction forfaitaire de 14 % visant à couvrir les frais de gestion (frais d'administration générale, exemple : frais relatifs aux actes de location, etc.) ainsi que l'amortissement, et d'autre part des charges incombant au propriétaire. Ce sont, par exemple, les frais réels de rémunération des gardes-chasse, mais en aucun cas le propriétaire forestier ne peut déduire les charges qui sont liées à la sylviculture.

1.3. D'autres sources de revenus encore émergentes

1.3.1. Le label bas-carbone est une nouvelle source de financement des travaux sylvicoles plutôt qu'un revenu pour le propriétaire

La notion de paiement pour services environnementaux (PSE) a été introduite dans la loi du loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Dans le rapport IGEDD-CGAAER « *Les paiements pour services environnementaux forestiers* » (mai 2023), les PSE forestiers sont définis comme « la rémunération des actions pour soutenir les services écosystémiques non marchands ». La mission recommande de soutenir ces initiatives pour renforcer leur prise en considération dans la gestion forestière.

²⁸ Source : <https://dannaud-immobilier.fr/acheter-une-foret-4-points-essentiels/>

²⁹ Surcoût pour l'installation de clôture = 13 à 15€/ml - Surcoût pour l'installation de protection individuelle des plants = 2 à 3 €/plants – Source : Fibois Bourgogne Franche comté.

³⁰ Cas en Belgique de retrait de certification PEFC.

³¹ www.cnpf.fr

Annexe IV

Le label bas-carbone est un dispositif volontaire reconnu par l'Etat (2018). Il s'applique à des projets d'additionalité de la séquestration du carbone dans des espaces agricoles et forestiers. Il offre une opportunité aux entreprises volontaires de compenser tout ou partie des émissions de carbone générées par leurs activités. Ces crédits carbone « volontaires » sont à distinguer des obligations légales de réduction d'émissions qui font l'objet de marchés réglementaires de compensation (système d'échange de quotas d'émissions -SEQUE³²).

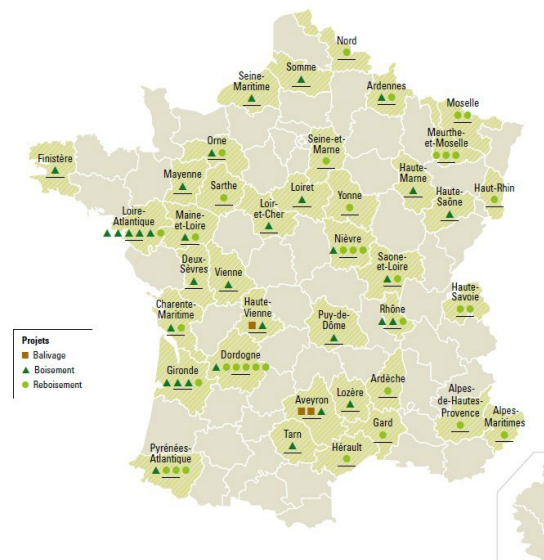
Aujourd'hui, près de 800 projets labellisés bas-carbone sont enregistrés sur le site du MTECT³³ portant sur des projets agricoles ou forestiers, dans le transport ou le bâtiment. 179 sont financés à 100 %. Pour la forêt, le label bas-carbone résulte d'un travail mené par le MTECT en lien avec le MASA, l'I4CE, l'Ademe, le CNPF, FRANSYLVA, l'ONF, France Bois Forêt et France Nature Environnement pour la partie forestière.

Selon la nature des opérations financées, le coût de la tonne carbone équivalente (tCO₂.eq.) est extrêmement variable. Sur la base des expériences menées en forêt privée³⁴, il varie entre 22 et 45 €.tCO₂.eq pour des opérations de boisement ou de reboisement. Le prix de la tonne de CO₂ n'est pas fixé *a priori*, c'est le porteur du projet qui en décide et qui le négocie avec le financeur. Pour les projets visités par la mission dans le Limousin, les financeurs sont des entreprises qui interviennent volontairement dans le cadre de leur politique de responsabilité sociale et environnementale (RSE).

Pour le propriétaire, le prix réglé permet de financer en grande partie les travaux de boisement ou de reboisement (environ 4 à 5 000 €/ha) en remplacement des aides publiques existantes³⁵. Il s'agit donc d'un financement alternatif.

Dans son rapport « *Les projets forestiers du label bas-carbone – Analyse factuelle et voie d'amélioration* » publié en 2021, le WWF dénombre 76 projets forestiers labellisés en France métropolitaine pour une surface totale travaillée de 489 ha.

Graphique 3 : Répartition géographique des projets forestiers du label bas-carbone à la mi-février 2021



Source : WWF.

³² Outil réglementaire à disposition d'opérateurs assujettis afin d'acquérir ou de céder des quotas carbone pour atteindre leurs objectifs de réduction d'émissions de carbone.

³³ <https://label-bas-carbone.ecologie.gouv.fr/liste-projets-labellises>.

³⁴ *Les projets forestiers du label bas-carbone – Analyse factuelle et voie d'amélioration* – WWF 2021.

³⁵ Ces aides ne sont pas cumulatives car les aides publiques n'interviennent que sur la part d'autofinancement du propriétaire.

Annexe IV

Dans les projets de boisement, les essences les plus plantées sont le douglas et le chêne sessile. 70 % des projets ont mélangé plusieurs essences pas forcément à l'échelle de la parcelle. Au total, les émissions évitées sont évaluées à 117 902 tCO₂.eq au terme de 30 ans soit l'équivalent de l'empreinte carbone de plus de 350 Français pour la période de 30 ans des projets.

Actuellement trois méthodes sont labellisées par la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) du MTECT. Elles ont été portées par le CNPF :

- ◆ le balivage, opération consistant à repérer et sélectionner les plus belles tiges de taillis pour faire évoluer un peuplement de taillis sous futaie³⁶ en futaie.
- ◆ le boisement sur terres agricoles ou friches ;
- ◆ la reconstitution de peuplements forestiers dégradés suite à un incendie, une tempête ou un dépérissement intense.

D'autres méthodes pourraient être développées telles que la libre évolution ou la sylviculture des gros bois. Le boisement de terres ou de friches agricoles constitue une opportunité pour le déploiement du label bas-carbone.

Le financement des projets labellisés bas-carbone repose sur deux principes financiers :

- ◆ il ne doit pas être plus rentable économiquement que le scénario de référence au terme des 30 ans (taux d'actualisation de 4,5 %). S'il s'avère que le projet est plus rentable que la référence, un rabais de 20 % sur les quantités de CO₂ stockées est appliqué sur les tCO₂.eq à vendre par le porteur du projet.
- ◆ les aides publiques existantes ne doivent pas permettre de financer le projet à plus de 50 %, le financement obtenu via le projet bas-carbone ne devant apporter qu'un complément financier.

Face à l'émergence de projets, WWF souligne des risques d'effets contre-productifs à porter à la connaissance des propriétaires qui ne manqueront pas d'être sollicités. L'encouragement d'itinéraires sylvicoles intensifs (essences à croissance rapide, à courte révolution et à des fins de production énergétique, sylviculture conduisant à des coupes rases moins de 50 ans après la plantation) à fort potentiel de stockage de carbone serait au final créateur d'une dette carbone. En intégrant le décompte de la substitution et du stockage dans les produits bois, certains projets affichent des quantités potentielles de CO₂ évitées qui ne correspondent pas à la réalité de l'impact carbone du projet et qui ne sont pas valorisables. Il faudrait pour cela que le calcul de séquestration du carbone porte sur plus de 30 ans.

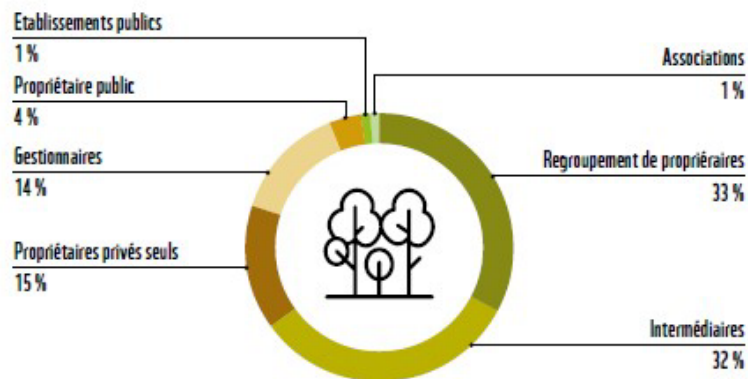
Les co-bénéfices pour la biodiversité peuvent être également critiquables lors de boisement dans des milieux naturels remarquables ou abritant des espèces d'intérêt patrimonial, ou le recours à des espèces exotiques pouvant avoir un caractère envahissant telles que le robinier faux-acacia ou le chêne rouge. WWF note que 59 % des projets de boisement réalisés ont recours à au moins une espèce exotique. La notion de « non-rentabilité économique du projet » inscrite comme une condition d'éligibilité est un raisonnement qualifié « *anti économique* » par le WWF car elle risque d'exclure des méthodes sylvicoles plus vertueuses sur le plan écologique et moins coûteuses. Enfin, le calcul de l'équivalence carbone des projets reste un sujet à débat, WWF considérant que la comptabilisation de certains paramètres est critiquable (contributions anticipées, rabais faibles liés aux risques, ajout possible du carbone lié au bois-énergie et à la substitution).

³⁶ Peuplement forestier mixte de taillis (brins issus d'une multiplication végétative des arbres par rejet sur souche après leur coupe) surmonté d'une futaie (arbres issus de semis).

Annexe IV

Si la mobilisation des crédits label bas-carbone est accessible à tous types de propriétaire, au regard de la complexité du processus, le recours à des intermédiaires est fréquent (cas de 32 % des projets). Ce sont des sociétés de formes administratives variées spécialisées dans ce type de produits financiers souvent proches de la sphère des entreprises qui recherchent des projets de contribution carbone. Ils peuvent agir comme des agrégateurs afin de constituer un projet générant une quantité de tCO₂-eq suffisamment attractive pour un investisseur. Sur les six intermédiaires intervenants dans les projets étudiés par WWF, on note la présence de Stock CO₂³⁷, MaForêt.com³⁸ (2), Néosylva³⁹ (1), Pur Projet⁴⁰ (1), Reforest'Action⁴¹ (1) et WENOW⁴² (1).

Graphique 4 : Répartition en nombre et par types de porteurs des 76 projets forestiers label bas-carbone



Source : WWF.

Le label bas-carbone est une opportunité pour un propriétaire de réaliser des opérations sylvicoles qu'il n'aurait pas engagées en l'absence d'aides publiques. Il n'est donc pas à considérer comme un revenu potentiel mais plutôt comme une source nouvelle de financement particulièrement pour les forêts de très petites surfaces non éligibles aux aides publiques (seuils de surface de travaux trop faibles, absence de DGD, etc.). Pour promouvoir des projets label bas carbone auprès des petits propriétaires, le CNPF par exemple, les démarchent dans le cadre d'opérations de développement de la mise en gestion et en complément dédiée des moyens spécifiques.

Pour WWF, c'est également l'occasion pour le propriétaire de « *retisser une relation avec la société* », via la relation contractuelle qu'il engage avec le financeur et les acteurs locaux, co-bénéficiaires de la démarche environnementale menée.

³⁷ <https://stock-co2.com/>

³⁸ <https://www.maforet.com/>

³⁹ <https://www.neosylva.fr/>

⁴⁰ <https://www.pur.co/fr/>

⁴¹ <https://www.reforestaction.com/>

⁴² <https://www.wenow.com/>

1.3.2. Les PSE forestiers à des fins de biodiversité et sol constituent des opportunités émergentes mais encore fragiles en l'absence de cadre méthodologique

La lutte contre l'érosion de la biodiversité constitue un enjeu majeur comparable à celui du climat. Les engagements de la France sont traduits dans la stratégie nationale biodiversité (SNB) complétée par la stratégie nationale pour les aires protégées (SAP 2030). Le rapport IGF-IGEDD « *Le financement de la stratégie nationale pour la biodiversité pour 2030* » (janvier 2023) évalue un besoin de financement de 174 M€ en 2023 et 465 M€ en 2027 pour mettre en œuvre cette stratégie.

Calqués sur le label bas-carbone, les PSE biodiversité sont des véhicules de financement pour des actions additionnelles en faveur de la biodiversité. Ils sont à distinguer des systèmes réglementaires de compensation écologique qui eux compensent les pertes de biodiversité dans le cadre de la démarche « éviter – réduire – compenser ». Celle-ci s'applique aux aménageurs publics et privés dont les activités ont un impact sur l'environnement entraînant une perte de fonctionnalité des écosystèmes ou une altération de l'état de conservation des habitats naturels et des espèces (faune, flore).

A ce jour, les PSE biodiversité sont peu développés notamment en l'absence d'une métrique unique de la biodiversité caractérisant les effets des modalités de gestion sur la biodiversité en les fondant sur des résultats observables et mesurables. Il n'existe pas aujourd'hui de labels « biodiversité » qui pourraient aussi intégrer le compartiment de sols. La possibilité de croiser ces travaux avec les référentiels inclus dans les certifications FSC ou PEFC est à l'étude, ces référentiels allant au-delà des obligations législatives ou réglementaires (exemple en forêt : nombre d'arbres d'intérêt biologique réservé à l'hectare).

A la différence du label bas carbone, les PSE biodiversité et sols porteraient sur des pratiques favorables et non sur des résultats au moins le temps que les métriques soient stabilisées. D'autre part, pour prendre en compte la temporalité de la gestion forestière, la conclusion de PSE devrait s'accompagner d'un conventionnement dans la durée sous la forme d'obligation réelle environnementales (ORE)⁴³. Elles constituent un outil contractuel et volontaire, pour favoriser la protection de la biodiversité dans un cadre patrimonial (ORE patrimoniales), ou dans un cadre de mise en œuvre de mesures de compensation écologique (ORE compensation). Elles ne se substituent pas à l'acquisition foncière, mais visent à garantir la maîtrise d'usage des sites et milieux naturels. Leur durée peut être longue (maximum 99 ans) afin d'apprécier les gains de biodiversité. De nombreux freins restent à lever pour favoriser leur développement⁴⁴.

Comme pour les labellisations bas-carbone, le recours à des agrégateurs de projets serait recommandé afin de mutualiser et de massifier l'offre pour les petits propriétaires forestiers.

Pour aider au développement des PSE forestiers, la mobilisation des collectivités aux côtés de l'État et des agences de l'eau serait nécessaire compte tenu de l'intérêt général des services environnementaux rendus par les forêts (biodiversité, préservation des sols, régulation du cycle de l'eau ou encore dimensions récréatives ou paysagères). Dans le cadre de la territorialisation de la SNB et de la SAP 2030, les PSE « protection forte » semblerait bien adaptée aux forêts privées de surface inférieure à 4 ha non dotée d'un DGD et souvent sans trace de gestion. Cette disposition serait également de nature à répondre aux motivations de certains propriétaires forestiers souhaitant donner à leur patrimoine une vocation prioritairement écologique sous réserve de la réalisation d'un diagnostic climatique et sanitaire tel que recommandé à l'issue des assises de la forêt.

⁴³ Créées et conçues par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

⁴⁴ Rapport CGAAER-IGEDD « *Les paiements pour services environnementaux forestiers* » (mai 2023).

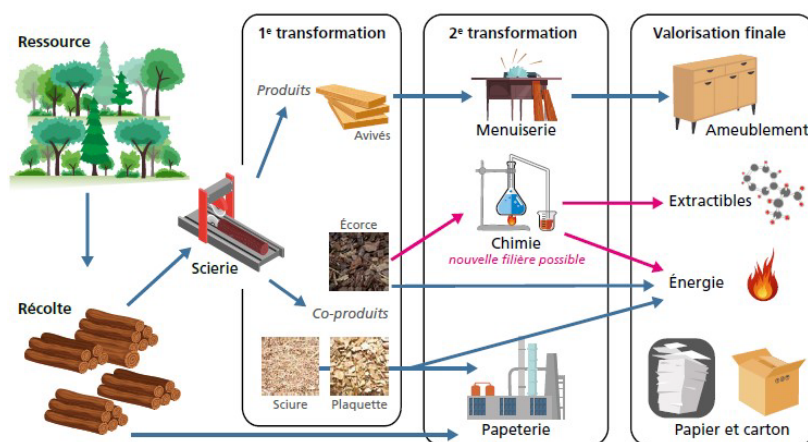
L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) identifie plusieurs limites au développement du marché des PSE forestiers dédiés à la biodiversité. L'absence de métrique unique rend la définition de standard sur les projets, de contrats de référence et d'une méthodologie harmonisée encore plus difficiles. Le risque de confusion avec la séquence ERC est élevé et l'absence de garantie de la pérennité des actions de restauration n'est pas assurée. Le développement de certificats biodiversité, leur utilisation et appropriation par les acteurs privés seront conditionnés aux méthodologies utilisées pour dépasser les limites présentées précédemment. A ce stade un tel développement ne fait pas consensus. Dans sa note de mars 2023, la DG Trésor rappelle que la position française n'est pas totalement arrêtée sur le sujet du marché des certifications volontaires biodiversité. « *Les autorités françaises ont jusque-là montré de l'ouverture au développement des marchés de certifications volontaires tout en demandant un encadrement de son utilisation (à la démarche volontaire) et en soulignant les limites d'un développement non structuré et contrôlé.* »

Pour les petits propriétaires forestiers, les PSE à des fins de biodiversité et sol constituent des opportunités émergentes mais encore balbutiantes en l'absence de cadre méthodologique. Ils sont assimilables à des revenus supplémentaires car ils ne visent pas à financer des surcoûts. Ils contribueraient également à restaurer un dialogue avec la société de plus en plus interrogative vis-à-vis des coupes de bois en forêt. Leur promotion pourrait accompagner celle sur le label bas carbone.

1.3.3. La bioéconomie forestière sous réserve d'approfondissement de connaissance et d'investissements pourrait diversifier les revenus issus de la forêt

La bioéconomie forestière est une économie fondée sur l'utilisation optimisée de la biomasse permettant d'accroître la valeur ajoutée des produits forestiers tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre du secteur. Le bois et ses composantes (écorce, nœuds, résine notamment) sont des ressources clés pour cette filière. Ils sont particulièrement riches en molécules chimiques, valorisables en substitution du pétrole et de certains de ses produits dérivés. Les marchés induits concernent la cosmétique, les compléments alimentaires humains et animaux ou encore le biocontrôle. Les composés nécessaires peuvent être récoltés directement en forêt au bénéfice du propriétaire forestier ou de l'acheteur des coupes ou en tant que produits connexes des sciages par exemple.

Graphique 5 : Illustration simplifiée d'une filière et de son articulation avec la ressource forestière



Source : IGN, février 2022.

Dans le domaine forestier, le premier développement notoire de la bioéconomie a été le recyclage des liqueurs noires issu de la fabrication de la pâte à papier, permettant notamment d'utiliser en boucle les produits chimiques. Plus anecdotique et le développement de « l'eau bouleau ». Aujourd'hui, le potentiel de la bioéconomie est illustré par quelques initiatives territorialisées : les projets d'extracteurs industriels près d'Epinal (WoodChem Valley), le projet Kemyos visant attirer sur le territoire du parc national des forêts des investisseurs dans le domaine de la chimie du bois.

Ces nouvelles pistes de valorisation du bois sont parfaitement adaptées aux principales essences rencontrées dans les forêts privées telles que le Chêne rouvre et pédonculé, le Hêtre, le Sapin pectiné, l'Épicéa commun ou encore le Douglas. La bioéconomie offre des opportunités pour relancer des usages issus du gemmage pratiqué sur les pins redonnant ainsi de l'intérêt forestier dans des secteurs géographiques moins productifs tels que la zone méditerranéenne. Compte tenu du risque identifié de pertes de matière entre la récolte et l'extraction, le développement local et en circuit court des filières sont favorisés, la bioéconomie étant fondée sur la circularité de l'utilisation des bois dans la filière (usages en « cascade », valorisation des co-produits industriels, etc.).

Cela nécessite d'améliorer les connaissances de la ressource à l'échelle de territoires et de spatialiser ces informations pour délimiter des zones d'intérêt (localisation des essences et peuplements spécifiques pour le gemmage). De nombreux composés forestiers susceptibles de constituer des ressources valorisables dans des filières bioéconomiques sont encore peu ou pas documentés (feuilles, racines, sève, composés non produits par les arbres, etc.) nécessitant de développer des méthodes particulièrement lourdes et un échantillonnage intensif.

Toutes ces perspectives sont réelles mais il n'est pas attendu que cela donne lieu à des développements nouveaux importants, autrement que localement, susceptibles de changer significativement la donne économique de la gestion des forêts dans les dix prochaines années.

1.3.4. Le mécénat pour soutenir des projets forestiers a peu de perspective de croissance

Le mécénat est un soutien matériel ou financier apporté par une entreprise, sans aucune contrepartie, à un organisme sans but lucratif pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général. Il peut prendre l'une des 3 formes suivantes :

- ◆ en numéraire, l'entreprise effectue un don en argent, de manière ponctuelle ou répétée ;
- ◆ en nature, l'entreprise fait don d'un bien mobilier (ex : nourriture, ordinateurs) ou immobilier (ex : local) ;
- ◆ en compétence, l'entreprise réalise une prestation de service ou met son personnel à disposition de l'organisme.

Pour ouvrir droit à la réduction d'impôts, les versements effectués dans le cadre du mécénat doivent l'être au profit d'organismes d'intérêt général. Autrement dit, l'activité de ces organismes doit être non lucrative et ne pas profiter à un cercle restreint de personnes. Les activités de protection de l'environnement naturel entrent dans le cadre de l'intérêt général. Les organismes d'intérêt général sont les fondations ou associations reconnues d'intérêt public, les sociétés ou organismes publics ou privés agréés par le ministère en charge du budget, les communes ou syndicats de gestion forestière dans le cadre d'une activité relevant de l'intérêt général dont la protection de l'environnement.

Le mécénat y compris environnemental permet à un mécène de bénéficier d'une réduction d'impôts égale à 60 % du montant du don pour la fraction inférieure à 200 000 € et 40 % pour la partie supérieure à 200 000 € sans pouvoir dépasser un plafond de 20 000 € ou 0,5 % du chiffre d'affaires annuel hors taxe de l'entreprise donatrice. En cas d'excédent, l'entreprise a la possibilité de l'étaler sur les cinq exercices suivants.

Bien que plusieurs organismes fassent appel au mécénat pour financer des projets de plantation d'arbres ou de gestion forestière durable, **la pratique du mécénat reste peu courante en forêt privée**. Les auteurs du rapport IGF-IGEDD « *Le financement de la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) pour 2030* » (novembre 2022) considèrent **que ce dispositif « n'a pas de perspective de croissance »**. **Pour le propriétaire d'une petite forêt privée, le mécénat ne constitue pas une source potentielle de revenus** car à l'échelle d'une propriété, il n'y a pas de lisibilité pour le mécène et le statut de cette propriété ne lui permet pas de bénéficier d'une réduction d'impôt. Le seul moyen pour le propriétaire est d'intégrer une démarche collective portée par une structure d'intérêt général éligible au mécénat.

Ce dispositif a néanmoins été utilisé par le fonds de dotation « *Plantons pour l'avenir* », créé en septembre 2014, avec comme but de relancer le reboisement en France dans le cadre d'une gestion durable. Il a permis depuis 2014 de reboiser près de 2 500 ha⁴⁵.

2. Panorama des soutiens budgétaires et fiscaux à la politique forestière

2.1. Les aides publiques et les incitations fiscales pour la filière forêt bois s'élèvent à 1,5 Md€ par an

La Cour des Comptes⁴⁶ évalue le soutien public à la filière forêt-bois entre 1,1 et 1,5 Md€ par an selon les estimations sur la période récente et à 1,17 Md€ par an en moyenne sur la période 2015-2019. L'IGF l'évalue à 1,52 Md€ par an (période non précisée)⁴⁷ et la DG Trésor à 1,2 Md€ en 2021 sous forme de crédits budgétaires et de dépenses fiscales, concentrés sur le bois énergie (Fonds chaleur, biomasse) et le volet entretien et reboisement de la forêt (fonds européens et régionaux, France Relance).

⁴⁵ Source : <https://www.plantonspourlavenir.fr/#>

⁴⁶ Cour des comptes (avril 2020) *La structuration de la filière forêt-bois, ses performances économiques et environnementales*.

⁴⁷ Inspection générale des finances (mars 2021). *Contribution de la filière forêt-bois à la SNBC et sur les dispositifs opérationnels d'incitation et de mise en œuvre (en application de l'article 69 de la loi énergie climat)*.

Tableau 3 : Synthèse des dépenses budgétaires et fiscales en 2023 (Source : mission)

Dépense	Nature	Montant	Type de forêt bénéficiant des financements	Répartition des dépenses
Action 26 - Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois (MASA - P149)	Budgétaire	286 419 778 € (CP-LFI 2023)	Publiques et privées	82 % des dépenses concernent l'ONF 5 % des dépenses le CNPF
Programme "paysages, eau et biodiversité" (MTECT - P113)	Budgétaire	20 200 000 € (CP-LFI 2023)	Publiques et privées	Réalisation des missions d'intérêt général sur la biodiversité (ONF et Parcs nationaux)
Sous-action 09.04 "Bioénergies" (MTECT, P345, Action 09)	Budgétaire	0 € (CP-LFI 2023) 574 000 000 € (CP - LFI 2022)	Publiques et privées	Financement au titre du bois-énergie
Action 07 "Ville durable" (MTECT, P135)	Budgétaire	2 800 000 € (CP-LFI 2023)	Publiques et privées	Financement au titre du bois construction Part forêt sur l'ensemble des financements inconnue
Régime Sérôt-Monichon" (MASA)	Fiscale	43 000 000 € (LFI 2023)	Privées	Exonération partielle de droits de succession et d'impôt sur la fortune immobilière,
Compte d'investissement forestier et d'assurance (MASA)	Fiscale	50 000 000 € (LFI 2023)	Privées	Exonération fiscale pour une partie des revenus issus de la vente de bois, à condition que ces revenus soient réinvestis dans des travaux favorisant une gestion durable
DEFI Travaux (MASA)	Fiscale	7 000 000 € (LFI 2023)	Privées	Le DEFI-Travaux est une exonération fiscale pour les propriétaires réalisant des travaux forestiers
DEFI Assurance (MASA)	Fiscale	4 000 000 € (LFI 2023)	Privées	Le DEFI-Assurance est un crédit d'impôt pour favoriser l'assurance des propriétaires forestiers privés
DEFI Acquisition (MASA)	Fiscale	Inconnue	Privées	Le DEFI-Acquisition doit permettre de faciliter l'acquisition de nouvelles parcelles par les propriétaires privés
Plan de relance	Budgétaire	313 000 000 € (LFI 2021-2022)	Publiques et privées	Renouvellement forestier, soutien filière bois et filière graines et plants, ONF, LiDAR
France 2030	Budgétaire	150 000 000 € (LFI - 2023)	Publiques et privées	AMI (90 M€), Forêts domaniales (40 M€), Propriétaire forestiers individuels (15 M€)
Fonds stratégique bois forêt	Autre	25 768 637 € (LFI 2023, TATFNB, Fonds européens)	Publiques et privées	Le FSFB apporte un soutien financier à l'investissement forestier, à l'animation territoriale et à la recherche-développement
Fonds chaleur ADEME	Autre	Inconnue	Publiques et privées	Financement au titre du bois-énergie
Financement par projet - ADEME	Autre	Inconnue	Publiques et privées	Appels à projets

2.2. Les dépenses budgétaires

2.2.1. Les dépenses budgétaires sont rendues peu lisibles par le nombre d'acteurs ministériels engagés

Les dépenses budgétaires soutenant la politique publique de gestion des forêts publiques et privées sont principalement partagées par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MASA), sur la partie amont forestier, et par le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECT), sur la partie aval de la filière.

Quatre ministères supplémentaires sont également mobilisés sur le sujet :

- ◆ **le ministère chargé de l'industrie** : sur le soutien économique à la filière bois ;
- ◆ **le ministère chargé des comptes publics** : sur la mise en œuvre d'une politique fiscale propre à la forêt ;
- ◆ **le ministère du logement** : pour le bois-logement et les enjeux relatifs à la construction, notamment via la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature sur laquelle il exerce une cotutelle avec le MTECT ;
- ◆ **et le ministère de la transition énergétique** : sur les sujets de bois énergie.

La Cour des comptes avait signalé dans un rapport de 2015⁴⁸ que l'une des faiblesses de la politique publique forestière était que **chacun des ministères axe son action publique sur les enjeux qui lui sont propres ce qui peut donner lieu à des usages conflictuels.**

2.2.2. L'action 26 du programme P149 présente un budget en hausse régulière depuis 2020

Au sein de la mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* », **le programme 149 (P149) porte sur la compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt et de l'aquaculture.**

L'action 26 « *Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois* » porte l'essentiel de l'effort budgétaire sur la gestion de la forêt⁴⁹. La loi de finances initiale de 2023 prévoit 286,4 M€ en crédits de paiement sur cette action (cf. tableau 1). Aucune des dépenses de l'action n'est considérée comme du titre 2 puisque le CNPF et l'ONF portent la charge de la masse salariale. Les crédits budgétaires de subventions pour charge de service public, qui financent les opérateurs de la politique forestière, sont hors titre 2.

Tableau 4 : Crédits budgétaires de l'action 26 du P149 en loi de finances initiale de 2023

-	Titre 2	Hors Titre 2	Total
Autorisations d'engagement	0	278 621 081	278 621 081
Crédits de paiement	0	286 419 778	286 419 778

Source : Direction du budget, 2022, Loi de finances initiale pour 2023.

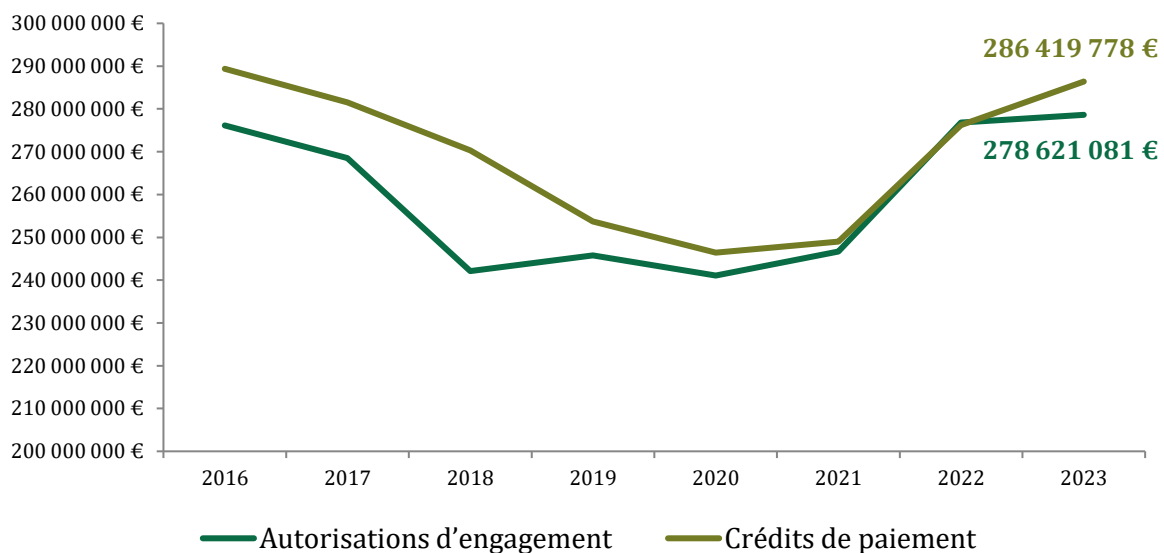
⁴⁸ Cour des comptes, 8 avril 2015, « Les soutiens à la filière forêt bois ».

⁴⁹ Les auteurs du projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances 2023 rappellent que les crédits prévus à l'action 26 s'inscrivent dans le cadre de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt qui couvre la période 2016-2026.

Annexe IV

Les crédits alloués à la gestion durable de la forêt ont diminué entre de 17 % entre 2016 et 2020 passant de 289 375 526 € (CP) en 2016 à 246 418 359 € en 2020. En revanche, depuis 2020, cette action a été réabondée, augmentant de 16 % pour atteindre en 2023 un budget équivalent à celui de 2016 : 286 419 778 € en crédits de paiement (cf. graphique 1). Cette stabilité en euros courants entre 2016 et 2023 ne doit pas cacher une baisse de 12 % en euros constants.

Graphique 6 : Évolution des crédits alloués à l'action 26 du P149 entre 2016 à 2023



Source : Direction du budget, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle.

Les Assises de la forêt (2022) ont conclu au besoin de pérenniser le financement du renouvellement forestier, à hauteur de 100 à 150 millions d'euros à répartir entre financements publics et privés. Le montant de cette enveloppe a fait l'objet de diverses sources d'évaluation listées dans le tableau ci-dessous.

Annexe IV

Rapport	Montant M€/an	Périmètre	Type de financements	Recommandation	Répartition des futurs financements
Cour des comptes (chiffres de la filière) 2020	150-200	Repeuplement	Investissements totaux (principalement publics)	Créer un fonds d'aide au repeuplement confié à un opérateur public et réunissant tous les financements existants, ainsi qu'une fraction du produit des enchères de quotas carbone (n°1)	Financements existants + quotas carbone mais pas de répartition détaillée
IGF 2020	50	Boisement et renouvellement	Soutien public	Mobiliser 50 M€/an au terme du plan France relance pour le boisement et le renouvellement (n°7)	Non indiqué
Rapport Cattelot 2019	300	Avenir des forêts (reconstitution des forêts sinistrées, anticipation du changement climatique et création de nouvelles forêts)	Financement public et privé	Créer un Fonds pour l'avenir des forêts (FAF) doté de 300 M€/an sur 30 ans (n°17)	<ul style="list-style-type: none"> - Fiscalité carbone (100 M€) - Fonds privés (100 M€ avec label bas carbone) - Crédits mobilisés par les agences de l'eau (30 M€) sur des projets ciblés - Crédits des régions (20 M€) <ul style="list-style-type: none"> - Dotations du grand plan d'investissement (10 M€)

2.2.3. Le financement des opérateurs traduit la priorisation par l'État de la mise en gestion de la forêt publique

2.2.3.1. L'office national des forêts (ONF) représente 83 % du budget du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire sur les forêts

En 2023, la loi de finances initiale prévoyait une dotation à l'ONF de 237 146 000 € en crédits de paiement, soit 82 % du budget de l'action 26 du P149 (cf. Encadré 2 pour les missions de l'Office).

Encadré 2 : Les missions de l'ONF

L'ONF est un établissement public industriel et commercial doté d'un statut spécifique, l'Office national des forêts gère 4,3 Mha de forêts publiques appartenant à l'État et aux collectivités territoriales. Employant près de 9000 collaborateurs, répartis entre emplois sous statut de fonctionnaire et de contractuels de droit privé, l'office assure des missions diverses :

- la gestion des forêts domaniales est effectuée pour le compte de l'État exploitation économique et travaux liés, surveillance générale et gestion de la chasse. Les revenus tirés de la vente des bois doivent permettre à l'ONF de financer cette activité ;
- la gestion durable des forêts des collectivités : l'ONF assure de par la loi l'exploitation et la commercialisation du bois des forêts des collectivités et peut réaliser pour leur compte des travaux patrimoniaux. Les communes forestières, regroupées au sein de la FNCOFOR, contestent ce monopole de gestion de leurs forêts et un manque de transparence de l'office dans les coûts qui leurs sont facturés ;
- les missions d'intérêt général confiées par l'État (santé des forêts, biodiversité, prévention des risques naturels, protection contre les incendies et contre l'érosion éolienne des dunes littorales, fixation des dunes, ressources génétiques forestières, forêts d'outre-mer) ;
- les activités contractuelles auprès de différents clients publics et privé.

Source : Cour des comptes, 2020, « La structuration de la filière forêt-bois, ses performances économiques et environnementales ».

D'autres programmes budgétaires participent également au financement de l'ONF. 500 000 € sont également versés par ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire sur le programme 206 (Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation) au titre des actions du département santé des forêts. Ainsi que 16 700 000 € versés au titre du programme 113 « paysages, eau et biodiversité ». En plus des crédits du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, le ministère des outre-mer abonde l'ONF de 2 500 000 € sur le P123 (conditions de vie en Outre-mer) et le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires crédite enfin l'ONF de 400 000 € au titre de la contribution au réseau RENECOFOR. L'opérateur a également été doté de crédits supplémentaires dans le cadre du plan de relance et du plan France 2030 (cf. section 3.1).

Au total, ce sont seize programmes budgétaires qui sont mobilisés sur le financement de l'Office national des forêts ce qui rend extrêmement compliqué l'évaluation de son financement puisque la ventilation des crédits budgétaires n'est pas systématiquement détaillée à ce niveau (cf. tableau 3). De plus, l'Office a un chiffre d'affaires qui vient alimenter ses ressources en propre.

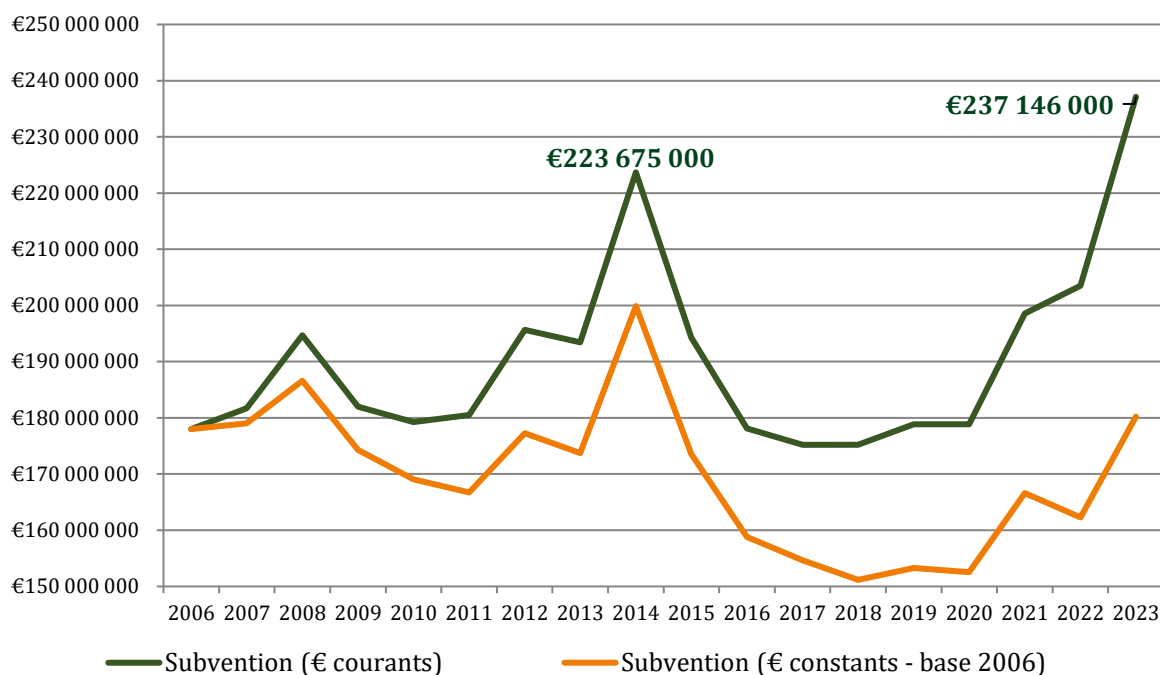
Annexe IV

Depuis 2014, le financement de l'opérateur sur la partie agriculture (qui rassemble l'essentiel des crédits) a connu deux phases (cf. graphique 2) :

- ◆ **loi de finances initiales (LFI) 2014 à 2018** : les crédits alloués à l'ONF sur le P149 diminuent de 21 % en quatre ans, soit une baisse de 48 M€ ;
- ◆ **loi de finances initiales 2019 à 2023** : la subvention pour charge de service public du P149 augmente de 32 % ce qui correspond à une hausse de 58 M€

La LFI de 2023 a permis à l'ONF de retrouver la dotation octroyée en 2014 en euros constants.

Graphique 7 : Évolution de la subvention pour charge de service public de l'Office national des forêts du programme P 149 entre 2006 et 2023 (en crédits de paiement)



Source : Direction du budget, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique., Programme 149.

Note de lecture : Le financement de l'ONF est ici décrit en crédits de paiement puisque dans le cas d'un opérateur leur montant est égal à celui des autorisations d'engagement.

2.2.3.2. Le centre national de la propriété forestière (CNPF), chargé des forêts privées, dispose d'un budget seize fois plus faible que celui de l'Office national des forêts

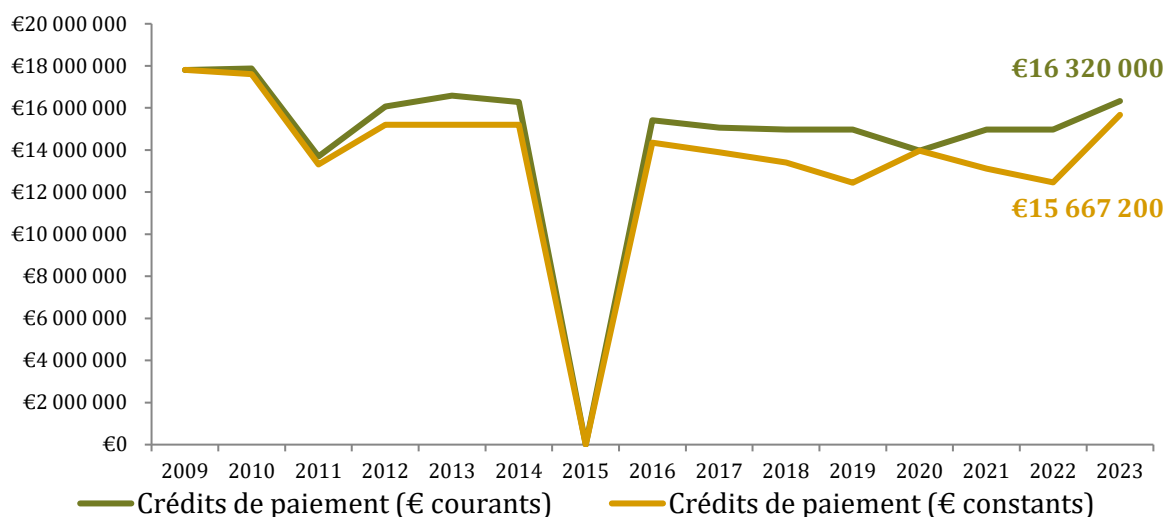
Le centre national de la propriété forestière (CNPF) est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre chargé des forêts qui est compétent pour développer, orienter et améliorer la gestion forestière des bois, forêts et terrains privés autre ceux mentionnés à l'article 321-1 du code forestier.

La loi de finances initiale de 2023 alloue au CNPF un budget de 16,32 M€ en crédits de paiement sur le P149. La dotation du CNPF a augmenté entre 2022 et 2023 puisqu'elle était de 14,9 M€.

Annexe IV

Depuis 2009, la dotation du centre national de la propriété forestière diminue. Entre 2009 et 2023, elle diminue de 8 %. En 2020, elle avait retrouvé son plus bas niveau depuis 2011 avec seulement 13,9 M€. En 2015, aucune subvention ne sera transmise au CNPF. La direction du budget indiquant dans le projet annuel de performance du projet de loi de finances de 2015 que : « l'équilibre de son budget en 2015 sera assuré à titre exceptionnel par la mobilisation de ses réserves ».

Graphique 8 : Évolution de la subvention pour charge de service public du centre national de la propriété forestière entre 2009 et 2023 (en crédits de paiement)



Source : Direction du budget, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, Programme 149.

2.3. Les ministères de la transition écologique et de la cohésion des territoires et de la transition énergétique sont mobilisés sur les missions d'intérêt général et sur l'aval de la filière-forêt bois

Le rapport de la Cour des comptes en 2020 recense 312,7 M€ de crédits budgétaires venant du ministère de l'écologie pour la politique forestière

En 2020, la Cour des comptes chiffrait à 312,7 M€ la contribution du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. 98,4 % de ces dépenses concernent l'aval de la filière bois et particulièrement le bois-énergie. La contribution au titre du P113 permet d'assurer les missions d'intérêt général de préservation de la biodiversité du ministère.

Encadré 3 : Répartition des dépenses du MTES pour la filière bois entre 2015 et 2018 (en M€, crédits de paiement)

Type de dépenses	Moyenne 2015-2018
Fonds chaleur (ADEME)	72 M€
CAS Transition énergétique	235 M€
Eau et biodiversité - P113	4,7 M€
Construction - P135	1 M€
Total	312,7 M€

Source : Cour des comptes, 2020, « La structuration de la filière forêt-bois, ses performances économiques et environnementales ».

Par rapport à la moyenne de 2015-2018, le programme « paysages, eau et biodiversité » (P113) comprend aujourd'hui quatre fois plus de dépenses sur la partie forêt : 20,2 M€ de dépenses sur la forêt que la loi de finances initiale pour 2023. Ces crédits servent à permettre la réalisation des missions d'intérêt général du ministère sur la biodiversité en alimentant l'Office national des forêts et les parcs nationaux pour la préservation des espaces protégés.

2.4. Pour rappel, le Fonds forestier national (FFN) a été un outil marquant dans l'histoire de la filière forêt bois française

L'objet de ce paragraphe est de rappeler la portée de cet outil qui a marqué les forêts françaises.

Créé en 1946 pour développer l'industrie du bois en France face à des besoins croissants, l'État veut alors reconstruire et mettre en valeur le patrimoine forestier national allant jusqu'à ériger le reboisement au rang de "*devoir national*"⁵⁰. Le FFN a soutenu le reboisement principalement en résineux afin de répondre aux besoins du marché de la construction et le désenclavement des forêts.

La suppression de la taxe unique sur les produits forestiers et de la taxe de défrichement dont les produits étaient affectés au financement du FFN⁵¹ et qui constituaient 82 % du total en 1999, a entraîné la suppression du FFN (I de l'article 44 du projet de loi de finances) au motif de sa non-conformité au droit européen⁵². Doté de 417 millions de francs en 1999, ses moyens avaient été divisés par deux après la réforme de la taxe forestière intervenue en 1991, mais ils représentaient une part très majoritaire voire exclusive des crédits consacrés à la forêt par le ministère de l'agriculture. Ils se répartissaient entre des crédits d'investissement (61,6 %) et des crédits de fonctionnement (38,4 %) pour financer des actions de développement forestier⁵³, plantations, création de desserte, d'équipement de défense des forêts contre les incendies (DFCI), création et fonctionnement de pépinières, vergers à graines et sécheries de graines, l'achat et stockage de graines et plants, de promotion de la filière-bois, d'aides aux industries de première transformation, la réalisation de l'inventaire permanent des ressources forestières ainsi que l'appui aux initiatives économiques et financières d'organismes coopératifs, mutualistes ou bancaires tendant à favoriser l'investissement forestier et la mobilisation des ressources forestières .

En forêt, le FFN finançait la fourniture de plants, des plantations et des travaux en forêt (entretien des plantations, desserte, équipement DFCI...) sous des formes très diverses (subventions en nature, subventions en espèce, prêts en numéraire, prêts sous forme de travaux exécutés par l'Etat) avec la possibilité de cumuler ces interventions sur une même opération.

L'arrêt du FFN conjugué aux effets des grandes tempêtes et dépérissements a généré une baisse très importante des investissements (reboisements, travaux d'entretien et desserte) en forêt privée dont les conséquences aujourd'hui se traduisent par des baisses de volumes récoltables, et des baisses de production de plants en pépinière.

⁵⁰ <https://www.onf.fr/foret-exception/troncais-foret-dexception/tous-les-contenus/+/ffd::la-grande-histoire-des-forets-episode-se-relever-de-la-seconde-guerre-avec-le-fonds-forestier-national.html>

⁵¹ Compte spécial du Trésor n° 902-01.

⁵² Elle frappait les produits importés de l'union européenne alors que ses actions étaient réservées aux forêts et industries nationales.

⁵³ Financement des centres régionaux de la propriété forestière et de l'Institut de développement forestier, aujourd'hui fusionnés dans le centre national de la propriété forestière.

2.5. Le plan de relance et le plan France 2030 apportent 313 M€ de financements à l'amont forestier

Le volet « forêt » du plan de relance souhaitait permettre le renouvellement et la diversification des forêts afin de renforcer leur résilience et accroître leur rôle de puits de carbone. Cette stratégie prend la forme d'opérations d'amélioration de parcelles pauvres ou vulnérables et de reconstitution des forêts endommagées par les récentes attaques d'insectes (en Grand-Est et Bourgogne-Franche-Comté). Ces opérations se sont accompagnées d'un soutien à l'investissement au bénéfice de la filière forêt-bois, pour accélérer sa modernisation et son adaptation aux changements induits par le dérèglement climatique. Elles prennent en compte également les dépenses de protection des reboisements contre les dégâts de gibier qui peuvent atteindre jusqu'à 30% des coûts.

Tableau 5 : Crédits budgétaires du plan de relance consacrés à la forêt en 2021 et 2022 (en M€)⁵⁴

Poste de dépense	LFI 2021	LFI 2022
Renouvellement forestier	39 M€	34 M€
Soutien aval à la filière bois	10 M€	6 M€
Filière graines et plants	4 M€	3 M€
Subvention pour charge de service public ONF	27 M€	28 M€
Acquisition de données LiDAR pour les territoires à enjeux par l'IGN	15 M€	7 M€
Total	95 M€	78 M€

Source : Direction du budget, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

Note de lecture : Il s'agit ici du budget exécuté et non pas du budget prévu en loi de finances initiale.

L'évolution de la superficie de la forêt privée dépendra également de la réussite des plantations prévues dans le cadre du plan France 2030. Les objectifs initialement annoncés dans le cadre du plan ont été augmentés le 28 octobre 2022 par le président de la République⁵⁵. D'ici à 2032, un milliard d'arbres devront être plantés à l'aide de financement publics.

Les financements concernent les propriétaires de forêts publiques et privées. Toutefois sur les 150 M€ de la mesure « renouvellement forestier » :

- ◆ **90 M€** de subventions sont alloués aux subventions des opérateurs publics et privés ayant remportés l'appel à manifestations d'intérêts (AMI). Ces entreprises serviront d'intermédiaire entre les propriétaires forestiers et l'État pour identifier et conseiller les propriétaires éligibles, regrouper et représenter les propriétaires auprès des services de l'État et organiser la mise en œuvre des prestations sylvicoles. 26 entreprises ont été choisies ;
- ◆ **40 M€** sont affectés au renouvellement des forêts domaniales alors qu'elles ne représentent que 10 % des forêts françaises ;
- ◆ **15 M€** pour les propriétaires forestiers individuels, ne souhaitant pas passer par l'AMI.⁵⁶

L'indicateur de suivi mis à disposition par le Gouvernement⁵⁷ permet de suivre en temps réel la progression des plantations d'arbre avec des financements publics. **Le 22 novembre 2023, 1,3 % de l'objectif intermédiaire de 467 millions d'arbres en 2026 était atteint, puisque seulement 60,8 millions d'arbres étaient plantés.** Ces résultats sont pour l'instant légèrement inférieurs aux projections du MASA.

⁵⁴ Crédits de paiement.

⁵⁵ Emmanuel Macron, 28 octobre 2023, Paris, « Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur la lutte contre les feux de forêts ».

⁵⁶ 5 M€ seront également dédiés à l'accompagnement de projets exploratoires en Outre-Mer.

⁵⁷ Accompagner le programme visant à planter 1 milliard d'arbres d'ici 2032.

2.6. Le fonds stratégique forêt bois

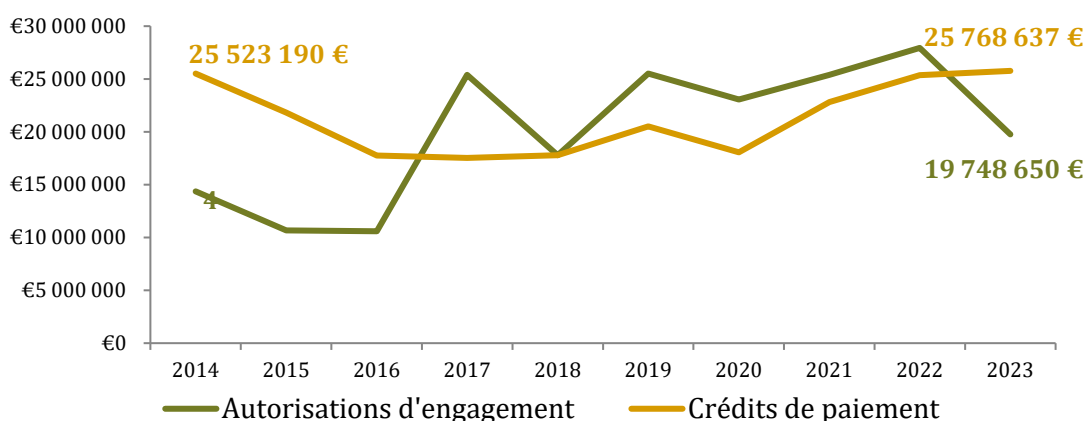
Le Fonds Stratégique de la Forêt et du Bois (FSFB) a été instauré par l'article 47 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Ses ressources proviennent principalement des crédits de l'État provenant du programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture », mais également de la compensation défrichement et d'une partie de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti (TATFNB), également connue sous le nom de « centimes forestiers ». Le FSFB apporte un soutien financier à l'investissement forestier, à l'animation territoriale et à la recherche-développement. Sa dotation en CP a fluctué entre 20 et 25 M€ sur la période (Cf. graphique 5).

Parmi les initiatives d'investissement, la mise en place de dessertes forestières revêt une importance cruciale pour accéder aux massifs, exploiter le bois afin de répondre aux besoins de la filière en aval, et contribuer à l'objectif de mobilisation de bois supplémentaire fixé par le programme national forêt bois 2016-2026. L'aide à la création de dessertes forestières cible les propriétaires forestiers privés ainsi que les communes propriétaires. Pour être éligibles, ces derniers doivent respecter des critères liés à la gestion durable et à l'impact environnemental⁵⁸.

Les crédits provenant du budget de l'État sont alloués annuellement aux différentes régions en fonction des demandes des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt. Le FSFB mobilise également des cofinancements européens du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural, conformément aux stratégies définies par les conseils régionaux, qui agissent en tant qu'autorités de gestion. Les crédits issus de la compensation défrichement et de la TATFNB sont rétrocédés à chaque région émettrice.

La dotation du FSFB⁵⁹ a diminué de 31,3 % entre 2014, date de sa création, et 2017. Depuis 2017, les crédits de paiement ont en revanche augmenté de 47,1 %, à l'exception de l'année 2020 où il fut crédité d'une dotation plus faible⁶⁰.

Graphique 9 : Évolution de la dotation budgétaire du fonds stratégique forêt bois entre 2014 et 2023



Source : Direction du budget, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

⁵⁸ Source : Réponse de Didier Guillaume, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation à la question écrite d'Alain Joyandet, sénateur de Haute-Saône (07/11/2019).

⁵⁹ En crédits de paiement.

⁶⁰ 18 050 000 €.

2.7. Le financement par projet de l'ADEME

À travers les appels à projets et les appels à manifestation d'intérêt, l'ADEME participe également au financement de la politique forestière. La Cour des comptes⁶¹ mentionnait l'exemple de l'appel à projet (AAP) « *Dynamic Bois* ». Entre 2016 et 2020, cet AAP a retenu 43 projets pour un coût total de 148 M€ et une aide de 56 M€.

Toutefois, la Cour rappelait que ces dispositifs avaient un impact limité à cause de leur complexité : « *Les retours d'expérience intermédiaires des porteurs de projet et des services instructeurs soulignent de nombreux obstacles au déploiement de ces aides, qui tiennent à la fois à leur complexité et leur caractère peu incitatif. En effet, dans un contexte de risque important qui conduit fréquemment à l'échec des repeuplements et de cours du bois faibles, les propriétaires conditionnent désormais fréquemment la conduite de travaux au caractère financièrement équilibré de ceux-ci, aides publiques comprises.* »⁶²

2.8. Le boisement des terres agricoles délaissées par l'agriculture est un enjeu dont il faut se saisir

La déprise agricole est le phénomène qui a entraîné l'extension de la forêt privée française depuis le début du XIX^{ème} siècle. Aujourd'hui, 2,7 à 3 millions d'hectares de terres agricoles seraient « en état d'abandon » en France⁶³, soit 10% des terres agricoles. En moyenne, cette déprise concerne 50 000 et 80 000 ha par an depuis 1982. La SNBC⁶⁴ projette une diminution progressive du rythme de la baisse de la déprise agricole pour atteindre une moyenne de 30 000 ha par an, révisée à 20 000 hectares par le MASA.

L'Irlande a développé un programme forestier (2023-2027) cofinancé par l'Union européenne pour encourager la création de forêts par les agriculteurs et les propriétaires fonciers. Il repose sur une combinaison d'aides pour couvrir les coûts de boisement de terres agricoles délaissées, de primes annuelles pour compenser le manque à gagner⁶⁵ et des incitations fiscales.

Les auditions menées ont souligné l'enjeu de développer une politique spécifique de boisement des terres agricoles délaissées afin de contribuer activement à la relance du puits de carbone.

Préalablement, des clarifications sont à mener sur le plan administratif quant au devenir de ces terrains :

- ◆ des terrains à vocation durablement forestière entraînant une modification de la nature de culture enregistrée au cadastre et un décompte des parcelles déclarées à la PAC. Les objectifs de puits de carbone et de production de bois d'œuvre seront priorités ;
- ◆ des terrains agricoles délaissés qui dans un délai inférieur à trente ans pourraient retrouver leur vocation agricole. Le développement de l'agrivoltaïsme pourrait accélérer ce retour à une vocation agricole à la clarification des modalités et des caractéristiques techniques des installations de production d'énergie photovoltaïque au sol dans le calcul de la consommation d'espace⁶⁶.

⁶¹ Cour des comptes, 2020, « La structuration de la filière forêt bois, ses performances économiques et environnementales ».

⁶² *Ibid.*

⁶³ Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, Mai 2023. Rapport CGAAER n° 22107 : « *Stratégies d'usage des terres en France dans l'objectif d'assurer la souveraineté alimentaire et de préserver la biodiversité* ». Valérie BADUEL, Claire HUBERT Hervé LEJEUNE.

⁶⁴ Ministère de la Transition écologique et Solidaire, Mars 2020, « *Stratégie nationale bas carbone : La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone* ».

⁶⁵ Paiement annuel sur 20 ans pour les agriculteurs et 15 ans pour les autres propriétaires fonciers compris entre 746 € et 1 103 € par hectare.

⁶⁶ Décret no 2023-1408 du 29 décembre 2023 et de l'arrêté du 29 décembre 2023.

La mission a identifié des conditions nécessaires pour la réussite de ce programme de boisement de terres délaissées par l'agriculture :

- ◆ **L'identification précoce de ces terrains** à réaliser par un croisement des déclarations réalisées dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) et l'observation des terres délaissées sur données géographiques.
- ◆ **Un accompagnement financier dans une perspective de long terme** afin de rassurer les porteurs de projets avec des plans de financement couvrant les dépenses à engager dans des délais allant de 7 à 10 ans. **Pour un objectif de boisement** (terrains couverts de végétation arbustive) **ou de reboisement** (terrains couverts de végétation arborée spontanée) **de 20 000 hectares par an, un budget estimatif de 20 M€ par an⁶⁷ est à envisager sur dix ans.**
- ◆ **Un accompagnement administratif et technique pour l'aide aux demandes de financement** qui pourrait s'appuyer sur les agrégateurs sélectionnés par l'Etat dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt - France 2030 « *agrégateurs renouvellement forestier* ». Dans le contexte de changement climatique, la conduite de ces peuplements de première génération est à s'appuyer sur des travaux scientifiques. En l'absence de surface minimum de projet, les bénéficiaires devraient être incités à constituer des unités de gestion d'une taille suffisante pour permettre une mise en gestion durable.

2.9. **À la différence de l'agriculture, l'Union européenne n'a pas de compétences en matière de forêts et se borne aux mesures environnementales (santé des forêts, protection des incendies, boisement de terres agricoles) et de développement rural (animation).**

Les mesures relatives à la forêt relèvent principalement du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Elles portent sur :

- ◆ la formation et l'information ;
- ◆ l'amélioration de la compétitivité de la filière forêt-bois ;
- ◆ la reconstitution du potentiel forestier et l'adoption de mesures de prévention des risques naturels ;
- ◆ la préservation de la biodiversité et du patrimoine naturel ;
- ◆ la lutte contre le changement climatique ;
- ◆ la mise au point de stratégies locales de développement.

Deux mesures visent particulièrement le soutien au boisement, la prévention des dommages causés aux forêts par les incendies et les catastrophes naturelles, la restauration des forêts dégradées suite à sinistre, le soutien aux investissements améliorant la résilience et la valeur environnementale des écosystèmes forestiers et le paiement pour les engagements forestiers environnementaux. **Entre 2007 et 2013, 5,4 Md€ ont été alloués aux mesures forestières soit 5 % de l'enveloppe totale du FEADER et 1 % du budget de la politique agricole commune (PAC).**

⁶⁷ Soit 10 000 €/ha comprenant les travaux de préparation des terrains, plantations et au moins deux dégagements.

Annexe IV

La France a établi un programme de développement rural hexagonal (PDRH) qui décline l'intervention du FEADER dans les régions métropolitaines. L'évaluation des mesures forestières du développement rural établie pour la Commission européenne en novembre 2017 pointe le manque d'allocation de moyens dans les plans régionaux qui freine la mobilisation de ces crédits. **Si les budgets inscrits s'élèvent à 303,8 M€, seuls 7 PDRR sur 27 consacrent plus de 3,2 % de ce montant pour des opérations en faveur de l'investissement forestier (hors PSE).** Dans le programme stratégique national (PSN), seules 6 régions ont ouvert une mesure relative aux investissements forestiers productifs (amélioration, renouvellement productif et projets globaux en forêt).

Ces mesures s'adressent à l'ensemble des acteurs de l'amont de la filière forêt et notamment aux propriétaires forestiers privés. Les organismes ayant un rôle d'animation auprès des propriétaires tels que le CNPF, peuvent solliciter des aides pour le montage d'actions de formation ou d'information sous réserve qu'ils soient. Les porteurs de projets faisant la demande de subvention doivent garantir qu'ils mettent en œuvre une gestion durable et planifiée de leurs forêts. Elles doivent être dotées d'un DGD ce qui exclut les petites forêts privées.

Pour les forêts privées incluses dans des zones Natura 2000, les propriétaires forestiers peuvent également bénéficier d'aides sur le modèle des mesures agro environnementales et climatiques pour l'agriculture. Ces mesures sylvo-environnementales portent principalement sur la préservation du bon état des habitats naturels communautaires⁶⁸, de la faune et la flore patrimoniales. Elles rémunèrent des modes de gestion forestière favorables à la biodiversité. Selon Allag-Dhuisme et al., cet outil est peu utilisé suite au refus du ministère en charge de l'agriculture et des forêts d'en assumer seul le financement et la priorité données par le ministère en charge de l'environnement aux financements des pratiques hors production. En France, les paiements Natura 2000 ont pour objet d'indemniser les bénéficiaires pour les coûts supplémentaires et la perte de revenus résultant de la mise en œuvre des directives « Habitats » et « Oiseaux ».

Destinés pour partie aux forestiers privés, ils n'ont été ouverts qu'aux agriculteurs. Les propriétaires forestiers privés peuvent également signer avec l'État des contrats Natura 2000 pour financer la mise en œuvre ou le maintien de pratiques favorables aux espèces et aux habitats d'intérêt communautaire. **Au total, les moyens mobilisés par la politique Natura 2000 pour les milieux forestiers sont très faibles comparés à ceux pour les milieux agricoles.**

En l'absence d'ingénierie financière de proximité, les propriétaires forestiers ne sont pas en mesure de mobiliser des crédits européens. Les principaux freins sont le poids administratif et la complexité du montage des dossiers, le suivi de leur exécution et l'avance de trésorerie nécessaire.

⁶⁸ Les milieux forestiers représentent 19 % des habitats communautaires.

3. Les forêts privées disposent d'un régime fiscal et d'aides spécifiques

3.1. Le régime « Sérot-Monichon » permet l'exonération partielle des droits de succession et de l'impôt sur la fortune immobilière

Le dispositif historique d'exonération partielle de droits de succession et d'impôt sur la fortune immobilière, dit « régime Sérot-Monichon » vise à éviter que les propriétaires gèrent leur forêt en fonction de critères liés à la fiscalité – notamment, en procédant à des coupes excessives afin de minorer les droits de succession. Il permet de ne retenir dans la valeur imposable que la valeur foncière des parcelles (estimée à 25 % par convention) et d'exclure les stocks de bois sur pied. L'exclusion partielle de l'imposition sur la fortune immobilière n'est pas incohérente, les forêts s'apparentant à des investissements productifs lorsqu'elles sont activement exploitées.

Encadré 4 : Les limites du régime « Sérot-Monichon » - Extrait du rapport de la Cour des comptes

Ce dispositif présente néanmoins des inconvénients :

- l'objectif de gestion durable ayant présidé à son instauration est désormais assuré par d'autres outils, dont les documents de gestion durable, affaiblissant sa justification initiale ;
- alors que l'incitation à une gestion plus dynamique des forêts s'impose comme l'objectif principal des stratégies actuelles, ce dispositif favorise à l'inverse des comportements d'investissement à fins d'optimisation fiscale. La déconnexion croissante entre les prix de transaction foncière et la valeur liée à la production forestière constitue un indice d'un tel effet, qui contribue, au même titre que les loyers de chasse, à affaiblir le potentiel de mobilisation de bois et de renouvellement forestier en marginalisant l'importance des revenus sylvicoles dans la possession de forêts ;
- son bénéfice n'étant conditionné qu'à l'engagement du propriétaire de mettre en œuvre dans un délai de trois ans une garantie de gestion durable au sens du code forestier, il n'incite pas à adopter une telle démarche en amont des successions. Les contrôles sont par ailleurs peu dissuasifs, les services déconcentrés recevant peu de retours des DDFIP lorsqu'ils les saisissent de manquements des propriétaires ;
- l'exonération partielle de droits de mutation ne concourt pas à la lutte contre le morcellement des exploitations, les héritiers pouvant en bénéficier sans conditions de maintien de l'unité foncière ou de gestion des surfaces transmises.

Source : Cour des comptes, 2020, « La structuration de la filière forêt-bois, ses performances économiques et environnementales ».

En loi de finance 2023, cette exonération partielle représente une dépense fiscale de 43 M€ qui est concentrée sur 22 905 ménages, soit près de 1 900€ par ménage. Entre 2018 et 2023, les dépenses fiscales liées à ce dispositif ont augmenté de 30,3 % (+10 M€) (cf. tableau 6).

Tableau 6 : Dépenses fiscales induites par le régime « Sérot-Monichon » entre les lois de finances initiales 2018 et 2023

Année LFI	Montant des dépenses fiscales
2018	33 M€
2019	39 M€
2020	33 M€
2021	38 M€
2022	41 M€
2023	43 M€

Source : Direction du budget, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, code 440102⁶⁹.

3.2. La gestion forestière relève de la fiscalité agricole et ses spécificités sont prises en compte.

La gestion forestière, relevant du régime agricole bénéficie de la fiscalité agricole. Les incitations fiscales dont peuvent bénéficier les propriétaires forestiers privés prennent en compte les spécificités de la gestion forestière fondée sur la distinction entre le foncier et le peuplement forestier, le temps long du cycle forestier et le caractère irrégulier des recettes de bois.

La production de bois entre dans la catégorie des productions agricoles. Elle est assimilable à un revenu agricole. Au titre de l'article 76 du code général des impôts, « *le bénéfice agricole imposable provenant des coupes de bois est fixé à une somme égale au revenu ayant servi de base à la taxe foncière établie sur ces propriétés au titre de l'année de l'imposition* ». C'est le revenu cadastral des parcelles en nature de bois est déclaré comme bénéfice forfaitaire. Des exonérations partielles pour une période déterminée sont applicables pour les boisements, reboisements et régénérations naturelles sous réserve que la parcelles bénéficie d'une exonération de l'impôt foncier (50% du revenu cadastral de la nouvelle culture après travaux ou revenus cadastral de l'ancienne culture avant travaux). Les futaies irrégulières et les bois sinistrés bénéficient également de dispositions particulières.

La location du droit de chasse et les recettes issus de la vente des autres produits forestiers (champignons, mousses, résine, écorce, ...) entrent généralement dans la catégorie des revenus fonciers pouvant bénéficier d'abattement s'ils relèvent du régime du micro bénéfice agricole. La moyenne des recettes hors taxes calculée sur les trois dernières années doit être inférieure à 91 900 € HT. Au-delà, s'applique le régime des frais réels.

Les terrains en nature de bois bénéficient d'une exonération de 20 % de la base de calcul des parts communale et intercommunale de la taxe foncière. Les boisements, reboisements et régénérations naturelles ouvrent droit à une exonération totale de ces parts avec un durée d'exonération variable selon les essences. Pour les peuplements traités en futaie irrégulière en équilibre de régénération, la taxe foncière est abaissée de 25 % pendant 15 ans renouvelables. En cas de sinistre (événements climatiques, incendies) des dégrèvements sont possibles et les peuplements détruits peuvent être reclassés en landes par exemple. Les parcelles incluses dans des zones naturelles protégées (cœur de parc national, site Natura 2000, ...) ou dans des zones humides peuvent également être exonérées de tout ou partie du montant de la taxe foncière au profit des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale pendant 5 ans. Dans 13 pays européens, les propriétaires de forêts n'acquittent pas de taxe foncière.

⁶⁹ Exonération partielle des bois et forêts, des parts de groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de GFA

En cas de vente d'une forêt, sont exemptées d'impôts sur les plus-values, les cessions d'immeubles dont le prix de vente est inférieur ou égal à 15 000 € (au titre du régime « des plus-values des particuliers ») ou si le cédant participe personnellement, directement et de manière continue, à l'accomplissement des actes nécessaires à l'activité d'exploitation ou de gestion de la forêt depuis au moins 5 ans ou que les recettes annuelles sont inférieures à 250 k€ (au titre du régime « des plus-values professionnelles »). La plupart des propriétaires forestiers relève du régime des plus-values des particuliers. Dans les autres cas pour les personnes physiques, l'impôt sur le revenu au titre des plus-values réalisées en cas de cession est diminué de 10€/ha/année de détention.

De nombreux pays européens exonèrent d'imposition les plus-values après un temps de détention court à très court. Deux pays n'appliquent pas de droits de mutation en cas de vente de forêt à titre onéreux. Pour les plus-values immobilières, deux pays européens appliquent des régimes spécifiques aux forêts.

Les forêts privées françaises sont assujetties à au moins cinq taxes et impôts annuels : la taxe sur le foncier non bâti, l'impôt sur le revenu (sous la forme le plus souvent d'un forfait forestier), la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti, une taxe à l'hectare pour financer les dégâts de gibier aux cultures agricoles et pour certains propriétaires l'impôt sur la fortune immobilière auxquels s'ajoutent la contribution volontaire obligatoire (CVO)⁷⁰ sur les ventes de bois. Pour la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB), les forêts françaises semblent davantage taxées que celles des autres pays européens même si elles bénéficient d'un régime favorable par rapport à d'autres biens « *ce qui nuit à la compétitivité de la filière bois et qui revient à une taxation accrue du stockage du carbone par les forêts ; voire accélère le changement d'usage du sol* ». Elle note que la France applique le quatrième taux le plus élevé en Europe pour les droits de mutation à titre onéreux et un des cinq taux les plus élevés pour les plus-values immobilières.

3.3. Le compte d'investissement forestier et d'assurance représente 50 M€ de dépense fiscale en 2023

Depuis 2014, le **Compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA)** permet de bénéficier d'une exonération fiscale pour une partie des revenus issus de la vente de bois, à condition que ces revenus soient réinvestis dans des travaux favorisant une gestion durable (comme la reconstitution de parcelles après des sinistres ou l'élaboration de Plans Simple de Gestion, PSG, etc.). Bien que ce mécanisme d'auto-assurance ait été jugé trop complexe malgré des mesures de simplification en 2016, seulement 140 comptes ont été ouverts⁷¹, principalement en Nouvelle-Aquitaine, avec une dépense fiscale relativement faible (environ 500 000 € par an). Les propriétaires forestiers réclament un assouplissement des contraintes imposées par les banques, responsables du contrôle de l'utilisation adéquate des fonds, considérant cela comme une condition préalable à la diffusion plus large de cet instrument.

Entre 2019 et 2023, 50 M€ par an sont alloués à ce dispositif⁷².

⁷⁰ La CVO est une cotisation assise sur le chiffre d'affaires des différents acteurs de la filière y compris les propriétaires forestiers pour lesquels elle est assise sur le montant des ventes de bois

⁷¹ Données 2020.

⁷² Source : Direction du budget (440102) Exonération partielle de droits de mutation des bois et forêts, des sommes déposées sur un compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA), des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme, des parts de GFA et de la fraction des parts de groupements forestiers ruraux représentative de biens de nature forestière et celle représentative de biens de nature agricole.

3.4. En 2023, 11 M€ de dépenses fiscales sont engagés dans le cadre des dispositifs d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI)

Le DEFI-Travaux est une exonération fiscale pour les propriétaires réalisant des travaux forestiers. L'accès à ce crédit d'impôt est désormais ouvert aux seuls sylviculteurs bénéficiant d'un PSG ou engagés par un RTG. Depuis le 12 juillet 2023, cette opportunité s'étend également à ceux qui possèdent un code de bonnes pratiques sylvicoles (CBPS) avec un programme de coupes et de travaux approuvé par le CNPF. En outre, le taux du crédit d'impôt est passé de 18 % à 25 % pour tous les bénéficiaires.

Avant 2023, le taux de 25 % était réservé exclusivement aux adhérents d'organisations de producteurs ou aux membres de GIEEF. Il convient de noter que tous les propriétaires disposant d'un PSG peuvent désormais profiter de ce crédit d'impôt, couvrant 25 % de leurs dépenses de travaux, sans être soumis à la condition précédente exigeant une unité de gestion de 10 hectares d'un seul tenant. Cette modification peut constituer une incitation à la présentation de PSG, qu'ils soient volontaires et concertés ou non.

Depuis 2021, cette dépense fiscale a été augmentée d'un million d'euros (cf. tableau 7).

Tableau 7 : Dépenses fiscales du DEFI-Travaux entre 2021 et 2023

Année	Montant
2021	6 M€
2022	7 M€
2023	7 M€

Source : Direction du budget, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, code 520109⁷³

En 2023, le "DEFI assurance" a évolué vers un crédit d'impôt plutôt qu'une réduction d'impôt. Pour le calcul de ce crédit, la dépense d'assurance à considérer augmente de 6 € à 15 € par hectare assuré, et le taux de 76 %, inchangé, est appliqué à cette nouvelle base. Les plafonds d'éligibilité demeurent à 6 250 € pour un célibataire et à 12 500 € pour un couple. De plus, les dépenses éligibles incluent désormais la souscription d'un contrat d'assurance couvrant spécifiquement les risques de tempête ou d'incendie. Ce dispositif est doté de 4 M€ en LFI depuis 2021 (cf. tableau 6). Entre 2021 et 2023, 4 M€ par an sont alloués à ce dispositif.

Les conditions pour bénéficier du "DEFI acquisition" ont également été modifiées par la LFI 2023. Pour constituer une unité de gestion suite à l'achat de biens immobiliers boisés ou destinés à être boisés, la superficie doit désormais être d'au moins 4 hectares sans limite maximale, à compter du 12 juillet 2023.

Les conditions antérieures exigeaient que l'achat contribue à l'extension d'une unité de gestion, portant sa surface à au moins 4 hectares, sans que la nouvelle acquisition ne dépasse 4 hectares. La nécessité d'étendre une unité de gestion préexistante n'étant plus requise, les achats d'unités de gestion déjà constituées, avec une superficie comprise entre 4 et 25 hectares, ouvrent la possibilité aux "primo-accédants" de bénéficier de ce dispositif. Ainsi, les opportunités d'accéder au DEFI sont élargies. Il est à noter que ces critères de superficie ne s'appliquent pas aux achats de parts sociales de GF.

Par ailleurs, les plafonds des dépenses éligibles à ce crédit ont été augmentés à 6 250 € pour les célibataires (au lieu de 5 700 €) et à 12 500 € pour les couples (au lieu de 11 400 €). Enfin, le taux du crédit d'impôt a été porté à 25 % des dépenses engagées pour les acquisitions, comparé à l'ancien taux de 18 % appliqué à la réduction d'impôt.

⁷³ Réduction d'impôt au titre des cotisations versées aux associations syndicales autorisées ayant pour objet la réalisation de travaux de prévention en vue de la défense des forêts contre les incendies sur des terrains inclus dans les bois classés.

3.5. Les collectivités se mobilisent également pour accompagner le regroupement et la mise en gestion des forêts privées

Les Régions mobilisent différents leviers d'intervention en faveur de la forêt privée. En tant qu'**autorités de gestion régionale des fonds européens**, elles gèrent dont une partie des mesures du FEADER (mesures dites non surfaciques comprenant les mesures forestières). Au titre de leurs compétences d'aménagement du territoire⁷⁴, elles intègrent la forêt comme une composante clef en termes de transition énergétique, d'adaptation au changement climatique et de continuité écologique. Au titre de leurs compétences pour le développement économique, elles portent des actions pour accompagner le développement de la filière forêt-bois. Aux côtés de l'État, elles co-président l'élaboration et le suivi du programme régional forêt bois (PRFB) au sein de la commission régionale de la forêt et du bois.

Le Conseil régional de Normandie a signé un contrat d'objectifs Forêt-Bois avec les acteurs de la filière dont la délégation régionale du CNPF pour un budget de 745 000 € (2021-2022)⁷⁵. Il soutient des actions d'animation et de conseil, le renouvellement des peuplements en prenant en compte le changement climatique ou encore le développement de coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma).

Le Conseil régional de Nouvelle Aquitaine déploie un programme spécifique pour les petites forêts privées⁷⁶. Sous réserve d'un seuil de surface minimum (1 ha pour les dossiers individuels, 0,5 ha pour les dossiers groupés), elle accompagne les opérations de transformation (seuil maximal de 4 ha) et les opérations d'amélioration (seuil maximal de 20 ha ou 16 000 € de travaux), sous réserve d'un DGD. Pour les aides à la valorisation des terrains occupés par des taillis dépérissant ou dégradés, les parcelles doivent être incluses dans un massif forestier d'au moins 4 ha sauf dérogation dans les secteurs à faible taux de boisement. Le montage de dossier bénéficie de l'appui d'un animateur « Aides forestières régionales » qui réalise un diagnostic de conformité. Des prêts pour favoriser la gestion forestière (travaux) sont consentis via la société de développement de l'économie forestière (SODEF) pour une durée de 1 à 7 ans et un montant maximum de 80 000€. Les aides portent aussi sur l'exploitation notamment par câble en zone de montagne.

Les Conseils départementaux se sont également dotés de politique forestière. La Côte-d'Or (37 % de surface boisée) a élaboré un plan départemental de l'arbre et de la forêt pour la période 2021-2027 visant à décliner la stratégie départementale d'adaptation au changement climatique. Comme celui du Rhône et des Vosges, le Conseil départemental conduit des programmes en faveur de la restructuration foncière pour l'acquisition de parcelles forestières privées : le dispositif « *Échanges et cessions d'immeubles forestiers* » (ECIF). Ces aides sous forme de subvention ont pour objet de réduire les frais notariés. Le montant maximal de la transaction peut être plafonné (<5 000 € dans les Vosges, <7 500 € dans le Rhône), conditionné à des seuils de surface (parcelle de surface < 1,5 ha dans le Rhône) et à la localisation de l'acquisition par rapport à une parcelle boisée déjà possédée par le bénéficiaire (parcelle devant être attenante en Côte-d'Or, parcelle non forcément attenante dans le Rhône). Les règles d'éligibilité peuvent porter sur un engagement de non démembrement de la nouvelle unité dans un délai minimum de 10 ans, de fusion des parcelles cadastrales constituant la nouvelle unité, d'une garantie de gestion forestière via un DGD et en l'absence, d'un engagement à l'obtenir dans un délai de trois ans. L'aide financière est soit forfaitaire (400€ en Côte-d'Or, comprise entre 450 et 680 € dans le Rhône), soit comprise entre 60 et 80 % des frais notariés.

⁷⁴ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

⁷⁵ En Normandie, la forêt occupe 14 % de la surface du territoire. Les peuplements sont essentiellement feuillus (Hêtre, Chêne). 78 % de la forêt est privée soit 90 000 propriétaires pour une surface moyenne de 3,2 ha.

⁷⁶ La Région Nouvelle-Aquitaine compte 2,8 Mha de forêt dont 91 % sont privés (265 000 propriétaires forestiers).

Certaines intercommunalités se positionnent également sur des sujets liés à la forêt dans ses dimensions territoriale et économique. Ainsi, l'agglomération de Tulle (95% de forêts privées) finance, en liaison avec la délégation Nouvelle-Aquitaine du CNPF, un animateur chargé de créer une association syndicale libre de gestion forestière (ASLGF du Pays de Tulle) regroupant une cinquantaine de propriétaires sur 500 ha : l'animateur est chargé d'identifier les propriétaires, de les aider à rédiger les statuts de l'association et de rédiger le cahier des charges de l'appel d'offres pour la réalisation d'un plan simple de gestion concerté (PSG concerté). L'engagement de l'agglomération a été motivée par sa volonté de s'engager dans la transition énergétique en entrant dans le capital d'une société coopérative dédiée à la production d'énergie renouvelable électrique et notamment au développement de réseaux de chaufferie bois.

