

LA FORÊT FRANÇAISE, UNE BELLE ENDORMIE ?

Didier LUCAS

Juillet 2013

Les Notes Stratégiques
de l'Institut Choiseul

www.choiseul.info

INSTITUT CHOISEUL

POUR LA POLITIQUE INTERNATIONALE ET LA GÉOÉCONOMIE

www.choiseul.info

La forêt française, une belle endormie ?

Didier LUCAS

Directeur général de l'Institut Choiseul

Les Notes Stratégiques
de l'Institut Choiseul

L'Institut Choiseul est un centre de recherche indépendant dédié à l'analyse des grandes questions économiques, politiques et stratégiques internationales. Ses actions sont consacrées à la promotion du rayonnement économique et stratégique français et à celle de ses principaux acteurs.

Les Notes Stratégiques contribuent au débat national et européen sur les sujets d'intérêt majeur.

Synthèse

Avec 16,3 millions d'hectares boisés couvrant près de 30 % du territoire métropolitain (auxquels il faut ajouter les 8,3 millions d'hectares de la seule forêt guyanaise), la France est le quatrième pays le plus boisé de l'Union européenne. L'accent mis ces dernières années sur la valeur environnementale des écosystèmes forestiers a fait passer au second plan, au moins sur la scène médiatique et politique, l'intérêt socio-économique de la filière bois. Pourtant, son rôle est loin d'être négligeable dans l'économie française. Dans son ensemble, en incluant la distribution, la filière emploie près de 450 000 personnes, soit 2,5 % de la population active ou encore deux fois le nombre d'emplois du secteur de la construction automobile.

Malgré des relances de la filière bois, maintes fois annoncées au cours des trente dernières années et prometteuses en termes de créations d'activité et d'emplois, la filière bois française ne flambe pas. Sa part dans le PIB (0,7 %) est inférieure à celle de l'ensemble de l'Union européenne, et plus significatif moindre que celle de l'Allemagne (1 %), dont le couvert forestier est plus faible et le PIB plus élevé. De fait, la filière accuse un déficit commercial de 6,1 milliards d'euros en 2012, soit près de 10 % du déficit de la balance commerciale française et plus du tiers hors énergie. Si les échanges de grumes affichent un solde positif, toutes les activités de transformation et de fabrication du secteur aval, à l'exception notable de la tonnellerie, fleuron du savoir-faire traditionnel français, sont en déficit.

Le Grenelle de l'environnement en a bien pris conscience, érigeant la gestion durable de la forêt comme le pilier d'une nouvelle politique de développement économique et social qui vise à faire sortir la filière bois de sa torpeur. Cette stratégie est résumée en une formule : « produire plus de bois, tout en préservant mieux la biodiversité : une démarche territoriale concertée dans le respect de la gestion multifonctionnelle des forêts ». Récemment, des progrès importants ont été accomplis dans le déploiement d'une politique de gestion raisonnée. Ceux-ci découlent pour l'essentiel de la généralisation de la certification, qui ressort à la fois comme une assurance dans la lutte contre le réchauffement climatique et le déclin de la biodiversité et comme un moteur de la relance de la filière bois française.

Cette mobilisation soutenue en faveur de ce modèle de gestion durable ne peut être considéré comme une surprise. En une quinzaine d'années d'existence, les «écolabels» ont apporté la preuve de leur pertinence. Leur mode de gouvernance, qui associe professionnels et acteurs de la société civile, a permis de créer une dynamique forte d'amélioration continue de la gestion forestière dans un esprit de dialogue constructif, basé sur la recherche du consensus et la prise en compte des préoccupations environnementales croissantes. En quelques années, la certification est ainsi devenue un atout compétitif majeur pour la filière bois, en réponse à l'intérêt de la société civile pour une consommation éthique et à la mobilisation de la communauté internationale en faveur d'une gestion raisonnée des forêts. Au delà de l'aspect exclusivement environnemental, elle est également un modèle de développement socio-économique responsable; par exemple, le programme PEFC prévoit l'obligation de contractualisation entre l'exploitant et le propriétaire forestier, afin d'améliorer les chantiers d'exploitation.

Malgré sa jeunesse, ce mode de gouvernance est considéré aujourd'hui comme l'un des principaux facteurs de réussite, actuelle et surtout future, de la gestion durable de la forêt française. Celui-ci doit encore être renforcé notamment par la mise en œuvre de trois mesures complémentaires : l'accompagnement au renforcement de l'exploitation des petites propriétés forestières qui, trop souvent, sont laissées à l'abandon; l'instauration d'une TVA réduite sur les écoproduits pour en renforcer l'attrait; l'obligation enfin faite à l'État, aux collectivités et aux divers autres acteurs de s'approvisionner pour leurs besoins propres, en bois et en papier issus prioritairement de forêts gérées durablement et certifiées comme telles.

LA FORÊT, UNE RESSOURCE PRÉCIEUSE

UN PATRIMOINE DE L'HUMANITÉ INESTIMABLE MAIS FRAGILE

Le qualificatif de « poumon vert » de la planète, ordinairement accolé à la forêt, a beau être un lieu commun, il n'est pas pour autant usurpé. Couvrant un peu plus de 4 milliards d'hectares, soit quelque 31 % de la surface émergée ¹, les forêts constituent le plus important réservoir terrestre de carbone. Grâce à la photosynthèse, elles séquestrent chaque année environ 9,5 gigatonnes équivalent CO₂, soit environ 30 % des émissions de gaz à effet de serre mondiales ². Cette fonction de « piégeage du carbone », stocké dans le bois, la végétation ou les sols, est plus que jamais essentielle dans le contexte actuel du réchauffement climatique dû à l'activité humaine. De fait, le couvert forestier atténue l'impact de l'augmentation continue des émissions de gaz à effet de serre; il limite le volume de CO₂ présent dans l'atmosphère alors même que les émissions de gaz à effet de serre ont encore progressé de 20 % entre 2000 et 2010 ³.

Ce rôle de pompe à CO₂ n'est pas la seule vertu des forêts. Les écosystèmes forestiers sont indispensables à la préservation de la plupart des grands équilibres naturels de la planète. Nombre d'études scientifiques empiriques ont mis en évidence l'importance des forêts que ce soit pour la conservation de la biodiversité, l'approvisionnement en eau, la limitation des inondations, ou encore la protection contre l'érosion des sols et la désertification. Quelques illustrations suffisent pour apprécier l'ampleur de ces bienfaits. Il est naturel de débiter cet inventaire, non-exhaustif, par la forêt amazonienne, réputée comme le plus grand réservoir de biodiversité terrestre. À la fin de la décennie précédente, pas moins de 40 000 plantes avaient été répertoriées en son sein, dont 75 % sont considérées comme endémiques. Et la liste est certainement incomplète puisqu'elle s'enrichit chaque

1. « Evaluation des ressources forestières mondiales 2010 », FAO, 2010.

2. « Chiffres clés du climat France et monde », Service de l'observation et des statistiques, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, Caisse des dépôts et consignations, 2013.

3. « The Emissions Gap Report 2012 », UNEP, 2012.

année. Entre 1999 et 2009, ce sont ainsi plus de 1 200 espèces nouvelles de plantes et vertébrés qui ont été découvertes ⁴.

Que la forêt amazonienne, d'une superficie égale à 1,5 fois celle des 27 États membres de l'Union européenne, possède la diversité d'espèces de plantes la plus importante sur terre n'est pas un simple folklore : les forêts tropicales sont la pharmacopée du futur. Nombre de principes actifs utilisés aujourd'hui par l'industrie pharmaceutique, comme le calanolide A employé dans le traitement du virus HIV et isolé dans un arbre de la forêt tropicale de l'île de Sarawak en Malaisie, proviennent de ces espaces naturels. Plus de 50% des médicaments les plus prescrits aux États-Unis, produits certes par synthèse chimique pour la plupart, sont dérivés de molécules issues de la végétation des forêts tropicales ⁵. Selon les scientifiques, ces zones qui ne couvrent qu'environ 6% de la surface terrestre hébergeraient plus de 50% de la biodiversité terrestre, dont seule une petite partie des espèces aurait été répertoriée, beaucoup restant à être découvertes ou classifiées.

