



# Fédération nationale des Communes forestières 2008-2014

## Un projet pour la nouvelle mandature

### La FNCOFOR propose un ambitieux projet pour la nouvelle mandature

Elle veut résolument l'inscrire dans les perspectives ouvertes par les débats du Grenelle de l'Environnement. Elle fait siens les objectifs de lutte contre les changements climatiques par une sylviculture plus dynamique et par l'accroissement de l'emploi du bois construction et du bois énergie, d'une préservation renforcée de la biodiversité et d'une réponse aux grands enjeux de notre société identifiés par la démarche du Grenelle. Elle entend que la forêt communale prenne toute sa part dans l'atteinte de ces objectifs dès lors que les moyens financiers précisés par les Assises de la forêt seront mis en place.

Elle veut mettre pleinement en application le protocole signé entre les représentants de la forêt publique et de la forêt privée et France Nature Environnement –qu'elle a largement contribué à préparer- « Produire plus de bois tout en préservant mieux la biodiversité » à travers la voie fixée par son sous-titre, celle d'une « démarche territoriale concertée dans le respect de la gestion multifonctionnelle des forêts ».

Elle confirme que le développement forestier, dès lors que le marché manque de dynamisme, passe par des démarches territoriales de projet forêt bois dont les collectivités locales assurent la maîtrise d'ouvrage, les associations des communes forestières apportant une aide à la maîtrise d'ouvrage et l'ONF pouvant en assurant un accompagnement ou la maîtrise d'œuvre. Pour la réalisation de leur programme d'action, les collectivités locales s'organisent selon leur choix, elles adoptent les structures nécessaires.

Elle redit son attachement au régime forestier, à tout ce que, dans ce cadre et celui du contrat Etat/ONF, l'Office national des forêts apporte aux communes forestières et à la richesse du maillage territorial qui est une condition essentielle de la qualité de la gestion des forêts communales et qui nourrit la confiance des élus.

Au moment où la troisième phase de la Réforme Générale des Politiques Publiques traite de la politique forestière et du rôle de l'ONF, elle prend acte de ce que le rôle fondamental de l'ONF en matière de gestion des forêts des collectivités est maintenu et réaffirmé à travers le régime forestier défini par la loi et son corollaire le versement compensateur qui assure l'équilibre des charges de gestion des forêts des collectivités ; face aux nouvelles charges que doit assumer l'ONF, elle demande que l'évolution de l'organisation de l'ONF et de son réseau d'agents de terrain soit réfléchi ensemble, ONF et communes forestières, avec la volonté partagée de ne pas amoindrir la qualité du service assuré par l'office aux collectivités.

L'ensemble de cette politique passe par un renforcement du réseau des communes forestières et se décline selon les différentes actions décrites ci-dessous.

# 1. Renforcer le réseau des communes forestières et son efficacité :

- **Constituer** les associations départementales et les unions régionales qui manquent encore : Tarn, Lozère, Haute-Loire, Gironde, Moselle -avec sa spécificité d'une double appartenance à l'Alsace (régie, chasse) et à l'union régionale de Lorraine-, départements/régions de l'Ouest, du Limousin, Corse, Aquitaine, Bourgogne
- **Développer** l'organisation en réseau, la FNCOFOR constituant la tête de réseau et apportant un appui général et des services spécialisés aux unions régionales et aux associations départementales
- **Aider** les unions régionales et les associations départementales à se renforcer (adhésions) et à renforcer leurs moyens d'action au profit de leurs mandants et pour porter cette politique de développement au niveau des massifs et des territoires
- **Mettre en place** les outils d'appui à l'action des communes forestières, tant au niveau de la gestion forestière qu'à celui de l'aménagement du territoire
- **Ouvrir** de nouvelles perspectives budgétaires pour la FNCOFOR et lui permettre ainsi de jouer son rôle de tête de réseau au profit des unions régionales et des associations départementales, notamment à travers le fonds APCA des taxes sur le foncier non bâti forestier (passer de 5% à 10%) et en inscrivant certaines de ses actions dans le cadre du programme d'action de l'interprofession France Bois Forêt
- **Accroître** les adhésions à la FNCOFOR pour dépasser le seuil des 5 000 adhérents : élaborer un plan d'action en lien avec les associations départementales et/ou les unions régionales.
- **Assurer** une information de qualité par Cofor info, la revue trimestrielle, le site internet
- **Développer** la formation en tirant le meilleur profit du cadre et des modalités du PDRH (mesure 111) et en s'appuyant sur les unions régionales. Poursuivre la formule des JUT, l'améliorer en fonction des enseignements de ces trois années. Identifier les thématiques-clés de formation au regard des objectifs prioritaires du projet et en organiser la mise en œuvre.