Si les politiques de proximité portées par les collectivités territoriales sont adaptées aux problématiques des propriétaires forestiers (information, conseils, appuis techniques et financiers) et contribuent à réduire le morcellement de la propriété forestière et au regroupement de la gestion, les acteurs rencontrés ont unanimement souligné l'importance d'une animation territoriale inscrite dans la durée. Le montage de l'ASLGF du Pays de Tulle a nécessité au moins 5 années pour l'identification des parcelles et des propriétaires, leur sensibilisation et leur mobilisation avant la création de l'association. Selon les propriétaires rencontrés, cet accompagnement est à poursuivre pendant au moins pour stabiliser le fonctionnement de l'ASLGF, choisir son gestionnaire forestier et lancer l'élaboration d'un PSG concerté.

4. Le morcellement est-il réellement un obstacle à la mise en gestion durable ?

4.1. Le morcellement forestier est le fruit de l'histoire et de l'évolution de l'agriculture en France dans le siècle passé

Que veut dire « petites forêts privées » ? Dans tous les pays d'Europe, il existe des forêts de très petite superficie. Cependant les seuils qui les qualifient sont très variables. Dans les pays du nord de l'Europe, ils sont compris en moyenne entre 20 et 30 hectares. En Europe centrale et occidentale, cette moyenne tombe à 4 hectares en Autriche, et à moins de 2 hectares en Allemagne et en France.

Pour le rapport, la mission a retenu la typologie suivante :

- ◆ les très petites forêts sont les forêts d'une surface < 4 hectares ;
- ◆ Les petites forêts sont les forêts d'une surface comprises entre 4 et 20 hectares ;
- ◆ Les forêts moyenne sont les forêts dont la superficie est comprise entre 20 et 100 hectares ;
- ◆ Les grandes forêts sont les forêts dont la surface est supérieure à 100 hectares.

Quelques chiffres clefs⁷⁷ :

- ◆ 28 % de la surface de la forêt privée est détenue par 3% des propriétaires (11 000) qui détiennent des propriétés de plus de 100 ha
- ◆ 20 % de la surface de la forêt privée est détenue par 88% des propriétaires (2,9 millions) qui détiennent des propriétés d'une taille inférieure à quatre hectares ;
- ◆ 5 % de la surface de la forêt privée est détenue par 55 % des propriétaires (2 millions) qui détiennent des propriétés d'une taille inférieure à un hectare.

⁷⁷ Agreste 2012

Le morcellement de la forêt privée reste une réalité aujourd'hui qui si elle ne semble pas s'aggraver, n'en est pas moins réelle tout en étant très inégalement répartie. On attribue en partie cet émiettement au code civil napoléonien qui abrogea le droit d'ainesse et généralisa l'obligation du partage des biens entre tous les descendants à chaque succession. Le morcellement de la forêt est accentué par les mutations du terroir agricole lié à l'exode rural. Vers 1860, la surface de la forêt privée est d'environ 5 millions d'hectares. **Plus de 60 % de la surface actuelle de la forêt privée que nous connaissons aujourd'hui est donc issu du boisement, spontané ou par la main de l'homme, des terres abandonnées par l'agriculture.**

Lors du premier recensement général de l'agriculture réalisé en 1892, on dénombrait 5,8 millions d'exploitations agricoles, dont 4 millions de moins de 5 ha et 2 millions de moins de 1 ha. Ce sont ces plus petites exploitations qui furent les premières à être abandonnées⁷⁸ et qui ont conduit à un exode rural. C'étaient généralement des petites exploitations d'agricultures vivrières qui malgré leur petite taille disposaient de plusieurs parcelles pour bénéficier de plusieurs terroirs aptes aux différentes cultures (vergers près des villages, vigne sur les coteaux, pâturages sur les hauteurs, ...).

Le boisement de terres délaissées a donc en général figé le parcellaire foncier à la date de son abandon.

4.2. L'intensité de la gestion forestière s'accroît avec la surface

4.2.1. Les forêts sans PSG sont globalement moins productives

Selon les données recueillies par l'IGN avec le concours du CNPF, **les forêts non dotées de PSG seraient plus limitées en volume de bois sur pied toutes essences confondues que celles avec PSG** (150 m³/ha contre 167 m³/ha), ce qui justifie en partie le moindre intérêt du propriétaire pour leur mise en gestion ou leur implantation sur des sols moins favorables, voire leur plus grande jeunesse pour une large part. Ce constat se traduit par une plus faible proportion de gros bois dans les forêts non dotées de PSG (13 % du stock total sur pied) que celles avec PSG (23 % du stock total sur pied).

Dans les forêts dotées de PSG, il apparaît que les qualités du chêne pédonculé et sessile sont meilleures alors qu'elles sont sensiblement équivalentes pour le douglas et l'épicéa dans les forêts avec ou sans PSG.

Les forêts privées sans PSG sont plus souvent feuillues du fait pour l'essentiel de leur caractère récent, de la forte représentation d'accrus et de la plus faible proportion d'enrichissement résineux. Les qualités des chênes pédonculé et sessile sont apparemment meilleures dans les forêts dotées de PSG, résultante de la combinaison de stations plus adaptées et fertiles, et une sylviculture valorisant la production de bois d'œuvre. Pour le douglas et l'épicéa, les qualités sont sensiblement équivalentes dans les forêts avec ou sans PSG malgré l'importance de mener des éclaircies dynamiques pour le douglas compte tenu de sa production élevée.

⁷⁸ Thierry du Peloux, juriste au CNPF - Accroissement de plus de 50 % du nombre de parcelles cadastrales agricoles entre 1800 et 1870.

4.2.2. L'absence de document de gestion durable (DGD) handicape le propriétaire et la filière

Pour qu'un propriétaire forestier privé puisse se projeter dans une gestion durable de sa forêt, deux conditions sont à réunir :

- ♦ **bénéficiaire d'une recette initiale** par la vente d'une coupe de bois pour financer les premiers travaux d'entretien ou d'amélioration de sa forêt (remise en état après coupe, reboisements, éclaircies, ...).
- ♦ **disposer d'une programmation des coupes et des travaux** à réaliser sur une période suffisamment longue. Ces données ne sont pas systématiquement inscrites dans les documents de gestion durable voir non transmis au propriétaire. Dans les forêts privées de petite taille, la réalisation d'inventaires des peuplements forestiers est trop coûteuse pour être justifiée systématiquement dans l'élaboration des DGD. Cette lacune d'information sera moins pénalisante lorsque l'IFN après les passages Lidar pourra fournir à une échelle plus précise des données dendrométriques des peuplements. Le niveau de précision de la diffusion des informations issues de ces relevés Lidar devra être précisé car les programmes de coupes et travaux sont actuellement protégés par « le secret des affaires » et ne peuvent pas être diffusés par le CNPF.

L'existence d'un DGD permet l'accès aux aides publiques et aux dispositions fiscales.

4.2.3. Les petites forêts valorisent moins bien leur capital bois

Les propriétaires de petites forêts habitent majoritairement en milieu rural et à proximité de leurs boisements. Ils coupent du bois d'abord pour leurs propres besoins essentiellement en chauffage mais aussi lorsque des scieries existent encore à proximité pour des usages en bois d'œuvre spécifiques. **Commercialiser du bois ne devient la règle que dans les propriétés de plus de 50 hectares et est généralisée dans les plus grandes.**

Dans les forêts privées dotées de PSG, la fréquence et le volume total moyen des coupes est deux fois plus importante que dans celles qui n'en sont pas dotées⁷⁹. Un quart de la surface des forêts avec PSG a fait l'objet d'une coupe dans les cinq années précédant le passage en inventaire, contre un huitième pour les forêts sans PSG.

Compte tenu de la faible fréquence des coupes dans sa propriété, le propriétaire de petite forêt ne dispose pas de l'expérience nécessaire pour négocier avec des acheteurs et lorsqu'il le fait il n'est pas dans une position favorable dans la négociation. De plus, la mise en marché de faibles volumes n'est pas attractive. Pour l'acheteur, elle ne permet pas de remplir « au moins un camion » (40 à 45 m³). Le propriétaire est donc soumis à une très forte dépendance face aux acheteurs de bois qui pourront lui imposer leurs tarifs rendant parfois le produit de la coupe non attractif sauf à imposer une coupe rase.

Il est donc opportun pour un propriétaire privé de se rassembler dans des structures collectives de gestion telles que les associations syndicales libres de gestion forestière (ASLGF)⁸⁰ qui peuvent commercialiser les bois des propriétaires adhérents ou s'intégrer dans des ventes groupées.

Face à des prix d'achat de bois peu élevés et au manque de transparence du marché des bois, le propriétaire forestier peut être réticent à vendre ses bois, leur exploitation étant déficitaire ou ne couvrant pas les frais de renouvellement des peuplements. Des prix peu attractifs sont également de nature à conduire le propriétaire à privilégier d'autres usages de sa forêt (chasse,

⁷⁹ IF n° 41 - IGN.

⁸⁰ Voir annexe 5 du rapport.

promenade, récolte de champignons, quiétude, accueil du public, etc.) ou à l'inverse, inciter le propriétaire à faire des coups rases pour accroître le volume mis en vente.

A noter également que les forêts privées font rarement l'objet de certification de gestion durable⁸¹ aujourd'hui incontournable pour la vente de bois sur les marchés organisés. S'il est compliqué d'évaluer la plus-value du prix au m³ de bois bénéficiant ou non d'une certification, l'absence de certification est considérée comme une des raisons de mévente de bois. 75% du bois commercialisés par les coopératives forestières qui sont certifiées PEFC.

4.2.4. Les petites forêts ont des coûts de travaux plus élevés

Compte tenu de la pénibilité des travaux forestiers et du manque de main d'œuvre, ces travaux sont de plus en plus mécanisés. Faire intervenir un engin forestier dans une parcelle de faible surface posent de nombreuses difficultés qui se traduisent par des surcoûts. Le déplacement d'un engin entre deux chantiers notamment avec un porte-char lorsque ces chantiers sont distants de plus de quatre kilomètres en moyenne entraînent des coûts d'immobilisation « homme et machine » importants. Il est admis que la mécanisation d'un chantier atteint un niveau de rentabilité pour une parcelle d'une surface d'au moins quatre hectares correspondant au rendement journalier d'une machine. Les parcelles de faible surface seront donc d'autant plus pénalisées voire ne trouveront pas d'entreprises pour réaliser leurs travaux y compris leurs coupes de bois.

Pour y remédier, les délégations du CNPF tiennent à jour depuis 2009 une liste d'entrepreneurs d'exploitation et de travaux forestiers publiée sur la plateforme « la forêt bouge »⁸². Le manque de connaissances et de confiance envers leurs prestataires peut conduire les propriétaires à ne pas agir : pas de remise en état ou de régénération après exploitations d'une coupe de bois ou tempête, incendie ou attaque de parasites, pas de travaux d'amélioration (éclaircies).

L'équilibre financier de la gestion forestière étant toujours difficile à atteindre *à fortiori* dans les petites forêts, les moyens financiers des propriétaires ne permettent pas toujours de réaliser des travaux nécessaires d'investissement (desserte, plantation) ou d'entretien (dépressage, dégagement, entretien de la desserte) nécessaires à la gestion de leur bien.

Lors de la visite de la mission dans les Vosges, l'enclavement fréquent des parcelles forestières de petite surface est également un frein à la mise en œuvre des travaux et à leur exploitation. Une forêt de faible surface ne constituant pas une unité de gestion cohérente, n'incite pas le propriétaire à investir pour l'amélioration des peuplements ou pour des travaux, tels que des drainages ou la construction de route, qui amélioreraient la croissance des peuplements ou en faciliteraient l'exploitation.

⁸¹ Il existe aujourd'hui deux types de certification de la gestion durable des forêts : la certification FSC (Forest Stewardship Council), la certification PEFC (*Program for the Endorsement of Forest Certification schemes*).

⁸² Plateforme dédiée aux propriétaires forestiers animée par les délégations du CNPF en partenariat avec les collectivités locales notamment.

4.2.5. Les propriétaires forestiers privés sont particulièrement exposés aux oppositions naissantes contre les coupes de bois

Les propriétaires forestiers sont aujourd'hui confrontés à un contexte qui tend à s'opposer aux coupes des bois et particulièrement aux coupes rases. Les dégradations faites sur des engins de travaux forestiers illustrent ces tensions, pouvant freiner certains propriétaires dans leur volonté de gestion de leur forêt. La mobilisation de la forêt privée étant nécessaire pour répondre aux objectifs climatiques, d'approvisionnement de la filière bois mais aussi pour maintenir une mosaïque d'habitats naturels forestiers, des actions de communication seraient à conduire par les pouvoirs publics en complément de celle déjà engagées par l'interprofession. En élargissant les cibles et la nature des messages (puits de carbone forestier et bois, biodiversité, emplois, ...), la mise en débat, la sensibilisation seraient opportunes.

4.2.6. Le morcellement de la forêt privée accroît les risques sanitaires

Le désintérêt de certains propriétaires pour leur forêt et le morcellement forestier sont deux écueils qui limitent l'efficacité d'interventions sanitaires à grande échelle en cas d'attaques parasitaires telles que les scolytes. Il est fréquemment constaté que les petites parcelles forestières constituent des foyers infectieux. Un lien a été observé entre taux de mortalité et absence de DGD (Cf. annexe I).

4.2.7. Les petites forêts sont des réservoirs de biodiversité

L'absence de gestion des forêts de faible surface est une opportunité pour la biodiversité inféodée à des espaces « sans de trace de gestion ». Boisements isolés dans des espaces agricoles entretenus ou dans des massifs forestiers gérés, ces forêts contribuent à diversifier la mosaïque des habitats naturels. Sous réserve de non-exploitation précoce, elles constituent des îlots de vieillissement et en l'absence d'exploitation, des îlots de sénescence. Bien que compliqué à prendre en compte, ces petites forêts non gérées pourraient contribuer à « la mise en protection forte » d'espaces forestiers au titre de la stratégie pour les aires protégées 2030 (10 % d'espace terrestres sous protection forte d'ici 2030).

ANNEXE V

Perspectives pour accroître la surface de forêt privée dotée de documents de gestion durable

SOMMAIRE

1. LE DÉPLOIEMENT DE LA POLITIQUE FORESTIÈRE DANS LES FORÊTS PRIVÉES REPOSE SUR LES DOCUMENTS DE GESTION DURABLE.....	2
1.1. La notion de gestion durable est définie à partir d'orientations nationales déclinée régionalement pour tenir compte des spécificités locales	2
1.2. La gestion durable se traduit par l'approbation puis la mise en œuvre des documents de gestion durable.....	3
1.3. L'adoption d'un document de gestion durable permet au propriétaire de bénéficier des dispositifs spécifiques en matières fiscale, de subventions et d'exploitation de bois	7
2. À CADRE RÉGLEMENTAIRE CONSTANT, DES MARGES DE PROGRESSION IMPORTANTES EXISTENT POUR L'ADOPTION DE DOCUMENTS DE GESTION DURABLE OBLIGATOIRES ET VOLONTAIRES DANS LA FORÊT PRIVÉE FRANÇAISE.....	8
2.1. Les surfaces couvertes par les documents de gestion durable progressent mais la part de la forêt privée qui en est dotée plafonne à 27%	8
2.2. Les plans simples de gestion agréés ne couvrent que 79 % des surfaces soumises à obligation et les documents de gestion volontaires que 7 % du reste de la surface de la forêt privée.....	9
3. LA SURFACE CONCERNÉE PAR DES DOCUMENTS DE GESTION DURABLE PEUT ÊTRE ÉTENDUE EN AMÉLIORANT LA CAPACITÉ DES ACTEURS À LES METTRE EN PLACE	12
3.1. Les obligations à disposer de plans simples de gestion doivent être rendues plus opérationnelles et les cas de dispense plus explicites.....	12
3.2. Abaisser les seuils d'obligation à disposer d'un plan simple de gestion générerait une charge pour le propriétaire et pour le service instructeur (CNPf) sans rapport avec son impact concret sur la gestion des forêts privées.....	13
3.3. La capacité des acteurs à identifier, appeler et instruire les DGD doit être renforcée en améliorant leur efficacité, et en envisageant le redimensionnement de leurs moyens.....	15

1. Le déploiement de la politique forestière dans les forêts privées repose sur les documents de gestion durable

1.1. La notion de gestion durable est définie à partir d'orientations nationales déclinée régionalement pour tenir compte des spécificités locales

Le législateur confie à l'État la compétence de la politique forestière¹. En concertation avec les collectivités locales, il est le garant de la préservation de la multifonctionnalité de la forêt. Il veille à « *l'adaptation des essences forestières au milieu, en prenant en compte la problématique du changement climatique afin de favoriser la résilience des forêts* »².

La gestion durable est le principal vecteur de cette politique. Elle est définie comme « *la gérance et l'utilisation des forêts et des terrains boisés, d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes aux niveaux local, national et mondial ; et qu'elles ne causent pas de préjudices à d'autres écosystèmes.* »³.

La notion de gestion durable est déclinée à l'échelle régionale avec le souci de garantir une cohérence de la politique nationale tout en tenant compte des spécificités locales.

La loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (dite « loi LAAAF ») retient pour la forêt privée une organisation structurée autour de trois types de documents :

- ◆ le programme national de la forêt et du bois (PNFB), qui détermine pour dix ans les orientations de la politique forestière, pour la forêt publique et la forêt privée⁴,
- ◆ les programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB), qui déclinent et adaptent ces orientations à l'échelle de chaque région, et « *fixe[nt], par massif forestier, les priorités économiques, environnementales et sociales et les traduit en objectifs* »⁵
- ◆ les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS), qui traduisent ces orientations en instructions techniques et pratiques et fixent des normes régionales en matière de sylviculture⁶.

Le contenu des documents régionaux est ensuite transposé à l'échelle de la propriété forestière au travers des documents de gestion durable (DGD).

¹ Article L. 121-1 du code forestier.

² *Ibid.*

³ Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA), 2016, Programme national de la forêt et du bois 2016-2026, p. 5.

⁴ Article L. 121-2-2 du code forestier.

⁵ *Ibid.* article L. 122-1.

⁶ *Ibid.* article L. 122-3.

1.2. La gestion durable se traduit par l'approbation puis la mise en œuvre des documents de gestion durable

Le code forestier introduit la notion de garantie de gestion durable⁷, qui se traduit par l'adoption par un propriétaire d'un document de gestion durable (DGD) et par la mise en œuvre des engagements pris pendant une durée minimale déterminée. Donner des garanties de gestion durable ouvre des droits aux propriétaires forestiers en matière d'exploitation du bois et de réalisation de travaux, donne accès à certaines aides publiques et permet de bénéficier de dispositions fiscales spécifiques (cf. *infra*). Cette approche a été introduite par la loi « Pisani » du 6 août 1963 avec pour ambition « *l'amélioration de la production et de la structure foncière des forêts françaises* » en limitant notamment les coupes abusives ou trop précoces par les propriétaires. À cette époque le problème identifié était encore la surexploitation des forêts et non sa sous- exploitation comme aujourd'hui.

Le législateur a prévu trois types de documents de gestion durable pour les forêts privées : les plans simples de gestion (PSG), les règlements types de gestion (RTG) et les codes des bonnes pratiques sylvicoles (CBPS).

Ils emportent des niveaux de garantie de gestion durable différents :

- ◆ **sont réputés présenter des « garanties de gestion durable »**⁸ :
 - les plans simples de gestion (PSG)
 - les règlements type de gestion (RTG),
- ◆ **sont réputés présenter « une présomption de garantie de gestion durable »** :
 - les parcelles « dont le propriétaire adhère au code des bonnes pratiques sylvicoles applicable et le respecte pendant une durée d'au moins dix ans »⁹.
 - les propriétés disposant d'un des trois DGD incluses dans « le cœur d'un parc national ou dans une réserve naturelle », classées comme « forêts de protection », ou « gérés principalement en vue de la préservation d'espèces ou de milieux forestiers »¹⁰.

Une condition supplémentaire s'applique dans les zones classées Natura 2000 : le propriétaire doit « *avoir adhéré à une charte Natura 2000 ou conclu un contrat Natura 2000* »¹¹ ou disposer d'un DGD conçu dans le respect des principes retenus dans la zone en question¹².

Les objectifs des documents de gestion durable sont :

- ◆ de mettre en œuvre les orientations collectives en matière de pratiques sylvicoles et de permettre un suivi administratif de la gestion des forêts ;
- ◆ de conduire les propriétaires à faire des choix de long terme pour leurs parcelles forestières et de les sensibiliser aux impératifs de gestion ;
- ◆ de planifier les coupes et travaux à venir tout en gardant une trace des opérations réalisées.

⁷ Article L. 124-1 du code forestier.

⁸ *Ibid.* article L. 124-1.

⁹ *Ibid.* article L. 124-2.

¹⁰ *Ibid.* article L. 124-1.

¹¹ *Ibid.* article L. 124-3.

¹² *Ibid.* article L. 122-7.

Les documents de gestion durables peuvent être obligatoires ou facultatifs selon un critère de surface de la propriété. Les plans simples de gestion (PSG) sont obligatoires pour des propriétés d'au-moins 20 hectares, d'un seul tenant ou constitué de tènements de plus de quatre hectares situés sur des communes limitrophes de la commune où est située la parcelle principale (le propriétaire peut inclure volontairement des tènements de taille inférieure dans son plan simple de gestion s'il le souhaite)¹³. Fixé à 25 hectares depuis 1963, le seuil d'obligation a été abaissé à 20 hectares par la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie.

Le CNPF est responsable de notifier aux propriétaires leur obligation et de déterminer le « *délai [qui leur est] imparti [...] pour présenter à son agrément un projet de plan* »¹⁴. Ce délai est au minimum de deux ans.

Le seuil de surface peut être modulé localement :

- ◆ conformément à la loi 2023-580 du 10 juillet 2023 dite « loi incendie », il peut désormais être fixé entre dix et vingt hectares sur décision du ministre chargé des forêts, sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la propriété forestière (CNPF), « *en tenant compte des potentialités de production, de l'intérêt écologique et social, de la structure foncière des forêts de la région et des programmes régionaux de la forêt et du bois* »¹⁵. Pour garantir une certaine constance dans le temps, de nouvelles modifications ne peuvent intervenir « *qu'à l'issue d'un délai d'application de trois ans* »¹⁶ ;
- ◆ il peut également être allégé par suspension ou aménagement « *pour certaines catégories de forêts offrant de faibles potentialités économiques et ne présentant pas d'intérêt écologique important* »¹⁷. Le propriétaire doit alors faire une demande au Centre, qui statue en conseil d'administration, et informe le commissaire du gouvernement¹⁸ ;
- ◆ en pratique, ces deux dispositions ne sont pratiquement jamais utilisées.

Aucune obligation de gestion durable ne s'impose aux propriétaires en dessous du seuil de vingt hectares, c'est-à-dire près de la moitié des surfaces de forêts privées. Ils peuvent de leur propre initiative adopter un PSG volontaire (pour les propriétés de plus de dix hectares), adhérer à un CBPS (sans critère de surface minimale) ou adhérer à un RTG.

Outre l'adoption des DGD, les propriétaires peuvent s'engager dans une démarche complémentaire grâce à l'écocertification (cf. encadré 1). Elle n'entraîne pas de garantie ou de présomption de garantie de gestion durable, et vise plutôt à valoriser les ventes de bois.

¹³ Article L. 312-1 du code forestier.

¹⁴ Décret n° 2011-587 du 25 mai 2011 relatif aux conditions d'établissement d'un plan simple de gestion, article 2.

¹⁵ Article L. 312-1 du code forestier.

¹⁶ *Ibid.* article R 312-1.

¹⁷ *Ibid.* article L. 122-5.

¹⁸ *Ibid.* article R. 312-3.

Encadré 1 : L'écocertification

Les propriétaires peuvent s'engager dans une démarche d'écocertification (article L. 225-2 du code forestier), qui certifie le respect d'un cahier de charges applicable à toute la chaîne de production de produits issus du bois, de la gestion forestière à la transformation, ainsi que la traçabilité des produits.

Deux normes s'appliquent principalement en France, la norme « *Pan European Forest Certification* » (PFEC) et la norme « *Forest Stewardship Council* » (FSC). Toutes deux ont parmi leurs conditions d'adoption et l'exécution d'un DGD correspondant aux caractéristiques des parcelles forestières concernées.

D'autres normes, notamment relatives aux engrais ou pesticides chimiques et à la gestion des sols et de l'eau, viennent compléter l'approche. Les procédures « *international standard organisation* » (ISO) sont également applicables en vue de certifier la gestion des forêts, sans toutefois s'appuyer sur les DGD

Sources : Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, Centre national de la propriété forestière.

Un projet de plan simple de gestion (PSG) volontaire ou obligatoire est établi par le propriétaire lui-même qui peut se faire assister par un gestionnaire forestier (expert, coopératives, ...). C'est au propriétaire de solliciter l'agrément de son PSG par le CNPF qui l'examine et soumet la décision à son conseil de centre, organe délibérant de chaque délégation régionale du CNPF¹⁹. A l'issue, la délégation régionale du CNPF transmet le dossier au commissaire du gouvernement du centre concerné pour approbation²⁰.

Un PSG doit obligatoirement comporter²¹ :

- ◆ une brève analyse des enjeux économiques, environnementaux et sociaux des bois et forêts et une description sommaire des types de peuplements présents dans les bois et forêts par référence aux grandes catégories de peuplements du schéma régional de gestion sylvicole ;
- ◆ la définition des objectifs assignés aux bois et forêts par le propriétaire, notamment en matière d'accueil du public ;
- ◆ le programme des coupes et des travaux d'amélioration sylvicole ;
- ◆ l'identification des espèces de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse qui sont présentes ou dont la présence est souhaitée par le propriétaire ;
- ◆ la mention des engagements pris en contrepartie de dispositions fiscales spécifiques.

Le texte actuel ne fait référence ni aux enjeux d'adaptation de la forêt au changement climatique, ni aux enjeux d'atténuation : le texte de l'arrêté définissant les enjeux pourrait être modifié pour inclure une brève analyse des enjeux d'adaptation de la forêt au changement climatique et du stockage du carbone.

¹⁹ MASA, direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises, 13 mai 2015 Instruction technique DGPE/SDFCB/2015-450, p.1 « *Les Conseils des CRPF, délégations régionales de l'établissement public CNPF, sont chargés de la mission régaliennne d'agrèer les PSG, ce qui constitue un acte administratif. L'instruction de ces documents relève en conséquence de la seule compétence des CRPF* ». Chaque délégation régionale du CNPF dispose d'un Conseil de Centre, composé très majoritairement de représentants élus par les propriétaires forestiers et leurs organisations représentatives (élections tous les 6 ans).

²⁰ Article R. 312-7 du code forestier.

²¹ Article L. 312-2 du code forestier précisé par l'article R. 312-4 et par l'arrêté du 19 juillet 2012 déterminant les éléments obligatoires du contenu du plan simple de gestion des forêts privées et les documents annexes à joindre.

La durée de validité du PSG est proposée par le propriétaire dans son projet et approuvée par la délégation du CNPF. Elle doit être comprise entre dix et vingt ans²². Attaché à la propriété et non au propriétaire, le PSG reste valable en cas de mutation, le nouveau propriétaire devant toutefois informer le CRPF dont il dépend.

Les règlements type de gestion (RTG) et les codes des bonnes pratiques sylvicoles (CBPS) sont des DGD volontaires, conçus pour accompagner la gestion de parcelles d'une taille inférieure à vingt hectares.

Un RTG est un DGD accompagnant un contrat entre le propriétaire et un organisme de gestion en commun agréés (coopératives forestières notamment) ou un expert forestier agréé²³, en pratique il s'agit d'un document largement standardisé :

- ◆ un RTG comprend (1) l'indication de la nature des coupes, (2) une appréciation de l'importance et du type des prélèvements proposés, (3) des indications sur les durées de rotation des coupes et les âges ou diamètres d'exploitabilité, (4) la description des travaux nécessaires à la bonne conduite du peuplement et, le cas échéant, à sa régénération, (5) des indications sur les essences recommandées ou possibles par grands types de milieu, (6) des indications sur la prise en compte des principaux enjeux écologiques et (7) des indications sur les stratégies recommandées de gestion des populations de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse. Les options retenues respectent les PRFB et SRGS ;
- ◆ Le contenu du règlement type de gestion est présenté par un gestionnaire (coopérative, expert, ONF...) puis est approuvé par le CRPF. Les propriétaires adhérents ou sous contrat de 10 ans qui le souhaitent adhèrent au RTG.²⁴ Un bilan annuel est transmis au CNPF par l'organisme portant le RTG. Si la superficie ayant fait l'objet d'engagement dans l'année est transmise effectivement au CNPF afin d'être intégrée dans le total de la surface bénéficiant de DGD, la liste des propriétaires et la surface pour lequel ils ont adhéré n'a pas été transmises au cours de ces dernières années²⁵.

De plus, l'attention de la mission a été appelée d'une part sur le caractère facultatif fait aux règlements types de gestion (RTG) de rédiger et d'adresser à chaque propriétaire un programme des coupes et travaux prévus pendant la durée de validité du RTG et leur non-transmission au CNPF. Pour la mission, ces documents sont à rédiger et à transmettre systématiquement aux propriétaires et au CNPF afin que ce dernier dispose de toutes les données pour connaître la nature des engagements et pouvoir se servir des données anonymisées mais géoréférencées pour des actions de développement et pour contribuer à des études d'estimation des coupes et de travaux à prévoir dans un secteur. Ces manques empêchent le CNPF de faire un bilan exhaustif de la progression des surfaces bénéficiant d'un document de gestion durable et de disposer de données pour réaliser un pilotage efficace de la gestion des forêts privées.

- ◆ lorsqu'un propriétaire cesse d'être adhérent à un organisme de gestion et d'exploitation forestière agréé ou en cas de rupture de contrat avec l'expert forestier, le RTG peut être maintenu si le propriétaire signe un nouveau contrat ou adhère à un nouvel organisme.

Le code de bonnes pratiques sylvicoles (CPBS) est conçu comme un outil de gestion des petites parcelles ne relevant pas des obligations de PSG, gérées directement par leur propriétaire (pas de contrat avec des coopératives ou des experts) :

²² Circulaire de la Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires DGPAAT/SDFB/C2012-3076 du 17 septembre 2012 relative au cadre type national de plan simple de gestion.

²³ Article L. 313-1 du code forestier, précisé par l'article D. 313-1.

²⁴ *Ibid.* article D. 313-3.

²⁵ *Ibid.* article D. 313-3.

- ◆ le CBPS a une dimension pédagogique, il comprend « *des recommandations, prenant en compte les usages locaux, essentielles à la conduite des grands types de peuplements et aux conditions rendant possible la gestion durable d'une parcelle forestière, et les enjeux de défense des forêts contre les incendies* »²⁶. Il est rédigé dans chaque région par les CRPF et approuvé par le représentant de l'État en région ;
- ◆ il comporte également depuis la loi « climat et résilience » du 22 août 2021²⁷ un programme de coupes et de travaux obligatoire, qui doit être proposé par le propriétaire²⁸ et soumis à l'approbation du CNPF ;
- ◆ l'engagement n'étant pas lié aux parcelles mais au propriétaire, le CPBS n'est plus valable en cas de mutation et la démarche doit être recommencée par le nouveau propriétaire.

1.3. L'adoption d'un document de gestion durable permet au propriétaire de bénéficier des dispositifs spécifiques en matière fiscale, de subventions et d'exploitation de bois

Disposer d'un DGD permet aux propriétaires de réaliser leur programme de coupes et de travaux sans avoir besoin de demander d'autorisations spécifiques²⁹. Bien qu'ils soient tenus de respecter le plan prévu initialement et approuvé par le CNPF, ils disposent de marges de manœuvre, « *toute coupe prévue au plan simple de gestion peut être avancée ou retardée de quatre ans au plus* » sans avoir à demander d'autorisations particulières³⁰.

A contrario, les propriétés soumises à l'obligation de disposer d'un PSG mais qui n'en sont pas dotées relèvent du régime d'autorisation administrative (RSAAC)³¹. Les coupes de bois doivent être autorisées par les services de l'État, sauf « *les coupes de bois destinées à la consommation rurale et domestique, hors bois d'œuvre, du propriétaire* », et pour les travaux urgents rendus nécessaires « *en cas d'évènements fortuits, maladies ou sinistres* », qui doivent toutefois être signalés au CNPF³².

Après un délai de trois ans suivant l'expiration du précédent PSG ou après la notification faite par le CRPF au propriétaire quant à la nécessité de mettre en place un PSG, les services de l'État peuvent répondre défavorablement aux demandes de coupes. Toute coupe supérieure à un seuil fixé par département entre un et quatre hectares et conduisant au prélèvement de plus de la moitié du volume des arbres de futaie doit faire l'objet d'une demande préalable d'autorisation administrative auprès des services de l'État.

Disposer d'un DGD est également une condition nécessaire en vue de l'accès aux « aides publiques destinées à la mise en valeur et à la protection des bois et forêts »³³, dont par exemple le dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI) (cf. annexe 4). Des durées d'engagement à conserver le DGD voire la propriété sont associées à certains dispositifs.

²⁶ *Ibid.* article L. 313-3.

²⁷ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

²⁸ Article L.313-4 du code forestier.

²⁹ *Ibid.* article L. 312-4.

³⁰ *Ibid.* article L. 312-5.

³¹ *Ibid.* article L. 312-9.

³² *Ibid.* article L. 312-10.

³³ *Ibid.* article L.121-6.

Enfin, les DGD sont le support des échanges entre le propriétaire et les acteurs de l'expertise forestière, dont les agents du CNPF. Les propriétaires disposant d'un PSG peuvent par exemple bénéficier « *d'une visite [d'un technicien du Centre] et d'un bilan à mi-parcours [...]* en vue d'encourager la dynamisation de la gestion forestière ainsi que son adaptation au changement climatique »³⁴.

2. À cadre réglementaire constant, des marges de progression importantes existent pour l'adoption de documents de gestion durable obligatoires et volontaires dans la forêt privée française

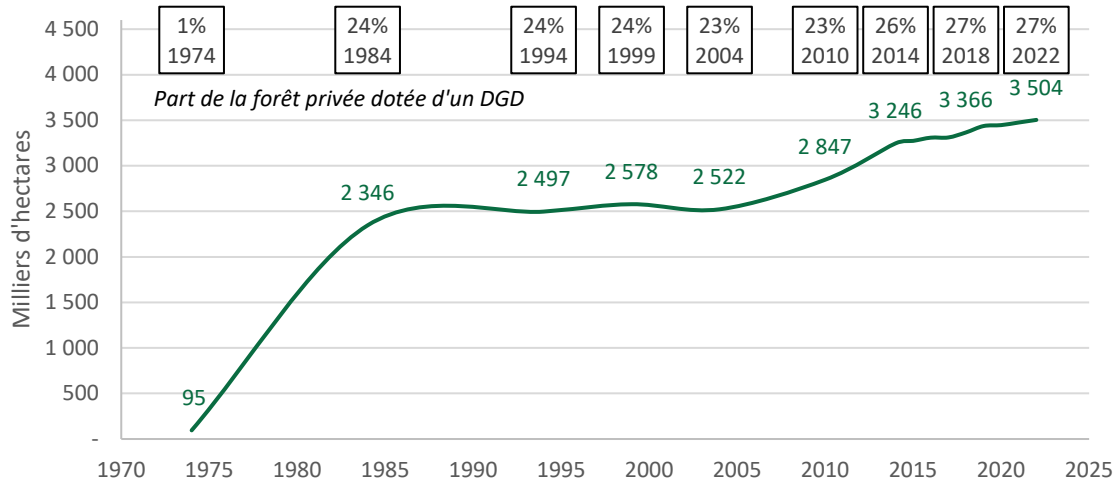
2.1. Les surfaces couvertes par les documents de gestion durable progressent mais la part de la forêt privée qui en est dotée plafonne à 27%

La part de la forêt privée couverte par des documents de gestion durable atteint 27 % en 2022 (correspondant à 37 % des surfaces forestières inscrites au cadastre, cf. graphique 1 et annexe II) **pour une surface totale de 3,5 millions d'hectares**. Après une montée en régime du dispositif dans les années 1970 et 1980, la part de la forêt privée couverte stagne depuis une trentaine d'années, la hausse des surfaces disposant d'un DGD suivant celle de la surface de la forêt privée.

Ce plafonnement s'explique par la stagnation des surfaces à DGD obligatoire, avec un cadre juridique largement constant avant l'abaissement du seuil à 20 hectares en 2023, et par la stagnation des adoptions de DGD volontaires. En valeur absolue toutefois, la surface couverte par les DGD augmente plus rapidement entre 2010 et 2022 (+1,7 % par an) qu'entre 1984 et 2010 (+0,7 % par an).

Les plans simples de gestion (PSG) représentent l'écrasante majorité des DGD en 2022 avec 93,4 % des surfaces couvertes pour un total de 3,3 millions d'hectares (cf. tableau 1). Les PSG obligatoires concentrent 88,4 % des surfaces couvertes par des DGD (3,1 millions d'hectares), contre 11,6 % pour les DGD volontaires. Parmi ceux-ci, les CBPS sont les plus importants (47 %), suivis des PSG volontaires (43 %) et des RTG (10 %). Les surfaces couvertes par les RTG sont résiduelles (39 000 hectares, soit 0,4 % des surfaces de forêts inscrites au cadastre).

³⁴ *Ibid.* article L. 312-3-1.

Graphique 1 : Évolution de la surface et de la proportion de forêt privée couverte par un document de gestion durable

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

Tableau 1 : Répartition des documents de gestion durable, 2022

Documents de gestion durable	Surfaces couvertes (milliers d'hectares)	Part de la forêt privée (surface cadastrale)	Part de la forêt privée (surface IGN)	Part des surfaces sous DGD
Plan simple de gestion (PSG)	3 273	34,9 %	25,2 %	93,4 %
... dont PSG obligatoires	3 098	33,0 %	23,9 %	88,4 %
... dont PSG volontaires	175	1,9 %	1,4 %	5,0 %
Code des bonnes pratiques sylvicoles (CBPS)	192	2,0 %	1,5 %	5,5 %
Règlement type de gestion (RTG)	39	0,4 %	0,3 %	1,1 %
Ensemble	3 504	37,3 %	27,0 %	100,0 %

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

2.2. Les plans simples de gestion agréés ne couvrent que 79 % des surfaces soumises à obligation et les documents de gestion volontaires que 7 % du reste de la surface de la forêt privée

Des écarts importants existent entre (1) d'une part la surface soumise à obligation de PSG et les PSG effectivement agréés et (2) d'autre part la surface non soumise à obligation et les DGD volontaires adoptés. Ces écarts constituent autant de marge de manœuvre pour faire progresser les documents de gestion durable à cadre constant.

Les statistiques présentées ci-après portent sur l'année 2022 et n'intègrent donc pas l'effet de la baisse du seuil d'obligation à 20 hectares résultant de la loi 2023-580 du 10 juillet 2023 dite « loi incendie ».

Annexe V

La surface totale concernée par les obligations de PSG en 2022 est de 3 925 000 hectares, et les PSG agréés ne couvrent en pratique que 3 098 000 hectares (78,9 % des surfaces soumises à obligation), soit un écart de 828 000 hectares (cf. tableau 2). Parmi ces surfaces, 282 000 hectares (34 %) sont dits « en instance » par le CNPF, c'est-à-dire qu'un dossier a été déposé et qu'il est en cours d'instruction (dont une part non quantifiée mais estimée significative correspond à des renouvellements de PSG). **Une surface totale de 545 milliers d'hectares (14 % des surfaces soumises à PSG et 6 % des surfaces forestières au cadastre) ne dispose donc pas de PSG alors qu'elle y est juridiquement soumise et n'est pas concernée par une procédure d'instruction.**

Les écarts entre surfaces soumises à obligation de PSG et surfaces disposant de PSG agréés sont concentrés à 69 % sur les propriétés de plus de 25 hectares d'un seul tenant pour 573 000 hectares, (cf. tableau 2). Les propriétés de plus de 25 hectares « non d'un seul tenant » représentent la quasi-totalité des 31 % restants avec 254 000 hectares. La part des PSG agréés parmi les PSG obligatoires est significativement supérieure pour les propriétés de plus de 25 hectares d'un seul tenant (84 %) à celle pour les propriétés de plus de 25 hectares « non d'un seul tenant » (36 %). En effet **194 000 hectares de forêt de plus de 25 ha qui ne sont pas d'un seul tenant sont considérés comme le CNPF comme « en instance »** (77 % du total de l'écart). Enfin les propriétés de moins de 25 hectares disposant d'aides publiques et soumises à ce titre à obligation de PSG sont résiduelles (2 984 hectares).

On constate des disparités régionales importantes dans l'écart entre PSG obligatoires et PSG agréés, (cf. tableau 4). Les écarts en valeur absolue sont concentrés à 70 % sur trois régions : l'Occitanie (222 000 hectares), Provence-Alpes-Côte d'Azur (196 000 hectares) et la Nouvelle-Aquitaine (166 000 hectares), des régions où la rentabilité des forêts n'est pas toujours élevée.

Tableau 2 : Ventilation des PSG par structures de propriété, 2022

Structure de propriété	PSG obligatoires (milliers d'hectares)	PSG agréés (milliers d'hectares)	Écart (milliers d'hectares)	Part des agréés parmi les obligatoires	Part parmi les PSG agréés
Propriétés > 25 ha d'un seul tenant	3 523	2 950	573	83,7%	95,2%
Propriétés > 25 ha non d'un seul tenant	399	146	254	36,5%	4,7%
Propriétés < 25 ha avec aides publiques	3	2	1	75,2%	0,1%
Ensemble	3 925	3 098	828	78,9%	100,0%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023

Les DGD volontaires ne couvrent que 7,4 % des surfaces non soumises à PSG obligatoire (406 milliers d'hectares parmi les 5,4 millions d'hectares concernés, cf. tableau 3).

Tableau 3 : Écarts entre les DGD volontaires adoptés et les surfaces non soumises à obligation de PSG, 2022

Document de gestion durable	Surfaces couvertes (milliers d'hectares)	Part des surfaces non soumises à obligation
Aucun DGD (zones non soumises à obligation)	5 057	92,6 %
DGD volontaires	406	7,4 %
... dont PSG volontaires	175	3,2 %
... dont code des bonnes pratiques sylvicoles (CBPS)	192	3,5 %
... dont règlement type de gestion (RTG)	39	0,7 %
Ensemble	5 463	100 %

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

Tableau 4 : Répartition régionale des plans simples de gestion (PSG), 2022

Régions	Surface des forêts privées (IGN, milliers d'hectares)	Surface des forêts privées (cadastre, milliers d'hectares)	Surface soumise à PSG obligatoire (milliers d'hectares)	PSG agréés (hors volontaires, milliers d'hectares)	Part des PSG obligatoires agrées parmi les PSG obligatoires	PSG volontaires (milliers d'hectares)	Part surfaces sous PSG dans la forêt privée (IGN)	Part surfaces sous PSG dans la forêt privée (cadastre)
Auvergne-Rhône-Alpes	2 057	1 360	229	166	73%	37	9,9%	15,0%
Bourgogne-Franche-Comté	1 071	874	419	398	95%	12	38,4%	47,0%
Bretagne	415	233	92	83	90%	5	21,4%	38,2%
Centre-Val de Loire	906	726	497	457	92%	12	51,8%	64,6%
Corse	460	221	42	4	9%	1	0,9%	1,9%
Grand Est	885	704	307	285	93%	6	32,9%	41,4%
Hauts-de-France	368	297	135	123	91%	11	36,5%	45,3%
Île-de-France	193	153	76	60	78%	2	32,1%	40,5%
Normandie	337	348	159	148	93%	11	47,1%	45,6%
Nouvelle-Aquitaine	2 635	2 278	1 009	843	84%	52	34,0%	39,3%
Occitanie	2 171	1 267	455	233	51%	8	11,1%	19,0%
Pays de la Loire	375	298	144	133	93%	10	38,2%	48,1%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 094	629	360	164	46%	7	15,6%	27,1%
Ensemble	12 967	9 389	3 925	3 098	79%	175	25,2%	34,9%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

3. La surface concernée par des documents de gestion durable peut être étendue en améliorant la capacité des acteurs à les mettre en place

3.1. Les obligations à disposer de plans simples de gestion doivent être rendues plus opérationnelles et les cas de dispense plus explicites

Une première marge à mobiliser pour faire progresser la surface couverte par les DGD est la réduction de l'écart entre la surface concernée par une obligation de PSG et la surface disposant effectivement d'un PSG, estimée pour 2022 à 545 000 ha si l'on exclut les 282 000 ha qui sont déjà en instance d'instruction, cf. *supra*).

Le CNPF estime que pour cette même année et parmi ces surfaces, 282 000 d'hectares sont « en instance » avec un projet de PSG soumis et en cours d'instruction, ou en cours de rédaction (34 % du total). 545 000 hectares n'en sont pas dotés (14 % des surfaces soumises à obligation de PSG). Avec l'abaissement du seuil à 20 hectare décidé en juillet 2023, une surface d'au maximum de 360 000 hectares³⁵ devrait s'ajouter à ce total (dont une part non estimée est susceptible d'être déjà dotée d'un PSG volontaire). Pourraient également s'ajouter les effets de la comptabilisation comme forêt des terres considérées comme telles par l'IGN, ce qui pourrait se traduire par une augmentation des superficies cadastrales considérées comme forêts de 38 % (cf. annexe II).

Un renforcement de la mise en œuvre des obligations d'adoption de PSG pourrait donc permettre une extension de la mise en gestion sur une surface de l'ordre d'un million d'hectares. En raison de la concentration des écarts dans des régions méridionales (cf. *supra*) à faible productivité sylvicole, l'intérêt de l'opération sera probablement essentiellement de nature environnementale et plus secondairement de nature économique.

Au sens du code forestier, l'adoption d'un PSG pour les propriétés concernées est obligatoire³⁶, toutefois en pratique, même quand la propriété est identifiée par le CNPF comme relevant de cette obligation³⁷, **il demeure possible de ne pas en disposer**. Le propriétaire ne bénéficie alors pas du cadre fiscal et des aides publiques auquel il pourrait avoir droit, et est soumis au régime spécial d'autorisation administrative de coupes (RSAAC) quand il veut réaliser des coupes, qui seront accordées à titre exceptionnel³⁸. Toutefois aucune sanction n'est prévue et la puissance publique ne peut pas se substituer aux propriétaires.

Deux solutions peuvent être envisagées pour limiter la proportion des propriétés soumises à obligation de PSG mais n'en disposant pas dans les faits :

- ◆ **Clarifier et appliquer les procédures de dispense de PSG** pour les forêts peu productives et sans enjeu environnemental avéré, déjà prévues par le code forestier³⁹ mais qui sont en pratique très rarement réalisées, avec un examen accéléré des dossiers. Le CNPF en a la responsabilité ;

³⁵ CNPF, novembre 2023, contribution à la mission.

³⁶ Article L. 312-1 du code forestier.

³⁷ Décret n° 2011-587 du 25 mai 2011 relatif aux conditions d'établissement d'un plan simple de gestion, Le CNPF est responsable de repérer les propriétés soumises à l'obligation de disposer d'un PSG, de contacter les propriétaires et de fixer un délai à l'issue duquel ils doivent avoir déposé un dossier de demande.

³⁸ *Ibid.* article L. 312-9.

³⁹ *Ibid.* articles L. 122-5 et R. 312-1 à R. 312-3.

- ◆ **limiter les possibilités de coupe de bois**, avec une application plus stricte par le CNPF et les services de l'État des dispositions prévues à l'article L. 312-9 du code forestier qui encadrent les autorisations. Pour les propriétés ne disposant pas de PSG alors qu'elles le devraient, les coupes ne pourraient être autorisées que de façon parcimonieuse et préférentiellement pour des motifs sanitaires. Une synthèse annuelle des autorisations données dans ce cadre permettrait de prendre la mesure du sujet dans les différentes régions et autoriserait un pilotage national ;
- ◆ le CNPF pourrait **réaliser des relances annuelles des propriétaires concernés**.

Ces recommandations reposent sur une évolution des pratiques du CNPF et des services de l'État, elles n'impliquent pas d'évolutions de nature législatives. Si après expérimentation elles ne s'avéraient pas de nature à améliorer la situation, l'instauration de sanctions pourrait être considérée.

3.2. Abaisser les seuils d'obligation à disposer d'un plan simple de gestion générerait une charge pour le propriétaire et pour le service instructeur (CNPF) sans rapport avec son impact concret sur la gestion des forêts privées

Le seuil de surface de propriété forestière au-dessus duquel un document de gestion durable est obligatoire a été abaissé de 25 à 20 hectares en juillet 2023 par la loi⁴⁰ 2023-580 du 10 juillet 2023 dite « loi incendie ». Le CNPF estime que cette modification conduira à une augmentation de 9 % des surfaces soumises à obligation (+ 360 000 hectares) mais également à une hausse de 31 % du nombre de PSG à rédiger et à agréer (+ 16 000 documents).

L'inconvénient majeur d'une baisse de seuil est qu'il représente un coût⁴⁰ qui sera difficile à couvrir par la mise en valeur d'une propriété de taille modeste alors qu'un document plus simple type CBPS ou RTG permet de répondre au sujet. En effet, selon les experts rencontrés par la mission lors de ses déplacements, l'équilibre économique devient difficile à atteindre en dessous d'un seuil indicatif de vingt hectares, avec notamment un espacement des revenus dans le temps qui peut créer des déséquilibres avec les recettes (cf. annexe IV). **La mission insiste aussi sur le fait que le problème des petites forêts est largement autant un sujet de documents de gestion durable qu'un sujet d'accès en confiance à des prestataires économiques intéressés à réaliser la prestation.**

Un abaissement supplémentaire du seuil générerait une hausse plus rapide de la charge administrative associée que des surfaces à mettre de gestion (cf. tableau 5). Par exemple, généraliser l'obligation de déposer un PSG pour les propriétés de 4 hectares augmenterait certes les surfaces concernées par l'obligation de 75 % mais multiplierait la charge administrative par 6,5.

⁴⁰ Le coût du PSG est lié (1) à sa rédaction, gratuite si elle est effectuée par le propriétaire et pouvant atteindre jusqu'à quelques milliers d'euros si elle est confiée à un expert et (2) aux travaux induits, qu'il devient difficile de financer grâce aux revenus générés par la propriété si celle-ci est de petite taille.

Tableau 5 : Estimation de l'impact national de l'abaissement du seuil de surface d'obligation de PSG, données 2022⁴¹

Catégorie de surface	Nombre de propriétés (milliers)	Surface (milliers d'hectares)	Impact de l'abaissement du seuil sur le nombre de propriétés	Impact de l'abaissement du seuil sur la surface
Plus de 25 hectares	51,3	3 925	0,0 %	0,0 %
20 à 25 hectares	16,1	360	+ 31%	+ 9%
10 à 20 hectares	81,8	1 129	+ 191%	+ 38%
4 à 10 hectares	239,1	1 471	+ 657%	+ 75%
0 à 4 hectares	3 441,0	2 502	+ 7 364%	+ 139%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

La poursuite d'une évolution du seuil d'obligation aurait des effets différents selon les régions en fonction de l'état du morcellement de la propriété (cf. tableau 6). La surface moyenne apportée par nouveau dossier lié à une baisse des seuils nationaux d'obligation est relativement homogène entre régions. Les nouveaux dossiers PSG concerneraient des propriétés d'une taille moyenne de 13,8 hectares en cas de baisse de 20 à 10 hectares). L'impact d'un abaissement du seuil est donc directement fonction de la surface de la forêt privée par région (davantage que du niveau de morcellement au sein des classes de surface 20-25 hectares et 10-20 hectares).

Une baisse de la taille des tènements pris en compte dans l'agrégation des surfaces pour déterminer si le seuil de surface d'exigibilité du PSG est atteint (propriétés dites « non d'un seul tenant ») pourrait toutefois être envisagée, par exemple à un hectare. Seuls les tènements de plus de quatre hectares situés dans des communes limitrophes sont aujourd'hui pris en compte⁴². Une telle évolution est susceptible de permettre la mise en gestion durable de petites parcelles, avec :

- ◆ pour les propriétaires disposant déjà d'un PSG une charge administrative réduite (amendement apporté à leur DGD) ;
- ◆ pour ceux dont la taille de propriété est proche du seuil de vingt hectares, c'est-à-dire des propriétés déjà suffisamment grandes pour être mises en gestion, le franchissement du seuil.

L'impact d'une telle mesure doit être évalué en amont pour calibrer la valeur d'un éventuel nouveau seuil.

En conclusion, la mission ne recommande pas d'abaisser les seuils d'obligations des documents de gestion durable qui impliquerait le dimensionnement en conséquence des moyens d'instruction du CNPF mais surtout une obligation de PSG dans des zones qui ne seraient pas forcément les plus opportunes au regard des nécessités d'accélérer la mise en gestion dans certains secteurs compte tenu du changement climatique, des risques incendie ou sanitaires. Le Centre pourrait produire une estimation de l'impact de telles mesures sur sa charge de travail (traduites en nombre de postes), en prenant en compte le fait que certaines des limitations actuelles seraient levées avec la fiabilisation des données cadastrales et le transfert des calculs de surface à la DGFIP.

⁴¹ Calculs réalisés à taille de tènements de quatre hectares minimum pour les propriétés « non d'un seul tenant ».

⁴² Le propriétaire peut toutefois décider d'inclure des tènements de taille inférieure.

Tableau 6 : Estimation de l'impact régional d'un abaissement du seuil d'obligation de PSG jusqu'à 10 hectares, données 2022

Régions	Passage de 25 à 20 hectares		Passage de 20 à 10 hectares (cumul)	
	Effet en valeur	Évolution	Effet en valeur	Évolution
Impact en surfaces (milliers d'hectares)				
Auvergne-Rhône-Alpes	+ 52	+ 17,7%	+ 240	+ 82,1%
Bourgogne-Franche-Comté	+ 30	+ 6,8%	+ 114	+ 25,9%
Bretagne	+ 8	+ 9,1%	+ 31	+ 36,8%
Centre-Val de Loire	+ 27	+ 6,0%	+ 93	+ 20,8%
Corse	+ 11	+ 17,1%	+ 50	+ 79,1%
Grand Est	+ 20	+ 5,7%	+ 76	+ 21,9%
Hauts-de-France	+ 13	+ 9,8%	+ 48	+ 36,2%
Île-de-France	+ 5	+ 7,8%	+ 20	+ 28,2%
Normandie	+ 11	+ 5,6%	+ 45	+ 21,6%
Nouvelle-Aquitaine	+ 103	+ 11,0%	+ 429	+ 46,2%
Occitanie	+ 52	+ 10,8%	+ 227	+ 46,8%
Pays de la Loire	+ 10	+ 7,8%	+ 43	+ 31,9%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	+ 18	+ 9,6%	+ 73	+ 38,6%
Ensemble	+ 360	+ 9,4%	+ 1 489	+ 38,9%
Impact en effectif (nombre de PSG supplémentaires)				
Auvergne-Rhône-Alpes	+ 2 322	+ 42,3%	+ 16 129	+ 293,5%
Bourgogne-Franche-Comté	+ 1 342	+ 25,8%	+ 7 410	+ 142,4%
Bretagne	+ 341	+ 34,5%	+ 2 022	+ 204,4%
Centre-Val de Loire	+ 1 197	+ 22,5%	+ 5 925	+ 111,4%
Corse	+ 490	+ 41,8%	+ 3 353	+ 286,3%
Grand Est	+ 889	+ 23,9%	+ 4 973	+ 133,8%
Hauts-de-France	+ 580	+ 29,7%	+ 3 103	+ 158,9%
Île-de-France	+ 246	+ 24,8%	+ 1 271	+ 128,4%
Normandie	+ 513	+ 24,8%	+ 2 878	+ 139,3%
Nouvelle-Aquitaine	+ 4 603	+ 34,2%	+ 28 203	+ 209,8%
Occitanie	+ 2 335	+ 35,1%	+ 15 037	+ 226,2%
Pays de la Loire	+ 467	+ 27,5%	+ 2 813	+ 165,5%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	+ 821	+ 31,5%	+ 4 803	+ 184,1%
Ensemble	+ 16 146	+ 31,5%	+ 97 920	+ 190,9%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

3.3. La capacité des acteurs à identifier, appeler et instruire les DGD doit être renforcée en améliorant leur efficacité, et en envisageant le redimensionnement de leurs moyens

Des mesures relatives à la simplification des documents de gestion durable et des procédures de dépôt de dossiers et d'agrément sont susceptibles de contribuer à susciter le dépôt de nouveaux dossiers (particulièrement les DGD volontaires) et de fluidifier et de d'alléger leur traitement par le CNPF.

Le CNPF est actuellement chargé de l'identification des propriétés soumises à l'obligation de disposer d'un PSG. L'amélioration du cadastre par le biais d'une campagne de régularisation de la nature d'occupation des sols par la DGFIP ainsi que le déploiement du projet de représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU) par l'IGN et la DGFIP devraient permettre de disposer de données de meilleure qualité sur le cadastre forestier existant et d'en étendre le périmètre, avec la reconnaissance de la nature forestière de parcelles jusqu'ici non comptabilisées (jusqu'à 3,6 millions d'hectares, cf. annexe II).

À cette occasion, **le calcul des surfaces de propriété lié à l'identification des propriétés soumises à une obligation de déposer un PSG pourrait être transféré à la DGFIP**, qui dispose de ressources humaines et matérielles plus conséquentes dans le domaine des *data sciences* que le CNPF, avec pour objectif de fournir des résultats plus fiables et plus régulièrement actualisés⁴³. Ces résultats seraient transmis au CNPF, chargé de les compléter en repérant le cas échéant des incohérences par rapport à la réalité du terrain. Le CNPF reste responsable de l'appel des PSG.

L'abaissement du seuil des PSG obligatoires à 20 hectares et la fiabilisation du cadastre devraient engendrer dans les prochaines années un surcroît d'activité significatif pour le CNPF, qui affirme disposer aujourd'hui de marges de manœuvre réduites pour pouvoir traiter des dossiers supplémentaires. **Une évaluation de l'efficacité de ses procédures actuelles et du dimensionnement de ses moyens supplémentaires doit être effectué pour s'assurer de la capacité de l'établissement à effectuer ses missions au regard de la hausse à prévoir du flux de dossiers dans les prochaines années.** Plusieurs améliorations pourraient être envisagées pour augmenter l'efficacité des procédures actuelles au premier rang desquels la généralisation effective de la télétransmission des dossiers

Une simplification des documents de gestion durable pourrait également être étudiée pour alléger la charge administrative associée, mais elle **ne doit pas conduire à un appauvrissement des exigences et du contenu**, sous peine de les rendre inutiles ou purement informatifs. La mise en place d'un document de gestion unique qui fusionnerait les PSG, les RTG et les CBPS sera facile à réaliser dès lors que la télétransmission sera effective mais n'aura d'intérêt véritable, au-delà d'une simplification du vocabulaire que si cela permet un traitement plus efficace des dossiers, sans sacrifier les exigences associées.

Un dimensionnement comparable des équipes des directions départementales des territoires (DDT), en charge du contrôle de la bonne exécution des DGD, devra être envisagé, dans un contexte d'augmentation attendue du nombre de ceux-ci.

Conclusion : dès lors que la mission considère que les outils réglementaires en place sont globalement suffisants c'est bien par l'engagement dans la gestion d'un nombre croissant de propriétaires que l'on augmentera la surface gérée. L'effort doit donc porter sur une animation plus présente permettant aux conseillers de contacter un maximum de propriétaires qui souhaiteraient gérer leur forêt.

⁴³ La principale difficulté réside dans le calcul des surfaces des propriétés dites « non d'un seul tenant ». Le CNPF a développé un algorithme. Le pôle science des données de l'IGF estime qu'il peut être amélioré pour produire des résultats plus fiables plus rapidement.

ANNEXE VI

Modalités de regroupement des forêts privées en vue de leur mise en gestion durable

SOMMAIRE

1. L'AUGMENTATION DE LA TAILLE DES PROPRIÉTÉS FORESTIÈRES PEUT CONTRIBUER AU DÉPLOIEMENT DE LA GESTION DURABLE À MOYEN TERME... 1	
1.1. Les ventes et transmissions de forêts ont concernées 3,2 % de la surface forestière cadastrale entre 2021 et 2022 dont un tiers pour les ventes.....	1
1.2. Si la liberté de diviser des parcelles ou unités foncières forestières reste la règle, les collectivités locales disposent de moyens pour en limiter l'ampleur.....	4
1.3. Les transmissions de propriétés forestières font peser des risques pour la gestion durable	5
1.4. Les cessions peuvent constituer un outil de regroupement du foncier forestier à condition de dynamiser le marché et d'opérationnaliser la capacité des collectivités locales à jouer un rôle d'aménageur	7
1.4.1. <i>Le marché du foncier forestier est peu dynamique.....</i>	7
1.4.2. <i>Le droit de préférence à l'occasion des ventes permet un regroupement de proche en proche de la propriété forestière, il pourrait être étendu et facilité</i>	10
1.4.3. <i>Les collectivités disposent de plusieurs outils leur permettant de remplir un rôle d'aménageur du foncier forestier</i>	14
1.5. Les structures de propriété sous forme de sociétés sont en pratique employées pour porter un patrimoine familial ou constituer un véhicule d'investissement ...	15
2. LES REGROUPEMENTS DE GESTION DES PROPRIÉTAIRES FORESTIERS PEUVENT CONTRIBUER SIGNIFICATIVEMENT À LA MISE EN GESTION DURABLE DE LA FORÊT FRANÇAISE MAIS DOIVENT ÊTRE ACCOMPAGNÉS PAR LA PUISSANCE PUBLIQUE	19
2.1. De nombreuses et diverses formes de structures de regroupement existent mais elles sont en pratique peu utilisées	19
2.1.1. <i>Les propriétaires peuvent se regrouper directement entre eux et sans animation « publique » pour gérer leurs forêts mais cela nécessite de leur part une forte implication pour leur mise en place et leur fonctionnement</i>	23
2.1.2. <i>Les stratégies locales de développement forestier visent à coordonner l'ensemble des acteurs publics et privés sur une zone géographique pertinente.....</i>	23
2.1.3. <i>Les Organismes de gestion en commun (OGEC) mutualisent les moyens d'exploitation et l'expertise pour le compte des propriétaires.....</i>	24
2.1.4. <i>À côté des OGEC, de nouveaux modèles émergent visant à offrir des services différents mais permettant de mettre en gestion aussi des propriétés de petites surfaces.....</i>	25
2.1.5. <i>Les plans simples de gestion concertés permettent une coordination de plusieurs propriétaires autour d'un projet commun, qui peut bénéficier d'avantages renforcés en étant reconnu groupement d'intérêt économique et environnemental forestier.....</i>	25
2.1.6. <i>Les associations syndicales sont des structures dotées d'une personnalité juridique qui visent à constituer un cadre pour la réalisation de travaux et/ou la gestion forestière.....</i>	27
2.2. Garantir la durabilité des structures de regroupement implique de pérenniser des moyens d'animation	29

1. L'augmentation de la taille des propriétés forestières peut contribuer au déploiement de la gestion durable à moyen terme

1.1. Les ventes et transmissions de forêts ont concernées 3,2 % de la surface forestière cadastrale entre 2021 et 2022 dont un tiers pour les ventes

Une surface totale de 434 000 hectares de parcelles cadastrales forestières a été vendue ou transmise entre 2021 et 2022, correspondant à 3,2 % de la surface forestière inscrite au cadastre (cf. tableau 1). Les ventes concernent 141 000 hectares soit 33 % des mutations et 1,1 % du cadastre forestier. Les transmissions (héritage et donation) concentrent 67 % des mutations, correspondant à 2,2 % de la surface cadastrales

Les différences régionales sont marquées avec par exemple une concentration des ventes dans les régions concentrant la plus grande part de la forêt privée et où elle est la plus productive (les ventes réalisées en Nouvelle Aquitaine représentent par exemple 23,2 % du total, soit 1,3 % de la surface cadastrale forestière de la région), ou la faible part des ventes réalisées en région Grand Est, dont les forêts sont surtout publiques et ont récemment subi plusieurs crises sanitaires (6,5 % du total des ventes pour 0,5 % des surfaces de la région vendues). L'hétérogénéité observée entre régions dans les statistiques relatives aux transmissions est plus difficile à interpréter.

Les mutations présentent des risques en matière de gestion forestière durable (notamment en raison du potentiel fractionnement de la propriété au moment de la transmission, cf. *infra*) mais également des **opportunités de prise de contact avec les nouveaux propriétaires**. Toutefois si le taux de mutation mesuré entre 2021 et 2022 est représentatif de l'évolution de la propriété forestière sur une longue période, la périodicité minimale de mutation d'une forêt serait comprise entre 21 et 31 ans¹. **Concentrer les efforts consacrés au regroupement du foncier forestier et à la mise en gestion durable sur les mutations risque donc d'avoir un effet limité à court terme au regard de la faiblesse des échanges.**

Ces calculs ont été effectués en croisant trois bases de données :

- ◆ les matrices cadastrales forestières 2021 et 2022 transmises à la mission par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) sont comparées ligne à ligne, les parcelles dont le propriétaire ou la contenance² ont changé sont relevées ;
- ◆ la liste ainsi obtenue est comparée avec la base de données « demandes de valeur foncière » de la DGFIP : si la parcelle figure dans cette base, elle est considérée comme ayant été vendue, si elle n'y figure pas, elle est considérée comme ayant été transmise (donation ou héritage ne pouvant toutefois pas être distingués).

¹ Ces résultats sont obtenus en faisant l'hypothèse qu'une même parcelle n'est concernée par une mutation qu'une seule fois par période de mutation de l'ensemble de la propriété forestière. Les deux dénominateurs considérés sont la surface cadastrale totale en 2022 (13,4 millions d'hectares) et la surface de la forêt privée au cadastre en 2022 (9,4 millions d'hectares).

² Une évolution de la contenance traduit une fusion ou une division parcellaire.

Annexe VI

L'avantage de cette méthodologie est l'exhaustivité de l'approche qui repose sur un balayage systématique de l'ensemble du cadastre forestier. Ses deux inconvénients sont (1) le fait que les mutations réalisées mais non encore enregistrées au cadastre ne sont pas comptées et peuvent donc être rattachées au décompte de l'année suivante, et (2) le fait que les données des matrices cadastrales ne permettent pas de distinguer finement les forêts publiques et privées. Les mutations étant largement concentrées sur le secteur privé, les résultats obtenus restent de bons ordres de grandeur pour décrire les dynamiques du secteur privé. Par ailleurs, ces résultats sont incomplets puisque 3,6 millions d'hectares sont couverts de forêts selon l'IGN mais ne sont pas inscrits comme forestiers au cadastre. Ces parcelles ne sont donc pas couvertes par cette méthodologie.

Tableau 1 : Estimation des mutations entre 2021 et 2022

Région	Ventes		Transmissions		Ensemble des mutations	
	Surface (hectares)	Part de la forêt privée (cadastre)	Surface (hectares)	Part de la forêt privée (cadastre)	Surface (hectares)	Part de la forêt privée (cadastre)
Auvergne-Rhône-Alpes	16 165	0,86%	51 161	2,73%	67 325	3,59%
Bourgogne-Franche-Comté	15 522	0,99%	23 461	1,49%	38 983	2,48%
Bretagne	4 004	1,51%	7 589	2,87%	11 594	4,38%
Centre-Val de Loire	16 883	2,00%	22 518	2,67%	39 401	4,66%
Corse	900	0,25%	15 252	4,25%	16 152	4,50%
Grand Est	9 187	0,52%	17 554	0,98%	26 741	1,50%
Hauts-de-France	4 224	1,00%	9 453	2,24%	13 677	3,24%
Ile-de-France	2 798	1,13%	4 156	1,68%	6 954	2,81%
Normandie	4 794	1,23%	9 277	2,38%	14 070	3,60%
Nouvelle-Aquitaine	32 725	1,33%	63 739	2,59%	96 464	3,92%
Occitanie	19 916	1,16%	40 478	2,37%	60 394	3,53%
Pays de la Loire	4 500	1,34%	8 614	2,56%	13 114	3,90%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	9 600	0,88%	19 748	1,81%	29 348	2,70%
Ensemble	141 219	1,06%	292 999	2,19%	434 219	3,25%

Source : DGFIP, matrices cadastrales forestières 2022 et 2021 et base de données « Demandes de valeurs foncières » ; calculs pôle science des données de l'IGF.

Les écarts entre régions sont plus forts pour les ventes que pour les successions. Le rapport est de un à huit entre la région la plus dynamique et la région la moins dynamique (0,25 % du cadastre en Corse contre 2 % en Centre Val de Loire). Il est de un à quatre pour les successions (0,98% dans le Grand Est contre 4,25 % en Corse).

1.2. Si la liberté de diviser des parcelles ou unités foncières forestières reste la règle, les collectivités locales disposent de moyens pour en limiter l'ampleur

Le législateur a prévu plusieurs limitations au droit du propriétaire de diviser ses parcelles forestières et/ou ses propriétés forestières (unités foncières forestières rassemblant plusieurs parcelles contiguës³), notamment à l'occasion de leur transmission (succession ou donation) ou de leur vente :

- ◆ **la création de parcelles destinées à être bâties** (impliquant pour les parcelles forestières une modification de la nature d'occupation des sols) est soumise aux dispositions relatives aux lotissements⁴ ;
- ◆ **la division de parcelles situées dans un périmètre d'une opération d'aménagement foncier** clôturée depuis moins de dix ans doit obtenir l'approbation de la commission départementale d'aménagement foncier⁵. ;
- ◆ les communes disposent d'un outil spécifique avec les **zones « nécessitant une protection particulière en raison de la qualité des sites, des milieux naturels et des paysages »**⁶. Celles-ci sont délimitées par arrêté du conseil municipal. Les projets de division de propriétés et de parcelles sont alors soumis à son approbation, et peuvent être refusés au motif que « *par son importance, le nombre de lots ou les travaux qu'elle implique, [la division] est de nature à compromettre gravement le caractère naturel des espaces, la qualité des paysages ou le maintien des équilibres biologiques* »⁷

Un acte de division parcellaire implique des frais supplémentaires aux seuls droits de mutation et à la rémunération du notaire qui en font un acte proportionnellement plus onéreux que la vente ou la transmission d'une parcelle cadastrale déjà constituée. En effet, dans le cas de la division d'une parcelle ayant des conséquences sur le plan cadastral, le propriétaire doit produire un **document d'arpentage réalisé par un géomètre-expert** et le joindre à sa demande auprès des services du cadastre. L'établissement d'un tel document est facturé entre quelques centaines et quelques milliers d'euros par hectare en fonction de la localisation et de la taille du terrain.

Les divisions de parcelles cadastrales forestières restent limitées. Entre 2021 et 2022, elles ont concerné une surface totale de 20 909 hectares⁸, soit 0,2 % du cadastre forestier. Ce chiffre est à comparer à la surface des parcelles fusionnées qui atteint 19 166 hectares sur la même période. La mission n'a pas été en mesure de calculer la surface concernée par les divisions d'unités foncières (démembrement de propriétés sans divisions parcellaires).

La division d'une unité foncière forestière par la cession de parcelles cadastrales déjà constituées n'engendre pas de frais supplémentaires car elle ne nécessite pas l'établissement de documents d'arpentage.

Certains pays européens ont pris des mesures d'interdiction de diviser des unités foncières forestières en-deçà d'un seuil de surface (cf. encadré 1).

³ L'arrêt du Conseil d'État du 27 juin 2005 définit une unité foncière comme un « *îlot de propriété d'un seul tenant, composé d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision* ».

⁴ Article L. 442-1 du code de l'urbanisme : « *Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis.* » À ce titre les propriétaires sont tenus de respecter soit la procédure de déclaration préalable, soit à celle du permis d'aménager.

⁵ Article L. 123-17 du code rural et de la pêche maritime.

⁶ Article L. 115-3 du code de l'urbanisme.

⁷ *Ibid.*

⁸ Calcul réalisé par le pôle sciences des données de l'IGF en comparant les matrices cadastrales 2021 et 2022.

Encadré 1 : Mesures limitant la division de propriétés forestières en Autriche et au Portugal

En Autriche, depuis la loi forestière de 1975, la division de propriétés forestière est interdite si la surface des propriétés qui en résultent est inférieure à un seuil fixé par région.

Au Portugal la division de propriété forestière est interdite en deçà d'une certaine surface au moment des successions. Cette surface minimale, appelée « *Unidade mínima de cultura* », varie entre quatre hectares (dans le nord) et onze hectares (dans le sud). L'objectif premier de cette mesure est de faciliter la lutte contre les incendies.

Source : Direction générale du Trésor, 2023, parangonnage réalisé pour la mission.

C'est pourquoi la mission fait la proposition suivante :

[MTECT, MASA] : *Pour des motifs d'adaptation et de protection de la forêt face aux effets du changement climatique, intégrer dans l'article L. 115-3 du code de l'urbanisme un principe d'interdiction de division des parcelles relevant de la même nature de culture en deçà d'un seuil minimal adaptable au niveau d'une région ou d'un département.*

1.3. Les transmissions de propriétés forestières font peser des risques pour la gestion durable

Les successions font peser quatre types de risques sur la gestion durable des forêts privées :

- ◆ la non-résolution de la succession et le maintien en indivision pendant une durée suffisamment importante pendant laquelle les héritiers ne s'approprient pas la responsabilité de la gestion. Quand les biens sont en indivision, leur utilisation est soumise à l'accord des autres indivisaires. Les actes de gestion, dans le cas des parcelles forestières la mise en gestion durable et le respect des éventuels DGD existants, sont conditionnés à l'approbation d'une majorité des deux tiers des parts d'indivision. Bien qu'une convention d'indivision puisse être établie entre héritiers pour aménager les droits de chacun et faciliter la gestion des biens, ce statut n'est pas favorable à la gestion durable des parcelles forestières.
- ◆ la division du foncier entre héritiers, qui génère un morcellement des propriétés rendant plus complexe la gestion durable ;
- ◆ la non-reconduction de documents de gestion durable existants et potentiellement l'abandon d'une mise en gestion effective lorsqu'il n'y a pas d'engagement fiscal ;
- ◆ des coupes de bois, potentiellement anticipées par rapport au niveau de maturité des peuplements pour honorer les frais de mutation.

Dès lors qu'il existe plusieurs héritiers, la transmission de biens immobiliers forestiers à l'occasion d'une succession est susceptible de morceler le foncier. Le patrimoine est transmis au conjoint et aux enfants (le cas échéant aux ascendants) selon des règles définies au titre Ier du livre III du code civil. Quand il n'y a pas d'héritier unique, les biens sont initialement placés sous le statut de l'indivision et appartiennent indistinctement à tous les héritiers sans que leurs parts respectives ne soient matériellement individualisées, chacun se voyant attribuer une quote-part.

L'indivision est toutefois un statut temporaire, l'article 815 du code civil prévoyant que « nul en peut être contraint à demeurer dans l'indivision et le partage peut toujours être provoqué, à moins qu'il n'y ait été sursis par jugement ou convention ». Deux solutions sont envisageables pour sortir de l'indivision⁹ :

- ◆ **le partage des biens**, qui implique un accord entre indivisaires sur la valeur des biens, dans le but de répartir ceux-ci au *pro rata* des quotes-parts. Cette solution est susceptible d'engendrer un morcellement de la propriété forestière (des unités foncières voire des parcelles elles-mêmes, cf. *supra*). Chaque indivisaire peut revendre ses biens, les autres indivisaires bénéficient alors d'un droit de préférence ;
- ◆ **la transformation de l'héritage en une structure de propriété collective**, ou son maintien sous cette forme si elle préexistait, qui peut être dans le cas des parcelles forestières une société civile immobilière (SCI) ou un groupement forestier (GF).

Le législateur encourage la création de groupements forestiers suite aux indivisions dans la perspective de limiter le morcellement du foncier et d'inciter à sa gestion durable. L'article L. 331-8 du code forestier prévoit en effet qu'une indivision peut être transformée en groupement forestier si les bois et forêts représentent au moins les deux tiers de la valeur de l'immeuble¹⁰.

Aucune évaluation de ce dispositif n'a toutefois été réalisée à date et les données disponibles ne permettent pas de quantifier son impact, la DGFIP ne disposant en effet pas de données exhaustives relatives à la nature des successions pour les parcelles forestières.

Sans préjuger des résultats d'une potentielle évaluation, plusieurs aménagements pourraient être considérés pour inciter davantage à la gestion durable.

En amont de la transmission, les propriétaires de parcelles forestières pourraient être encouragés à constituer des SCI ou des groupements forestiers quand la superficie forestière concernée le justifie. Cette sensibilisation pourrait être portée par le CNPF et par les chambres d'agriculture, à l'occasion de campagnes de sensibilisation ciblées. À partir des données cadastrales, il s'agirait d'adresser un message personnalisé à chaque propriétaire d'un ensemble de parcelles d'une taille suffisante, accompagné de recommandations quant à la forme juridique la plus adéquate. L'intérêt de la mise en place d'un document de gestion durable pourrait être présenté à cette même occasion.

Les notaires pourraient être incités à davantage recommander la constitution de SCI ou de groupements forestiers aux propriétaires forestiers. Au moment de la transmission :

- ◆ **une obligation d'information par le notaire** pourrait être instaurée¹¹ sur la base d'une plaquette nationale déclinée à une échelle géographique pertinente, régionale ou départementale, rédigée par le MASA en lien avec le CNPF, présentée obligatoirement aux héritiers dès lors que les biens transmis incluent des parcelles forestières à partir d'un seuil de surface à déterminer. Celle-ci pourrait présenter les obligations et les possibilités en matière de documents de gestion durable et les différents types de structures juridiques pertinents en fonction de la situation des biens. Le notaire pourrait également fournir une liste des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC) opérant dans la commune, ou susceptible d'y opérer ;

⁹ Si la succession est infructueuse, les biens immobiliers peuvent être qualifiés de biens vacants et sans maîtres à l'issue d'une période de trente ans (ramenée à dix dans certains cas).

¹⁰ Les articles L. 331-9 à L. 331-15 précisent les différentes procédures de réclamation dans le cas où certains indivisaires refusent cette opération.

¹¹ Comme recommandé par le rapport CGAAER, 2019, Regroupement de gestion des petites forêts, p. 26.

- ◆ **régulariser la nature d'occupation des sols des parcelles cadastrales transmises** au moment de la succession. Le notaire pourrait se voir transmettre par la DGFIP un ensemble de données décrivant les parcelles non bâties, incluant leur classification au cadastre, et la part de la surface classée comme forestière par l'IGN (« BD Forêt » ou toute autre couche géographique de référence). Les propriétaires pourraient s'opposer au changement de nature d'occupation des sols en opposant un certificat rédigé par un expert foncier ou forestier ;
- ◆ **les notaires et les communes pourraient proposer des options de cession des parcelles forestières** au moment des successions dès lors qu'elles sont inférieures à quatre hectares, ou que le nombre d'indivisaires dépasse un certain seuil par hectare.

D'autres dispositions plus contraignantes pourraient être envisagées mais n'ont pas été retenues par la mission :

- ◆ **pénaliser les héritiers qui divisent les unités foncières et a fortiori les parcelles forestières** en renforçant les frais de mutation quand la division n'est pas associée à une mise ou un maintien en gestion durable des parcelles (maintien d'un DGD existant ou mise en place de nouveaux DGD). Le CGAAER recommande en 2019 la création « [d'] *une obligation de bornage avec consignation des frais prévisionnels, faite aux héritiers dès lors que la division conduit à créer un bien de moins de quatre hectares* »¹². Une telle obligation risque toutefois d'engendrer des délais supplémentaires en vue de la sortie du statut d'indivision liés à la capacité des géomètres-experts à répondre à la demande, pour un apport limité dans les cas où les contours des parcelles n'est pas contesté ;
- ◆ **la transformation d'office d'indivisions en groupements forestiers** pourrait être mise en œuvre, dès lors que la surface des parcelles forestières transmises dépasse les seuils auxquels les documents de gestions durables sont obligatoires, soit 20 hectares. Cette mesure pourrait être étendue à des surfaces de taille inférieure après un délai à déterminer pendant lequel l'indivision est conservée.

1.4. Les cessions peuvent constituer un outil de regroupement du foncier forestier à condition de dynamiser le marché et d'opérationnaliser la capacité des collectivités locales à jouer un rôle d'aménageur

1.4.1. Le marché du foncier forestier est peu dynamique

Si le CNPF sur son site résume la situation « *la forêt est un bien qui s'échange peu* [...] *C'est avant tout un patrimoine familial* », l'indicateur du marché des forêts en France édité par la Société forestière et la Safer décrit les dynamiques du marché des forêts.

Le prix d'une forêt est constitué d'une part du prix du foncier (le fond) et du prix du peuplement (curieusement appelé la superficie) et peut varier donc en fonction de la situation géographique, de la qualité du sol, de l'exposition, de la desserte des parcelles pour sortir les bois mais aussi des essences, de la maturité et de la qualité des arbres. Des variations du cours des forêts sont difficiles à distinguer et à pondérer par rapport aux variations des cours du bois.

Bien qu'en hausse tendancielle avec une croissance des surfaces vendues de 2,2 % par an depuis 2000¹³, le marché du foncier forestier reste peu dynamique. Seules 1,1 % des surfaces inscrites au cadastre ont été cédées en 2021¹⁴.

Le marché du foncier forestier est constitué de deux segments distincts (cf. graphique 1), avec :

¹² *Ibid.* p. 26.

¹³ Groupe SAFER, 2023.