Mais ce n'est pas tout. Les forêts, et pas seulement les écosystèmes tropicaux, constituent pour bien d'autres raisons un patrimoine inestimable, bien que sous-valorisé, pour l'avenir de l'humanité. Quelque 8% des forêts du monde ont ainsi pour fonction principale la protection des sols et des ressources en eau ⁶. Bien que très partiellement étudié scientifiquement, le rôle hydrologique des forêts est manifeste au regard des situations de nombreuses agglomérations urbaines. Si « aujourd'hui la majorité de la population mondiale vit en aval de bassins versants boisés » ⁷, ce n'est pas un simple hasard, il est reconnu, de Mexico à Tokyo, que les forêts contribuent à garantir un approvisionnement en eau régulier et de bonne qualité. Plus du tiers des plus grandes villes du monde sont ainsi dépendantes pour leur alimentation en eau de zones boisées proches ou plus lointaines, souvent protégées à cette fin. Ainsi, les forêts de nuage, qui se développent en capturant les gouttelettes d'eau présentes dans l'atmosphère, sont essentielles à l'alimentation en eau de la capitale du Honduras, Tegucigalpa, de Quito en Equateur et de Mexico ⁸.

Un certain nombre de municipalités, conscientes de l'importance des zones boisées, ont mis en place des programmes de protection des forêts afin de préserver la qualité de leur eau. C'est notamment le cas du service public Metropolitan Government Bureau of Waterworks qui gère l'alimentation en eau des 13 millions d'habitants de l'agglomération de Tokyo, dont plus de 98% des ressources proviennent des rivières environnantes. Depuis plusieurs décennies,

4. « Amazon Alive !: A Decade of Discoveries 1999-2009 », WWF, 2010.

5. « Vital Forest Graphics », UNEP/ FAO/ UNFF, 2009.

6. « Evaluation des ressources forestières mondiales 2010 », FAO, 2010.

7. Stolton S., Dudley N., « Gérer les forêts pour fournir de l'eau plus propre aux populations urbaines », *Unasylva* n°229, FAO, 2007.

8. « Vital Forest Graphics », UNEP/ FAO/ UNFF, 2009.

la compagnie gère dans le bassin supérieur du fleuve Tama, qui compte pour 20 % de l'alimentation en eau de la capitale japonaise, environ 22 000 hectares de forêt, transformés en parc naturel protégé. En 2010, la compagnie a lancé un nouveau programme d'achat de bois, souvent mal entretenus, auprès de propriétaires privés afin de préserver la pureté de l'eau et l'environnement ⁹. Le cas de New York est également exemplaire car la ville est toujours essentiellement alimentée par une eau non filtrée artificiellement, acheminée depuis les bassins versants des monts Catskill, à 200 km au nord de la métropole. Au début des années 1990, pour éviter la construction d'une usine de traitement des eaux d'un coût de 8 milliards de dollars, le Department of Environmental Protection a mis en place un programme ambitieux de conservation de l'environnement dans cette zone couverte à 80 % de forêts : rachat des terrains, ciblé en priorité sur les berges des rivières et des cours d'eau, subventionnement des propriétaires fonciers et des agriculteurs avec lesquels sont signées des chartes de « bonnes pratiques » ¹⁰, etc.

Cette prise de conscience de l'importance des forêts dans la préservation des grands équilibres environnementaux est, par certains autres aspects, tangible. Elle a notamment conduit à une augmentation de 59 millions d'hectares des superficies forestières affectées à des fonctions de protection entre 1990 et 2010. Cet essor est principalement le fait de la Chine qui, confrontée à une dégradation de son environnement et de ses ressources naturelles, a entrepris des plantations à grande échelle afin de lutter contre la désertification, de stocker le carbone et de promouvoir la conservation des sols et des ressources en eau ¹¹. Selon les sources officielles chinoises, le taux de couverture forestière du pays a dépassé les 20 % fin 2012, contre 8,6 % il y a une soixantaine d'années ¹². Mais malgré l'indubitable volontarisme chinois et la forte publicité qui accompagne les campagnes annuelles de plantation, de nombreux scientifiques doutent de l'efficacité des efforts entrepris pour faire reculer, ou ne serait-ce que stopper, la désertification et les tempêtes qui portent le sable jusqu'à Pékin. « Les énormes investissements consentis par la Chine pour accroître le couvert forestier semblent de nature à aggraver la dégradation de l'environnement dans les zones écologiquement fragiles, car ces programmes ignorent les facteurs climatiques, pédologiques, hydrologiques et géographiques qui rendent un site inadapté au boisement. Cela a, dans de nombreux cas, conduit à la détérioration des sols, à la diminution de la couverture végétale et à l'aggravation du manque d'eau », critiquent vertement certains experts chinois ¹³.

9. « Water Supply in Tokyo », Metropolitan Government Bureau of Waterworks, avril 2012.

10. De Palma A., « City's Catskill Water Gets 10-Year Approval », *The New York Times*, avril 2007.

11. « Evaluation des ressources forestières mondiales 2010 », FAO, 2010.

12. « Tree planting expanding China's forests », chinadaily.com.cn, mars 2013.

13. Cao S., Chen L., Shankman D., Wang C., Wang X., Zhang H., « Excessive reliance on afforestation in China's arid and semi-arid regions: Lessons in ecological restoration », *Earth-Science Reviews*, février 2011.

Au delà du cas chinois, ce débat démontre la fragilité des écosystèmes forestiers et la difficulté à les reconstituer après leur disparition ou à les développer sur certaines terres dégradées. Or, depuis plusieurs décennies, sous l'effet de la pression démographique et de la mondialisation économique, la déforestation, tout particulièrement des forêts tropicales, progresse à un rythme jugé « alarmant » par la FAO. Les forêts primaires des trois grands bassins d'Amazonie, d'Afrique centrale et d'Asie du Sud-Est sont les plus fortement touchées. Près de 17% de la superficie de la forêt amazonienne, soit une étendue deux fois plus vaste que l'Espagne, a été détruite au cours des cinquante dernières années ¹⁴. Si la conversion des forêts en terres agricoles est la principale cause de ce phénomène, l'exploitation illégale de bois joue également un rôle important, même si elle est par nature difficile à quantifier. Selon certaines estimations récentes, le trafic ne s'est pas ralenti mais s'est au contraire adapté et organisé pour échapper aux contrôles et au renforcement des réglementations. Dans les forêts tropicales, cibles privilégiées de cette « criminalité verte », l'exploitation illégale « représenterait ainsi de 50% à 90% de l'ensemble des activités forestières ». À l'échelle mondiale, cette activité illicite générerait des revenus estimés entre 30 milliards et 100 milliards de dollars, soit 10% à 30% du commerce mondial du bois ¹⁵.

Même si le rythme de défrichement s'est ralenti, passant d'environ 16 millions d'hectares dans les années 1990 à 13 millions d'hectares dans les années 2000, ce sont officiellement 130 millions d'hectares de forêts qui ont disparu au cours de la dernière décennie, dont 40 millions d'hectares de forêts primaires ¹⁶. Ces pertes et ces dégradations ont non seulement un coût, évalué entre 2 et 4,5 milliards de dollars par an, mais elles sont également lourdes de conséquences pour la préservation de la diversité biologique et pour la lutte contre le réchauffement climatique. La déforestation, qui entraîne le relâchement de carbone dans l'atmosphère, est ainsi responsable de 11% environ des émissions mondiales anthropiques de gaz à effet de serre ¹⁷. Par ailleurs, l'amenuisement de la superficie forestière mondiale (estimée sur la période 2000-2010 à 5,2 millions d'hectares par an, soit la superficie du Costa Rica), diminue la capacité terrestre d'absorption du carbone.

UNE RICHESSE SOCIO-ÉCONOMIQUE DURABLE ET LOCALE

Au delà de leur valeur écologique et environnementale, nombre d'espaces forestiers sont exploités dans un but de valorisation économique. Ainsi, plus de la moitié des forêts du monde sont principalement ou en large partie affectées à la production de bois et de produits forestiers non ligneux (par exemple, les

14. « Amazon Alive !: A Decade of Discoveries 1999-2009 », WWF, 2010.

15. « Carbone vert, marché noir », PNUE, Interpol, 2012.

16. « Evaluation des ressources forestières mondiales 2010 », FAO, 2010.

17. « The Emissions Gap Report 2012 », UNEP, 2012.

champignons, le miel, les plantes médicinales, les noix, le liège, le bambou, la gomme arabique, les sapins de Noël ou la viande animale chassée). Le dynamisme de la filière bois présente la singularité, par rapport aux autres matières premières agricoles, d'être étroitement lié à celui de la croissance mondiale. Ainsi, le commerce international des produits forestiers (y compris les produits à forte valeur ajoutée comme l'ameublement) a doublé en valeur entre 2002 et 2008, pour atteindre plus de 600 milliards de dollars, avant de connaître sous l'effet de la crise économique un net ralentissement en 2009¹⁸. Cette forte interaction entre l'économie mondiale et le commerce du bois n'est guère surprenante ; les secteurs les plus consommateurs de produits forestiers comme la construction, la rénovation de bâtiment ou la production d'emballages et de caisses d'expédition en bois sont par nature très sensibles à la conjoncture économique.