# 2. Amplifier les missions de base :

- Etre présent dans tous les grands débats nationaux sur la forêt et y faire entendre « haut et fort » la voix des communes forestière ; défendre les intérêts des communes forestières ; monter dans ce double objectif un plan de lobbying en direction des parlementaires, des grands élus, de l'administration...
- Bien positionner les partenariats de la fédération en « jouant collectif » mais sans négliger les besoins et demandes des communes forestières.  
En lien avec l'ONF, faire valoir les intérêts et les projets de la forêt publique et jouer un rôle moteur dans le développement de la filière.
- Poursuivre le programme de certification PEFC des forêts communales dans le but d'atteindre les 75% en 2011

### **3. Veiller à la pleine exécution du contrat Etat/ONF :**

En signant le contrat Etat/ONF 2007-2011, la FNCOFOR a manifesté sa confiance envers l'Etat et envers l'ONF mais n'a donné un blanc-seing ni à l'un ni à l'autre. La vigilance et l'exigence sont de mise vis-à-vis des deux signataires premiers de ce document.

L'Etat s'est engagé sur le maintien du régime forestier et sur sa traduction financière, le versement compensateur, garantissant un versement annuel constant à 144 M€ pendant toute la durée du contrat. La FNCOFOR est déterminée à ce que cet engagement de l'Etat soit tenu comme il l'a été durant la période de mise en œuvre du précédent contrat. Elle n'hésitera pas à recourir à l'arme des délibérations et à faire appel à l'ensemble des communes forestières –comme en 2004- si une menace devait apparaître.

L'ONF a pris des engagements aussi avec ce contrat : aménagement, commercialisation, biodiversité, participation au programme « 1000 chaufferies », maîtrise des coûts, ...

Là aussi, la FNCOFOR sera vigilante pour que ces engagements soient tenus. Le cadre du suivi de l'application du contrat devra être fixé dans le cadre de la commission de la forêt communale (cf. ci-dessous).

Les cinq années de ce contrat seront vite passées ; il importe que, sans attendre et selon un mode de travail à définir de concert, FNCOFOR et ONF commencent à réfléchir ensemble au contrat suivant.

### **4. Amplifier le partenariat avec l'ONF**

Une nouvelle gouvernance est à inventer avec l'ONF et à faire vivre aux différents niveaux, national, territorial, départemental et peut-être même au niveau de l'UT, pour identifier ensemble et mettre en place, dans le respect des rôles et des responsabilités de chacun, les réponses et les modalités de travail partenariales adaptées aux grands défis forestiers du moment.

Pour la FNCOFOR, ces réponses doivent être bâties sur les éléments-clés qui ressortent du Grenelle de l'Environnement et des Assises de la forêt à travers le protocole Forestiers/FNE :

1. Produire plus de bois
2. tout en préservant mieux la biodiversité
3. à travers une démarche territoriale concertée
4. dans le respect de la gestion multifonctionnelle des forêts. »

Elles doivent l'être aussi sur le socle des dispositions du contrat Etat/ONF intéressant les communes forestières :

5. conforter la gestion durable des forêts communales dans ses dimensions économique, écologique et sociale
6. inscrire la forêt communale dans le développement rural
7. maîtriser le coût des prestations de l'ONF aux communes et adapter l'offre de services
8. structurer le partenariat ONF/FNCOFOR
9. développer l'activité européenne et internationale
10. développer le bois énergie et les « valeurs carbone » pour lutter contre l'effet de serre

Le 9 avril, en réunion d'installation de la commission de la forêt communale, le directeur général de l'ONF a approuvé ces grands éléments de référence et donné son aval pour qu'un travail soit entrepris en vue de rédiger un avenant à la charte de la forêt communale qui serait signé lors de l'assemblée générale de la FNCOFOR le 17 octobre à Clermont-Ferrand.