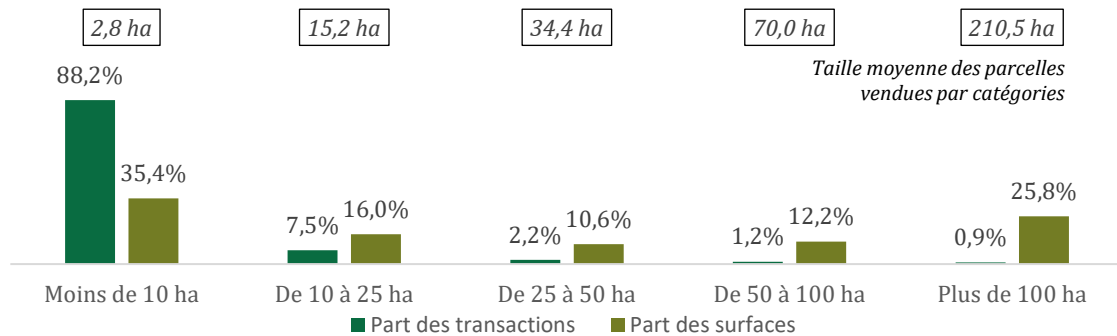
¹⁴ Analyse du pôle science des données de l'IGF à partir des données DGFIP 2021 « demande de valeur foncière ».

Annexe VI

- ◆ un marché des petites parcelles de moins de dix hectares qui concentre 88,2 % des transactions pour 35,4 % des surfaces pour une surface moyenne de 2,8 hectares, achetées pour plus des trois quarts par des propriétaires résidant de dans le même département essentiellement à la recherche de parcelles à des fins de loisirs, ou d'approvisionnement en bois de chauffage;
- ◆ un marché des parcelles de plus de dix hectares qui rassemble seulement 11,8 % des transactions mais concentre 64,6 % des surfaces vendues, dont 25,8 % pour les seules transactions de plus de 100 hectares, avec une moyenne de 210,5 hectares par transaction.

Le marché des propriétés de plus de 50 hectares, *a priori* déjà gérées durablement est le plus dynamique, avec une hausse des surfaces vendues entre 2021 et 2022 de 4,1 % pour les propriétés de 50 à 100 hectares et de 20,3 % pour les propriétés de plus de 100 hectares. Pour les propriétés de plus de 50 hectares, la part des acquéreurs résidant hors de la région du bien acquis est de près de 50 %.

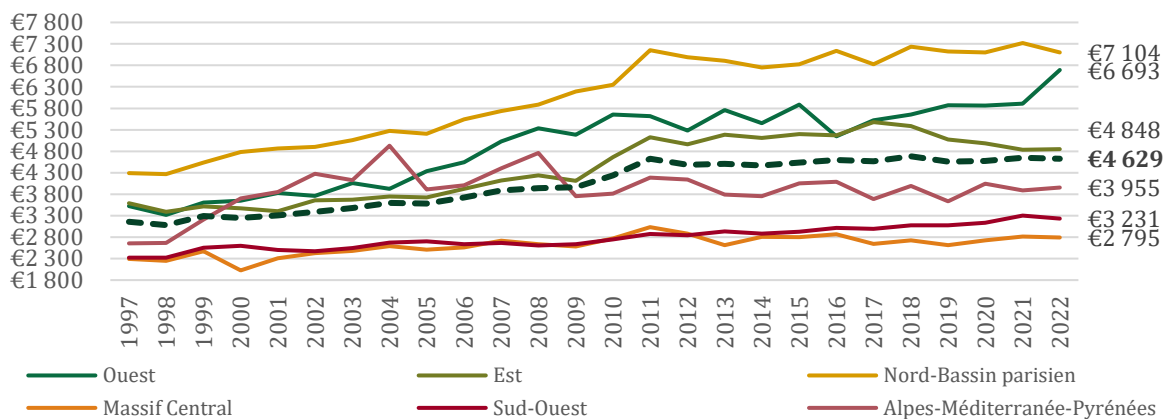
Graphique 1 : Structure du marché des forêts privées par nombre de transactions et par surfaces, 2022



Source : Groupe SAFER, 2023.

Le marché du foncier forestier est également hétérogène entre régions (cf. graphique 2), reflétant des structures de la propriété et un intérêt sylvicole divers. Le prix à l'hectare est ainsi supérieur de 53 % à la moyenne nationale dans la région forestière « Nord-Bassin parisien » et inférieur de 40 % dans le Massif central. Le prix à l'hectare est en augmentation en euros constants de 47 % en moyenne depuis 1997, avec un creusement des écarts entre les prix des régions aux forêts les plus et les moins productives, qui intègre en partie les anticipations d'impacts du changement climatique.

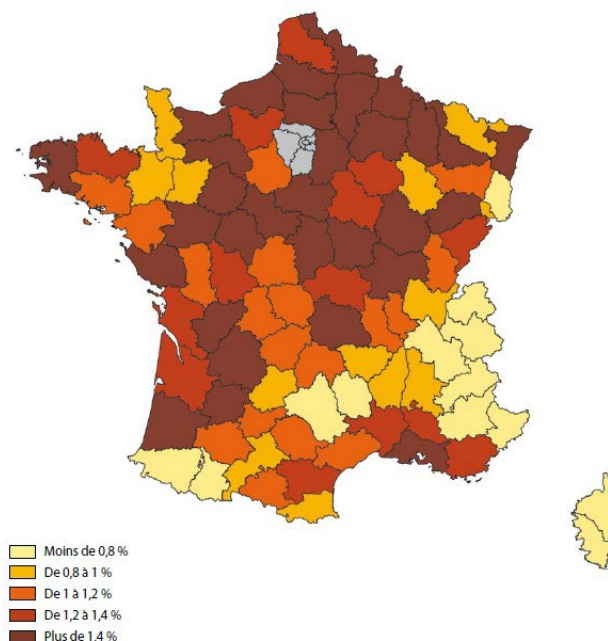
Graphique 2 : Évolution du prix par hectare des forêts par région forestière (euros constants 2022)



Source : Groupe SAFER, 2023.

Le principal intérêt du regroupement du foncier forestier du point de vue de la gestion durable est la constitution de propriétés de taille suffisamment importante pour être effectivement gérées durablement, notamment quand leur surface dépasse les seuils d'obligation de PSG. Les efforts doivent donc se concentrer sur la stimulation de l'offre et de la demande pour les plus petites parcelles et sur la facilitation de leur intégration dans des forêts disposant d'ores et déjà de documents de gestion durable. A.

Figure 1 : Surfaces forestières vendues en moyenne 2017-2019 rapportées à la surface forestière privée transactions de 1 à 10 ha entre 2007 et 2019



Source : Société forestière - Terres d'Europe

Le coût d'acquisition de ces petites parcelles a longtemps constitué un frein pour leur mise en vente, les frais de mutation pouvant dans le cas de petites parcelles parfois excéder le prix de vente. Diverses initiatives ont été prises pour lever cet obstacle :

- ◆ la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010¹⁵ a ouvert la possibilité pour les départements de prendre en charge tout ou partie des frais de mutation ;
- ◆ la loi n° 2015-990 du 6 août 2015¹⁶ a instauré un plafonnement des émoluments notariaux à 10 % du prix de vente, avec un plancher à 90 € ;
- ◆ le volet « acquisition » du dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI) ouvre un crédit d'impôt de 25% de la valeur d'acquisition de bois, de terrains à boiser, de parts de groupements forestiers ou de sociétés d'épargne forestières, en contrepartie du non-démembrement de la propriété acquise et de la mise en place d'un document de gestion durable. Ce dispositif n'est pas réservé aux petites parcelles.

Les évaluations de ces dispositifs concluent toutefois à un impact mitigé sur le regroupement des parcelles forestières dans des propriétés susceptibles d'être gérées durablement¹⁷.

¹⁵ Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

¹⁶ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

¹⁷ Assemblée nationale, 2021, rapport n°3777 au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de loi visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales.

Au-delà du coût d'acquisition, la fluidification de l'appariement entre offre et demande est un levier essentiel pour soutenir le marché des petites propriétés forestières. Les deux enjeux sont (1) d'améliorer la transparence et la diffusion de l'offre et de la demande pour faciliter la recherche de contrepartie dans la transaction, et (2) de permettre à des acteurs de rassembler des parcelles proches géographiquement, pour constituer des lots de plus grande taille.

Les ventes de parcelles forestières peuvent être réalisées :

- ◆ de gré à gré ;
- ◆ pour les plus petites propriétés, grâce à un système d'échanges et cessions d'immeubles forestiers (ECIF) dans les régions et départements ayant mis en place ce type de structures¹⁸ ;
- ◆ *via* une bourse foncière, dont celle créée en 2018 par le CNPF nommée « la forêt bouge » grâce à un intermédiaire (acteur privé, SAFER, CNPF, chambres d'agriculture, établissement public foncier, notaire...), celui-ci pouvant jouer ou non un rôle de portage et d'agrégation de propriété foncière ;

L'exemption d'impôts sur les plus-values lors des cessions d'immeubles dont le prix de vente est inférieur ou égal à 15 000 € est applicable aux biens forestiers (au titre du régime « des plus-values des particuliers »)¹⁹.

La mission n'a pas été en mesure d'étudier l'efficacité et l'intérêt de ces différentes structures en vue du regroupement et de la mise en gestion durable des petites propriétés forestières. Une évaluation approfondie, notamment de l'intérêt du développement de structures de portage foncier (publiques et privées) apparaît nécessaire avant toute nouvelle initiative.

1.4.2. Le droit de préférence à l'occasion des ventes permet un regroupement de proche en proche de la propriété forestière, il pourrait être étendu et facilité

Pour encourager le regroupement des parcelles forestières à l'occasion de leur cession, le législateur a introduit en 2010 un droit de préférence pour les propriétaires des parcelles contiguës à une parcelle proposée à la vente²⁰. Cette disposition s'applique dans le cas des cessions de parcelles d'une superficie inférieure ou égale à quatre hectares classés au cadastre en nature de bois et forêts, même dans les cas où la cession concerne des droits indivis ou des droits réels de jouissance²¹.

À l'occasion de la cession « le vendeur est tenu de notifier aux propriétaires des parcelles boisées contiguës [...] le prix et les conditions de la cession projetée »²². Les propriétaires concernés disposent d'un délai de deux mois pour faire connaître leur intérêt. Si plusieurs propriétaires exercent leur droit de préférence, le vendeur est libre de choisir celui auquel il cède son bien.

¹⁸ Un ECIF est une structure associant une collectivité locale et généralement le CNPF et la chambre d'agriculture visant à simplifier les procédures de ventes et d'échange de petites parcelles forestières pour lutter contre le morcellement. En Alsace, les conditions d'éligibilité sont par exemple une surface de moins de 1,5 hectare dont la valeur vénale est inférieure à 7500 €.

¹⁹ La plus-value brute est égale à la différence entre le prix de cession (prix stipulé dans l'acte) et le prix d'acquisition de l'immeuble par le cédant majoré sur justificatif, des dépenses de « construction, reconstruction, agrandissement ou amélioration » (exemple : création de desserte) , que le cédant a fait réaliser par des entreprises, qui n'ont pas déjà été prises en compte pour la détermination de l'impôt sur le revenu, et qui ne sont pas des dépenses locatives (dépenses de reboisement après exploitation non prises en compte).

²⁰ Article 65 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

²¹ Article L. 331-19 du code forestier.

²² *Ibid.*

Annexe VI

Le code forestier prévoit sept types d'exceptions²³ : (1) la vente à un voisin dont la parcelle est boisée au sens du cadastre, (2) la parcelle est concernée par une opération d'aménagement foncier rural, (3) la vente est réalisée au profit d'un membre de la famille du vendeur, (4) la vente intervient dans le cadre d'un projet déclaré d'utilité publique, (5) l'acquéreur envisagé est coindivisaire, usufruitier ou nu-propiétaire de la parcelle, (6) la couverture forestière de la parcelle vendue est inférieure à la moitié de sa surface ou le terrain vendu comporte également des bien bâtis ou non bâtis, ou (7) la parcelle est vendue à un exploitant d'une carrière dont elle est contiguë.

En 2022, 89,8 % des parcelles sont susceptibles d'être concernées par le droit de préférence car leur surface est inférieure ou égale à quatre hectares. Elles représentent **26,3 % de la surface de la forêt privée** (cf. tableau 2). Ces résultats sont homogènes entre régions sur le critère de la part de l'effectif des parcelles, mais moins homogènes sur le critère des surfaces concernées, qui atteint par exemple seulement 16,1 % en Centre-Val de Loire contre 39,4 % en Auvergne-Rhône-Alpes.

Tableau 2 : Distribution des surfaces et de l'effectif des parcelles forestières d'une taille inférieure ou égale à quatre hectares

Région	Part de la surface	Part de l'effectif
Auvergne-Rhône-Alpes	39,4%	91,0%
Bourgogne-Franche-Comté	24,0%	90,9%
Bretagne	35,5%	92,8%
Centre-Val de Loire	16,1%	89,6%
Corse	24,0%	81,9%
Grand Est	28,2%	94,4%
Hauts-de-France	25,2%	92,3%
Ile-de-France	29,3%	96,1%
Normandie	17,5%	89,2%
Nouvelle-Aquitaine	22,9%	85,8%
Occitanie	25,8%	86,6%
Pays de la Loire	26,6%	91,9%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	27,7%	90,7%
Total national	26,3%	89,8%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023.

²³ *Ibid.* article L. 331-21.

Aucune évaluation de l'impact du droit de préférence n'a été conduite depuis son introduction en 2010. Des difficultés pratiques limitant l'applicabilité de la disposition ont toutefois été signalées dans le cadre de questions adressées par des parlementaires au gouvernement, ainsi que par certains acteurs de terrain, et en particulier les notaires auditionnés par la mission :

- ◆ **la notion de contiguïté** n'est pas précisée par l'article L. 331-19 du code forestier, ce qui crée une ambiguïté dans certains cas, comme par exemple une séparation entre deux parcelles par un chemin d'exploitation forestière cadastré ou par un fossé d'assainissement²⁴. La réponse apportée par le gouvernement à cette question renvoie la prise en compte des « *caractéristiques de l'obstacle, notamment sa taille, qui ne doivent pas empêcher l'unité de gestion* »²⁵ ;
- ◆ **le caractère parfois erroné de la nature d'occupation des sols inscrite au cadastre**, dans le cas où le terrain est effectivement boisé alors qu'il n'est pas inscrit dans la catégorie forestière)²⁶. La réponse apportée par le gouvernement indique que le cadastre est « *la référence qui est apparue la plus pertinente, car si elle était absente, il ne reviendrait qu'aux vendeurs de décider, sur la base de leur seul jugement personnel, de la nature boisée ou non du bien mis en vente.* »²⁷. Le cas inverse est prévu par l'article L. 331-21 du code forestier qui introduit une exception pour les parcelles classées en nature de bois et forêts dont la couverture forestière effective est inférieure à la moitié de la surface ;
- ◆ **le bénéfice inégal associé à la mesure pour les propriétaires en fonction de la taille de leur propriété**, le nombre de voisins étant fonction de la taille de la propriété²⁸. La réponse apportée est qu'« *il n'apparaît pas, actuellement, que le droit de préférence induit un accroissement trop important des grandes propriétés forestières ni même leur transformation au détriment de leur préservation* »²⁹ ;
- ◆ **l'absence de prise en compte de la gestion durable** ou non de la parcelle de au titre de laquelle un propriétaire exerce son droit de préférence, ou au moins son engagement à mettre en gestion durable l'ensemble constitué une fois la parcelle vendue acquise ;
- ◆ **les potentielles externalités négatives associées aux exceptions au droit de préférence** prévues par l'article L. 331-21 du code forestier :
 - le propriétaire peut avoir intérêt à déboiser tout ou partie de son terrain pour s'exonérer du droit de préférence en faisant valoir l'exception prévue pour les parcelles classés comme forêts mais dont la surface forestière couvre effectivement moins de la moitié de la surface. Dans les Vosges, aucune autorisation de défrichement n'est par exemple requise pour les parcelles de moins de quatre hectares, incluses dans un massif de moins de quatre hectares³⁰ ;
 - le propriétaire peut également avoir intérêt à céder une ou plusieurs parcelles non classées en nature de bois (bâties ou non) concomitamment à celles classées en nature de bois pour que la procédure de « droit de préférence » ne s'applique pas.

²⁴ Question écrite n°08388 de M. Jean-Claude Leroy publiée le 3 octobre 2013 et question écrite n°13917 de M. Cédric Perrin publiée le 23 janvier 2020.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Question écrite n°02902 de M. Alain Joyandet publiée le 25 janvier 2018.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Question écrite n°11954 de M^{me} Anne Emery-Dumas publiée le 12 juin 2014.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Office national des forêts, département des Vosges, octobre 2023, contribution à la mission.

Le droit de préférence étant encadré exclusivement par des articles de loi, tout correctif ne pourra être introduit que par un vecteur législatif. Si de telles évolutions ne pourront être recommandées qu'après une évaluation approfondie de l'impact du dispositif depuis 2010, plusieurs pistes peuvent être considérées :

- ◆ **définir dans la loi seulement les principes généraux du droit de préférence** et renvoyer à des dispositions réglementaires la définition des détails de son fonctionnement afin de pouvoir ajuster le dispositif aux réalités du terrain ;
- ◆ **considérer un relèvement du seuil des parcelles concernées par le droit de préférence à dix hectares**, qui serait ainsi mis en cohérence avec le seuil minimal d'obligation de mise en gestion durable. Un tel relèvement augmenterait de 61 % les surfaces concernées (qui passeraient de 26,3% de la forêt privée à 42,4 %, cf. tableau 3) pour une augmentation de seulement 7 % du nombre de parcelles (de 89,8 % des parcelles à 96,1 %)
- ◆ **introduire la notion de gestion durable dans le droit de préférence**, en priorisant l'offre :
 - de propriétaires de parcelles contiguës à la parcelle vendue et dotées d'un document de gestion durable
 - les propriétaires des parcelles sises sur le territoire de la commune de vente de la parcelle, même sans contiguïté, permettant la constitution ou l'agrandissement des unités de gestion au-delà du seuil de plan simple de gestion obligatoire ;
- ◆ **s'assurer que les notaires informent effectivement les propriétaires** de leurs obligations associées au droit de préférence à l'occasion des cessions et entrent effectivement en contact avec les acquéreurs potentiels concernés. Une manière de limiter la charge de travail ainsi créée pourrait être d'accorder une valeur équivalente à une publication sur une bourse foncière et/ou à un affichage en mairie qu'une prise de contact directe du notaire avec les acquéreurs potentiels concernés. L'enjeu est de réduire la durée et la lourdeur des procédures pour accélérer les cessions.

Tableau 3 : Distribution des surfaces et de l'effectif des parcelles forestières d'une taille inférieure ou égale à dix hectares

Région	Part de la surface	Part de l'effectif
Auvergne-Rhône-Alpes	60,8%	97,2%
Bourgogne-Franche-Comté	36,4%	96,2%
Bretagne	51,0%	97,6%
Centre-Val de Loire	25,5%	94,7%
Corse	45,9%	93,2%
Grand Est	39,6%	97,8%
Hauts-de-France	39,1%	96,7%
Ile-de-France	40,6%	98,3%
Normandie	28,0%	95,1%
Nouvelle-Aquitaine	40,4%	94,4%
Occitanie	43,9%	95,1%
Pays de la Loire	40,4%	96,7%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	43,0%	96,3%
Total national	42,4%	96,1%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023

1.4.3. Les collectivités disposent de plusieurs outils leur permettant de remplir un rôle d'aménageur du foncier forestier

Le législateur a prévu un droit de préemption pour les communes³¹ dans les cas de « *vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à quatre hectares* » située sur leur territoire et contiguë à une parcelle boisée possédée par la commune. Ce droit existe également lorsque le vendeur est une personne publique et que les parcelles vendues relèvent du régime forestier, sans limitation de superficie. Le vendeur notifie au maire les conditions de la vente projetée, celui-ci dispose d'un délai de deux mois pour utiliser ou non son droit de préemption au prix indiqué.

Les communes disposent également d'un droit de préférence en cas de vente de propriétés boisées de moins de quatre hectares, situées sur leur commune mais non contiguës à des parcelles communales. Dans les cas où un propriétaire voisin de la parcelle et la commune activeraient concomitamment leurs droits de préférence, « *le vendeur choisit librement à qui céder son bien* »³².

L'État dispose lui aussi d'un droit de préemption en cas de vente d'une propriété classée en nature de bois et forêts d'une superficie totale inférieure à quatre hectares qui jouxte une forêt domaniale³³. Le notaire est tenu d'informer la préfecture de département et l'État dispose d'un délai de trois mois pour exercer son droit. L'État est prioritaire sur les propriétaires privés ou les communes qui feraient valoir leurs droits de préférence et de préemption respectifs.

Aucune évaluation de l'impact sur la forêt privée de l'exercice des droits de préférence et de préemption sur les parcelles forestières par les collectivités n'a été réalisée, en l'absence de données permettant de quantifier le recours au dispositif.

Bien que peu utilisé dans le domaine forestier, le remembrement est une méthode de réagencement de la propriété forestière : « *les échanges et cessions amiables d'immeubles forestiers ont pour objet d'améliorer la structure des fonds forestiers par voie d'échanges et de cessions de parcelles et au moyen d'un regroupement des îlots de propriété, en vue de favoriser une meilleure gestion sylvicole* »³⁴. Les départements peuvent encourager et accompagner de telles opérations en mettant en place des aménagements fonciers agricoles, forestiers et environnementaux (AFAFE, cf. encadré 2) mais le font rarement. En effet, il est très difficile dans ces opérations d'équilibrer pour le propriétaire à la fois l'équivalence des surfaces et la valeur des peuplements.

Encadré 2 : Les aménagements fonciers agricole, forestier et environnemental (AFAFE)

L'AFAFE est défini dans les articles L. 123-1 et suivant du code rural. Anciennement dénommé procédure de remembrement, l'AFAFE a pour objectif d'améliorer les conditions d'exploitation des propriétés agricoles et forestières, la mise en valeur des espaces naturels et de contribuer à la réalisation de projets communaux.

Dans le cas de la forêt, les AFAFE visent également à préserver des corridors écologiques, prévenir les risques incendie, conserver ou reconstruire des zones de protection de la faune et de la flore, voire mettre en valeur le patrimoine naturel de la commune. Les Conseils départementaux sont maîtres d'ouvrages des opérations d'aménagements fonciers depuis 2006 et ils financent les coûts liés à la réalisation des AFAFE.

³¹ Article L. 331-22 du code forestier.

³² Article L. 331-24 du code forestier.

³³ Article L. 331-23 du code forestier.

³⁴ *Ibid.* article L 331-18.

Bien que la procédure soit longue, elle permet la recherche des propriétaires et le classement des terres en vue de réaliser des échanges fonciers. En matière forestière, les échanges se font pour chaque type de peuplement à l'équivalence de surface, en valeur de productivité et en valeur d'avenir pour tenir compte de la longévité des cycles forestiers. Les AFAFE sont susceptibles de porter des opérations efficaces vis-à-vis de la réduction du morcellement (augmentation de la taille des parcelles, réduction du nombre de propriétaires, appropriation des biens vacants et sans maître...), pour la réalisation de travaux de desserte ou de remise en état de terres permettent d'exploiter des parcelles peu gérées.

Les principales difficultés rencontrées sont le coût élevé de l'opération (plusieurs centaines de milliers d'euros), la complexité et le caractère contraignant de la procédure, sa durée et une implication importante des élus et de la commission communale à mettre en place.

Peu d'AFAFE exclusivement forestière ont été mises en œuvre et les retours d'expérience sont rares, souffrent de la difficulté à trouver de l'équité pour l'échange de parcelles boisées et de l'attachement des propriétaires de petites forêts à leur bien. Elles sont principalement utilisées pour « améliorer l'exploitation agricole des biens qui y sont soumis » (article L.12361 du code rural).

1.5. Les structures de propriété sous forme de sociétés sont en pratique employées pour porter un patrimoine familial ou constituer un véhicule d'investissement

Outre la détention directe de parcelles forestières, la propriété forestière peut s'exercer en possédant des parts de sociétés elles-mêmes détentrices du foncier forestier.

Cette solution est généralement utilisée dans deux cas : (1) gérer et transmettre un patrimoine immobilier familial et (2) servir de support d'investissement. Les structures juridiques qui possèdent les parcelles forestières pour le compte de leurs porteurs de parts sont donc à date essentiellement une solution utilisée par des familles qui souhaitent maintenir la structure foncière et gérer leur patrimoine forestier, ou pour des investisseurs qui ont recours aux services de fonds d'investissements spécialisés. Ces formes juridiques ne sont pas adaptées pour gérer des massifs forestiers pour le compte de propriétaires individuels n'ayant pas de liens entre eux, car ils impliquent de renoncer à la propriété de leurs parcelles forestières.

Les formes retenues pour gérer et transmettre un patrimoine immobilier forestier sont principalement les sociétés civiles immobilières (SCI) et les groupements forestiers.

Une société civile immobilière (SCI) est constituée par au minimum deux associés, dont elle détient le patrimoine immobilier apporté (qui peut inclure des parcelles forestières mais ne s'y limite pas). Les dettes et les bénéfices de la société sont répartis entre les associés, et l'accord de la majorité des parts sociales est nécessaire pour procéder à la cession de biens.

Un groupement forestier est « une société civile créée en vue de la constitution, l'amélioration, l'équipement, la conservation ou la gestion d'un ou plusieurs massifs forestiers ainsi que de l'acquisition de bois et forêts », constituée pour une durée maximale de 99 ans³⁵.

Un groupement forestier a les caractéristiques suivantes :

- ◆ ses membres ne sont pas propriétaires de parcelles spécifiques, c'est le groupement forestier qui est propriétaire du foncier. Il a une personnalité morale propre et il est maître d'ouvrage. Les membres sont des porteurs de parts sociales du capital de la société, à hauteur de leurs apports respectifs, qui peuvent être réalisés en espèce, en immobilier ou en industrie³⁶. Ces parts sont des titres non négociables³⁷ ;

³⁵ Article L. 331-1 du code forestier.

³⁶ *Ibid.* article R. 331-1.

³⁷ *Ibid.* article L. 331-4.

Annexe VI

- ◆ le groupement forestier peut acheter, vendre et échanger des parcelles boisées ou à boiser. Il assure tout ou partie de la gestion et de l'exploitation des bois issus de ses parcelles, et peut disposer en propre du personnel nécessaire à ces activités. Il ne peut en revanche pas réaliser d'activités de transformations de produits forestiers³⁸ ;
- ◆ les membres du groupement forestier disposent d'une grande liberté dans la rédaction de ses statuts. Ils peuvent déterminer à leur convenance les modalités de cession des parts³⁹, les pouvoirs du gérant et les règles de contrôle de son activité ;
- ◆ les associés ont droit aux bénéfices du groupement forestier et contribuent à ses pertes au *pro rata* de leur capital. Le groupement forestier n'est pas assujéti à l'impôt sur les sociétés, les bénéfices sont en effet distribués aux membres, taxés à l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés⁴⁰ ;
- ◆ les propriétaires forestiers ayant fait un apport en immobilier forestier gardent leur droit de chasse sur leurs parcelles pendant dix ans, tant qu'ils conservent leurs parts dans le groupement forestier⁴¹.

Le législateur a prévu une structure mixte agricole et forestière, le groupement foncier rural (GFR) qui est une « *société civile formée en vue de rassembler et gérer des immeubles à usage agricole et forestier* »⁴². Le GFR rassemble les régimes juridiques et les cadres fiscaux du groupement foncier agricole (GFA) pour la partie agricole et du groupement forestier pour la partie forestière. Cette forme juridique est prévue pour les domaines ruraux comprenant des parcelles forestières et des terrains agricoles.

Les formes juridiques retenues comme support d'investissement sont essentiellement les groupements forestiers d'investissement (GFI) et les sociétés civiles de placement collectif immobilier (SCPI). Leurs porteurs de parts sont des investisseurs particuliers et professionnels, et elles sont généralement opérées par des fonds d'investissement professionnels.

Un groupement forestier d'investissement (GFI) est une variante des groupements forestiers qui « *lève des capitaux auprès d'investisseurs en vue de les investir, dans l'intérêt de ces derniers et conformément à une politique d'investissement que ce groupement ou sa société de gestion définit* »⁴³. Un GFI a le statut de fonds d'investissement⁴⁴ et est soumis à toutes les règles définies par le code monétaire et financier. Les parts d'un GFI sont assimilées à des instruments financiers et le fonds est soumis au contrôle de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Une société civile de placement collectif immobilier (SCPI) est un organisme de placement collectif qui prend la forme d'une société non cotée. Elle agrège des biens immobiliers à son actif, dont potentiellement des forêts, et offre ainsi à ses actionnaires une diversification de leur risque. Les dividendes issus de la SPCI sont versés aux actionnaires, qui sont soumis à l'impôt sur le revenu.

³⁸ *Ibid.* article L. 331-2.

³⁹ *Ibid.* article L. 331-5.

⁴⁰ *Ibid.* article L. 331-3.

⁴¹ *Ibid.* article L. 331-6.

⁴² Article L. 331-16 du code forestier et article L. 322-22 du code rural et de la pêche maritime.

⁴³ Article L. 331-4-1 du code forestier.

⁴⁴ Article L. 214-24 du code monétaire et financier.

Aucune évaluation spécifique du recours et du fonctionnement des structures juridiques portant la propriété de parcelles forestières pour le compte de leurs actionnaires n'a été réalisée à date. Leur impact sur la gestion durable des forêts détenues n'a en particulier pas été quantifié. Un fichier des parcelles des personnes morales est rendu public chaque année par la DGFIP, mais la qualité des données ne permet pas de réaliser des analyses exhaustives⁴⁵.

À partir des données existantes on constate toutefois que (cf. tableau 4) :

- ◆ **les SCI, SCPI, groupements forestiers et GFR couvrent 8,9 % de la forêt privée française**, dont 6,3 % pour les seuls groupements forestiers et 2,1 % pour les SCI ;
- ◆ **la prévalence de ces structures est hétérogène en fonction des régions**, avec par exemple un maximum de 14,5 % de la forêt privée de la région Bourgogne-Franche-Comté couverte par des groupements forestiers contre 0,5 % de celle de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur : elle semble liée à la valorisation des bois de ces régions ;
- ◆ **les formes juridiques spécifiques à la forêt couvrent des surfaces supérieures aux formes indifférenciées entre types d'actifs immobiliers**, avec une couverture par les groupements forestiers supérieure à celle par des SCI dans dix des treize régions (sauf Corse, Ile-de-France et Provence-Alpes-Côte-d'Azur) ;
- ◆ **les GFR couvrent une surface forestière deux fois inférieure aux groupements fonciers agricoles (GFA) et aux groupements pastoraux**, non spécifiquement, qui couvrent 0,8 % de la surface de la forêt privée contre 0,5 %.

Le rapport du CGAAER de 2019 relatif au regroupement de gestion des petites forêts pointe plusieurs pistes d'amélioration du fonctionnement des groupements forestiers⁴⁶ :

- ◆ une fluidification de leur gouvernance (qui peut passer par une limitation du nombre de porteurs de parts, à une obligation de présence aux assemblées générales ou des clauses de rachat aux héritiers de parcelles apportées en nature) ;
- ◆ l'incitation aux coopératives forestières aux communes à constituer des groupements forestiers pour offrir une « *solution de sortie à leurs membres comme moyen simple de transmission à plusieurs héritiers sans démembrement* » ;
- ◆ la mise en gérance des groupements hors cadre familial par des experts forestiers ou des coopératives avec la présence au capital de « *porteur de part majoritaire ayant une légitimité forestière et foncière forte, du type coopérative ou commune* »
- ◆ la création de « groupements forestiers (GF) d'économie mixte (« public-privé ») à l'initiative des communes » en créant de nouveaux types de statuts adaptés.

L'un des principaux points signalés lors des entretiens conduits par la mission pour rendre ces structures opérantes est un besoin d'animation dans la durée, notamment des groupements forestiers familiaux et des groupements forestiers de reboisement issu du fonds forestier national.

⁴⁵ Parmi les difficultés que posent ces données : (1) certaines formes juridiques pourtant supprimées comme les « sociétés civiles foncières » sont encore répertoriées, (2) certaines catégories sont redondantes (« groupement foncier agricole » et « groupement agricole foncier »), (3) quand une même parcelle a plusieurs propriétaires, la somme des surfaces attribuées à chaque propriétaire n'est pas toujours égale à la surface totale de la parcelle.

⁴⁶ Rapport CGAAER, 2019, Regroupement de gestion des petites forêts.

Tableau 4 : Surfaces forestières détenues par des sociétés civiles immobilières, des groupements forestiers et des groupements fonciers ruraux, 2022

Structures	Sociétés civiles immobilières (SCI)		Société civile de placement collectif immobilier (SCPI)		Groupements forestiers		Groupements fonciers ruraux (GFR)		Ensemble	
	Surface totale (milliers d'hectares)	Part de la forêt privée (IGN)	Surface totale (milliers d'hectares)	Part de la forêt privée (IGN)	Surface totale (milliers d'hectares)	Part de la forêt privée (IGN)	Surface totale (milliers d'hectares)	Part de la forêt privée (IGN)	Surface totale (milliers d'hectares)	Part de la forêt privée (IGN)
Auvergne-Rhône-Alpes	29	1,4%	0	0,0%	55	2,7%	3	0,2%	87	4,3%
Bourgogne-Franche-Comté	17	1,6%	0	0,0%	155	14,5%	5	0,5%	177	16,6%
Bretagne	6	1,5%	0	0,0%	29	7,0%	2	0,6%	37	9,0%
Centre-Val de Loire	36	4,0%	0	0,0%	74	8,2%	13	1,5%	123	13,6%
Corse	3	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	0,6%
Grand Est	14	1,5%	0	0,0%	121	13,6%	2	0,3%	137	15,5%
Hauts-de-France	10	2,7%	0	0,0%	38	10,3%	1	0,4%	49	13,3%
Île-de-France	11	5,9%	0	0,0%	11	5,5%	1	0,7%	23	12,2%
Normandie	12	3,4%	0	0,0%	39	11,6%	2	0,6%	53	15,6%
Nouvelle-Aquitaine	47	1,8%	0	0,0%	195	7,4%	16	0,6%	258	9,8%
Occitanie	37	1,7%	2	0,1%	57	2,6%	4	0,2%	100	4,6%
Pays de la Loire	9	2,5%	0	0,0%	39	10,5%	3	0,8%	51	13,8%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	41	3,7%	0	0,0%	6	0,5%	4	0,4%	51	4,7%
Ensemble	271	2,1%	2	0,0%	819	6,3%	59	0,5%	1 151	8,9%

Source : DGFIP, 2023, fichier des parcelles des personnes morales ; Inventaire forestier national, 2023, estimations des surfaces forestières.

2. Les regroupements de gestion des propriétaires forestiers peuvent contribuer significativement à la mise en gestion durable de la forêt française mais doivent être accompagnés par la puissance publique

2.1. De nombreuses et diverses formes de structures de regroupement existent mais elles sont en pratique peu utilisées

Les structures permettant la gestion en commun de parcelles forestières sans perte de propriété directe pour les propriétaires sont nombreuses. Elles répondent à des objectifs divers, qui se traduisent par des niveaux d'engagement et des implications très variées en termes de gestion durable (cf. tableau 6).

Elles restent toutefois marginales et ponctuelles à l'échelle nationale (cf. tableau 5), à la fois en termes de surfaces et d'effectif de propriétaires. L'instrument couvrant la surface la plus importante ne concerne que 0,86 % de la surface de la forêt privée (PSG concertés), et celui concernant la plus grande part des propriétaires ne touche que 0,21 % d'entre eux (ASL et ASLGF).

La mission constate l'absence de suivi statistique des structures de gestion en commun de la part du CNPF ou du MASA, ainsi que le manque de travaux d'évaluation de la performance de ces structures en matière de gestion durable. Les données issues du fichier des parcelles des personnes morales produit annuellement par la DGFIP s'avèrent difficilement exploitables en raison d'une classification non systématique des types de structures (parfois hétérogènes entre départements).

Tableau 5 : Surfaces de propriété et effectifs de propriétaires concernés par différents outils et structures de gestion forestière regroupée, 2022

Outils et structures	Surface (ha)		Effectif de propriétaires	
	Surface	Part de la forêt privée	Effectif	Part des propriétaires
Association syndicale autorisée (ASA)	12 911	0,10%	4 740	0,14%
Association syndicale libre et association syndicale libre de gestion forestière (ASL et ASLGF)	48 891	0,38%	6 960	0,21%
Plan simple de gestion concerté	111 826	0,86%	3 183	0,10%
Groupements d'Intérêt Économique et Environnemental Forestiers (GIEEF)	18 375	0,14%	931	0,03%

Source : Centre national de la propriété forestière, 2023, contribution à la mission (données relatives à l'Occitanie indisponibles) ; Inventaire forestier national, 2023 (donnée de surface forestière nationale 2022) ; AGRESTE, 2012 (dernière donnée disponible de population des propriétaires forestiers 2012).

Douze formes d'outils et de structures de structures de gestion forestière regroupée ou concertée peuvent être distinguées, présentés ci-après selon un ordre traduisant une implication croissante des propriétaires forestiers.

Tableau 6 : État des lieux des outils et structures contribuant à une gestion forestière regroupée ou concertée

Structure de regroupement	Objectif	Création d'une entité à personnalité morale propre	Moyens humains spécifiquement consacrés	Procédure d'adhésion et administration	Coût pour les propriétaires	Intégration à un DGD concerté	Durée d'engagement supposé
Association loi 1901	Regroupement de propriétaires pour massifier des offres de produits, des investissements et/ou des animations	Oui	Non, mais implication possible de syndicats forestiers	Création d'une structure	Gratuit à modéré, fonction des apports des membres	Non	Court à moyen terme
Groupement d'intérêt économique et environnemental forestier	Massifier la gestion de massifs forestiers selon un PSG concerté	Non	Non	-	Gratuit	Le PSG concerté est indispensable	durée du PSG concerté
Association syndicale libre (ASL)	Regroupement de propriétaires sur un périmètre déterminé pour des travaux spécifiques.	Oui, de droit privé	Une animation initiale puis au cours de la vie de l'association est souvent nécessaire	Création d'une structure juridique et mise en place d'une gouvernance, consultation des adhérents	Participation aux frais de l'association syndicale	Non particulièrement si l'association syndicale est en charge des travaux de desserte	Moyen à long terme
Associations syndicales autorisées (ASA)		Oui de droit public	Une animation initiale puis au cours de la vie de l'association est indispensable				
Association syndicale constituée d'office (ASCO)	Réaliser des travaux spécifiques en l'absence d'accord des propriétaires	Oui, de droit public	Oui	Création d'une structure juridique et mise en place d'une gouvernance, consultation des adhérents	Gratuit	Non particulièrement si l'association syndicale est en charge des travaux de desserte	Moyen à long terme

Annexe VI

Structure de regroupement	Objectif	Création d'une entité à personnalité morale propre	Moyens humains spécifiquement consacrés	Procédure d'adhésion et administration	Coût pour les propriétaires	Intégration à un DGD concerté	Durée d'engagement supposé
Association syndicale libre de gestion forestière (ASLGF)	Regroupement pour créer une unité de gestion forestière	Oui, de droit privé	Une animation par le CNPF est souvent nécessaire	Lourd, création d'une structure juridique et mise en place d'une gouvernance, consultation des adhérents	Participation aux frais de l'association syndicale	Oui	Long terme
		Oui de droit public	Une animation est indispensable				
Coopérative forestière	Organiser et regrouper la gestion et de l'exploitation forestière	oui	personnel de la coopérative forestière	Légère, signature d'un contrat	Coût dépendant des conditions contractuelles	Sans Objet	long terme
Groupements d'employeurs	Regroupement de propriétaires pour employer un salarié pour des travaux forestiers	Oui	Oui, salarié(s) du groupement d'employeurs	création d'une structure juridique, recrutement et gestion de salarié(s)	Coût dépendant des conditions contractuelles	Sans objet	Court à moyen terme
Coopérative d'utilisation de matériel agricole	Mutualiser des investissements en matériel agricole et forestier	Oui	participation des adhérents	, création d'une structure	Partage du cout des investissements en matériel	Sans objet	Moyen à long terme
Plan simple de gestion concerté	Coordonner des orientations sylvicoles et des coupes et travaux entre plusieurs propriétaires	Non	participation des adhérents	rédaction du PSG et gestion des coupes et travaux	Gratuit sauf si le DGD est rédigé par un professionnel	Oui	Moyen à long terme

Annexe VI

Structure de regroupement	Objectif	Création d'une entité à personnalité morale propre	Moyens humains spécifiquement consacrés	Procédure d'adhésion et administration	Coût pour les propriétaires	Intégration à un DGD concerté	Durée d'engagement supposé
Plan de développement de massif	Animation territoriale visant à coordonner l'action des acteurs de la filière bois dont les propriétaires forestiers sur un territoire	Non	Oui, financés par les collectivités	Ce sont des acteurs de la filière qui contribuent à l'élaboration et la mise en œuvre	Gratuit	Non	Moyen à long terme

Source : Mission, adapté de CNPF, novembre 2016, Forêt entreprise n° 231.

2.1.1. Les propriétaires peuvent se regrouper directement entre eux et sans animation « publique » pour gérer leurs forêts mais cela nécessite de leur part une forte implication pour leur mise en place et leur fonctionnement

Les propriétaires forestiers peuvent se regrouper dans le cadre d'associations « loi 1901 » pour mener des actions ponctuelles, vente de bois etc... Cette modalité de regroupement laisse une grande liberté aux propriétaires, quant aux objectifs et aux moyens consacrés n'est pas très répandue en dehors des syndicats membre de la fédération Fransylva - forestiers privés de France. Les membres de cette fédération sont 17 unions régionales, 73 syndicats départementaux ou interdépartementaux dont l'objectif est de représenter les intérêts auprès de leurs interlocuteurs publics et privés, d'accompagner les propriétaires forestiers sur toutes les questions politiques juridiques économique et environnementale qui concerne leurs forêts. **Ces syndicats n'agissent ni sur le foncier ni sur la gestion.** Ils peuvent toutefois être à l'origine de ventes ou de travaux communs et de commandes groupées mais laissées à la libre convenance des propriétaires.

L'action de ce type de groupements reste toutefois limitée en matière de gestion du patrimoine forestier car ils n'ont aucune emprise sur le foncier. Elles peuvent toutefois être à l'origine de ventes ou de travaux communs et de commandes groupées mais laissées à la libre convenance des propriétaires.

Localement, une association loi 1901 (ou une coopérative)⁴⁷ peut employer des salariés en adoptant le statut de groupement d'employeurs⁴⁸. La structure juridique embauche directement les salariés puis les met à disposition de ses adhérents en fonction de leurs besoins, les membres se répartissant les charges associées. Le bon fonctionnement d'un groupement d'employeur requiert des compétences de gestion administrative, et implique une implication conséquente de la part de ses membres.

Les coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) permettent à des propriétaires de détenir en commun des engins de travaux agricoles et forestier, mis à disposition de chacun des participants selon ses besoins. Cette solution, courante dans les exploitations agricoles, n'a qu'un rôle résiduel dans la gestion forestière.

2.1.2. Les stratégies locales de développement forestier visent à coordonner l'ensemble des acteurs publics et privés sur une zone géographique pertinente

Les stratégies locales de développement forestier⁴⁹ (aussi appelées charte forestière de territoire ou plan de développement de massif) définissent sur un territoire pertinent des objectifs en matière de mobilisation de bois, de « *satisfactions de demandes environnementales ou sociales particulières* », d'emploi et d'aménagement rural, de « *regroupement technique et économique des propriétaires forestiers, [de] restructuration foncière ou [de] gestion groupée* »⁵⁰, de renforcement de la compétitivité de la filière bois, et de lutte contre le risque incendie. La mise en place de ces structures est une démarche volontaire, fondée sur la concertation et la participation des parties prenantes.

⁴⁷ Article L. 1253-2 du code du travail.

⁴⁸ Article L. 1253-1 du code du travail : « *Des groupements de personnes entrant dans le champ d'application d'une même convention collective peuvent être constitués dans le but de mettre à la disposition de leurs membres des salariés liés à ces groupements par un contrat de travail.* »

⁴⁹ Article L. 123-1 du code forestier.

⁵⁰ *Ibid.*

Les stratégies locales de développement forestier reposent sur un état des lieux du territoire concerné et proposent un programme d'actions pluriannuel cohérent avec le programme régional de la forêt et du bois (PRFB) de la région à laquelle le territoire appartient. Leur élaboration et leur mise en œuvre sont conduites par « *un comité associant es propriétaires forestiers, leurs mandataires ou leurs organisations représentatives, les professionnels de l'exploitation forestière ou leurs organisations représentatives, des représentants des établissements publics, des associations d'usagers de la forêt et de protection de l'environnement ainsi que des collectivités territoriales concernées* »⁵¹. Un compte rendu annuel de la mise en œuvre des actions est établi et adressé à la commission régionale de la forêt et du bois.

Une stratégie locale de développement forestier se traduit par des conventions entre propriétaires forestiers, professionnels de l'exploitation forestière et de la transformation du bois, associations d'usagers et pouvoirs publics (État et collectivités locales). Ces conventions peuvent prévoir des subventions⁵². Le CNPF estime la durée nécessaire⁵³ au déploiement de ce type de structures à environ cinq ans, avec une première phase de deux ans pendant laquelle un diagnostic est réalisé par un professionnel pour évaluer les besoins du territoire et proposer des actions à mettre en œuvre, et une seconde phase de trois ans qui permet d'initier ou de réaliser les actions prévues.

À date, aucun recensement des stratégies locales de développement forestier n'est réalisé et aucune évaluation systématique du dispositif n'est conduite.

2.1.3. Les Organismes de gestion en commun (OGEC) mutualisent les moyens d'exploitation et l'expertise pour le compte des propriétaires

Les organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC), il s'agit le plus souvent de coopératives, ont « *pour activité principale la mise en valeur des forêts de ses adhérents par la mise en commun de moyens humains et matériels permettant l'organisation de la gestion sylvicole, la récolte et la commercialisation des produits forestiers, notamment en vue de l'approvisionnement des industries de la transformation du bois* »⁵⁴. Pour travailler avec un OGEC, un propriétaire a besoin d'établir un document de gestion durable. Il peut le faire avant de signer son contrat ou le faire faire par l'organisme (PSG ou RTG selon la taille de la propriété).

La gestion forestière est réalisée pour le compte du propriétaire, avec une mutualisation des moyens d'exploitation au niveau de l'OGEC.

À ce jour, l'ensemble des coopératives regroupent 119 000 propriétaires et gère 2 100 000 ha de forêt, ce qui en fait le premier gestionnaire forestier de France. Toutefois, les moyens pour rechercher de nouveaux propriétaires de forêts de moins de 20 ha sont limités. Les coopératives ont exprimé auprès de la mission le souhait de bénéficier d'un soutien de l'Etat pour l'élaboration de DGD nouveaux qui correspondent à des propriétaires que les coopératives ont fait accéder à une gestion durable.

⁵¹ *Ibid.* article L. 123-2.

⁵² *Ibid.* article L. 123-3.

⁵³ CNPF Bretagne et Pays de la Loire, 2020, « *Une stratégie locale de développement forestier, c'est...* ».

⁵⁴ Article L. 332-6 du code forestier.

2.1.4. À côté des OGEC, de nouveaux modèles émergent visant à offrir des services différents mais permettant de mettre en gestion aussi des propriétés de petites surfaces

La mission a pris connaissance d'initiatives privées d'offres de gestion forestière qui méritent d'être mentionnées telles que celle proposée par Néosylva. Cette société a développé un modèle original de gestion déléguée permettant à un propriétaire de conserver son fonds sans s'impliquer dans la gestion et en ayant l'assurance que son capital sera valorisé. Il s'agit en fait, d'organiser une sorte de bail adapté à la forêt, de la même manière qu'un propriétaire de terres agricoles, quand il ne veut pas ou ne sait pas exploiter sa terre, peut la confier, contre rémunération, à un exploitant. Le propriétaire continue de disposer de sa forêt et de ses usages, notamment de la chasse et il a le choix de déléguer la gestion de tout ou partie de sa forêt.

Ce contrat est établi sur la durée d'une révolution forestière (soit environ 50 ans pour le douglas, le pin, l'épicéa de Sitka, le peuplier...). Néosylva réalise le diagnostic de la forêt, l'identification des parcelles forestières à reboiser et des parcelles agricoles à boiser, les démarches auprès de l'administration. Le propriétaire valide les parcelles et les itinéraires sylvicoles. Un document de gestion durable est établi. Le produit de la coupe du peuplement préexistant et préalable aux reboisements est acquis au propriétaire et constitue le plus souvent l'apport du propriétaire pour le reboisement. Le complément de financement nécessaire au reboisement, déductions faites des aides financières auxquelles elle est éligible, est investi par Néosylva qui assure également la maîtrise d'œuvre des travaux de l'exploitation et de la commercialisation des bois. Les deux parties se partagent les recettes des ventes de bois issues des récoltes intermédiaires et de la coupe finale en fonction de leur participation à l'investissement initial.

Aucun honoraire n'est facturé au propriétaire, la rémunération de la société reposant sur les ventes de bois et les recettes complémentaires du type valorisation des services environnementaux.

Ce modèle d'offres s'adresse à des propriétaires privés détenant des parcelles à renouveler ou à améliorer, ou des parcelles agricoles à boiser d'une superficie minimum de 2 hectares. Elles peuvent donc conduire à la mise en gestion durable de parcelles de faible surface, d'autant plus que dans un contexte de changement climatique, l'accroissement du nombre de propriétaires souhaitant ne pas investir dans leurs forêts tout en les conservant risque de s'accroître.

La mission souligne l'intérêt de cette offre pour augmenter la surface forestière mise en gestion sans modifier la structure de la propriété forestière

2.1.5. Les plans simples de gestion concertés permettent une coordination de plusieurs propriétaires autour d'un projet commun, qui peut bénéficier d'avantages renforcés en étant reconnu groupement d'intérêt économique et environnemental forestier

Le code forestier prévoit la possibilité pour plusieurs propriétaires de disposer ensemble d'un plan simple de gestion dit « concerté » qui « *engage chacun d'entre eux pour la ou les parcelles qui lui appartiennent* »⁵⁵, valable pour une durée de dix à vingt ans. La surface minimale cumulée de leurs propriétés est de dix hectares.

⁵⁵ Article L. 122-4 du code forestier

Le PSG concerté comprend⁵⁶ :

- ◆ **une partie collective** qui traduit la dimension concertée du document. Elle inclut une analyse des enjeux économiques, environnementaux et sociaux, une description des peuplements, la définition d'objectifs assignés aux bois et forêts et l'identification des espèces de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse ;
- ◆ **une partie individuelle** propre à chaque propriétaire, qui inclut un plan de coupes et de travaux et le cas échéant des engagements en contrepartie de dispositions fiscales spécifiques.

Les plans de coupe et de travaux doivent être établis en cohérence pour permettre une coordination des interventions. Quand des propriétaires disposent déjà d'un document de gestion durable agréé, la mise en place d'un PSG concerté sur leurs parcelles est possible, les DGD en place étant complétés pour qu'ils répondent aux exigences du PSG concerté⁵⁷

Le plan simple de gestion concerté est l'une des pièces du dossier de constitution d'un groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF). Un GIEEF est un regroupement volontaire de propriétaires forestiers privés situé sur « *un territoire géographique cohérent d'un point de vue sylvicole, économique et écologique et [qui] constitue un ensemble de gestion d'au moins trois cents hectares ou, s'il rassemble au moins vingt propriétaires, d'au moins cent hectares* »⁵⁸, qui doit être approuvé par l'État. Aucune structure juridique n'est imposée, le GIEEF peut prendre tous types de formes et comprendre tous types de propriétaires. Ils peuvent mettre en place un mandat de gestion commun avec un gestionnaire forestier et commercialiser collectivement leurs bois, notamment par le biais de contrats d'approvisionnement.

L'inclusion dans un GIEEF peut ouvrir le droit à des majorations dans l'attribution d'aides publiques, tant que les PSG sont bien appliqués sur une surface au moins égale à la moitié de l'ensemble des surfaces du groupement⁵⁹. Le GIEEF est tenu de réaliser un bilan au moins tous les cinq ans et de le transmettre au CNPF⁶⁰.

Les GIEEF ont été mis en place suite à la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt avec pour objectif d'offrir un outil de gestion durable permettant de faire bénéficier aux petits propriétaires d'un plan simple de gestion collectif sur la base du critère de la contiguïté⁶¹. À date, ce dispositif n'a toutefois pas été évalué.

⁵⁶ MASA, DGPE, 15 juin 2016, Instruction technique DGPE/SDFCB/2016-492 relative aux plans simples de gestion concertés.

⁵⁷ Article R. 312-4-1 du code forestier.

⁵⁸ Article L. 332-7 du code forestier, le critère de surface minimale peut être fixé à un niveau différent par un programme régional de la forêt et du bois si l'ensemble regroupe au moins vingt propriétaires.

⁵⁹ Article L. 332-8 du code forestier.

⁶⁰ *Ibid.* article D. 332-16.

⁶¹ Assemblée nationale, décembre 2013, rapport au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi d'avenir pour l'agriculture l'alimentation et la forêt (n° 1548).

2.1.6. Les associations syndicales sont des structures dotées d'une personnalité juridique qui visent à constituer un cadre pour la réalisation de travaux et/ou la gestion forestière

Les associations syndicales constituent une forme de regroupement de propriétaire plus engageante. Elles prennent la forme d'associations syndicales de propriétaires au sens de l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004, et ont pour ainsi pour objet « *la construction, l'entretien ou la gestion d'ouvrages ou la réalisation de travaux, ainsi que les actions d'intérêt commun [dont] prévenir les risques naturels ou sanitaires, les pollutions et les nuisances ; réserver, restaurer ou exploiter des ressources naturelles [et] mettre en valeur des propriétés* »⁶². Les membres apportent tout ou partie de leurs parcelles forestières.

Il existe quatre variétés d'associations syndicales (cf. tableau 7), qui se différencient (1) par leur caractère libre (à l'initiative des propriétaires, de droit privé) ou autorisé (à l'initiative de l'État, avec le statut d'établissements publics à caractère administratif)⁶³ et (2) par leur objet : la réalisation de travaux d'aménagement non spécifiquement forestiers, ou la gestion forestière, assortie de l'adoption d'un PSG concerté.

Tableau 7 : Descriptions des différents types d'associations syndicales

Objet de l'association	Libre	Autorisée ou constituée d'office
Travaux spécifiques	Association syndicale libre (ASL) : regroupement de droit privé volontaire de propriétaires pour des travaux spécifiques	Association syndicale autorisée (ASA) : établissement public administratif créé et contrôlé par l'État en vue de réaliser des travaux spécifiques
Gestion forestière	Association syndicale libre de gestion forestière (ASLGF) : regroupement de droit privé volontaire de propriétaires pour créer une unité de gestion forestière dotée d'un PSG concerté	Association syndicale autorisée de gestion forestière (ASAGF) : établissement public administratif créé et contrôlé par l'État en vue de créer une unité de gestion forestière dotée d'un PSG concerté associations syndicales constituées d'office (ASCO)

Source : Code forestier, articles L. 332-1 à L3 332-4 ; ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.

⁶² Ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, article 1.

⁶³ *Ibid.* article 2.

Les caractéristiques des associations syndicales de propriétaires sont précisées par l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 :

- ◆ « les droits et obligations qui dérivent de la constitution d'une association syndicale de propriétaires sont attachés aux immeubles compris dans le périmètre de l'association et les suivent, en quelque main qu'ils passent, jusqu'à la dissolution de l'association ou la réduction de son périmètre »⁶⁴. En cas d'usufruit sur une propriété, c'est le nu-propriétaire qui est seul membre de l'association. Les associations syndicales n'impliquent donc aucun transfert de propriété, mais selon leurs statuts, il peut être difficile pour un propriétaire de s'en retirer ;
- ◆ **les associations syndicales libres (ASL)** « se forment par consentement unanime des propriétaires intéressés »⁶⁵, ses fondateurs sont libres de préciser son périmètre, sa durée, ses pouvoirs, ses modes de délibération, la répartition de ses dépenses et de ses recettes, ainsi que les modalités de retrait d'une parcelle de l'association. Elle est administrée par un syndicat composé de membres élus parmi les propriétaires membres ;
- ◆ **les associations syndicales autorisées (ASA)** sont créées par l'État à son initiative ou à la demande de propriétaires privés ou de collectivités locales⁶⁶. Une enquête publique est conduite pour évaluer l'impact des travaux envisagés⁶⁷, elle inclut une consultation des propriétaires⁶⁸, qui doivent approuver sa création avec une majorité qualifiée des deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié des surfaces⁶⁹. Un propriétaire qui se prononce expressément contre le projet de création de l'ASA peut se dessaisir d'une ou plusieurs de ses parcelles concernées, ce qui lui ouvre un droit à indemnisation.
L'association dispose d'une liberté de moyens pour réaliser les travaux pour lesquels elle a été créée (élection d'un syndicat de propriétaire qui dispose d'un pouvoir décisionnel et capacité à employer du personnel), l'État et les collectivités locales peuvent toutefois s'y substituer en cas de manquement⁷⁰.
L'autorité administrative peut également constituer une association syndicale constituée d'office (ASCO) lorsqu'il existe des obligations légales à la charge des propriétaires et que ceux-ci n'ont pas réussi à constituer une ASA (en particulier si la majorité qualifiée n'a pas été atteinte) ;
- ◆ **ASA et ASL peuvent avoir la compétence de maîtrise d'ouvrage** si les travaux sont exécutés pour son compte propre, ou de maîtrise d'ouvrage déléguée si les travaux sont réalisés pour le compte des propriétaires. Ses compétences sont plus ou moins étendues selon la volonté des propriétaires, et définies dans ses statuts. Contrairement aux ASL, les ASA peuvent réaliser de la maîtrise d'œuvre pour le compte de ses adhérents mais celle-ci donne alors lieu à facturation d'une prestation de service (l'association devient dans ce cas à but lucratif)⁷¹.

⁶⁴ *Ibid.* article 3.

⁶⁵ *Ibid.* article 7.

⁶⁶ *Ibid.* article 11.

⁶⁷ *Ibid.* article 12.

⁶⁸ *Ibid.* article 13.

⁶⁹ *Ibid.* article 14.

⁷⁰ *Ibid.* article 30.

⁷¹ Union régionale Provence-Alpes-Côte d'Azur Fransylva, 2015, « structures de regroupement de propriétaires forestiers ».

Le législateur prévoit une déclinaison de ces structures pour prendre en compte les enjeux de gestion forestière⁷² en créant les associations syndicales libres de gestion forestières (ASLGF) et les associations syndicales autorisées de gestion forestière (ASAGF). Elles « *regroupe[nt] des propriétaires de bois et forêts ainsi que de terrains à vocation pastorale inclus à titre accessoire dans leur périmètre* », avec pour objectif de « *constituer une unité de gestion forestière* »⁷³. Dans la pratique des associations syndicales libres de gestion forestière (ASALGF) sont créées dans le cadre d'animations locales mais la mission n'a pas eu connaissance de l'existence d'associations syndicales autorisées de gestion forestières (ASAGF) ni d'ASCO pour la gestion forestière.

Il faut noter qu'outre les propriétaires privés, les collectivités locales et autres personnes morales publiques peuvent être membres d'associations syndicales en apportant leurs parcelles qui ne relèvent pas du régime forestier.

À la différence des ASL et des ASA, largement utilisées pour créer des dessertes forestières, les ASLGF élaborent un PSG concerté pour le compte des propriétaires qui en sont membres. Elles peuvent assurer tout ou partie de la gestion des bois et forêts qu'elles réunissent (dont les travaux de boisement et de sylviculture et l'entretien d'équipements). Elles peuvent également exploiter et vendre de produits forestiers⁷⁴. Contrairement aux ASL et aux ASA, elles peuvent adhérer comme membre associé coopérateur à une société coopérative (qui élabore le plan simple de gestion et exploite et commercialise les produits forestiers)⁷⁵. Enfin les ASLGF et des ASAGF sont éligibles aux subventions, l'article L. 332-1 du code forestier prévoyant une « *majoration dans l'attribution des aides publiques dont les objectifs correspondent aux finalités du plan simple de gestion qui leur est applicable* ».

Aucun bilan des associations syndicales n'a été réalisé à date. Les ASA et ASL ont surtout été mobilisées pour réaliser des travaux d'aménagement forestier (dessertes notamment). Bien que prévu par le code forestier, le recours aux ASAGF apparaît inexistant⁷⁶

2.2. Garantir la durabilité des structures de regroupement implique de pérenniser des moyens d'animation

Maintenir une animation dynamique sur le long terme est un enjeu crucial pour permettre aux structures de regroupement de propriétaires de servir de support à la gestion durable des forêts privées.

Les acteurs rencontrés par la mission ont signalé leur difficulté à cet égard, en particulier :

- ◆ dans les structures dont la vitalité est conditionnée à l'implication de quelques propriétaires motivés, comme les associations « loi 1901 », les plans simples de gestion concertés ou les ASL et les ASLGF,
- ◆ dans les structures devant coordonner un nombre important d'acteurs, comme les stratégies locales de développement forestier ou les associations syndicales.

⁷² Articles L. 332-1 à L. 332-4 du code forestier.

⁷³ *Ibid.* article L. 332-1.

⁷⁴ *Ibid.* article L. 332-3. Bien que l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 étende l'objet des ASL et des ASA à la notion de « *mise en valeur des propriétés* », l'exploitation et la mise sur le marché de produits forestiers n'est prévu par le code forestier que pour les ASLGF et les ASAGF.

⁷⁵ Article L. 332-4 du code forestier.

⁷⁶ D'après les interlocuteurs rencontrés par la mission, et en l'absence de statistiques exhaustives.

Annexe VI

La difficulté à maintenir **une animation pérenne** est moindre dans les structures qui animées par des professionnels, soit de manière constitutive (syndicats forestiers et coopératives forestières emploient par exemple directement des salariés), soit parce qu'elles bénéficient d'un accompagnement, notamment par le CNPF. Ce point a largement été souligné lors des rencontres de ses auditions et des visites sur le terrain par la mission notamment dans le cas du projet d'ASLGF du pays de Tulle. Certaines collectivités locales offrent des solutions de co-financements d'emplois d'animateurs forestiers attachés à ces structures ou rattachées à la collectivité elle-même bénéficiant d'un encadrement du CNPF. Ces dispositifs ponctuels ne sont pas à date recensés et évalués. Leur généralisation pourrait être de nature à soutenir durablement les structures de regroupement de gestion et à orienter vers les coopératives, experts et gestionnaires forestiers professionnels, des nouveaux clients regroupés. Ce surcroît d'activité en milieu rural justifie globalement l'investissement public consenti.

L'avis unanime des personnes rencontrées par la mission est qu'il faut faire suivre une phase intense d'animation pour la création de l'ASLGF par un minimum d'animation pour assurer sa mise en place. L'action courante du CNPF est le recrutement de nouveaux propriétaires pour leur proposer un document de gestion durable. L'activité du CNPF devrait orienter prioritairement les propriétaires vers les ASLGF, existantes plutôt que de souscrire à un CBPS. Cela justifierait une participation publique réduite par rapport à la phase de mise en place initiale de l'ASLGF, mais permettant de contribuer à leur animation pérenne. Ces associations ont également besoin d'un président actif et convaincant car ils sont la clé de la crédibilité du dispositif.

ANNEXE VII

Le puits carbone de la forêt et la contribution possible de la forêt privée

RÉSUMÉ

Cette annexe présente la notion de puits carbone forestier qui est certes connue des acteurs du milieu forestier, mais qui n'est que rarement utilisée. L'absence de mesure du puits carbone n'a ainsi conduit à une réelle prise de conscience de la baisse du puits carbone forestier au niveau national qu'à la fin des années 2010 : cette baisse, qui remonte au début de la décennie 2010, n'est d'ailleurs pas évoquée dans la SNBC parue en 2020. Aussi, bien que la stratégie nationale mentionne dès la première page le rôle positif de la forêt sur la balance carbone, les différents schémas régionaux de gestion sylvicole actualisés en fin d'année 2023 ne présentent pas les valeurs du puits carbone de chaque région et n'analysent donc pas leurs évolutions qui diffèrent suivant les régions. Comme le souligne l'Autorité environnementale dans son avis sur le projet de Schéma Régional de Gestion Sylvicole (SRGS) Nouvelle-Aquitaine : « *L'interaction entre gestion sylvicole et stockage du carbone est bien traitée, en termes d'affichage mais pas intégrée de manière cohérente dans les références techniques* ».

Comme le souligne le Citepa dans son rapport Secten 2023, alors que les prélèvements sont globalement stables sur la période, **le puits carbone forestier est en forte diminution depuis 2012-2013** : la biomasse forestière croît moins vite à partir de 2012-2013 et la mortalité augmente fortement à partir des années 2015-2016 en raison des stress hydriques de plus en plus fréquents et des attaques plus prononcées de parasites, dont la population augmente notablement lors d'étés chauds et longs succédant à des hivers moins rigoureux. La situation est cependant contrastée suivant les régions : le puits carbone forestier s'effondre notamment dans le nord et l'est du pays, devenus désormais une source de carbone, et en région Auvergne Rhône Alpes qui reste pour le moment encore un puits de carbone, mais repart en Aquitaine à la suite des plantations réalisées après les grandes tempêtes de 1999, et reste important dans le sud et l'ouest du pays.

La notion de puits carbone forestier, simple dans son principe, est plus délicate à appréhender lorsqu'on y inclut le stockage dans les produits bois ainsi que les émissions de gaz à effet de serre évitées par l'usage de ces produits. La mission recommande donc d'élaborer à destination des propriétaires forestiers privés, une méthode simplifiée et déclinable dans les itinéraires sylvicoles permettant d'estimer le stock de carbone contenu dans une parcelle forestière (peuplement et sol) et sa contribution dans le temps au puits de carbone de la forêt et des produits bois qui en sont issus et d'identifier des itinéraires sylvicoles permettant, dans le respect des autres fonctions de la forêt, de l'optimiser.

La mission recommande d'intégrer, au plus tôt, les enjeux de restauration et de développement du puits forestier dans le prochain plan national forêt bois, dans les plans régionaux (lors de leur renouvellement), dans les schémas régionaux de gestion sylvicoles (par additif) et les conférences des parties régionales pour la planification écologique sur la base des données régionales du Citepa ainsi que dans des programmes de formation à destination des propriétaires forestiers. Dès que la méthode sera mise au point et, compte tenu de l'urgence climatique, au plus tard en 2026, elle recommande également de rendre obligatoire la déclinaison de cette méthodologie lors de toute élaboration ou renouvellement de plan simple de gestion ou d'aménagement de plus de 500 ha.

Ainsi que l'ONF le souligne, 30% des surfaces gérées avec les grandes essences actuelles de la forêt française seront en grand inconfort climatique d'ici 2050, **la priorité consiste dès lors à adapter les forêts au climat de demain et maintenir le puits carbone sur le long terme est une priorité qui concerne l'ensemble de la forêt française.**

La forêt domaniale connaît un accroissement légèrement plus soutenu que la forêt privée, malgré une plus forte maturité, en raison du choix assez systématique d'une sylviculture orientée vers la production de bois d'œuvre conduisant à une gestion en futaie avec des essences de production. Le prélèvement est également plus important en forêt publique, domaniale surtout, mais, principale différence, la mortalité de la forêt domaniale est inférieure d'un quart à celle des forêts privées car l'intensité de sa gestion permet le plus souvent d'exploiter les arbres avant qu'ils ne meurent du fait d'une attaque de parasite. Les forêts publiques connaissent également un accroissement de leur biomasse plus important, ce qui permet des prélèvements plus importants (3,8 m³/ha/an pour la forêt domaniale contre 2,87 pour la forêt privée) si bien que les forêts privées, plus jeunes, stockent plus de carbone.

Le faible différentiel dans l'accroissement de la biomasse entre forêts publiques et privées montre la dualité de la forêt privée : d'un côté, une forêt peu gérée utilisée essentiellement pour la production de bois de feu, d'autre part, une forêt gérée de façon intensive en résineux notamment qui a largement bénéficié des soutiens du fonds forestier national et arrive désormais à maturité.

Dans la perspective d'une adaptation de la forêt au changement climatique et d'une amélioration du puits carbone, la mission a identifié plusieurs gisements et actions possibles qui lui semblent devoir être déclinés en parallèle :

- ◆ accorder une priorité au boisement des terres délaissées par l'agriculture ainsi qu'au reboisement des forêts détruites par des crises (incendies, tempêtes, parasites) : ce sont ces opérations qui conduisent en effet aux gains les plus importants pour le puits carbone ;
- ◆ pour les forêts privées peu gérées, passer de structures de type taillis ou taillis-sous-futaie vieillissantes à des structures de futaies orientées vers la production de bois d'œuvre ;
- ◆ mettre en gestion durable les propriétés forestières de plus de 20 ha qui ne le sont pas encore ou acter le fait qu'elles ne doivent pas l'être ;
- ◆ inciter les propriétaires de moins de 20 ha à regrouper leur gestion au sein d'associations syndicales dotées d'un PSG concerté ;
- ◆ inciter les collectivités qui possèdent des parcelles forestières qui n'ont pas été intégrées par l'Office national des forêts au régime forestier (0,9 Mha) à les revendre afin de faciliter leur mise en gestion durable, en accordant une préférence aux acheteurs dotés de documents de gestion durable ou faisant partie d'une association syndicale libre.

Dans ces conditions, l'objectif d'augmenter d'ici une dizaine d'années de 1,3 Mha la surface forestière bénéficiant de plans simples de gestion, pourrait conduire, à moyen terme (2040) et en ordre de grandeur, à une amélioration du puits carbone dans la forêt d'environ 5 MtCO₂/an et une augmentation des prélèvements de 2 Mm³/an. La mise en place d'un plan de reboisement associé à la mise en gestion durable de ces parcelles pourrait conduire à des valeurs plus élevées.

L'absence de gestion de la forêt, se traduisant par une absence d'interventions sylvicoles, ne constitue une bonne solution ni pour l'évolution du puits carbone, ni pour de nombreuses autres politiques publiques : si cette absence de gestion permet de maintenir le stock sur pied, voire de le renforcer quand le peuplement est jeune, le flux de carbone devient à terme nul si des prélèvements pour alimenter le stock ne sont pas opérés. De plus, l'absence de gestion conduit à augmenter le risque d'incendie et surtout ne permet pas d'adapter la forêt au changement climatique.

Le bilan des produits bois (c'est-à-dire le bilan, chaque année, entre nouveaux produits bois, stockant temporairement du carbone, et les produits bois en fin de vie) représente un puits net, mais il est **en nette diminution depuis 1990, en raison de l'augmentation des produits à plus courte durée de vie**. En effet, l'usage longue durée et à forte valeur ajoutée des feuillus s'est effondré au cours des cinquante dernières années à l'exception de la filière merrain et de quelques niches.

De fait, **entre 1990 et 2022, le puits carbone dans les produits bois s'est effondré encore plus vite que le puits forestier passant de 5 Mt à 1Mt (-80%)** contre 38 à 25 Mt (-30%) pour le puits forestier sur la même période. La réorientation des usages du bois vers des produits à longue durée de vie est un enjeu important pour l'augmentation du puits de carbone français. **Relancer une industrie aval permettant de valoriser notamment les feuillus est une condition nécessaire à la réussite de cette réorientation** : le stockage de carbone d'un usage long des produits bois et le gain de substitution obtenu dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre par l'utilisation de produits bois ne pourront être obtenus que s'il existe effectivement des utilisations des feuillus sur des usages longs et une industrie aval capable de les traiter.

SOMMAIRE

1. LE PUIITS CARBONE FORESTIER PREND UNE IMPORTANCE MAJEURE DANS LA STRATÉGIE NATIONALE BAS CARBONE À PARTIR DE 2020 AVEC DES IMPLICATIONS FORTES POUR LA POLITIQUE FORESTIÈRE	1
1.1. Le puits carbone de la forêt européenne connaît une baisse importante, comparable à celle du puits carbone de la forêt française, depuis 2015	2
1.2. L'estimation du puits carbone forestier repose sur un certain nombre de conventions de calcul mal connues : sa valeur devient pourtant une composante clef des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre entre 2030 et 2050	3
1.3. Le puits carbone forestier s'effondre au niveau national notamment dans le nord et l'est du pays, mais repart en Aquitaine et reste significatif dans la zone méridionale et dans l'Ouest	13
1.4. Les objectifs d'évolution du puits carbone dans la stratégie nationale bas carbone doivent se traduire dans la politique forestière	17
2. ORDRES DE GRANDEUR, CONTRIBUTION DE LA FORÊT PRIVÉE AUX ENJEUX, IMPACT DE LA MISE EN GESTION DURABLE ?	23
2.1. La mise en gestion durable de la forêt privée non gérée avec des sylvicultures adaptées peut contribuer à l'accroissement du puits de carbone et donc à l'atténuation du changement climatique.....	24
2.2. Des pistes pour améliorer le puits carbone des forêts privées.....	26
2.2.1. <i>Optimiser la récolte pour permettre des usages longue durée du bois et améliorer le stockage carbone.....</i>	26
2.2.2. <i>Les enseignements de la labellisation bas carbone</i>	28
2.2.3. <i>Les enseignements des itinéraires sylvicoles labellisés bas carbone développés par le CNPF depuis 2015.....</i>	29
2.2.4. <i>Le chiffrage des actions envisagées par la mission.....</i>	30
2.3. Les priorités qui en ressortent	32

1. Le puits carbone forestier prend une importance majeure dans la Stratégie nationale bas carbone à partir de 2020 avec des implications fortes pour la politique forestière

Cette partie présente la notion de puits carbone forestier qui n'est pas utilisée couramment par les acteurs du milieu forestier, et insiste sur l'importance de son évaluation pour atteindre les objectifs actuels de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle explicite le changement de paradigme introduit dans la politique forestière par la stratégie nationale bas carbone de 2020 ainsi que les perspectives esquissées par le projet actuel de SNBC. **Elle souligne enfin que la valeur du puits carbone lié à la filière forêt-bois sera le résultat des actions menés pour maximiser à la fois le puits carbone de la forêt, qui correspond au carbone stocké en forêt, mais aussi le puits carbone stocké dans les produits bois qui en sont issus et que cette maximisation doit être menée localement (massif forestier, parcelle, ...).**

Ce texte distinguera trois notions :

- ◆ le puits carbone de la forêt, également appelé puits forestier, qui correspond au flux de carbone absorbé ou relâché par la forêt chaque année dans les arbres mais aussi les sols forestiers ; en 2021, **le puits carbone de la forêt était de l'ordre de 27 MtCO₂eq** ;
- ◆ le puits carbone des produits bois qui correspond au flux de carbone annuel dans les produits bois issus de la forêt, principalement dans les constructions, les meubles, les objets en bois... **En 2021, le puits carbone des produits bois était de l'ordre de 1Mt CO₂eq** ;
- ◆ **le puits carbone lié à la filière forêt-bois qui correspond à la somme de ces deux puits, soit environ 28 Mt CO₂eq permet de neutraliser près de 7% des émissions françaises de GES (414,8 Mt CO₂eq en 2021).**

Le puits carbone lié à la filière forêt-bois fait partie, dans le rapportage annuel à la Convention cadre des Nations-Unies sur le changement climatique (CCNUCC) du secteur appelé UTCATF (Utilisation des Terres, Changement d'Affectation des Terres et Forêt) qui correspond à la quantité de CO₂ absorbée grâce à la photosynthèse des plantes (ou émise par leur décomposition), sur l'ensemble du territoire français et non uniquement en forêt : le carbone absorbé est retranché de l'atmosphère en étant stocké dans la biomasse (y compris dans les produits qui en sont issus) et les sols. Si la forêt et le puits carbone ont crû de façon importante entre 1945 et 2010, **le puits carbone est en forte diminution puisqu'il n'est plus que de 27 Mt CO₂e en 2021 après avoir atteint environ 50 Mt CO₂e au milieu des années 2000 et 37 Mt CO₂e en 2015.** La SNBC 2, adoptée en 2020, prévoit un net redressement de ces valeurs qui atteindraient 80 MtCO₂e en 2050 (avec un complément provenant des procédés de capture et de stockage (CCS) du CO₂) et **compenseraient intégralement les émissions résiduelles des autres secteurs afin de parvenir à un bilan neutre en carbone en 2050.**

L'attention du lecteur est attirée sur le fait que cette notion de puits carbone correspond à un flux annuel (qui peut être positif ou négatif) et non à un stock. Dans un raisonnement en stock, le carbone contenu dans les forêts françaises de l'hexagone correspond environ à 10 MdtCO₂, soit environ 25 années d'émissions de la France et se répartit à part à peu près égales entre la biomasse et les sols¹. **Ce chiffre montre tout l'impact sur le bilan carbone que pourrait représenter une destruction importante des forêts du pays soit sous l'effet instantané des incendies ou des attaques de parasites, soit, de manière plus progressive dans le temps, sous l'effet du changement climatique.**

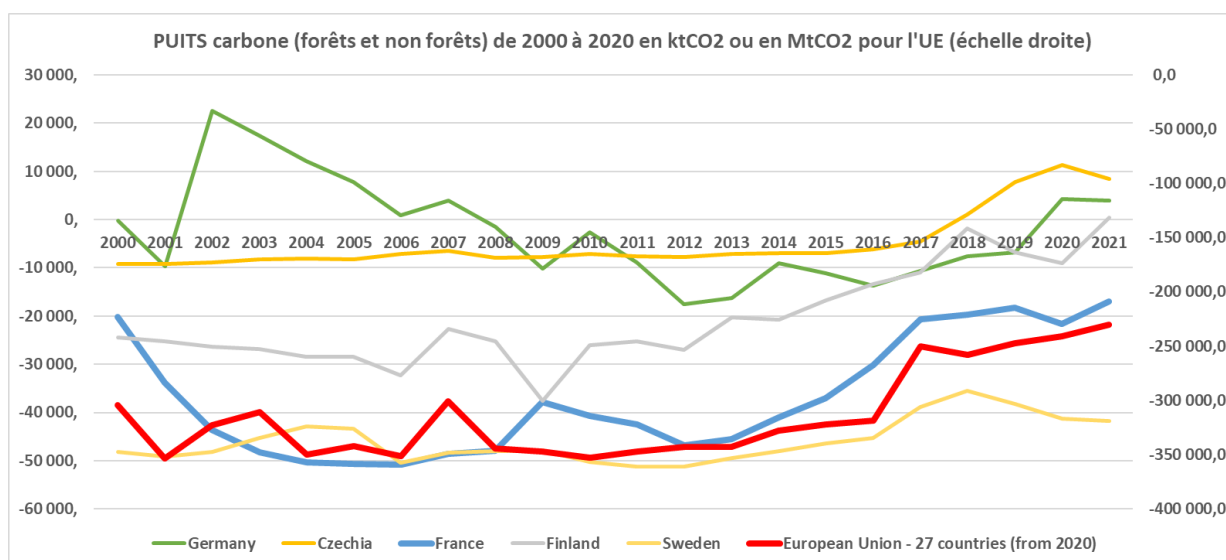
¹ *État et évolution des forêts françaises métropolitaines ; indicateurs de gestion durable 2020.* Ministère de l'agriculture et de l'alimentation et IGN : https://foret.ign.fr/api/upload/IGD_2020_SYNTHESE.pdf

Les trois premiers paragraphes de ce chapitre ne distinguent pas la forêt privée de la forêt publique au contraire du quatrième.

1.1. Le puits carbone de la forêt européenne connaît une baisse importante, comparable à celle du puits carbone de la forêt française, depuis 2015

Les émissions européennes du secteur UTCATF sont en net recul², ce qui menace les objectifs européens de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à 2030 et 2050 : alors que les absorptions nettes de l'UE étaient en moyenne de 314 Mt CO₂e par an entre 1990 et 2020, soit 7% des émissions de CO₂ de l'UE, et que le règlement UTCATF fixe un objectif d'élimination nette au niveau de l'UE de 310 Mt CO₂e en 2030, les projections des États membres soumises en 2023 suggèrent que les absorptions nettes diminueraient à 226 Mt CO₂e entre 2021 et 2050. Les raisons principales en sont l'augmentation de la récolte de bois (ce qui n'est pas le cas en France), la moindre séquestration du carbone due au vieillissement des forêts dans certains États membres ainsi que l'effet des perturbations naturelles (vents violents, incendies de forêt), des sécheresses et des attaques de parasites.

Graphique 1 : Évolution du puits carbone de l'utilisation des terres, de leur changement d'affectation et de la forêt de 2000 à 2021 dans différents pays européens (échelle de gauche) et dans l'Union européenne (échelle de droite) : une fois ce changement d'échelle effectué, les évolutions des courbes de l'UE (en rouge) et de la France (en bleu) sont très voisines



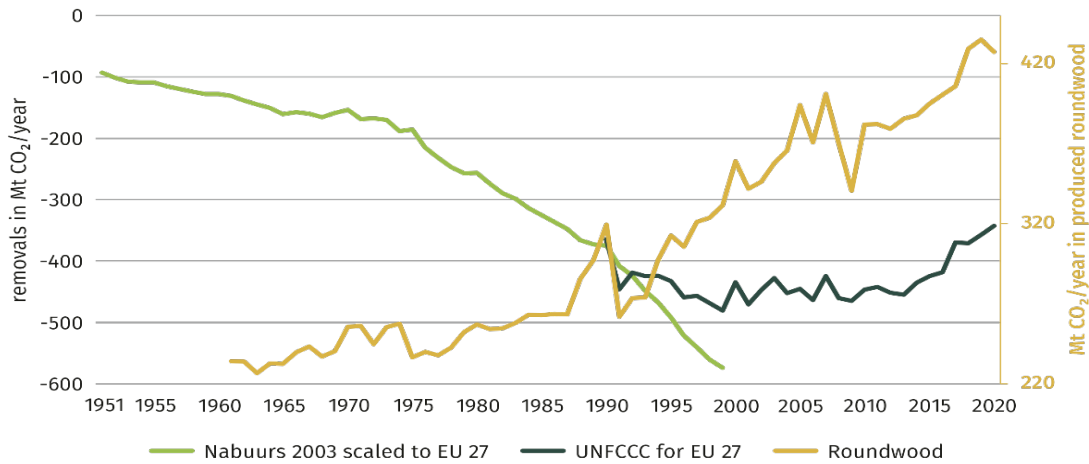
Source : Eurostat, 2022.