Si, depuis 2009, le marché a renoué avec la croissance, il le doit quasi exclusivement au dynamisme de l'économie chinoise, moteur principal du commerce international de produits forestiers. Portée principalement par l'essor de son immense marché intérieur, la Chine est devenu le premier producteur de panneaux dérivés du bois, de papier et de carton et le deuxième producteur de bois de sciage, derrière les États-Unis mais devant le Canada. En 2011, la Chine, à elle seule, a produit 11 % des quantités de bois de sciage au niveau mondial, 38 % des panneaux de bois et 26 % du volume de papier¹⁹. Elle est également le premier importateur de bois rond industriel, de bois de sciage, de pâte à papier et le plus grand exportateur de panneaux dérivés du bois. Symbole de l'importance prise par la Chine sur le marché des produits forestiers : en 2011, ses importations, qui ont plus que triplé en volume depuis l'an 2000, ont atteint en valeur 43 milliards de dollars et représenté 16 % du total mondial.

La dépendance du marché international du bois à la demande chinoise, dont la consommation intérieure de papier et de bois de sciage a doublé en une décennie, masque néanmoins d'autres tendances, qui à moyen terme pourraient soutenir la demande. Au côté de l'augmentation de la consommation de produits forestiers dans les pays émergents, l'une d'entre elles est l'accroissement de la production de pellets (ou granulés de bois), utilisés comme source d'énergie pour le chauffage. Portée principalement par la volonté des pays européens de réduire leur consommation d'énergies fossiles et par le fait que la combustion du bois émet beaucoup moins de CO₂ que celle du gaz ou du fioul, la production mondiale de pellet de bois a atteint 14,3 millions de tonnes en 2010, doublant par rapport à 2006²⁰. La croissance devrait se poursuivre au cours des prochaines années. Selon certaines estimations, le marché mondial pourrait s'élever à 45 millions

18. Pepke E., « Global forest products market trends », FLEGT Facility, European Forest Institute, juin 2011.

19. « L'industrie des produits forestiers se remet lentement de la récession », Communiqué de presse, FAO, décembre 2012.

20. « European bioenergy outlook 2012 », European Biomass Association (AEBIOM), 2012.

de tonnes en 2020. L'Europe est le fer de lance de ce marché. Sa consommation de pellet a augmenté de 43,5 % entre 2006 et 2010, pour atteindre 11,4 millions de tonnes. La demande est autant portée par les ménages, qui s'équipent en chaudière et poêle à bois, que par l'industrie. Ainsi, si l'Allemagne, l'Autriche et les pays scandinaves sont leaders sur le marché de l'équipement en chaudière, l'Italie est le premier marché pour les poêles à pellet avec plus de 1,5 million de foyers équipés en 2011. Par ailleurs, les installations de production d'électricité ou de chauffage collectif alimentés en bois se multiplient. Le groupe Electrabel a ainsi converti un groupe au charbon de sa centrale thermique des Awirs en Belgique en unité alimentée par des pellets. Consommant 400 000 tonnes de granulés de bois par an, elle alimente près de 200 000 foyers en électricité.

Filière d'avenir pour le développement des énergies renouvelables et de nouveaux matériaux recyclables ou biodégradables - comme la nanocellulose cristalline (NCC) extraite de la cellulose du bois et employée dans de nombreuses applications industrielles, de l'aéronautique à la fabrication de prothèse, la forêt l'est également pour le développement des activités dites récréatives ou l'écotourisme. Les espaces boisés dédiés à la conservation de la diversité biologique ont ainsi augmenté de plus de 95 millions d'hectares depuis 1990. Ces forêts représentent maintenant 12 % de la superficie forestière mondiale ²¹. Cette politique de préservation des ressources naturelles est créatrice de richesse comme le montre la stratégie mise en place au Costa Rica. Ce pays d'Amérique centrale, dont la superficie forestière n'avait eu de cesse de décroître dans la seconde partie du XX^e siècle, a mis en place un programme de conservation de ses espaces boisés en 1997, subventionnant les propriétaires privés pour qu'ils arrêtent le déboisement et créant des aires protégées qui s'étendent aujourd'hui sur 24 % de la superficie de son territoire ²². Ce plan ambitieux a permis d'accroître rapidement la superficie forestière tout en transformant le pays, grâce à la renommée de sa diversité biologique, en une destination touristique appréciée. Deux faits illustrent le succès de cette politique : le nombre de touristes est passé de moins de 390 000 en 1988 à 2,5 millions en 2008 (soit environ 15 % du PIB) et la valeur des espaces forestiers, autorisés au développement de l'éco-tourisme, valent désormais plus que les terres déboisées.

Au total, si au moins 10 millions de personnes sont employées dans la gestion, l'exploitation et la conservation des forêts, on estime que bien plus, de l'ordre vraisemblablement d'un milliard à 1,6 milliard de personnes selon les estimations, dépendent plus ou moins des forêts pour leur subsistance, principalement dans

21. «Evaluation des ressources forestières mondiales 2010», FAO, 2010.

22. Bien A., «Vital Forest Graphics», UNEP/ FAO/ UNFF, 2009; «L'écotourisme en forêt au Costa Rica : un moteur de développement social et environnemental positif», *Unasyva* n°236, FAO, 2010; «The Emissions Gap Report 2012», UNEP, 2012.

les pays les plus pauvres ²³. Les herbes, fruits et bois récoltés dans de nombreuses forêts constituent des ressources essentielles pour l'alimentation et la construction mais aussi une source de revenus à travers l'artisanat pour nombre de populations locales. L'usage le plus répandu est l'utilisation du bois comme source d'énergie pour le chauffage ou pour la cuisson des aliments, représentant un tiers de la consommation mondiale des ressources d'énergie renouvelable. Mais n'oublions pas que la production d'artisanat, principalement à partir de bois et d'autres produits forestiers, fait vivre au moins 100 millions d'artisans et leurs familles, dans les communautés rurales.

Ce bref panorama des richesses de la forêt démontre qu'elle constitue une ressource d'intérêt économique et social majeur, dotée d'un fort potentiel de développement. Du fait des multiples services qu'elle rend à nos sociétés et de son caractère renouvelable, elle est à même de participer à la création de nouvelles filières, rentables et soutenables, dans une économie tournée vers le développement durable et local ou de soutenir la mise en place de politique de réduction de la pauvreté des populations rurales les plus déshéritées.

23. «Vital Forest Graphics», UNEP/ FAO/ UNFF, 2009; «Situation des forêts du monde 2012», FAO, 2012.

VERS UNE GESTION DURABLE DES FORÊTS

LA FORÊT, PIONNIER DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le terme «développement durable», à force d'être employé à tort et à travers pour désigner les politiques publiques ou les stratégies d'entreprises les plus diverses, est devenu un mot valise, dont le sens même s'est étiolé. Il est donc utile d'en rappeler les racines. Si le concept fait son apparition dans les années 1980, il est formellement défini en 1987 dans le rapport de la Commission des Nations unies sur l'Environnement et le développement, commandé par l'Assemblée générale des Nations unies. Intitulé «Notre avenir à tous», et plus communément appelé «rapport Brundtland» du nom de l'ancien Premier ministre norvégien qui présida la dite Commission, il marque le début d'une prise de conscience internationale quant à la fragilité des ressources naturelles et ouvre véritablement le débat public autour des questions environnementales. Le développement durable y est décrit comme «un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs».

Force est cependant de constater que la communauté forestière, notamment européenne, était depuis longtemps sensibilisée, même partiellement, à cette préoccupation. La nature même de la forêt dont le renouvellement s'étale sur plusieurs générations ainsi que l'importance du bois pour les royaumes européens avaient encouragé très tôt à une première prise de conscience, qui n'empêcha pas malgré les nombreux édits publiés la poursuite du déboisement et de la dégradation des forêts. Les fondements d'une gestion forestière durable furent ainsi établis en 1713 par Hans Carl von Carlowitz, créateur du mot «nachhaltigkeit» que l'on peut traduire en français par «durabilité», dans son traité *Sylvicultura oeconomica*. Fils de forestier et administrateur de mines, il en décrit le principe comme «la manière d'instituer une conservation et une culture du bois qui soit telle qu'elle en permette une exploitation continue, constante et durable; car ceci est une chose indispensable, sans laquelle le pays ne peut subsister dans son être»¹.