Pour en rester au seul sujet de la gouvernance (les autres points de fond étant vu plus bas), il s'agit donc prioritairement de définir les missions et modalités de fonctionnement de la commission de la forêt communale en s'inspirant des acquis du comité des ventes et d'en préciser les déclinaisons thématiques et verticales.

Pour en rester au seul sujet de la gouvernance (les autres points de fond étant vu plus bas), il s'agit donc prioritairement de définir les missions et modalités de fonctionnement de la commission de la forêt communale en s'inspirant des acquis du comité des ventes et d'en préciser les déclinaisons thématiques et verticales.

Pour être efficace et réelle, la gouvernance impose un même niveau d'information de chacun des partenaires sur les sujets qui sont abordés dans les structures mises en place au niveau national comme dans leurs déclinaisons locales.

Comme le détaille le paragraphe 5 ci-dessous, ce scénario de gouvernance partagée établira la complémentarité de rôle des deux partenaires dans le développement des stratégies territoriales forêt bois, la maîtrise d'ouvrage pour les élus du territoire assistés de l'association des communes forestières, l'appui, le soutien, l'expertise pour l'ONF.

L'avenant à la charte de la forêt communale doit apporter réponse aux questions soulevées par les élus lors de leur Bureau national du 23 janvier et listées dans la lettre YG du 8 février 2008 ; il doit notamment indiquer les moyens mis en place pour :

- assurer la diffusion et la prise en compte des orientations nationales sur le terrain
- organiser la concertation entre ONF et communes forestières pour la fixation des objectifs annuels de l'ONF pour les forêts communales
- organiser la communication des données nécessaires aux communes forestières et à leurs structures représentatives pour le bon exercice de leurs responsabilités et missions
- favoriser le rôle des communes forestières et de l'ONF comme moteurs de dynamisation au sein de la filière
- maintenir la richesse du maillage territorial : ce maillage territorial est déterminant par rapport aux objectifs et missions issus du Grenelle et du contrat Etat/ONF ; il constitue une des clés du soutien des élus à l'ONF.

Face aux nouvelles charges que la RGPP fait peser sur l'ONF, la FNCOFOR, comme ses représentants l'ont exprimé lors de la réunion du conseil d'administration de l'office le 25 septembre, inscrit les points suivants à l'ordre du jour de la réflexion engagée pour rechercher ensemble les solutions permettant de maintenir la qualité du service apporté par le réseau des agents de terrain aux communes forestières :

- analyser en toute transparence la situation de la gestion de la forêt communale par département
- identifier et calibrer les missions du régime forestier pour les communes au niveau de l'unité territoriale ainsi que le métier de l'agent technique en liaison avec le maire et le conseil municipal
- définir et projeter le cadre de la mise en œuvre de la politique territoriale Forêt-Bois pour les communes et leurs groupements, avec l'objectif d'une amplification, par complémentarité et synergie, des actions de l'ONF et des communes forestières dans le développement des politiques territoriales mises en œuvre par les collectivités et les acteurs de la filière
- préciser le rôle de l'ONF et celui des collectivités locales qui devront se doter des moyens nécessaires de maîtrise d'ouvrage
- mettre en place sans délai une gouvernance partagée traduisant l'ensemble de ces orientations.

## 5. Développer les stratégies territoriales forêt bois

Responsable de l'aménagement et du développement durable de sa commune, le maire est légitime pour porter des stratégies de développement forêt bois intéressant l'ensemble des forêts de sa commune, forêt communale bien sûr mais aussi, dans le respect des droits des propriétaires, forêt domaniale et forêt privée.

Au niveau plus large de l'intercommunalité, cette même légitimité existe et les élus de l'intercommunalité ont vocation à porter, notamment à travers une charte forestière de territoire, des stratégies territoriales de développement forêt bois. Lorsque le territoire est constitué en pays ou en parc, ce sont les élus de ces territoires de projet qui assurent le portage de ces stratégies.