Selon Harold Mauser, de l'*European Forest Institute*³, et comme le montre le graphique ci-dessous, la forêt européenne a connu une croissance importante tout au long de la deuxième moitié du vingtième siècle se traduisant par une augmentation importante du puits carbone (courbe en vert clair), qui aurait ainsi été multiplié par un facteur voisin de 4 de 1950 à 1990 et du stock de carbone contenu dans cette même forêt. Par contre, ce puits carbone serait resté stable de 1990 à 2015 avant de connaître une baisse d'environ 20 % de 2015 à 2020.

² Source : Agence européenne de l'environnement ; <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/greenhouse-gas-emissions-from-land>

³ <https://efi.int/forestquestions/q16>

Graphique 2 : Absorption annuelle de CO₂ par les terres forestières et les produits ligneux récoltés de 1951 à 2020 et teneur en CO₂ de la production annuelle de bois rond de 1961 à 2020 (en millions de tonnes de CO₂) pour l'UE



Source : Nabuurs et al. (2003, échelle à l'UE 27 par le matériel sur pied 1990/2000), CCNUCC, Harald Mauser, European Forest institute (EFI).

Note : Les prélèvements sont basés sur. Veuillez noter les différentes échelles et signes pour l'élimination du carbone et du bois rond.

Pour mémoire au niveau mondial, les données établis par le *Carbon global project*⁴ montrent qu'en 2022, la combustion d'énergie fossile représente 36,6 Gt CO₂ par an auquel s'ajoutent les différences d'usage des sols (4,6 Gt CO₂/an), soit un total de 41,1 Gt CO₂.

La déforestation, principalement en Indonésie, au Brésil et dans la république démocratique du Congo, est le principal facteur à l'origine des émissions provenant du changement d'usage de sols (+ 6,7 GtCO₂ en moyenne de 2012 à 2021). Les réservoirs terrestres et en particulier la forêt, les prairies et les sols permettent d'en neutraliser plus du quart (11,7 Gt CO₂), soit plus que les réservoirs océaniques (10,4 GtCO₂). La différence, soit 19 GtCO₂, reste dans l'atmosphère et conduit à une concentration de plus en plus importante de CO₂ dans l'atmosphère (qui atteint 417 ppm en 2022 contre 217 ppm en 1750), directement responsable de l'accroissement de l'effet de serre. **Le maintien du dynamisme des réservoirs terrestres est donc essentiel au succès de la stratégie bas carbone mondiale.**

1.2. L'estimation du puits carbone forestier repose sur un certain nombre de conventions de calcul mal connues : sa valeur devient pourtant une composante clef des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre entre 2030 et 2050

Le puits carbone de la forêt peut être compris en première approximation comme le flux de carbone captée annuellement dans la forêt. Cette quantité sera positive quand la forêt croît ou s'étend : elle stocke alors davantage de CO₂ qu'elle n'en émet, mais elle sera négative quand la forêt dépérit ou se réduit : elle émet alors plus de CO₂ qu'elle n'en stocke. En régime stable, s'étendant sur longue période, il est probable que la forêt trouve un équilibre et que le puits carbone forestier s'annule ou reste très légèrement positif en raison du flux carbone capté dans le sol : c'est ce que l'on observe dans la forêt amazonienne⁵.

⁴ <https://www.globalcarbonproject.org/carbonbudget/22/presentation.htm>

⁵ Voir notamment : *La biomasse aérienne de la végétation de la zone tropicale n'a plus d'impact positif sur le stockage du carbone* Jean-Pierre Jean-Pierre Wigneron, Inra, Bordeaux Sciences Agro, Philippe Ciais : Laboratoire des sciences du climat et de l'environnement.

Annexe VII

Au cours des dernières décennies, le puits carbone de la forêt française a augmenté car la forêt s'est étendue et que les prélèvements ont été substantiellement inférieurs à la croissance des arbres. Ce puits a atteint un pic dans les années 2010 mais baisse depuis en raison du changement climatique qui augmente le stress hydrique qui réduit la croissance des arbres, augmente la pression des parasites et donc leur mortalité. C'est ainsi qu'aujourd'hui le puits forestier est aujourd'hui négatif dans les régions de l'est et du nord de la France, mais également dans le Limousin et en Auvergne tandis qu'il reste positif dans les forêts méditerranéennes et de l'ouest de la France et surtout dans les Landes où les tempêtes de 1999 ont entraîné des reboisements qui font que les forêts sont en pleine croissance aujourd'hui et stockent beaucoup de carbone.

Une approche plus précise oblige cependant à détailler ce que contient le puits carbone de la forêt. Celui-ci s'appuie sur les données mesurées dans le cadre de l'inventaire national forestier : celles-ci sont transmises au Citepa qui les retrace pour les mettre dans le format demandé par la Convention cadre des Nations Unies contre le changement climatique. **La méthodologie ainsi employée doit suivre les règles de comptabilisation et des modalités de rapportage très spécifiques définies par les lignes directrices du GIEC et par la réglementation européenne⁶ qui a été révisée en avril 2023.**

De fait, le calcul du puits carbone forestier (- 27,7 Mt CO₂ en 2021) va reposer sur trois paramètres principaux que sont l'accroissement de la biomasse forestière, la mortalité et les prélèvements. De manière plus générale, le calcul cherche à rendre compte :

- ◆ des absorptions de CO₂ non seulement par la croissance de la biomasse aérienne mais aussi par la croissance des racines au moyen de coefficients *ad hoc* (arbres en forêt principalement) : - 142 Mt CO₂ en 2021 ;
- ◆ des émissions de CO₂ liées à la mortalité de la biomasse aérienne et racinaire (arbres en forêt principalement) ; + 37,6 Mt CO₂ en 2021 ;
- ◆ des émissions de CO₂ liées aux prélèvements de bois (récolte de bois d'œuvre et d'industrie, bois énergie) et aux travaux sylvicoles (plantations, dégagements, ...) : + 80,3 Mt CO₂ ;
- ◆ des émissions et absorptions de CO₂ liées aux variations de stock de carbone dans la matière organique « située au-dessus du sol », également appelée litière⁷ : - 2,1 Mt CO₂ (en lien avec les changements d'usage ou les évolutions de pratique des sols). Cette valeur résulte de l'évolution de la litière dans les seules forêts de moins de 20 ans : dans une forêt de plus de vingt ans, la valeur référence du stock de carbone est prise constante égale à 9 tC/ha. Ce stock de carbone est considéré comme disparaissant en un an lors d'un déboisement. Un gain de carbone de 0,45 tC/ha/an est retenu comme valeur de référence pour les nouvelles forêts en cours de constitution (de sorte à atteindre la valeur de référence en vingt ans) ;

⁶ Règlement (UE) 2023/839 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de déclaration et de conformité, et la fixation des objectifs des États membres pour 2030, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, de la communication d'informations, du suivi des progrès et de la révision (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0839> Ce règlement adopté dans le cadre du paquet «Ajustement à l'objectif 55» vise à renforcer la contribution du secteur UTCATF aux efforts d'accroissement des ambitions globales en matière de climat pour 2030.

⁷ La litière forestière est constituée : des branches mortes au sol de diamètre inférieur au seuil de recensabilité de l'IFN (donc exclues du réservoir bois mort) ; des couches humiques et fumiennes et des feuilles mortes (exclues du réservoir sol) ; des petites racines (exclues du réservoir biomasse vivante souterraine). Source Citepa, rapport OMINEA.

Annexe VII

- ◆ des émissions et absorptions de CO₂ liées aux variations de stock de carbone dans les sols (minéraux ou organique⁸) : - 2,9 Mt CO₂ (en lien avec les changements d'usage ou les évolutions de pratique des sols). Ce réservoir est constitué du carbone organique dans l'horizon 0-30 cm des sols. Cette valeur résulte de l'évolution des sols dans les seules forêts de moins de 20 ans : dans une forêt de plus de vingt ans, la valeur référence du stock de carbone est considérée comme constante ;
- ◆ des émissions et absorptions de CO₂ liées aux variations de stock de carbone dans le bois mort – 0,6 Mt CO₂ en 2021 : le volume de bois mort résultant des tempêtes exceptionnelles fait l'objet d'une comptabilisation particulière ;
- ◆ des émissions ou absorptions (selon que l'usage final correspond à un stock de carbone plus important ou non que l'usage initial) de CO₂ liées aux variations de stock de carbone provenant du changement d'utilisation des terres (par exemple : déboisement pour usage agricole ; boisement d'une friche ...). Ces variations de stocks concernent alors la biomasse, la litière, le bois mort et les sols. Ceci amène dans les calculs qui seront présentés ci-dessous, conformément aux méthodologies demandées par le GIEC, à distinguer :
 - les forêts existantes depuis moins de vingt ans dans lesquels est prise en compte une évolution du stock de carbone conventionnelle entre la forêt qui se développe et le stock de carbone qui était présent à l'origine et qui dépend de la nature de l'affectation du sol (prairie, zone humide, terre agricole, ...) ;
 - les déboisements pour lesquels le stock de carbone va correspondre à terme au stock du nouvel usage du sol sur une période de temps beaucoup plus rapide, généralement de cinq ans ;
 - les forêts existantes depuis plus de vingt ans dans laquelle on mesure directement la croissance de la biomasse aérienne et racinaire, la mortalité et les prélèvements : les stocks de carbone contenus dans le sol et la litière sont considérés comme constants.
- ◆ des émissions de CO₂ résultant des feux non contrôlés de forêt et de végétation : 0,28 Mt CO₂ en 2021 correspondent à une surface légèrement supérieure à 20 000 ha⁹.

Le lecteur trouvera le détail du calcul du puits forestier transmis à la CCNUCC dans les rapports du Citepa présentant les émissions de la France, leurs sources et leurs évolutions par rapport aux objectifs de réduction en vigueur¹⁰, ainsi que dans le rapport méthodologique correspondant¹¹. Ce calcul est cependant peu familier même des connaisseurs de la politique forestière. Plusieurs conventions méritent dès lors d'être citées pour bien en comprendre le sens :

⁸ Le GIEC subdivise les sols en deux grands types : minéraux et organiques. Les sols minéraux constituent la très grande majorité des sols de France. Les sols organiques sont assimilés aux sols en zone humide. Les sols de l'ordre organique sont principalement composés de matériaux organiques. Ils comprennent la plupart des sols, généralement connus sous les noms de tourbe, de terre noire, de tourbière ou fen. La plupart des sols organiques sont saturés d'eau pour une durée prolongée.

⁹ Le ratio d'émissions pour 2021 d'environ 14 tCO₂/ha pour des feux non contrôlés est faible et s'explique probablement par la nature des forêts concernées.

¹⁰ Citepa, 2023. Gaz à effet de serre et polluants atmosphériques. Bilan des émissions en France de 1990 à 2022. Rapport Secten, éd. 2023

https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/2023/Citepa_Secten_ed2023_v1.pdf

¹¹ Citepa 2023 Organisation et méthodes des inventaires nationaux des émissions atmosphériques en France OMINEA - 20ème édition Mai 2023

https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/omineia/OMINEA_2023.pdf

Annexe VII

- ◆ conformément à la Conférence de 2001 des parties adhérentes au protocole de Kyoto, tenue à Marrakech¹², ne sont retenues dans cette comptabilisation que les peuplements d'arbres d'une superficie supérieure à 0,5 ha¹³, d'une largeur supérieure à 20 mètres, dont la couverture du sol par les houppiers d'origine ligneuse est supérieure à 10 % et dont les arbres parvenus à maturité dépassent 5 mètres de hauteur ; ainsi les haies et bosquets ne sont pas pris en compte, de même que les écosystèmes arbustifs de haute montagne ou les garrigues par exemple ;

Encadré 1 : Précisions sur la définition de la forêt retenue dans le cadre officiel de la comptabilisation des GES

Une forêt peut être constituée soit de formations denses dont les divers étages arborés couvrent une forte proportion du sol, soit de formations claires. Les jeunes peuplements naturels et toutes les plantations composées d'essences ligneuses susceptibles d'atteindre 5 mètres de hauteur à maturité mais dont le houppier ne couvre pas encore 10% de la superficie sont classées dans la catégorie « Forêt », de même que les zones faisant normalement partie des terres forestières, temporairement déboisées par suite d'une intervention humaine ou de phénomènes naturels, mais qui devraient redevenir des forêts dans la limite de 5 ans suivant le déboisement.

Le terme « forêt » inclut les routes qui traversent les forêts, les pare-feux et les autres ouvertures de faible superficie, dont la largeur est inférieure à 20 m. Les haies brise-vent, les rideaux-abris arborés et les couloirs d'arbres ayant une superficie supérieure à 0,5 ha et une largeur de plus de 20m sont également inclus dans la définition de forêt.

En revanche, les peuplements d'arbres respectant les seuils définis mais dont l'affectation est majoritairement non forestière (vergers, parcs urbains, jardins etc.) sont exclus de la catégorie « Forêt ».

Source : Citepa , rapport OMINEA

- ◆ l'inventaire national des émissions de gaz à effet de serre se concentre, conformément aux règles internationales, sur les émissions et absorptions ayant lieu sur le territoire national. Le périmètre couvert par ce bilan est celui de la forêt française dans le format Kyoto : il intègre ainsi l'Outre-Mer pour une superficie totale d'environ 27 millions d'hectares (dont un tiers environ correspond à la forêt guyanaise).
Mais, comme le Citepa le souligne, le bilan carbone de la forêt guyanaise ne prend en compte que les surfaces exploitées par la sylviculture (sur une très faible part du massif forestier guyanais correspondant au domaine forestier permanent¹⁴ soit 2,4 Mha) et les pertes de carbone liées aux défrichements. En lien avec ces choix méthodologiques, le bilan carbone de ce territoire (représentant pourtant en surface un tiers de la forêt française) est quasi nul¹⁵ ;
- ◆ la mortalité annuelle correspond au volume des arbres qui sont morts durant l'année. Il s'agit du flux annuel de carbone entre le compartiment biomasse vivante et le compartiment bois mort. Il s'agit de la mortalité de fond, *hors tempêtes exceptionnelles* qui font l'objet d'un traitement spécifique. Ce flux est estimé par l'IGN à partir des volumes des arbres morts depuis moins de cinq ans précédant la visite sur le terrain ;

¹² Decision 11/CP.7 Land use, land-use change and forestry,

¹³ Ce seuil sépare la forêt proprement dite d'un bouquet ou d'un bosquet d'arbres.

¹⁴ « En application de l'ordonnance n° 2005-867 du 28/07/2005 qui met en œuvre le Code forestier en Guyane, le décret n° 2008-667 du 02/07/08 délimite les terrains à boisier et forêts de l'Etat en Guyane relevant du régime forestier. Ces surfaces ainsi délimitées sont regroupées sous la dénomination usuelle de Domaine forestier permanent (DFP), appellation qui confirme, d'un point de vue réglementaire, la vocation forestière stricte de la zone ». <https://www.geocatalogue.fr/Detail.do?fileIdentifieur=af66be4c-1b2f-46f1-a554-2f9cdbcd8fa7>

¹⁵ L'impact de la Guyane sur le bilan de carbone forestier français repose alors majoritairement sur ses pertes dues aux défrichements (pour l'orpaillage ou l'installation agricole par exemple), pesant pour environ 1/3 des émissions liées aux défrichements de l'inventaire français métropole plus Outre-Mer.

Annexe VII

- ◆ le volume de bois mort est estimé directement par l'IGN dans son inventaire forestier. Il prend en compte la mortalité naturelle des arbres sur pied, la mortalité exceptionnelle en cas de tempêtes (chablis) et l'abandon des résidus de récolte de bois lors de l'exploitation des parcelles forestières. La création ou la disparition d'un stock de bois mort lors d'un boisement ou d'un déboisement est aussi comptabilisée ;

Tableau 1 : Les différents produits bois

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tiges de plus de 7 cm de diamètre : elles peuvent être valorisées en bois d'œuvre BO, bois d'industrie BI, ou bois énergie BE ; ▪ Branches de plus de 7 cm de diamètre : elles peuvent être valorisées en BI ou en BE ; ▪ Menus bois (MB) de diamètre inférieur à 7 cm : ils peuvent potentiellement être valorisés en bois énergie sous la forme de plaquettes, mais ils sont le plus souvent laissés sur site pour des raisons environnementales et/ou économiques. 	<p style="text-align: right; font-size: small;">Infographie réalisée par l'ADEME</p>
<p>Certaines machines sont capables, lors de l'abattage, de tronçonner l'arbre suivant ces différentes catégories de bois : bois d'œuvre (notamment pour la construction), bois d'industrie (notamment pour les panneaux et l'isolation), bois énergie.</p>	

Source : ADEME.

- ◆ comme le souligne le rapport de méthodologie du Citepa déjà cité, en plus de la mortalité « normale » des forêts, des tempêtes exceptionnelles peuvent affecter brusquement et souvent durablement les stocks de carbone forestier. Depuis 1990, la France a été touchée deux fois par des épisodes de tempêtes importants : i) En décembre 1999, les tempêtes Lothar et Martin ont touché quasi intégralement le territoire métropolitain et ont provoqué d'énormes dégâts notamment en Aquitaine et en Lorraine. Le bilan global national s'élève à environ 175 Mm³ de chablis, soit environ 4 années moyennes de coupe de bois selon les estimations de l'IFN, ii) En janvier 2009, la tempête Klaus a également détruit de nombreuses surfaces forestières ; elle a touché le sud-ouest de la France et en particulier le massif forestier des Landes. Le bilan global s'élève à environ 42,5 Mm³ de bois à terre (en bois fort), soit environ une année moyenne de coupe de bois, principalement concentrée en Aquitaine

Ces valeurs sont considérables : 175 Mm³ de bois représentent environ le tiers des émissions nationales de CO₂ de la France pour l'année 2 000 (504 MtCO_{2eq}) ! Suite aux tempêtes, l'ensemble des chablis ne peut être mobilisé en raison notamment de l'excès de bois sur le marché, de la mévente due à la chute des cours du bois, de l'absence de desserte dans un certain nombre de cas et de la dépréciation de la qualité des bois : ces tempêtes génèrent donc une augmentation qui peut être importante du bois mort en forêt. Ce bois mort se dégrade au cours du temps et génère un flux de CO₂ vers l'atmosphère qui tend à rétablir le niveau d'équilibre du stock de bois mort en forêt.

Dans l'inventaire français, cette dégradation du bois mort est supposée suivre une exponentielle décroissante correspondant à une dégradation du bois mort en une dizaine d'années. Ainsi la tempête de 1999 se traduit en 2000 par une augmentation des prélèvements d'environ 17 MtCO₂ et par une dégradation progressive du bois mort resté en forêt conduisant à l'émission de 6,3 MtCO₂ en 2000 diminuant progressivement jusque 2,8 MtCO₂ en 2009 (et représentant sur ces 8 années 39 MtCO₂) ;

- ◆ L'estimation du carbone émis lors des incendies non contrôlés de forêts est effectuée en multipliant la surface couverte par l'incendie par le volume de biomasse aérienne moyenne contenue sur cette surface et par un coefficient rendant compte de la part de biomasse aérienne effectivement brûlée, qui peut être estimée¹⁶ à 0,25 pour la région méditerranéenne et à 0,2 pour les régions tempérées (reste de la métropole).

Appliquée à la zone méditerranéenne, qui est plus sujette aux incendies de forêt que le reste du territoire, et qui présente une densité de biomasse inférieure aux autres forêts (40-80 t de matière sèche/ha)¹⁷, un incendie conduit en région méditerranéenne à un relâchement d'environ 17 à 35 tCO₂/ha (contre 17 à 52 tCO₂/ha en moyenne pour les autres zones de la métropole. Les émissions de CO₂ liées aux feux de forêt (feux dirigés¹⁸ et incendies) ont donc été ainsi inférieures à 3 Mt CO₂ en France depuis 1990 soit une contribution de près de 1% des émissions françaises de CO₂ au cours d'une année avec des pics voisins de 2,1 et 2,4 Mt CO₂ en 1990 et 2003 pour les incendies non contrôlés (pour des surfaces d'environ 70 000 ha, correspondant à 0,4% des forêts françaises et à des émissions voisines de 30 tCO₂/ha pour les feux non contrôlés), et des émissions de 0,6 à 0,8 Mt CO₂ pour les incendies contrôlés (feux dirigés).

Ce chiffre souligne l'importance de la lutte contre les incendies pour le succès de la stratégie nationale bas carbone, d'autant qu'aucune forêt du territoire n'est désormais réellement à l'abri.

A titre de comparaison, l'Union européenne a enregistré en 2022 un niveau record de surfaces brûlées par les feux de forêt, - plus de 785 000 hectares partis en fumée du 1er janvier au 19 novembre -, selon le système européen d'information sur les feux de forêt (Effis) et le programme européen sur le changement climatique Copernicus : celles-ci ont entraîné des émissions totales de carbone pour 2022 estimées à 9 MtC (soit 33 MtCO₂, pce qui correspond à près de 1% des émissions de l'UE et à 42 tCO₂/ha), comparativement à une moyenne de 6,75 MtC (24,7 MtCO₂) de 2003 à 2021¹⁹, soit 0,7% des émissions de l'UE ;

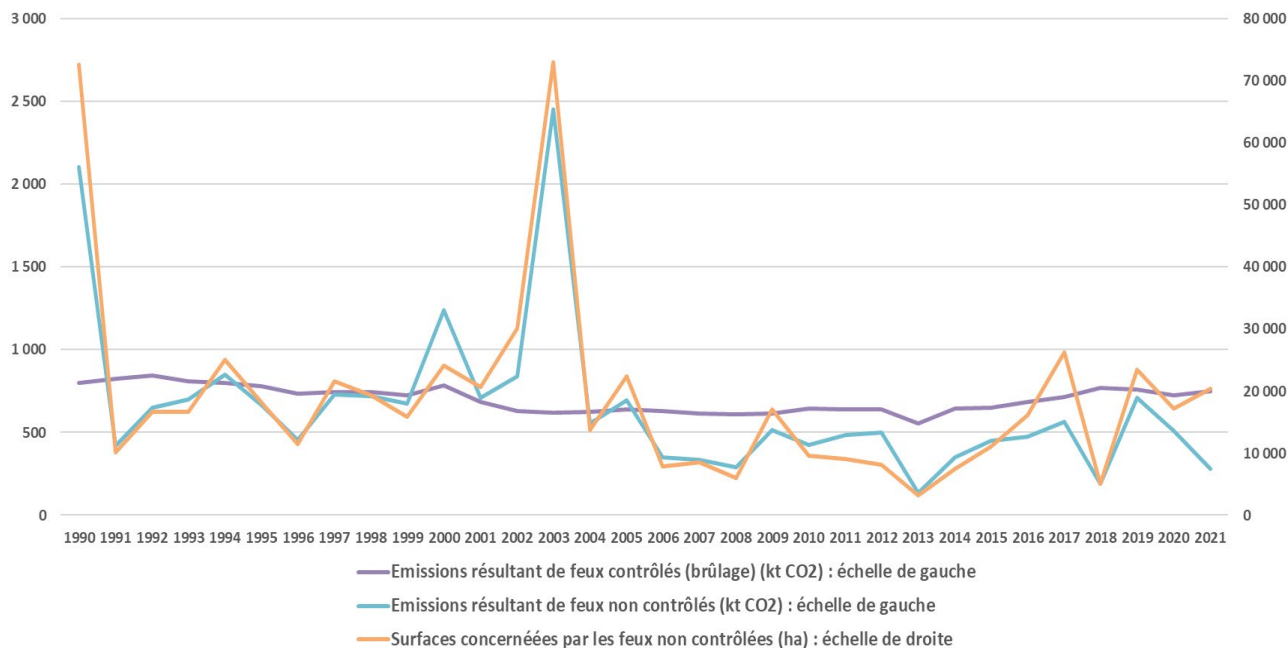
¹⁶ SIMPSON D. *Inventoring emissions from nature in Europe*. Journal of Geophysical Research, 1999.

¹⁷ Et une fraction en carbone de la biomasse, t C/t MS (0,475).

¹⁸ Le brûlage dirigé consiste à détruire par le feu des herbes, broussailles, litières, rémanents de coupe, branchages, bois morts, sujets d'essence forestière ou autres lorsqu'ils présentent de façon durable un caractère dominé et déperissant, dont le maintien est de nature à favoriser la propagation des incendies. <https://sis2b.corsica/le-brulage-dirige-une-technique-novatrice-damenagement-du-territoire/>

¹⁹ https://www.francetvinfo.fr/faits-divers/incendie/feux-de-foret-en-2022-record-de-surfaces-brulees-et-d-emissions-de-carbone-en-europe_5542065.html

Graphique 3 : Emissions de CO₂ de la France résultant des incendies de forêts contrôlés²⁰ (courbe violette) et non contrôlés (courbe bleu) (en kt CO₂ : échelle de gauche) et surfaces concernées par les feux non contrôlés (courbe bistre) (en ha : échelle de droite)



Source : Citepa.

- ◆ les émissions de CO₂ liées à la combustion du bois pour produire de l'électricité ou de la chaleur pourraient être comptabilisées dans les émissions des installations correspondantes. Ce n'est pas le cas. Les émissions de CO₂ liées à la combustion du bois sont rapportées dans le secteur forestier et comptabilisées dans les prélèvements de bois : l'approche production est ainsi privilégiée ;
- ◆ les effets de substitution ne figurent pas dans le puits carbone forestier : ils sont pourtant importants. Le bois prélevé dans la forêt conduit en effet à stocker du carbone dans un certain nombre de produits, mais également à éviter les émissions de CO₂ résultant de la fabrication des matériaux ou combustibles qu'il remplace : c'est en particulier vrai pour le bois dans la construction qui va permettre d'éviter le CO₂ utilisé par exemple pour fabriquer le ciment ;

Tableau 2 : Stocks de carbone de référence contenus dans la biomasse aérienne et racinaire de forêts type et gains annuels de carbone associés

Tonnes de carbone (3,67 tCO ₂)	Stock aérien (tC/ha)	Stock racinaire (tC/ha)	Flux de carbone vers la biomasse aérienne (tC/ha/an)	Flux de carbone vers la biomasse racinaire (tC/ha/an)
Conifères	48 [16 ;97]	14 [5 ;29]	1,2 [0,4 ;2,4]	0,4 [0,1 ;0,7]
Feuillus	43 [12 ;75]	12 [3 ;21]	1,1 [0,3 ;1,9]	0,3 [0,1 ;0,5]
Mixte	46 [14 ;79]	13 [4 ;23]	1,1 [0,4 ;2]	0,3 [0,1 ;0,6]
Peupliers	56	16	1,4 [1,4 ;1,4]	0,4 [0,4 ;0,4]

Source : Citepa, rapport OMINEA

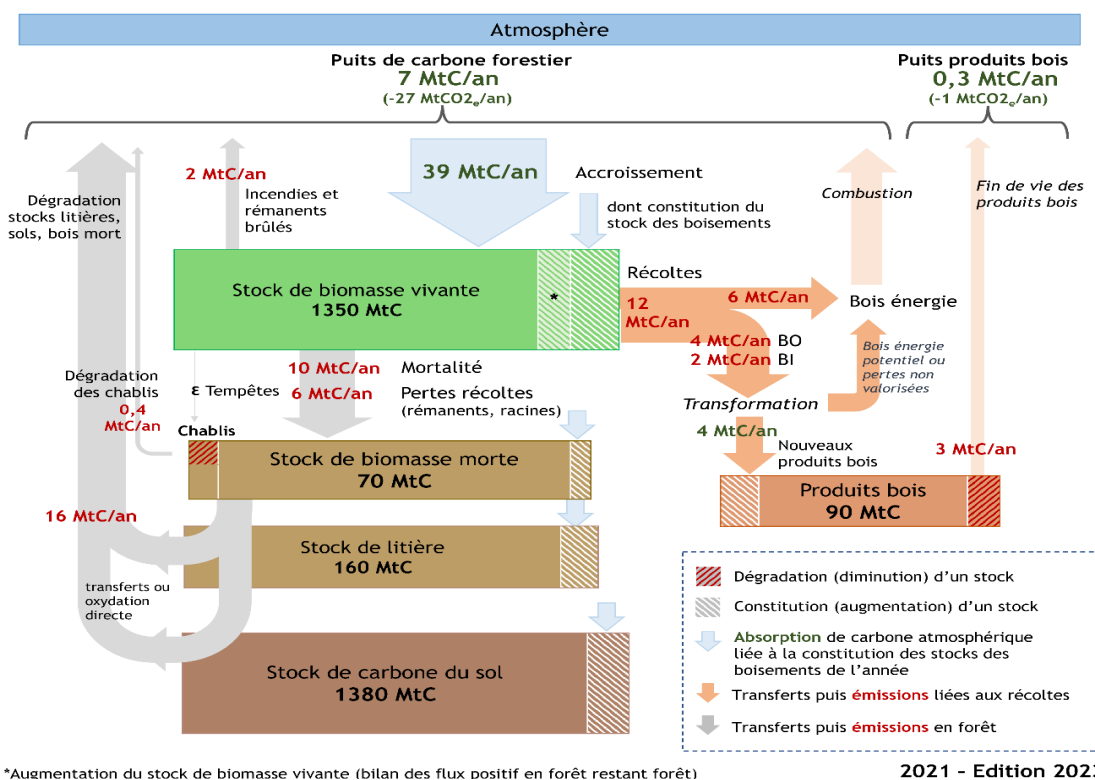
Note : Pour mémoire, une tonne de carbone correspond à 3,67 tonnes de CO₂ : ces valeurs sont notamment utilisées pour les nouvelles forêts (forêts de moins de 20 ans).

²⁰ Dans les zones peu à peu reconquises par la broussaille faute d'entretien, le feu contrôlé (écobuage) est un outil efficace de nettoyage pour prévenir des incendies spontanés.

Cette méthodologie retrace également l'évolution du puits carbone des produits bois, qui est complémentaire du puits carbone forestier. Une comptabilité spécifique est mise en œuvre pour l'estimation du carbone stocké dans les produits bois : de manière simplifiée, elle part des prélèvements effectués chaque année et, suivant des coefficients de rendement, les répartit entre les différents produits bois avec une durée de demi-vie associée durant laquelle le carbone reste stocké dans le bois (couverture/charpente 50 ans, parquet/lambris 30 ans, agencement et menuiserie : 15 ans ; ameublement : 10 ans ; contreplaqués 30 ans ; panneaux 25 ans) sans oublier le bois énergie (qui ne stocke pas de carbone).

Elle tient également une comptabilité relative à la fin de l'utilisation des produits bois issus des prélèvements intérieurs. Le bilan des produits bois (c'est-à-dire le bilan, chaque année, entre nouveaux produits bois, stockant temporairement du carbone, et les produits bois détruits ou brûlés) représente un puits net, mais ce puits diminue depuis 1990, en raison de production plus forte de produits à plus courte durée de vie. La réorientation des usages du bois vers des produits à longue durée de vie est un enjeu important pour l'augmentation du puits de carbone français. **Il est à noter que, dans le cadre de la CCNUCC, l'approche producteur est appliquée : ainsi, le bilan carbone de ces produits bois est rattaché au pays d'où le bois provient et non au pays où il sera consommé, et où il générera des émissions en fin de vie.**

Graphique 4 : Détail des flux et stocks principaux du puits forêt bois en France métropolitaine



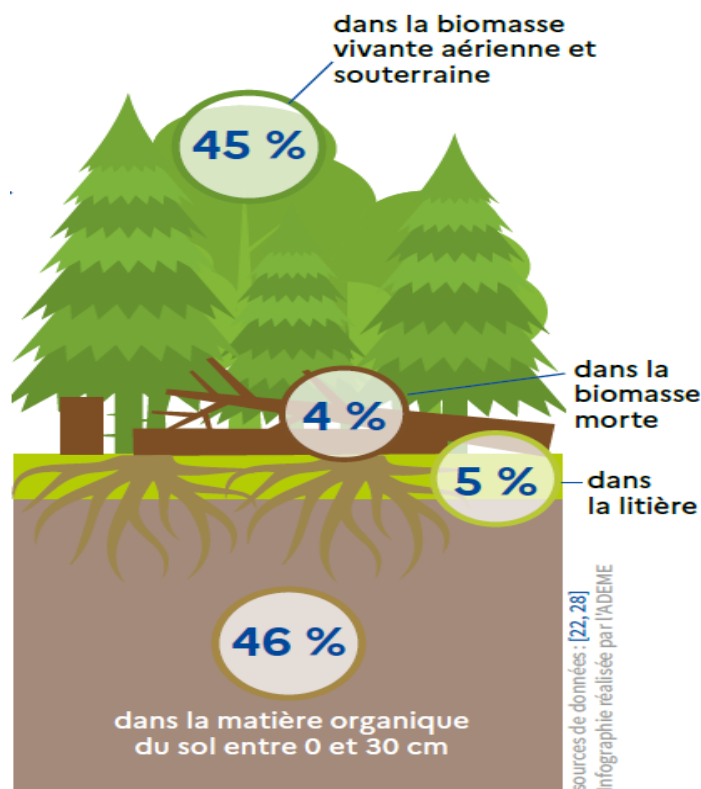
Le rapport Secten2023 du Citepa²¹ donne ainsi la représentation suivante du puits carbone forestier pour 2021 : il permet de constater (en rappelant qu'une tonne de carbone correspond à 3,67 tonnes de CO₂) :

²¹ Citepa, 2023. Gaz à effet de serre et polluants atmosphériques. Bilan des émissions en France de 1990 à 2022, Rapport Secten, éd. 2023. https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/2023/Citepa_Secten_ed2023_v1.pdf

Annexe VII

- ◆ l'ampleur du stock de carbone contenu dans la biomasse vivante (1 350 millions de tonnes), dans la biomasse morte (70 MtC), dans la litière (160 MtC) et dans le sol (1 380 MtC) : soit au total 2 960 MtC ou 10 850 MtCO₂. C'est l'équivalent de 25 années d'émissions de la France sur la base des émissions de 2021 ! Il est donc particulièrement important d'éviter que ce stock de carbone ne soit relâché vers l'atmosphère à cause des incendies ou d'une mauvaise gestion des sols ;

Graphique 5 : Répartition du stock carbone contenu dans la forêt française en 2021



Source : ADEME.

- ◆ le puits carbone forestier représente une captation de 27 MtCO₂ pour l'année 2021 : cette valeur était deux fois plus importante en 2010. L'accroissement de la biomasse environ 143 MtCO₂/an et du carbone contenu dans la litière et le sol 5,2 MtCO₂/an est en effet compensé par des prélèvements à hauteur de 81 MtCO₂/an, la mortalité à hauteur de 37,5 MtCO₂/an, le bois mort provenant des tempêtes 1,3 MtCO₂/an, les incendies et brûlages réguliers 1 MtCO₂/an ;
- ◆ le puits correspondant aux produits bois est par contre très faible pour l'année 2021 : il ne représente que 1 MtCO₂ avec une augmentation du carbone stocké dans les nouveaux produits bois de 4 MtCO₂ (meubles, charpentes et autres objets durables) mais une baisse de celui-ci de 3 MtCO₂ liée à la dégradation des produits bois existants (cagettes brûlées, papiers, cartons, meubles mis au rebut...) ;
- ◆ dans ce schéma, **l'accroissement du carbone dans le sol (dans la forêt restant forêt) est considéré comme nul ce qui n'est pas exact**. Le système comptable de l'inventaire GES considère que les stocks de carbone des compartiments "sol" et "bois mort" sont stables pour les forêts restant forêts, **faute de données jugées suffisamment robustes par la CCNUCC**.

Ce puits net constitue un enjeu majeur des politiques climat puisque l'objectif de la France, dans le cadre de la Stratégie Nationale Bas Carbone et de l'Accord de Paris, consiste à atteindre puis à maintenir, en 2050, un bilan net à zéro de tous les secteurs, c'est-à-dire de faire en sorte que les émissions résiduelles des autres secteurs soient totalement compensées par les absorptions (naturelles dans les sols et la forêt principalement mais aussi par les puits artificiels, comme le captage et le stockage du carbone). **Ainsi, la SNBC-2 prévoit un puits de l'UTCATF en 2050 de 67 Mt CO₂e, soit plus du triplement du puits observé en 2021, niveau jamais atteint depuis 1990. Le meilleur chiffre a été de 50 MtCO₂e en 2005.**

À noter que cet objectif intègre un puits de carbone dans les sols forestiers, non pris en compte dans le calcul actuel du puits faute de données suffisantes pour le quantifier avec précision. Une amélioration future du calcul du puits de carbone sur les sols forestiers et sur d'autres composantes entraînera un recalcul de ce secteur. Il convient donc de rester prudent quant à l'interprétation des résultats et des projections sur l'évolution future du puits de l'UTCATF.

Le calcul de ce puits net pourrait vraisemblablement être amélioré en :

- ♦ intégrant les variations de carbone dans le sol qui dans une estimation haute seraient voisine de 20 MtCO₂ par an²² : cependant, ainsi qu'Antoine Colin (IGN) le souligne dans ses réponses à la mission, les estimations de variation de stocks de carbone dans les sols sont des extrapolations qui demeurent très incertaines à l'heure actuelle. A ce jour, elles reposent en effet sur des remesures de stocks qui ont été effectuées dans le réseau RENECOFOR qui compte une centaine de placettes d'observation situées en forêt domaniale, selon un plan d'échantillonnage non représentatif de la diversité de la forêt française. La moyenne observée sur cette centaine de placettes est malgré tout extrapolée à l'ensemble de la superficie boisée métropolitaine pour donner un ordre de grandeur du stock et du flux récent (dans les dix à quinze dernières années) et souligner l'enjeu autour de la bonne gestion des sols forestiers : cette hypothèse est importante car la production des forêts domaniales (environ 3,2 m³/ha/an) est supérieure à celle de la production en forêt communale et en forêt privée (environ 2,8 m³/ha/an).

Mais à ce jour aucun modèle explicatif de la variation du stock de carbone des sols n'est disponible si bien qu'il est très approximatif de faire des projections dans un contexte de climat dégradé avec moins de précipitations à certaines périodes de l'année et des températures plus élevées : de plus, une hausse des prélèvements pourrait entraîner une hausse de la circulation en forêt (malgré la mise en place de cloisonnement d'exploitation), donc du tassement des sols et donc la réduction de la capacité de stockage des sols.

L'ancienneté de l'état boisé du terrain est aussi un facteur très important dans la dynamique de séquestration du sol mais il n'est pas encore pris en compte. Enfin, l'effet de pratiques telles que les coupes rases, les travaux préparatoires à la plantation ou les récoltes de menus bois, ne sont pas pris en compte explicitement. En parallèle, l'UMR InfoSol déploie le Réseau de mesure de la qualité des sols (RMQS). Une campagne de remesure des points déjà observés il y a plus de 10 ans est en cours. Ce réseau, un peu plus dense que RENECOFOR et plus représentatif de la réalité des forêts françaises, donnera des chiffres actualisés sur les sols sous forêt. Les données, très attendues, seront disponibles d'ici quelques années et le CITEPA envisage déjà de les utiliser dans le rapportage CCNUCC. L'intégration des flux de carbone des sols devrait en effet devenir obligatoire dans l'inventaire GES à court terme ;

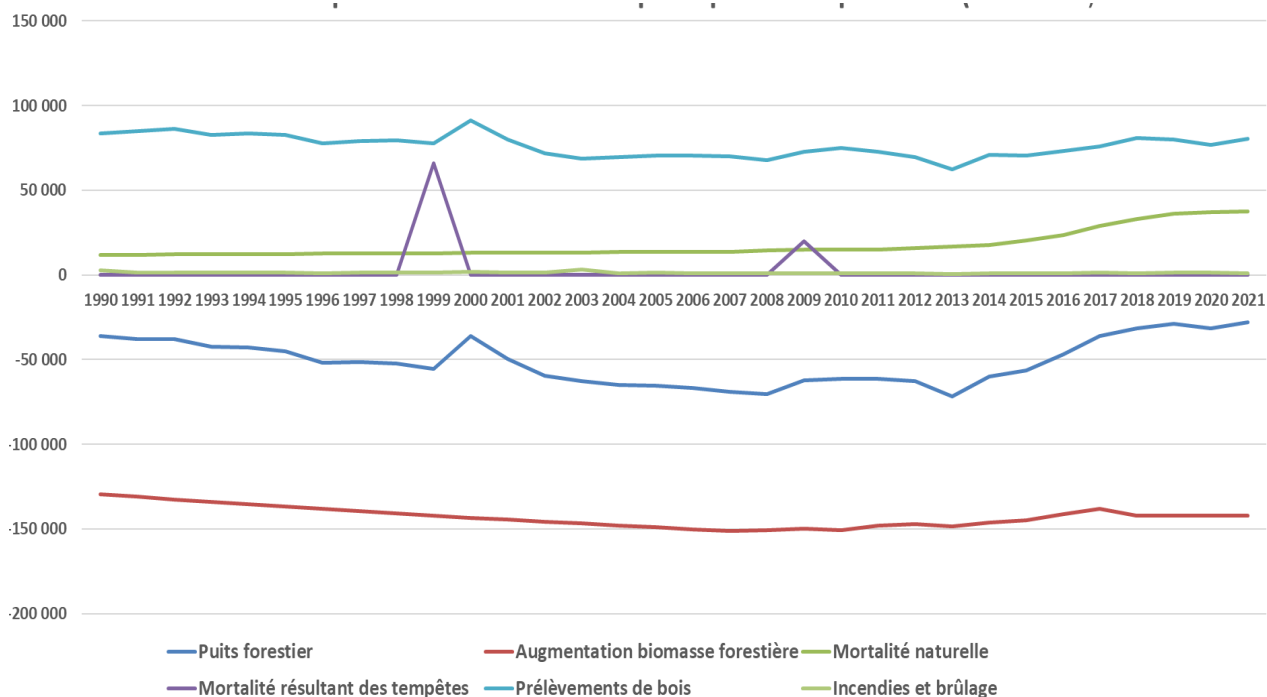
- ♦ intégrant les données relatives à l'ensemble de la forêt guyanaise au-delà de la très faible partie de la forêt aujourd'hui prise en compte : il est cependant possible que la forêt guyanaise, à l'image de l'ensemble de la forêt amazonienne, représente un puits de carbone faible, voire négatif, même à surface constante.

²² <https://foret.ign.fr/themes/attenuation-effet-de-serre>

1.3. Le puits carbone forestier s'effondre au niveau national notamment dans le nord et l'est du pays, mais repart en Aquitaine et reste significatif dans la zone méridionale et dans l'Ouest

Ainsi que le souligne le Citepa dans son rapport Secten 2023, alors que les prélèvements sont globalement stables sur la période (ligne turquoise), le puits carbone forestier est en forte diminution depuis 2012-2013, comme le montre la courbe bleu foncé dans la figure ci-dessous (au format Kyoto) :

Graphique 6 : Valeurs du puits forestier (format Kyoto) et de certaines de ses composantes



Source : Citepa.

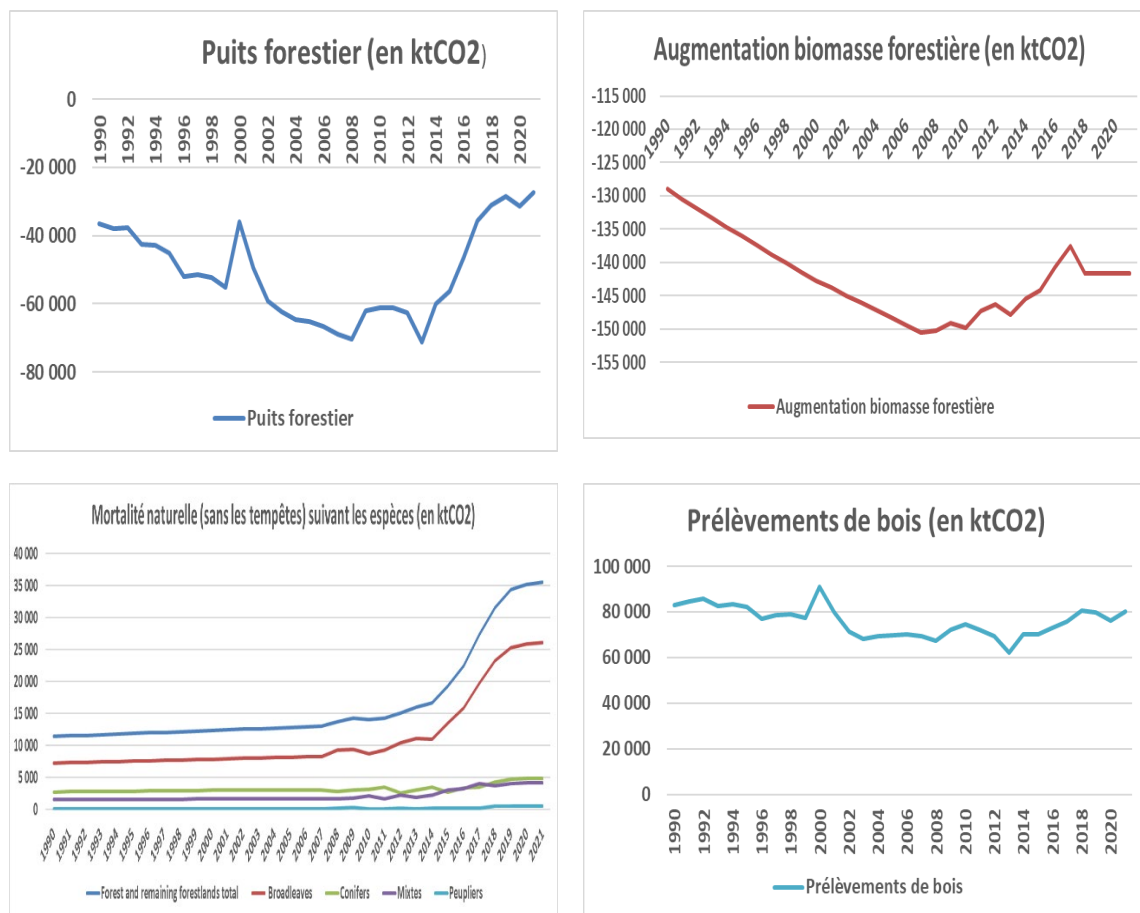
Les épisodes de tempête conduisent l'année où elles se produisent à une mortalité importante (66 MtCO₂ en 1999, 20 MtCO₂ en 2009) entraînant une augmentation des prélèvements et de la quantité de bois mort (qui est supposé se dégrader en dix ans suivant une exponentielle décroissante). Les relâchements de CO₂ liés aux incendies contrôlés et non contrôlés sont peu visibles sur ce schéma puisqu'ils sont compris en France entre 1 et 3 MtCO₂ depuis 1990 avec des pics voisins de 3 MtCO₂ en 1990 et 2003.

La cause principale de cette baisse tient au réchauffement climatique qui provoque un stress hydrique lors des étés chauds et secs. Il en découle :

- ◆ une moindre croissance de la biomasse forestière : celle-ci connaît une croissance continue de 1990 à 2008 qui stagne et commence à baisser à partir de 2012-2013 ;
- ◆ une augmentation forte de la mortalité principalement à partir des années 2015-2016 en partie due à un stress hydrique trop important, en partie due aux attaques des parasites : la chaleur et le stress hydrique fragilisent en effet la résistance des arbres face aux parasites et conduisent à une croissance exponentielle des parasites dont le nombre de générations augmente lors d'étés chauds et longs (comme en septembre 2023) et d'hivers moins rigoureux,

Les courbes de ces différents paramètres (au format métropole) permettent de préciser ces enseignements :

Graphique 7 : Évolution du puits forestier et de ses principales composantes au format métropole



Source : Citepa.

- ◆ l'augmentation forte de la mortalité commence réellement en 2014-2015 : la décomposition de la courbe globale (en bleu) suivant les différentes espèces d'arbres semble de plus montrer que cette croissance est principalement lié au dépérissement des feuillus confrontés à de multiples maladies (courbe rouge) : la faible visibilité de la crise des scolytes de 2018 pourrait être en partie liée à une réorientation des prélèvements vers les arbres atteints avant qu'ils ne dépérissent²³. Il s'explique également par l'utilisation de moyennes glissantes sur cinq ans qui tendent à lisser les variations interannuelles ;
- ◆ l'augmentation de la biomasse forestière connaît une brutale rupture de pente à partir des années 2007 – 2010 probablement due à des étés plus chauds et au stress hydrique qui en résulte. Elle peut également être en partie liée à de moindres plantations d'arbres (le fonds forestier national voit ses soutiens aux boisements baisser significativement à partir de 1990 passant de plus de 60 000 ha en 1964 à 40 000 ha en 1991 avant de s'arrêter au premier janvier 2000) ainsi que, de manière artificielle, à la rupture statistique intervenue dans les séries en 2005.

²³ Un effet statistique est également possible.

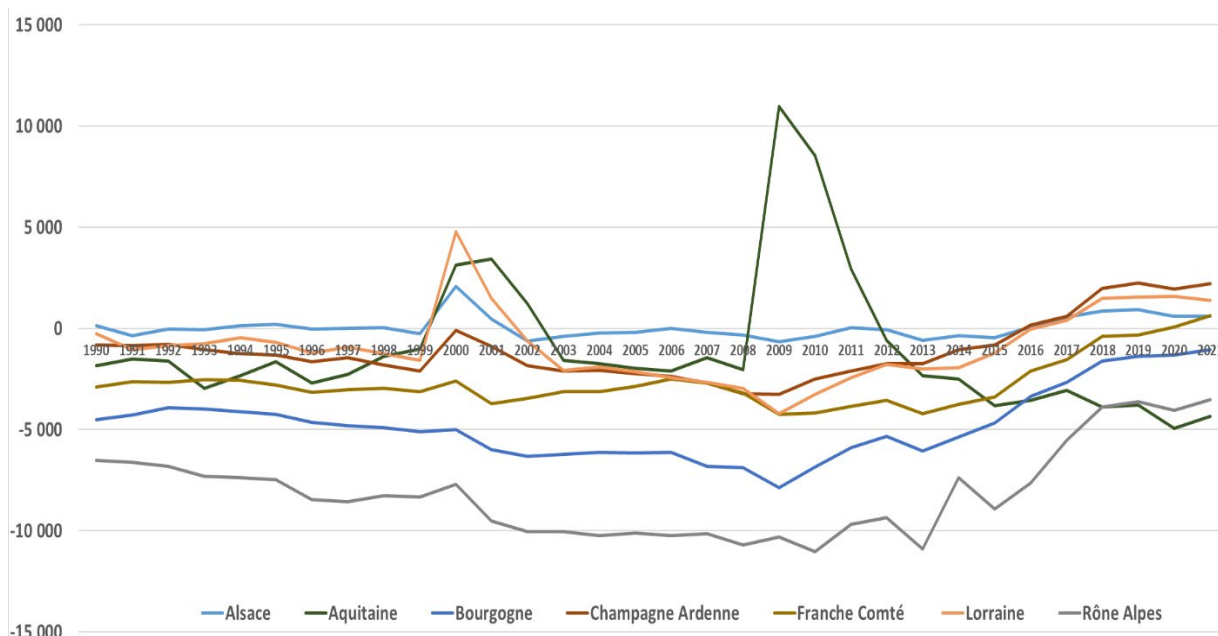
Annexe VII

On retrouve ainsi les enseignements fournis par le Citepa : « depuis la fin des années 2000, un ralentissement de la progression du stock de carbone en forêt est observé, se traduisant par une baisse du puits qui s'amplifie brutalement à partir de 2015. Les données de l'inventaire forestier national rapportent que la croissance des arbres sur la période 2012-2020 s'est ralentie de 4% par rapport à 2005-2013 (allongeant ainsi le cycle entre deux éclaircies). Les sécheresses à répétition couplées à divers épisodes sanitaires expliquent cette dynamique, ainsi qu'une forte augmentation de la mortalité naturelle²⁴ (+ 54 % sur cette même période). Parallèlement, les prélèvements ont légèrement augmenté mais restent très en-deçà des objectifs politiques. Une part de ces prélèvements comprend les dégâts accidentels et les récoltes dans les peuplements touchés par les épisodes sanitaires, les données de mortalité et de prélèvements sont donc à analyser conjointement. Les successions d'années sèches depuis 2015 ont imposé aux essences des conditions difficiles, amplifiées lorsque les arbres étaient localisés dans des stations forestières non favorables à l'essence (par exemple les épicéas en plaine).

Les aires de répartition des espèces (déterminées par divers critères dont les disponibilités hydriques) évoluent avec le changement climatique, et de forts enjeux reposent dans la capacité d'adapter les forêts à ces nouvelles conditions. Cela peut passer par des évolutions en termes de gestion, de choix des essences. L'accroissement du risque d'incendie dans des zones jusque-là épargnées, voire de leur occurrence, appelle également à aménager les massifs forestiers et à les équiper de moyens de protection et de lutte contre les incendies qui concernent désormais l'ensemble du pays comme l'ont montré les feux intervenus dans les Vosges ou en Bretagne (Monts d'Arrée). Les aires de répartition des bioagresseurs évoluent également et peuvent toucher de nouvelles régions ».

D'un point de vue régional, le contraste est important entre l'Aquitaine et les régions de l'est de la France :

Graphique 8 : Évolution des puits carbone forestiers selon les régions (ancien périmètre).



Source : Citepa.

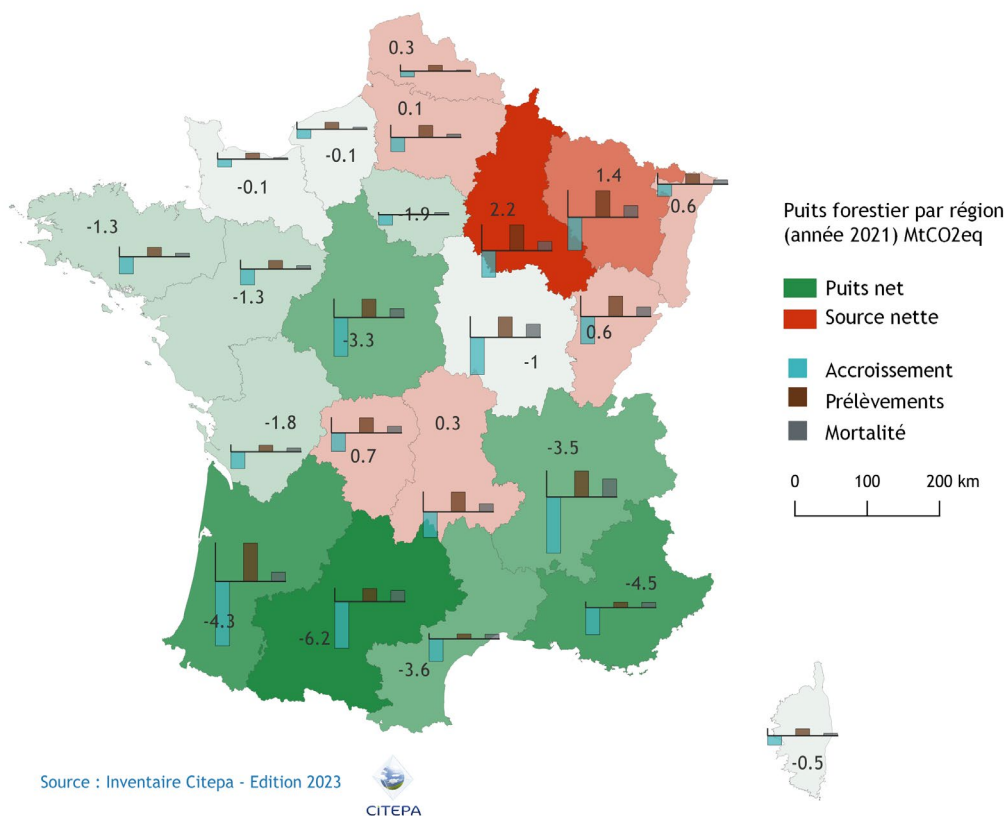
²⁴ La mortalité annuelle correspond au volume des arbres qui sont morts durant l'année. Il s'agit du flux annuel de carbone entre le compartiment biomasse vivante et le compartiment bois mort.

Annexe VII

- ◆ pour l'Aquitaine (au sens de l'ancienne région), la tempête de 2009 conduit à des émissions voisines de 10 MtCO₂. Compte tenu des conventions de calcul sur le bois mort²⁵, on retrouve la valeur "normale" du puits forestier environ quatre ans après la destruction ; les plantations effectuées après les deux épisodes des tempêtes de 1999 et 2009 conduisent à un nette croissance du puits forestier depuis 2013 qui atteint 4,3 MtCO₂ en 2021, ce qui ne compense cependant pas la baisse du puits forestier partout ailleurs en France. L'incendie de 2022 ne figure pas encore sur la courbe mais son impact serait limité (environ 1 Mt CO_{2e}, soit environ 2 pour mille des émissions de GES françaises) ;
- ◆ pour toutes les régions situées au nord et à l'est de la France, on voit une croissance de 1990 à 2009 (sauf tempête), puis une décroissance rapide du puits forestier à partir de 2009 (qui a connu un été particulièrement chaud) : le puits forestier de la région Rhône-Alpes qui atteignait les 11 MtCO₂ en 2010 ne serait plus que de 3,5 MtCO₂ en 2021. De la même façon en Bourgogne, le puits qui était de 7,8 MtCO₂ en 2009 ne serait plus que de 1 MtCO₂ en 2021 ;
- ◆ la crise des scolytes de 2018 ou le fort dépérissement des hêtres et des chênes en Franche-Comté depuis 2019 ne semblent visibles ni sur les courbes nationales, ni sur les courbes régionales, ce qui peut s'expliquer soit par le fait que les prélèvements ont été orientés vers les arbres concernés, soit par le fait que ce graphique correspond à des moyennes quinquennales glissantes qui tendent à lisser les variations annuelles, soit enfin par le fait que ce graphique correspond aux données de l'inventaire national forestier sur les années 2018-2021 avec une année médiane 2019 : certaines données des années 2019, 2020 et 2021 ont donc été calculées comme des extrapolations sans rendre compte de la crise des scolytes. La même remarque peut être effectuée dans le tableau précédent pour la courbe de l'accroissement total en forêt les valeurs 2019, 2020 et 2021 correspondent à une extrapolation des données.

²⁵ Le bois mort, résultant d'une tempête et non enlevé, se dégrade au cours du temps et génère un flux de CO₂ vers l'atmosphère qui tend à rétablir un niveau d'équilibre pour le stock de bois mort en forêt. Dans l'inventaire français, cette dégradation du bois mort est supposée suivre une exponentielle décroissante correspondant à une dégradation du bois mort en une dizaine d'années.

Graphique 9 : Puits forestier décomposé suivant les différentes régions françaises avec les valeurs d'accroissement de la biomasse, des prélèvements et de la mortalité



Source : Citepa.

La carte ci-dessus réalisée par le Citepa montre qu'en 2021, le puits forestier reste actif au sud du pays et notamment en zone méditerranéenne ainsi que dans l'Ouest (Bretagne, Normandie, Pays de Loire, Poitou). En revanche, il est devenu négatif dans huit régions très forestières qui sont ainsi désormais devenues des sources de carbone : Champagne Ardennes, Lorraine, Bourgogne, Limousin, Franche Comté, Alsace, Auvergne et Nord Pas de Calais. Cet instantané ne rend cependant pas compte de la dégradation très nette du puits carbone de certaines régions, notamment la région Rhône-Alpes.

Cette dégradation rapide montre que la poursuite de la baisse du puits carbone forestier n'est pas à exclure si le changement climatique continue à ce rythme et si aucune action publique d'envergure ne vient l'enrayer, ce qui prendra toutefois du temps.

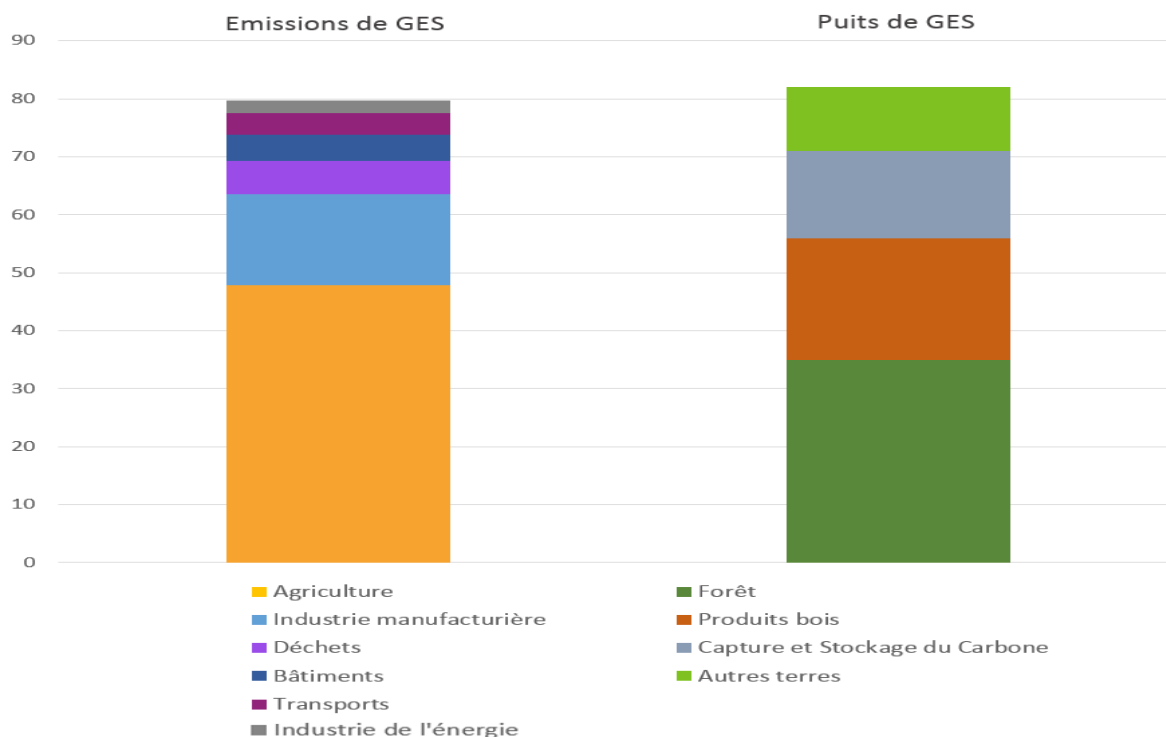
Il est à noter que les deux premières régions pour le puits carbone forestier en 2021 sont Midi-Pyrénées et Provence Alpes Côte d'Azur : dans ces deux territoires, l'accroissement biologique est limité, mais les prélèvements et la mortalité plus faibles que dans les autres régions expliquent le maintien d'un puits de carbone dynamique.

1.4. Les objectifs d'évolution du puits carbone dans la stratégie nationale bas carbone doivent se traduire dans la politique forestière

La stratégie nationale bas carbone, mise en place par la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (LTECV) de 2015, définit la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'à 2050 et fixe des enveloppes d'émissions à ne pas dépasser par période de cinq ans sur les quinze prochaines années.

Ce document doit être révisé tous les cinq ans. La première SNBC approuvée en novembre 2015 retenait à l'horizon 2050 une division par quatre des émissions nationales de gaz à effet de serre. La seconde version approuvée en 2020 retient un objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 : les émissions résiduelles de gaz à effet de serre (environ 80 Mt CO₂) doivent être compensés par des absorptions soit naturelles dans la forêt et les sols, soit artificielles à travers des mécanismes de capture et stockage du carbone.

Graphique 10 : le puits carbone à 2050 envisagée par la SNBC 2 (publiée en 2020)



Source : SNBC.

Dès lors, la forêt prend une place majeure dans la stratégie nationale bas carbone, puisque les deux tiers des émissions résiduelles doivent être couvertes par le stockage du carbone soit directement dans la forêt, soit dans les produits bois dérivés de la forêt. **Une baisse du puits forestier conduirait à devoir réduire encore plus fortement les émissions dans les autres secteurs (transport, industrie, agriculture ...).**

Le scénario envisagé par la SNBC 2 s'inscrit de fait dans la lignée des travaux menés par l'IGN, l'Ademe et le FBCA en 2016 ainsi que l'INRAE et l'IGN en 2017 sur la mise en œuvre d'une gestion plus dynamique de la forêt française. Ses conséquences sur la politique forestière sont notables. Les hypothèses de la SNBC supposent en effet la mise en place d'une gestion qualifiée de dynamique et durable de la forêt permettant d'optimiser progressivement la pompe à carbone tout en améliorant sa résilience face aux risques climatiques et en préservant mieux la biodiversité²⁶.

²⁶ « Du point de vue climatique, l'objectif est à la fois d'adapter la forêt au changement climatique et d'optimiser l'atténuation du changement climatique (dans l'objectif d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050) en tenant compte le mieux possible à la fois des effets de court, de moyen et de long terme. Pour cela il faut améliorer et renforcer la « pompe à carbone » en amont, augmenter la récolte de bois et maximiser les effets de stockage et de substitution à l'aval. L'objectif est ainsi, à terme, de renforcer l'importance du puits associé aux produits bois et de se reposer moins fortement sur le puits forestier mais de façon plus sécurisée, les forêts étant mieux gérées et moins vulnérables au changement climatique » (source SNBC 2).

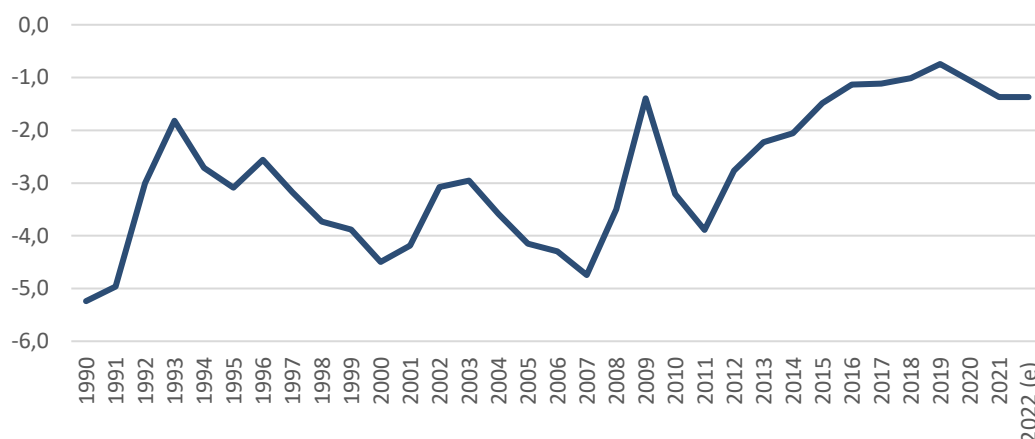
Annexe VII

Les principales hypothèses retenues figurent en partie dans le document de la SNBC et sont explicités dans la publication d'I4CE de février 2022²⁷ :

- ◆ la surface forestière s'accroît : près d'un million de hectares de terres agricoles en déprise, soit 3% des surfaces agricoles, seraient boisés naturellement d'ici 2050 (rythme de 50 000 hectares en 2015 diminuant à 15 000 en 2050) et 600 000 hectares, soit 2% des terres agricoles feraient l'objet d'un programme de boisement volontaire (environ 20 000 ha/an en 2030 et 15 000 ha/an en 2050). La surface des terres forestières passerait ainsi de 16,5 Mha en 2015 à 18Mha en 2050 ;
- ◆ la production de biomasse de la forêt est supposée stable à 150 MtCO₂/an : la gestion dynamique de la forêt et l'amélioration des peuplements sont supposés compenser le vieillissement de la forêt et le ralentissement de la croissance du au changement climatique ;
- ◆ la mortalité annuelle de la forêt diminuerait de 0,43 % à 0,35 % : le rajeunissement de la forêt et l'augmentation du stock de carbone sur pied qui croît de près de 30 % d'ici 2050 (entraînant en pourcentage une baisse de la mortalité) compenseraient là encore les autres effets. En volume, la mortalité augmenterait néanmoins légèrement ; I4CE souligne cependant que cette hypothèse reste fragile scientifiquement et devra être révisée au fur et à mesure de l'avancée de la connaissance ;
- ◆ le carbone séquestré dans le bois mort qui avait augmenté avec les tempêtes de 1999 et 2009, serait réduit de 80 % de 2015 à 2050, ce qui suppose qu'il n'y ait pas de nouvelles tempêtes d'une intensité comparable dans la période (ce qui peut être considéré comme une hypothèse optimiste) ;
- ◆ la récolte augmenterait progressivement pour passer de 48 Mm³ (73 MtCO₂) en 2015 à 65 Mm³ en 2030 et 83 Mm³ (115 MtCO₂) en 2050, ce qui demande des efforts importants de mobilisation en rupture avec la tendance actuelle, et nécessite une dynamisation importante de la récolte dans la forêt privée et une augmentation de l'aval de la filière, sauf à exporter encore davantage du bois brut ;
- ◆ cette augmentation de la récolte serait accompagnée d'une priorité donnée aux usages du bois ayant une longue durée de vie et un potentiel de substitution élevé : si la part de cet usage était de 25 % dans le bois récolté en 2015, elle atteindrait ainsi 30 % en 2030 et 50 % en 2050. L'augmentation de 70 % des prélèvements et le doublement de leur part dans le bois récolté amènerait ainsi **à un triplement de la production de produits bois à longue durée de vie** (notamment utilisés dans la construction) entre 2015 et 2050, ce qui nécessite une forte augmentation des outils industriels mais permettrait d'augmenter le puits de carbone des produits bois. Le volume de bois industrie principalement destiné à la production de panneaux et de papier serait, quant à lui, multiplié par un facteur 2,5 entre 2015 et 2050 *La variation annuelle de stock carbone dans les produits bois, autrement dit du puits carbone dans les produits bois, de 1,9 MtCO₂ en 2015, serait ainsi multiplié par dix d'ici 2050 pour atteindre 20 MtCO₂*. Il s'agirait donc d'une rupture de tendance majeure par rapport à celle observée depuis 1990.

²⁷ Puits de carbone : l'ambition de la France est-elle réaliste ? Analyse de la Stratégie Nationale Bas-Carbone 2, I4CE, février 2022. <https://www.i4ce.org/publication/puits-carbone-france-realiste/>

Graphique 11 : Évolution du puits carbone contenu dans les produits bois



Source : Citepa, rapport Secten 2023.

Entre 1990 et 2022, le puits carbone dans les produits bois s'est effondré encore plus vite que le puits forestier passant de 5 Mt à 1Mt (-80%) contre 38 à 25 Mt (- 30%) pour le puits forestier sur la même période. Cette chute s'explique par la diminution progressive de la récolte de bois pour des usages matériaux en France dans un contexte d'affaiblissement constant de l'aval de la filière, par l'importation de produits finis (le carbone contenu dans les matériaux d'importations est pris en compte dans l'inventaire du pays d'origine et n'est donc pas retenu dans l'inventaire français) ainsi que par la concurrence avec des produits type PVC et aluminium notamment pour les huisseries et du béton pour la charpente. La scierie de feuillus est en particulier un déclin continu depuis 1973 : si 4,4 Mm³ étaient sciés en 1973, seuls 1,3 Mm³ le sont en 2015. Cette baisse a occasionné de 2008 à 2015 la perte d'une moyenne de 40 à 45 scieries par an et de 20% des effectifs selon l'étude de la Banque de France réalisée en 2016 pour le compte de la FNB. Il existe désormais des zones géographiques françaises où la filière n'est plus structurée et où les scieurs ne sont quasiment plus présents²⁸.

La SNBC 2 prévoit donc d'inverser cette tendance. Comme le montre I4CE dans son document déjà cité²⁹, cette hypothèse suppose, de manière volontariste, que la part de la récolte allant vers le sciage augmente notablement et que l'industrie aval du bois se développe pour produire une plus grande quantité de bois d'œuvre et répondre à une demande qui augmente parallèlement. L'étude INRAE-IGN³⁰ de 2017 suppose que de nouveaux processus de valorisation des feuillus soient mis en place. La réglementation environnementale 2020, la RE 2020, qui correspond à la réglementation thermique et environnementale adoptée en 2020 pour les nouvelles constructions des bâtiments, devrait contribuer à réduire ce déséquilibre ;

- ♦ une meilleure collecte des produits bois (meubles notamment) en fin de vie est également mise en place, ce qui permet d'augmenter la production de ce type de biomasse ;

²⁸ *Etude la scierie de feuillus du futur. Quels choix stratégiques pour demain ?* Étude réalisée par un groupement constitué de *Forestry Club de France* et des trois cabinets *Conseil&Stratégie durables*, *Cyme Innovations* et *Five Conseil* - Financement : ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, avec un co-financement de la Fédération nationale du Bois.

²⁹ *Puits de carbone : l'ambition de la France est-elle réaliste ? Analyse de la Stratégie Nationale Bas-Carbone 2*, I4CE, février 2022. <https://www.i4ce.org/publication/puits-carbone-france-realiste/>

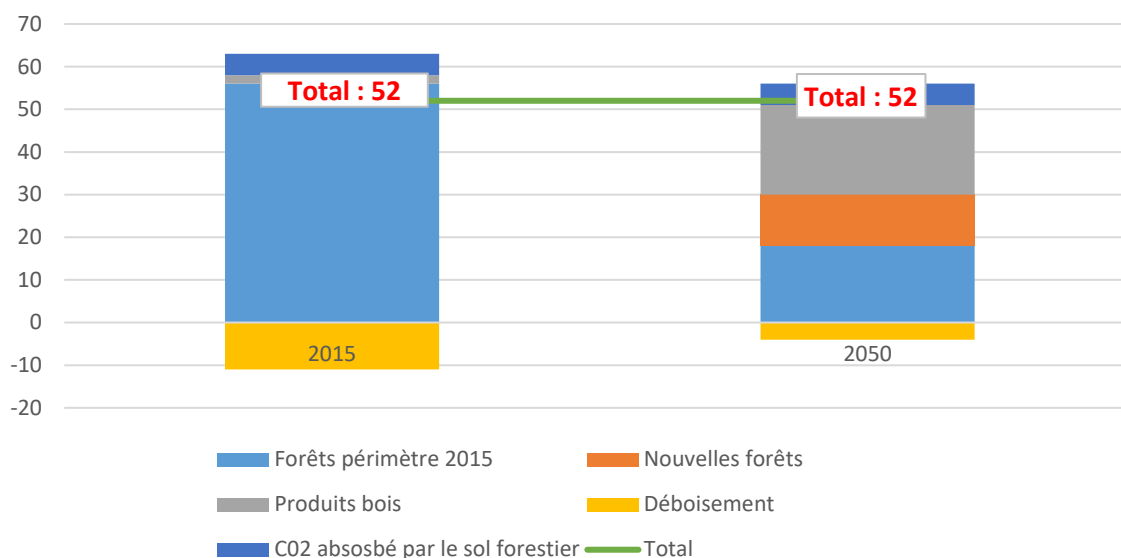
³⁰ *Quel rôle pour les forêts et la filière forêt-bois françaises dans l'atténuation du changement climatique ?* Etude Inra l'IGN réalisée à la demande du ministère chargé de l'Agriculture et de la Forêt. juin 2017. <https://www.inrae.fr/actualites/quel-role-forets-filiere-foret-bois-francaises-lattenuation-du-changement-climatique>

Annexe VII

- ◆ une forte baisse des déboisements qui représentent 10,7 MtCO₂ (au format Kyoto) en 2015 (soit environ 35 000 ha) et diminueraient à 4,1 MtCO₂ grâce notamment à la lutte contre l'artificialisation des sols³¹.

Dans ces hypothèses, le puits de la filière forêt-bois (comprenant le carbone contenu dans la forêt et dans les produits-bois) est maintenu à une valeur semblable entre 2015 et 2050 de 52 Mt CO₂ avec un basculement - engendré par l'augmentation de récolte - du carbone stocké du bois en forêt vers le carbone stocké dans les produits bois et dans de nouvelles forêts (ce qui conduirait à réduire de 5% la surface agricole) comme le montre la figure ci-dessous :

Graphique 12 : Évolution du puits carbone forestier entre 2015 et 2050 inscrite dans la SNBC 2



Source : I4CE.

Ainsi, la SNBC 2 envisage un modèle de gestion de la forêt qualifié de « durable et dynamique » conduisant à une double évolution de la filière forêt bois dans son ensemble :

- ◆ une forte augmentation des prélèvements ;
- ◆ une utilisation beaucoup plus importante du bois dans la filière aval, avec une production notablement plus importante de produits bois à longue durée de vie (notamment utilisés dans la construction) mais aussi de panneaux (dont la durée de vie prise en compte est de 25 ans).

Le risque principal de l'évolution ainsi dessinée est que les prélèvements augmentent (ce qui réduit le puits carbone forestier présent en forêt) sans que la filière aval ne se structure suffisamment pour pouvoir utiliser le bois ainsi prélevé dans des matériaux à longue vie ce qui conduirait vraisemblablement à l'utiliser sous forme de bois énergie et amènerait ainsi à une baisse notable du puits carbone en forêt qui ne serait pas compensée par une augmentation suffisante du stockage dans les produits bois.

³¹ La baisse des déboisements ne serait que de 20 % en Guyane qui représenterait en 2050 90 % des déboisements restants. Aujourd'hui, sur les 10,7 MtCO₂ émis en lien avec le déboisement, un tiers provient de la Guyane. C'est le principal impact de la forêt guyanaise pris en compte aujourd'hui dans le puits forestier national.

Ce calcul ne rend néanmoins compte que de manière partielle de la contribution de la forêt et de sa biomasse à la réduction des émissions de gaz à effet de serre : les économies d'émissions générées par l'usage du bois à la place d'autres matériaux de construction (dont la fabrication émet plus de CO₂) et, dans le domaine de l'énergie, à la place de combustibles fossiles (gaz naturel notamment) sont comptabilisés dans la réduction des émissions des autres secteurs. Un bilan de la contribution de la forêt à la réduction des émissions devrait prendre en compte ce facteur, qui a cependant vocation à être de plus en plus faible au fur et à mesure que le ciment sera de plus en plus décarboné et que les combustibles d'origine fossile seront de moins en moins utilisés. I4CE, reprenant les estimations de l'INRAE et de l'IGN, indique que **l'utilisation d'1 m³ de bois matériau pourrait permettre d'éviter en moyenne l'émission de 1,6 tCO₂ d'origine fossile**³².

Pour le bois énergie, dont la combustion peut venir se substituer à des produits fossiles, la méthodologie de calcul de la labellisation bas-carbone pour le boisement retient le raisonnement suivant : « *La valeur du facteur de déplacement du BE généralement utilisée est de 0,5 tCO₂ évitées par m³ de bois utilisé*³³. Toutefois, les politiques publiques actuelles (Programmation pluriannuelle de l'énergie et Stratégie nationale bas-carbone) visent à décarboner très fortement le mix énergétique français d'ici à 2050. Par conséquent, vers 2050, ce coefficient de substitution sera davantage proche de 0 que de 0,5. Un coefficient de substitution relatif au bois énergie pourra être utilisé pour les premières éclaircies des boisements ; c'est-à-dire environ 20 ans (pour les peuplements les plus productifs) après la date de plantation (sauf cas particuliers). On sera donc plus proche de 2050 que de 2019 (année de validation de la présente méthode) ; il est donc proposé de diviser par deux la valeur couramment rencontrée dans la littérature scientifique afin de tenir compte de la décarbonation du mix énergétique de la France ».

Cette vision de la deuxième SNBC parue en 2020 est naturellement remise en question dans le cadre du projet actuel de SNBC 3 compte tenu du ralentissement observé de la croissance forestière et de l'augmentation forte de la mortalité voire des préoccupations environnementales et sociétales (impacts sur la biodiversité, les paysages). Dans ces conditions, le projet de SNBC 3 à fin septembre retenait les hypothèses suivantes :

- ◆ l'accroissement brut continuerait à baisser et se stabiliserait aux environs de 125 à 130 Mm³ par an entre 2030 et 2050 (avec une légère tendance à la baisse) ;
- ◆ l'augmentation de la mortalité se prolongerait jusqu'en 2030 pour atteindre 40 Mm³ par an et, après une baisse à 30 Mm³, repartirait à la hausse de manière constante (36-37 Mm³ en 2050).

Afin de pas dépasser les 100% de taux de prélèvement au regard de ces nouvelles données, la récolte resterait constante de 2030 jusqu'en 2050, à environ 63 Mm³ soit une hausse de 20% par rapport à la récolte actuelle à trouver essentiellement en forêt privée. Le puits carbone lié à la forêt-bois (englobant le puits carbone dans la forêt et celui des produits bois) serait alors en forte baisse : cette baisse devra être comblée par le puits technologique ou par de plus grandes réductions d'émissions brutes. Sa valeur exacte reste à préciser en fonction des hypothèses qui seront finalement retenues. L'intégration dans les valeurs du puits carbone à 2050 des compartiments sols et bois mort, qui ne sont pas comptabilisées aujourd'hui dans les inventaires nationaux et le seront sûrement à horizon 2050, pourrait conduire à les rehausser.

³² Source : *Quel rôle pour les forêts et la filière forêt-bois françaises dans l'atténuation du changement climatique ? Une étude des freins et leviers forestiers à l'horizon 2050*. Inra-IGN, <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/etude-forets-bois-et-changement-climatique-rapport-2.pdf>

³³ Source : *Évaluation du gisement de déchet bois et son positionnement dans la filière bois/bois énergie*. ADEME 2015 <https://bibliothèque.ademe.fr/dechets-economie-circulaire/2821-evaluation-du-gisement-de-dechet-bois-et-son-positionnement-dans-la-filiere-bois-bois-energie.html>

Constatant l'évolution forte de ces chiffres et leur importance, constatant également que le volume des prélèvements de bois résultera de la gestion de millions de parcelles, la mission considère que la maximisation du puits carbone forestier doit s'appuyer sur les actions menées au niveau de chaque massif forestier. Ceci la conduit à recommander que cet objectif de maximisation du puits forestier soit décliné dans les programmes régionaux forêt-bois ainsi que dans les différents documents de gestion (aménagements forestiers pour la forêt publique, voire PSG pour la forêt privée). Il appartient en particulier à l'ONF de préciser massif par massif l'évolution attendue du puits forestier.