1. Belsler E., Viredaz R., «300 ans de sylviculture durable» (traduction), *La Forêt*, 2013.

Mais c'est seulement au XIX^e siècle, avec la substitution du bois par la houille comme principale source d'énergie, que ces principes de gestion durable des ressources forestières seront peu à peu mis en pratique, en Allemagne et en France d'abord, avant de se répandre en Europe et aux États-Unis. À la même époque, la sylviculture, portée par la création d'écoles d'enseignement, se transforme en science appliquée. Celle-ci se définit alors comme la recherche d'un équilibre entre l'exploitation économique des ressources forestières et la protection de l'environnement, selon la maxime de Bernard Lorentz et Adolphe Parade, auteurs du premier manuel pratique de sylviculture en français : « imiter la nature et hâter son œuvre ». La notion de durabilité est déjà présente, même si la dimension sociale est occultée, reflétant en cela la sensibilité de l'époque.

RIO : LE DÉBUT D'UN NOUVEL ÉLAN INTERNATIONAL

Dans la nouvelle page des relations internationales, qu'ouvre la publication du rapport Brundtland, la question forestière est d'emblée présente. La dégradation des forêts tropicales, fortement médiatisée par les ONG écologiques qui appellent alors au boycott, occupe le devant de la scène. Les effets de la déforestation sont d'ailleurs vivement dénoncés, dans le rapport Brundtland, car elle « épuise la ressource sur laquelle repose le commerce international du bois, mais supprime aussi des moyens d'existence basés sur la forêt, intensifie l'érosion des sols et les inondations en aval et accélère la disparition d'espèces et de ressources génétiques ». Cinq ans plus tard, en 1992, le sommet de la Terre de Rio marque la reconnaissance par la communauté internationale de la nécessité de préserver l'environnement, avec l'adoption en point d'orgue de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Ses principes premier et quatrième proclament, respectivement, que « les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable » et que « la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément ».

Néanmoins, concernant la gestion de la forêt, le sommet s'achève sur un demi-succès ou un demi-échec, selon le point de vue des observateurs. Les espoirs de signature d'une convention ont fait long feu, en raison des lignes de fracture et des controverses entre pays en développement, nations industrialisées et pays à couvert forestier abondant. Un accord *a minima* est trouvé autour d'une « déclaration de principes, non juridiquement contraignante », qui réaffirme que « le thème des forêts est lié à toute la gamme des questions d'environnement et de développement ». Ces divergences n'empêchent cependant pas la lutte contre le déboisement de figurer en bonne place dans le plan Action 21 (ou Agenda 21). Un des quarante chapitres de ce programme d'actions à mettre en œuvre pour asseoir le développement durable lui est consacré et affirme la nécessité pour « tous les pays, et particulièrement les pays développés, de faire un effort pour "verdier le monde" par le reboisement et la préservation des forêts ». *A posteriori*, et bien que

le sujet ait cristallisé les tensions lors du sommet, il est raisonnable de voir en Rio le point de départ d'une dynamique nouvelle à l'échelle internationale en faveur de la gestion durable des forêts, sur la base des trois piliers du développement durable: économie, social et environnement.

Preuve en est, les années qui suivent voient éclore toute une série d'initiatives afin de poursuivre la mise en œuvre du volet forestier du programme Action 21 et promouvoir une gestion durable des espaces boisés. Sont ainsi créés successivement, sous l'égide des Nations unies, le Groupe d'experts intergouvernemental sur les forêts (GIF, 1995-1997), puis le Forum intergouvernemental sur les forêts (FIF, 1997-2000), et enfin le Forum des Nations unies sur les forêts (FNUF) qui voit le jour en 2000. Les travaux des deux premières instances ont débouché sur la rédaction de 270 propositions d'action en faveur d'une gestion durable des forêts. Et, le FNUF, qui a notamment en charge la mise en œuvre et le suivi de ces propositions, a élaboré un «instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts». Ce document, qui engage notamment les États membres à mettre fin à la réduction du couvert forestier, a été adopté en 2007 par l'Assemblée générale des Nations unies.

Si à n'en pas douter cette mobilisation a permis de populariser le concept de gestion durable, à le faire accepter «comme la pierre angulaire de toute bonne politique forestière»², il est plus délicat de mesurer la diffusion de ces bonnes pratiques à l'échelle internationale. Selon la FAO, malgré «des progrès significatifs réalisés ces dix dernières années», notamment grâce à la multiplication des plans d'aménagements «qui sont un outil important de gestion durable des forêts», le bilan est mitigé en raison principalement du recul à «un rythme alarmant» de la superficie des forêts primaires³.

UNE PRESSION ACCRUE PAR LES ENJEUX CLIMATIQUES ET LA BIODIVERSITÉ

De l'avis de la communauté scientifique, l'humanité est désormais engagée dans une course contre la montre pour freiner le réchauffement climatique et la perte de biodiversité. Son issue est d'autant plus incertaine que tous les plans de lutte mis en place depuis une vingtaine d'année se sont soldés pour l'heure par des échecs collectifs. Aucun des objectifs, fruits pourtant d'une ambition jugée raisonnable lors de leur adoption, n'ont pu être atteint malgré une active mobilisation internationale, à tout le moins encline à multiplier les engagements et les professions de foi à défaut d'être efficace. Le constat est sans appel comme l'illustre le déclin continu de la biodiversité. Lors du Sommet mondial de Johannesburg en 2002, les États s'étaient fixé comme objectif «de parvenir,

2. «Situation des forêts du monde 2012», FAO, 2012.

3. «Evaluation des ressources forestières mondiales 2010», FAO, 2010.

d'ici à 2010, à une réduction importante du rythme actuel d'appauvrissement de la diversité biologique aux niveaux mondial, régional et national, à titre de contribution à l'atténuation de la pauvreté et au profit de toutes les formes de vie sur Terre». L'année 2010, que l'ONU avait décrété année internationale de la biodiversité, devait marquer le début d'une ère nouvelle. Patatras ! Le déclin de la biodiversité n'a pu être enravé. Et plus grave, «les principales pressions qui entraînent cet appauvrissement ne sont pas juste constantes, mais dans certains cas, elles s'intensifient», reconnaissait alors le secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-moon ⁴. S'il n'existe pas d'indicateur global de la biodiversité, les signes d'une détérioration de ce patrimoine abondent : quelque 36 % des espèces végétales et animales sont considérées comme menacées d'extinction, un quart des surfaces terrestres de la planète se dégradent, un cinquième des mangroves de la planète a disparu entre 1980 et 2005, un tiers des sédiments charriés par les fleuves vers les zones côtières ne les atteignent plus, environ 80 % des stocks mondiaux de poissons marins sont totalement exploités ou surexploités ⁵, etc.

Sur le front du réchauffement climatique, les nouvelles ne sont guère plus réjouissantes. Malgré l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto en 2005 qui visait à une réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les pays industrialisés et l'accord sur son prolongement conclu à Doha, au Qatar, en 2012, l'optimisme n'est guère de mise. L'espoir de contenir à +2°C maximum, à la fin du siècle, le réchauffement apparaît de plus en plus mince. Les émissions de CO₂, issues de la combustion des énergies fossiles, ont atteint un record absolu à 31,6 milliards de tonnes au niveau mondial en 2011, tirées notamment par la consommation de charbon en Chine ⁶. Selon l'Agence internationale de l'énergie, «ces nouvelles données apportent une preuve supplémentaire que la porte vers les +2°C est sur le point de se refermer». Conséquence de la hausse des émissions de gaz à effet de serre, en contradiction avec les engagements pris en 1992 à Rio de «stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique» ⁷, la hausse des températures pourrait atteindre de 3 à 5°C au cours du siècle ⁸.

L'emballage incontrôlé des émissions de gaz à effet de serre et le déclin accéléré de la biodiversité ont accru la pression sur la sylviculture. Au cours des dix dernières années, la prise de conscience de l'importance des forêts dans le mécanisme de réduction des gaz à effet de serre présents dans l'atmosphère, grâce au captage et au stockage du carbone en leur sein, a transformé les espaces boisés

4. « Perspectives mondiales de la diversité biologique », Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2010.

5. *Ibid*

6. « Global carbon-dioxide emissions increase by 1.0 Gt in 2011 to record high », Communiqué de presse, International Energy agency, mai 2012.

7. « Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques », Nations unies, 1992.