Les associations cofor assurent, auprès des élus de l'intercommunalité ou du territoire de projet, une aide à la maîtrise d'ouvrage pour les aider à assurer pleinement leur rôle de porteur du projet de développement forêt bois du territoire ; l'ONF a vocation à apporter son expertise pour élaborer le projet de développement forêt bois ou participer à son élaboration. « Aux élus le portage, à l'ONF le soutien. »

Sur demande des élus du territoire ou lorsque le marché manque de dynamisme, la stratégie territoriale de développement forêt bois constitue le moyen de mobiliser les acteurs autour d'un constat partagé et d'un projet commun : « mobiliser les hommes pour mobiliser les bois » ; impliquer les acteurs pour mieux gérer la forêt et en faire un atout de développement local.

Sous la responsabilité des élus, le pilotage par un comité réunissant l'ensemble des parties prenantes et la conduite technique d'un comité d'expertise, le plan d'approvisionnement territorial (PAT) est l'outil simple d'évaluation, de mobilisation et de valorisation de la ressource pour l'élaboration de scénarios de développement et d'investissement permettant de définir le projet de territoire. Outil d'aide à la décision, il constitue aussi un document de référence pour les actes commerciaux qui découleront du projet.

Le comité d'expertise réunit l'ensemble des producteurs de bois et des membres de la filière (ainsi que le représentant de FNE –cf. application du protocole Forestiers/FNE); il est piloté par l'association des cofor, assistant à la maîtrise d'ouvrage du projet de développement forêt bois.

La mise en œuvre du protocole Forestiers/FNE se fera, en application de son sous-titre « une démarche territoriale concertée », selon les principes ci-dessus et à travers une méthodologie à préciser en lien avec les autres partenaires de ce protocole, FNE et FPF. Dans ce but, le plan de mobilisation et de valorisation de la ressource (PAT) devra s'enrichir d'un volet de protection de la biodiversité.

La FNCOFOR poursuivra son partenariat avec le ministère de l'Agriculture et la DIACT pour l'animation du réseau national des chartes forestières de territoire et, avec l'implication des unions régionales, l'enrichissement de ce réseau national par des réseaux interrégionaux.

De même, c'est dans ce cadre des stratégies territoriales que doivent se renforcer les coopérations avec les Régions et les Départements ; au niveau national, la FNCOFOR se rapprochera de l'ARF et de l'ADF ; au niveau régional et départemental, les unions régionales et les associations départementales se rapprocheront de leur collectivité territoriale pour nouer de tels partenariats au service du développement des projets de territoire axés sur la forêt et le bois.

Une politique spécifique de la forêt de montagne reste indispensable : dans le prolongement des schémas stratégiques forestiers de massif, la FNCOFOR sera force de proposition en la matière.

## **6. Renforcer la politique commerciale bois :**

Les questions de commercialisation des bois sont traitées en comité des ventes : ce comité donne satisfaction, il est un lieu pertinent de définition en commun de la stratégie nationale de commercialisation et de développement des contrats d'approvisionnement.

Le contrat Etat/ONF prévoit l'augmentation annuelle des volumes de bois récoltés en forêt communale de 150 000 m<sup>3</sup> : l'ONF doit indiquer au comité des ventes où et comment ces volumes peuvent être mobilisés. La stratégie ad hoc doit ensuite être définie de concert et appliquée de façon complémentaire et concertée par les deux parties.

Le développement des volumes commercialisés au-delà de cet engagement ne se fera que si des crédits spécifiques sont déployés et en s'appuyant, partout où le marché sera insuffisamment moteur, sur les modalités territoriales évoquées ci-dessus. Les ambitions affichées par l'Etat d'accroître la mobilisation des bois de 12 Mm<sup>3</sup> en 2012 et 20 Mm<sup>3</sup> en 2020 et d'atteindre 20% de notre consommation d'énergie finale d'origine renouvelable notamment à partir de la biomasse forestière d'ici 2020 ne sont effectivement aucunement envisageables sans la mise en place d'un fonds de soutien à la filière doté de 100 M€ par an.

La FNCOFOR s'engagera alors pleinement dans cette dynamique en veillant à assurer prioritairement les besoins des petites installations économiques dans le cadre de la filière du local.