Il convient cependant de garder en tête que cette maximisation du puits forestier à un horizon de temps fixé doit prendre en compte non seulement le flux de carbone stocké dans la forêt mais également celui contenu dans les produits bois.

Autrement dit, il est nécessaire non seulement de gérer la forêt en optimisant les prélèvements de bois au regard de l'accroissement et du vieillissement, en priorisant la production de bois d'œuvre tout en maintenant au niveau le plus élevé possible la production de bois d'industrie et de bois énergie dans le respect des milieux et des paysages mais également de veiller à ce que le bois qui en sorte conduise à des utilisations optimisant sur les périodes les plus longues possibles le stockage de carbone charpentes, meubles de longue durée, parquet ...).

2. Ordres de grandeur, contribution de la forêt privée aux enjeux, impact de la mise en gestion durable ?

Ce paragraphe a pour objet de donner des ordres de grandeur de la contribution possible ce d'une mise en gestion accrue de la forêt privée pour répondre aux enjeux de puits carbone, de mobilisation de bois, de protection de la biodiversité, de lutte contre les incendies, d'accélération de l'adaptation de la forêt au changement climatique, et d'accessibilité à des zones de détente...

Il est difficile d'estimer le gain de CO₂e attendu d'un repeuplement. La capacité de séquestration d'une forêt varie dans le temps et dans l'espace, en fonction de sa composition, de l'âge des arbres ainsi que des conditions météorologiques. Le renouvellement forestier permet de développer le potentiel de séquestration du carbone de la forêt mais il ne doit pas être considéré comme l'unique levier pour compenser la dégradation du puits. D'autres leviers, tels que le boisement, l'exploitation durable et la transformation du bois doivent également être pris en compte dans un contexte de multiplication des événements climatiques extrêmes.

Après avoir rappelé la situation actuelle des forêts publiques, privées et domaniale, les lignes suivantes donnent des repères pour estimer l'augmentation possible du stockage du carbone résultant d'un certain nombre d'itinéraires sylvicoles.

Dans tous les cas, la mise en gestion durable permet de baisser la mortalité, de favoriser les essences les plus adaptées au climat de demain, de stimuler la production et d'orienter cette production vers du bois matériau.

2.1. La mise en gestion durable de la forêt privée non gérée avec des sylvicultures adaptées peut contribuer à l'accroissement du puits de carbone et donc à l'atténuation du changement climatique

Estimer l'apport de la mise en gestion durable d'une plus grande partie de la forêt privée n'est pas une tâche facile car le rôle même de la forêt dans l'atténuation du changement climatique est complexe. La forêt joue en effet un quadruple rôle dans l'atténuation du changement climatique : elle stocke du carbone dans la forêt elle-même, ainsi que dans les produits bois qui en sont issus, elle permet d'éviter les émissions de gaz à effet de serre liés à la fabrication des matériaux auxquels ses produits viennent se substituer ; enfin, dans un usage (de préférence) en cascade, l'utilisation pour le chauffage des produits bois permet d'éviter l'utilisation d'énergies fossiles. Ce dernier usage est majoritaire pour les forêts privées de moins de 10 ha, soit près du tiers de la forêt privée³⁴. Les travaux menés en 2017 par l'INRAE et l'IGN ont montré que les 53 Mm³ de bois prélevés en forêt en 2013³⁵ (qui représentent environ 53 MtCO₂) avaient permis d'éviter l'émission de 41,9 MtCO₂ (sans même intégrer le recyclage des produits en fin de vie ou leur utilisation, toujours en fin de vie, pour le chauffage), ce qui est loin d'être négligeable.

Dès lors, **il ne s'agit plus simplement de chercher à stocker le maximum de carbone dans l'écosystème forestier, mais de maximiser la somme d'une part du carbone stocké dans la forêt et les produits bois et, d'autre part, du carbone évité par l'utilisation des produits bois.** D'un strict point de vue du carbone, l'objectif va consister à rechercher un compromis entre i) un stockage maximal du carbone en forêt (sols et arbres sur pied et ii) une valeur maximale de la somme du carbone présent dans la forêt et les produits bois à durée de vie longue qui en sont issus ainsi que du carbone évité par l'usage des autres produits bois. Cette deuxième option vise une croissance maximale en volume des arbres sur une durée de révolution³⁶ plus courte tout en recherchant les usages de longue durée des bois prélevés.

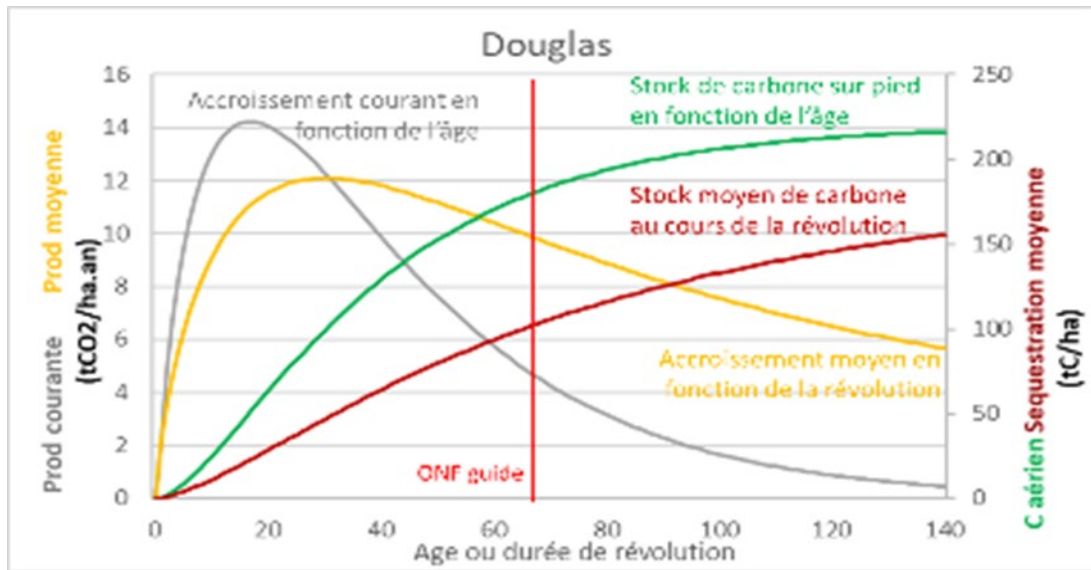
Le compromis proposé par l'ONF consiste à choisir une durée de révolution permettant le maximum de valorisation en bois d'œuvre : au-delà de cette durée (et donc du diamètre d'exploitabilité obtenu), les bois sont plus difficiles à valoriser dans la filière et une grande partie des gains de CO₂ de substitution sont perdus. Cette maximisation du bois d'œuvre permet de retenir un flux de carbone absorbé chaque année dans la forêt proche de la valeur maximale (80 % environ) et un stockage du carbone dans la forêt moyen intermédiaire (55% du maximum). Comme le souligne l'ONF, l'optimisation mathématique de ce problème nécessiterait une quantification complète du risque et le choix de l'horizon temporel d'optimisation. En forêt privée l'usage est de conduire les peuplements sur des révolutions plus courtes qu'en forêt publique notamment car on applique dans les calculs souvent des taux d'actualisation supérieures qui pénalisent les longues révolutions. **Dans la pratique, on constate que les révolutions utilisées en forêt publique et en forêt privée tendent à converger.**

³⁴ Agreste 2012 Ministère de l'agriculture.

³⁵ *Quel rôle pour les forêts et la filière forêt-bois françaises dans l'atténuation du changement climatique ? Une étude des freins et leviers forestiers à l'horizon 2050.* Rapport d'étude pour le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, INRA et IGN, 2017. En 2013, 61,4 Mm³ ont été prélevés, 8,6 Mm³ correspondant à des pertes d'exploitation sont restés en forêt et 52,8 Mm³ ont été réellement utilisés à l'aval.

³⁶ Cycle de vie d'un arbre.

Graphique 13 : Évolution de la croissance d'un douglas en fonction de sa durée de révolution



Source : Office national des forêts.

Les caractéristiques de la croissance d'un Douglas en fonction de la durée d'une révolution permettent d'illustrer les principales caractéristiques de l'évolution du puits de carbone dans la forêt : i) le stockage maximal de carbone³⁷ en moyenne dans la forêt (courbe rouge) conduit à choisir la durée de révolution la plus longue : 140 ans pour un stockage moyen de 155 tC/ha ; ii) la maximisation moyenne du flux annuel capté durant la révolution (courbe jaune), donc du puits forestier dans la forêt, conduit à une durée de révolution d'une trentaine d'années pour 12 tCO₂/ha/an ; iii) si on ne tient pas compte des émissions de CO₂ stockés dans les produits bois ou évités par leur usage, c'est le stock moyen de carbone dans la forêt qui compte et il faut rechercher la durée de révolution la plus longue; iv) la prise en compte des gains de CO₂ permis par l'usage des produits bois conduit à privilégier la croissance moyenne la plus forte et à se rapprocher d'une durée de révolution plus proche de quelques dizaines d'années, v) en pratique, la valeur guide proposée par l'ONF consiste à retenir une durée de révolution proche de 60-70 ans permettant le maximum de valorisation en bois d'œuvre. Au-delà de cette date, le bois est difficilement exploitable. Elle conduit à un stock moyen de carbone d'environ 100 tC/ha sur la durée de révolution (65 % du stock maximal possible) et à un flux de carbone d'environ 10tCO₂/ha/an (80 % de son potentiel maximum).

En pratique, le choix de la durée optimale de révolution va dépendre non seulement de l'existence ou non d'une industrie aval valorisant le bois correspondant et permettant des gains de CO₂ dans ses usages mais aussi, et de manière plus incertaine de l'évolution du climat et de la capacité d'adaptation des essences dans ce nouveau climat.

³⁷ 3,66 t de CO₂ contiennent 1 t de C.

Il devra également prendre en compte la nécessité de préserver la biodiversité, les ressources en eau, le paysage et, plus généralement, le caractère multifonctionnel de la forêt et **la mission recommande la rédaction par un groupe de travail rassemblant notamment l'ADEME, le Citepa, l'IFPEN, le Réseau Mixte Technologique (RMT) AFORCE³⁸ d'une méthodologie simplifiée à destination des propriétaires forestiers de l'estimation du stock de carbone contenu dans une parcelle (peuplement et sol) et de sa contribution possible au puits de carbone de la forêt et des produits bois qui en sont issus : ce groupe pourrait également identifier des itinéraires sylvicoles qui optimisent les fonctions de production et d'absorption du carbone tout en respectant les autres fonctions de la forêt. Cette méthodologie devra notamment permettre aux propriétaires de plus de 500 ha d'estimer le calcul de leur puits de carbone.**

Pour la forêt française dans son ensemble, les résultats de l'étude en cours IGN-FCBA donneront des ordres de grandeur des projections des disponibilités en bois et des stocks et flux de carbone du secteur forestier français dans les prochaines années et la prochaine version du plan national forêt bois devrait préciser les stratégies et les mesures qui en découlent.

2.2. Des pistes pour améliorer le puits carbone des forêts privées

2.2.1. Optimiser la récolte pour permettre des usages longue durée du bois et améliorer le stockage carbone

Ainsi que l'ONF l'a indiqué à la mission, les peuplements de la forêt publique sont en moyenne plus âgés que ceux de la forêt privée. La forêt domaniale est maintenant stabilisée en capital sur pied depuis quelques années ; la forêt communale est en train de se stabiliser ; tandis que la forêt privée, avec plus de surfaces récemment gagnées sur les terres en déprise agricole, et les jeunes peuplements issus de la constitution après tempête, est encore en phase de capitalisation. Cette tendance moyenne masque une très forte hétérogénéité entre des forêts privées gérées dynamiquement et des forêts sans trace de gestion (50% de la forêt française est sans « trace de gestion d'après l'IGN », c'est-à-dire sans aucune intervention depuis 5 ans).

Cette tendance explique que le puits carbone d'une forêt gérée (défini comme la différence dans le stock de carbone contenu dans la forêt entre deux années consécutives) arrive de toute façon en phase de saturation : l'équilibre de gestion entre récolte et renouvellement, qui est l'objectif de la gestion durable, est quasiment atteint en forêt publique (puits devenant très faible) et se rapproche, pour la forêt privée, de cette saturation.

Comme le montre la figure 14 ci-dessous, fournie par l'ONF à la mission, **la forêt publique produit du bois à hauteur de sa part dans la forêt française (25 %)**. La mise en gestion durable d'une forêt permet de limiter la mortalité en prélevant beaucoup plus souvent les arbres avant qu'ils ne soient morts. Ainsi la mortalité en forêt domaniale est-elle inférieure d'un quart à celle des forêts privées.

³⁸ Réseau mixte technologique (RMT) A force est a pour objectif d'accompagner les forestiers dans l'adaptation des forêts aux changements climatiques, tout en renforçant les capacités d'atténuation de celles-ci. Il réunit 16 partenaires du milieu forestier, parmi les organismes de recherche, de développement, de gestion, d'enseignement et de formation.

Annexe VII

Les forêts publiques connaissent également un accroissement de leur biomasse plus important ce qui permet des prélèvements plus importants (3,8 m³/ha/an pour la forêt domaniale contre 2,87 pour la forêt- privée) si bien que les forêts privées, plus jeunes, stockent plus de carbone. Le faible différentiel entre forêts publiques et privées montre la dualité de la forêt privée : d'un côté, une forêt peu gérée utilisée essentiellement pour la production de bois de feu, d'autre part, une forêt gérée de façon intensive en résineux notamment qui a largement bénéficié des aides du fonds forestier national et arrive désormais à maturité.

Les chiffres ci-dessous proviennent de la plaquette Flux publiée chaque année par l'IGN, et ont été transformés par l'ONF en données à l'hectare pour rendre compte de la dynamique moyenne :

Tableau 3 : Production, prélèvements et mortalité des différents types de forêt en France métropolitaine.

Propriété	Surface Mha	Prod	Prelevt	Mortalité	Bilan	Prod_ha	Prelevt_ha	Mortalité_ha	Bilan_ha
©IGN 2023	Mha	Mm3/an	Mm3/an	Mm3/an	Mm3/an	m3/an.ha	m3/an.ha	m3/an.ha	m3/an.ha
Fdomaniale	1.5	7.9	5.7	0.9	1.3	5.27	3.80	0.60	0.87
Fcommunale	2.8	13.8	8.4	1.8	3.7	4.93	3.00	0.64	1.32
Tot Forêt publique	4.3	21.7	14.1	2.7	5	5.05	3.28	0.63	1.16
Fprivée	13	66	37.3	10.4	18.3	5.08	2.87	0.80	1.41
Tot	17.3	87.8	51.4	13.1	23.3	5.08	2.97	0.76	1.35

Source : Office national des forêts.

L'absorption de carbone d'un arbre s'entend comme la résultante de la photosynthèse moins les pertes de respiration, c'est-à-dire la production (7e colonne du tableau ci-dessus). La dynamique de cette photosynthèse est ainsi l'élément essentiel pour rendre compte de l'effet de la forêt sur les GES de l'atmosphère. Au demeurant, elle produit une molécule d'oxygène pour chaque molécule de carbone fixée. Le puits carbone de la forêt (qui correspond à un flux de carbone annuel stocké dans la forêt) est alors donné par la production, moins la mortalité et le prélèvement (dernière colonne du tableau ci-dessus « Bilan /ha »). Le prélèvement est plus fort en forêt publique, domaniale surtout, mais la mortalité est bien plus faible en forêt publique.

Le manque de gestion, qui ne permet pas de prélever les arbres dépérissant, augmente à la fois la sensibilité et l'exposition au risque (plus de risques de sécheresse et d'incendies, et pertes plus conséquentes). Plusieurs travaux de recherche ont montré la très forte vulnérabilité de jeunes peuplements très denses sans aucune éclaircie, dont les taux de mortalité sont très fortement augmentés par rapport aux peuplements éclaircis.

Cet accroissement plus soutenu de la forêt domaniale, malgré une plus forte maturité, vient du choix assez systématique de gestion en futaie avec des essences de production et une sylviculture orientée vers la production de bois d'œuvre.

Annexe VII

Ces valeurs moyennes ne rendent pas compte d'une gestion différenciée en forêt privée entre forêt avec Plan Simple de Gestion et forêt sans PSG, et en forêt publique, entre une forêt courante et des surfaces protégées, avec une plus faible gestion ou même mises en réserve biologique. Le portait des forêts privées dressée par l'IGN en 2018³⁹ montre cependant que le taux prélèvement par rapport à l'accroissement biologique à l'hectare est de 50 % plus élevé en forêt avec PSG qu'en forêt sans PSG (69 % contre 43 %) et qu'en valeur absolue, le prélèvement est d'environ 4 m³/ha/an dans la forêt privée avec PSG contre 2 m³/ha/an dans la forêt privée sans PSG. La mise en gestion permet de diminuer la mortalité et de stimuler la production.

En conclusion la mise en gestion permet de concilier les 3 effets que sont la baisse de mortalité, la stimulation de la production et l'orientation de la production vers du bois matériau.

Dans ces conditions, une estimation basse du puits de carbone forestier associée au boisement d'un million d'ha correspondrait au minimum à un puits carbone forestier de 5 Mt CO₂ par an (en prenant comme hypothèse simplificatrice qu'un m³ de bois contient 1 tonne de CO₂).

Cette valeur est un minorant pour deux raisons. La forêt publique arrive à une phase de saturation : un boisement donnera lieu au contraire à des arbres qui, au bout de quelques années, connaîtront leur pleine de croissance. A ce moment, la croissance de certaines plantations peut atteindre 10 m³/ha/an. De plus, ces chiffres ne concernent que la partie aérienne de l'arbre et doivent être complétés par la partie racinaire (qui, en première approximation, correspond à 40 % de la partie aérienne).

2.2.2. Les enseignements de la labellisation bas carbone

Le label bas carbone, créé par le Ministère de la transition écologique en 2019, permet de financer des projets forestiers par des financements publics ou privés. En avril 2021, 88 projets forestiers, sur une surface de 489 ha avaient été labellisés pour une contribution anticipée sur trente ans de 117 900 tonnes de CO₂, soit environ 8tCO₂/ha/an⁴⁰.

Treize méthodes sont actuellement labellisées⁴¹, dont trois pour la forêt (Boisement, Reconstitution de peuplements forestiers dégradés⁴², et Balivage⁴³) : le boisement est la méthode actuellement la plus utilisée. Elle correspond en effet à la plus grande quantité de carbone absorbé et présente donc une meilleure rentabilité. L'analyse⁴⁴ menée par WWF de 75 projets soumis au label bas carbone permet d'obtenir une deuxième estimation des quantités de carbone stockables dans des itinéraires sylvicoles améliorés :

³⁹ https://inventaire-forestier.ign.fr/IMG/pdf/if41_psg.pdf

⁴⁰ *Les projets forestiers du label bas-carbone : analyse factuelle et voies d'amélioration*. Laurine Ollivier et Daniel Vallauri. 2021. WWF France. https://www.wwf.fr/sites/default/files/doc-2023-01/20211028_Rapport_Analyse-projets-forestiers-label-bas-carbone_WWF.pdf

⁴¹ Source : <https://label-bas-carbone.ecologie.gouv.fr/presentation-des-methodes-du-label-bas-carbone>

⁴² Souvent dite « Reboisement ».

⁴³ Opération consistant en la conversion d'un taillis en futaies, grâce à la sélection des arbres d'avenir et à la coupe d'une éclaircie à leur profit.

⁴⁴ *Les projets forestiers du label bas-carbone : analyse factuelle et voies d'amélioration*. Laurine Ollivier et Daniel Vallauri. 2021. WWF France. https://www.wwf.fr/sites/default/files/doc-2023-01/20211028_Rapport_Analyse-projets-forestiers-label-bas-carbone_WWF.pdf

Tableau 4 : Quantités de carbone stocké et évité de 75 projets carbone forestiers labellisés bas carbone

Type de projets	Quantité potentielle totale en t eq. CO ₂ /ha		dont quantité potentielle dans les produits bois en t eq. CO ₂ /ha		dont quantité potentielle via l'effet de substitution en t eq. CO ₂ /ha	
	Moyenne	Min-Max	Moyenne	Min-Max	Moyenne	Min-Max
Balivage	121	25-273	89	0-268	0	0
Boisement	262	109-565	16	0-70	55	0-225
Reboisement	224	67-765	17	0-346	48	0-193

Source : WWF.

Dans ces conditions, on peut considérer, en retenant l'accroissement de la biomasse forestière sur pied ainsi que l'augmentation du stockage dans les produits bois, mais en omettant les gains de substitution, qu'un balivage, un boisement, un reboisement conduisent en moyenne à un accroissement du puits forestier en moyenne sur trente ans de respectivement 4 tCO₂/ha/an, 7 tCO₂/ha/an et 6 tCO₂/ha/an.

Si on retient, en première approximation, une croissance linéaire partant de zéro et atteignant sa valeur maximale à trente ans, en "triangle", ceci pourrait conduire à dire qu'on peut augmenter le puits carbone forestier à environ 2050 de 8tCO₂/ha/an pour le balivage, 14 tCO₂/ha/an pour le boisement et 12 tCO₂/ha/an pour le reboisement.

Ces valeurs ne sont que des ordres de grandeur naturellement. Elles ne prennent pas en compte les effets de substitution qui peuvent être importants (tant que les produits qu'ils remplacent n'ont pas été décarbonés).

Ce raisonnement ne s'applique naturellement pas à une forêt parvenue à son stock maximal de carbone : **une forêt ainsi parvenue à l'équilibre peut néanmoins continuer à contribuer au puits carbone grâce aux produits bois qui en sont issus.**

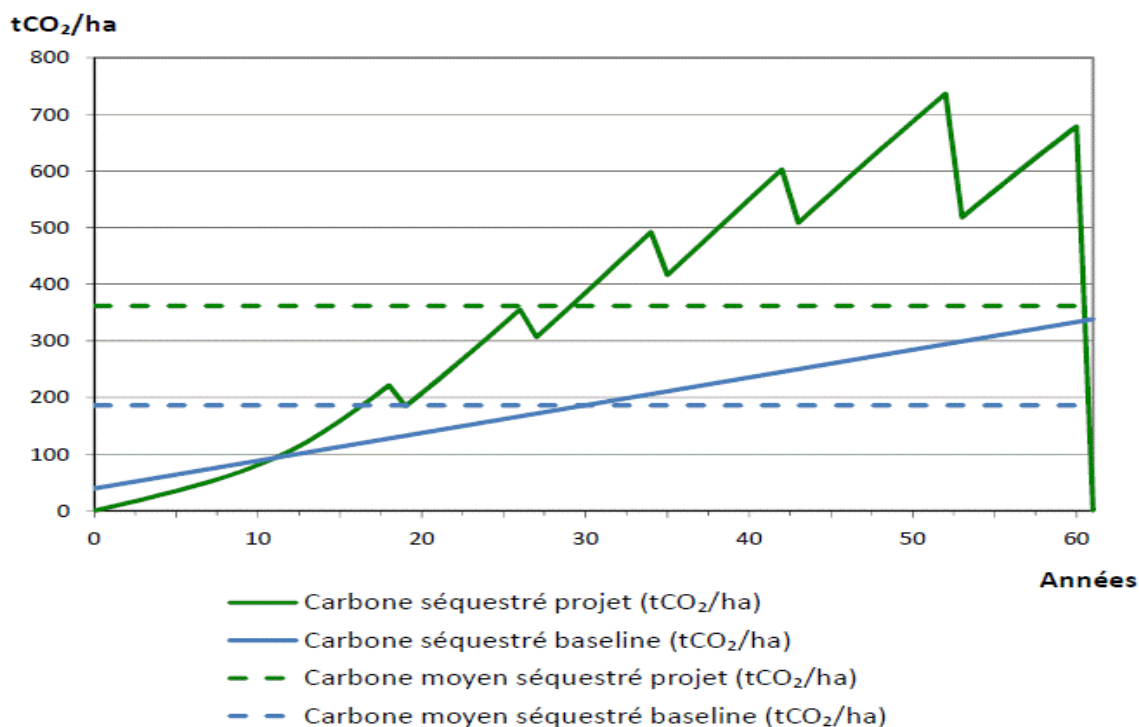
2.2.3. Les enseignements des itinéraires sylvicoles labellisés bas carbone développés par le CNPF depuis 2015

Dès 2015, le CNPF a cherché à quantifier le potentiel d'augmentation du puits carbone stocké dans la forêt grâce à des itinéraires sylvicoles améliorés : le graphique ci-dessous donne l'exemple d'un reboisement en douglas sur une période de soixante ans par rapport à une forêt dont la croissance du stockage est d'environ 6 tCO₂/ha/an (courbe bleu) et dont le stockage moyen sur la période (courbe bleue en pointillé) est légèrement inférieur à 200 tCO₂/ha.

L'introduction d'un reboisement en douglas avec des éclaircies tous les dix ans permet d'obtenir une valeur du puits forestier d'environ 14 tCO₂/ha/an⁴⁵ avec une valeur moyenne stockée sur la période d'environ 360 tCO₂/ha/an. Le gain en termes de puits forestier annuel est donc d'environ 8 tCO₂/ha/an et le stock de carbone contenu dans la forêt augmente en moyenne d'environ 176 tCO₂. Depuis la labellisation de 3 itinéraires techniques, le CNPF développe l'usage de ces itinéraires techniques auprès des propriétaires forestiers privés.

⁴⁵ Avec des pics d'accroissement maximal de 15,6 m³/ha/an : la valeur de 14 tCO₂/ha/an est calculée sur 50 ans.

Graphique 14 : Reboisement en douglas



Source : CNPF.

Note : Rotation = 60 ans, bénéfice d'atténuation potentielle = 176 tCO₂/ha sur 60 ans, 1,44 ha. Cette figure présente en tCO₂/ha le carbone séquestré : i) dans l'itinéraire sylvicole de référence en stock cumulé (courbe bleu pointillé) et en stock moyen (courbe bleu pleine) et ii) dans un itinéraire sylvicole permettant de capter plus de carbone en stock cumulé (courbe verte pointillé) et en stock moyen (courbe verte pleine).

2.2.4. Le chiffrage des actions envisagées par la mission

La mission retient comme objectif d'augmenter d'ici une dizaine d'années de 1,3 Mha la surface forestière bénéficiant de plans simples de gestion, ce qui conduirait à l'augmenter d'environ 40 %⁴⁶ :

- ◆ doter, en 10 ans, 1,3 Mha de forêts privées de plans simples de gestion, ce qui correspond à une multiplication par 4 du rythme annuel d'instruction des PSG :
 - 400 000 ha de forêts de plus de 25 ha qui sont aujourd'hui redevables d'un PSG sans en disposer ;
 - 300 000 ha de forêt de 20 à 25 ha soumises à PSG par la loi incendie⁴⁷ ;
 - 300 000 ha de forêts soumises à PSG par l'actualisation du cadastre ;
 - 300 000 ha de PSG concertés réalisés dans le cadre d'une animation très développée du territoire⁴⁸ ;
- ◆ lancer et pérenniser un programme de boisement des terres délaissés (même si certaines ne relèvent pas d'un PSG) qui pourrait représenter une surface de 200 00 ha en dix ans.

⁴⁶ La surface de la forêt privée actuellement couverte par un PSG est de 3,27 Mha dont 3,1 correspondant à des PSG obligatoires et 0,17 à des PSG volontaires.

⁴⁷ 360 000 ha pourraient ainsi être mis en gestion : la mission retient cependant un ratio de 80 % entre la surface qui devrait faire l'objet de PSG et celle qui fait réellement l'objet de PSG.

⁴⁸ La mission a retenu comme objectif de réaliser 6 ASLGF de 500 ha dans 50 départements et de mettre en place des PSG concertés sur 150 000 autres hectares.

Annexe VII

L'estimation de l'augmentation du puits carbone qui pourrait en résulter (autrement du flux annuel de carbone qui pourrait être capté de manière supplémentaire par la forêt) va dépendre principalement de l'itinéraire sylvicole retenu par le propriétaire et des actions de boisement ou de reboisement qu'il cherchera mettre en œuvre. Dans la pratique, il dépendra aussi naturellement des aléas dont pourra être victime la forêt (tempêtes, incendies, attaques de parasites, ...).

Quelques chiffres peuvent aider à réaliser cette quantification :

- ◆ selon les données du WWF⁴⁹, on peut considérer, en retenant l'accroissement de la biomasse forestière sur pied ainsi que l'augmentation du stockage dans les produits bois, mais en omettant les gains de substitution, qu'un balivage, un boisement, un reboisement conduisent en moyenne à un accroissement du puits forestier en moyenne sur trente ans de respectivement 4 tCO₂/ha/an, 7 tCO₂/ha/an et 6 tCO₂/ha/an ;
- ◆ dans l'annexe 4 de leur document sur le rôle de la forêt française dans l'atténuation du changement climatique⁵⁰, l'INRA et l'IGN identifient 500 000 ha, sur lesquels un reboisement conduirait à une productivité de 10 m³/ha/an. Ils sélectionnent pour cela des zones propices et effectuent un reboisement avec des espèces particulières ;
- ◆ le prélèvement est d'environ 4 m³/ha/an dans la forêt privée avec PSG contre 2 m³/ha/an dans la forêt privée sans PSG⁵¹.

Dans ces conditions, ces actions pourraient conduire, à moyen terme (2040) et en ordre de grandeur, à une amélioration du puits carbone dans la forêt d'environ 5 MtCO₂/an et à une augmentation des prélèvements de 2 Mm³. La mission retient comme hypothèse le boisement de 200 000 ha de terres délaissés conduisant (en moyenne durant la période de révolution) à un puits dans la forêt de 8 tCO₂/ha/an et la mise en PSG de 1 300 000 ha⁵² de forêts déjà existantes conduisant à un puits supplémentaire de 3 tCO₂/ha/an et un possible prélèvement supplémentaire de 1,5 m³/ha/an.

Cet effort de mise en gestion de la forêt privée devrait permettre d'augmenter les prélèvements de bois d'environ 2 millions de m³, soit 5% des prélèvements annuels, et le puits carbone d'environ 5 millions de tCO₂. **Au regard de la dégradation du puits de carbone observée entre 2010 et 2020, cette amélioration du puits carbone reste modeste et ne permet pas d'inverser la tendance. Elle permet néanmoins de conforter un puits carbone forestier attendu en 2040 entre 15 et 30 MtCO₂.**

Dans leurs travaux déjà cités de 2017⁵³, l'INRAE et l'IGN envisageaient pour le scénario « intensification », qui prenait une hypothèse de reboisement de 500 000 ha sur dix ans, une productivité d'au moins 10 m³/ha/an : les hypothèses retenues ci-dessus sont donc prudentes. A l'inverse, certains propriétaires pourront choisir un itinéraire sylvicole correspondant à une gestion minimale de leurs parcelles (même si celle-ci ne favorise pas l'atténuation du changement climatique).

⁴⁹ Les projets forestiers du label bas-carbone : analyse factuelle et voies d'amélioration. Laurine Ollivier et Daniel Vallauri. 2021. WWF France. https://www.wwf.fr/sites/default/files/doc-2023-01/20211028_Rapport_Analyse-projets-forestiers-label-bas-carbone_WWF.pdf

⁵⁰ - <https://www.inrae.fr/actualites/quel-role-forets-filiere-foret-bois-francaises-lattenuation-du-changement-climatique>

⁵¹ https://inventaire-forestier.ign.fr/IMG/pdf/if41_psg.pdf

⁵² A titre conservatoire, la mission a considéré que sur les 200 000 ha de terres agricoles délaissées qui feraient l'objet d'un plan de reboisement, 100 000 ha feraient également l'objet d'un PSG.

⁵³ Source : *Quel rôle pour les forêts et la filière forêt-bois françaises dans l'atténuation du changement climatique ?* Une étude des freins et leviers forestiers à l'horizon 2050. Inra-IGN, <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/etude-forets-bois-et-changement-climatique-rapport-2.pdf>

2.3. Les priorités qui en ressortent

Lors des tempêtes de 1999 et 2009, des incendies de 2022 ou des crises de scolytes 2020-2022, des surfaces de forêts importantes ont été détruites et ont entraîné une chute du puits forestier annuel. L'enjeu aujourd'hui est donc de limiter ces pertes de carbone « de crise » par une meilleure protection et défense contre les incendies, de valoriser une partie des bois affectés par dépérissements, et d'anticiper la vulnérabilité des peuplements en agissant de manière active pour l'adaptation des peuplements (enrichissements, changement d'essences), de manière à maintenir le flux de carbone stocké (la pompe à carbone) et à ne pas déstocker le carbone.

L'objectif consiste donc à renforcer la diversification des essences, par des expérimentations menées sur la manière d'obtenir des peuplements adaptés, mélangés et diversifiés capable de faire face à des conditions climatiques largement inconnues aujourd'hui.

Plusieurs constatations et priorités simples ressortent de ces analyses :

- ◆ **l'absence de gestion de la forêt, se traduisant par une absence d'interventions sylvicoles, n'est pas une bonne solution pour le puits carbone** : si cette absence de gestion permet de maintenir le stock sur pied, voire de le renforcer, lorsque le peuplement n'est pas encore mature, le flux de carbone devient à terme nul et ces peuplements n'ont plus d'effet sur le puits. De plus, l'absence de gestion conduit à terme à augmenter le risque d'incendie et ne permet pas d'adapter la forêt au changement climatique, ce qui fait peser le risque de dépérissements massifs et d'incendies entraînant de fortes émissions de GES ;
- ◆ **le boisement des terres agricoles délaissées ainsi que le reboisement des forêts détruites par des crises (incendies, tempêtes, parasites) doit constituer une priorité** : ce sont ces opérations qui conduisent en effet aux gains les plus importants pour le puits carbone. L'analyse des projets labellisés bas carbone présentée dans le rapport du WWF montre que des opérations de boisement ou de reboisement pourraient conduire en moyenne à un accroissement du puits forestier en moyenne sur trente ans de 8,7 tCO₂/ha/an et 7,1 tCO₂/ha/an, soit entre 7 et 8 MtCO₂ pour un million d'hectares plantés. Ces valeurs sont calculées par rapport à un scénario de référence favorable (terrain nu ou recolonisation naturelle lente du peuplement) et le calcul carbone ne porte que sur trente ans. Dans leurs travaux déjà cités de 2017⁵⁴, l'INRAE et l'IGN envisageaient pour le scénario « intensification », qui prenait une hypothèse de reboisement de 500 000 ha sur dix ans, une productivité d'au moins 10 m³/ha/an ;
- ◆ pour les forêts privées peu gérées, l'enjeu principal est de passer de structures non gérées à des futaies orientées vers un accroissement du bois d'œuvre (dès lors qu'un débouché existe). La mise en gestion des parcelles correspondantes permet de mieux limiter le risque d'incendie et les pertes de carbone et de biodiversité associés. Cette transformation demande cependant du temps. L'analyse des projets labellisés bas carbone menée par le WWF montre (sur un nombre réduit d'opérations) un gain potentiel moyen de 4 tCO₂/ha/an pour des opérations de balivage ;
- ◆ **30% des surfaces gérées avec les grandes essences actuelles de la forêt française seront en grand inconfort climatique d'ici 2050**. Le choix des essences va déterminer la valeur du puits carbone dans le futur : la priorité consiste dès lors à adapter ces forêts au climat de demain et à maintenir le puits carbone sur le long terme.

⁵⁴ Source : *Quel rôle pour les forêts et la filière forêt-bois françaises dans l'atténuation du changement climatique ? Une étude des freins et leviers forestiers à l'horizon 2050*. Inra-IGN, <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/etude-forets-bois-et-changement-climatique-rapport-2.pdf>

Deux mesures doivent donc accompagner la mise en œuvre de ces priorités :

- ◆ **relancer une industrie aval permettant de valoriser notamment les feuillus** est une condition nécessaire à la réussite de l'augmentation du puits carbone forestier : le gain de substitution obtenu dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre par l'utilisation de produits bois ne pourra être obtenu que s'il existe effectivement des utilisations des bois feuillus sur des usages longs et une industrie aval capable de les traiter. Or, l'usage longue durée et à forte valeur ajoutée des feuillus s'est effondré durant ces cinquante dernières années à l'exception de la filière merrain et de quelques niches⁵⁵. Les feuillus qui occupent la majorité de la forêt française (66 % feuillus, 33 % résineux) correspondent bien souvent à des peuplements vieillissants d'autant moins valorisés ;
- ◆ **faire de la quantification du puits carbone forestier une donnée d'analyse courante de la situation.** Si le CNPF lui a présenté à la mission la valorisation en termes de stockage de CO₂ qu'elle avait imaginée et mise en œuvre, avec les propriétaires concernées, sur plusieurs parcelles forestières (cf. paragraphe 2-2-3), la mission a cependant constaté dans ses déplacements que la notion de puits carbone forestier n'était que rarement utilisée par les différents acteurs de la forêt ; les valeurs des puits carbone forestiers régionaux ne figurent pas dans les SGRS. Ainsi que le souligne l'Autorité environnementale dans son avis sur le projet de SGRS de la région Nouvelle-Aquitaine : « *L'interaction entre gestion sylvicole et stockage du carbone est bien traitée, en termes d'affichage mais pas intégrée de manière cohérente dans les références techniques, avec des recommandations portant sur :*
 - la nécessaire modération de la réduction des durées de révolution pour ne pas affecter le volume sur pied et le stock de carbone qu'il constitue ; cette orientation n'est cependant pas prise en compte de manière cohérente dans la réduction des diamètres et âges d'exploitabilité, ni dans les itinéraires sylvicoles préconisés ;
 - les effets négatifs pour le stockage du carbone, à éviter, de la récolte des houppiers, souches, branches... Malgré la proposition de l'évaluateur, la recommandation relative à la fertilité des sols n'est pas allée au-delà de la formulation « éviter l'exportation systématique de rémanents sur sols pauvres ».
- ◆ Dans une perspective d'amélioration du puits carbone forestier qui doit mobiliser l'ensemble des acteurs de la forêt, le calcul du puits carbone forestier ne peut se limiter au seul niveau national. La mission recommande donc de diffuser largement les données régionales du puits carbone forestier du Citepa, d'intégrer les valeurs du puits forestier dans le PNFB, les PRFB et les SGRS, d'inscrire le sujet dans les COP régionales de la planification écologique et de former les propriétaires forestiers : une prise de conscience de l'influence de la gestion forestière sur ce sujet pourra émerger et permettre la prise en compte de ces données.

⁵⁵ *Etude la scierie de feuillus du futur. Quels choix stratégiques pour demain ?* Étude réalisée par un groupement constitué de *Forestry Club de France* et des trois cabinets *Conseil&Stratégie durables*, *Cyme Innovations* et *Five Conseil* - Financement : ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, avec un co-financement de la Fédération nationale du Bois.

ANNEXE VIII

Étude comparative internationale

SOMMAIRE

1. PARTICULARITÉS DE LA FORÊT FRANÇAISE AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE	2
1.1. La quatrième forêt de l'UE par la superficie	2
1.2. Un taux de boisement inférieur à celui de la moyenne européenne.....	2
1.3. La forêt française a vu sa superficie augmenter plus vite que celle de l'UE depuis 1990	2
1.4. Le troisième stock de bois sur pied de l'UE.....	2
1.5. Une progression du stock de bois sur pied beaucoup plus rapide que celui de l'UE depuis 20 ans.....	2
1.6. Un taux de prélèvement inférieur à la moyenne européenne, et très inférieur à celui de l'Allemagne	3
1.7. La France est le quatrième producteur de bois rond de l'UE en 2018 mais la part du bois de feu est élevée.....	3
1.8. La France est au cinquième rang des producteurs de sciages en 2018.....	3
1.9. Peu d'emplois en forêt en France malgré la diversité des forêts	3
1.10.. La France est au troisième rang européen pour la valeur ajoutée de l'amont forestier en 2020	4
1.11.. La France a une valeur ajoutée à l'hectare de forêt privée légèrement supérieure à la moyenne européenne	5
1.12.. Un puits forestier en recul marqué depuis 1999 au niveau de l'UE.....	5
2. L'APPORT DE L'ÉTUDE COMPARATIVE INTERNATIONALE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR.....	6
2.1. Des forêts fragilisées par le changement climatique, un puits forestier qui chute mais des filières qui résistent sur un plan économique et des États qui se mobilisent pour renouveler les forêts	6
2.2. L'Allemagne, une forêt durement touchée par le changement climatique mais qui suscite des investissements importants des pouvoirs publics.....	8
2.2.1. <i>Les forêts privées représentent 43 % des forêts allemandes.....</i>	<i>8</i>
2.2.2. <i>L'Allemagne, une forêt durement touchée par le changement climatique mais qui suscite des investissements importants des pouvoirs publics.....</i>	<i>9</i>
2.2.3. <i>Des soutiens publics en forte hausse depuis 2018.....</i>	<i>11</i>
2.2.4. <i>Une filière structurée mais au poids économique faible</i>	<i>11</i>
2.2.5. <i>Un puits forestier dont l'évolution dépendra du succès et de l'ambition des mesures adoptées.....</i>	<i>12</i>
2.2.6. <i>Un cadastre géré au niveau des Länder</i>	<i>14</i>
2.2.7. <i>Des propriétaires forestiers souvent regroupés dans des structures de gestion collectives.....</i>	<i>15</i>
2.3. La République tchèque : une forêt importante pour l'économie du pays qui subit de plein fouet le dérèglement climatique.....	15
2.3.1. <i>Le couvert forestier représente un tiers du territoire tchèque.....</i>	<i>15</i>
2.3.2. <i>Une contribution significative au PIB et aux exportations</i>	<i>17</i>
2.3.3. <i>Une forêt en crise, devenue émettrice nette de CO2, sous l'effet d'années de mauvaise gestion forestière qui ont facilité l'invasion de scolytes.....</i>	<i>18</i>

2.3.4.	<i>Cadastre</i>	20
2.3.5.	<i>Mise en gestion des forêts privées</i>	21
2.3.6.	<i>Lutte contre le morcellement</i>	22
2.4.	Le Portugal, un pays où la forêt privée est dominante et source de devises, a subi des incendies dévastateurs et fait de grands efforts pour maintenir un puits de carbone dynamique.....	23
2.4.1.	<i>La forêt, un puits de carbone fluctuant en fonction des incendies</i>	23
2.4.2.	<i>La filière forêt bois, une source de devises pour le Portugal</i>	24
2.4.3.	<i>Un cadastre qui fait l'objet d'investissement pour améliorer sa fiabilité</i> ...	26
2.4.4.	<i>Des forêts privées dominantes mais un nombre de propriétaires forestiers incertain</i>	27
2.4.5.	<i>Une volonté d'encourager la mise en gestion durable et collective des forêts</i>	28
2.4.6.	<i>Une volonté de structurer la forêt privée</i>	30
2.4.7.	<i>Une forêt en forte croissance entre 1880 et 1980 mais dont la surface se stabilise depuis 30 ans</i>	32
2.4.8.	<i>Un secteur économique majeur</i>	33
2.5.	Finlande, un secteur économique majeur pour le pays qui connaît une chute rapide de son puits carbone	34
2.5.1.	<i>Un puits forestier en chute rapide</i>	34
2.5.2.	<i>Une contribution majeure à l'équilibre énergétique du pays</i>	36
2.5.3.	<i>Un cadastre fiable</i>	37
2.5.4.	<i>Des propriétaires forestiers privés détenteurs de plus de la moitié des forêts, encadrés et soutenus par l'Etat</i>	38
2.5.5.	<i>Un secteur majeur de l'économie finlandaise</i>	41
2.6.	Irlande, une stratégie originale de création d'une forêt puissamment subventionnée par l'État et l'Union européenne	42
2.6.1.	<i>Présentation du secteur forestier irlandais</i>	42
2.6.2.	<i>Le puits de carbone forestier irlandais est en baisse, passant de 4 Mt à 2,2 Mt entre 2011 et 2021</i>	44
2.6.3.	<i>Une filière récente en pleine croissance</i>	44
2.6.4.	<i>Un fort soutien public, national et européen</i>	45
2.6.5.	<i>L'emploi total généré par les activités du secteur de la forêt et des produits du bois est estimé à 9 423 emplois à temps plein – soit 0,4 % du nombre total des emplois en Irlande</i>	47
2.7.	L'Autriche, une filière bois dynamique qui repose sur des forêts privées de taille significative.....	47
2.7.1.	<i>Un puits carbone forestier en recul</i>	47
2.7.2.	<i>Des bois locaux bien valorisés</i>	47
2.7.3.	<i>Un cadastre fiable</i>	48
2.7.4.	<i>Des formations largement dispersées</i>	48
2.7.5.	<i>Une attention à la lutte contre le morcellement des parcelles</i>	48
2.7.6.	<i>Des forêts privées majoritaires</i>	49
2.7.7.	<i>Des soutiens publics importants pour une filière structurée et exportatrice</i>	50
2.8.	Wallonie, une forêt qui alimente une filière bois performante.....	50
2.8.1.	<i>Des actions de soutien aux petits propriétaires forestiers</i>	53
2.8.2.	<i>Des forêts détenues à moitié par les propriétaires privées</i>	54
2.8.3.	<i>Une forêt qui valorise bien ses bois</i>	56
2.8.4.	<i>Des soutiens publics importants</i>	57
2.8.5.	<i>Une filière forêt-bois bien structurée</i>	57

2.9. Italie : une puissante industrie du meuble alimentée par des importations de bois brut et une production nationale de bois limitée, principalement utilisée en bois de feu	59
2.9.1. <i>Un puits de carbone qui reste important.....</i>	59
2.9.2. <i>Une filière bois très importante centrée sur l'ameublement.....</i>	59
2.9.3. <i>Une stratégie bas carbone qui mise sur une hausse de puits carbone.....</i>	60
2.9.4. <i>Un cadastre peu fiable.....</i>	62
2.9.5. <i>Des forêts privées majoritaires.....</i>	63
2.9.6. <i>Des soutiens publics limités.....</i>	63

Résumé

Selon les données Eurostat publiées en 2020, la France dispose de la quatrième forêt de l'Union européenne avec 17 millions d'hectares, caractérisée par une croissance en superficie supérieure à la moyenne européenne. Le stock de bois sur pied a fortement progressé entre 2000 et 2020 (+ 64 % contre une moyenne de + 30 %) en raison de la hausse des surfaces et de la faiblesse du taux de prélèvement, reflet de la faiblesse de l'industrie de transformation des bois qui explique un déficit commercial important (- 9,5 Md€) alors que nos principaux voisins connaissent des excédents commerciaux.

L'étude comparative internationale de la direction générale du Trésor réalisée en Allemagne, en Autriche, en Finlande, en Irlande, en Italie, au Portugal, en République tchèque et en Wallonie montre:

- ◆ des forêts durement touchées par le changement climatique, les incendies et les attaques de parasites qui ont imposé des abattages d'urgence : +40% en Allemagne en 2022 par rapport à la moyenne 1998/2021 et +100% en République tchèque en raison des scolytes. Les puits carbone ont fortement baissé devenant même positif en République tchèque et ponctuellement au Portugal, les années de grands incendies ;
- ◆ des plans de relance importants ont été lancés pour préserver la vitalité des forêts, lutter contre les incendies et relancer le puits carbone :
 - en République tchèque, 220 millions d'arbres ont été replantés chaque année depuis 3 ans pour augmenter la part de feuillus dans la forêt et réduire la pression des scolytes. Le 31 octobre 2023, la Commission européenne a approuvé un programme tchèque de soutien à la gestion durable des forêts d'un montant de 742 M€, jusqu'à fin 2028 ;
 - l'Allemagne a fortement augmenté ses programmes de renouvellement de la forêt pour l'adapter au changement climatique et privilégie désormais les essences feuillues dans les reboisements. **900 M€ d'aides sont budgétées jusqu'en 2026 au bénéfice de la forêt dans le fonds pour le climat et la transformation (KTF)** dont les bénéficiaires sont exemptés des plafonds *de minimis* concernant les aides d'État ;
 - **le programme forestier irlandais (2023-2027), encourage activement la création de forêts par les agriculteurs et les propriétaires fonciers** par une combinaison d'aides pour couvrir le coût de la création et de primes annuelles pour compenser le manque à gagner (paiement annuel sur 20 ans pour les agriculteurs et 15 ans pour les autres propriétaires fonciers compris entre 746 € et 1 038 € par hectare et par an), ainsi que d'incitations fiscales. Le ministère de l'Agriculture couvre ainsi l'ensemble des coûts d'établissement de la forêt, et tous les paiements et gains sont libres d'impôt sur le revenu ;
 - la Finlande, fortement touchée également par la fin des importations de bois brut russe, s'est bornée à réduire les ambitions de sa politique climatique sans réviser le niveau des coupes malgré une baisse de la croissance et une mortalité accrue qui ont fortement réduit le puits carbone forestier.

1. Particularités de la forêt française au sein de l'Union européenne

1.1. La quatrième forêt de l'UE par la superficie

D'après les données Eurostat publiées en 2020, les forêts de l'Union européenne couvrent 160 Mha. La Suède a la plus grande forêt de l'Union européenne avec 28 Mha, suivie par la Finlande, 22 Mha, l'Espagne 19 Mha, **la France 17 Mha** et l'Allemagne 11 Mha. Les forêts du Nord et de l'Est de l'Europe sont dominées par les résineux, celles de l'Ouest et du Sud par les feuillus mais de façon moins massive.

1.2. Un taux de boisement inférieur à celui de la moyenne européenne

39 % du territoire de l'Union européenne est couvert de forêt. Les pays les plus forestiers sont les pays scandinaves (hors Danemark), les pays baltes et les pays montagneux. Le pays le plus forestier d'Europe est la Finlande, couverte à hauteur de 66 % par des forêts. Les pays où la forêt est la moins importante sont les pays peu montagneux, les Pays-Bas, l'Irlande et le Danemark. **Avec un taux de boisement de 31 %, la France est dans une position intermédiaire, voisine de l'Allemagne, mais en-deçà de la moyenne européenne.**

1.3. La forêt française a vu sa superficie augmenter plus vite que celle de l'UE depuis 1990

La surface en forêt de l'Union européenne a connu une faible croissance entre 1990 et 2020. Si elle est stable en Allemagne et en Suède, elle est en croissance dans les pays baltes, les Balkans, l'Irlande, l'Italie, l'Espagne et le Portugal. **La forêt française connaît une croissance supérieure à la moyenne européenne depuis 1990.**

1.4. Le troisième stock de bois sur pied de l'UE

Les stocks de bois sur pied de l'Union européenne sont estimés à 27,6 milliards de m³ et la France en détient 11,1 %, soit environ 3 Mdm³, au troisième rang européen derrière la Suède et l'Allemagne qui en détiennent 13,3 % chacun (3,7 Mdm³).

1.5. Une progression du stock de bois sur pied beaucoup plus rapide que celui de l'UE depuis 20 ans

Entre 2000 et 2020, les stocks de bois de l'Union européenne ont progressé de plus de 30 %. La France est le grand pays où ils ont le plus progressé (+ 64 %), sous le double effet d'une croissance des surfaces et d'un taux de prélèvement inférieur à la moyenne européenne, devancé uniquement par l'Irlande (+ 130 %) qui a connu un programme de boisement important. La progression est inférieure à 20 % en Allemagne et en Suède. En effet, les prélèvements sont restés stables en France alors qu'ils ont augmenté notamment en Europe du Nord et de l'Est pour répondre à la demande d'un secteur aval dynamique et récolter les épicéas et les sapins attaqués par les scolytes avant qu'ils ne soient plus commercialisables.

1.6. Un taux de prélèvement inférieur à la moyenne européenne, et très inférieur à celui de l'Allemagne

Le taux de prélèvement (rapport entre les prélèvements et la croissance nette) moyen de l'UE est de 65 % en 2020. Il est de 104 % en République tchèque, de 96 % en Allemagne, de 76 % en Autriche. En revanche, il est dans la moyenne européenne en Suède (68 %), en Finlande (58 %) et en Pologne (64 %) comme en **France (63 %)**. Il est inférieur à 40 % en Espagne, en Grèce, en Roumanie et en Italie, pays méditerranéens où le bois est surtout valorisé en bois de feu.

1.7. La France est le quatrième producteur de bois rond de l'UE en 2018 mais la part du bois de feu est élevée

La production de bois rond de l'UE a connu une progression de 20 % entre 2000 et 2018, passant de 400 à 480 millions de m³ de bois rond. Elle était constituée en 2000 à hauteur de 65 % par les bois de résineux à utilisations industrielles, 18 % par les bois feuillus à utilisations industrielles, et 17 % par du bois de feu. En 2018, la part de bois de chauffage a augmenté de 4 % pour passer à 21 %, de même que celle des résineux à usages industriels estimée à 68 % en 2018 au détriment de la part des feuillus à usages industriels.

En 2018, les principaux pays de l'UE producteurs de bois rond étaient la Suède (76 Mm³), l'Allemagne (72 Mm³) et la Finlande (68 Mm³), suivis par **la France (48 Mm³)** et la Pologne (47 Mm³). Viennent ensuite la République tchèque (26 Mm³) et l'Autriche (19 Mm³) et l'Espagne (18 Mm³) et les autres pays pour des productions bien inférieures, 5Mt pour l'Italie par exemple. **La France se singularise parmi les grands pays producteurs par l'importance de la part de bois de feu qui atteint environ 37 %¹**, devant l'Allemagne (30 %²) alors que la Suède, la Finlande et la Pologne y consacrent moins de 10 % de leur production de bois. Cela tient aussi à la hiérarchie des usages qui fait que ces pays brûlent de façon privilégiée les sous-produits issus de leur industrie d'aval qui est plus importante qu'en France.

1.8. La France est au cinquième rang des producteurs de sciages en 2018

La France n'est qu'au cinquième rang dans la production de sciages en 2018 avec 8 Mm³, derrière l'Allemagne (24 Mm³), la Suède (18 Mm³), la Finlande (11Mm³) et l'Autriche (10Mm³). Par ailleurs, la production de sciages a baissé de 10 % en France depuis 2008 alors qu'elle augmentait de 24 % en Allemagne et de 12 % dans l'Union européenne.

1.9. Peu d'emplois en forêt en France malgré la diversité des forêts

Les emplois en forêt ont baissé entre 2000 et 2020, passant de 3,7 à 3,2 personnes employées pour 1000 ha. Ils sont supérieurs à la moyenne européenne en Pologne (7), en Autriche (5) et en Allemagne (3,5), **la France étant à un niveau très faible (1,7)**, proche de la Suède (1,5) et de la Finlande (0,9) qui ont de grandes forêts homogènes. Ce chiffre illustre la sous-exploitation des forêts françaises et est cohérent avec un taux de prélèvement particulièrement faible.

¹ Les données françaises issues de l'enquête Agreste 2012 indiquent que 26% de la récolte de bois est utilisée en bois de feu.

² Les données allemandes issues du *Sititionsbericht* établi par le *Deutscher Bauernverband* cite le chiffre de 17 % pour la part de bois utilisé en bois de feu.

1.10. La France est au troisième rang européen pour la valeur ajoutée de l'amont forestier en 2020

Tableau 1 : Valeur ajoutée sur l'amont forestier entre 2000 et 2019

	Gross value added		Gross value added/forest area		Gross value added as a % of GDP	
	(million €, current prices)		(€ / hectare)		(%)	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019
EU (*)	16 698	25 253	110	159	0.2	0.2
Belgium (*)	100	85	149	123	0.0	0.0
Bulgaria	52	217	15	56	0.4	0.4
Czechia (*)	388	933	147	349	0.6	0.4
Denmark	129	243	226	380	0.1	0.1
Germany	1 601	2 188	141	192	0.1	0.1
Estonia (*)	69	364	31	149	1.1	1.3
Ireland	53	38	84	49	0.0	0.0
Greece (*)	64	58	18	15	0.0	0.0
Spain (*)	1 546	941	90	51	0.2	0.1
France	2 674	3 313	175	192	0.2	0.1
Croatia	106	198	56	102	0.4	0.4
Italy (*)	1 083	2 004	129	211	0.1	0.1
Cyprus	:	2	:	13	:	0.0
Latvia (*)	123	563	38	165	1.4	1.8
Lithuania (*)	65	247	32	112	0.5	0.5
Luxembourg	12	12	140	136	0.1	0.0
Hungary (*)	143	275	74	134	0.3	0.2
Malta	0	0	0	0	0.0	0.0
Netherlands (*)	76	171	211	464	0.0	0.0
Austria (*)	784	870	204	223	0.4	0.2
Poland	706	1 711	78	181	0.4	0.3
Portugal (*)	1 253	885	382	259	1.0	0.4
Romania	193	1 415	30	203	0.5	0.6
Slovenia	93	293	75	247	0.4	0.6
Slovakia	129	507	68	260	0.6	0.5
Finland (*)	2 239	4 187	100	187	1.6	1.7
Sweden (*)	3 021	3 533	107	126	1.1	0.7

Source : Eurostat.

Enfin, la valeur ajoutée brute de la forêt française est passée de 2,7 Md€ en 2000 à 2,9 Md€ en 2020, soit une hausse de 8 % en 20 ans. En 2020, elle est derrière la Finlande (4 Md€) et la Suède (3,2 Md€) mais devant l'Italie (2,1 Md€), la Pologne, la Roumanie et l'Allemagne (1,2 Md€). Ce chiffre élevé montre la bonne valorisation de la production française de chêne de qualité par la filière merrain comme les bons résultats des productions de résineux.

Dans le même temps, la valeur ajoutée brute de la forêt européenne est passée de 17 à 23 Md€, soit une hausse de près de 40 %. Ainsi **la part de la France a-t-elle été ramenée de 16 à 12 %**. Cette hausse est liée à la forte progression des pays d'Europe centrale et orientale qui avaient rejoint récemment l'Union européenne en 2000 comme la Pologne, de 0,7 à 1,7 Md€, ou la Roumanie, de 0,2 à 1,6 Md€, mais aussi la forte progression de la Finlande, de 2,2 à 4 Md€, ou de l'Italie, de 1 à 2 Md€. Dans le même temps, la valeur ajoutée de l'Allemagne a baissé de 1,6 à 1,2 Md€ (-23 %), celle de l'Espagne de 1,5 à 0,9 Md€ (-40 %) et celle du Portugal de 1,2 à 0,8 Md€ (-35 %).

1.11. La France a une valeur ajoutée à l'hectare de forêt privée légèrement supérieure à la moyenne européenne

Ramenée à l'hectare de forêt, la valeur ajoutée brute dégagée au niveau de l'UE est passée de 110 à 146 €/ha soit une hausse de 33 %. En France, elle est passée de 175 à 166 €/ha, soit une baisse de 5 %. Ainsi la valeur ajoutée par ha de la forêt française est-elle passée de 159 % à 114 % de la moyenne de l'UE.

En haut du classement, se trouvent :

- ◆ les pays de l'Ouest qui ont peu de forêts mais très bien gérées (Pays-Bas ou Danemark 300 à 400 €/ha) ;
- ◆ la République tchèque 340 €/ha ;
- ◆ la Pologne, l'Autriche, le Portugal, la Slovénie, la Slovaquie, la Finlande autour de 200 €/ha ;
- ◆ la France 166 €/ha ;
- ◆ l'Allemagne 107 €/ha ;
- ◆ les pays méditerranéens, (Espagne, Grèce, Chypre) ferment la marche avec des valeurs inférieures à 50 €/ha.

Même s'il est en recul, ce résultat montre que même si la filière bois française ne valorise pas l'ensemble de la production nationale, elle comporte aussi des éléments performants et rentables fondés notamment sur la valorisation du chêne (filiale merrain en particulier) et des résineux dans des grandes forêts publiques et privées. Les autres pays ont une valorisation plus intensive fondée sur la pâte à papier et les bois d'industrie notamment en Scandinavie.

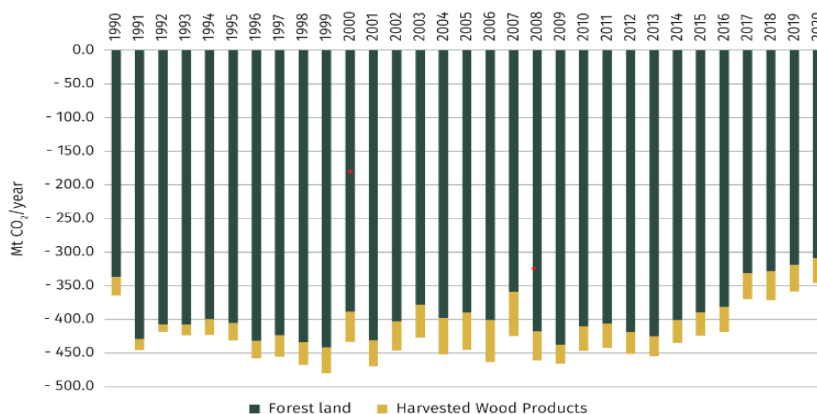
1.12. Un puits forestier en recul marqué depuis 1999 au niveau de l'UE

Le tableau 1 ci-dessous montre que le puits carbone de la forêt de l'UE a augmenté entre 1990 et 1999 en raison de la progression de la superficie en forêt et de l'augmentation du stock sur pied en raison d'une croissance soutenue au regard de la mortalité et des prélèvements. A partir de ce point haut, le puits a baissé de façon irrégulière pour passer de - 440 Mt CO₂e en 1999 à -305 Mt CO₂e en 2020, soit **une baisse de 44% entre 1999 et 2020**.

Le puits carbone forestier de la France est lui passé de - 60 MtCO₂e en 2010 à - 30 Mt CO₂e en 2020.

Le puits bois de l'UE a progressé pour atteindre un point haut entre 2005 et 2007 avant de baisser significativement.

Graphique 1 : Évolution des puits carbone forêt et bois de l'UE entre 1999 et 2020



Source : Union européenne, 2021.

2. L'apport de l'étude comparative internationale de la direction générale du Trésor

2.1. Des forêts fragilisées par le changement climatique, un puits forestier qui chute mais des filières qui résistent sur un plan économique et des États qui se mobilisent pour renouveler les forêts

Les pays étudiés ont été l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, le Portugal, la République tchèque et la Wallonie.

Ces pays ont tous des **situations très différentes en matière forestière**, que ce soit en termes de poids de la filière forêt-bois dans l'économie de chaque pays, d'importance respective des forêts publiques et privées, de niveau de production mais ils ont tous une filière bois-forêt puissante qui est une richesse pour le pays en valorisant la production nationale de bois mais aussi les importations comme en Italie. Même si leur filière forêt bois pèse peu dans l'économie du pays, **elles contribuent positivement (sauf en Irlande) à la balance commerciale, ce qui est une situation très différente de la France marquée par un très fort déficit commercial dans ce domaine : - 9,5 Md€ en 2022.**

Plusieurs des pays étudiés ont été **durement touchés par le changement climatique, les incendies** et des attaques de parasites qui ont conduit à des abattages d'urgence (+40 % en Allemagne en 2022 par rapport à la moyenne des années 1998 à 2021 en raison notamment des attaques de scolytes, + 100 % entre 2017 et 2020 en République tchèque pour les mêmes raisons), ce qui a fortement réduit leur puits carbone au cours des dernières années, le rendant parfois même positif en République tchèque et au Portugal les années d'incendies importants. En 2020, les forêts et l'ensemble du secteur LULUCF ont émis 12,7 Mt CO_{2e}, soit 12 % des émissions de CO_{2e} de la république tchèque.

Entre 2009 et 2021, le puits carbone forestier de la Finlande est passé de -51,37 MtCO_{2e} à -8,32 MtCO_{2e}, soit une baisse de 84 % en 12 ans. 78 % des arbres présentent des symptômes d'affaiblissement en raison du changement climatique en Allemagne.

Les pays ont souvent réagi pour préserver la vitalité des forêts et du puits carbone.

En République tchèque, 220 millions d'arbres ont été replantés chaque année depuis 3 ans pour augmenter la part de feuillus dans la forêt et réduire la pression des scolytes. Le 31 octobre 2023, **la Commission européenne a approuvé un programme tchèque de soutien à la gestion durable des forêts d'un montant de 742 M€, jusqu'à fin 2028.**

Au Portugal, la lutte contre les incendies a été renforcée en mobilisant les propriétaires forestiers. La Finlande, fortement touchée également par la fin des importations de bois brut russe, s'est bornée à réduire les ambitions de sa politique climatique sans réviser le niveau des coupes malgré une baisse de la croissance et une mortalité accrue qui ont fortement réduit le puits carbone forestier.

L'Allemagne a fortement augmenté ses programmes de renouvellement de la forêt pour l'adapter au changement climatique et privilégie désormais les essences feuillues dans les reboisements. **900 M€ d'aides sont budgétées jusqu'en 2026 au bénéfice de la forêt dans le fonds pour le climat et la transformation (KTF)** dont les bénéficiaires sont exemptés des plafonds *de minimis* concernant les aides d'Etat.

Annexe VIII

Le programme forestier irlandais (2023-2027), encourage activement la création de forêts par les agriculteurs et les propriétaires fonciers par une combinaison d'aides pour couvrir le coût de la création et de primes annuelles pour compenser le manque à gagner (paiement annuel sur 20 ans pour les agriculteurs et 15 ans pour les autres propriétaires fonciers compris entre 746 € et 1 103 € par hectare et par an), ainsi que d'incitations fiscales. Le ministère de l'Agriculture couvre ainsi l'ensemble des coûts d'établissement de la forêt, et tous les paiements et gains sont libres d'impôt sur le revenu.

Les **problèmes de cadastre** se retrouvent dans plusieurs pays mais semblent particulièrement importants au Portugal et en Italie. Le Portugal a décidé des investissements importants pour améliorer la qualité de son cadastre. En revanche, certains pays semblent avoir réglé cette question comme la Finlande, l'Allemagne ou la Wallonie.

L'administration forestière conseille les petits propriétaires forestiers dans la gestion de leurs forêts en Autriche et en Allemagne. En République tchèque, les propriétaires de moins de 50 hectares bénéficient gratuitement des conseils de structures désignées par l'État.

Les questions de morcellement des propriétés de la forêt privée se retrouvent dans la plupart des pays. Aucune expérience n'a été rapportée en dehors de **l'Allemagne qui a créé des groupements forestiers importants pour compenser le morcellement de la propriété forestière**.

En Irlande où le boisement des terres agricoles est le moteur du reboisement du pays, le morcellement est une donnée et aucun regroupement n'est envisagée pour faciliter la mise en gestion. A noter la capacité de ce pays à créer *ex nihilo* une filière forêt-bois pour répondre à ses besoins, valoriser des terres agricoles délaissées et améliorer sa balance commerciale.

En revanche, certaines mesures de non-division de propriétés à l'occasion de succession existent pour **interdire de créer des parcelles d'une taille inférieure à une certaine surface** (Autriche, Portugal).

Tableau 2 : Caractéristiques des forêts des pays étudiés

	Alle agne	Autri che	Finla nde	Irlan de	Italie	Portu gal	R. Tchè que	Wallo nie	France	UE
Surface forêt En Mha	10,2	N.D.	26,0	0,6	9,1	3	2,7	0,6	17	80
Taux de boisement en %	32%	50%	66 %	12 %	30%	33%	34%	30%	31 %	38 %
Surface forêt publique en %	57%	19%	37%	50%	34%	15 %	74 %	49%	25 %	N.D.
Surface forêt privée en %	43%	81%	64%	50%	66%	85 %	26 %	51%	75 %	N.D.
Taux de prélèvement En %	96%	74%	58%	46%	34%	71%	104%	75%	66 %	65%
Balance commerciale en Md€	N.D.	+3	+12	-1	N.D.	+3	+1	+0,2	-11	N.D.
Puits carbone En MdtCO2	-15 Mt en 2022	N.D.	-8 Mt 2021	-2,2 Mt 2021	-18 Mt Moy. 2005-21	-10 Mt	+12,7 Mt 2020	N.D.	-30 Mt 2020	-300

Source : Direction générale du Trésor, 2023.

Les paragraphes suivants reprennent les contributions reçues des services du Trésor dans nos ambassades en Allemagne, en République tchèque, au Portugal, en Finlande, en Irlande, en Autriche, en Wallonie et en Italie.

2.2. L'Allemagne, une forêt durement touchée par le changement climatique mais qui suscite des investissements importants des pouvoirs publics

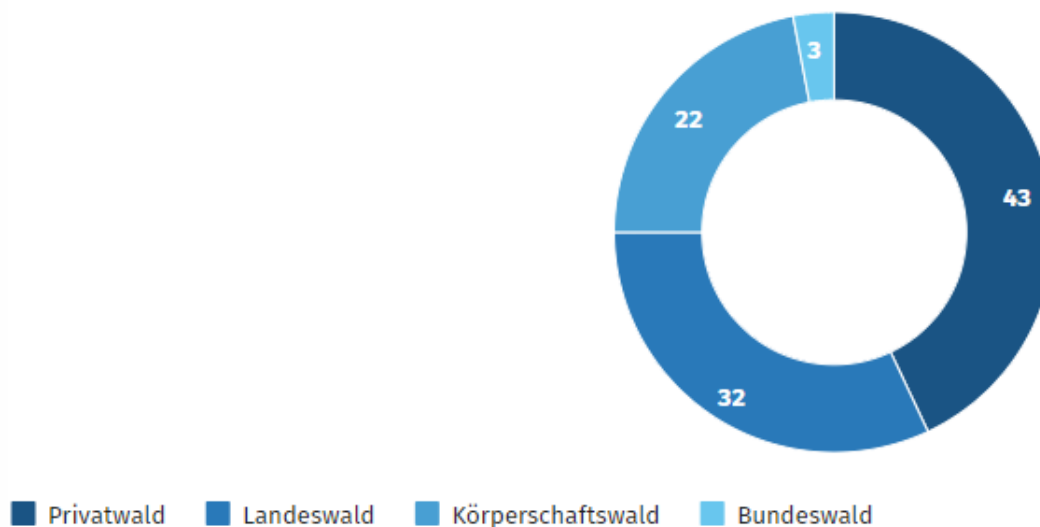
2.2.1. Les forêts privées représentent 43 % des forêts allemandes

Selon la première enquête structurelle complète sur les entreprises forestières menée en 2022, l'Allemagne compte environ 10,2 millions d'hectares de forêts, soit un taux de boisement de 32%, proche de celui de la France. Le Sud et l'Est du pays sont les parties les plus boisées (Bavière, Bade-Wurtemberg, Hesse, Rhénanie-Palatinat, Brandebourg et une part de la Saxe) alors que le Nord-Ouest (Basse-Saxe, Rhénanie du Nord-Westphalie) et le Nord (Schleswig-Holstein, Mecklembourg-Poméranie) le sont moins.

Depuis 1990, la superficie forestière a progressé de 0,1Mha, passant de 10,1 à 10,2 Mha, soit + 1 % alors qu'en France, elle a progressé de 2,7 Mha, soit une hausse de près de 20 %.

4,4 millions d'hectares, soit 43 % des surfaces forestières, sont détenus par 760 000 propriétaires forestiers privés (soit une surface moyenne de 5,8 ha par propriété)³. Comme l'indique l'Office fédéral des statistiques (Destatis), environ 3,3 millions d'hectares de forêts « régionales » (32 % de la surface forestière) sont gérés par les administrations forestières compétentes des Länder. 2,2 millions d'hectares (22 %) sont gérés par des collectivités (organismes de droit public, par exemple les syndicats intercommunaux et les communes). Avec seulement 310 000 hectares, la forêt fédérale représente de loin la plus petite part de la superficie forestière totale de l'Allemagne (3 %).

Graphique 2 : Répartition de la forêt allemande entre propriétaires publics et privés



Source : Destatis, 2023.

Note : De gauche à droite : forêt privée, forêt détenue par un Land, forêt détenue par une collectivité, forêt fédérale.

La plupart des petites surfaces forestières appartiennent à des propriétaires privés. Sur un total d'environ 760 000 propriétaires forestiers privés, environ 700 000 (92 %) gèrent de petites surfaces forestières de moins de 10 hectares, soit un total de 1,4 million d'hectares. Cela représente 31 % de l'ensemble des forêts privées. En revanche, les 800 plus grands propriétaires forestiers privés, qui possèdent chacun 500 hectares ou plus, ont une superficie forestière totale de plus de 1,0 million d'hectares (avec une taille moyenne de propriété de 1 250 ha), soit 24 % de la superficie forestière privée.

³ D'autres sources évoquent 2 millions de propriétaires forestiers détenant d'une propriété d'environ 2,7ha.

Annexe VIII

Les Länder ayant les surfaces forestières les plus importantes sont la Bavière avec 2,5 millions d'hectares, suivie du Bade-Wurtemberg avec 1,4 million d'hectares et de la Basse-Saxe avec 940 000 hectares. En Bavière, les forêts privées représentent la plus grande partie de la surface forestière avec 1,3 million d'hectares (54 %), suivies par les forêts du Land avec 810 000 hectares (32 %). Dans le Bade-Wurtemberg, les forêts des collectivités représentent la plus grande part avec 540 000 hectares (40 %), suivies des forêts privées avec 470 000 hectares (35 %). En Basse-Saxe, les forêts privées représentent la plus grande partie de la surface forestière avec 430 000 hectares (46 %). Le Land possède 300 000 hectares (32 %).

2.2.2. L'Allemagne, une forêt durement touchée par le changement climatique mais qui suscite des investissements importants des pouvoirs publics

2.2.2.1. Des volumes abattus en hausse en 2022 par rapport à la moyenne 2018/21 en raison de l'importance des bois scolytés

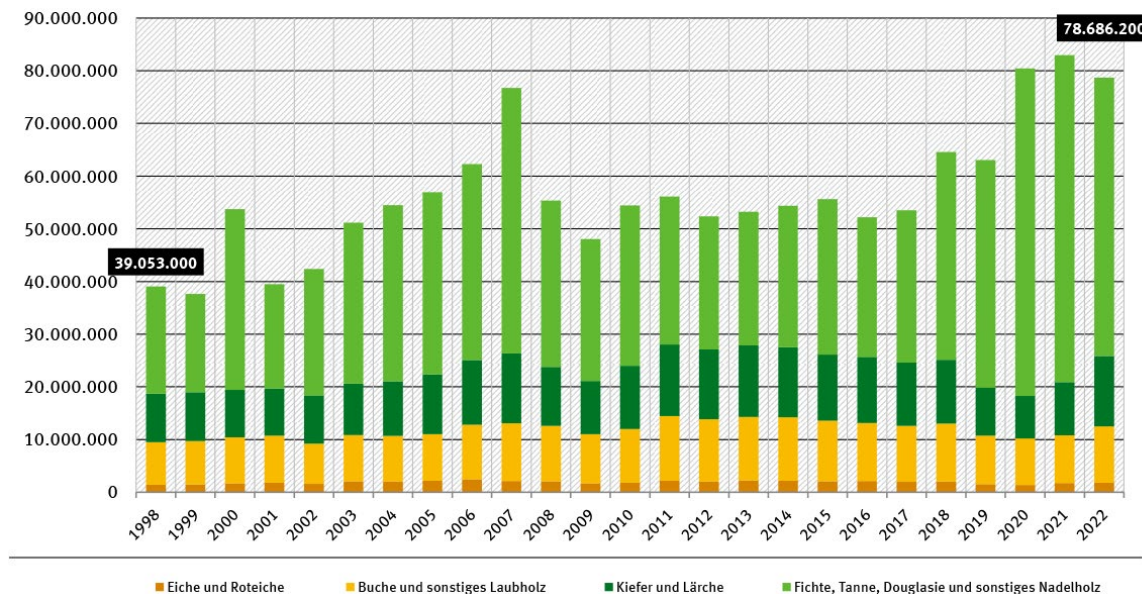
En 2022, 78,69 millions de mètres cubes de bois (hors écorce) ont été abattus d'après l'office fédéral de la statistique. L'exploitation forestière a été inférieure d'environ 5 % à celle de 2021, qui constitue une année record, mais **elle est supérieure d'environ 40 % à la moyenne des années 1998 à 2021**, qui s'établit à 55,83 millions de m³.

Comme les années précédentes, cette exploitation importante s'explique par la nécessité d'abattre les arbres dépérissant à la suite de la situation climatique (attaques de scolytes notamment).

En 2022, les bois endommagés ont représenté 56,7% des bois abattus, soit 44,7 millions de m³, ce qui est inférieur à 2021, mais reste à un niveau élevé. En 2022, l'abattage de bois endommagé en raison d'une infestation d'insectes a augmenté de plus de 35 % pour atteindre 26,5 Mm³. L'abattage de bois endommagé par les chablis et les tempêtes a, pour sa part, augmenté de 10,1 millions de m³ pour atteindre 12,4 millions de m³. La proportion de bois endommagés par la sécheresse est restée constante autour de 8 %, mais a diminué en termes absolus d'un peu moins de 0,4 million de m³ pour s'établir à 3,6 millions de m³. Les dommages causés à la forêt sont principalement dus à la chaleur et à la sécheresse depuis 2018 et à la sensibilité associée de certaines espèces d'arbres aux ravageurs. La sécheresse des années précédentes a favorisé la propagation rapide du scolyte, entraînant des dommages massifs aux forêts. Aujourd'hui, **environ 78 % des arbres en Allemagne présentent des symptômes d'affaiblissement en raison du changement climatique.**

Annexe VIII

Graphique 3 : Récolte de bois en Allemagne, volume abattus (sans l'écorce, en m3)



Source : Forstwirtschaft | Umweltbundesamt, 2023.

Note : Chênes et chênes rouges ; hêtres et autres feuillus ; pins et mélèzes ; épicéas, sapins, douglas et autres conifères.

2.2.2.2. La valeur de la production sylvicole atteint environ 5 Md€

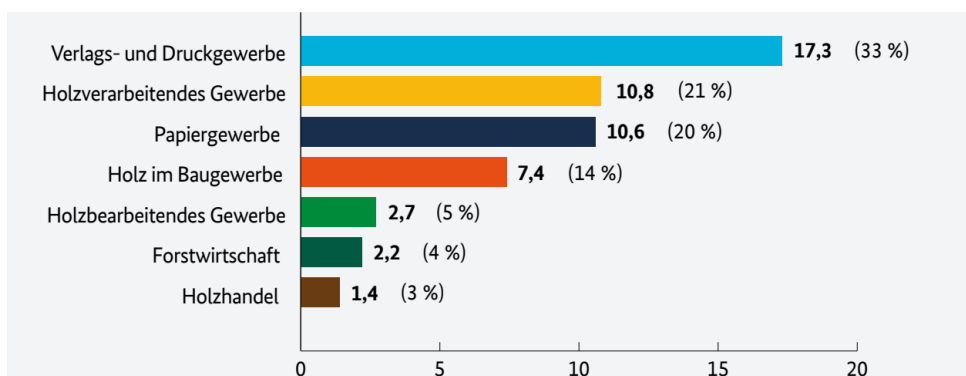
En 2019, la valeur de la production sylvicole se répartit entre bois noble 3,0 Md€, bois non noble 0,6 Md€, bois de chauffage 0,4 Md€, autres produits : 0,05 Md€, production de services forestiers 1,1 Md€, activités secondaires non forestières : 0,05 Md€ pour un total de 5,1 Md€.

2.2.2.3. Valeur ajoutée brute selon les produits du secteur forêt-bois

La valeur ajoutée brute correspond à la valeur des biens et services produits moins la valeur des consommations intermédiaires, exprimée aux prix de base en milliards d'euros (Md€).

Sans prendre en compte l'industrie de l'édition et de l'impression, la filière forêt-bois dégage une valeur ajoutée brute de 34,9 Md€, dont 31 % correspond à la transformation du bois (meubles, parquets, etc..) et 30 % à l'industrie du papier. **La valeur ajoutée brute de la sylviculture s'élève à 2,2 Md €.**

Graphique 4 : Valeur ajoutée brute créée par la filière bois



Source : Kennzahlenbericht 2021 Forst & Holz du BMEL, Thünen Institut et FNR.

Note : De haut en bas : Édition et impression ; Transformation du bois (meubles, parquets...) ; Industrie du papier ; Bois construction ; Première transformation du bois (scierie, etc.), Sylviculture, Commerce du bois.

2.2.3. Des soutiens publics en forte hausse depuis 2018

2.2.3.1. Mesures bénéficiant d'un cofinancement européen

Les aides auxquelles les propriétaires forestiers, les associations forestières et les entreprises forestières peuvent prétendre proviennent du FEADER et des Länder. Ces mesures de soutien à la sylviculture sont programmées dans la mission d'intérêt commun « Amélioration des structures agricoles et de la protection côtière » (GAK).

En 2022, 272 M€ ont été dépensés. Les principales mesures sont les suivantes :

- ◆ gestion forestière respectueuse de l'environnement : 14 558 projets financés - 52 M€ ;
- ◆ infrastructure forestière : 442 projets financés pour 10 M€ ;
- ◆ aide d'État pour les groupements forestiers : 539 projets pour 9 M€ ;
- ◆ premier boisement : 4 196 projets pour 4 M€ ;
- ◆ engagement visant à protéger la nature : 5 215 projets pour 14 M€ ;
- ◆ **événements météorologiques extrêmes : 36 977 projets pour 167 M€.**

L'autorité de gestion de l'ensemble de ces mesures est le Land. Tous les Länder ont programmé des mesures forestières, à l'exception des villes-État (Berlin, Brême, Hambourg). Les conditions nécessaires à l'obtention d'une aide et le montant versé varient d'un Land à l'autre.

Les budgets consacrés aux mesures forestières ont été multipliés par 6 à partir de la programmation 2019-2021 passant de 50 M€ à 300 M€ en 2021. Ils ont progressé ainsi : 46M€ en 2012, 55 M€ en 2015, 49 M€ en 2018 et 298M€ en 2021.