8. « The Emissions Gap Report 2012 », UNEP, 2012.

en un outil de lutte contre le réchauffement climatique. Ainsi, le rapport Stern sur l'économie du changement climatique, publié fin 2006, estimait qu'endiguer la déforestation était un moyen extrêmement rentable de réduire les émissions de gaz à effet de serre. De fait, la sylviculture est désormais désignée, au même titre que l'agriculture, les transports, les secteurs du bâtiment et de l'énergie, comme l'une des principales sources de réduction des émissions de gaz à effet de serre⁹. Ces appels à l'action répétés ont fait de la forêt un enjeu prioritaire des négociations internationales afin d'augmenter son potentiel d'absorption des gaz à effet de serre, la transformant de fait en poste de premier secours dans la lutte contre le réchauffement climatique. Une mission qui lui est déjà largement dévolue dans la bataille engagée contre l'érosion continue de la diversité biologique. De nombreuses études ont, en effet, mis en évidence le rôle de réservoir biologique des forêts, comme celle menée en Asie du Sud-Est sur la conversion des forêts en plantation de palmiers à huile qui a entraîné la disparition de 73 à 83 % des espèces d'oiseaux et de papillons, abritées par cet écosystème¹⁰.

Pour pallier à l'absence de programme de conservation des forêts tropicales ou de prévention du déboisement dans le schéma de lutte contre le changement climatique prévu par le Protocole de Kyoto, le Programme de collaboration des Nations unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (Programme ONU-REDD) a été créé en 2008. En juillet 2012, le fonds avait financé des projets pour près de 120 millions de dollars dans une trentaine de pays¹¹. Son prochain objectif est d'accompagner la mise en place du mécanisme REDD+, qui doit à terme permettre de valoriser financièrement le potentiel de stockage du carbone des forêts dans les pays en développement. Pour ses promoteurs, cet outil financier, conçu dans le cadre du système d'échange de droits d'émission de carbone, doit non seulement freiner la déforestation mais également inciter à la gestion durable des forêts et soutenir les communautés locales.

Compenser financièrement les propriétaires et les usagers pour les services d'intérêt général, local ou universel, rendus par les forêts apparaît comme une voie prometteuse. Certains experts, comme Jim Douglas et Markku Simula, auteurs de *The Future of World's Forests*, soulignent « que la possibilité de recevoir des paiements pour la réduction de la déforestation change littéralement les règles du jeu, parce qu'elle constitue la première tentative, de la part de la communauté internationale, d'établir un mécanisme mondial qui reconnaît les valeurs non marchandes des forêts – en l'occurrence la fixation du carbone »¹².

9. *Ibid.*

10. « Perspectives mondiales de la diversité biologique », Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2010.

11. <http://www.un-redd.org> (consultation mai 2013).

12. « Situation des forêts du monde 2012 », FAO, 2012.

LA CERTIFICATION, UN OUTIL DE MARCHÉ PRAGMATIQUE

En parallèle aux négociations internationales sur la gestion durable et la lutte contre la déforestation, souvent laborieuses et décevantes, la mise en place de labels de certification forestière a fait la preuve de son efficacité. Ces «écocertifications» ont été créés, après l'échec des politiques de boycott des bois tropicaux soutenues par certaines ONG environnementalistes pendant les années 1980. Malgré le soutien de nombreuses collectivités locales, notamment en Allemagne et aux Pays-Bas, ces appels à la non-consommation se sont révélés contre-productifs. Rapidement, les effets induits par ces politiques, citons la conversion des forêts qui avaient perdu leur valeur commerciale en terres agricoles ou la substitution dans la construction du bois par des matériaux moins écologiques comme le PVC ou l'aluminium, les ont délégitimé. «Malgré leur popularité, ces interdictions n'ont guère de chance de promouvoir l'aménagement durable des forêts dans les pays exportant des bois tropicaux» dénonçait d'ailleurs la FAO, jugeant qu'elles «ne réduiront ni la déforestation dans les régions productrices, ni l'exportation de bois produit hors exploitation durable»¹³.

C'est donc sur les cendres du boycott et les déceptions de l'après-Rio que sont nés les premiers labels de gestion durable, reprenant une idée que l'industriel français Isoroy avait été l'un des premiers à tenter de mettre en place pour l'exploitation de l'okoumé du Gabon¹⁴. À l'échelle mondiale, deux systèmes de certification coexistent : le Forest Stewardship Council (FSC), créé en 1993 à l'initiative notamment du WWF International, et le Programme européen des forêts certifiées (PEFC), fondé en 1999 à l'initiative d'acteurs de la filière bois et de la société civile en France, Allemagne, Autriche et dans les pays scandinaves et qui a très vite acquis une dimension internationale. Ces deux labels, qui imposent des critères de gestion durable de façon à, selon la FAO, «maintenir la diversité biologique, la productivité, la capacité de régénération, la vitalité et la capacité à satisfaire actuellement et pour le futur les fonctions écologiques, économiques et sociales» des forêts, couvrent à l'échelle mondiale respectivement 177 millions et 247 millions d'hectares certifiés (une partie pouvant bénéficier des deux labels)¹⁵. Dans un souci d'efficacité et de pragmatisme éclairé, les deux organismes certificateurs ont bâti leur démarche sur la logique du marché, misant sur l'effet d'entraînement que constitue la mobilisation croissante de l'opinion et de la société civile occidentales en faveur d'une consommation écologiquement et socialement responsable pour convaincre les exploitants forestiers d'adopter les principes d'une gestion durable.

Moins de vingt ans après son lancement cette stratégie vertueuse rencontre un succès grandissant, confortant le bien fondé de son modèle. Les produits

13. «La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture», FAO, 1995.

14. Escande P., «Les bois tropicaux menacés de boycott», *Les Echos*, avril 1992.

15. <https://ic.fsc.org> (consultation mai 2013) ; <http://www.pefc.org> (consultation mai 2013).

certifiés, allant du bois brut à la pâte à papier, sont de plus en plus nombreux sur le marché. Ainsi, « plus de 30 % de l’approvisionnement mondial en bois rond industriel provient désormais de forêts certifiées, et la certification des produits associés, tels que papier, pâte, panneaux et contreplaqué, est aussi en expansion »¹⁶. Soucieuses de leur image environnementale et citoyenne, de nombreuses enseignes de grande distribution ou de bricolage, des fabricants de papier, de meubles ou d’objets en bois, des maisons d’édition et des éditeurs de magazine exigent désormais du bois ou du papier labellisés. La certification forestière est devenue une condition préalable nécessaire en matière de marchés publics dans nombre de pays, comme la France, les Pays-Bas, la Grande-Bretagne ou la Belgique, et de collectivités locales. Certaines grandes entreprises privées ont également adapté ce principe dans leur politique d’achat.

Il n’en reste pas moins que seules 8 % de la superficie forestière mondiale est certifiée comme étant gérée de manière durable, dont la plus large partie en Europe et en Amérique du Nord. Seulement 5 % de la superficie certifiée se trouve dans les pays en développement, là où la déforestation et la dégradation des forêts sont les plus vives, et ce même si « l’étendue des forêts certifiées y est en expansion – celles-ci étant passées de 6,4 millions d’hectares en 2002 à plus de 20 millions d’hectares vers la fin de la décennie »¹⁷. L’entrée en vigueur en mars 2013 d’un nouveau règlement européen plus contraignant sur la commercialisation illégale de bois, notamment d’origine tropicale, pourrait cependant donner un coup de pouce bienvenu pour populariser la certification forestière dans les pays exportateurs. Même s’il existe bien des manières de blanchir du bois abattu illégalement, cette nouvelle réglementation responsabilise les importateurs, traders ou entreprises de transformation, en leur imposant de recourir à un « système de diligence raisonnable », c’est-à-dire de mettre en œuvre des mécanismes de contrôle et de traçabilité pour éviter l’entrée de produits illicites sur le marché européen. À condition que le contrôle exercé par les pouvoirs publics soit suffisamment coercitif, et soutenu par des amendes raisonnablement élevées pour contenir les tentations de contrevenir à la nouvelle réglementation, les importateurs de bois tropicaux n’auront alors d’autres choix que d’exiger des sources d’approvisionnement dûment certifiées, seule véritable garantie de traçabilité.