Priorité sera donnée au développement des contrats d'approvisionnement, conformément au contrat Etat/ONF. Un programme commun d'information/formation doit être mis en place pour sensibiliser et faire adhérer les élus à la démarche. Le cas des gros contrats à assurer à destination des grandes unités industrielles existantes ou en création devra être abordé de façon prioritaire : engagement des cofor dans ces contrats, modalités de réponse aux demandes des petites unités locales qui ne doivent pas être « dépouillées » pour autant.

Cet accroissement des contrats portera pour l'essentiel sur des bois façonnés ; l'ensemble des questions reliées à cette formule souvent nouvelle devra faire l'objet d'un examen attentif entre FNCOFOR et ONF de façon à bien en clarifier toutes les étapes, préciser les prestations de l'ONF et leur prix et ainsi rassurer les élus.

C'est souvent en matière de commercialisation des bois, bois énergie notamment, et face à un marché difficile qui se traduit par de nombreux invendus dans les ventes publiques, que les élus des communes forestières se tournent vers l'ONF à la recherche de formules nouvelles apportant des solutions à cette faible valorisation des bois : le souhait de la FNCOFOR est que l'ONF puisse apporter réponse ou aider à trouver réponse à ces problèmes faute de quoi les élus sont conduits à rechercher ces solutions par eux-mêmes.

## **7. Maîtriser le coût des travaux forestiers :**

Les questions relatives aux travaux sont traitées en comité des travaux ; ce comité est bloqué depuis sa dernière séance, le 11 octobre 2007, où les débats avaient achoppé sur les prix des prestations.

Le mandat et le calendrier de travail de ce comité doivent être revus avec l'objectif de trouver des solutions permettant de maintenir, à un coût acceptable par les communes, le niveau des travaux en forêt communale.

Les élus des communes forestières, très sensibles à ces questions du coût des prestations, ne comprendraient pas que le nouveau partenariat ne débouche pas sur des évolutions « positives »...

Les questions relatives aux travaux sont traitées en comité des travaux ; ce comité est bloqué depuis sa dernière séance, le 11 octobre 2007, où les débats avaient achoppé sur les prix des prestations.

Le mandat et le calendrier de travail de ce comité doivent être revus avec l'objectif de trouver des solutions permettant de maintenir, à un coût acceptable par les communes, le niveau des travaux en forêt communale.

Il importe maintenant de convenir de la façon dont l'ONF répond à son engagement du contrat Etat/ONF de « maîtriser le coût de ses prestations », notamment mais la liste n'est pas exclusive :

- la généralisation des bilans forestiers communaux
- la mise en place d'un programme forestier communal prévisionnel sur trois ans
- la mise au point d'offres forfaitaires, forfait pluriannuel et forfait « petits travaux »,...
- la généralisation des référentiels de prestations
- ...

Les élus des communes forestières, très sensibles à ces questions du coût des prestations, ne comprendraient pas que le nouveau partenariat ne débouche pas sur des évolutions « positives »...

## **8. Renforcer la prise en compte de la biodiversité :**

Pour la FNCOFOR, l'objectif s'exprime à la fois au niveau de la forêt communale et à celui du territoire ; il est donc double :

- renforcer la prise en compte de la biodiversité dans la gestion des forêts communales : instruction ONF, actions de communication/formation/information portées en commun, réserves biologiques, etc.
- renforcer la prise en compte de la biodiversité dans les stratégies territoriales dans le prolongement du protocole Forestiers/FNE et selon la méthodologie évoquée ci-dessus.

Les conclusions du programme expérimental « Natura 2000 et la forêt communale » mené en partenariat avec le ministère de l'Ecologie devront déboucher, dès lors que les demandes de la fédération auront été entendues par l'Etat –notamment en ce qui concerne l'intégration des dispositions du DOCOB dans l'aménagement forestier-, sur un programme de sensibilisation, information et formation permettant de mieux impliquer les élus dans la mise en œuvre de ce dispositif au profit de la forêt communale, du territoire de la commune ou, plus largement, du territoire de projet.

## **9. Développer la filière bois énergie du local :**

Lancé en janvier 2007 avec l'objectif d'installer 1000 chaufferies bois d'ici à 2012, le programme « 1000 chaufferies bois pour le milieu rural » constitue la priorité de l'action de la fédération en matière de bois énergie. Ce programme aidera fortement à la structuration d'une filière bois énergie du local permettant que les zones productrices de bois soient les premières bénéficiaires de l'installation de chaufferies et réseaux de chaleur dans le cadre d'une filière courte garante d'un bilan environnemental positif.