2.2.3.2. Mesures pour l'adaptation des forêts au changement climatique

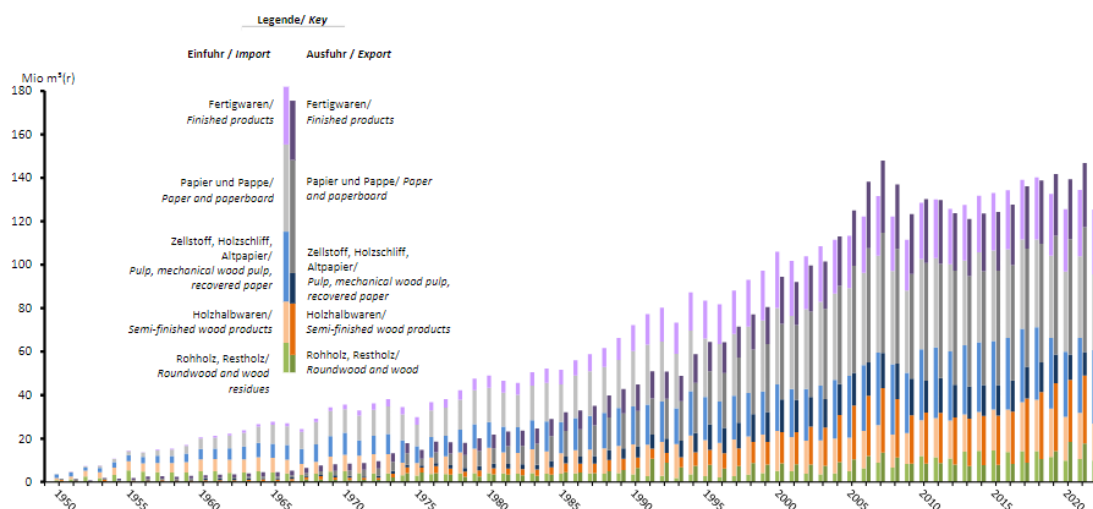
900 M€ d'aides sont budgétées jusqu'en 2026 au bénéfice de la forêt dans le fonds pour le climat et la transformation (KTF). Les propriétaires forestiers peuvent recevoir des subventions pour leur permettre d'adapter leur forêt aux défis du changement climatique. 200 M€ étaient programmés pour 2023. Depuis 2023, ce soutien est exempté des règles sur les aides d'État et n'est plus soumis à la condition *de minimis*.

2.2.4. Une filière structurée mais au poids économique faible

La contribution de la sylviculture au produit intérieur brut (PIB) en Allemagne est faible. Selon l'Office fédéral des statistiques pour l'année 2019, la contribution de la filière forêt-bois au produit intérieur brut était d'environ 1,2 %. Ce chiffre englobe différentes activités au sein du secteur, y compris la transformation et le commerce du bois, et pas seulement la sylviculture pure. En 2021, le secteur forestier allemand emploie 39 000 personnes, **soit 3,4 personnes pour 1 000 ha de forêt soit plus du double de la France**⁴. En 2022, l'Allemagne a importé 125 Mm³ de bois et produits équivalents, et a exporté 137 Mm³. La balance commerciale est excédentaire de 12 Mm³.

⁴ Eurostat, 2023.

Graphique 5 : Bilan du commerce extérieur allemand en bois et produits à base de bois



Source : Thünen: Außenhandelsbilanz.

2.2.5. Un puits forestier dont l'évolution dépendra du succès et de l'ambition des mesures adoptées

Les informations ci-dessous proviennent du Rapport 2023 pour l'Allemagne, établi conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relatif au système de gouvernance de l'Union de l'énergie et de la lutte contre le changement climatique (Source : *Projektionsbericht 2023 für Deutschland / Umweltbundesamt*). Ce rapport dresse par secteur la projection d'ici 2050 du bilan carbone, selon 2 scénarios : un scénario avec les mesures en cours (MMS), un scénario avec des mesures supplémentaires (MWMS).

Le secteur LULUCF comprend les puits de carbone et les émissions de gaz à effet de serre provenant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie, y compris les produits du bois. Dans ce secteur, les sources les plus importantes de gaz à effet de serre sont les sols organiques drainés (tourbières) et l'utilisation de produits à base de tourbe dans les terreaux et les substrats horticoles. Le puits le plus important est la forêt.

Le bilan net du secteur LULUCF est de -17,7 Mt éq. CO₂ en 2030 dans le MMS (scénario avec des mesures), de -18,1 Mt éq. CO₂ en 2040 et de -17 Mt éq. CO₂ en 2045. Dans le MWMS (scénario avec des mesures supplémentaires), le bilan net est de -20,8 Mt CO₂-éq. en 2030, -23,9 Mt CO₂-éq. en 2040 et -21,6 Mt CO₂-éq. en 2045 (voir tableau 102 et tableau 103).

L'évolution du puits net est dominée par les projections de biomasse forestière et de prélèvement de bois. La réduction à zéro de l'extraction de tourbe d'ici 2040 et la remise à l'état initial des zones humides contribuent également de manière significative à l'évolution projetée.

Les objectifs fixés dans la loi de protection du climat (KSG) pour le secteur LULUCF, à savoir - 25 millions de tonnes d'équivalent CO₂ en 2030 (moyenne des bilans d'émissions annuels de l'année cible concernée et des trois années civiles précédentes), -35 millions de tonnes d'équivalent CO₂ en 2040 et -40 millions de tonnes d'équivalent CO₂ en 2045, ne seront pas atteints dans les deux scénarios, malgré les hypothèses relativement optimistes retenues pour le développement des puits forestiers et la protection des sols tourbeux. Alors que la valeur cible pour 2030 est atteinte dans le MWMS à partir de 2035, soit cinq ans plus tard, les objectifs pour 2040 et 2045 sont manqués de 10 à 20 millions de tonnes d'éq. CO₂ par an.

Annexe VIII

Graphique 6 : Évolution du bilan net du secteur LULUCF sans mesures (OMS), avec mesures (MMS) et avec mesures supplémentaires (MWMS), en comparaison avec les cibles de la loi de protection du climat

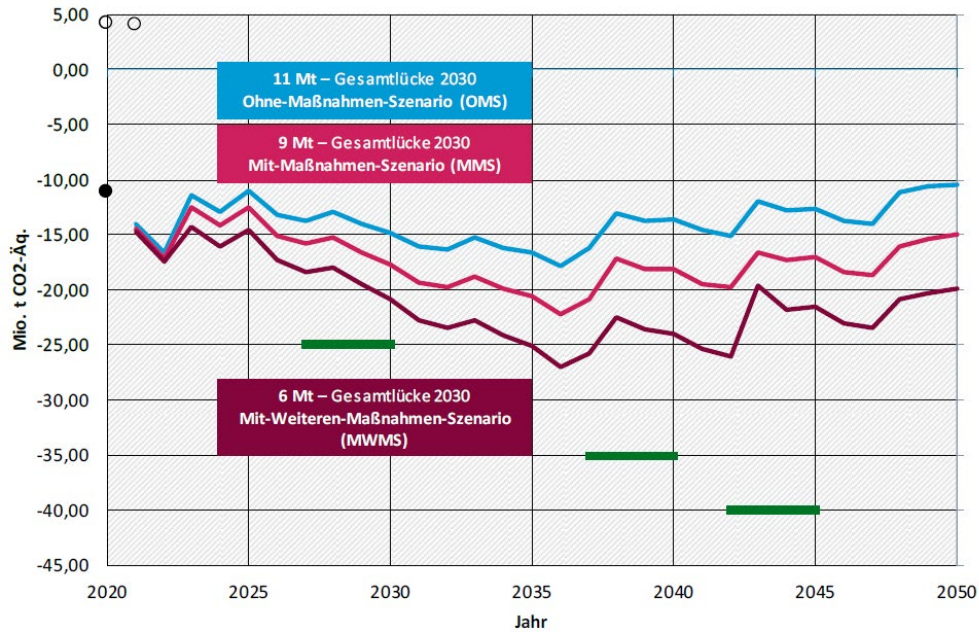


Tableau 2 : Détail pour la forêt (Wald) et les produits du bois (Holzprodukte), dans le scénario avec des mesures

Kategorie	2019	2025	2030	2035	2040	2045	2050
	Mio. t CO ₂ -Äq.						
Wald	-52,4	-60,2	-60,2	-60,3	-58,3	-56,4	-54,7
Ackerland	17,4	17,0	16,9	16,2	16,2	16,2	16,1
Grünland	19,8	21,0	19,0	18,0	19,4	18,7	19,1
Feuchtgebiete	5,1	4,6	3,9	3,3	2,8	2,9	3,0
Siedlungen	1,3	1,6	1,9	2,1	2,2	2,3	2,3
Holzprodukte	-6,1	3,6	0,9	0,0	-0,4	-0,7	-0,8
Gesamt	-15,0	-12,5	-17,7	-20,6	-18,1	-17,0	-15,0

Source : Thünen-Institut, 2022.

Annexe VIII

Tableau 3 : Détail pour la forêt (Wald) et les produits du bois (Holzprodukte), dans le scénario avec des mesures supplémentaires

Kategorie	2019	2025	2030	2035	2040	2045	2050
	Mio. t CO ₂ -Äq.						
Wald	-52,4	-63,0	-63,2	-63,6	-61,9	-56,8	-55,0
Ackerland	17,4	17,0	16,8	16,0	15,8	15,7	15,5
Grünland	19,8	20,9	18,5	16,6	17,3	16,1	16,1
Feuchtgebiete	5,1	4,6	3,8	3,1	2,4	2,3	2,3
Siedlungen	1,3	1,5	1,7	2,1	2,3	2,3	2,3
Holzprodukte	-6,1	4,5	1,6	0,7	0,2	-1,2	-1,1
Gesamt	-15,0	-14,5	-20,8	-25,1	-23,9	-21,6	-19,9

Source : Thünen-Institut, 2022.

Le rapport de projection fournit une analyse sur les mesures envisagées pour préserver la fonction de puit forestier (c'est-à-dire le flux séquestré chaque année, à ne pas confondre avec le stock) :

- ◆ conservation et gestion durable des forêts. Le rapport donne l'exemple des coupes dans les vieilles hêtraies : au cours de la période 2023-2027, 40 000 ha de forêts dont l'essence principale est le hêtre ne seront plus exploités au-delà de 120 ans ;
- ◆ rémunération des services écosystémiques fournis par les forêts. Cette mesure a un caractère d'accompagnement, ses effets ne sont pas quantifiés ;
- ◆ initiative de recherche sur l'atténuation du changement climatique dans l'agriculture et la sylviculture. Cette mesure a un caractère d'accompagnement, ses effets ne sont pas quantifiés.

2.2.6. Un cadastre géré au niveau des Länder

En application de la loi fédérale pour les forêts, les Länder sont autorisés à établir un cadastre forestier. Par exemple, le Land du Schleswig-Holstein a adopté en application de cette disposition fédérale une loi « régionale » dont le paragraphe 35 prévoit que :

« Les autorités forestières sont autorisées à tenir un cadastre forestier et à traiter à cet effet des données matérielles et des données à caractère personnel concernant les terrains et les personnes habilitées à en disposer, ayant notamment comme base pour :

1. L'exécution de tâches en tant que porteur d'intérêts publics,
2. Le recensement des surfaces forestières en fonction du type de propriété,
3. La prise en compte des boisements de remplacement pour les conversions forestières futures,
4. La déclaration de forêts comme forêts naturelles,
5. La mise en œuvre de mesures de protection des forêts,
6. La promotion de la formation de nouvelles forêts.

Annexe VIII

(2) Le cadastre forestier comprend des données matérielles et des données personnelles sur les terrains relevant de la compétence de l'autorité forestière, dans la mesure où elles sont nécessaires à un système d'information de base de l'autorité forestière relatif aux parcelles. Les données sont basées sur le cadastre des biens fonciers conformément à la section III de la loi sur le cadastre et le mesurage dans sa version du 12 mai 2004 (GVOBl. Schl.-H. p. 128) en liaison avec le registre foncier.

(3) Les données sont collectées par les autorités forestières auprès des bureaux du cadastre, conformément à l'article 13, paragraphe 3, point 4, de la loi sur le cadastre et le mesurage. Sur demande des autorités forestières, elles sont remises sur des supports de données ou transmises de manière automatisée au moins une fois par an. Les autorités forestières peuvent transmettre aux services du cadastre, à leurs fins, des données mises à jour sur les terrains forestiers sur des supports de données ou par voie automatisée.

(4) Les autorités forestières peuvent traiter les données à caractère personnel collectées conformément à l'article 33, paragraphe 3, aux fins du cadastre forestier.

(5) Les données enregistrées sur les terrains forestiers doivent être mises à jour. » (LWaldG).

Chaque Land organise sa politique forestière avec beaucoup d'autonomie, il n'existe pas de cadastre forestier fédéral.

2.2.7. Des propriétaires forestiers souvent regroupés dans des structures de gestion collectives

Aucune mesure spécifique n'a été adoptée pour lutter contre le morcellement des forêts privées. En effet, 540 000 propriétaires font partie de 1 500 groupements d'économie forestière pour compenser les désavantages d'une structure foncière aussi éclatée.

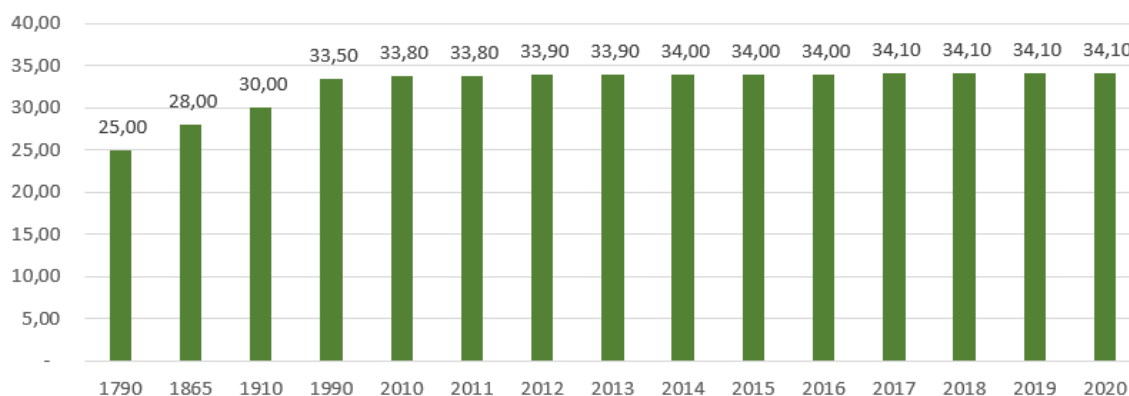
2.3. La République tchèque : une forêt importante pour l'économie du pays qui subit de plein fouet le dérèglement climatique

La forêt tchèque couvre un peu plus d'un tiers du territoire et est principalement constituée d'épicéas. La production augmente depuis plusieurs années en raison de la crise des scolytes. La forêt tchèque est récemment devenue émettrice nette de CO₂ car elle doit abattre massivement les arbres infestés alors que la croissance des arbres diminue alors que leur mortalité augmente. Cela plaide pour une gestion plus durable. Si un programme du gouvernement évoque explicitement l'objectif d'une gestion améliorée des forêts, la stratégie nationale de reboisement s'avère décevante à ce stade, ne contenant que des orientations générales, sans objectifs chiffrés, ni calendrier détaillé de mise en œuvre ou description des moyens mobilisés.

2.3.1. Le couvert forestier représente un tiers du territoire tchèque

La superficie des massifs forestiers représente 2,7 millions d'hectares, soit **34 % du territoire national**. Il est inférieur à la moyenne européenne (38 %) et proche du taux français (32 %). Après avoir connu une augmentation au XX^{ème} siècle, ce ratio n'augmente que faiblement depuis 2010.

Graphique 7 : Évolution de la part territoriale des forêts en République tchèque depuis 1790 (%)



Source : ÚHÚL (Institut de gestion forestière)

En 2022, l'ensemble des terres forestières tchèques représente 2,7 M ha, soit un tiers du territoire national, un ratio quasi-stable depuis 2010. L'État détient plus de la moitié du couvert forestier (1,4Mha soit 52 %) géré principalement par l'entreprise d'État Lesy CR (équivalent de l'ONF), suivi des propriétaires privés (570 000 ha, 21 %), des forêts municipales (430 000 ha, 16 %), les forêts détenues par les entités ecclésiastiques (140 000 ha, 5 %) et les forêts détenues par des associations (2 %).

L'entreprise d'État *Lesy České republiky* (équivalent de l'ONF), fondée en 1992 gère plus d'1,2 million d'hectares de forêt, soit la moitié du couvert forestier tchèque. D'autres entités comme les parcs nationaux et VSL (société des fermes et forêts militaires) gèrent les autres forêts d'État.

Malgré la part relativement réduite des forêts privées, il existe toutefois un grand nombre de petits propriétaires. Selon l'Association des propriétaires forestiers (SVOL), 290 000 propriétaires privés possèdent des forêts d'une superficie inférieure ou égale à 50 hectares, pour un total de 390 000 ha, et 97 % d'entre eux possèdent des domaines d'une superficie inférieure ou égale à 10 hectares.

D'après les chiffres de l'Association de l'agriculture privée, près de 70 % des petites forêts (<50 ha) feraient l'objet d'une gestion forestière désignée par l'État au titre de la Loi forestière.

L'État consacre seulement 50 M€ au budget de la sylviculture, soit 2 % du budget du ministère de l'agriculture.

En 2021, les contributions financières versées par le budget de l'État pour la gestion forestière et certaines activités de chasse proviennent essentiellement du budget du ministère de l'Agriculture, s'élevant à 1,8 Md CZK (80 M€), dont plus de 1,4 Md (60 M€) vont à la restauration, la mise à disposition et le développement de peuplements forestiers (notamment régénération artificielle par semis), soit une augmentation de 600 M CZK par rapport à l'an passé et une multiplication par 5 par rapport à 2018⁵, traduisant une trajectoire de renforcement des mesures pour le renouvellement de la forêt en réponse aux pertes causées par le scolyte. Ainsi, le volume de restauration forestière, stable autour de 20 000 ha/an entre 2000 et 2018, a grimpé à 34 000 ha en 2020 puis à 41 000 ha en 2021.

⁵ Les lignes du budget du ministère de l'Agriculture réservées à la restauration, la mise à disposition et le développement des peuplements forestiers s'élevaient à 275 M CZK en 2018, 545 M CZK en 2019, 756 M CZK en 2020 et 1,4 Md CZK en 2021.

Annexe VIII

S'ajoute au volume versé par le ministère de l'Agriculture un montant de **3,3 Md CZK (140 M€)** pour l'atténuation des effets de la crise du scolyte (uniquement pour la compensation de l'évolution défavorable des prix de marché des conifères issus de récoltes accidentelles – ne couvre pas les coûts de restauration), après le versement de 7,7 Md CZK en 2020.

La dotation versée à l'entreprise publique Lesy CR s'élève à **1,5 Md CZK (60 M€)** en 2021. Les contributions des collectivités locales (essentiellement les autorités régionales) à la gestion forestière, relativement faibles, s'élèvent à **72 M CZK (3 M€)**.

Les dépenses de l'État découlant de ses obligations vis-à-vis de la Loi forestière s'élèvent **300 M CZK (12 M€)**, dont 200 M CZK (8 M€) pour le financement des activités des « gestionnaires forestiers professionnels » pour la gestion des biens de propriétaires de forêts inférieures à 50 ha (cf Q3), et ce pour 359 000 ha. **62 M CZK (2,5 M€)** ont été dépensées pour la fourniture de services « d'appui à la gestion forestières » et **20 M CZK** ont été distribués en subventions aux forestiers au titre de la protection et la reproduction du patrimoine génétique des arbres.

Un **Fonds de garantie agricole et forestier (PGRLF)** fournit un soutien financier aux propriétaires forestiers et à d'autres entités engagées dans la gestion forestière sous la forme d'obtention de prêts d'investissement, d'octroi direct de prêts d'investissement et d'exploitation, de réduction des charges d'intérêt sur les prêts d'investissement et des garanties d'assurance.

Depuis 2017, un remboursement de la taxe sur le gazole vert est accordé aux gestionnaires forestiers, pour un volume versé par l'État de **108 M CZK (4 M€)** en 2021.

À travers les différents programmes de financement au titre du **FEADER**, près de **2,3 Md CZK (90 M€)**⁶ ont été versés au secteur forestier de 2014 à 2021.

Le 31 octobre 2023, la **Commission européenne a approuvé un programme tchèque de soutien à la gestion durable des forêts d'un montant de 742 M€**, jusqu'à fin 2028. Il s'agit d'un soutien aux propriétaires et locataires de petites moyennes et grandes forêts, comprenant les entités appartenant à l'État.

2.3.2. Une contribution significative au PIB et aux exportations

La forêt tchèque est majoritairement constituée de conifères (70,3 % en 2020), en particulier d'épicéas en monoculture. La production de bois est en forte augmentation depuis plusieurs années, atteignant près de 35 millions de m³ de bois en 2020. La République tchèque était le 6^{ème} producteur de bois rond⁷ de l'UE en 2019.

Les exportations de bois, d'articles de bois et de charbon de bois ont représenté 3,8 % des exportations totales du pays à destination de l'Autriche (38 %), l'Allemagne (18 %), la Pologne (10 %), la Slovaquie (9 %) et la Chine (5 %).

La sylviculture représentait 0,4 % du PIB de la République tchèque en 2019, un ratio en baisse depuis 2000, mais **le secteur bois⁸ en représente 1,7 % en 2020**. Ces ratios sont un peu au-dessus de la médiane de l'UE.

Selon le ministère de l'Agriculture, en 2021, **la sylviculture représente 0,2 % de la valeur ajoutée brute** (en diminution par rapport à la décennie 2010 - moyenne à 0,68 % entre 2011 et 2019). Cette part s'élève à 0,3 % pour l'industrie du bois, 0,6 % pour l'industrie du papier et 0,4 % pour la fabrication de meubles.

⁶ Concerne essentiellement un programme de construction et de reconstruction de chemins forestiers pour 760 M CZK, et le financement des techniques et des technologies de gestion forestière pour 680 M CZK.

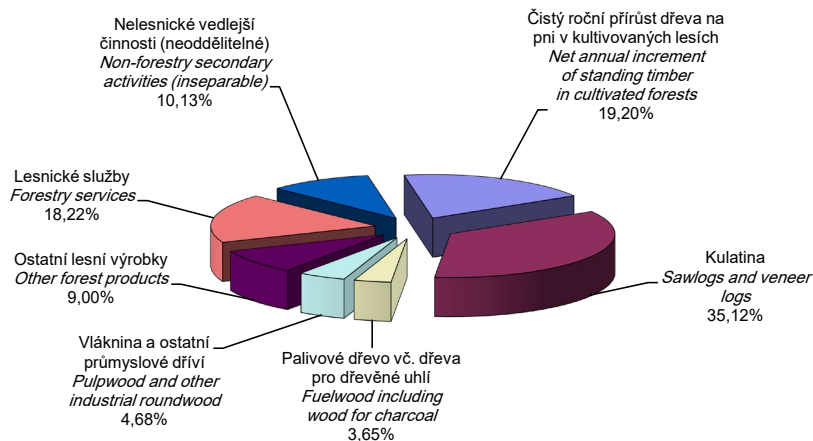
⁷ Bois dans son état naturel après abattage, avec ou sans écorce

⁸ Comprenant la sylviculture, la transformation du bois, l'industrie du papier et la fabrication de meubles

Annexe VIII

Selon l'Office statistique tchèque, en 2021, la production totale de la foresterie s'élevait à **87,1 Md CZK** (soit une hausse de 20 % par rapport à 2020), dont 62 Md CZK de biens forestiers, 15,9 Md CZK issus des services forestiers et 8,8 Md CZK des activités secondaires non-forestières.

Graphique 8 : Structure de la production de la foresterie en 2021



Source : Office statistique tchèque (CZSO).

Le nombre d'employés dans les activités forestières a diminué entre 1989 et 2013 avant de connaître une augmentation après 2016, se fixant à 13 600 personnes (dont 5200 dans les forêts nationales, 6 200 dans les forêts privées et 2 200 dans les forêts municipales) **soit 13 300 ETP** en 2022 selon l'Office statistique tchèque. Le manque de travailleurs dans le secteur résulte du faible nombre de diplômés d'écoles forestières.

Le solde des échanges de bois brut a atteint +23,5 Md CZK (+960 M€) en 2021, en augmentation de 5,0 Md CZK par rapport à 2020, avec 26,7 Md CZK d'exportation de bois brut et 3,1 Md CZK d'importations. 89 % des exportations étaient dirigées vers l'UE-27, principalement l'Autriche (39 %), l'Allemagne (17 %), la Pologne (12 %), la Slovaquie (11 %) et la Roumanie (6 %). Les importations proviennent à 96 % d'Europe, principalement de Slovaquie (31 %), d'Allemagne (27 %) et de Pologne (22 %). Les échanges en volume ont baissé de -3,4 M de m³ (-3,2 M de m³ d'exportations et -0,2 M de m³ d'importations).

2.3.3. Une forêt en crise, devenue émettrice nette de CO₂, sous l'effet d'années de mauvaise gestion forestière qui ont facilité l'invasion de scolytes

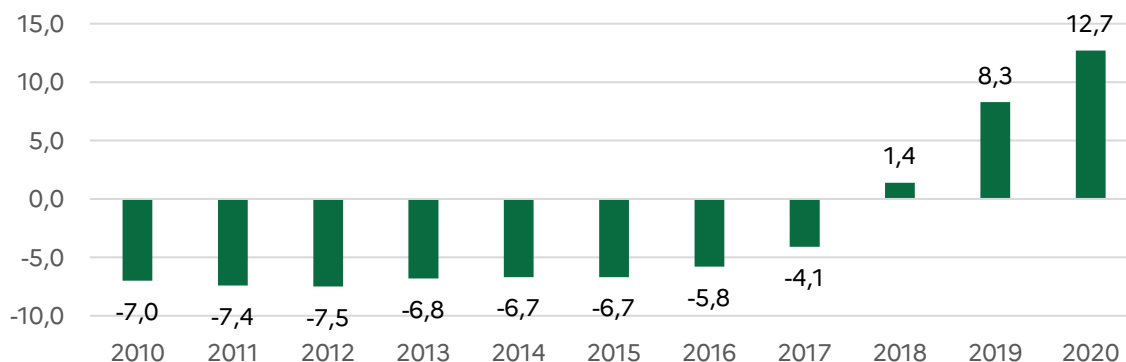
Les forêts tchèques sont dévorées depuis quelques années par le scolyte. 23 millions de m³ de bois ont été infestés en 2018, 30 millions de m³ en 2019 (soit 4 fois plus qu'en 2015) et 33 millions de m³ en 2020. Une amélioration a été observée en 2021, avec 15 à 20 millions de m³ de bois scolyté récolté, en lien avec des températures plus basses. La crise du scolyte entraîne des pertes économiques significatives (plus de 470 M€ en 2021) mais **une augmentation des abattages qui ont doublé entre 2017 et 2020** pour limiter au maximum la perte de valeur des bois.

La sécheresse, la monoculture d'épicéas et une gestion forestière qui n'a pas su assurer une régénération équilibrée des forêts sont les causes principales du développement du scolyte. Les destructions d'arbres induites expliquent que la forêt tchèque soit devenue émettrice nette de GES en 2020.

Annexe VIII

Entre 1990 et 2017, les forêts tchèques ont contribué à une réduction moyenne des émissions de gaz à effet de serre de 4,4 % par an. Depuis 2018, **les forêts tchèques n'ont plus la capacité d'absorption de GES et sont même émettrices nettes de CO₂**. Ainsi, les émissions nettes du secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation et de la foresterie (LULUCF) s'élevaient à 1,4 Mt en 2018, avant d'atteindre 8,3 Mt en 2019, puis 12,7 Mt en 2020.

Graphique 9 : Émissions (CO₂ eq) du secteur LULUCF (secteur des terres et de la forêt) en République tchèque depuis 2010

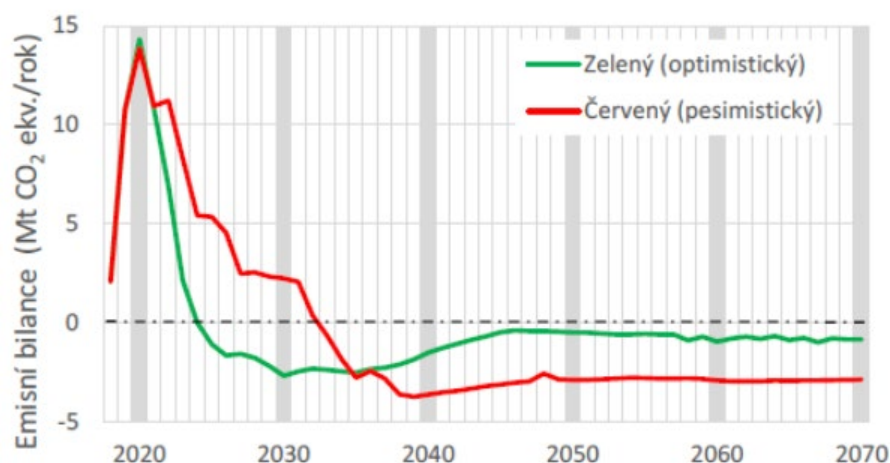


Source : Ministère de l'agriculture (2022)

Cette crise du puits de carbone forestier tchèque est étroitement liée à la crise des scolytes qui s'est progressivement étendue à l'ensemble du territoire tchèque à partir de 2015 et la très forte augmentation de la mortalité des arbres qui en résulte. Du fait des abattages liés aux scolytes, un total de **30 M de m³ de bois était récolté en 2019 soit 4 fois plus qu'en 2015**. La crise a été aggravée par les choix ayant privilégié jusqu'ici la monoculture d'épicéa, qui représente 48 % de la forêt tchèque, tandis que le pays traverse en outre une période de sécheresse depuis 2015 rendant les peuplements d'épicéas moins résistants à l'attaque de ravageurs. Les effets du scolyte semblent toutefois s'atténuer : 18 M de m³ de dégâts générés par le scolyte ont été enregistrés en 2021, en diminution par rapport à 2020 (26 M de m³ de dégâts, soit le pic de l'épidémie). En 2022, la récolte totale de bois est retombée à 25 M de m³ de (soit 5,1 M de m³ en moins par rapport à 2021).

Dans son plan national énergie-climat mis à jour (octobre 2023), le gouvernement tchèque prévoit deux scénarios d'évolution du puits de carbone forestier : un scénario optimiste tablant sur l'atteinte d'un puit net d'environ 1,2 Mt en 2030 et un scénario négatif où le secteur LULUCF continuera d'émettre à cette date. Le PNEC mentionne également l'objectif (non-chiffré) d'une plus grande utilisation du bois comme matière première renouvelable et de sa substitution à d'autres matériaux plus émetteurs en CO₂.

Graphique 10 : Prévisions de l'évolution du bilan des émissions du secteur forestier



Sources : Plan national énergie-climat.

Note de lecture : En vert, scénario « optimiste » d'évolution des émissions. En rouge, scénario « pessimiste ».

Outre un plan d'urgence mettant en place les mesures d'intervention dans les forêts infestées et les aides versées aux propriétaires forestiers touchés, un plan général pour le renouvellement des forêts a également été établi, et décliné en plusieurs étapes, afin de déterminer le besoin en matériel végétal et favoriser le boisement. Le ministre de l'Agriculture a élaboré en février 2020 une **stratégie forestière nationale** pour les années 2020-2035, qui vise réduire les émissions du secteur en soutenant la régénération des forêts, en augmentant la diversité des espèces avec une plus grande part de feuillus et en renforçant la stabilité écologique des forêts, tout en maintenant la compétitivité du secteur. Le budget du ministère de l'Agriculture dédié au boisement a été considérablement augmenté ces quatre dernières années. D'après les derniers chiffres publiés par le ministère de l'Agriculture, la superficie des peuplements forestiers restaurés a atteint un record de 50 000 ha en 2022. Pour la troisième année consécutive, les forestiers ont planté plus de feuillus (141,5 M d'arbres – principalement semis de hêtres et de chênes) que de conifères (84,3 M), **soit un total de 225 millions d'arbres en 2022 pour la troisième année consécutive, soit un total en trois ans de 660 millions d'arbres.**

Entre 1990 et 2017, les forêts tchèques ont contribué à une réduction moyenne des émissions de gaz à effet de serre de 4,4 % par an. Depuis 2018, **les forêts tchèques n'ont plus la capacité d'absorption de GES et sont même émettrices nettes de CO₂.** Ainsi, les émissions nettes du secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation et de la foresterie (LULUCF) s'élevaient à 1,4 Mt en 2018, avant d'atteindre 8,3 Mt en 2019, puis 12,7 Mt en 2020.

2.3.4. Cadastre

Le cadastre forestier est tenu par l'**Office tchèque de l'arpentage, de la cartographie et du cadastre (ČÚZK)** qui assure l'enregistrement des droits immobiliers et l'ensemble des inscriptions au registre foncier, tandis qu'un inventaire national du « couvert forestier » avec l'appui d'outils cartographique et GPS est réalisé en continu par l'Institut de gestion forestière de Brandýs nad Labem (UHUL). En outre, l'Office foncier de l'État (SPU) est chargé de la maintenance et de la mise à jour du registre national des unités écologiques.

Annexe VIII

Le problème des parcelles forestières dont le propriétaire est inconnu ou insuffisamment identifié est relevé par l'Office foncier de l'État, qui estime leur nombre à près de **140 000 parcelles** (en tenant compte de l'ensemble des fonds de terres agricoles). Conformément à la loi sur les cadastres⁹, l'Office de représentation de l'État en matière de propriété (ÚZSVM¹⁰) fourni régulièrement aux autorités municipales une liste de ces propriétés « sous-identifiées », en leur demandant de publier des documents d'informations sur les panneaux d'affichages officiels pour mieux informer les citoyens.

Conformément au délai fixé par le Code civil, si le propriétaire d'un bien identifié dans la liste des propriétaires « inconnus ou insuffisamment identifiés » ne s'inscrit pas au registre foncier dans le délai légal du 1^{er} janvier 2024, ce bien sera transféré à la propriété de l'État¹¹. Les terres forestières seraient ainsi transférées prioritairement à l'entreprise publique LESY CR¹² (équivalent de l'ONF), aux autorités locales, ou seront vendues par l'UZSVM par le biais d'enchères. **Depuis 2014, l'UZSVM est parvenue à résoudre le cas de 51 600 propriétés inscrites au registre foncier pour des propriétaires insuffisamment identifiés et à ouvrir des enquêtes sur 94 300 propriétés.** Le résultat le plus fréquent de ces enquêtes a été l'ouverture d'une procédure de succession car le propriétaire n'était plus en vie (64 % des cas).

2.3.5. Mise en gestion des forêts privées

La principale mesure favorisant la mise en gestion des forêts réside dans l'obligation de réaliser un plan d'aménagement forestier (*Lesní hospodářský plán*¹³) par les personnes morales chargées de la gestion des forêts publiques, ainsi **que par tous les propriétaires privés de forêts d'une superficie supérieure à 50 hectares**, qui doivent recevoir l'approbation de l'Administration forestière de l'État. Ces documents établissent la planification, sur 10 ans, des mesures de gestion forestière et comprennent une série de dispositions contraignantes (quantité maximale d'extraction, superficie minimale de l'entretien d'urgence pour certains peuplements, proportion minimale d'arbres « améliorateurs et stabilisateurs » pour la régénération du peuplement). Les principes de la gestion forestière sont fixés par l'État en lien avec l'Institut de gestion forestière et déclinés au niveau régional au sein de plans régionaux d'aménagement forestiers (*oblastní plán rozvoje lesů*).

Pour les propriétaires forestiers d'une superficie inférieure à 50 ha, **la mise à disposition gratuite des services de « gestionnaires forestiers professionnels »**¹⁴ (désignés par l'État) représente la principale mesure de soutien à la gestion de forêts de petite taille. En effet, pour ces petites forêts, qui n'appliquent pas de plan d'aménagement forestier, un « programme d'étude » (*Lesní hospodářské osnovy*) est établi à la charge de l'État sur commande de l'Administration forestière de l'État.

En outre, il existe un certain nombre de **subventions à la gestion forestière**, prévoyant entre-autres le financement de technologies de gestion forestière écologique et respectueuse de la nature, la restauration, la sécurisation et l'entretien des peuplements forestiers jusqu'à 40 ans, la plantation d'arbres adaptés, et la régénération naturelle.

⁹ Loi n°256/2013.

¹⁰ Unité de l'État relevant du ministère des Finances qui représente l'État dans les négociations juridiques en matière de propriété, et gère une grande partie des biens immobiliers et mobiliers de l'État UZSVM.cz | [Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových](http://Úřad.pro.zastupování.státu.ve.věcech.majetkových).

¹¹ UZSVM.cz | [Bureau de représentation de l'État en matière immobilière](http://Bureau.de.représentation.de.l'état.en.matière.immobilière).

¹² [Qu'advientra-t-il des transferts de biens immobiliers de propriétaires insuffisamment identifiés](http://Qu'advientra-t-il.des.transferts.de.biens.immobiliers.de.proprétaires.insuffisamment.identifiés) | [Office foncier de l'État \(spucr.cz\)](http://Office.foncier.de.l'état.spucr.cz).

¹³ Loi n° 289/1995.

¹⁴ Article 37 de la loi n° 289/1995 sur les forêts [GESTION DES PETITS DOMAINES FORESTIERS - V](http://GESTION.DES.PETITS.DOMAINES.FORESTIERS.V) | [Travaux forestiers - Édition et édition](http://Travaux.forestiers.Édition.et.édition) | [Travaux forestiers - maison d'édition et d'édition \(lesprace.cz\)](http://Travaux.forestiers.maison.d'édition.et.d'édition).

2.3.6. Lutte contre le morcellement

La stratégie nationale forestière pour 2035 identifie la forte fragmentation de la propriété forestière comme un facteur de risque limitant la bonne gestion de la forêt et la capacité à répondre aux risques associés au changement climatique. Parmi le plan de mesures de mise en œuvre de la stratégie nationale¹⁵, figure entre autres l'objectif d'accélération du processus de consolidation de la structure du patrimoine forestier afin de favoriser une gestion plus efficace des forêts (objectif « C3 »). Parmi les mesures déclinées sous cet objectif, avec une échéance prévue pour leur mise en place d'ici à 2026, sont notamment prévues : (1) **l'accélération de la politique de remembrement** et la consolidation des propriétés forestières par le biais de contrats d'échange et de vente et la refonte des règles de subvention pour soutenir la consolidation forestière, (2) la suppression des obstacles réglementaires à **la création d'associations de propriétaires forestiers** comme outil de consolidation des propriétés et comme moyen de prise en charge de la gestion des petites propriétés forestières, ainsi qu'un soutien financier et méthodologique de ces associations par l'État (solution fortement défendue par l'Association des propriétaires forestiers¹⁶), (3) la modification des **règles de transfert de parts s'agissant des copropriétés**, et (4) la **simplification des transferts de terres agricoles vers des terres forestières** en vue de consolider certains complexes forestiers, et vice-versa.

En outre, la stratégie nationale mentionne la nécessité d'un soutien financier public accru permettant d'inciter les propriétaires forestiers à gérer durablement leurs propriétés, ainsi que la création de nouvelles entités financées en partie par le budget de l'État qui fourniront des services forestiers aux propriétaires. Dans le cas des forêts appartenant à l'État, une redéfinition des méthodes de gestion est prévue, ainsi que la fin de la dynamique de réduction de la superficie des forêts publiques. La redéfinition des activités et des devoirs des « gestionnaires forestier professionnels » pour les forêts d'une superficie inférieure à 50 ha (cf. Q3) est également mentionnée.

À noter **qu'une politique active de remembrement** est poursuivie par l'État depuis la chute du communisme¹⁷, qui s'est accélérée ces dernières années avec 1,7 Md CZK (68 M€) prévu dans le budget de l'État en 2024 (dont 1 Md CZK de financements européens) ciblant en particulier la consolidation des terres agricoles¹⁸. D'après le président de l'Office foncier de l'État, sur les 13 000 « zones cadastrales » que comptent la République tchèque, près de 3 400 d'entre elles ont fait l'objet d'un ajustement foncier à la fin de l'année dernière. Sur 12 % des terres agricoles, des ajustements fonciers sont actuellement en cours. Un processus de rationalisation de la propriété forestière publique est également en cours. A titre d'exemple, en juin 2023, Lesy CR a signé un accord avec le gestionnaire des forêts du domaine militaire (ministère de la Défense) pour le transfert mutuel d'actifs forestiers pour une valeur totale de 3 Md CZK¹⁹, permettant la réduction de la fragmentation des actifs administrés par les deux entités.

¹⁵ [aplikacni-dokument-ke-koncepci-statni \(eagri.cz\)](#).

¹⁶ [Afin de gérer avec succès la régénération des peuplements forestiers après une calamité, il est nécessaire d'aider les petits propriétaires forestiers \(asz.cz\)](#).

¹⁷ Loi n°284/1991 sur le remembrement et les bureaux fonciers, remplacée par la loi n° 139/2022.

¹⁸ [Ministre Výborný : Le remembrement des terres assure la protection des habitants contre les inondations et la protection des ressources naturelles. Nous allons essayer d'augmenter le montant pour eux | Office foncier de l'État \(spucr.cz\)](#).

¹⁹ [Le but d'un roque géant dans la forêt ? Consolidation des terres, minimisation de la fragmentation. Des soldats remettent Ralsko, un terrain près de Chotěboř - Hospodářské deník \(ekonomickydenik.cz\)](#).

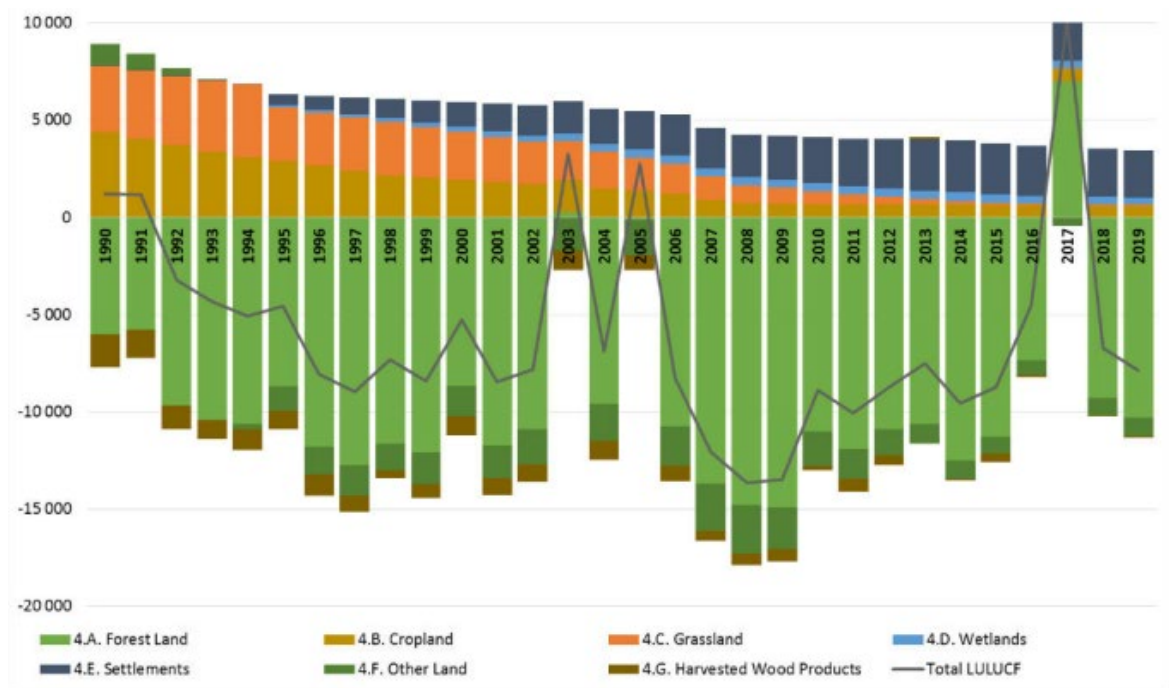
2.4. Le Portugal, un pays où la forêt privée est dominante et source de devises, a subi des incendies dévastateurs et fait de grands efforts pour maintenir un puits de carbone dynamique

2.4.1. La forêt, un puits de carbone fluctuant en fonction des incendies

Selon l'Agence portugaise de l'Environnement (cf. graphique ci-dessous), la forêt portugaise a absorbé en 2019 10,38 millions de tonnes de CO₂, marquant une hausse de 65 % par rapport à 1990 (-6,29Mt CO₂), mais une baisse de 6 % par rapport à 2015 (-11,08Mt CO₂). Les forêts portugaises jouent bien leur rôle de puits de carbone, surtout depuis l'introduction de politique de reboisement et de lutte contre les incendies. Il semble cependant difficile d'identifier une tendance de long terme en raison de la forte variabilité interannuelle des feux de forêt et des attaques du nématode du pin. Le Portugal a notamment été particulièrement touché en 2017, lorsque 546 milliers d'hectares de forêt, soit **18 % de la surface forestière du pays, ont brûlé**, entraînant une émission de 5,73Mt de CO₂, soit plus de 10 % des émissions de GES de ce pays pour 2017. Les feux de forêt ont également été importants en 2003 et 2005.

L'information relative aux perspectives à 2050 est inconnue. Notons toutefois que le Ministère portugais de l'Environnement et de l'Action climatique a annoncé en mars 2023 l'objectif d'atteindre une capacité de la filière forestière à absorber 13 millions de tonnes de carbone par an d'ici 2045, soit une augmentation de 30 % par rapport à 2019.

Graphique 11 : Puit carbone forestier au Portugal entre 1990 et 2019



Source : Agence portugaise de l'environnement, National Inventory Report, p 449.

Note de lecture : La catégorie LULUCF (UTCATF en français) correspond à « l'utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie » et est employée pour la réalisation d'inventaire d'émissions de GES. Le graphique ci-dessus met en évidence le rôle des forêts portugaises comme puits de carbone, comme en attestent les absorptions de GES par les terres forestières (en vert clair) enregistrées depuis 1990. Les émissions de GES par les terres forestières portugaises en 2003, 2005 et 2017 s'expliquent en raison des feux de forêt frappant massivement le pays.

Annexe VIII

L'Institut pour la Conservation de la Nature et des Forêts (ICNF) reconnaît que « les forêts contribuent de manière significative à la capture et au stockage du carbone ». L'Institut affirme que « le Portugal a été l'un des rares pays à choisir, pour respecter le Protocole de Kyoto (2008-2012), **les activités forestières comme moyen de compenser les émissions de gaz à effet de serre provenant d'autres secteurs** ». Le gouvernement portugais s'est fixé comme objectif d'atteindre une capacité de séquestration du carbone de 13Mt d'ici 2045.

La **réglementation du marché volontaire de carbone** se trouve actuellement en cours de mise en place au Portugal. Le décret-loi du gouvernement qui crée et promeut le développement du marché volontaire de carbone était en consultation publique jusqu'au 10 avril 2023. Ce marché donnera la **priorité aux projets de séquestration du carbone forestier**, selon le projet de Budget de l'État 2024.

La proposition de Budget de l'État pour 2024 prévoit également la création d'un « **Vale Floresta** » (**coupon forestier**), **régime simplifié de soutien aux petits propriétaires forestiers**. Dans le cadre de ce dispositif, un **certain montant sera alloué au propriétaire foncier en fonction de la superficie de son terrain et des interventions à y réaliser** (nettoyage, éclaircie, reboisement, etc.). Le projet budgétaire prévoit également la création d'un « **Vale Biodiversidade** » (coupon biodiversité) destiné aux propriétaires adoptant des « pratiques qui font la promotion de la biodiversité et au service des écosystèmes ».

2.4.2. La filière forêt bois, une source de devises pour le Portugal

En 2022, le Portugal a exporté **1 966 milliers de tonnes de bois et ouvrages en bois**, ce qui représente une **diminution de 30 %** par rapport au volume exporté en 2012. Alors que les volumes destinés au marché intra-européen ont baissé de 36 % durant la dernière décennie, ceux exportés en dehors de l'UE ont augmenté de 9 %. En 2022, les États-membres de l'UE à 28 absorbent environ 80 % des exportations portugaises de bois, aux premiers rangs desquels **l'Espagne** (55 % du total ; 1^{er} client), le **Royaume-Uni** (14 % ; 2^e) et la **France** (6 % ; 3^e). Le Maroc (2 % ; 6^e) est l'unique pays non-européen figurant parmi les 10 premiers clients de bois portugais.

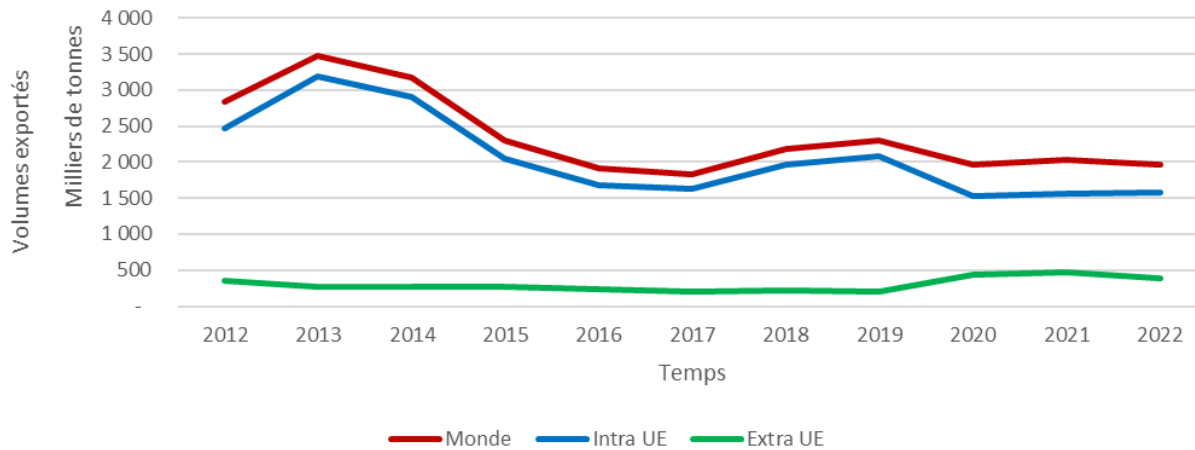
Graphique 12 : Volumes de bois exportés

Rang Pays	Volumes de bois exportés (en milliers de tonnes)	Part
1 Espagne	1 083	55%
2 Royaume-Uni	270	14%
3 France	125	6%
4 Danemark	116	6%
5 Pays-Bas	83	4%
6 Maroc	44	2%
7 Irlande	43	2%
8 Belgique	42	2%
9 Italie	38	2%
10 Allemagne	24	1%

Source : INE

Annexe VIII

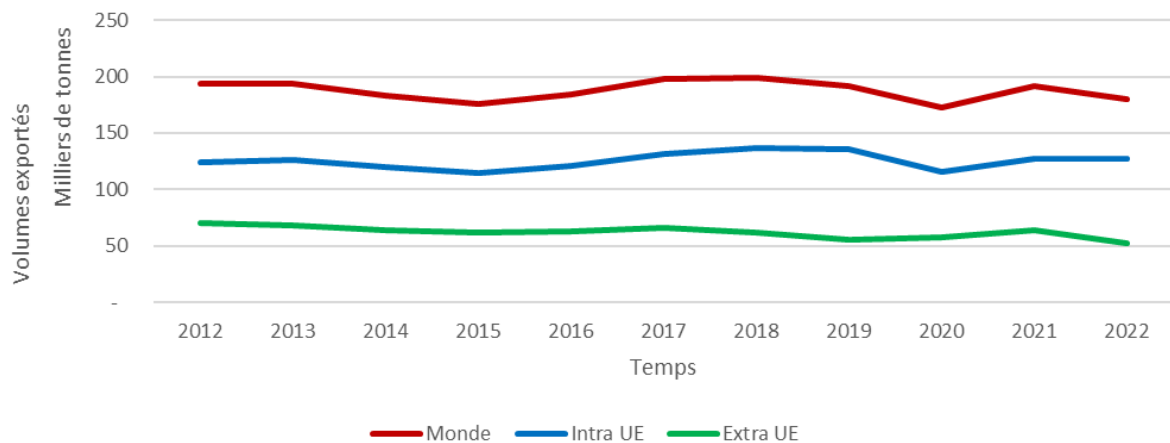
Graphique 13 : Évolution des volumes de bois et ouvrages en bois exportés par le Portugal entre 2012 et 2022



Source : INE

Le Portugal est le plus grand producteur de liège au monde. En 2022, le pays a exporté 180 000 tonnes de liège et ouvrage en liège, ce qui marque une baisse de 7 % par rapport au volume exporté dix ans auparavant. Tandis que les volumes exportés au sein du marché intra-européen ont augmenté de 3 % entre 2012 et 2022, ceux destinés aux territoires extra-UE ont diminué de 26 %. En 2022, plus des deux tiers de l'export portugais de liège est destiné aux pays de l'UE, aux premiers rangs desquels l'Espagne (26 % du total ; 1er client), l'Allemagne (13 % ; 2e) et la France (12 % ; 3e). Les États-Unis (9 % ; 4e) et la Chine (2 % ; 7e) sont les principaux clients non-européens du liège portugais.

Graphique 14 : Évolution des volumes de liège et ouvrages en liège exportés par le Portugal entre 2012 et 2022



Source : INE

Graphique 15 : Volumes de liège exportés

Rang Pays	Volumes de liège exportés (en tonnes)	Part
1 Espagne	46 501	26%
2 Allemagne	23 597	13%
3 France	22 222	12%
4 Etats-Unis	16 620	9%
5 Italie	14 394	8%
6 Pays-Bas	5 385	3%
7 Chine	4 442	2%
8 Royaume-Uni	4 281	2%
9 Belgique	3 855	2%
10 Suisse	2 679	1%

Source : INE

2.4.3. Un cadastre qui fait l'objet d'investissement pour améliorer sa fiabilité

La forêt couvre **plus d'un tiers du territoire** du Portugal continental, avec une surface supérieure à **3 millions d'hectares**. Il existe au Portugal un cadastre dit « rustique » (« *cadastro rústico* »), pour les surfaces non-urbanisables, c'est-à-dire destinées à l'agriculture et à l'élevage, aux activités forestières, à l'exploitation des ressources naturelles, géologiques ou énergétiques. Ce cadastre ne couvre donc pas uniquement les espaces forestiers, mais plus largement les espaces dits non-urbanisables.

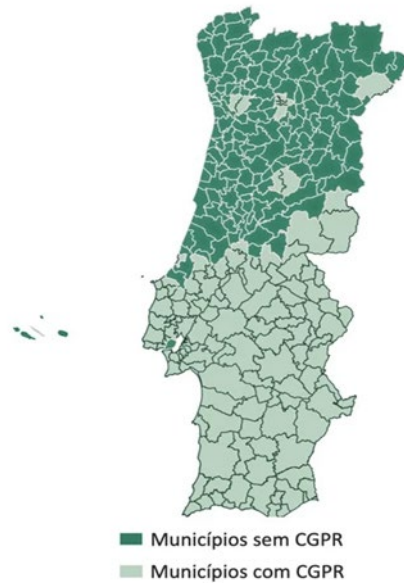
Parmi les 308 municipalités portugaises, **174 ne disposent d'aucune forme de cadastre « rustique »** et **134 en sont dotés**. Dans **128 municipalités** portugaises (dont 118 au Portugal continental et 9 dans les régions autonomes de Madère et des Açores), est en vigueur le **CGPR** (*Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica*) (*en vert clair sur la carte ci-dessous*). 7 municipalités²⁰ sont régies par le **SiNERGIC** (*Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral*). Le cadastre « rustique » relève de la responsabilité de la **Direction générale du Territoire** (DGT).

Parmi les 174 municipalités portugaises ne disposant pas de cadastre, 144 des régions Nord et Centre ont adhéré au « **Cadastre simplifié** » (*cf carte ci-dessous*), reposant sur la simple déclaration du propriétaire à travers le système de **Guichet unique de Propriété** (*Balcão Único do Prédio* ou BUIPI). Si l'enregistrement de propriété est obligatoire depuis 1984, ce n'est qu'avec le lancement de ce dispositif en 2017 que sont mises en place les conditions nécessaires à l'identification des propriétaires. Celui-ci est financé par le Plan de Relance et de Restauration (PRR).

²⁰ Loulé, Oliveira do Hospital, Paredes, Penafiel, São Brás de Alportel, Seia e Tavira.

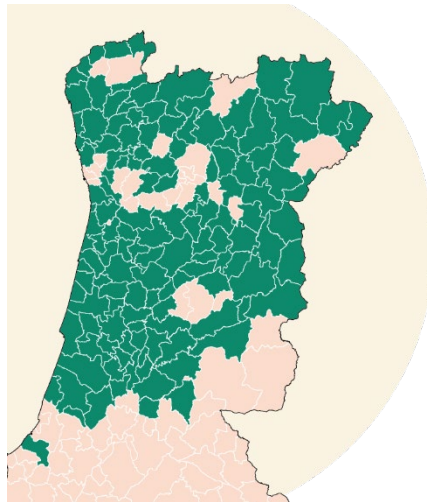
Annexe VIII

Figure 1 : Cadastre portugais



Source : INE

Figure 2 : Cadastre portugais



Source : INE

2.4.4. Des forêts privées dominantes mais un nombre de propriétaires forestiers incertain

L'absence d'uniformité au niveau national ne permet pas de connaître le nombre exact de propriétaires (« plusieurs centaines de milliers » en 2021 d'après l'ICNF). En 2021, 46 % des zones forestières ne possèdent pas de registre de propriété (source : ICNF). L'institut estime que plus de 20 % des superficies forestières n'ont pas de propriétaire ou que celui-ci est inconnu. Le problème des parcelles forestières dont le propriétaire n'est pas connu est donc bien identifié au Portugal.

Annexe VIII

En 2017, ont été lancés le Système d'Information cadastrale simplifié et le Guichet unique de Propriété, dans dix municipalités portugaises, avant d'être généralisés en 2019 dans 144 municipalités ne disposant pas de cadastre. L'enjeu de la structure cadastrale et de l'identification des propriétaires est considéré comme important par les autorités portugaises dans le cadre de la lutte contre les incendies forestiers et, dans une moindre mesure, de la mise en valeur économique des ressources naturelles. Ainsi, le décret-loi du 23 août 2023 approuvant le régime juridique de cadastre et établissant le Système national d'Information cadastrale ainsi que le plan cadastral reconnaît que « la nécessité d'un cadastre est particulièrement urgente dans les parcelles forestières de petite taille, où l'absence de cadastre entrave la mise en œuvre de mesures de planification et de gestion de l'utilisation des terres contribuant à la prévention des incendies de forêts dont la gravité est grandissante ».

Le Plan de Relance et de Restauration (PRR) prévoit une réforme visant à la « réorganisation du système de cadastre de la propriété rurale et du système de surveillance de l'occupation des sols (SMOS) ». Un investissement de 86 millions d'euros vise dans ce sens à doter le Portugal « d'une connaissance actualisée et détaillée de son territoire », en « rendant opérationnel le Guichet unique de Propriété ». L'enregistrement de propriété via le Guichet unique est gratuit jusqu'en 2025. A l'été 2023, 225.00 citoyens s'étaient enregistrés sur le Guichet, ayant permis l'identification de 1,5 million de propriétés dans les 144 municipalités y ayant adhéré (source : Ministère de la Justice).

2.4.5. Une volonté d'encourager la mise en gestion durable et collective des forêts

« Vale Floresta » (« coupon forestier ») a été lancé sous la forme de projet pilote le 12 octobre 2023 et vise à soutenir les projets de gestion des forêts de petite taille, vulnérables face au risque d'incendie. Ce programme est un régime de financement simplifié destiné à soutenir les petits propriétaires forestiers qui peuvent y soumettre leur candidature jusqu'au 30 décembre 2023. En effet, dans les territoires caractérisés par un morcellement extrême de la propriété et une forte densité forestière, on observe un désinvestissement croissant de la part des propriétaires forestiers, ce qui a pour conséquence une hausse des abandons de terrains et des incendies forestiers. Ce programme vise ainsi à répondre au problème identifié par les autorités portugaises de graves lacunes dans la gestion des forêts de petite taille en raison de l'absence de sensibilisation des propriétaires. Les destinataires du « coupon forestier » sont les propriétaires dont le terrain n'est pas couvert par les mesures de l'AIGP (*Áreas integradas de Gestão da Paisagem*) et du *Condomínio de Aldeia*.

Le programme est financé à hauteur de 3 M€ par le Fonds environnemental (*Fundo ambiental*) et permettra à ses bénéficiaires de réaliser des actions de gestion et d'amélioration forestière (désépaississement, élagage, lutte contre les espèces invasives, etc.). Les terrains éligibles sont ceux dont la surface est supérieure ou égale à 0,3 ha, la largeur est supérieure ou égale à 20 mètres, où les arbres dépassent les 5 m de hauteur et dont le taux de surface boisée est supérieur ou égal à 10 %. Chaque hectare de terrain que le propriétaire s'engage à entretenir correspond à une aide de 600 €, avec une limite de 10ha par bénéficiaire (mais aucune limite concernant le nombre de parcelles).

Dans le cadre du programme de transformation du paysage (PTP), approuvé en 2020, deux mesures ont été mises en place afin de promouvoir une transformation et une gestion selon des modèles d'échelle et de gestion collective : l'AIGP (*Áreas integradas de Gestão da Paisagem*) et *Condomínio de Aldeia*.

Il existe au Portugal une interdiction de division en deçà d'une certaine surface au moment des successions. Cette surface minimale, appelée « *Unidade mínima de cultura* », varie entre 4 ha (dans le nord) et 11 ha (dans le sud). L'objectif est d'éviter le fractionnement des propriétés au moment des successions, qui rendent difficile la lutte contre les incendies.

2.4.6. Une volonté de structurer la forêt privée

Le Portugal est l'un des pays européens où la part de forêt privée dans la forêt totale est la plus élevée : 97 % en 2010, selon la FAO (toutes formes de propriétés privées confondues). **84,2 %** des forêts portugaises correspondent à des **propriétés privées (petits propriétaires et entreprises industrielles)**, **13,8 %** à des forêts dites « **communautaires**²¹ » et 2 % à des forêts publiques.

La grande majorité des forêts privées portugaises appartient à de petits propriétaires²². Selon l'ICNF, le nombre de propriétaires représenterait « plusieurs centaines de milliers ». En 2021, 11,7 millions de propriétés sont enregistrées au cadastre rural et forestier²³ et on compte 1.172 terres communautaires.

En 2021, **l'ICNF est chargé de gérer les 62 551 ha de terres appartenant à l'État** et d'assurer la **cogestion de plus de 300.000 ha de terres dites « communautaires » soumises à une gestion forestière** (source : ICNF).

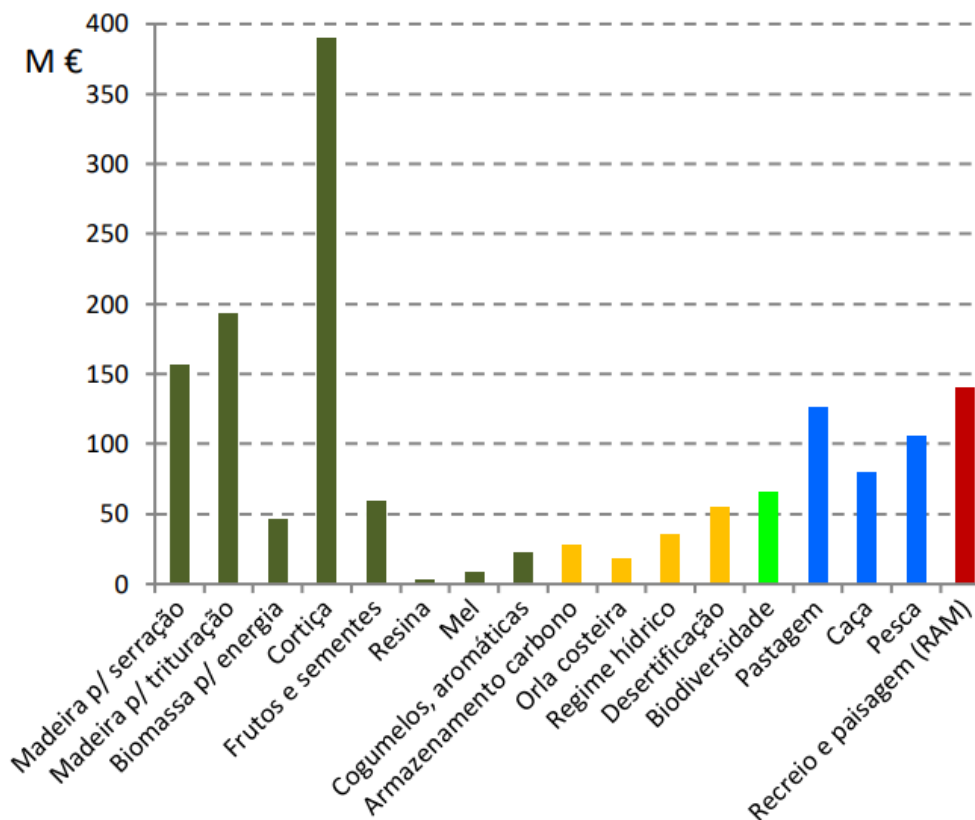
Le secteur forestier portugais est soumis aux instruments d'administration politique définis dans la Constitution de 1976 et à ceux établis par la loi-cadre sur la politique forestière de 1996 ainsi que d'autres législations spécifiques. Le développement général du secteur est défini par les programmes gouvernementaux et la stratégie forestière nationale (approuvée en 2006 et mise à jour en 2015), qui se traduit territorialement par 22 plans régionaux de gestion forestière. **Les forêts publiques et communautaires, les propriétés privées dépassant une certaine taille et les zones d'intervention forestière doivent être dotées d'un plan de gestion forestière (PGF).** Sur le territoire du Portugal continental, les **plans de gestion forestière** approuvés couvrent **2 Mha et 35 % des espaces boisés**. Les taux de couverture par un plan de gestion forestière des forêts de pin maritime, chêne, liège et eucalyptus sont supérieurs à la moyenne nationale (Source : ICNF).

²¹ Les forêts dites « communautaires » sont détenues par des communautés locales et sont également appelées « *baldios* » (« friches »). Celles-ci se trouvent principalement soumises à une gestion forestière partielle obligatoire.

²² La structure de la propriété est liée aux caractéristiques physiographiques, mais surtout à des facteurs historiques, sociaux et économiques. D'un côté, dans la Région Nord du pays, le relief accidenté, la pression démographique, le système de succession divisant la propriété entre plusieurs héritiers, ainsi que l'existence de friches font que plus de la moitié des propriétés ont une superficie inférieure à 5 ha. D'un autre côté, la Région Sud du Portugal se caractérise par l'existence de grands domaines, associés à l'agriculture, à la sylviculture et au pastoralisme, où dominent les forêts de chênes et de liège. Cette structure se trouve en partie liée à la reconquête chrétienne du territoire dominé par les Maures aux XII et XIIIe siècles. Les terres ainsi confisquées ont été redistribuées aux nobles et au clergé en grandes parcelles, configuration qui s'est poursuivie jusqu'au libéralisme.

²³ Ce nombre comprend à la fois les propriétés à usage agricole mais également celles à usage forestier.

Graphique 16 : Principales essences forestières



Source : Inventaire forestier national, ICNF (2015).

Selon la Stratégie nationale pour les forêts (2006), la contribution des forêts à l'économie portugaise se décompose de la façon suivante :

La fonction de production (1) génère chaque année en moyenne **876 M€**. Les forêts portugaises produisent notamment du **liège**, du **bois utilisé pour le sciage et le broyage**, **fruits et graines**, de la **biomasse pour l'énergie**, **champignons et plantes aromatiques**, du **miel** et de la **résine**. La production de biens forestiers **diminue en continue depuis 2015**. En 2021, celle-ci dépasse les 746 M€, ce qui représente une baisse de 18 % en six ans. En 2021, la production de liège au Portugal s'élève à 168 M€, marquant une diminution de 29 % par rapport à 2015. La production de bois utilisé pour le sciage (139 M€ en 2021) a augmenté de 5 % depuis 2015 tandis que celle de bois utilisé pour le broyage (291 M€) a baissé de 8 %. La production de bois pour l'énergie (61 M€) a augmenté de 17 % en six ans. (Source : INE).

La fonction de protection (2) participe à hauteur de 136 M€ par an à l'économie du Portugal (stockage du carbone, littoral, régime hydrique, désertification).

La contribution à l'économie nationale de la fonction de conservation (biodiversité) (3) s'élève en moyenne à 136 M€.

La fonction associée au sylvopastoralisme, à la chasse et à la pêche en eau douce (4) génère environ 312 M€ par an en moyenne.

Les incendies forestiers et les espèces invasives exotiques pénalisent l'économie portugaise à hauteur de 394 M€ par an.

Annexe VIII

Il existe au Portugal un **Fonds forestier permanent** (FFP) depuis 2004, instrument financier pour la mise en œuvre des objectifs de la Stratégie nationale pour les Forêts. Les principales fonctions de ce fonds sont le soutien à la stratégie de planification et de gestion forestière, aux actions de prévention des incendies de forêts et la valorisation des fonctions écologiques, sociales et culturelles jouées par les zones forestières. Depuis 2021, le FFP a été intégré au sein du **Fonds environnemental**.

Dans le cadre du **Plan de Restauration et de Relance** (PRR), sont prévus cinq investissements dans le secteur forestier

- ◆ transformation du paysage des territoires forestiers vulnérables (270 M€) ;
- ◆ réorganisation du système de cadastre de la propriété rustique et du système de surveillance de l'occupation des sols (86 M€) ;
- ◆ lignes de gestion du combustible (120 M€)
- ◆ prévention et lutte contre les incendies ruraux (89 M€) ;
- ◆ programme « MAIS Floresta » (50 M€).

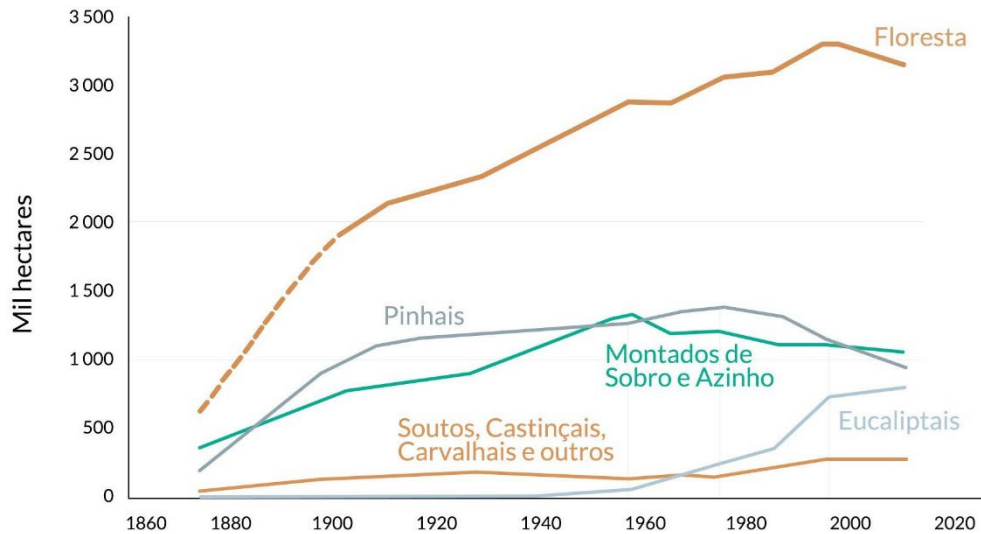
En août 2021 a été présentée la mesure « résilience des territoires face au risque », qui s'inscrit dans le cadre de l'initiative de financement européen **REACT-EU**. La mesure prévoit **45 M€** (décaissés d'ici la fin de l'année 2023) pour des actions de récupération, d'amélioration et de reboisement des espaces forestiers.

En juin 2023, le Ministère portugais de l'Environnement et de l'Action climatique a annoncé la mise en place de plus de **450 M€ pour des investissements dans le domaine forestier**. Ces investissements forestiers sont financés par le Programme de Développement rural (PDR2020) à hauteur de 60 M€ et par le Plan stratégique pour la Politique agricole commune (PEPAC). Dans le cadre de la PEPAC, 274,5 M€ d'aides ciblent les mesures d'investissements dans le domaine de la production forestière, auxquels s'ajoutent 150,7 M€ d'aides qui correspondent à des domaines complémentaires.

2.4.7. Une forêt en forte croissance entre 1880 et 1980 mais dont la surface se stabilise depuis 30 ans

La surface forestière portugaise a beaucoup varié au cours du temps. Les premières mesures de reboisement remontent aux années 1880 (constitution de dunes et plantation de pins). La superficie forestière a augmenté jusque dans les années 1970 en raison de plantations de pins, de chênes et d'eucalyptus. Au cours des dernières décennies, on observe cependant une baisse de la superficie des forêts de pins maritimes et de chênes, tandis que la surface des forêts d'eucalyptus se trouve en hausse (*cf. graphique ci-dessous*).

Graphique 17 : Évolution de la surface forestière



Source : Inventaire forestier national, ICNF (2015)

La contribution des forêts à l'économie portugaise s'élève à **982 M€** par an (source : Stratégie nationale pour les forêts).

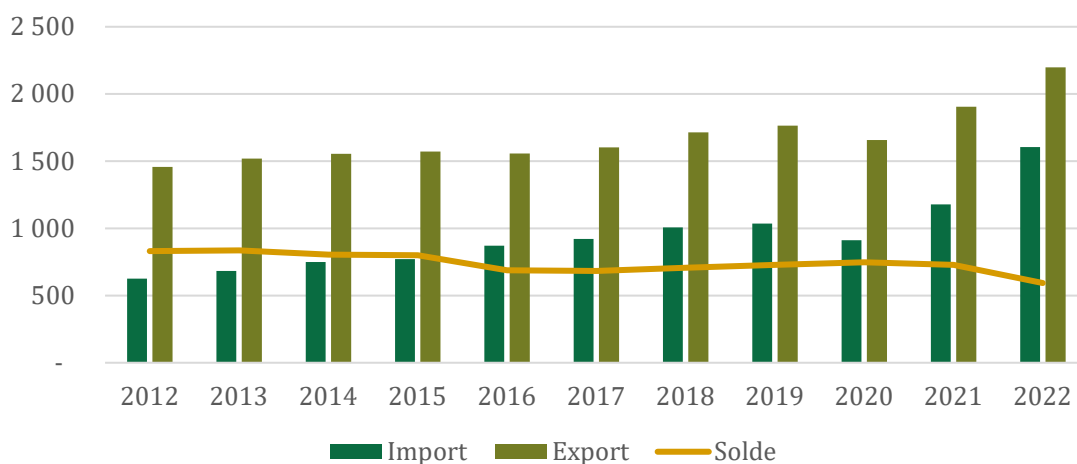
2.4.8. Un secteur économique majeur

Selon Eurostat, en 2022, les emplois générés par la filière forêt-bois au Portugal se répartissent de la façon suivante : 12.600 personnes travaillant dans le secteur de la sylviculture et exploitation forestière, 30.700 dans le travail du bois, 13.800 dans l'industrie du papier et 43.100 dans la fabrication de meubles. Au total, la filière représente donc environ **100.200 emplois**, surtout dans des régions dévalorisées d'un point de vue économique.

La filière « bois, charbon végétal et ouvrages en bois ; liège et ouvrages en liège ; sparterie et vannerie » a généré en 2022 un **excédent commercial de 593 M€**, en **baisse** au cours des dernières années (-29 % par rapport à 2012). Les exportations de **liège** et produits en liège sont largement excédentaires (**+944 M€**). La balance commerciale de la filière « papier et carton » affiche également un solde très positif (**+1,3 Md€**).

Au total, la balance commerciale pour la filière forêt-bois est positive pour près de 3 Md€.

Graphique 18 : Balance commerciale du Portugal entre 2012 et 2022 sur la filière bois



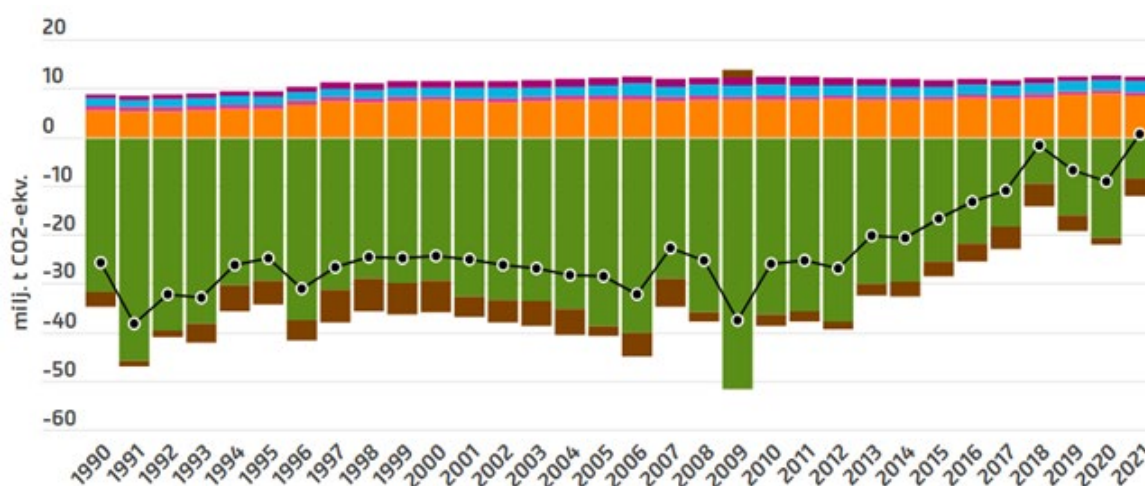
Source : INE

2.5. Finlande, un secteur économique majeur pour le pays qui connaît une chute rapide de son puits carbone

2.5.1. Un puits forestier en chute rapide

Les forêts qui couvrent $\frac{3}{4}$ de la Finlande ont traditionnellement constitué un puits de carbone important, mais **ce puits est en constante diminution depuis 2009**. En effet, les puits ont commencé à diminuer après 2009, en raison de la demande croissante de produits de l'industrie forestière et de la hausse de l'abattage. Un autre facteur explicatif est le ralentissement de la croissance des forêts. Le secteur de l'utilisation des terres (UTCATF) est devenu, pour la première fois en 2021, une source d'émissions.

Graphique 19 : L'évolution des émissions et puits de carbone en millions de tonnes eqCO₂ du secteur de l'UTCATF en Finlande



Source : Résultat de l'inventaire des émissions de gaz à effet de serre pour l'année 2021 - Centre des ressources naturelles

Note de lecture : Sur ce graphique, le puits forêts en vert, le puits produits bois en brun, les émissions des terres agricoles en orange, les émissions des prairies en rose, les émissions des marécages en bleu et la construction en mauve. Le total puits/émissions la ligne noire. Un chiffre positif représente les émissions et un chiffre négatif un puits.

Annexe VIII

Sur ce graphique, on voit que le puits forestier a été divisé par 6 entre 2009 et 2021 :

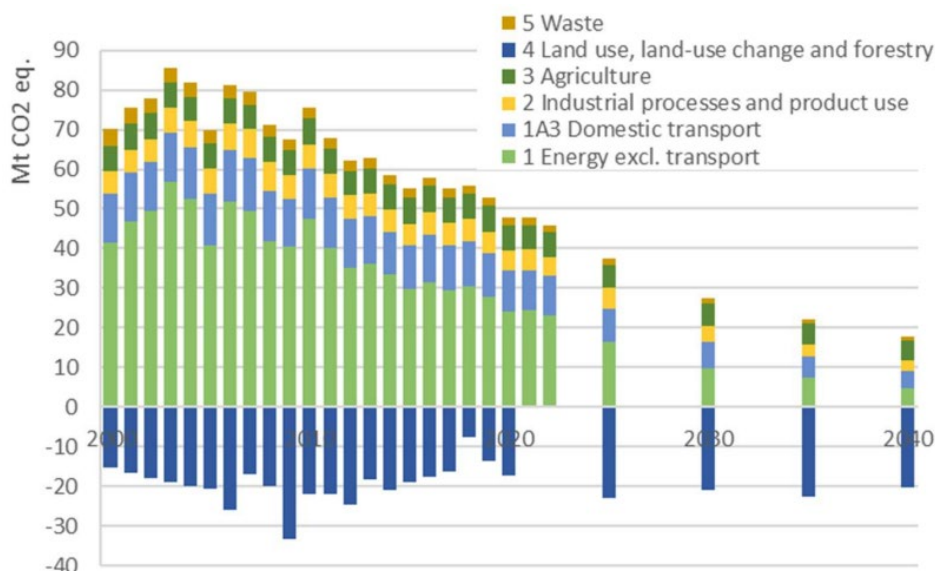
- ◆ en 2009 puits forêts -51,37 - puits secteur UTCATF - 37,55
- ◆ en 2015 puits forêts -25,39 - puits secteur UTCATF - 16,70
- ◆ en 2020 puits forêts -20,48 - puits secteur UTCATF -9,11
- ◆ en 2021 puits forêts -8,32 – **émissions secteur UTCATF 0,49**

Le secteur UTCAF serait redevenu un puits de -1 Mt CO₂e en 2022.

Entre 2009 et 2021, le puits carbone forestier de la Finlande est passé de -51,37 MtCO₂e à -8,32 MtCO₂e, soit une baisse de 84% en 12 ans.

Le gouvernement issu des élections d'avril 2023 reconnaît que la Finlande n'atteindra pas les objectifs UE de puits de carbone fixés pour la période 2021-2025/24 « en raison notamment du ralentissement de la croissance des forêts, des changements dans les méthodes de calcul et de la fin des importations de bois russe [NDR - lesquelles mettent sous pression les industriels].

Graphique 20 : Évolution du bilan carbone finlandais



Le stock de la forêt finlandaise est d'environ 2 milliards de mètres cubes. Selon le dernier inventaire, il augmente annuellement de 103 millions de mètres cubes, tandis qu'environ 89 millions sont prélevés ou meurent de cause naturelle. La régénération des abattages compte pour environ un tiers et les éclaircies pour deux tiers. En 2022, 75 millions de mètres cubes ont été prélevés : 86 % pour les emplois industriels (trunks et pâte à papier) et environ 14 % pour l'énergie.