16. Muthoo M.K., « La certification forestière et l’économie verte », *Unasylva* n°239, FAO, 2012.

17. *Ibid.*

LA FORÊT FRANÇAISE À LA CROISÉE DES CHEMINS

UN PATRIMOINE NATUREL ET COLLECTIF

La forêt imprègne l'imaginaire collectif français, au point que la représentation d'une Gaule entièrement couverte de forêts a longtemps été l'image d'Epinal véhiculée dans les manuels d'histoire. Quelle que soit la crédibilité historique de cette description pour le moins sujette à caution, elle témoigne par sa popularité des liens étroits et anciens qui unissent les Français et l'espace forestier. Signe aujourd'hui tangible de cet attachement, la forêt privée est aujourd'hui très morcelée, divisée en près de 4 millions de propriétés. La très grande majorité est constituée par de très petites superficies, de moins d'un hectare pour 2,9 millions d'entre elles, qui sont avant tout des biens patrimoniaux affectifs plus que des investissements financiers, pensés dans un objectif de retour sur investissement rapide ¹. Un autre indice révélateur tient à la fréquentation des forêts : elles accueillent chaque année entre 460 et 780 millions de visites ². Si la fréquentation a eu tendance à se tasser au cours de la dernière décennie, la sortie en forêt, qu'elle soit sportive, de détente, ou de découverte, reste très populaire puisque 55 % des Français affirment s'y rendre plusieurs fois par an pour y rechercher avant tout le calme et la tranquillité.

L'importance de la forêt française se lit aussi dans la géographie. Avec 16,3 millions d'hectares boisés couvrant près de 30 % du territoire métropolitain (auxquels il faut ajouter les 8,3 millions d'hectares de la seule forêt guyanaise), la France est le quatrième pays le plus boisé de l'Union européenne, derrière

1. Bessières F., Jean R., « La forêt privée morcelée », *Agreste* n°90, ministère de l'Agriculture et de la Pêche, avril 2001.

2. « La fréquentation de la forêt en France », Document ONF à partir des données issues des enquêtes « Forêt et société » de 2004 et 2010, ONF/Université de Caen.

la Suède, la Finlande et l'Espagne ³. La superficie forestière n'a eu de cesse de progresser depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, époque où elle ne couvrait que 9 millions d'hectares. Au cours des 25 dernières années, elle s'est accrue de 78 000 hectares par an, soit une progression moyenne de 0,6 % en rythme annuel. Cette couverture forestière est considérée, à juste titre, comme un patrimoine naturel et collectif de haute valeur paysagère et écologique, tant par la variété de ses écosystèmes que par la richesse de sa biodiversité, qui justifie qu'au fil des décennies de nombreuses mesures de protection aient été prises.

Depuis la mise en place en 1922 des premières mesures de préservation des espaces boisés, avec la création du statut de « forêt de protection » dédié aux zones de montagne et périurbaines, les dispositifs de protection des zones forestières se sont multipliés. Au point qu'on en dénombre aujourd'hui une cinquantaine parmi lesquels les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux, les réserves naturelles, les Conservatoires d'espaces naturels, les Zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF), les réserves biologiques, les sites du Réseau Natura 2000 ou encore ceux déterminés par des arrêtés préfectoraux de protection de biotope. Au total, près de 4,2 millions d'hectares, soit plus du quart de la superficie des forêts métropolitaines, sont inclus dans des zones de conservation de la faune et de la flore ou classés au titre de la protection des paysages. Reflet de cette forte préoccupation sociétale et politique envers l'environnement, l'étendue de la superficie protégée a progressé de 800 000 hectares par rapport à l'an 2000 ⁴. Plus des deux tiers est constituée par les parcs naturels régionaux, auxquels viendra prochainement s'ajouter la création d'un parc national forestier « entre Champagne et Bourgogne ».

UNE FILIÈRE ÉCONOMIQUE SOUS-VALORISÉE

L'accent mis ces dernières années sur la valeur environnementale des écosystèmes forestiers a fait passer au second plan, au moins sur la scène médiatique et politique, l'intérêt socio-économique de la filière bois. Pourtant, son rôle, s'il est en partie négligé, est loin d'être négligeable dans l'économie française. Dans son ensemble, en incluant la distribution (magasins de bricolage par exemple), la filière emploie près de 450 000 personnes, soit 2,5 % de la population active ⁵. A titre de comparaison, la construction automobile (y compris les équipementiers) compte 220 000 emplois en France. Le poids de la filière bois est, surtout, important dans les grandes régions forestières, où elle constitue un des piliers de l'économie locale. C'est tout particulièrement le cas de l'Aquitaine, première région boisée de France qui est également en tête du classement en termes de production de bois et de

3. « La forêt en chiffres et en cartes », IGN, 2012.

4. de l'Estoile M., « La valorisation de la forêt française », Conseil économique, social et environnemental, octobre 2012.

5. *Ibid.*

sciage. Avec ses 32 000 salariés, la filière bois (exploitation et transformation) y est le premier employeur régional devant l'aéronautique ⁶. Son importance est aussi marquée en Lorraine où elle emploie 23 000 personnes, dont près de la moitié dans le seul département des Vosges ⁷. Qui plus est la filière bois, qui compte un très grand nombre de TPE et de PME (plus de 5 000 entreprises dans l'exploitation forestière, plus de 9 000 dans le travail du bois et près de 11 000 dans la fabrication de meubles en bois ⁸), assure le maintien d'une activité économique dans des territoires ruraux isolés et fragiles.

Malgré son importance sociale, avec ses 231 000 salariés en zone rurale ⁹ et la présence de nombreuses entreprises d'insertion, l'accroissement continu de la superficie forestière et du volume de bois sur pied, la filière bois française ne flambe pas. Sa part dans le PIB (0,7 %) est inférieure à celle de l'ensemble de l'Union européenne, et plus significatif moindre que celle de l'Allemagne (1 %), dont le couvert forestier est plus faible et le PIB plus élevé ¹⁰. De fait, la filière accuse un déficit commercial de 6,1 milliards d'euros en 2012, soit près de 10 % du déficit de la balance commerciale française et plus du tiers hors énergie ¹¹. Si les échanges de grumes affichent un solde positif, toutes les activités de transformation et de fabrication du secteur aval, à l'exception notable de la tonnellerie, fleuron du savoir-faire traditionnel français, sont en déficit. La fabrication de sièges et de meubles et celle de papier-carton enregistrent la plus mauvaise performance et représentent les deux tiers du déficit commercial de la filière. Les raisons de ces faiblesses structurelles sont connues. Elles sont énumérées comme un refrain depuis 30 ans par les nombreux rapports officiels rédigés à la demande des pouvoirs publics. La sous-exploitation de la forêt liée en partie au morcellement de la forêt privée et à un prix du bois jugé peu attractif, la mauvaise adaptation du peuplement forestier à la demande, le manque de productivité du parc industriel, l'absence d'acteurs de taille critique à l'échelle internationale, la concurrence des pays à bas coût de main d'œuvre sont les facteurs les plus couramment cités pour expliquer la difficulté française à valoriser économiquement la richesse de son patrimoine forestier. Malgré les engagements des gouvernements successifs à redresser durablement la filière, force est de constater qu'aucun plan suffisamment ambitieux n'a été mis en place pour inverser ce lent et inexorable déclin.

6. « Plan pluriannuel régional de développement forestier - Période 2012-2016 », Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, Préfet de la région Aquitaine, juillet 2012.

7. Berrard P.-Y., Spitz N., *Emplois et entreprises du bois en Lorraine*, Insee, février 2012.

8. « Agreste Forêt-Bois / Memento 2012 », ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, 2012.

9. Puech J., « Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois », rapport remis à Nicolas Sarkozy, président de la République, avril 2009.

10. « State of Europe's Forests 2011. Status and Trends in Sustainable Forest Management in Europe », Forest Europe/ UNECE/ FAO, 2011.

11. « Filière bois : la baisse des échanges améliore le déficit de la balance commerciale », *Agreste Conjoncture*, ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, avril 2013.

La relance de la filière bois, maintes fois annoncée et prometteuse en termes de créations d'activité et d'emplois, souffre d'une nette absence de moyens. « La forêt coûte finalement peu aux finances publiques », comme le fait remarquer le sénateur Philippe Leroy ¹². Dans le budget de l'Etat 2013, 315 millions d'euros sont consacrés à la forêt, dont les deux tiers sont alloués à l'Office national des forêts et à la gestion des forêts publiques. Le reste des crédits, alloués au développement de la filière économique, sont en baisse de près de 30 % et essentiellement consacrés au plan Chablis de soutien à la forêt d'Aquitaine, mis en place après les lourds dégâts occasionnés par la tempête Klaus en 2009. Autant dire que la charge est faible en comparaison des services que rend la forêt à la collectivité : protection de la qualité des ressources en eau, stockage du CO₂, préservation de la biodiversité, maintien d'un cadre de vie, mise à disposition d'un espace récréatif ou d'un terrain de cueillette et de chasse, etc. Ces services (habituellement désigné sous le terme de « multifonctionnalité ») ne sont pas rémunérés et pourtant ils pourraient avoir un prix. Leur valeur économique a été évaluée à environ 1 000 euros par an et par hectare, dont près de la moitié pour le stockage du CO₂ ¹³.