Il s'agit donc, avec l'aide renouvelée du ministère de l'Agriculture et de l'ADEME et en lien avec les partenaires de la filière bois énergie au premier rang desquels les propriétaires forestiers producteurs de bois, de finaliser l'outil « plan d'approvisionnement territorial » ainsi que les outils de mutualisation et d'aide aux financements des investissements et de déployer largement ce programme au niveau des territoires de projet selon la caractéristique du programme de s'organiser sous la forme dynamique de « grappes de réalisations ».

## 10. Les activités nouvelles :

Il s'agit là d'un enjeu fort. La loi d'Orientation agricole a reconnu le rôle de la forêt et de la sylviculture dans la lutte contre l'effet de serre. Mais le protocole de Kyoto ne reprend pas cette dimension à la hauteur qui convient : il est essentiel que, au sein de France Forêts, la FNCOFOR se batte pour obtenir cette reconnaissance et un retour financier vers les propriétaires forestiers leur permettant de réaliser des investissements eux-mêmes porteurs d'un stockage renforcé du carbone atmosphérique. Dans cet esprit, la FNCOFOR privilégiera la piste de l'attribution par l'Etat aux propriétaires forestiers d'allocations de CO2 issues de l'allocation carbone de la France au titre du protocole de Kyoto sur une base qui pourrait être d'une tonne équivalent de CO2 par m3 de bois écocertifié vendu.

Avec France Forêts aussi, il s'agit de porter le dossier des projets domestiques et d'obtenir la mise en place d'un réseau d'observation et de test de différentes pratiques sylvicoles au regard de leur bilan carbone. Avec France Forêts aussi, il s'agit de porter le dossier des projets domestiques et d'obtenir la mise en place d'un réseau d'observation et de test de différentes pratiques sylvicoles au regard de leur bilan carbone.

Sur un autre plan, la FNCOFOR entend mettre en place un dispositif permettant de connecter les demandes de collectivités, dans le cadre de leur plan climat et de leur agenda 21, ou d'acteurs économiques qui, dans une optique de communication, veulent « compenser » leurs émissions carbone par une opération volontaire de boisement, et des collectivités intéressées par un reboisement et prêtes à l'intégrer dans une forêt dotée du régime forestier et certifiée PEFC. DEXIA Crédit Local est prêt à assurer le portage financier du dispositif. La convention est en cours de finalisation.

La coopération décentralisée :

De plus en plus de pays forestiers s'intéressent aux démarches forestières territoriales dans l'objectif d'associer l'ensemble des acteurs à un développement forestier porteur d'un aménagement du territoire équilibré ; de même, la formule de la forêt communale sous la responsabilité des élus municipaux est perçue comme le moyen d'un développement forestier adapté aux besoins des populations.

Pour ces deux raisons, la participation de la FNCOFOR est sollicitée par des élus nationaux ou territoriaux de pays africains ou occidentaux. Soutenue par le MAE et le FFEM, la FNCOFOR entend répondre à ces sollicitations et propose à l'ONF de participer aux projets à mettre en place à travers sa filiale ONFi.

Former les citoyens de demain :

La communication sur la forêt reste un sujet difficile : l'interprofession France Bois Forêt a décidé de mener chaque année une campagne presse écrite et radio pour mieux convaincre nos concitoyens que la forêt va bien et est bien gérée et que consommer du bois est une bonne chose à la fois pour la forêt, pour la planète et pour chacun d'eux.

Les élus des communes forestières, en charge d'une forêt communale ainsi que de l'école primaire de leur commune, sont bien placés pour mettre en place une action de sensibilisation à la forêt des jeunes scolaires à travers un projet d'école. En lien avec l'opération « A l'Ecole de la forêt » et avec l'appui de France Bois Forêt, la FNCOFOR veut bâtir un tel projet mettant le maire au centre d'un dispositif réunissant l'école et la forêt communale.

(Texte approuvé en conseil d'administration FNCOFOR du 27 juin 2008 et complété à la suite du conseil d'administration de l'ONF du 25 septembre 2008)