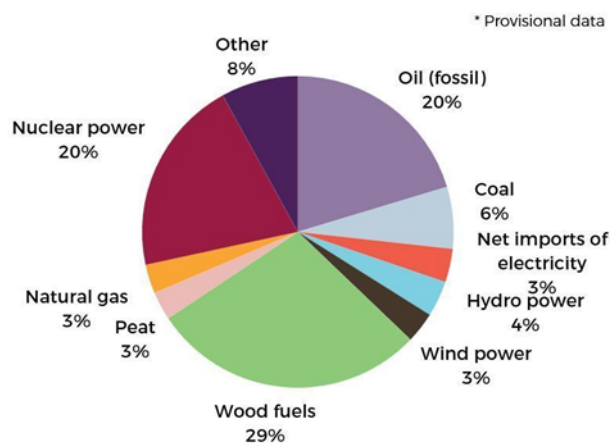
La croissance des forêts a diminué de 4,5 millions de mètres cube entre deux inventaires effectués – celui des années 2009-2018 et celui des années 2014-2021. Selon l'Agence finlandaise des ressources naturelles (Luke), les principales raisons en sont le ralentissement de la croissance des arbres (notamment à cause des étés trop secs, mais aussi en raison du vieillissement forestier (dans le nord, les forêts sont anciennes, elles ont dépassé leur meilleure phase de croissance, et ont été insuffisamment régénérées). D'autres raisons sont l'augmentation des abattages et l'intensification de l'exploitation forestière (trop de bois est enlevé lors des éclaircies).

²⁴ De ce fait la Finlande devrait très probablement acheter à d'autres EM des droits en la matière.

2.5.2. Une contribution majeure à l'équilibre énergétique du pays

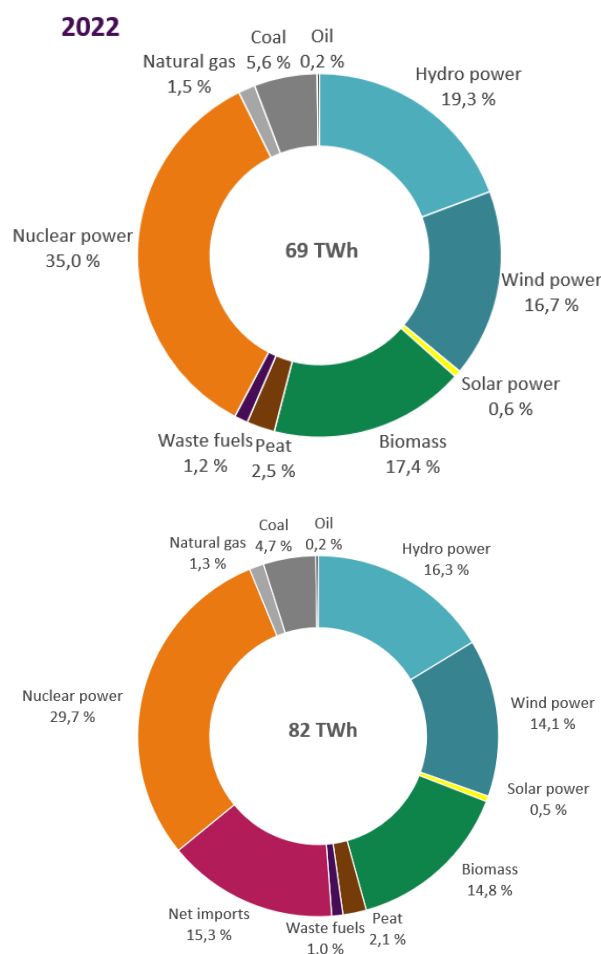
La biomasse forestière et les puits de carbone constituent un pilier important de la politique climatique de la Finlande et la stratégie nationale sur le climat et l'énergie (juin 2022) a notamment été préparée en coordination avec le Plan climat pour le secteur d'UTCATF. **Le bois énergie représente 29 % de la consommation totale d'énergie.** Utilisé pour la cogénération en particulier, il est la 3^e source de production de l'électricité (après le nucléaire et l'hydro-électrique) cf. Annexes 3 et 4.

Graphique 21 : Consommation de l'énergie en 2022



La Finlande a consommé **360 TWh** de l'énergie. La première source d'énergie est le bois, suivie du pétrole et de l'énergie nucléaire.

Graphique 22 : Production et consommation d'électricité en 2022



La production d'électricité est très largement décarbonée (89 % en 2022) ; elle est considérée comme un avantage compétitif pour attirer des investissements dans l'hydrogène vert. Le gouvernement envisage d'adopter, dès 2024, un programme pour renforcer la croissance de ses forêts. **L'exploitation des forêts ne sera pas limitée** pour autant. Pour le gouvernement, le puits de carbone et le maintien de l'activité économique devraient aller de pair. Le gouvernement serait dans l'idée de ne pas augmenter les coupes mais de mieux valoriser la ressource à travers des produits à plus forte valeur ajoutée (cf. bioéconomie).

2.5.3. Un cadastre fiable

La Finlande dispose d'un registre foncier et l'information sur les propriétaires fonciers. Le registre est tenu par le Service national cartographique de Finlande (*Maanmittauslaitos*). Le Centre forestier finlandais (*Metsäkeskus*) combine à ce registre les informations sur les ressources forestières. Les informations fournies par les deux autorités sont fiables, même s'il existe parfois des lacunes et des erreurs dans le registre. Le Centre forestier recense **958 346 propriétés forestières**, dont **pour 66 101 propriétés (près de 7 % du total des propriétés et 3,4 % de la surface) comportent des informations incomplètes sur les propriétaires.**

L'inventaire forestier national

Annexe VIII

L'Inventaire forestier national est un système de suivi des forêts et des ressources forestières qui fournit des informations sur les données régionales et nationales. Il est révisé tous les 5 à 10 ans depuis le premier inventaire forestier national 1921–1924. Les inventaires forestiers finlandais forment une série chronologique unique du développement forestier depuis 100 ans sur :

- ◆ ressources forestières - quantité, croissance et qualité des arbres,
- ◆ l'utilisation des terres et la propriété forestière,
- ◆ l'état de santé des forêts,
- ◆ diversité forestière et
- ◆ les stocks de carbone forestier et leur transformation.

Le Centre forestier finlandais recueille également des informations sur le stock forestier à l'aide de télédétection basée sur le balayage laser et fournit des informations à jour (tels que les calculs de croissance) sur les forêts finlandaises pour soutenir la prise de décision des propriétaires forestiers. La base de données sur les ressources forestières du Centre forestier est la plus grande au monde et comprend 95 % de surface des forêts privées. Le service metsään.fi contient les plans et photos aériennes des sites forestiers et affiche les propositions de mesures de gestion à prendre. De bonnes pratiques pour la gestion durable des forêts en Finlande sont élaborées par le Centre de développement forestier (Tapio).

2.5.4. Des propriétaires forestiers privés détenteurs de plus de la moitié des forêts, encadrés et soutenus par l'Etat

Les propriétaires forestiers privés peuvent recevoir un soutien pour la gestion et l'utilisation durables des forêts. Les types de travaux subventionnés sont l'entretien des pépinières et des jeunes forêts, l'entretien des tourbières, l'entretien du réseau routier forestier et la gestion de la nature forestière. De plus, il est possible de bénéficier d'un soutien pour des sites naturels en signant une convention de protection à durée déterminée. Pour certains types de travaux subventionnés, la condition pour bénéficier d'une aide est que le projet soit réalisé par plusieurs exploitations forestières ensemble.

Le Centre des ressources naturelles (LUKE) produit, entre autres, des statistiques sur les prix de la gestion forestière et des travaux d'amélioration, et publie chaque semaine l'information sur la quantité et les prix du bois acheté dans les forêts privées :

Le Service national cartographique de Finlande (Maanmittauslaitos) réalise (/met en œuvre) des remembrements. Les parcelles étroites et longues, semblables à des bandes, sont particulièrement problématiques en termes de sylviculture. Grâce au remembrement, la structure foncière fragmentée au fil du temps, est regroupée pour répondre aux besoins d'aujourd'hui. L'État participe en partie aux frais des remembrements. Afin d'augmenter la taille des exploitations, des conseils et de l'information sont fournis aux propriétaires forestiers pour encourager à créer des forêts communes. L'État finance les frais d'arpentage pour la création d'une forêt commune. La législation finlandaise ne restreint, ni ne limite la division/segmentation des parcelles.

Selon l'inventaire forestier national, les terres forestières sont réparties comme suit :

- ◆ privées 51,6 %,
- ◆ publique 35,1 %,
- ◆ entreprises 7,6 %,
- ◆ autres 5,7 %.

Annexe VIII

Selon les données du Centre forestier finlandais, plus de 570 000 personnes possèdent au moins une propriété forestière de 0,5 hectare. Selon la taille de l'exploitation, les propriétaires forestières se divisent comme suit :

- ◆ 0,5-1,9 ha : 138 598
- ◆ 2,0-4,9 ha : 81 547
- ◆ 5,0-9,9 ha : 67 006
- ◆ 10,0-19,9 ha : 78 136
- ◆ 20,0-49,9 ha : 103 420
- ◆ 50,0-99,9 ha : 57 970
- ◆ Plus de 100 ha : 43 362

La superficie moyenne des propriétés forestières privées est d'environ 32 hectares contre 4 ha en France.

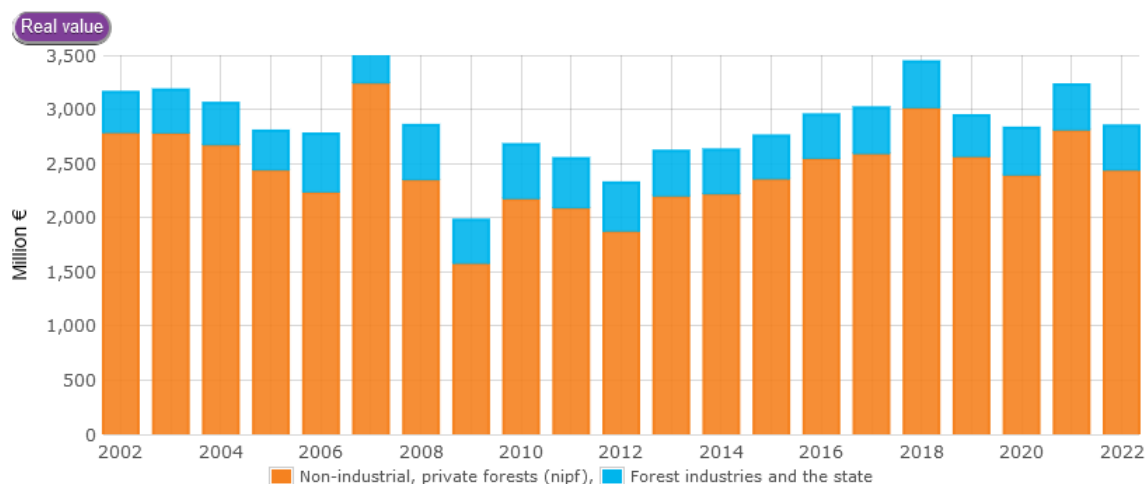
Tableau 4 : Le nombre de propriétés par type de propriétaires (situation 24.11.2023)

Propriétaire	Nombre de propriétaires	Nombre de propriétés	Surface	Part de surface %
Personnes privées	551 356	731 146	11 149 009	43,0
État	1	12 041	8 941 298	34,5
Entreprise	12 517	40 147	1 910 651	7,4
Succession	64 822	87 139	1 192 761	4,6
Pas d'information complète		66 169	885 664	3,4
Forêts communes	618	2 537	802 163	3,1
Municipalités	345	35 258	441 208	1,7
Fonds d'investissement	15	3 392	281 354	1,1
Paroisses	294	2 516	151 465	0,6
Autres	2 726	5 921	126 071	0,5
Fondations	329	1 642	67 129	0,3
Totale	633 023	987 908	25 948 774	100,0

Le code forestier s'applique à tous les propriétaires forestiers. La majorité (92 %) des forêts finlandaises est couverte par la certification PEFC. Les différentes formes d'utilisation des forêts de l'État sont coordonnées avec l'aide de plans des ressources naturelles et de planification écologique régionale. Des tels plans ne sont pas élaborés dans les forêts privées.

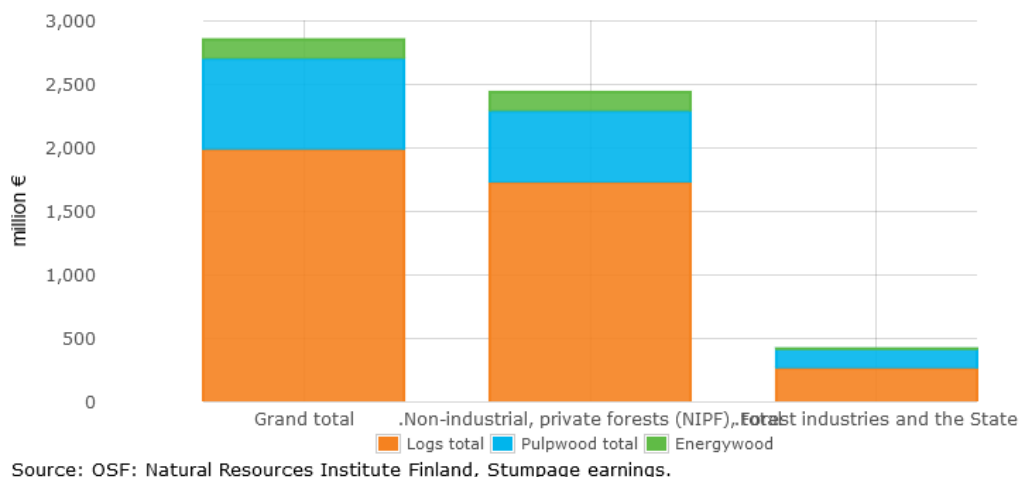
Selon les statistiques de l'Agence finlandaise des ressources naturelles (LUKE), **en 2022, les produits de la vente du bois se sont élevés à 2,8 Md€, dont 2,4 Md€ pour les forêts privées.** Il n'existe pas de statistiques sur les autres revenus issus de la forêt. Leur valeur est faible par rapport aux revenus du bois.

Graphique 23 : Revenus générés par les forêts en fonction du type de propriété



Source : <https://www.luke.fi/en/statistics/stumpage-earnings/stumpage-earnings-2022>

Graphique 24 : Revenus générés par les forêts en fonction du type de propriété



Source : <https://www.luke.fi/en/statistics/stumpage-earnings/stumpage-earnings-2022>.

La foresterie durable est subventionnée par un système de soutien national. Le soutien en vigueur repose sur la loi sur le financement temporaire de la foresterie durable et sur la loi sur le soutien temporaire au boisement.

Les types de travaux et mesures subventionnés ont varié dans le temps. Avant 2015, il était possible de bénéficier d'un soutien au renouvellement forestier dans certains cas. En 2021-2023, il a été possible de bénéficier d'un soutien au boisement des terres inutilisées. Des aides au boisement ont été accordées pour environ 5 000 hectares (2021-2023). Si l'on suppose qu'entre 1 600 et 2 000 plants sont plantés sur chaque hectare, entre 8 et 10 millions de plants ont été plantés. (A titre de comparaison, plus de 70 000 hectares de forêts sont replantés chaque année en Finlande, soit moins de 3 % de la surface forestière totale).

Annexe VIII

Le total des aides au boisement a été de 1,7 million d'euros en 2022. Le concept de reboisement net de gestion des forêts est une tradition historique finlandaise. Un propriétaire forestier privé est libre de décider de l'utilisation de sa forêt²⁵, mais l'une des exigences principales est **l'obligation de reboiser après l'abattage des arbres**. La destruction des forêts est interdite, depuis le premier Code forestier de 1886.

D'autres types de travaux subventionnés sont l'entretien des pépinières et des jeunes forêts, l'entretien des tourbières, l'entretien du réseau routier forestier et la gestion de la nature forestière. Il est également possible de bénéficier d'un soutien pour des sites naturels en signant une convention de protection à durée déterminée. De 45 à 58 millions d'euros/an ont été versés pour soutenir ces travaux au cours des cinq dernières années. Ce montant était de l'ordre de 50 M€ déjà les années 1970.

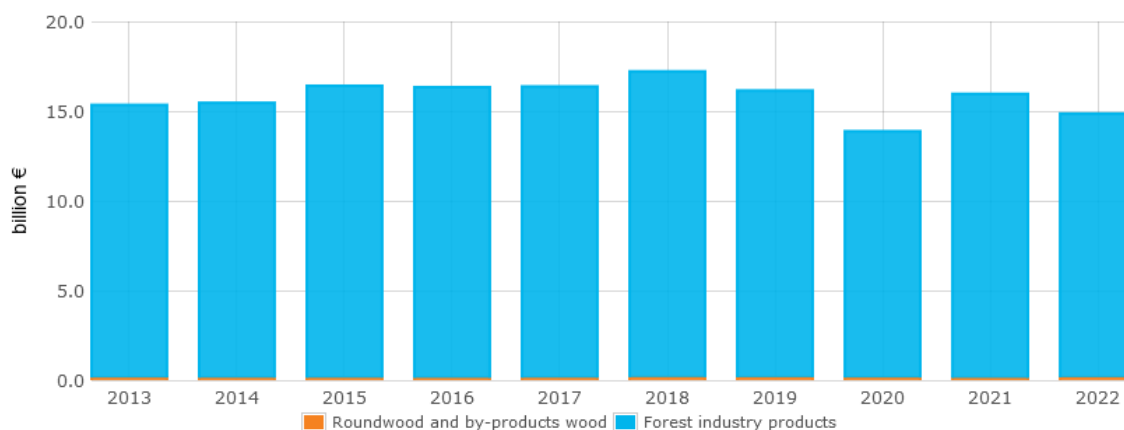
2.5.5. Un secteur majeur de l'économie finlandaise

Malgré les fortes fluctuations cycliques typiques du secteur, l'industrie forestière est un secteur économique très important pour la Finlande. En 2021, le chiffre d'affaires direct de l'industrie s'est élevé à près de 33 Mds€, et en tenant compte des effets indirects, à 45 Mds€.

La Finlande compte trois géants mondiaux de l'industrie forestière : UPM, Stora Enso et Metsä Group. Les exportations de produits forestiers se sont élevées à 14,7 Mds€²⁶ en 2022 (18 % de la valeur de tous les exports de marchandises du pays). **Il génère un excédent commercial de plus de 12 Md€ par an.**

L'industrie forestière comptait près de 40 000 emplois directs en 2021 et environ 83 000 en incluant les emplois indirects. Les entreprises forestières cherchent de nouvelles activités dans le secteur de bioéconomie : les biocarburants, les produits biochimiques et les biomatériaux.

Graphique 25 : Commerce extérieur des produits du bois et de pâte / papier-carton en 2022 : exportations

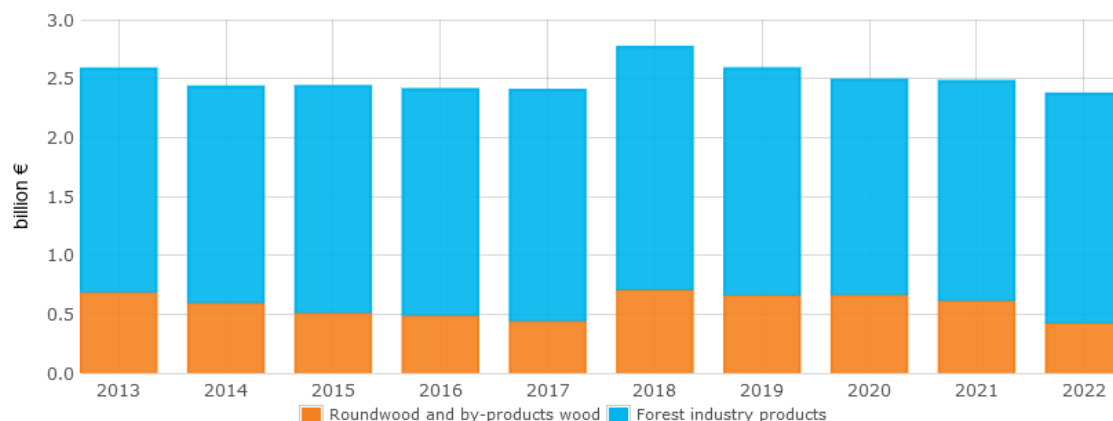


Source : <https://www.luke.fi/en/statistics/foreign-trade-in-roundwood-and-forest-industry-products/foreign-trade-in-roundwood-and-forest-industry-products-by-country-2022>

²⁵ Code forestier <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1996/en19961093>

²⁶ Produits du bois 4,1 Mds€ et produits de pâte à papier et papier-carton 10,6 Mds€.

Graphique 26 : Commerce extérieur des produits du bois et de pâte / papier-carton en 2022 : importations



Source : <https://www.luke.fi/en/statistics/foreign-trade-in-roundwood-and-forest-industry-products/foreign-trade-in-roundwood-and-forest-industry-products-by-country-2022>

2.6. Irlande, une stratégie originale de création d'une forêt puissamment subventionnée par l'État et l'Union européenne

2.6.1. Présentation du secteur forestier irlandais

Depuis la fondation de l'État en 1949, l'Irlande a entrepris une expansion progressive de ses ressources forestières nationales afin d'inverser la tendance à la déforestation des siècles passés. Avec seulement 1 % de couverture forestière au tournant du 20ème siècle après des siècles de surexploitation de ses forêts par les Britanniques, l'Irlande s'est lancée dans une politique ambitieuse de plantation et de création d'emplois (via le développement d'une industrie forestière) passant notamment par l'incitation des agriculteurs à planter des arbres sur leurs parcelles agricoles les moins productives.

Les premiers objectifs de boisement étaient axés sur la création d'un approvisionnement de bois afin de réduire la dépendance du pays vis-à-vis des importations, tout en créant des emplois dans les zones rurales.

Aujourd'hui, après plus d'un siècle de boisement, la superficie forestière a augmenté pour atteindre **808 848 hectares**, soit plus de **-6 % de la superficie du pays**. Malgré cette réussite, la couverture forestière de l'Irlande reste faible par rapport à la moyenne européenne de **38 %**. L'objectif du gouvernement est d'atteindre 18 % de couverture forestière en Irlande d'ici 2027 par la **plantation annuelle de 8 000 hectares de nouvelles forêts diversifiées, multifonctionnelles et résilientes au changement climatique**. Actuellement, la moitié de la superficie des forêts irlandaises appartient à l'État et est principalement gérée par l'entreprise forestière publique *Coillte*, l'autre moitié (proportion qui croît à mesure que se développe la politique de reboisement) appartient à des propriétaires privés.

Dans les faits, l'intégration de la sylviculture comme composante de l'agriculture traditionnelle a mis du temps à se développer. Et c'est notamment au milieu des années 1980, à la suite de l'introduction de nouveaux programmes de subventions, que le boisement privé a considérablement augmenté.

Annexe VIII

L'Irlande compte aujourd'hui **24 000 propriétaires forestiers privés, dont 19 000 agriculteurs. Le ministère de l'Agriculture estime que ces agriculteurs pourraient encore convertir près de 1,3 M d'hectares de terres agricoles peu productives** (soit plus de 25 % de la SAU), actuellement occupées par des élevages bovins et ovins, en parcelles forestières privées en vue d'atteindre l'objectif d'extension de la superficie forestière, même si beaucoup d'agriculteurs continuent à privilégier l'activité d'élevage.

En 2023, le gouvernement a élaboré une nouvelle stratégie forestière de l'Irlande (*Ireland's Forest Strategy 2023–2030*), accompagnée de son programme de mise en œuvre (*Forestry Programme 2023-2027*) bénéficiant d'un budget total de **1,3 Md€ pour la période 2023-27**. Le programme de mise en œuvre de la stratégie (que la Commission a approuvé après plus de 8 mois de discussions, cette dernière ayant apparemment, selon nos interlocuteurs, des réserves sur les dommages potentiels sur les habitats sensibles tels que les tourbières, habitats oiseaux, etc.) comporte des subventions au boisement ainsi que des paiements annuels de compensation aux agriculteurs et autres propriétaires privés.

Sans nier l'existence de petites parcelles, les interlocuteurs irlandais ne retiennent pas la fragmentation comme un enjeu prioritaire à ce stade. Ce dernier n'est d'ailleurs pas abordé en tant que tel dans la stratégie. Si le potentiel de production des forêts privées n'est pas pleinement exploité à l'heure actuelle (le principal syndical agricole irlandais relevant un écart important entre l'offre potentielle et la production réelle du secteur), les premières raisons mises en avant concernent à la fois des défaillances sur la chaîne d'exploitation (selon l'IFA, les propriétaires sont confrontés à un manque d'infrastructures de desserte forestière et d'équipements de récolte adaptés) mais aussi de difficultés administratives. En effet, selon la loi irlandaise, une autorisation administrative doit être obtenue pour la plantation, l'abattage ou la construction de route forestière. Or le dispositif d'octroi de ces autorisations connaît d'importants retards (estimés à 5 500 demandes en 2021), qui s'explique notamment par l'obligation de recours à des consultations publiques donnant régulièrement lieu à des objections d'ONG et résidents locaux, associés à l'arrivée à maturité du domaine forestier privé générant un afflux de dossiers auquel les fonctionnaires du ministère de l'Agriculture ont du mal à répondre. Des retards estimés entre 6 mois et 1 an sont ainsi observés dans l'octroi des autorisations.

Ce sujet créé régulièrement des tensions et cristallise les critiques contre l'administration irlandaise, et ce d'autant que le goulot d'étranglement affecte la construction de logements, obligeant de nombreuses entreprises à importer du bois. La Fédération irlandaise de l'industrie de la construction estime que ce problème d'approvisionnement ajoute 15 000 € supplémentaires au coût de construction des maisons neuves.

Par ailleurs, le flétrissement du frêne (*Ash DieBack Disease*), découvert pour la première fois en Irlande en 2012, a affecté près de 19 000 hectares de frênes à travers le pays (2 % de la superficie forestière). En réponse à cette crise, le gouvernement a lancé des programmes de reconstitution du dépérissement du frêne entre 2013 et 2020 (9 M€ alloués au total) pour les propriétaires privés.

2.6.2. Le puits de carbone forestier irlandais est en baisse, passant de 4 Mt à 2,2 Mt entre 2011 et 2021.

Le domaine forestier de l'Irlande devrait devenir une source nette d'émissions au cours de la période 2024-2050. Cette situation s'explique par un certain nombre de facteurs, notamment les faibles niveaux de boisement ; les émissions héritées des forêts plantées sur des sols marécageux à forte teneur en matières organiques il y a plus d'un demi-siècle ; l'augmentation prévue des niveaux d'exploitation dans le secteur privé ; et une diminution des taux de croissance liés au profil d'âge du patrimoine forestier. **Après 2050, il est prévu que le domaine forestier redevienne un puits net par le biais du programme d'accroissement de la superficie forestière (+ 2 000 hectares en 2022 à + 8 000 ha par an à partir de 2023), conformément au plan d'action pour le climat de l'Irlande.**

2.6.3. Une filière récente en pleine croissance

Jusqu'au début des années 1980, la récolte de bois rond était faible en raison des taux de boisement relativement bas jusqu'en 1950. Au début des années 1980, l'ouverture de deux usines de panneaux a augmenté la demande de bois rond et de résidus de sciage. En 2021, 4,33 millions de m³ de bois rond ont été récoltés en Irlande, en hausse de 31 % par rapport à 2015. Cette augmentation est liée à l'arrivée à maturité du domaine forestier permettant une hausse de la production de bois rond du secteur privé. Entre 2015 et 2021, la production moyenne de bois des forêts privées était de 1,3 millions de m³.

En 2020, le volume d'achats de bois rond irlandais par l'industrie était de 3 millions m³ (-3,9 % par rapport à 2019). Les exportations de produits du bois et papier ont été évaluées à 751 M€ en 2020, contre une valeur de 1,8 Md€ pour les importations de produits du bois et du papier pour la même période.

Le Royaume-Uni est de loin le premier marché d'exportation de l'Irlande (82 % des exportations de produits forestiers). Outre le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Belgique, la France, l'Allemagne et les États-Unis sont les destinations de la sylviculture irlandaise et des produits à base de bois.

L'Irlande n'est pas dotée d'un cadastre forestier, mais dispose d'une carte géospatiale permettant d'identifier les ressources forestières du pays. Les agriculteurs constituant la majorité des propriétaires forestiers privés, le registre foncier est utilisé pour identifier les noms des propriétaires agricoles. L'administration ne semble pas prévoir d'amélioration à ce système qui semble lui convenir, et ce d'autant que les aides financières irlandaises pour le boisement et la gestion des forêts privées incitent les propriétaires forestiers à une gestion des parcelles.

Les experts interrogés indiquent ne pas être confrontés à des problèmes de parcelles forestières sans propriétaires connus (sauf cas isolés). En revanche ils pointent le cas de **parcelles ayant plusieurs propriétaires** (hérités en général de *common land*).

Le passage des exploitants agricoles à la sylviculture a été le principal facteur ayant contribué à un accroissement de 220 000 hectares de l'espace forestier depuis 1990. Nombre de ces domaines sont relativement modestes (2 à 3 hectares) par rapport à la taille des parcelles des forêts publiques et des domaines privés qui existaient avant le milieu des années 1980.

Annexe VIII

Au milieu des années 1990, le bureau en charge du développement forestier du Teagasc (équivalent irlandais de l'INRAE) a activement promu et facilité le développement des groupes de propriétaires forestiers par le biais d'un soutien consultatif, technique et organisationnel. Bon nombre de ces groupes (26 au total) sont associés à d'autres organismes tels que l'Irish Farmers Association (principal syndicat agricole irlandais), les autorités locales et les entreprises locales d'approvisionnement en bois-énergie (lien). Il existe également un organisme national représentatif pour les producteurs forestiers, dénommé Irish Forests Owners, dont l'objectif est de faciliter les relations entre les exploitants et les entreprises de transformation du bois. Dans le cadre du lancement de la nouvelle stratégie forestière, le ministère de l'Agriculture a lancé un programme de soutien à la création de groupes de propriétaires privés de forêts, dont l'objectif est de faciliter le transfert de connaissances pour la gestion durable des forêts (lien).

Pour ce qui concerne la mise en gestion des forêts, de façon globale, le problème semble différent de la France dans le sens où ces petites parcelles sont en général le fruit de politiques volontaires de reboisement et que **les propriétaires (majoritairement agriculteurs) qui ont fait le choix** (y compris sur la base de perspectives économiques) **de convertir des terres agricoles en espace boisés sont sensibilisés à leur exploitation**. Les aides financières mises en place pour accompagner ces boisements incitent également à cette exploitation.

Pour ce qui concerne le regroupement des forêts et la **lutte contre le morcellement**, les interlocuteurs irlandais indiquent que **rien n'est mis en œuvre à ce stade sur ce volet**, mais reconnaissent que ce dernier point constitue une source d'inquiétude. La nouvelle stratégie (*Ireland's Forest Strategy 2023-2030*) comporte un objectif visant à créer des corridors forestiers entre les parcelles, ce qui, au-delà des objectifs de biodiversité, pourrait concourir, selon le ministère, à lutter contre le morcellement.

2.6.4. Un fort soutien public, national et européen

Depuis 1949, l'Irlande a entrepris une expansion progressive de ses ressources forestières nationales afin d'inverser la tendance à la déforestation des siècles passés. Avec seulement 1 % de couverture forestière au tournant du 20^e siècle, l'Irlande s'est lancée dans une politique ambitieuse de plantation et de création d'emplois grâce à une industrie forestière en pleine croissance.

Le boisement privé a considérablement augmenté au milieu des années 1980 à la suite de l'introduction de nouveaux programmes de subventions. A cette époque, 80 % de la superficie forestière appartenait à des propriétaires publics.

Aujourd'hui, **après plus d'un siècle de boisement, la superficie forestière a augmenté pour atteindre 808 848 hectares, soit plus de 11,6 % de la superficie du pays. Plus de la moitié de la superficie (411 484 ha ou 50,9 %) appartiennent à des propriétaires privés** et 397 364 ha (49,1 %) à des propriétaires publics. L'Irlande compte 24 000 propriétaires forestiers privés (dont 19 000 agriculteurs) qui ont des propriétés d'une taille moyenne de 17ha

Le domaine forestier privé est composé de deux types de forêts distincts :

- ◆ les forêts privées (comprenant les zones de forêts semi-naturelles qui se régénèrent naturellement et des réserves naturelles) qui n'ont pas reçu de subventions après 1980 (15,2 %),
- ◆ les terres boisées privées qui ont reçu une subvention et/ou une prime depuis 1980 et dont les cultures sont de haute valeur commerciale (35,7 %).

Il peut être noté que des acteurs institutionnels privés français ont acquis des forêts en Irlande. A titre d'exemple, AXA Investment Managers a acquis un portefeuille forestier de 4 074 hectares en 2019, répartis sur 185 domaines différents en Irlande.

Annexe VIII

Malgré cette réussite, la couverture forestière de l'Irlande reste faible par rapport à la moyenne européenne et les objectifs annuels d'afforestation ne sont pas atteints (cf. freins évoqués dans l'introduction). Pour mémoire, l'objectif du gouvernement est d'atteindre 18 % de couverture forestière en Irlande d'ici 2027 par la plantation annuelle de 8 000 hectares de nouvelles forêts diversifiées, multifonctionnelles et résilientes au changement climatique.

Pour y parvenir, le gouvernement mise une nouvelle fois sur le développement de la part des forêts privées. **Le programme forestier irlandais (2023-2027), encourage activement la création de forêts par les agriculteurs et les propriétaires fonciers par une combinaison d'aides pour couvrir le coût de la création et de primes annuelles pour compenser le manque à gagner (paiement annuel sur 20 ans pour les agriculteurs et 15 ans pour les autres propriétaires fonciers compris entre 746 € et 1 103 € par hectare), ainsi que d'incitations fiscales. Le ministère de l'Agriculture couvre ainsi l'ensemble des coûts d'établissement de la forêt, et tous les paiements et gains sont libres d'impôt sur le revenu.**

Peu d'informations relatives à la répartition de la forêt privée existent. L'expert consulté indique que la surface moyenne des parcelles forestières détenues par les propriétaires privés est de 7,5 ha, et que la grande majorité des propriétaires possèdent des parcelles dont la superficie se situe entre 6 et 15 hectares.

En Irlande, les paiements annuels de compensation constituent depuis 1980 la principale source de revenus pour les propriétaires de forêts privés. Le gouvernement vise ainsi à inciter les propriétaires fonciers à boiser leurs domaines. En 2022, près de 24 000 propriétaires privés ont bénéficié d'une enveloppe de 49,5 M€ de paiements annuels de compensation.

Ces aides génèrent à terme une augmentation de la disponibilité du bois pour la récolte, qui constitue la seconde source de revenus pour les propriétaires privés de forêts. La chasse est peu développée en Irlande et ne contribue pas de manière significative à l'économie.

A ce stade, l'Irlande ne dispose pas d'un ensemble de règles et de standards pour les crédits carbone liés aux forêts. Le ministère se déclare en revanche très intéressé par les travaux entrepris en France sur le sujet.

À la suite de l'entrée de l'Irlande dans la CEE en 1973, les gouvernements irlandais ont eu pour objectif d'augmenter le niveau de boisement des propriétaires fonciers privés. Le premier programme mis en place en 1981, dénommé Western Package, visait à stimuler le développement agricole et à améliorer les revenus agricoles dans 13 comtés de l'Ouest du pays. Ce programme offrait des subventions pour la plantation de forêts sur des « terres marginales pour l'agriculture mais propices à la sylviculture ». Alors que le niveau d'adoption était initialement lent (1 200 hectares au cours des 5 premières années), il a rapidement augmenté pour atteindre 2 280 ha plantés en 1986. Cette augmentation du boisement privé a coïncidé avec une diminution du programme de boisement de l'État.

L'État irlandais, avec l'aide financière continue de l'Union européenne, a mis en place d'autres programmes de subventions forestières au cours des années suivantes, ayant permis un pic de boisement en 1995, lorsque 17 353 hectares ont été plantés par des propriétaires privés.

Aujourd'hui, le boisement est principalement effectué par des propriétaires privés. L'entreprise forestière publique Coillte n'acquiert plus de terres pour le boisement, mais ses activités d'implantation forestière concernent principalement le repeuplement des zones défrichées sur son propre domaine.

Les gouvernements successifs se sont engagés à poursuivre le développement des forêts irlandaises en investissant durablement dans le boisement et la gestion forestière au fil des ans. Cet engagement se poursuit en accordant des subventions et des paiements de compensation annuels (primes) aux propriétaires fonciers pour planter des forêts, que ce soit pour la production commerciale de bois ou à des fins d'agrément et de conservation.

Annexe VIII

En 2022, 70 M€ ont été alloués par le ministère de l'agriculture pour le développement forestier (subventions et paiements de compensation annuels). Par ailleurs, le gouvernement, a annoncé qu'une enveloppe de 1,3 Md€ serait allouée au secteur pour soutenir la mise en œuvre du nouveau programme forestier national 2023-2027 – soit l'investissement le plus important jamais réalisé par un gouvernement irlandais pour la plantation d'arbres. Ce financement permettra de créer 8 000 hectares de nouvelles forêts entre 2023 et 2027, conformément à la nouvelle stratégie forestière de l'Irlande (cf. éléments de l'introduction).

2.6.5. L'emploi total généré par les activités du secteur de la forêt et des produits du bois est estimé à 9 423 emplois à temps plein – soit 0,4 % du nombre total des emplois en Irlande.

Ce secteur génère 2 Md€ par an pour l'économie, représentant environ 1 % du revenu national brut (RNB*) modifié.

L'Irlande continue de soutenir la création de nouvelles forêts et fournit des aides financières pour la création de forêts. En 2022, 70 M€ ont été versés au secteur forestier, entraînant une augmentation de la disponibilité du bois pour la récolte (la récolte de bois rond en 2021 a dépassé les 4 millions de m³, dont environ 2 millions de m³ provenant du secteur privé). 80 % du bois d'œuvre récolté en Irlande approvisionne les huit scieries irlandaises.

Les exportations de produits du bois ont atteint 751 M€ en 2020. Le Royaume-Uni est de loin le premier marché d'exportation de l'Irlande (82 % des exportations de produits forestiers). Outre le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Belgique, la France, l'Allemagne et les États-Unis sont les destinations de la sylviculture irlandaise et des produits à base de bois.

2.7. L'Autriche, une filière bois dynamique qui repose sur des forêts privées de taille significative

2.7.1. Un puits carbone forestier en recul

En Autriche, la forêt permet de stocker 3,6 milliards de tonnes de CO₂. Toutefois, les résultats préliminaires de l'inventaire forestier autrichien (ÖWI) suggèrent **qu'au cours des dix dernières années, le puits net de la forêt a été inférieur à celui des décennies précédentes**. Divers facteurs en sont responsables, comme l'augmentation des sécheresses, les dégâts causés par les tempêtes, les infestations de scolytes, etc. Les simulations montrent que la forêt représentera un puits de CO₂ relativement stable, voire légèrement en augmentation d'ici 2070. Cependant, les calculs montrent que cette tendance s'inverse après 2070 et que la fonction de puits de la forêt diminue rapidement. La rapidité et l'ampleur de ce renversement de tendance dépendent de l'ampleur du réchauffement climatique.

2.7.2. Des bois locaux bien valorisés

Au cours des 20 dernières années, l'utilisation du bois a considérablement augmenté, mais son utilisation est soumise à des fluctuations répétées dues à des événements naturels (par exemple les tempêtes), qui entraînent une augmentation des quantités de bois endommagés. En Autriche, cependant, il existe en général une **forte demande pour les bois domestiques**. Les ventes de pin sont actuellement difficiles et les prix sont bas. Le gouvernement autrichien s'est fixé pour objectif d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2040. Cela signifie que les émissions de gaz à effet de serre (GES) et leur élimination *via* les puits de carbone devraient être équilibrées au plus tard en 2040, selon l'inventaire national des GES.

Annexe VIII

Pour atteindre cet objectif, des mesures de grande envergure doivent être prises dans tous les domaines où la forêt et l'utilisation du bois jouent un rôle important, notamment dans le secteur agricole. En tant qu'État membre de l'UE, l'Autriche s'est engagée à devenir neutre sur le plan climatique d'ici 2050. Le premier objectif intermédiaire devrait être de réduire les gaz à effet de serre nocifs pour le climat d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport à 1990. Pour réaliser ces intentions, l'Autriche dispose d'une loi sur la protection du climat, du Comité national de protection du climat (NKK) et du plan national énergie et climat (NEKP). Ce plan comprend également des mesures pour la foresterie, telles que le maintien du réservoir de carbone, l'augmentation de la croissance du bois et l'utilisation matérielle du bois domestique.

2.7.3. Un cadastre fiable

Le cadastre est tenu par les services géomètres et constitue, avec le registre foncier, le système autrichien de sécurité de la propriété foncière. Les deux registres sont complets et accessibles au public. **Les propriétaires de toutes les parcelles doivent donc être connus.** Il n'y a aucun problème d'identification des propriétaires des parcelles forestières.

Les types d'usage, y compris forestier, sont enregistrés au cadastre. Ils sont visibles à la fois dans le dossier cadastral et dans le registre foncier et sont donc documentés au bon endroit et dans la bonne zone. Il n'existe donc pas de registre forestier distinct.

Étant donné qu'il existe des changements naturels dans les limites des types d'utilisation, ceux-ci ne peuvent pas toujours être présentés de manière tout à fait actuelle. En cas de doute sur la nature forestière d'une superficie, l'autorité forestière doit procéder à une détermination d'office ou sur demande conformément à l'article 5 de la loi forestière de 1975. L'article 3 de la loi forestière régit la relation entre la forêt et le cadastre. L'autorité forestière doit envoyer une copie de toutes les notifications importantes pour l'inscription du type d'utilisation « forêt » au cadastre, telles que les permis de défrichement et les notifications concernant la détermination d'une propriété ou d'une partie de propriété comme forêt, au bureau d'arpentage une fois qu'ils sont devenus juridiquement contraignants. À l'inverse, la circulation de l'information est également prévue par la loi. Si le service géomètre constate un changement dans le type d'utilisation de la forêt lors des relevés, il doit en informer l'administration forestière et fournir les documents appropriés.

2.7.4. Des formations largement dispensées

Les centres de formation forestière proposent une large gamme de cours sur des thèmes forestiers spécifiques, accessibles à tous les propriétaires forestiers. Des activités de conseil sont également proposées par la Chambre d'agriculture et les inspections forestières des districts. En outre, la création de plans de gestion forestière est soutenue dans le cadre du financement forestier – mais pas explicitement en ce qui concerne le stockage du CO₂.

2.7.5. Une attention à la lutte contre le morcellement des parcelles

On peut faire référence ici à l'article 15 de la loi forestière de 1975 – « Division forestière, législation de l'État, autorités de district agricole » :

- ◆ la division de terrains ayant au moins partiellement le type d'utilisation forestière est interdite si la division concerne des terres de type d'utilisation forestière et si des terrains sont créés sur lesquels la superficie forestière tombe en dessous de la superficie minimale requise pour la conservation des forêts et une forêt appropriée ;
- ◆ sont exclues de l'interdiction de division, en vertu du paragraphe 1, les divisions qui satisfont aux exigences de l'article 15 de la loi sur le partage des biens ;

Annexe VIII

- ◆ en outre, dans des cas particulièrement justifiés, l'autorité doit émettre un avis accordant une dérogation à l'interdiction de division conformément au paragraphe 1 ;

conformément à l'article 10, paragraphe 2, B-VG, le législateur du Land est autorisé à déterminer l'étendue minimale, en tenant compte des conditions locales, ainsi que des exigences en matière d'exceptions, par exemple pour les routes ou la construction de défense nationale militaire.

2.7.6. Des forêts privées majoritaires

Part de la forêt privée dans la superficie forestière totale: **81 % de la superficie forestière appartiennent à des propriétaires privés**

- ◆ Nombre de propriétaires privés : environ 140 000 propriétaires pour une propriété moyenne de 25 ha.

Tableau 5 : Nombre de propriétaire et surface en fonction du type de propriété

	Surface	Nombre
moins de 3 ha	40170	28756
3 à moins de 5 ha	117763	30118
5 à moins de 10 ha	252329	35644
10 à moins de 20 ha	304055	21743
20 à moins de 30 ha	189419	7793
30 à moins de 50 ha	224386	5904
50 à moins de 100 ha	242302	3528
100 à moins de 200 ha	266775	1947
200 à moins de 500 ha	293472	957
500 à moins de 1 000 ha	209085	299
1 000 à moins de 2 000 ha	202556	146
2 000 à moins de 3 000 ha	109893	44
3 000 à moins de 4 000 ha	58633	17
4 000 à moins de 5 000 ha	54208	12
5 000 hectares et plus	846950	48
Au total	3 411 994	136 956

Environ 93 000 propriétaires forestiers sont certifiés PEFC pour une superficie de 3,27 millions d'hectares. On peut en conclure qu'environ 77 % de la superficie forestière est définitivement gérée et qu'une vente de bois en découle également. Cependant, il existe également de nombreux petits propriétaires forestiers qui ne vendent pas de bois ou qui vendent du bois à de petites scieries qui ne nécessitent pas de certification.

Il n'y a pas non plus de chiffres concrets ici. D'une part, la gestion diminue en raison de propriétaires éloignés de la forêt et qui en ont hérité. Par ailleurs, la gestion s'intensifie en direction de forêts respectueuses du climat. Cependant, le changement climatique et l'adaptation des forêts au changement climatique est une motivation à gérer la forêt, notamment pour les propriétaires éloignés de la forêt (résultat du projet BFW)

En principe, la forêt privée et la forêt publique appliquent la même loi forestière. Il n'y a donc globalement aucune différence. Bien entendu, les choses se présentent différemment dans les détails, car les forêts fédérales autrichiennes (ÖBF), en particulier, se situent dans une position très différente de celle d'un propriétaire forestier privé en termes d'installations forestières, de planification et de personnel. La diversité des propriétaires en particulier apporte également de la diversité aux forêts. Tout le monde a des objectifs légèrement différents. Les forêts sont un peu différentes partout, ce qui est bon pour la biodiversité mais aussi pour la diversité des paysages.

Annexe VIII

Ce que l'on peut déduire de l'ÖWI, cependant, c'est que les ÖBf sont plus susceptibles d'exploiter la croissance durable que les petits propriétaires forestiers.

- ◆ Bois : 817 M€ en 2022 (Source : Comptabilité forestière)
- ◆ **Revenus de chasse** : La chasse est un facteur économique important en Autriche. Selon une étude de 2019, les revenus des seuls baux de chasse s'élèvent à 67,2 millions d'euros par an, soit 8% des ventes de bois.

Après une baisse des ventes en 2020, une tendance à la hausse est déjà visible en 2021. En raison de l'augmentation de l'exploitation forestière et de la hausse des prix du bois rond, les ventes ont de nouveau fortement augmenté en 2022. Concernant la gestion forestière, les financements sont assurés dans le cadre de financements nationaux et cofinancés.

2.7.7. Des soutiens publics importants pour une filière structurée et exportatrice

En 2020, le Fonds forestier autrichien, doté de 350 millions d'euros, a été approuvé. Les mesures du fonds forestier vont du soutien au reboisement après des événements dommageables, au développement de forêts respectueuses du climat, en passant par la prévention des incendies de forêt et la promotion de la construction en bois. L'objectif du fonds forestier est de désamorcer la situation tendue dans les forêts, d'augmenter la création de valeur régionale et de préparer les forêts pour l'avenir. **En raison des dégâts massifs causés par le scolyte et de la forte demande, une augmentation de 100 millions d'euros avec une prolongation de deux ans a été décidée.**

La production de plants forestier est restée constante ces dernières années ; on observe une tendance vers davantage de feuillus et moins d'épicéas.

La forêt en Autriche est très importante. L'Autriche possède 47,9 % de superficie forestière et les forêts privées prédominent. Compte tenu de cette situation initiale, il n'est pas surprenant que les forêts jouent un rôle important, notamment dans les régions rurales. Dans de nombreux districts autrichiens, plus de 10 % de l'ensemble des salariés travaillent dans le secteur de la sylviculture et de l'industrie du bois. Au total, environ 300 000 personnes travaillent dans l'industrie forestière et du bois autrichienne.

La part de l'industrie forestière et du bois dans la production économique autrichienne s'élève directement à 4,8 % et au total à 7,8 % de la valeur ajoutée brute totale.

L'Autriche est fortement représentée dans le commerce international du bois. L'Autriche importe du bois brut à grande échelle et exporte de grandes quantités de produits en bois transformés. **En 2021, la valeur des exportations de bois s'élevait à 5,86 milliards d'euros.** Les sciages sont le produit le plus important avec 34 %. En 2021, les importations de bois se sont élevées à 3,20 milliards d'euros. Plus de 90 % sont importés des pays voisins. **L'excédent commercial de la filière forêt-bois a atteint 2,66 Md€ en 2021.**

2.8. Wallonie, une forêt qui alimente une filière bois performante

Sur la base des informations des inventaires forestiers régionaux réalisés par échantillonnage, le capital ligneux sur pied en Wallonie a augmenté de 4,1 % entre le premier cycle d'inventaire 1994 - 2008 avec 2001 en année centrale et le troisième cycle 2008 - 2016 avec 2012 comme année centrale. **En 2012, le volume total atteint 123,5 Mm³.** Depuis 2013, l'évolution de la forêt est estimée à l'aide d'un modèle forestier régional basé sur les données de l'Inventaire permanent des Ressources forestières de Wallonie (IPRFW) qui dresse un état des lieux de la forêt wallonne (cycle de 10 ans).

Annexe VIII

Tableau 6 : Composition de la forêt de Belgique en fonction des peuplements entre 2001 et 2012

Species	Stem wood volume (Mm ³) 2001	Stem wood volume (Mm ³) 2012
Picea abies (Norway Spruce)	48,9	43,1
Quercus petraea et Q. robur (Oaks)	22,1	24,5
Fagus silvatica (Beech)	13,7	15,4
Pinus silvestris (Scots Pine)	2,8	2,7
Populus sp (Poplars)	1,7	1,9
Betula sp (Birch)	3,4	3,9
Pinus laricio (Corsican Pine)	0,4	0,4
Fraxinus excelsior (Ash)	3,0	3,8
Larix sp (Larch)	2,5	2,5
Pseudotsuga menziesii (Douglas fir)	4,4	6,1
Other species	15,8	19,5
Total	118,6	123,5

Source : Belgium. 2023 National Inventory Report (NIR). | UNFCCC

En Belgique, les systèmes de certification forestière ont pour objectif de garantir la gestion durable des forêts en assurant un équilibre entre la rentabilité financière, respect de l'environnement et respect des conditions sociales des travailleurs. Deux systèmes de certification reconnus au niveau international coexistent dans le pays : les certifications PEFC (*Programme for the endorsement of forest certification*) et FSC (*Forest stewardship council*)²⁷.

Depuis 2002, **la Wallonie soutient activement le développement de la certification PEFC**. En adhérant volontairement à ce système de certification, les propriétaires forestiers, qu'ils soient publics ou privés, assurent aux consommateurs que les produits qu'ils acquièrent proviennent d'une exploitation gérée de manière durable. Chaque système de certification établit ses propres critères tout en s'appuyant sur des principes communs, notamment énoncés dans les "Lignes directrices opérationnelles, critères et indicateurs paneuropéens pour la gestion durable des forêts", adoptés lors de la Troisième Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe²⁸. Les standards de gestion forestière durable PEFC²⁹ pour la Région wallonne sont établis sur une transposition des critères internationaux du PEFC international.

La superficie forestière certifiée PEFC en Wallonie était de 305.000 ha en 2021, répartie entre 89 % de forêts publiques et 11 % de forêts privées. **La superficie des forêts publiques certifiées était de 273.000 ha en 2021, passant à 264.000 ha en septembre 2023**. Depuis 2009, la superficie des forêts certifiées en Wallonie est restée relativement stable.

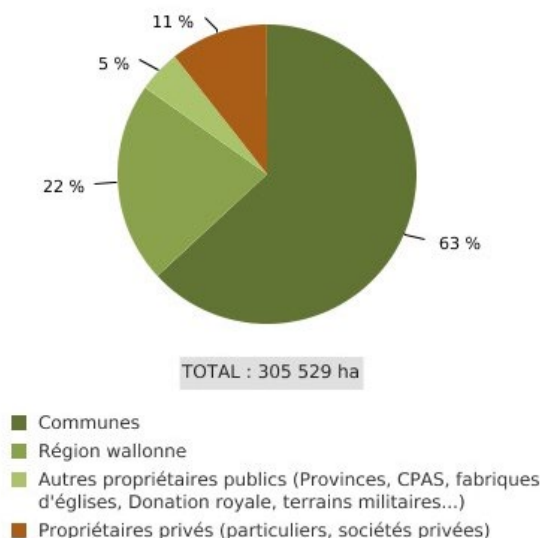
²⁷ Fin 2021, la certification FSC restait marginale en Wallonie et ne concernait qu'environ 0,03 % des surfaces de forêts certifiées.

²⁸ [Forest Europe. 1998. Déclaration générale de la troisième Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe.](#)

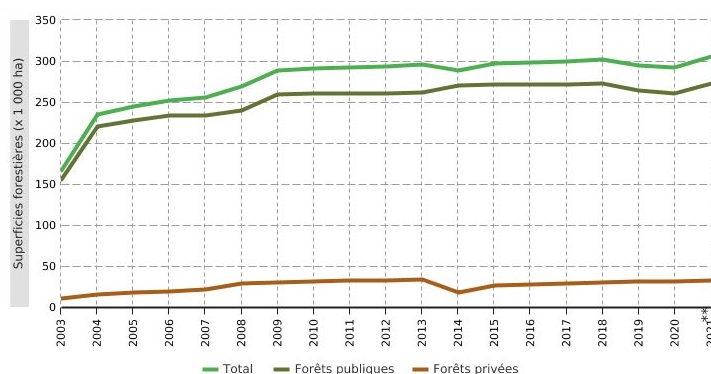
²⁹ [Standards de gestion forestière durable PEFC pour la Région wallonne](#)

Annexe VIII

Graphique 27 : Superficies forestières certifiées PEFC en Wallonie par type de propriétaire au 1^{er} novembre 2021



Graphique 28 : Superficie forestières certifiées PEFC en Wallonie



Selon les derniers chiffres de l'Inventaire permanent (Panorabois 2021), **la forêt wallonne produit annuellement en moyenne 4,09 Mm³ de bois, tandis que l'on y prélève 4,16 Mm³. Le taux de récolte s'élève donc à 102 %**, mais celui-ci est largement supérieur pour les essences résineuses (122 %) que pour les feuillues (65 %). Ces premières représentent actuellement 43 % de la surface forestière wallonne, alors que les secondes en occupent 57 %.

Clôturée en mars 2023, la phase de concertation initiée par les autorités Wallonnes dans la perspective de la rédaction de la Stratégie Forestière Wallonne a permis de rédiger 74 résolutions³⁰, dont, entre autres, la mise en place d'un système incitatif pour des mesures de restauration et de gestion de l'environnement forestier, du développement des outils de regroupement foncier et la promotion de la gestion des forêts à l'échelle du territoire wallon. La stratégie forestière régionale devait être présentée à la fin de cette année.

Depuis 2015, la Cellule d'Appui à la Petite Forêt Privée (un service de Filière Bois Wallonie) fournit des données actualisées sur la structure de la propriété forestière et sur la cartographie du morcellement foncier.

³⁰ Dossier presse : <http://environnement.wallonie.be/assisesdelaforet/docs/Dossier-de-presse.pdf>

Annexe VIII

L'Administration générale de la Documentation patrimoniale (AGDP) tient à jour la base de données cadastrale qui est une compétence du SPF Finances. Cette base permet notamment de lever la taxe foncière en Belgique.

Intégré au Département Nature et Forêt, l'Inventaire permanent des Ressources forestières de Wallonie (IPRFW) dresse un état des lieux de la forêt wallonne (cycle de 10 ans). Cette cellule fournit des données qui permettent d'orienter la politique forestière régionale, met à disposition des industriels les informations de la filière (surfaces occupées, matériel sur pied, disponibilités actuelles et futures des produits de la forêt, répartition géographique des différentes essences sont autant de critères d'investissements, de développement et de localisation des unités de transformation) et assure le contrôle et le suivi de l'application des principes de gestion durable définis au niveau européen.

Une approche Cadastre-IPRFW a permis depuis 2016 la caractérisation des propriétés forestières privées en fonction de leurs superficies.

La problématique des parcelles forestières dont le propriétaire n'est pas connu reste marginale en Belgique. En effet, l'organisation de l'administration fiscale a facilité un suivi plus efficace des propriétés, et la base de données cadastrale fait l'objet de mises à jour régulières.

2.8.1. Des actions de soutien aux petits propriétaires forestiers

Filière Bois Wallonie, par le biais de sa cellule d'appui à la petite forêt privée, mène des projets de sensibilisation et d'accompagnement pour les propriétaires de petites parcelles. Un de ses objectifs consiste à accroître la valorisation des ressources forestières. Cependant, il est à souligner qu'il existe bien de la **surcapitalisation des ressources feuillues** en Wallonie.

L'IPRFW dresse un état des lieux de la forêt wallonne tous les 10 ans. Par ailleurs la Cellule d'Appui établit une carte du morcellement forestier foncier, sur base de données cadastrales anonymes. Cet inventaire permet de suivre l'évolution de la propriété forestière et de son peuplement. La carte du morcellement réalisée à travers cette étude a permis d'identifier spatialement les pôles de morcellement foncier.

En plus de la Cellule d'Appui à la petite forêt privée, le nombre important de gestionnaires forestiers indépendants, de même que les différents organismes de formation et d'information, et **la présence d'une filière bois bien ancrée dans le territoire contribuent à ces possibilités d'accompagnement global des propriétés forestières de petite taille.**

Pour réduire le phénomène le morcellement de la forêt privée, la loi du 6 mai 1999 visant à promouvoir la création de sociétés civiles de groupements forestiers a pour objectif d'enrayer ce processus et de permettre une gestion plus coordonnée de la forêt tout en maintenant une fiscalité avantageuse pour le propriétaire forestier. Cette loi a pour objectif d'assurer la transmission des propriétés forestières en évitant le morcellement, encourager le regroupement des propriétés en vue d'une gestion plus rationnelle et favoriser l'accès des petits épargnants à la propriété forestière. Elle permet d'accorder la transparence fiscale aux sociétés civiles agréées par le service public fédéral des finances (SPF Finances) : tous les revenus du groupement sont réputés être payés ou attribués aux associés ou actionnaires (obligatoirement des personnes physiques). Ainsi, les ventes de bois sur pied ne sont pas taxées sur une base réelle mais sur une base forfaitaire correspondant à une valeur cadastrale réduite, et les revenus de chasse sont soumis à un prélèvement au taux de 30 %. En revanche, ces groupements ne sont pas autorisés à procéder à de l'abattage ou de la transformation des arbres. Un projet de réforme fiscale pourrait cependant réduire l'intérêt de ce régime.

De plus, la conclusion d'actes sous seing privé en milieu forestier privé vise à encourager le remembrement volontaire des petites parcelles. Moins contraignante, cette procédure requiert simplement l'enregistrement de l'acte auprès du cadastre et engendre des coûts moindres.

Annexe VIII

À titre expérimental, une sortie d'indivision multiple a pu être réalisée par voie judiciaire. Un administrateur de bien a été chargé par voie judiciaire de mettre en vente la parcelle (vu l'impossibilité de la gérer compte tenu d'une proportion de propriétaires inconnus) tout en permettant aux indivisaires connus de pouvoir la racheter s'ils le souhaitent grâce à une procédure judiciaire.

En Wallonie, les sites identifiés Natura 2000 bénéficient d'une exemption des droits de succession et de donation tant sur les peuplements croissants que sur le fonds. Ces sites bénéficient également d'une exonération du précompte immobilier (impôt foncier).

2.8.2. Des forêts détenues à moitié par les propriétaires privées

La forêt wallonne s'étend sur un peu plus de 563 000 ha et couvre près de 30 % du territoire. Elle est constituée à 51 % de forêts privées et à 49 % de forêts publiques.

La forêt publique représente près de la moitié (49 % en 2021) des forêts wallonnes dont plus des deux-tiers (71 %) sont propriété des communes. Le reste appartient à la région wallonne (25 %) et à d'autres organismes publics comme les CPAS, les Provinces ou les fabriques d'église (4 %). Ces forêts sont gérées par le Département de la nature et des forêts (DNF) du Service public de Wallonie (SPW). L'ensemble de la gestion des forêts publiques s'effectue sur la base des plans d'aménagement forestiers, conformément au Code forestier du Gouvernement wallon adopté le 15 juillet 2008, dont l'élaboration constitue un des outils pour garantir une gestion durable des forêts publiques. Ces plans sont obligatoires pour toutes superficies forestières publiques de plus de 20ha d'un seul tenant. Ces plans structurent la gestion forestière en prenant en compte la dimension spatiale et temporelle, en définissant des objectifs à long terme (50 à 100 ans) ainsi qu'un effort à court terme (20 à 25 ans pour la forêt privée et 20 à 30 ans pour la forêt publique). Ils veillent à maintenir un équilibre entre la production forestière et les services sociaux et environnementaux fournis par la forêt, tels que la biodiversité, les stocks de carbone, la régulation des eaux, la protection des sols, etc.

Cette démarche vise à identifier les zones ou la fonction économique et les classe en 3 niveaux :

- ◆ les "zones centrales de conservation" dont l'objectif prioritaire est la conservation de la biodiversité ;
- ◆ les "zones de développement de la biodiversité" dont les objectifs prioritaires sont la production de bois et la conservation de la biodiversité ;
- ◆ les "autres zones", espaces forestiers multifonctionnels dans lesquels une gestion durable des ressources ligneuses est mise en œuvre sans que le développement de la biodiversité ne soit prioritaire par rapport aux autres fonctions de la forêt.

Fin 2021, selon la base de données Département de la nature et des forêts (Service Public Wallon de Environnement - DNF), 7 % de la forêt publique (19 790 ha) étaient classés en "zones centrales de conservation" (+ 1 % en 2 ans), 29 % (79 910 ha) en "zones de développement de la biodiversité" (+ 13 % en 2 ans) et 64 % (180 268 ha) en "autres zones" (- 14 %). L'augmentation des superficies forestières où la conservation de la biodiversité est un objectif prioritaire a permis de répondre à l'objectif de répartition du zonage (respectivement 5 %, 30 % et 65 % de la superficie) des forêts publiques.

Annexe VIII

Les forêts privées sont détenues par près de 84 000 propriétaires disposant d'une propriété moyenne de 3,4 ha, proche de la moyenne française. La grande majorité de ceux-ci (76 302 propriétaires en 2018), soit un peu plus de 9 propriétaires sur 10 possèdent des propriétés de moins de 5 ha. 58 % des surfaces forestières appartiennent aux propriétaires de plus de 20 ha, soit un chiffre un peu supérieur à celui qui prévaut en France. La gestion de la forêt privée est assurée par chaque propriétaire, dans le respect de la législation en vigueur. En forêt privée, il n'y a pas d'obligation de plan d'aménagement/document de gestion, sauf dans le cadre de coupes à blanc dérogatoires (surfaces supérieures aux limites maximales imposées par le Code forestier). Cependant, les propriétaires privés qui s'engagent volontairement dans la Certification forestière doivent établir un « document simple de gestion ».

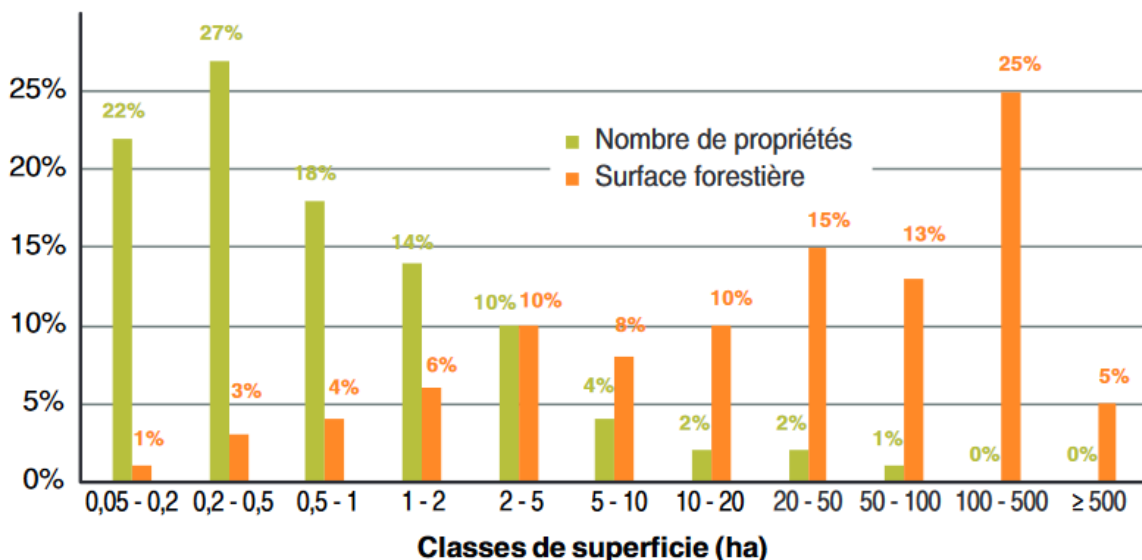
Tableau 7 : Structure de la propriété forestière

Propriétaires	Surfaces forestières	
	(ha)	(%)
Région wallonne	68 700	12,2
Communes	196 300	35,2
Autres propriétaires publics	11 600	2,0
Total propriétaires publics	276 600	49,4
Total propriétaires privés	286 400	50,6
Forêt wallonne	563 000	100

Source : DNF. [2021]. IPRFW 2021.

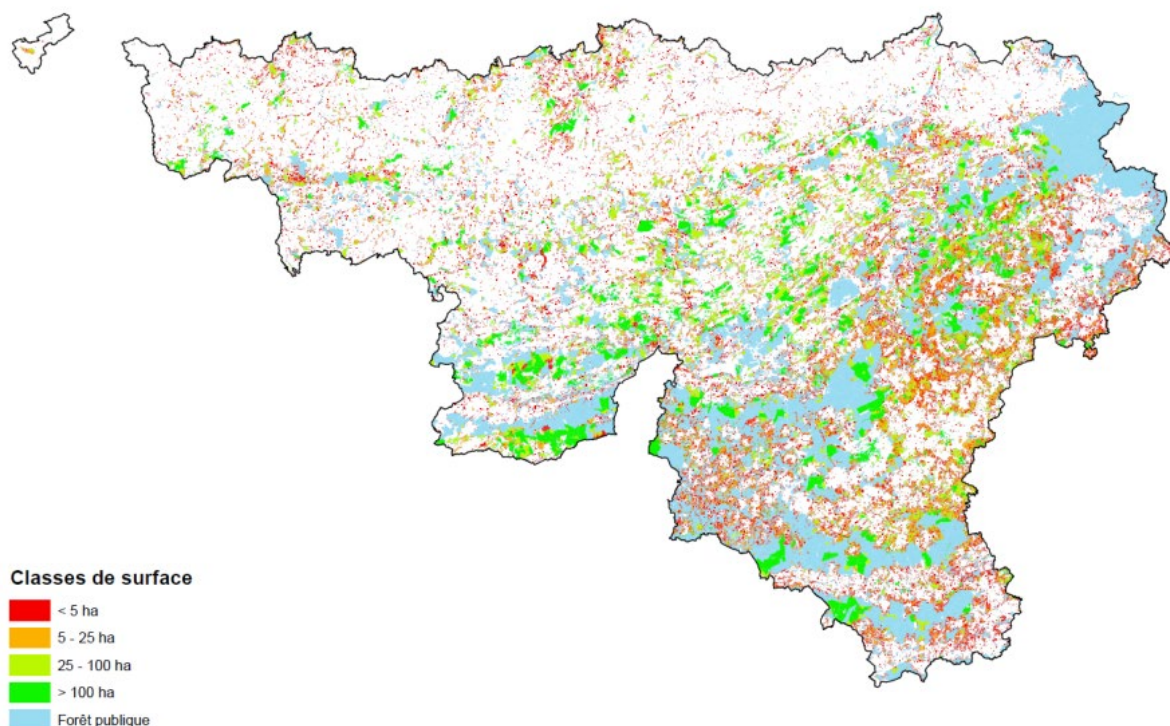
Source : DNF (2021), IPRFW 2021.

Graphique 29 : Répartition du nombre de propriétés et de la surface forestière par classe de superficie



Source : OEWB (2019), SPEF Économie AGDP (2018).

Figure 4 : Répartition des forêts belges en fonction de la taille de la parcelle et du type de propriété



Source : CAPFP 2019. Données source : SPF Economie (AGDP) 2018

2.8.3. Une forêt qui valorise bien ses bois

Les produits dégagés par les propriétaires sont principalement liés au revenu de l'exploitation du bois. A noter que celle-ci est très variable en fonction du type de bois.

Pour l'ensemble de la Belgique³¹, la filière forêt-bois représente un chiffre d'affaires de **10,9 Md€ en 2021 (en hausse de 11 % par rapport à 2020)**.

Recettes liées à la chasse : Le propriétaire de forêt privée dispose des droits de chasse sur leurs parcelles et peuvent mettre en location ce droit aux chasseurs. Contrairement aux forêts publiques, la majorité de ces transactions liées au droit de chasse dans les forêts privées s'effectuent dans un contexte informel (*sous forme de troc ou d'échange de service*). Ces recettes sont très variables d'un territoire à l'autre.

³¹ Source : <https://stat.nbb.be/> (Section industrie manufacturière – Division : 16- Travail du bois et fabrication d'articles en bois et en liège, 17- Industrie du papier et du carton et 31- fabrication de meubles)

2.8.4. Des soutiens publics importants

Prime forêt résiliente : Depuis 2021, un soutien régional visant à inciter les propriétaires forestiers privés et publics) à diversifier leurs plantations a été doté d'une enveloppe de 3 M€. Ce soutien se manifeste sous forme d'appel à projet. Cette prime se décompose en trois volets : un montant de base de 2000 €/ha pour une régénération comprenant au moins 3 espèces, un montant complémentaire de 500 €/ha pour une régénération comprenant au moins 50 % d'espèces à haut potentiel biologique et un montant additionnel de 500 €/ha peut également être octroyé moyennant la mise en œuvre de mesures visant à renforcer la biodiversité et à préserver les ressources en eau, telles que le creusement de mares et la recréation de lisières, entre autres.

Les projets doivent remplir les critères de diversification de peuplement ainsi que des critères techniques en lien avec les dispositions légales en vigueur (Code forestier, Loi sur la Conservation de la nature, Natura 2000, Code du Développement territorial (CoDT)...). Un accompagnement au montage de dossier est proposé par la Cellule d'appui à la petite forêt privée pour les propriétaires d'une superficie inférieure à 5 ha. Quant aux superficies supérieures à 5 ha, les propriétaires peuvent recourir à un expert privé avec une possibilité de prise en charge des frais de montage de dossier à hauteur de 500 €. Cette aide est plafonnée à 20 000 € par propriétaire.

Pour la forêt publique, l'aide, dont le montant varie de 2 à 51 500 € selon la superficie forestière et du volume d'épicéas scolytés, prend la forme d'un droit de tirage. Le DNF propose les projets de régénération sur base des mêmes critères que pour le secteur privé.

Natura 2000 : une indemnité non-agricole ou forestière³² de 40 €/ha/an peut être versée aux gestionnaires de forêts privés. Les gestionnaires de forêt bénéficiant de l'indemnité forestière Natura 2000 peuvent demander des subventions supplémentaires s'ils mettent en place des surfaces constitués de lisière ou d'îlot de conservation. Cette subvention de 100 €/ha.an est plafonné à 500 k€ par bénéficiaire sur une période de 3 exercices fiscaux.

2.8.5. Une filière forêt-bois bien structurée

En 2021, la filière bois en Wallonie est composée de 8 171 entreprises, dont 56 % sont des entreprises en personnes physiques³³. Après une légère diminution en 2019, l'emploi connaît une reprise avec un total de 18 431 emplois directs, répartis entre 12 234 salariés et 6 197 indépendants.

³² Indemnité forestière : <http://biodiversite.wallonie.be/fr/indemnite-forestiere.html?IDC=837&IDD=1423>

³³ https://www.filiereboiswallonie.be/sites/default/files/media-documents/OEWB-PanoraBois_2021_0.pdf

Annexe VIII

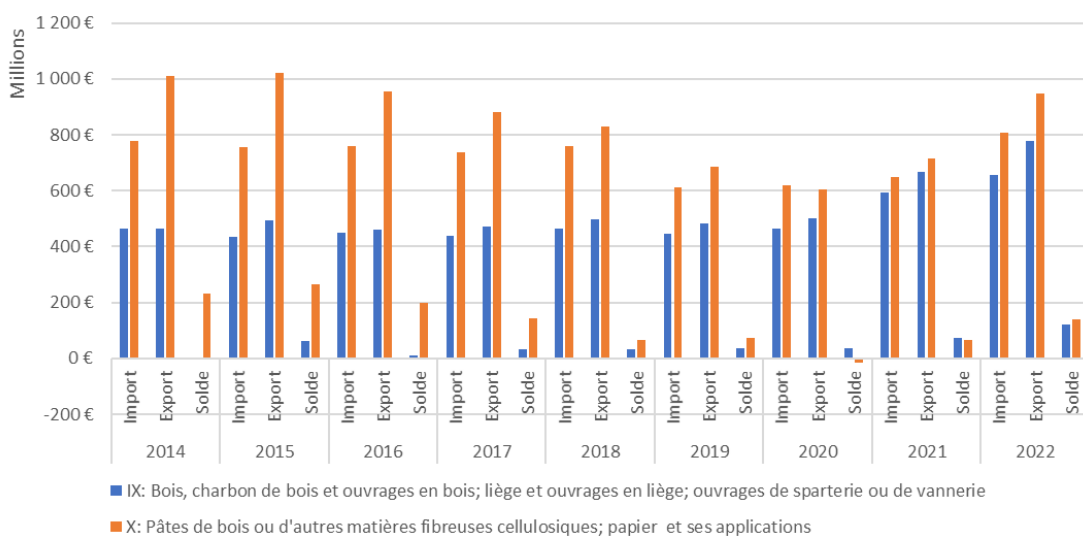
Tableau 8 : Nombre d'entreprises par catégorie d'activité

Catégories d'activité ¹	2012	2015	2017	2019	2021
Sylviculture et exploitation forestière	1 908	1 917	1 939	1 916	1 895
Travail du bois	872	870	904	894	937
Pâte à papier, papier et carton	40	33	33	32	31
Meuble	840	817	798	809	828
Menuiserie	2 948	3 128	3 200	3 256	3 415
Commerce de gros	360	328	328	313	296
Commerce de détail	809	762	758	730	724
Divers	36	42	43	40	45
Total	7 813	7 897	8 003	7 990	8 171

Source : BCE 2021

Le solde de la balance commerciale des produits bois et des pâtes de bois ou d'autres matières fibreuses cellulosiques est positif. Après un mouvement de baisse entre 2014 et 2020 où il était presque nul, il a bien rebondi et il atteint **262 M€ en 2022 en forte hausse après la levée progressive des contraintes sanitaires de 2020 sous l'effet d'une augmentation du prix des bois sur pied et d'un marché du bois énergie dynamique.**

Graphique 30 : Évolution de la balance commerciale du secteur bois en Wallonie



Source : BNB et calcul par SE Bruxelles

2.9. Italie : une puissante industrie du meuble alimentée par des importations de bois brut et une production nationale de bois limitée, principalement utilisée en bois de feu

2.9.1. Un puits de carbone qui reste important

Le stock de carbone, dans la biomasse épigée et le bois mort, est passé de 490 millions de tonnes lors de l'enquête de 2005 à 569 millions de tonnes de carbone organique, ce qui équivaut à une valeur de CO₂ qui est passée en 2021 de 1.798 millions de tonnes à 2 088 millions de tonnes, soit une augmentation de 290 millions de tonnes de CO₂ stocké et donc retiré de l'atmosphère sur la période, soit environ **18Mt par an** (source INFC¹).

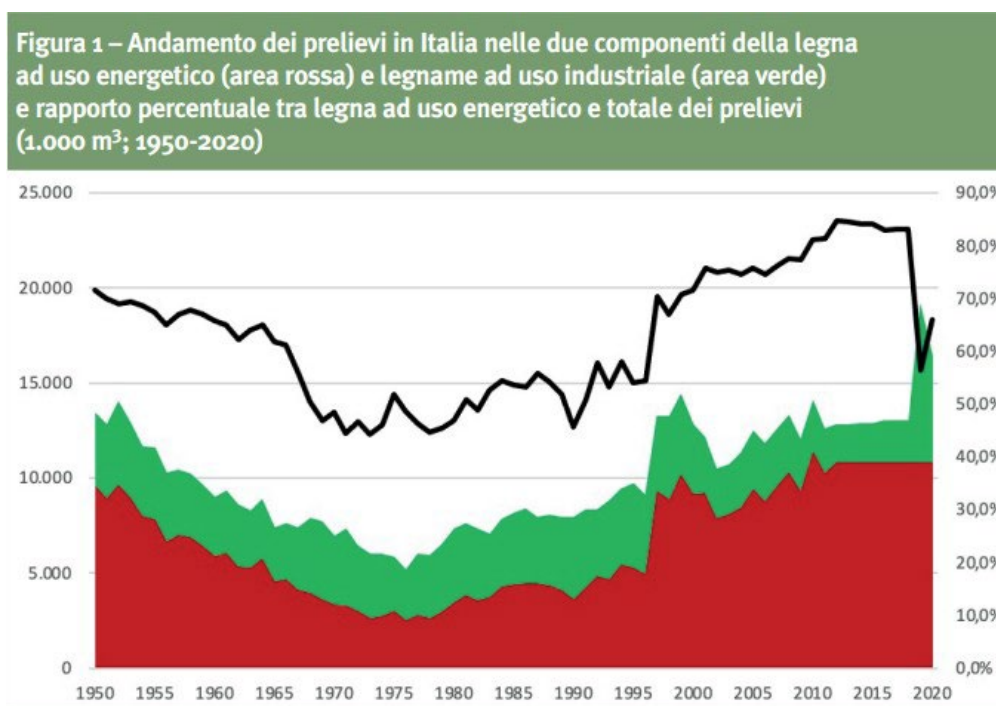
L'INFC estime la croissance à +40,07 Mt/an.

Croissance annuelle stock de biomasse 2010-2020 : +1,2 %

Ainsi la croissance de la biomasse au cours de la dernière décennie est-elle de 1,2 %, soit à peine plus de la moitié de celle qui a prévalu au cours des trois dernières décennies.

Les prélèvements de bois en Italie ont varié entre 5 et 15 Mt depuis les années 50 et sont aujourd'hui à un haut de cycle avec près de 20 Mt en 2020. La majeure partie du bois est utilisée en bois de feu. Dans les années 70-90, l'utilisation industrielle du bois d'origine italienne représentait 50 % des prélèvements, chiffre descendu à 18,7 % en 2018.

Graphique 31 : Variation des prélèvements entre 1950 et 2020



Source : FAOStat

2.9.2. Une filière bois très importante centrée sur l'ameublement

L'Italie est l'un des pays les plus importants en matière de transformation du bois, mais avec une matière première majoritairement importée. La balance commerciale du pays est donc déficitaire pour les produits bois.

Annexe VIII

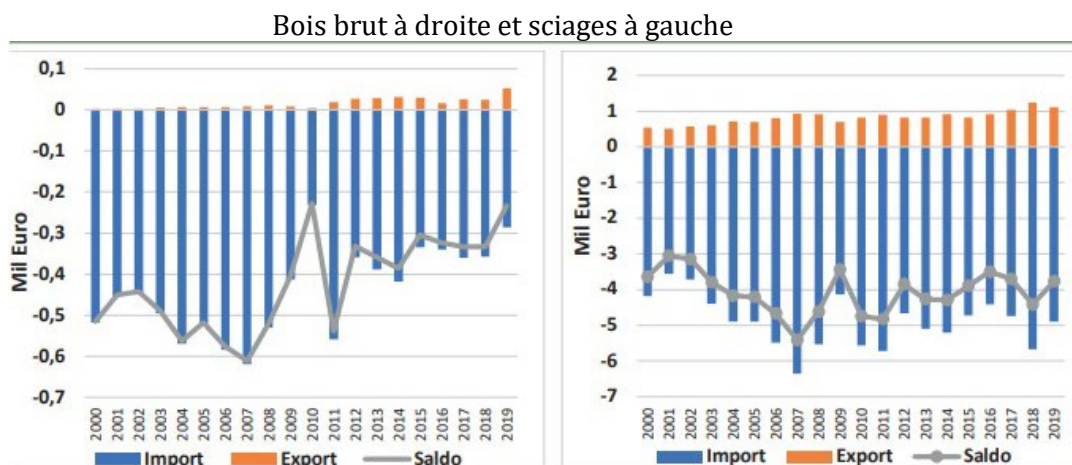
L'Italie importe donc principalement du bois brut (entre 5 et 6 Md€/an au cours des 20 dernières années) mais aussi des sciages dont la valeur a été ramenée de 0,5 à 0,3 Md€ en 20 ans.

En 2022, le chiffre d'affaires de la filière bois-ameublement était de 56,5 Md€, soit 4,6 % du chiffre d'affaires manufacturier national. La partie « bois » (travail du bois, production d'emballages, de panneaux, fournitures pour la construction) ne représente que 30 % du chiffre d'affaires de cette filière, le reste relevant de l'ameublement.

50 % de la production totale est destinée à l'export. De 2010 à 2019, l'export italien d'ameublement en bois a augmenté de 13 % en valeur.