DE COLBERT À LA CERTIFICATION : UNE TRADITION DE « GESTION RAISONNÉE »

« Les maîtres des eaux et forêts enquerront et visiteront toutes les forez et bois et feront les ventes qui y sont, en regard de ce que lesdites forez se puissent perpétuellement soutenir en bon estat ». En 1346, l'ordonnance de Brunoy, édictée par Philippe VI de Valois dans son domaine de la forêt de Sénart, est non seulement la première réglementation forestière française mais elle porte également en elle les fondements de la notion de gestion durable des espaces boisés. Même si elle ne freine pas le déboisement, elle manifeste un souci de préservation des ressources forestières, qui se renforcera au cours des siècles. À cette première tentative de régulation, fait suite la publication en 1669 de l'Édit portant règlement général pour les eaux et forêts. Cette ébauche de Code forestier est rédigée par Colbert qui, inquiet du rythme de disparition des forêts, affirme que « la France périra faute de bois ». Puis, le XIX^e siècle voit se former la sylviculture, s'établir les bases de la réglementation forestière avec la rédaction du premier Code forestier en 1827 et consacre sur le terrain les déclarations d'intentions passées en faveur d'une gestion raisonnée des ressources forestières. En réaction au dogmatisme allemand qui promeut une exploitation forestière

12. Leroy, P, « Rapport fait au nom de la Commission des affaires économiques sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier et harmonisant les dispositions de procédure pénale applicables aux infractions forestières », Sénat, janvier 2013.

13. Chevassus-au-Louis B., Salles J.-M., Pujol J.-L., « Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes - Contribution à la décision publique », Centre d'analyse stratégique, avril 2009.

intensive inspirée des principes de la culture agricole, l'école française développe alors, peu à peu, une approche basée sur la recherche d'un compromis, ou plutôt d'un équilibre, entre la production de bois et la préservation de la forêt.

Avec la promotion du développement durable par les instances internationales et la montée en puissance d'une consommation éthique dans les sociétés occidentales, cette approche s'affine et devient la norme à la fin du XX^e siècle. En France, la loi d'orientation forestière de 2001 inscrit « la gestion durable des forêts » dans l'article 1 du Code forestier. Des plans simples de gestion deviennent obligatoires pour les forêts privées de plus de 25 hectares. Parallèlement, le développement de la certification forestière étend la gestion durable à l'ensemble de la chaîne du bois, de l'exploitation forestière aux industries de transformation. La France joue un rôle pionnier dans la popularisation de la certification. « Au niveau national, on recense 30 %, c'est-à-dire 5 millions d'hectares de forêts certifiées, dont la totalité des massifs domaniaux. La quasi-totalité de la surface concernée relève du système PEFC, le FSC ne représentant pour le moment que 20 000 ha »¹⁴. Au total, 60 % du bois coupé commercialisé en 2009 était certifié, soit une augmentation de 44 % en deux ans reflétant le succès de la démarche de certification, dont il faut rappeler qu'elle repose sur le volontariat¹⁵. Par ailleurs, la France compte plus d'un quart des entreprises certifiées PEFC à travers le monde, démontrant la prise de conscience précoce des préoccupations environnementales de l'ensemble des acteurs de la filière. La notoriété de PEFC qui a augmenté de 13 points en 2012 traduit la réussite de cette mobilisation¹⁶.

Avec le Grenelle de l'environnement, la gestion durable est devenue le pilier d'une nouvelle politique de développement économique et sociale qui vise à faire sortir la filière bois de sa torpeur. Cette stratégie est résumée en une formule : « produire plus de bois, tout en préservant mieux la biodiversité : une démarche territoriale concertée dans le respect de la gestion multifonctionnelle des forêts ». Tel est l'intitulé du protocole d'accord qui fut alors conclu entre France nature environnement, l'Office national des forêts, la Fédération des communes forestières et la Forêt privée française. L'importance de la forêt, et son rôle multifonctionnel, dans une perspective de lutte contre le réchauffement climatique et de protection de la biodiversité sont reconnus et affirmés. Pour soutenir la consommation d'énergie renouvelable, l'augmentation de la production de bois est encouragée afin de développer la production d'énergie à partir de la biomasse. Un objectif de récolte de 21 millions de m³ supplémentaires par an à l'horizon 2020 est fixé (à comparer avec un volume annuel de prélèvement

14. de l'Estoile M., « La valorisation de la forêt française », Conseil économique, social et environnemental, octobre 2012.

15. « Indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines », Inventaire forestier national/ Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire, 2010.

16. Document PEFC.

de 41,8 millions de m³ en moyenne sur la période 2005-2011, auxquels il faut ajouter la consommation de bois de feu non commercialisée de l'ordre de 10 à 20 millions de m³ ¹⁷). La certification est également promue, le comité opérationnel « Forêt » du Grenelle de l'environnement recommandant notamment de « simplifier les procédures pour la petite et moyenne propriété » ¹⁸. Cette politique de « réveil les propriétés forestières dormantes » tarde cependant à se mettre en place.

LE RISQUE D'UNE MONTÉE DES TENSIONS

Malgré la très large acceptation du concept de gestion durable et la conversion croissante et accélérée des exploitations forestières à ses principes, les tensions entre tenants d'une exploitation raisonnable de la nature et défenseurs d'une naturalité anthropique, caractérisée par l'absence d'intervention humaine, demeurent vives. Plusieurs événements récents illustrent la vigueur de cet antagonisme qui risque de freiner le développement d'une filière bois compétitive. Dans la Nièvre, le projet de la société Erscia d'implantation d'un pôle bois industriel, qui comprend notamment une importante scierie et une centrale de cogénération à partir de la biomasse forestière, cristallise depuis des semaines les tensions. À Hourtin, en Gironde, c'est la création d'un ensemble composé d'une unité de production de granulés de bois et d'une unité de cogénération à partir de la biomasse qui fait débat, alors qu'en région PACA la controverse accompagne les futures centrales biomasse de Gardanne et de Brignole. Ces mouvements d'opposition militants regroupent des ONG environnementalistes, des mouvements anticapitalistes et des associations de riverains, dans des alliances de circonstance qui se nourrissent des positions dogmatiques des uns opposés à toute exploitation des ressources forestières et du rejet local, de plus en plus vif dans la société, de toute installation d'infrastructure nouvelle quelque soit sa contribution à l'intérêt général.

Cette tendance n'est ni un particularisme français ni un phénomène nouveau. Le débat sur la place de l'homme dans la nature a émergé au XIX^e siècle. Le concept de développement durable, qui s'apparente à une prise de conscience de la limitation des ressources naturelles et de la nécessité de les préserver, et celui de « multifonctionnalité » de la forêt, qui vaut reconnaissance de son rôle majeur dans le stockage du carbone, la préservation de la biodiversité et la protection des sols et des ressources en eau, n'ont pas permis de l'éteindre, contrairement à ce que l'on pouvait a priori supposer. Cet antagonisme a même pris une vigueur nouvelle, note la FAO, « dans une société en pleine évolution et principalement urbaine, qui n'a qu'une expérience limitée de la nature et se montre souvent sceptique

17. de l'Estoile M., « La forêt en chiffres et en cartes », IGN, 2012 ; « La valorisation de la forêt française », Conseil économique, social et environnemental, octobre 2012.

18. Leroy P., « Comité opérationnel N° 16 "Forêt" », Rapport au ministre d'État, ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables et au ministre de l'Agriculture et de la Pêche, avril 2008.

à l'égard des gestionnaires des ressources»¹⁹. Comme le décrit l'organisation internationale, l'exploitation forestière est «prise en étau» entre deux conceptions extrêmes et opposées : d'un côté, les perceptions superficielles, souvent d'origine urbaine, qui assimilent l'abattage d'un arbre ou la chasse d'animaux sauvages des forêts à des atteintes à l'environnement ; et de l'autre, des méthodes peu rationnelles et des effets négatifs sur les forêts qui, en général, ne viennent pas du secteur forestier (incendies, pollution, etc.).

Malgré les efforts des exploitants forestiers et les contrôles exercés pour garantir un respect des critères de gestion durable, cette situation illustre la difficulté à faire accepter la recherche d'un équilibre entre production et écologie dans nos sociétés. Le Grenelle de l'environnement a eu beau dégager un consensus largement partagé par les professionnels et les acteurs de la société civile sur la nécessité de produire plus en préservant les ressources et la biodiversité, la méconnaissance participe grandement à la diffusion des points de vue les plus dogmatiques. Car des progrès importants ont été accomplis dans le déploiement d'une politique de gestion raisonnée. Conformément au cahier des charges de PEFC, par exemple, les rémanents ne sont plus incinérés lors des coupes mais éparpillés sur place pour nourrir le sol et la conservation d'arbres morts ou sénescents est encouragée dans les milieux remarquables.