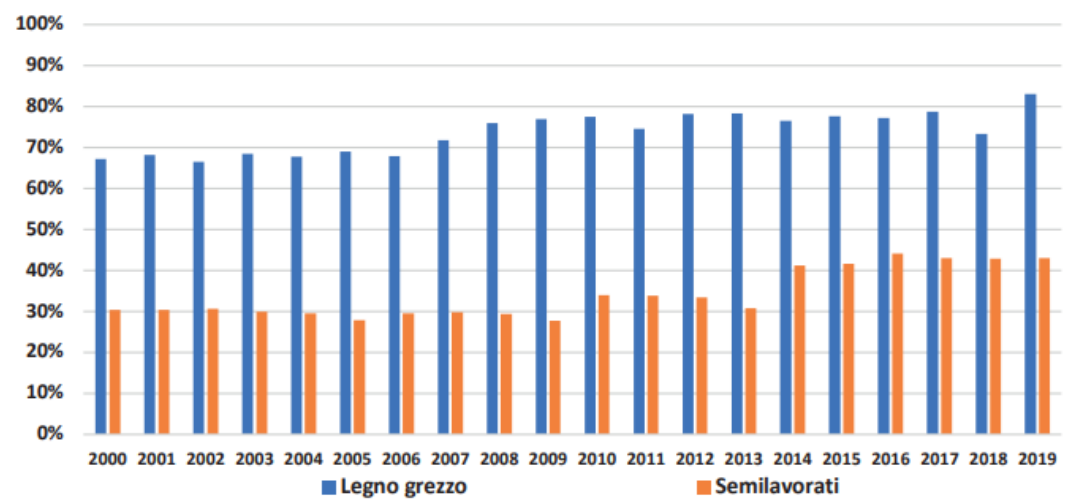
La filière pâte à papier et papier carton représentait en 2019, quant à elle, un chiffre d'affaires de 7,3 Md€, l'import 3,9 Md€ et l'export 3,7 Md€.

Graphique 32 : Balance commerciale filière bois entre 2000 et 2019



Source : FAOStat

Graphique 33 : Taux d'auto-provisionnement en bois (bois brut en bleu et sciages en rouge)



2.9.3. Une stratégie bas carbone qui mise sur une hausse de puits carbone

En 2021, l'Italie a présenté sa stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui prévoit une augmentation des absorptions garanties par la gestion durable de sols et surfaces forestières, ainsi que par le reboisement.

Annexe VIII

La stratégie forestière nationale, adoptée en 2022, prévoit dans son « action opérationnelle n°2 » la nécessité de l'organisation d'un marché et d'un paiement des services écosystémiques des forêts, dont l'absorption du carbone. Mais aucun objectif chiffré n'a été fixé.

Le marché volontaire national de carbone s'est particulièrement développé au cours des deux dernières années. Les prix de vente ont atteint en moyenne 25 euros/tCO_{2e}, et les volumes ont largement dépassé 1 million de tCO_{2e}, ce qui représente la valeur la plus élevée de ces dix dernières années.

Bien que le marché volontaire italien ait un grand potentiel de croissance, il se développe cependant de manière inégale. Contrairement au marché d'autres pays européens, le marché volontaire italien n'est pas réglementé et il n'existe pas de registre national unique où les crédits peuvent être enregistrés, ni de décret d'application définissant les règles de génération et de vente des crédits.

La faible utilisation des outils de certification des crédits carbone et l'absence de lignes directrices nationales et d'un registre national des crédits carbone ne permettent pas de réaliser des investissements réguliers sur un marché où, en l'absence de réglementation, les risques de fraude et de concurrence déloyale sont très élevés ..

C'est là qu'a commencé le travail du CREA2 et en particulier de l'Unité de Surveillance du Carbone (NMC), qui a coordonné un groupe de travail interinstitutionnel afin de mettre à jour au contexte réglementaire national, européen et international actuel, l'ancien Code Carbone Forestier, publié par la CREA en 2014 (CFC2014). Le CFC2014 représentait la seule référence technique et réglementaire pour le marché volontaire national.

Ce travail a abouti à un document consolidé appelé "Code forestier des crédits climatiques" (CFC2023), qui représente une base scientifique et procédurale pour la reconnaissance et la certification des crédits carbone vendables sur un marché volontaire national. Les méthodes proposées pour comptabiliser les absorptions sont cohérentes avec le cadre de certification proposé pour les absorptions de carbone et avec les méthodologies prévues dans les lignes directrices 2006 du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre (vol. 4, GIEC, 2006), ainsi qu'avec les dispositions du décret législatif n° 34 du 4 avril 2018 (TUFF), article 7, paragraphes 8 et 9, qui prévoit l'activation, aux niveaux régional et national, de systèmes de reconnaissance et de paiement des services écosystémiques et environnementaux (PSE) générés par les activités de gestion durable des forêts.

La CFC2023 est donc un outil destiné à ceux qui souhaitent mettre en œuvre des projets forestiers sur le territoire italien, dans le but de générer des crédits carbone qui peuvent être vendus, pour compenser les émissions résiduelles, à des organisations publiques ou privées opérant à l'échelle nationale et basées en Italie sur un marché volontaire. Ces crédits générés doivent répondre à des exigences techniques et être calculés à l'aide de méthodologies officielles, afin d'être reconnus, certifiés et inscrits dans un registre national officiel.

Les principaux objectifs du CFC, conformément à la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de certification de l'Union pour l'absorption du carbone (Bruxelles, 30.11.2022 COM (2022) 672 2 022/0394 COD), sont les suivants :

- ◆ accroître le piégeage du carbone par les écosystèmes forestiers, grâce à l'activation de nouveaux projets de boisement, de reboisement et de gestion durable des forêts qui vont au-delà des obligations définies par la législation existante ;
- ◆ encourager les propriétaires et les gestionnaires de forêts à planifier leurs activités et à recommencer à gérer activement leurs forêts, en augmentant la fourniture de "services écosystémiques" et, en particulier, la capacité de piégeage du carbone ;

Annexe VIII

- ◆ veiller à ce que les propriétaires et les gestionnaires de forêts reçoivent une reconnaissance, y compris financière, des engagements supplémentaires pris pour générer des "services écosystémiques", en application des dispositions de l'article 70 de la loi n° 221 du 28 décembre 2015, des amendements environnementaux de 2015 et de l'article 7, paragraphes 8 et 9, du décret législatif n° 34 du 4 avril 2018 (TUFF) ;
- ◆ promouvoir un marché volontaire du carbone fondé sur des normes rigoureuses, transparentes et vérifiables, en se conformant aux exigences de la CFC2023 et en activant un registre national ;
- ◆ canaliser le financement du secteur privé vers des projets forestiers mis en œuvre au niveau national qui augmentent le stock de carbone sur les propriétés publiques et privées ;
- ◆ contribuer à la réduction des émissions causées par des événements extrêmes (incendies, tempêtes de vent, etc.) grâce à une gestion forestière visant à prévenir et à réduire les risques et les vulnérabilités et en mobilisant des fonds supplémentaires pour protéger les forêts contre les événements naturels extrêmes.

Le CFC2023 servira de base de référence pour la construction du Décret d'application, prévu par l'art. 45 de la Loi n° 41 du 21 avril 2023, visant à identifier les lignes directrices pour la certification des crédits et pour la mise en œuvre et la gestion du Registre public national du marché volontaire agro-forestier.

2.9.4. Un cadastre peu fiable

L'Italie dispose d'un cadastre des propriétés établi par l'administration fiscale. À partir de 2024, ce cadastre pourra être superposé à la carte forestière nationale du nouveau système national d'information sur les forêts SINFOR3, ce qui permettra d'obtenir des informations précises sur la propriété et la nature du sol des propriétés individuelles.

Le cadastre ne donne aujourd'hui que très peu d'informations exploitables du point de vue forestier.

Aujourd'hui, l'étendue des parcelles forestières dont le propriétaire est inconnu n'est qu'estimée et on suppose qu'elle représente environ 25 % de la superficie forestière nationale.

SINFOR fournira des connaissances et des informations sur la propriété qui, jusqu'à présent, ne pouvaient pas être obtenues au niveau national, mais seulement au niveau local.

Le décret législatif 34 de 2018, texte unique en matière de forêt, a abordé le problème des propriétés forestières abandonnées et « sans maîtres » en proposant aux régions, qui sont constitutionnellement compétentes pour leur propre territoire, la possibilité d'intervenir dans la gestion de ces propriétés même en l'absence d'un propriétaire à des fins de protection et de prévention des risques.

Avec le décret législatif de 2018 et la Stratégie Forestière Nationale de 2022, des actions ont été engagées pour promouvoir et soutenir l'association entre propriétaires forestiers, publics et privés, afin de pouvoir créer des masses critiques de surface forestière sur lesquelles mettre en œuvre un plan d'aménagement forestier et mettre en œuvre une gestion forestière durable active.

De même, le Contrat Forestier, soutenu par le Programme Complémentaire du PNRR, a été mis en place comme un instrument réglementaire visant le développement de filières courtes entre les propriétaires forestiers et les entreprises de première et deuxième transformation.

2.9.5. Des forêts privées majoritaires

- ◆ Superficie totale des forêts italiennes 9 085 186 ha
- ◆ Superficie totale des forêts privées 6 028 434 ha (66,4 %)
- ◆ Superficie totale des forêts publiques 3 015 59 ha (33,2 %)
- ◆ Superficie totale des forêts à nature de propriété non déterminée 41 158 ha (0,45 %)
- ◆ La taille moyenne de la propriété privée est estimée à moins de 6 hectares, mais le nombre de propriétaires par tranche de surface est inconnu.
- ◆ 17 % de la surface forestière nationale dispose d'un plan de gestion forestière.
- ◆ Il n'y a pas de différence réglementaire entre la gestion des forêts publiques et privées.

- ◆ Propriétaires individuels 4 763 427 ha (79 %)
- ◆ Sociétés, entreprises, industries 379 391 ha (6,29 %)
- ◆ Autres types de propriétaires 256 510 ha (4,26 %)
- ◆ Types de propriétaires non déterminés 629 106 ha (10,44 %)

Depuis 30 ans, le principal revenu tiré de l'exploitation de la forêt est le bois de chauffage.

Ce n'est qu'au cours des dix dernières années que les revenus supplémentaires provenant d'autres chaînes d'approvisionnement forestier (services écosystémiques autres que l'approvisionnement) ont commencé à être reconnus ; cette tendance est à la hausse mais, à ce jour, il n'existe pas de quantification de ces revenus. Le SINFOR sera peut-être bientôt en mesure de fournir des détails à ce sujet.

2.9.6. Des soutiens publics limités

Il existe plusieurs catégories de soutiens directs :

- ◆ national pour la mise en œuvre des objectifs de la stratégie forestière nationale (40 millions d'euros par an), qui est dirigée vers les régions, lesquelles, sur la base des besoins et des exigences locales, peuvent orienter les ressources vers des actions spécifiques ;
 - ◆ les régions décident de manière autonome en fonction des orientations politiques de l'administration ;
 - ◆ les Fonds FEADER avec des mesures et des interventions forestières (avec un montant d'environ 500 M€ par période de programmation 2000-2006, 2007-2013, 2014-2022, 2023-2027)
 - ◆ le PNRR pour la création de nouvelles forêts, en particulier dans les zones urbaines et périurbaines.
- davantage de données et d'informations sur l'impact de ces soutiens seront disponibles avec la mise en œuvre de SINFOR..

ANNEXE IX

Contribution à la territorialisation de la gestion durable des forêts privées par une approche géographique

SOMMAIRE

1. AVEC L'APPUI DU PÔLE DE DONNÉES DE L'IGF, UNE MÉTHODOLOGIE ORIGINALE DE DÉCOUPAGE DE LA FORÊT FRANÇAISE A ÉTÉ ÉLABORÉE.....	2
1.1. Les approches basées sur des critères géographiques apparaissent plus pertinentes que celles basées sur le découpage administratif pour analyser la gestion de la forêt française.....	2
1.2. Un découpage original fondé sur des unités géographiques forestières	2
1.2.1. <i>La méthodologie retenue repose sur un critère de contiguïté géographique</i>	<i>2</i>
1.2.2. <i>L'application de cette méthode aux données de l'IGN produit quelques milliers d'unités géographiques forestières par département dont la distribution en taille reflète la configuration spatiale de la forêt.....</i>	<i>3</i>
2. CE NOUVEAU CONCEPT D'UNITÉ GÉOGRAPHIQUE FORESTIÈRE PERMET LE CALCUL D'INDICATEURS LIÉS À LA GESTION ET AU MORCELLEMENT DES SURFACES FORESTIÈRES	7
2.1. Une première batterie d'indicateurs permet de quantifier les surfaces dotées de documents de gestion durable (aménagement, PSG)	7
2.2. Une deuxième batterie d'indicateurs permet de quantifier le morcellement de la forêt, qu'il concerne les propriétés ou les parcelles	10
2.2.1. <i>Ces indicateurs s'appuient sur les données cadastrales</i>	<i>10</i>
2.2.2. <i>Ces indicateurs font apparaître un très fort morcellement de la propriété forestière.....</i>	<i>13</i>
3. CES INDICATEURS PERMETTENT DE DISTINGUER DES GROUPES RELATIVEMENT HOMOGENES	14
3.1. Le croisement des indicateurs produits fait apparaître trois catégories d'unités géographiques forestières.....	14
3.2. Ces indicateurs peuvent être croisés avec d'autres métriques selon les objectifs poursuivis.....	15

Résumé

Dans le cadre de la mission, le pôle science des données de l'IGF a élaboré une méthode quantitative originale pour décrire l'état de la gestion durable de la forêt française et identifier des leviers d'action pour la faire progresser. Partout sur le territoire hexagonal, les zones boisées publiques et privées peuvent constituer des unités géographiques forestières cohérentes sur des critères géographiques à partir du croisement de données cartographiques de l'IGN et de données cadastrales de la DGFIP. Des indicateurs de gestion et de morcellement de la propriété peuvent ainsi être calculés pour chaque unité identifiée. Ils permettent notamment de calculer un potentiel de mise en gestion (cf. graphique 1) et *in fine* devraient permettre d'alimenter une réflexion sur la priorisation des actions de regroupement de gestion et de développement forestier dans les territoires.

Les unités géographiques forestières peuvent être rassemblées en trois ensembles :

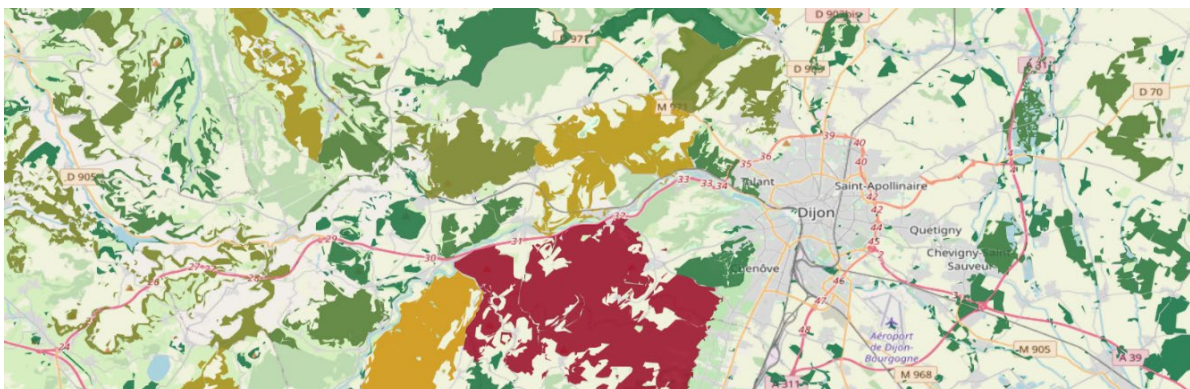
- ◆ de petites surfaces non gérées (30 hectares en moyenne, qui représentent 15 % de la surface forestières) souvent issues du boisement de terres agricoles abandonnées ;
- ◆ de grandes surfaces essentiellement constituées de forêts publiques (400 hectares en moyenne, qui représentent également 15 % de la surface) autour desquelles des forêts privées ont poussé suite au boisement de terres agricoles ;
- ◆ des unités de moyennes et grandes surfaces (4 000 hectares en moyenne) essentiellement constituées de forêt privées présentant un fort niveau de morcellement de propriétés et de parcelles et représentant 70 % de la surface totale de la forêt française.

Les deux types d'unités généralement les moins gérées sont (1) les plus petites et les plus isolées et (2) celles dont le morcellement est le plus important.

Enrichi par un travail ultérieur de l'IGN en lien avec les auteurs et les acteurs, un tel outil pourrait être déployé auprès des services de l'État.

En conclusion, l'identification des territoires où il est possible d'agir le plus efficacement une fois les priorités définies est un des enjeux du développement de la gestion des forêts. Ce travail démontre la possibilité d'analyser finement les territoires à partir des bases de données détenues par plusieurs services de l'État. Pour transformer ce travail en un outil pleinement opérationnel pour les préfets, il faudra encore identifier au mieux les critères d'intérêt pour le développement forestier (morcellement, intérêt industriel des peuplements, desserte...). Ce travail pourra utilement être confié à l'Observatoire des forêts développé à la suite des Assises de la forêt et auquel participe l'ensemble des acteurs de la gestion forestière.

Graphique 1 : Illustration – Représentation du potentiel de gestion de forêts de Côte d'Or



Source : IGN, DGFIP. Calculs : Pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : les unités de gestion représentées en vert présentent un fort potentiel de mise en gestion (surfaces ne relevant pas du régime forestier et ne disposant pas de plan simple de gestion), les surfaces en rouge, un faible potentiel.

1. Avec l'appui du pôle science des données de l'IGF, une méthodologie originale de découpage de la forêt française a été élaborée

1.1. Les approches basées sur des critères géographiques apparaissent plus pertinentes que celles basées sur le découpage administratif pour analyser la gestion de la forêt française

Le découpage administratif du territoire ne suit pas de logique écologique car il ne s'appuie pas nécessairement sur des frontières naturelles. Les sylvo-écorégions proposées par l'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) répondent en partie à ces limites. Elles correspondent à des « zones géographiques suffisamment vastes à l'intérieur desquelles la combinaison des valeurs prises par les facteurs déterminant la production forestière ou la répartition des habitats forestiers est originale »¹.

Les découpages de la forêt existants se placent tous à une échelle trop vaste par rapport aux objectifs de la mission, qui a cherché à se placer à l'échelle d'unités de forêt continues, intermédiaires entre la parcelle cadastrale et la sylvo-écorégion, d'une surface de quelques dizaines ou centaines d'hectares, pouvant atteindre quelques milliers d'hectares.

1.2. Un découpage original fondé sur des unités géographiques forestières

1.2.1. La méthodologie retenue repose sur un critère de contiguïté géographique

Une unité géographique forestière est définie comme un ensemble de zones boisées suffisamment proches les unes des autres pour constituer une unité. Chacune forestière est séparée des autres par une distance suffisante ou par des obstacles naturels ou artificiels. Ces zones boisées sont appréhendées grâce aux données de l'IGN, et sont des polygones d'une surface d'au moins 0,5 hectares de forêt d'un peuplement donné (définition de la base de données dite « BD Forêt v2 » produite par l'IGN).

La méthode proposée consiste donc, pour deux polygones de forêt donnés, à considérer qu'ils font partie d'une même unité géographique forestière :

- ◆ **s'ils sont éloignés au maximum d'une distance donnée en l'occurrence 100 mètres, (cf. *infra*),**
- ◆ **s'ils ne sont pas séparés par un obstacle important** (urbanisation, fleuve, rivière, autoroute, route importante ou voie ferrée²). Les routes d'un autre type (départementales et voies de circulation en agglomération) sont supposées trop étroites pour pouvoir effectivement séparer une unité en deux.

Par itération, il est possible de construire un réseau d'unités élémentaires de forêt dont les composantes connexes sont les unités géographiques forestières.

¹ Inventaire forestier national, 2023.

² Ces différents objets géographiques font l'objet d'une définition précise dans la base de données IGN BD Topo.

Deux conditions sont ajoutées pour éviter des résultats indésirables :

- ◆ rien ne s'oppose à la création d'unités géographiques forestières extrêmement étendues (de l'ordre de plusieurs dizaines ou centaines de milliers d'hectares), qui dépassent l'échelle retenue. Un seuil maximal de surface pour une unité géographique forestière donnée est calibré à 1 000 hectares. Il est utilisé pour subdiviser les unités obtenues si celles-ci sont trop étendues. À noter toutefois que ce seuil peut être dépassé si la surface d'un polygone de forêts dépasse en lui-même ce seuil (l'algorithme ne scinde pas les polygones) ;
- ◆ une unité géographique forestière peut être incluse dans une autre³. L'algorithme force par conséquent l'inclusion des unités incluses dans l'unité géographique forestière qui les englobe.

1.2.2. L'application de cette méthode aux données de l'IGN produit quelques milliers d'unités géographiques forestières par département dont la distribution en taille reflète la configuration spatiale de la forêt

Les données géographiques suivantes ont été utilisées pour produire le découpage en unité géographique forestière :

- ◆ la base BD Forêt v2 produite par l'IGN, qui décrit les forêts regroupées par type de peuplement (résineux, hêtres, peupliers, chênes, etc.). Les polygones de cette base de données sont agrégés par la méthode décrite *supra* ;
- ◆ et la base la BD Carto produite par l'IGN donnant pour chaque département,
 - la carte des cours d'eau ;
 - la carte des réseaux de transports : voies ferrées et routes (limitées ici aux autoroutes et aux routes nationales).

La méthodologie utilisée pour le découpage implique la fixation de deux paramètres (dont la valeur conditionne largement les résultats obtenus) :

- ◆ la distance maximale autorisée entre deux blocs de forêts pour être considérés comme appartenant à la même unité géographique forestière, fixé à 100 m ;
- ◆ la surface maximale « autorisée » pour une unité, fixé à 1000 hectares. Pour rappel, ce n'est pas une limite stricte, et certaines situations peuvent amener à dépasser largement cette limite.

³ Géométriquement, elle est incluse dans l'enveloppe convexe d'une autre unité forestière.

L'algorithme complet est décrit dans l'encadré 1.

Encadré 1 : Algorithme de découpage de la forêt en unités géographiques forestières

Entrée :

Ensemble de polygones géolocalisés issus des bases BD Forêt et BD Carto.

Initialisation :

On crée un réseau des polygones forêt, sans créer aucun lien dans ce réseau (les polygones sont tous déconnectés les uns des autres).

Déroulement :

On supprime les polygones de moins d'un hectare, facteurs d'erreur important⁴.

Pour chaque polygone u , on liste les polygones qui sont à une distance inférieure à 100 m de u . A cette fin, on dilate u d'une distance de 100 m, obtenant ainsi u_D . On crée un lien entre u et ces polygones dans le réseau des polygones.

Si un obstacle sépare u d'un autre polygone (on considère qu'un obstacle sépare deux polygones si sa longueur représente plus de 75% de la longueur de l'intersection entre u_D et le polygone considéré), on considère que le lien ne doit pas être créé.

Une fois tous les liens créés, on crée une première version des unités géographiques forestières comme étant les composantes connexes du réseau, c'est-à-dire les ensembles de polygones qui sont reliés entre eux, y compris indirectement (si u_1 est reliée à u_2 et u_2 est reliée à u_3 alors u_1 , u_2 et u_3 font partie de la même composante connexe).

Si la surface totale d'une composante connexe dépasse 1000 hectares, on sépare la composante connexe suivant un principe de parcours en largeur du réseau (c'est-à-dire que l'on tâchera de conserver dans les nouvelles composantes connexes uniquement des ensembles de voisins immédiats). Ceci fournit une deuxième version des unités géographiques forestières.

Enfin, on vérifie pour chaque unité corrigée, on vérifie son inclusion dans l'enveloppe convexe d'une autre unité, auquel cas on rattache la première unité à la deuxième. Ceci fournit une version finale des unités géographiques forestières.

Source : Pôle science des données de l'IGF.

Les unités géographiques forestières produites par l'algorithme ont des formes et des surfaces extrêmement variées (cf. graphique 2).

⁴ Les petits polygones, s'ils sont entre deux unités géographiques forestières et suffisamment proches de ces deux unités, peuvent créer une connexion (au sens du réseau) entre ces deux unités, même si elles sont éloignées par une distance supérieure à la distance autorisée.

Graphique 2 : Unités géographiques forestières dans le département de Côte d'Or



Source : IGN, calculs : Pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : le code couleur permet uniquement de visualiser les différentes unités géographiques forestières obtenues par l'algorithme de découpage. On observe de grandes unités ainsi qu'une myriade d'unités de surface réduite.

Le découpage en unités géographiques forestières pour les dix départements présentant la plus grande surface de forêt (cf. tableau 1) a été calculé. Ils représentent 4,3 millions d'hectares, soit 25 % de la forêt française. Le nombre d'unités par département varie entre 807 et 3 760.

Tableau 1 : Nombre d'unités géographiques forestières et surface de forêt des dix départements de France hexagonale les plus boisés (données IGN, 2022)

Département	Nombre d'unités géographiques forestières	Surface totale de forêt (hectares)	Surface moyenne par unité géographique forestière (hectares)
Landes	1 455	608 384	418
Gironde	3 147	546 520	174
Alpes de Haute-Provence	1 542	544 502	353
Var	807	457 171	567
Dordogne	2 546	449 225	176
Drôme	2 119	387 539	183
Isère	1 678	370 924	221
Côte d'Or	2 775	343 097	124
Vosges	1 484	313 599	211
Haute-Marne	3 760	261 692	70
Ensemble	21 313	4 282 653	201

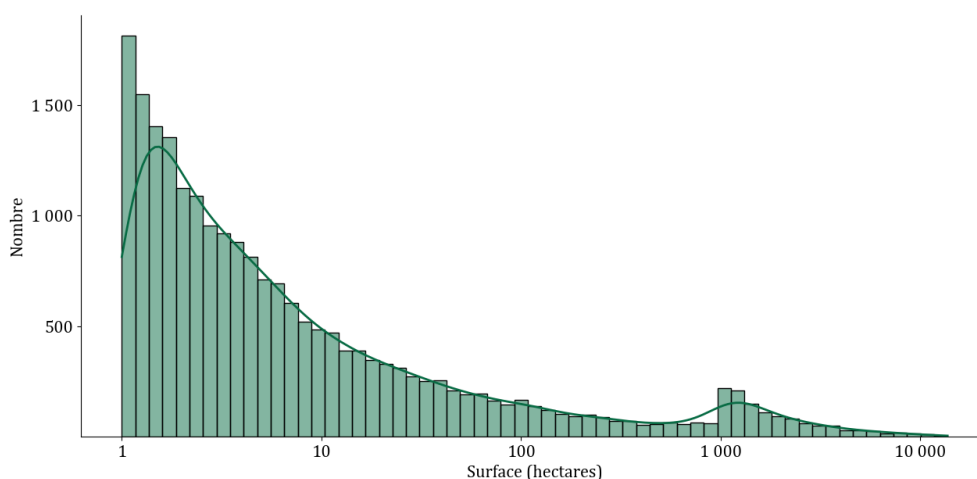
Source : Pôle science des données de l'IGF

Annexe IX

La distribution fait ressortir en particulier deux catégories d'unités géographiques forestières :

- ◆ les petites surfaces isolées (de l'ordre de quelques hectares) ;
- ◆ et les grandes unités géographiques forestières, autour du seuil maximal de 1 000 hectares. L'algorithme de découpage crée artificiellement ce deuxième mode autour de 1 000 hectares, puisqu'il sépare autant que possible les unités d'une surface supérieure.

Graphique 3 : Distribution des surfaces des unités géographiques forestières des dix départements retenus



Source : IGN, calculs : Pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : Les surfaces sont représentées en échelle logarithmique (axe des abscisses).

Une forte proportion des unités géographiques forestières est d'une surface inférieure à dix hectares (cf. tableau 2, qui donne les quantiles de surface par département). La surface moyenne d'une unité géographique forestière, tous départements confondus, est de 201 hectares.

Tableau 2 : Quantiles de surface des unités géographiques forestières par département

Département	Quantile 25 % (hectares)	Médiane (hectares)	Quantile 75 % (hectares)	Quantile 99 % (hectares)	Surface moyenne d'une unité forestière (hectares)
Landes	2,0	5,5	45,7	6 516	418
Gironde	1,7	3,9	16,1	3 475	174
Alpes de Haute-Provence	1,8	4,2	17,9	8 718	353
Var	1,8	4,8	40,2	7 416	567
Dordogne	1,9	4,9	26,2	2 378	176
Drôme	1,5	2,7	7,3	403	183
Isère	1,7	4,0	17,6	3 419	221
Côte d'Or	1,7	3,9	16,2	2 014	124
Vosges	1,4	2,8	8,2	1 073	211
Haute-Marne	1,7	3,4	12,5	1 323	70

Source : IGN. Calculs : Pôle science des données de l'IGF.

2. Ce nouveau concept d'unité géographique forestière permet le calcul d'indicateurs liés à la gestion et au morcellement des surfaces forestières

2.1. Une première batterie d'indicateurs permet de quantifier les surfaces dotées de documents de gestion durable (aménagement, PSG)

Un des principaux intérêts de la démarche d'identification d'unités géographiques forestières décrite *supra* est de fournir une unité statistique sur laquelle il est possible de calculer différentes métriques, en croisant avec d'autres sources de données géographiques.

En particulier, ici, le pôle sciences des données a eu accès à deux sources de données complémentaires :

- ◆ la carte de la forêt publique en France⁵ (c'est-à-dire la forêt détenue par une entité publique, que ce soit l'État, une collectivité ou un opérateur) ;
- ◆ la carte des forêts dotées d'un plan simple de gestion (PSG) fournie par le centre national de la propriété forestière (CNPFF). Aucune carte des forêts dotées d'un règlement type de gestion (RTG) et de code de bonnes pratiques sylvicoles (CBPS) n'étant disponible, ces documents de gestion durable n'ont pas pu être pris en compte (ils représentent toutefois moins de 10 % de l'ensemble des surfaces couvertes, cf. annexe V).

Trois indicateurs sont calculés au niveau de chaque unité géographique forestière, afin d'en représenter le niveau de gestion :

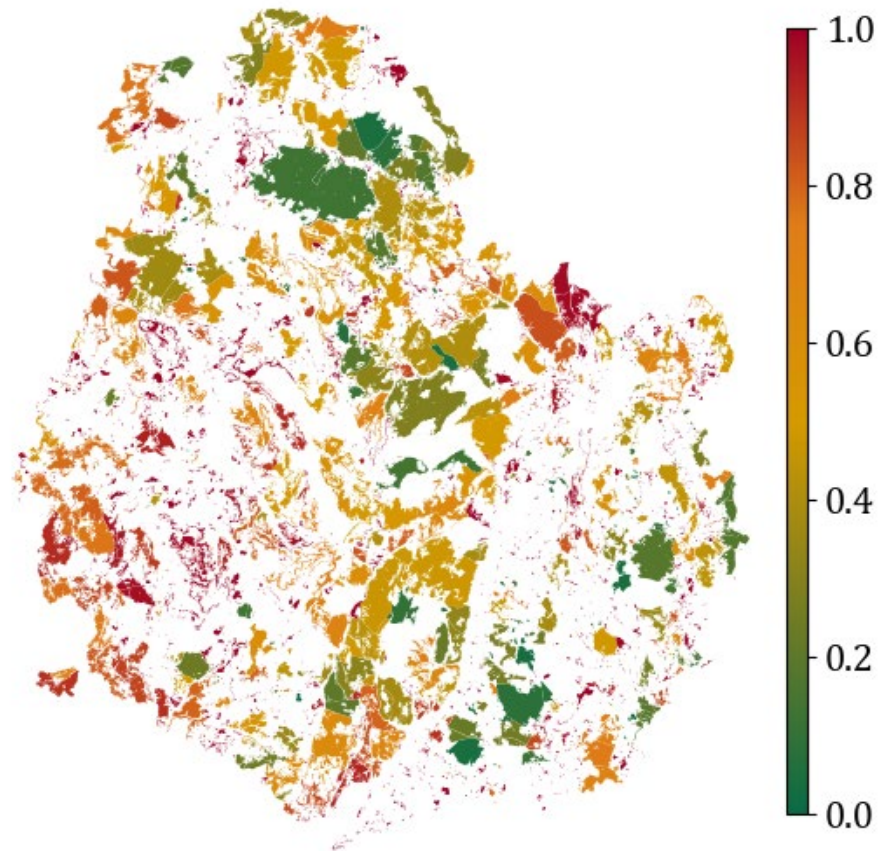
- ◆ le premier est le pourcentage de surface de forêt publique (réputée dotée d'un document aménagement). Cet indicateur est obtenu à partir de la carte des forêts publiques ;
- ◆ le deuxième est le pourcentage de surface de forêt disposant d'un PSG ;
- ◆ le troisième est le pourcentage de surface, complémentaire des deux premiers indicateurs, c'est-à-dire qu'il s'agit de la forêt publique non soumise au régime forestier⁶ et de la forêt non publique et ne disposant pas d'un PSG.

Pondérée par la surface, la proportion de forêt publique dans les dix départements cités plus haut est de 25 %, soit la proportion nationale.

⁵ IGN, carte des forêts publiques, mise à disposition sur le *géoportail*.

⁶ Article L211-1 du code forestier.

Graphique 4 : Unités géographiques forestières et proportion de forêt dotée d'un DGD (aménagement ou PSG) en Côte d'Or

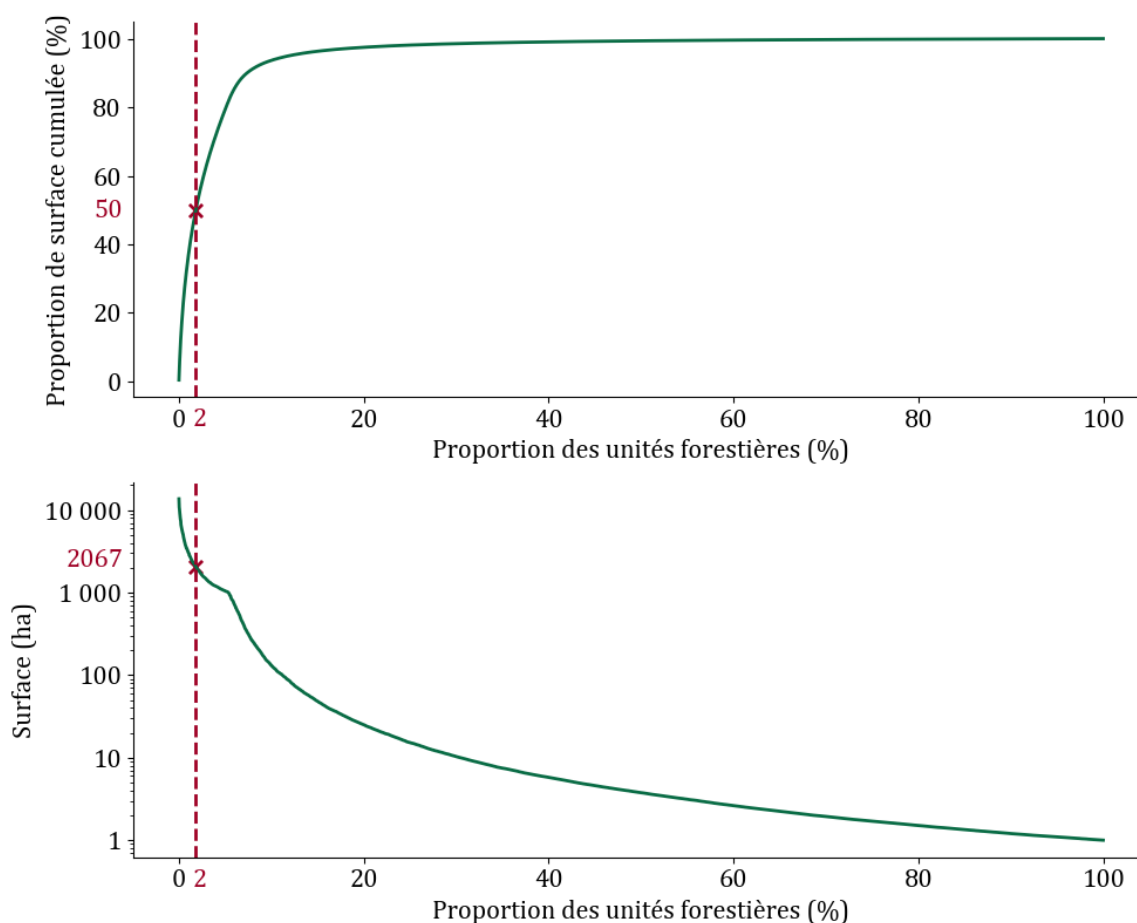


Source : données IGN, CNPF, calculs pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : Les forêts représentées en vert sont des forêts domaniales ou intégralement sous PSG. Les forêts représentées en rouges sont des forêts privées sans aucun document de gestion. Les forêts représentées en orange sont des ensembles où coexistent des forêts communales, domaniales et sous PSG et des forêts privées non dotées de DGD.

Il est possible de mesurer, pour une proportion de forêt que l'on souhaiterait voir dotée d'un document de gestion durable, quelle est la surface d'unité géographique forestière jusqu'à laquelle descendre pour atteindre cet objectif, ainsi que le nombre d'unités à mettre en gestion. Par exemple, si l'on souhaite avoir en gestion 50 % de la surface, il faut descendre jusqu'à environ 2 000 hectares, et mettre en gestion 389 unités géographiques forestières (cf. graphique 5 et tableau 3).

Graphique 5 : Surfaces cumulées et proportion



Source : IGN, calculs : Pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : le trait pointillé indique le nombre d'unités géographiques forestières minimal à considérer pour atteindre 50 % de la surface totale. En l'occurrence, il faudrait considérer 389 unités dont la plus petite fait 2 067 ha.

Tableau 3 : surface minimale d'une unité géographique forestière en fonction du taux de couverture par un document de gestion durable cible

Taux de gestion	Surface de la plus petite unité géographique forestière (hectares)	Proportion des unités géographiques forestières à gérer entièrement	Nombre d'unités géographiques forestières à gérer entièrement
50 %	2 067	1,8 %	389
65 %	1 366	3,2 %	678
75 %	1 129	4,4 %	937
85 %	758	5,9 %	1 259
95 %	86	11,9 %	2 532

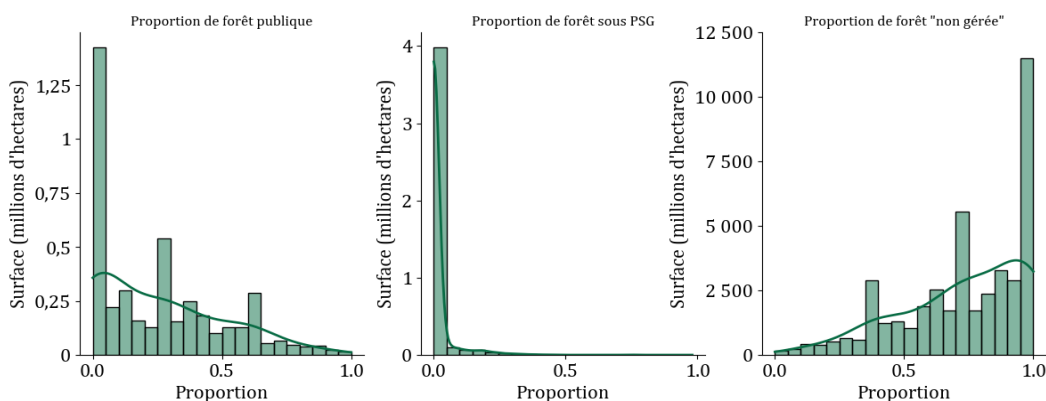
Source : IGN. Calculs : pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : pour avoir 65 % de la surface en gestion, il faut avoir mis en gestion toutes les unités géographiques forestières de plus de 1 366 hectares, ce qui correspond à 3 % des unités géographiques forestières.

L'absence de documents de gestion durable est fortement corrélée à la surface de l'unité géographique forestière considérée (cf. graphique 6).

En prenant l'hypothèse qu'une unité géographique forestière est insuffisamment dotée de documents de gestion durable si la surface dotée de documents de gestion durable est inférieure à 50 %, (cf. tableau 4), il apparaît que **les unités géographiques forestières insuffisamment dotées de documents de gestion durable sont sensiblement plus petites que les unités géographiques forestières qui en sont dotées**. Il existe toutefois une certaine hétérogénéité : la différence entre les surfaces médiane et moyenne traduit la présence de très grandes unités insuffisamment dotées en nombre néanmoins restreint.

Graphique 6 : Distribution, pondérée par la surface, des indicateurs de gestion



Source : IGN, CNPF. Calculs : Pôle science des données de l'IGF. De gauche à droite : proportion de forêt publique, proportion de forêt sous PSG, proportion de forêt non gérée.

Note de lecture : pondérer les indicateurs par la surface permet de compter les unités géographiques forestières proportionnellement à leur surface. Par exemple, le graphique de gauche montre qu'environ 1,4 million d'hectares ont une proportion de forêt publique comprise entre 0 % et 5 % dans une unité géographique forestière (première barre de l'histogramme).

Tableau 4 : Caractérisation des unités géographiques forestières selon leur dotation en documents de gestion durable

	Suffisamment dotées de documents de gestion durable	Insuffisamment dotées de documents de gestion durable
Effectif	1 042	20 272
Surface moyenne (hectares)	798	170
Surface médiane (hectares)	48,7	3,5
Quantile 25 % (hectares)	10	1,7
Quantile 75 % (hectares)	429	12,7

Source : IGN, CNPF. Calculs : pôle science des données de l'IGF. Une unité est considérée non gérée si la surface non gérée représente au moins 50 % de la surface totale.

2.2. Une deuxième batterie d'indicateurs permet de quantifier le morcellement de la forêt, qu'il concerne les propriétés ou les parcelles

2.2.1. Ces indicateurs s'appuient sur les données cadastrales

Un des obstacles à la mise en gestion de la forêt privée est lié au niveau de morcellement des propriétés forestières, c'est-à-dire au nombre de propriétaires différents sur une même unité géographique forestière telle que définie *supra*.

Plusieurs indicateurs ont été identifiés pour quantifier ce morcellement, calculés à partir du plan et des matrices cadastrales, fournies par la direction générale des finances publiques (DGFIP). Cette liste de propriétaires inclut à la fois des personnes physiques et des personnes morales (groupements forestiers agricoles, sociétés civiles immobilières, État *via* différents opérateurs, etc.). La mission souligne par ailleurs que la liste des personnes morales propriétaires de forêt est disponible en *open data* (ce qui n'est pas le cas de la liste des personnes physiques) et représente près de la moitié des superficies forestières.

Les indicateurs calculés sont les suivants :

- ◆ **nombre de parcelles cadastrales** : sont comptées les parcelles qui appartiennent à l'unité géographique forestière. Ne sont considérées que les parcelles classées comme « forêt » au sens du cadastre ;
- ◆ **nombre de propriétaires distincts** : cet indicateur apporte une information plus précise quand il s'agit de gestion, dans le sens où un ensemble de parcelles toutes possédées par le même propriétaire est plus simple à gérer qu'un ensemble de parcelles dont tous les propriétaires sont différents ;
- ◆ « **entropie des propriétés forestières** » (cf. encadré 2) : qui est une **mesure du morcellement des propriétés** au sein d'une unité géographique forestière. Une situation de basse entropie est par exemple une unité géographique forestière qui n'appartient qu'à un seul propriétaire, ou bien une situation où un propriétaire possède une très grande partie de l'unité. Une situation de haute entropie consiste par exemple en une unité avec de très nombreux propriétaires différents possédant chacun une part égale de l'unité. La valeur de l'entropie n'est pas interprétable directement et ne vaut que par comparaison.

Encadré 2 : Calcul de l'entropie

Pour une unité géographique forestière donnée, notée U , on note $\{P_i\}$ l'ensemble des propriétés qui ont une surface commune avec U .

L'entropie e est définie comme suit :

$$e(U) = - \sum_i p_i \log(p_i)$$

où $p_i = \frac{\text{surface}(P_i \cap U)}{\text{surface}(U)} \in [0,1]$ est le ratio entre la surface de la propriété incluse dans U et la surface de U .

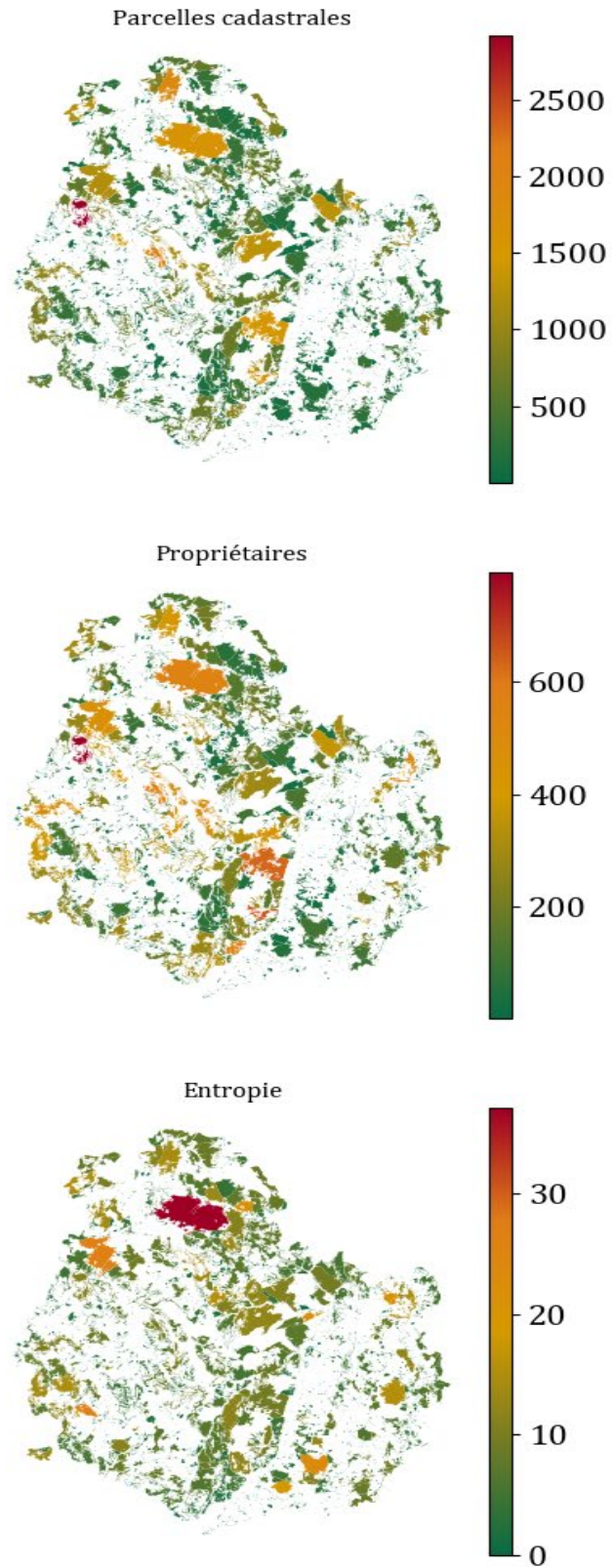
Cette quantité est utilisée en physique statistique pour quantifier la désorganisation d'un système et en théorie de l'information pour quantifier l'information contenue dans un système.

Source : Pôle science des données de l'IGF.

Dans le contexte de la propriété forestière, l'entropie peut être interprétée comme une estimation de la difficulté à entreprendre une action auprès d'une grande partie des propriétaires de l'unité géographique forestière considérée. Pour prendre l'exemple de la Côte-d'Or, le nombre de parcelles et de propriétaires par unité géographique forestière peut être particulièrement élevé, de même que l'entropie, en particulier dans les grandes unités comptant de nombreux propriétaires (cf. graphique 7).

Les cartes ainsi obtenues peuvent aider au choix des forêts où chercher à regrouper la gestion en commençant par là où l'entropie est la plus faible si l'on veut commencer par les ensembles où l'action sera *a priori* la plus facile à mener.

Graphique 7 : Indicateurs de propriété en Côte d'Or

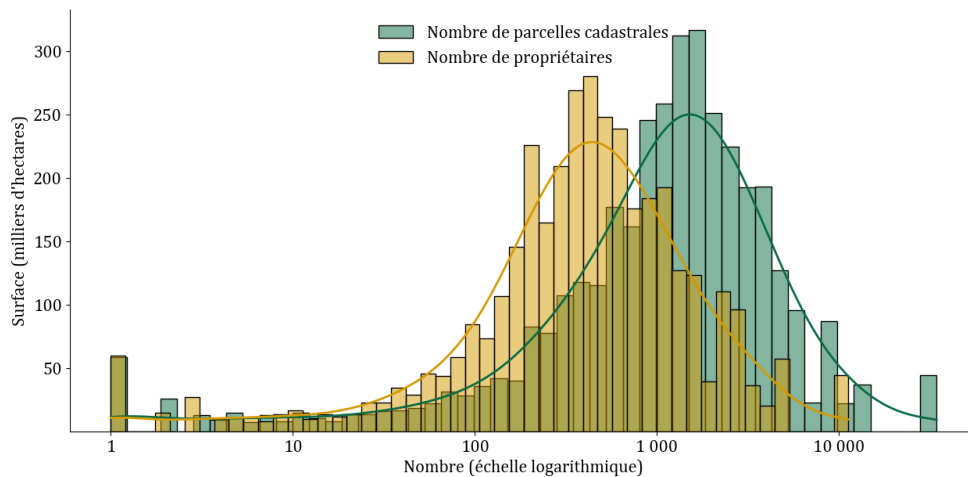


Source : IGN, DGFIP. De haut en bas : nombre de parcelles, nombre de propriétaires, entropie. Certaines unités géographiques forestières comportent plusieurs milliers de parcelles cadastrales, et plusieurs centaines de propriétaires.

2.2.2. Ces indicateurs font apparaître un très fort morcellement de la propriété forestière

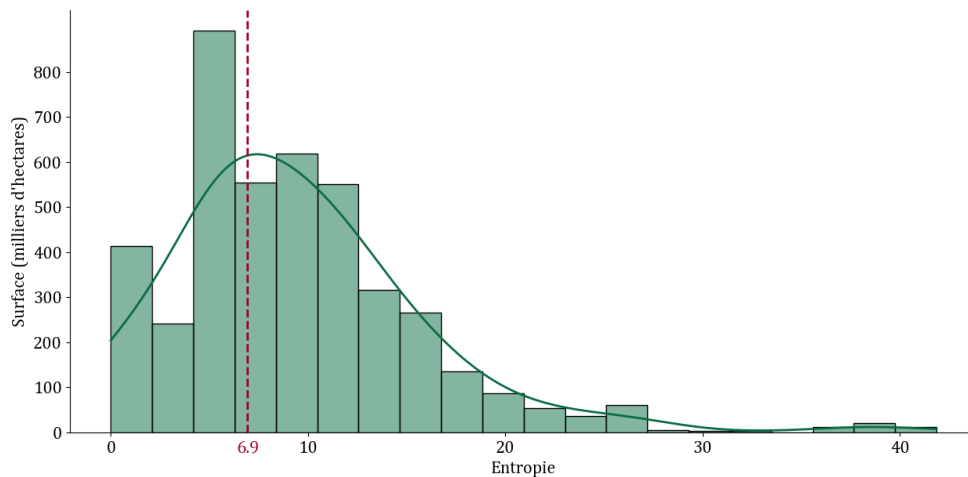
Les distributions du nombre de parcelles et de propriétaires montrent un très grand nombre de propriétaires par unité géographique forestière, comme le nombre important de parcelles par propriétaire (cf. graphique 8 et graphique 9).

Graphique 8 : Distribution du nombre de parcelles et de propriétaires par unité géographique forestière



Source : IGN, DGFIP. Calculs : Pôle science des données de l'IGF.

Graphique 9 : Distribution de l'entropie des unités géographiques forestières



Source : IGN, DGFIP, calculs pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : la distribution est pondérée par les surfaces des unités géographiques forestières. La ligne rouge, présentée à titre de référence, est l'entropie d'une unité géographique forestière possédée à parts égales par 1 000 propriétaires, soit 6,9.

Les entropies moyennes, pondérées par la surface, des dix départements considérés révèlent des situations contrastées (cf. tableau 5). Certains départements comme les Vosges où la part de forêts publiques est la plus élevée (63 %) étant bien moins morcelés que d'autres comme la Gironde (11 % de forêts publiques). L'entropie est un indicateur qui peut aider à prioriser les actions au sein d'un département sachant que les considérations économiques constituent un élément important pour stimuler ou freiner des démarches collectives.

Tableau 5 : Entropie moyenne par département

Département	Entropie moyenne	Écart à la moyenne des départements sélectionnés
Landes	16,0	+ 9,1
Gironde	13,7	+ 6,8
Alpes de Haute-Provence	5,9	- 1,0
Var	7,6	+ 0,7
Dordogne	10,4	+ 3,5
Drôme	4,9	- 2,0
Isère	8,5	+ 1,6
Côte d'Or	9,7	+ 2,8
Vosges	2,2	- 4,7
Haute-Marne	10,2	+ 3,3
Ensemble	6,9	0,0

Source : IGN, DGFIP. Calculs : pôle science des données de l'IGF.

Note : les moyennes sont pondérées par la surface.

3. Ces indicateurs permettent de distinguer des groupes relativement homogènes

3.1. Le croisement des indicateurs produits fait apparaître trois catégories d'unités géographiques forestières

Un calcul de *clustering*⁷ a été réalisé sur les unités géographiques forestières en utilisant les indicateurs suivants : (1) la surface, (2) la proportion de forêt publique, (3) la proportion de forêt disposant d'un PSG, (4) la proportion de forêt ne disposant pas de PSG (5) le nombre de parcelles cadastrales, (6) le nombre de propriétaires et (7) l'entropie.

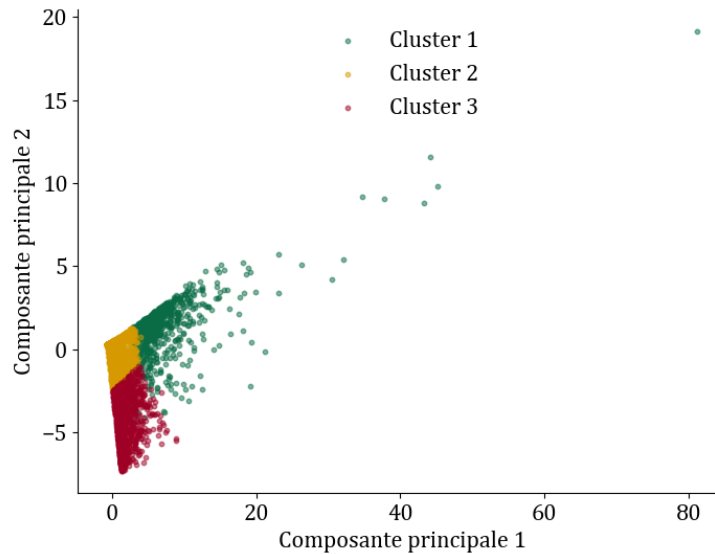
Le *clustering* a été réalisé en suivant l'algorithme *des k-moyennes*. En utilisant la méthode dite « du coude », qui permet de déterminer le nombre optimal de *clusters*, on obtient trois clusters. Ces clusters sont bien distincts les uns des autres sur une visualisation en deux dimensions obtenue par analyse en composantes principales (cf. graphique 10).

En étudiant les caractéristiques moyennes des *clusters* (cf. tableau 6), il apparaît clairement la segmentation suivante :

- ◆ le cluster 1 est constitué de grandes unités géographiques forestières (2 713 hectares en moyenne) avec un grand nombre de propriétaires disposant de 14 hectares chacun en moyenne ;
- ◆ le cluster 2 est constitué d'unités géographiques forestières de taille intermédiaire (398 hectares en moyenne) comprenant une grande part de forêt publique et des propriétaires disposant de 25 hectares en moyenne ;
- ◆ le cluster 3 est constitué de petites unités géographiques forestières (29 hectares en moyenne) possédées par peu de propriétaires, disposant chacun de propriétés de 3 hectares en moyenne.

⁷ Méthode de classification qui permet de rassembler des observations en groupes distincts à partir d'une comparaison de leurs caractéristiques. Cette méthode est appliquée aux unités forestières.

Graphique 10 : Représentation de l'analyse en composante principale du clustering



Source : pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : Cette représentation permet de constater que les clusters sont bien distincts les uns des autres, c'est-à-dire que le clustering est pertinent au plan statistique.

Tableau 6 : Caractéristiques moyennes des clusters

Cluster	Surface (hectares)	Proportion de forêt publique	Proportion de PSG	Nombre de propriétaires	Entropie
1	2 713	18 %	2,1 %	2 268	12
2	398	63 %	0,1 %	138	8,2
3	29	6 %	0,2 %	111	5,5

Source : IGN, CNPF, DGFIP, calculs : pôle science des données de l'IGF.

Note de lecture : les proportions de forêt publique, de PSG, ainsi que le nombre moyen de propriétaires et « l'entropie » moyenne sont pondérées par surface.

En termes de représentation,

- ◆ le cluster 1 représente 4,4 % des unités géographiques forestières en nombre et 70,4 % en surface, c'est celui qui est largement dominant en termes de surface ;
- ◆ le cluster 2 représente 6,3 % des unités géographiques forestières en nombre et 14,7 % en surface ;
- ◆ le cluster 3 représente 89,3 % des unités géographiques forestières en nombre et 14,9 % en surface, c'est celui qui est largement dominant en termes de nombre d'unités géographiques forestières.

3.2. Ces indicateurs peuvent être croisés avec d'autres métriques selon les objectifs poursuivis

L'intérêt de la méthode proposée est qu'elle permet la création d'unités statistiques d'étude de la forêt permettant une approche de la forêt à une échelle fine.

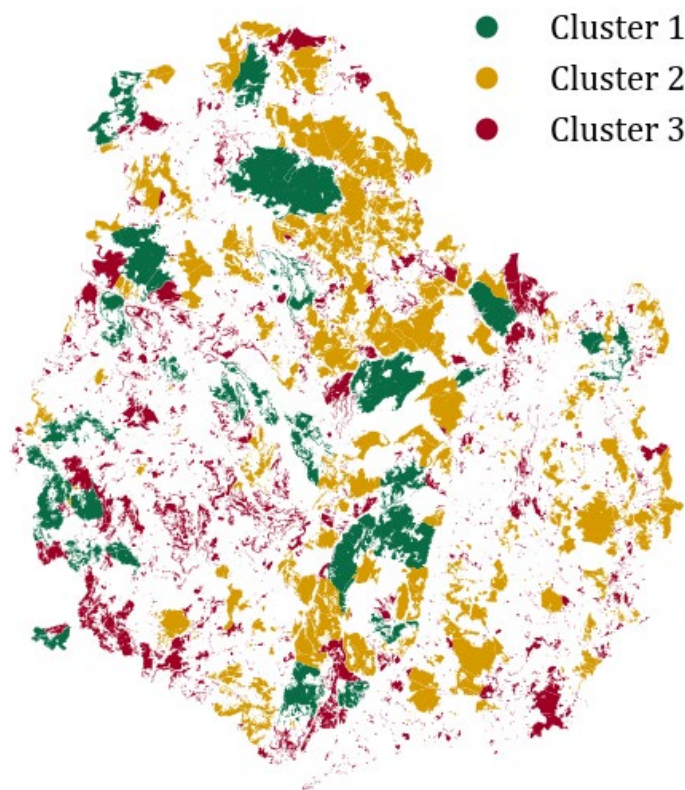
En particulier, en poursuivant des objectifs comme l'optimisation du puits carbone, la production de bois ou la lutte contre les incendies, ces unités géographiques forestières fournissent une échelle à laquelle opérer, et suggère que les méthodes à déployer soient différentes selon le cluster auquel l'unité géographique forestière considérée appartient. À titre d'exemple, voici les questions, dans l'ordre, que l'on pourrait se poser face à un risque naturel :

Annexe IX

- ◆ Quelle est la zone couverte par le risque ?
- ◆ Combien d'unités géographiques forestières sont-elles présentes dans cette zone ?
- ◆ Quelles unités géographiques forestières faut-il absolument traiter pour réduire le risque ? Quelles unités peuvent être traitées, sans que cela soit impératif ?
- ◆ À quel *cluster* appartiennent ces unités géographiques forestières (implicitement, quel dispositif mettre en place selon le *cluster* en question) ?

Pour prendre l'exemple de la Côte d'Or, la structure mise en avant par le *clustering* est la suivante (cf. graphique 11), de grandes surfaces publiques (*cluster 2*) et d'autres grandes surfaces largement privées et non dotées de document de gestion (*cluster 1*) sont reliées par un tissu de petites surfaces non gérées (*cluster 3*).

Graphique 11 : Résultat du *clustering* en Côte d'Or



Source : IGN, CNPF, DGFIP, calculs : pôle science des données de l'IGF.

En conclusion, l'identification des territoires où il est possible d'agir le plus efficacement une fois les priorités définies est un des enjeux du développement de la gestion des forêts. Ce travail démontre la possibilité d'analyser finement les territoires à partir des bases de données détenues par plusieurs services de l'État. Pour transformer ce travail en un outil opérationnel pour les préfets, il faudra encore identifier au mieux les critères d'intérêt pour le développement forestier (morcellement, intérêt industriel des peuplements, desserte...). Ce travail pourra utilement être confié par les préfets à l'Observatoire des forêts mis en place à la suite des Assises de la forêt et auquel participe l'ensemble des acteurs de la gestion forestière.

ANNEXE X

Liste des personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. CABINETS MINISTÉRIELS	1
1.1. Cabinet de la Première ministre	1
1.2. Cabinet du Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique	1
1.3. Cabinet du Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, chargé de l'Industrie	1
1.4. Cabinet de la Ministre de la transition énergétique.....	1
1.5. Cabinet du Ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire	1
1.6. Cabinet de la Secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée de la biodiversité	1
2. ADMINISTRATIONS CENTRALES.....	1
2.1. Secrétariat général à la planification écologique.....	1
2.2. Ministère des finances.....	2
2.2.1. <i>Direction générale du Trésor</i>	2
2.2.2. <i>Direction générale des finances publiques</i>	2
2.2.3. <i>Direction générale des entreprises</i>	2
2.3. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires et Ministère de la transition énergétique.....	2
2.3.1. <i>Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature</i>	2
2.3.2. <i>Direction générale de l'énergie et du climat</i>	2
2.4. Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA).....	2
3. SERVICES TERRITORIAUX DE L'ÉTAT	3
3.1. Préfectures.....	3
3.2. Directions régionales de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt.....	3
3.2.1. <i>Région Grand Est</i>	3
3.2.2. <i>Région Nouvelle-Aquitaine</i>	3
3.3. Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement.....	3
3.3.1. <i>Région Grand Est</i>	3
3.4. Directions départementales des territoires.....	3
3.4.1. <i>Département des Vosges</i>	3
3.4.2. <i>Département de la Haute-Vienne</i>	3
3.5. Directions départementales des finances publiques.....	3
3.5.1. <i>Département des Vosges</i>	3

4.	OPÉRATEURS DE L'ÉTAT ET AGENCES PUBLIQUES	4
4.1.	Agence de la transition écologique (ADEME).....	4
4.2.	Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA).....	4
4.3.	Centre national de la propriété forestière (CNPF)	4
4.4.	Chambres d'agriculture	4
4.5.	Forêt Cellulose Bois-construction Ameublement (FCBA)	5
4.6.	Institut national de l'information géographique et forestière (IGN).....	5
4.7.	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE).....	5
4.8.	Office national des forêts	5
5.	COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	5
6.	FÉDÉRATION NATIONALE DES COMMUNES FORESTIÈRES (FNCOFOR)	5
6.1.	Parc naturel régional	6
7.	ACTEURS SOCIO-PROFESSIONNELS	6
7.1.	Association syndicale libre de gestion forestière (ASLGF) du Pays de Tulle	6
7.2.	Association des sociétés et groupements forestiers.....	6
7.3.	Axa Investment Manager	6
7.4.	Boisloco	6
7.5.	Conseil supérieur du notariat et notaires	6
7.6.	Experts.....	6
7.7.	Entreprises de travaux forestiers.....	6
7.8.	France Valley.....	7
7.9.	Fransylva	7
7.10.	Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural	7
7.11.	Groupement forestier.....	7
7.12.	Le printemps des terres	7
7.13.	Neosylva.....	7
7.14.	Société forestière (filiale de la Caisse des dépôts et consignations).....	7
7.15.	Union de la Coopération Forestière Française (UCFF) et les coopératives	7
8.	ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES	8
8.1.	Canopée.....	8
8.2.	WWF	8

1. Cabinets ministériels

1.1. Cabinet de la Première ministre

- ◆ M. Mathias Ginet, conseiller technique agriculture forêt.

1.2. Cabinet du Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

- ◆ M^{me} Claire Durrieu, conseillère chargée de la transition écologique et du suivi de l'exécution des réformes.

1.3. Cabinet du Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, chargé de l'Industrie

- ◆ M. Benjamin Carantino, conseiller industrie de base et décarbonation.

1.4. Cabinet de la Ministre de la transition énergétique

- ◆ M. Nicolas Morin, conseiller gaz, biomasse et décarbonations des transports.

1.5. Cabinet du Ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

- ◆ M. Sylvain Maestracci, directeur de cabinet ;
- ◆ M. Louis de Redon de Colombier, conseiller ressources naturelles, biodiversité, forêt-bois.

1.6. Cabinet de la Secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée de la biodiversité

- ◆ M^{me} Marine Braud, directrice de cabinet ;
- ◆ M. François Korysko, conseiller biodiversité terrestre, chasse et transition écologique.

2. Administrations centrales

2.1. Secrétariat général à la planification écologique

- ◆ M. Frédérik Jobert, directeur de programme ;
- ◆ M. Vincent Hulin, directeur du programme biodiversité.

2.2. Ministère des finances

2.2.1. Direction générale du Trésor

- ◆ M. Mathieu Valdenaire, chef du bureau environnement, biodiversité et adaptation au changement climatique ;
- ◆ M^{me} Alice Gremillet, adjointe au chef du bureau de l'environnement, de la biodiversité et de l'adaptation au changement climatique ;
- ◆ M^{me} Eleonore Cecillon, adjointe à la cheffe du bureau climat, environnement et agriculture ;
- ◆ M. Felix Bastit, adjointe à la cheffe du bureau climat, environnement et agriculture.

2.2.2. Direction générale des finances publiques

- ◆ M^{me} Isabelle Oudet-Giamarchi, sous-directrice des missions foncières et de la fiscalité du patrimoine (GF3) ;
- ◆ M^{me} Marina Fages, cheffe de bureau du cadastre (GF3A) ;
- ◆ M^{me} Anne-Cecile Millet, adjointe à la cheffe de bureau du cadastre (GF3A).

2.2.3. Direction générale des entreprises

- ◆ M. Stephane Berger, directeur de projets matériaux ;
- ◆ M^{me} Aurélie Lecureuil, chargée de mission.

2.3. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires et Ministère de la transition énergétique

2.3.1. Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

- ◆ M. François Bonnet, délégué ministériel forêt-bois.

2.3.2. Direction générale de l'énergie et du climat

- ◆ M. Mickael Thiery, sous-directeur de l'action climatique ;
- ◆ M. Charles Chevalier, chargé de mission forêt ;
- ◆ M^{me} Adeline Favrel, chargée de mission forêt-biodiversité ;
- ◆ M^{me} Lucie Sénéchal, adjointe à la cheffe du bureau de l'adaptation au changement climatique.

2.4. Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA)

- ◆ M. Sylvain Reallon, sous-directeur des filières forêt-bois, cheval et bioéconomie ;
- ◆ M^{me} Marie-Aude Stofer adjointe au sous-directeur des filières forêt-bois, cheval et bioéconomie ;
- ◆ M. Stéphane Accorsini, chef du bureau réglementation et opérateurs forestiers.

3. Services territoriaux de l'État

3.1. Préfectures

- ◆ M^{me} Valérie Michel-Moreaux, préfète des Vosges ;
- ◆ M. François Pesneau, préfet de la Haute-Vienne.

3.2. Directions régionales de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt

3.2.1. Région Grand Est

- ◆ M. Hubert Loye, chef du service forêt bois.

3.2.2. Région Nouvelle-Aquitaine

- ◆ M. Nicolas Lecoœur, chef de service régional de la forêt et du bois par intérim.

3.3. Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

3.3.1. Région Grand Est

- ◆ M. Jean-Paul Torre, adjoint au chef de service.

3.4. Directions départementales des territoires

3.4.1. Département des Vosges

- ◆ M. Martial Magnier, chef du bureau forêt.

3.4.2. Département de la Haute-Vienne.

- ◆ M. Stéphane Nuq, directeur ;
- ◆ M. Eric Culot, chef service forêt.

3.5. Directions départementales des finances publiques

3.5.1. Département des Vosges

- ◆ M^{me} Amélie Rainaldy, directrice du pôle gestion publique.

4. Opérateurs de l'État et agences publiques

4.1. Agence de la transition écologique (ADEME)

- ◆ M^{me} Sarah Martin, cheffe du service agriculture, forêt, alimentation ;
- ◆ M. Jérôme Mousset, directeur bioéconomie et énergies renouvelables ;
- ◆ M. Antoine Delbergue, ingénieur forêt et agroforesterie.

4.2. Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA)

- ◆ M. Robert Colas, chef d'unité climat, carbone sols et forêt ;
- ◆ M^{me} Mélanie Juillard, ingénieure d'études.

4.3. Centre national de la propriété forestière (CNPFF)

- ◆ M^{me} Anne-Marie Bateau, présidente du CNPFF ;
- ◆ M. Vincent Ott président du CNPFF Grand-Est, vice- président du CNPFF ;
- ◆ M. Philippe Nerve, conseiller du CNPFF Nouvelle Aquitaine ;
- ◆ M. Pierre Bousquet, conseiller du CNPFF Nouvelle Aquitaine ;
- ◆ M. Roland de Lary, directeur général du CNPFF ;
- ◆ M. Christophe Barbe, directeur du CNPFF PACA Corse ;
- ◆ M. Gaël Legros, directeur du CNPFF Ile-de-France, Centre Val de Loire ;
- ◆ M. Arnaud Guyon, directeur du CNPFF Bretagne, Pays de la Loire ;
- ◆ M. François Janex, directeur du CNPFF Bourgogne Franche-Comté ;
- ◆ M. Pierre Beaudesson, directeur adjoint du CNPFF Nouvelle-Aquitaine ;
- ◆ M. Alain Posty, chef du service du développement numérique ;
- ◆ M. Samuel Six, chargé de mission auprès du directeur général ;
- ◆ M^{me} Julie Thomas, ingénieur en socio économie ;
- ◆ M. Grégoire Gonthier, Ingénieur CNPFF Nouvelle Aquitaine ;
- ◆ M^{me} Dominique Cacot, Ingénieure forestière CNPFF Nouvelle-Aquitaine ;
- ◆ M. Vincent Fidon, chargé de mission CNPFF Nouvelle-Aquitaine, animation pays de Tulle ;
- ◆ M. Romain Damiani, technicien secteur de Tulle CNPFF Nouvelle-Aquitaine ;
- ◆ M. Sébastien Dalle, chargé de mission développement de la sylviculture du CNPFF Nouvelle Aquitaine ;
- ◆ M. Cyril Vitu, ingénieur forestier au CNPFF Grand Est.

4.4. Chambres d'agriculture

- ◆ M. Jérôme Matthieu, président de la chambre des Vosges et président du comité national d'orientation valorisation du bois et territoires ;
- ◆ M. Grégory Cardot, responsable forestier chambre d'agriculture des Vosges.

4.5. Forêt Cellulose Bois-construction Ameublement (FCBA)

- ◆ M. Guillaume Chantre, directeur adjoint ;
- ◆ M. Alain Bailly, directeur du pôle ressource forestières ;
- ◆ M. Frédéric Staat, responsable du projet « feuillus » ;
- ◆ M^{me} Lucile Savagner, ingénieur d'études ressources disponibilités forestières.

4.6. Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)

- ◆ M. Sébastien Soriano, directeur général ;
- ◆ M^{me} Nathalie Eltchaninoff, directrice adjointe des programmes et de l'appui aux politiques publiques ;
- ◆ M. Manuel Fulchiron, directeur adjoint, responsable forêts ;
- ◆ M. Antoine Colin, responsable du département d'analyse des forêts et des haies bocagères, coordonnateur de l'observatoire des forêts ;
- ◆ M^{me} Claire Bastik, ingénieure de recherche.

4.7. Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)

- ◆ M. Philippe Mauguin, président directeur général ;
- ◆ M. Thierry Caquet, directeur scientifique environnement ;
- ◆ M. Jean-François Soussana, directeur scientifique environnement ;
- ◆ M. Mihai Tivadar, chercheur.

4.8. Office national des forêts

- ◆ M^{me} Valérie Metrich-Hecquet, directrice générale ;
- ◆ M. Olivier Rousset, directeur général adjoint ;
- ◆ M. Albert Maillet, directeur des forêts et des risques naturels ;
- ◆ M^{me} Nathalie Barbe, directrice en charge des relations institutionnelles, de l'Outre-Mer et de la Corse ;
- ◆ M. Hervé Hornbeck, directeur départemental Vosges.

5. Collectivités territoriales

- ◆ M. Dominique Albaret, élu de la Communauté de commune de Tulle.

6. Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR)

- ◆ M. Dominique Jarlier, président ;
- ◆ M. Alain Lesturgez, directeur général ;
- ◆ M. Sylvère Gabet, directeur des programmes ;
- ◆ M. Jérôme Thomas, président de la fédération des communes forestières des Vosges.

6.1. Parc naturel régional

- ◆ M. Bernard Vauriac, maire de Saint Jory de Chalais, élu du parc naturel régional Périgord-Limousin.

7. Acteurs socio-professionnels

7.1. Association syndicale libre de gestion forestière (ASLGF) du Pays de Tulle

- ◆ M. Gérard Bonnet, président ;
- ◆ M. Claude Bouysse, vice-président ;
- ◆ M. René Leonard, adhérent ;
- ◆ M. Yves Morand, adhérent.

7.2. Association des sociétés et groupements forestiers

- ◆ M. Jean-Louis Rouquette, président.

7.3. Axa Investment Manager

- ◆ M. Christophe Lebrun, responsable des investissements forestiers.

7.4. Boisloco

- ◆ M. Alban Klein, chef d'exploitation forestière et de projet.

7.5. Conseil supérieur du notariat et notaires

- ◆ M. François Devos, conseil supérieur du notariat ;
- ◆ M. Christophe Gourgue, conseil supérieur du notariat ;
- ◆ M^{me} Peggy Montesinos, notaire à Le Val d'Ajol (88200) ;
- ◆ M. Clément Pauline, notaire à Limoges (87000) ;
- ◆ M. Jean-Baptiste Nicolas, notaire à Orvault (44 701).

7.6. Experts

- ◆ M. Aurelien Haaz, expert forestier, responsable du cabinet Michaut (Vosges) ;
- ◆ M. Ludovic Genty, expert forestier, *Forestry Club* de France.

7.7. Entreprises de travaux forestiers

M. Christophe Schilt, délégué de l'association ETF Grand-Est.

7.8. France Valley

- ◆ M. Arnaud Filhol, directeur général et co-fondateur ;
- ◆ M. Clément Roche, directeur des investissements.

7.9. Fransylva

- ◆ M. Antoine d'Amécourt, président
- ◆ M. Laurent de Bertier, directeur général
- ◆ M^{me} Anne Dunoyer, Présidente Grand Est
- ◆ M. Jean-Patrick Puygrenier Président de Fransylva Limousin ;
- ◆ M^{me} Jany Michel, présidente Fransylva Corrèze et vice-présidente Fransylva Limousin ;
- ◆ M^{me} Isabelle Serena-Bonneau, directrice de Fransylva Limousin ;
- ◆ M. Roger Perrin, président du syndicat des sylviculteurs des Vosges.

7.10. Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural

- ◆ Mme Muriel Gozal, directrice générale ;
- ◆ M. Nicolas Agresti, directeur du service études, veille et prospectives ;
- ◆ M. Quentin Zins, responsable des affaires générales et institutionnelles.

7.11. Groupement forestier

- ◆ M. Jean-François Maury, président du groupement forestier « Sud-Ouest 87 ».

7.12. Le printemps des terres

- ◆ M. Laurent Piermont, président ;
- ◆ M. Timothée de Ferrières, directeur des opérations.

7.13. Neosylva

- ◆ M. Jean-Guérolé Cornet, président et fondateur ;
- ◆ M^{me} Laetitia Wolff, chargée de mission forêt région Grand-Est.

7.14. Société forestière (filiale de la Caisse des dépôts et consignations)

- ◆ M. Gilles Seigle, ancien directeur général,
- ◆ M. Ceydric Sedilot-Gasmi, directeur des opérations.

7.15. Union de la Coopération Forestière Française (UCFF) et les coopératives

- ◆ M. Bertrand Servois, président ;

Annexe X

- ◆ M. Temmouz Enaut-Helou, secrétaire général ;
- ◆ M. Alain Jacquet, Directeur coopérative forêts et bois de l'Est ;
- ◆ M. Emmanuel Cacot, directeur technique, Unisylva.

8. Organisations non gouvernementales

8.1. Canopée

- ◆ M. Xavier Morin, président ;
- ◆ M. Sylvain Angerand, membre et ex-président.

8.2. WWF

- ◆ M^{me} Julie Marsaud, experte plaidoyer forêt.

ANNEXE XI

Lettre de mission

La Première Ministre

CAB/2023D/33801

Paris, le 17 JUL. 2023

à

Madame la cheffe de service de l'Inspection générale des finances

Monsieur le vice-Président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

Monsieur le chef de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable

Objet : Mission flash sur la promotion de la mise en gestion effective et durable de la forêt française privée

Nos forêts représentent un enjeu majeur dans la décarbonation de notre économie : par le bois qu'elles produisent (bois matériaux, bois énergie), par la fonction de stockage de carbone qu'elles représentent (dans le sol, dans le bois y compris bois matériaux), par les services environnementaux et sociaux qu'elles procurent à nos concitoyens notamment la biodiversité qu'elles abritent. Les impacts du changement climatique qui fragilisent nos forêts, les rendant plus vulnérables notamment au risque incendie et aux épisodes sanitaires (scolytes...), notamment par les épisodes de sécheresse intervenus ces dernières années, sont autant de risques forts vis-à-vis de la capacité des forêts à remplir leur rôle multifonctionnel. Leur adaptation au changement climatique, à travers leur gestion effective et durable, est donc une urgence que nous devons collectivement traiter.

Etant donné que la forêt publique est déjà sous gestion, avec des exigences de durabilité, l'un des objectifs à atteindre est donc l'augmentation de la surface forestière relevant de la propriété privée faisant l'objet d'une gestion effective, sous document de gestion durable : actuellement, seul un tiers de ces surfaces de forêt privée est ainsi géré. Nous souhaitons donc vous confier une mission visant à faire des propositions de méthodes et d'action permettant d'assurer une mise sous gestion durable de la quasi-totalité de la forêt privée.

Plus précisément, sur la base des analyses chiffrées et du constat établi en interministériel, vous proposerez, sur des zones d'expérimentation à identifier par vos soins, une procédure permettant d'aborder l'ensemble des sujets ci-dessous. Pour chacune des étapes que vous identifierez comme nécessaires, vous analyserez leur intérêt, les conditions de faisabilité (notamment réglementaires et juridiques), les moyens nécessaires et les risques associés (notamment vis-à-vis des parties prenantes).

Annexe XI

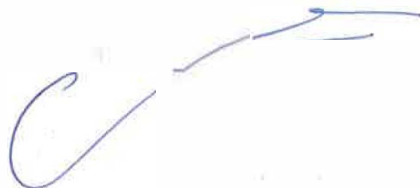
Vos propositions devront a minima permettre de traiter :

- les moyens d'obtenir une mise à jour accélérée du cadastre forestier (constituant de fait une base fiable et à jour des propriétaires de chaque parcelle forestière), en particulier en précisant les conditions juridiques, techniques et financières nécessaires
- les freins et leviers à la gestion durable des parcelles : mode de propriété, morcellement des surfaces, bilan économique potentiel, contraintes réglementaires, aspects fonciers...
- les mesures possibles pour une mise en gestion effective et durable de parcelles détenues en propriété privée notamment :
 - o le regroupement ou la coopération : préciser la faisabilité et l'efficacité relative des différentes forme d'Association Syndicale (ASL, ASA) pour le regroupement et la mise en gestion, ainsi que les conditions de succès en particulier sur les aspects fiscaux et financiers, sur l'accompagnement par des acteurs publics ou privés
 - o la mise en place d'instruments législatifs et réglementaires obligeant à une gestion commune (AS constituées d'office, mesures réglementaires ...), et les conditions de mise en œuvre et de succès telles que : l'ingénierie et soutien public ;
 - o la préemption, avec notamment trois voies (sans exclusion d'autres propositions) pourraient être étudiées
 - l'extension du droit de préemption vers les collectivités ;
 - l'opportunité et la faisabilité de créer un établissement public foncier spécialisé pour démultiplier la dynamique de regroupement, mobiliser l'ingénierie et les financements nécessaires aux interventions foncières
 - la création de mécanismes de portages de fonciers, par exemple portés par la Caisse des dépôts et consignation, pour accompagner un regroupement parcellaire à l'initiative d'acteurs privés.

Sur ces différentes voies, vous étudierez notamment les impacts financiers et humains potentiels pour l'ONF en termes de gestion de forêts publiques et mises sous gestion

- les conditions d'engagement des différentes parties prenantes dans ce processus. En particulier, le rôle de l'Etat sera à identifier précisément ;
- l'analyse de l'intérêt d'un abaissement régional entre 10 et 20 hectares du seuil minimal d'obligation de se doter d'un plan simple de gestion agréé par exemple sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la propriété forestière.

Nous souhaitons disposer d'un premier retour sur vos propositions d'ici un mois, qui feront l'objet d'un échange en interministériel pour guider la suite de vos travaux. Sur cette base, les conclusions finales nous seront fournies d'ici trois mois.



Elisabeth BORNE