19. «Situation des forêts du monde 2012», FAO, 2012.

LA CERTIFICATION, UN OUTIL DE RELANCE DE LA FORÊT FRANÇAISE

Comme l'a préconisé le Grenelle de l'environnement, la certification peut-être à la fois une assurance dans la lutte contre le réchauffement climatique et le déclin de la biodiversité et un moteur de la relance de la filière bois française. L'engagement n°77 du Grenelle lie d'ailleurs étroitement l'extension de la certification à une meilleure valorisation économique de la forêt et du bois.

En rappeler le contenu n'est pas inutile car les mesures égrenées demeurent d'actualité: «Dynamiser la filière bois en protégeant la biodiversité forestière ordinaire et remarquable: produire plus de bois (matériau et énergie renouvelables) et mieux en valoriser les usages. Privilégier la valorisation locale du bois (matériau, énergie) dans les projets de développement locaux et les projets de territoire (à l'instar de la démarche des pôles d'excellence rurale ou des chartes forestières de territoires en particulier). Renforcer la certification (FSC et PEFC) et privilégier l'emploi du bois certifié dans les constructions publiques: 100% du bois acheté par l'État sera du bois certifié à compter de 2010. Rendre obligatoire la certification des bois importés. Promouvoir le bois éco-matériau dans la construction, dans le cadre d'un plan national en faveur du bois. Adapter les normes de construction au matériau bois. Mettre en place un label de construction "réalisé avec le bois". Reconnaître et valoriser les services environnementaux de la forêt. Rémunérer les services environnementaux supplémentaires rendus par la forêt. Favoriser la résilience des forêts au changement climatique».

RENFORCER LA CERTIFICATION

À la suite du Grenelle, le comité opérationnel « Forêt », qui réunit l'ensemble des acteurs de la filière bois, a réaffirmé l'importance de « renforcer la certification »¹.

1. Leroy P., « Comité Opérationnel N°16 "Forêt" », Rapport au ministre d'État, ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables et au ministre de l'Agriculture et de la Pêche, avril 2008.

Cette mobilisation soutenue en faveur de ce modèle de gestion durable ne peut être considéré comme une surprise. En une quinzaine d'années d'existence, les «écolabels» ont apporté la preuve de leur pertinence. Leur mode de gouvernance, qui associe professionnels et acteurs de la société civile, a permis de créer une dynamique forte d'amélioration continue de la gestion forestière dans un esprit de dialogue constructif, basé sur la recherche du consensus et la prise en compte des préoccupations environnementales croissantes. En quelques années, la certification est ainsi devenue un atout compétitif majeur pour la filière bois, en réponse à l'intérêt de la société civile pour une consommation éthique et à la mobilisation de la communauté internationale en faveur d'une gestion raisonnée des forêts.

Au delà de l'aspect exclusivement environnemental, elle est également un modèle de développement socio-économique responsable ; par exemple, le programme PEFC prévoit l'obligation de contractualisation entre l'exploitant et le propriétaire forestier, afin d'améliorer les chantiers d'exploitation. Malgré sa jeunesse, ce mode de gouvernance est considéré comme l'un des principaux facteurs de réussite de la gestion durable de la forêt française.

Il n'en demande pas moins à être renforcé par une meilleure prise en compte de ses atouts par les pouvoirs publics. Celle-ci pourrait revêtir trois axes :

ENCOURAGER L'EXPLOITATION DES PETITES PROPRIÉTÉS

L'un des enjeux de la politique forestière, souligné par tous les rapports commandés par les pouvoirs publics, est d'améliorer la récolte de bois en mobilisant les très petites propriétés, souvent inexploitées. Or, l'un des principaux freins à leur exploitation est le manque d'attrait économique. Une réduction sensible des charges sociales sur les travaux en forêt pour les petites superficies serait de nature à raviver l'intérêt financier pour ces propriétés dormantes. Cette exonération de charges doit être évidemment soumise à condition, et notamment à l'obtention de la certification qui impose le respect de normes sociales et de sécurité sur les chantiers.

C'est une voie nouvelle à explorer pour encourager les propriétaires à mieux valoriser leurs bois. Cette stratégie incitatrice permettrait non seulement l'augmentation de la production de bois mais également la création d'emplois non délocalisables. Le rapport Puech, publié en 2009, évalue le potentiel à 40 000 emplois créés, dont 14 000 dans l'exploitation forestière amont, pour une augmentation de la production d'environ 12 millions de m³.

INSTAURER UNE TVA RÉDUITE SUR LES ÉCO-PRODUITS

Le gouvernement a annoncé la mise en place de nouveaux taux de TVA au 1^{er} janvier 2014. Elle prévoit notamment une hausse du taux intermédiaire de la

TVA de 7 % à 10 % qui concerne le bois de chauffage alors même que celle sur les produits de première nécessité, comme l'alimentation mais aussi l'abonnement au gaz, va baisser de 5,5 % à 5 %. La Fédération nationale du bois a déjà amplement dénoncé l'illogisme économique et écologique d'une telle mesure dans le double cadre de la lutte contre la précarité énergétique et des objectifs de développement des énergies renouvelables.

L'avantage du chauffage au bois est pourtant très clairement mis en avant par l'Ademe. L'agence estime qu'en prenant en compte l'ensemble de la chaîne de transport et de transformation « l'utilisation du bois permet de diviser les émissions de CO₂ par 12 par rapport au fioul et par 6 par rapport au gaz ». Par ailleurs, le projet d'application d'un taux de TVA réduit sur les éco-produits, qui faisait partie des engagements du précédent gouvernement, semble au point mort à Bruxelles. La France doit continuer à se mobiliser et à peser de tout son poids dans les instances européennes pour faire avancer rapidement ce dossier.

CONTRÔLER ET ÉTENDRE LES OBLIGATIONS D'ACHAT

Depuis 2010, l'État et les collectivités doivent s'approvisionner en bois et papier issus de forêts gérées durablement pour leurs marchés de fournitures et de travaux. Le Comité opérationnel « Forêt », issu du Grenelle de l'environnement, avait proposé « d'évaluer la circulaire relative aux achats de bois dans les marchés publics de l'État pour mesurer la distance par rapport aux objectifs (50 % en 2007 et 100 % en 2010) »². Or cette recommandation, formulée pourtant en 2008, n'a toujours pas été mise en œuvre. Aucun indicateur n'a été créé afin d'évaluer le respect de la circulaire de 2005 sur les achats publics de bois certifiés. L'enjeu est d'importance car la commande publique représente plus de 20 % du bois consommé en France.

Par ailleurs, cette obligation devrait pouvoir être étendue aux producteurs d'électricité et aux exploitants de chauffage urbain ou collectif à partir de la biomasse du bois. Ces deux marchés sont en forte croissance pour répondre aux objectifs de développement des énergies renouvelables que le France s'est engagée à atteindre. L'obligation d'achat de bois certifiés permettrait de structurer une filière de production de granulés ou de plaquettes de bois dynamique en France, d'inscrire son essor dans une logique de gestion raisonnée conforme aux buts écologiques poursuivis.

2. *Ibid.*

Table des matières

La forêt, une ressource précieuse	7
Vers une gestion durable des forêts	15
La forêt française à la croisée des chemins	23
La certification, un outil de relance de la forêt française	31

Institut Choiseul
16, rue du Pont Neuf
75001 Paris
www.choiseul.info
© 2013. Tous droits réservés.

ISBN : 979-10-91525-077
Imprimé en France
Imprimerie DUPLI-PRINT, 2 rue Descartes, ZI Sezac, 95330 Domont
Dépôt légal : juillet 2013

L'Institut Choiseul, un think tank au coeur des grands enjeux économiques, politiques et stratégiques internationaux.

L'Institut Choiseul est un centre de recherche indépendant, non partisan et à but non lucratif.

L'ambition de l'Institut Choiseul est de créer des espaces de dialogue au carrefour du monde politique et institutionnel, du monde de l'économie et de celui des idées, et de fertiliser les débats sur les problématiques internationales et stratégiques.

Partenaire des pouvoirs publics et des entreprises françaises, l'Institut Choiseul nourrit en continu les décisions des acteurs politiques et économiques, pour orienter l'action et pour contribuer au rayonnement de la France sur la scène internationale.

Institut Choiseul
16, rue du Pont Neuf
75001 Paris – France
Tél. : 33 (0) 1 53 34 09 93
contact@choiseul.info

5€

