



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité

## ANNEXE III Forêts

MAI 2025

Pierre **DEPROST**  
Charles-Henry **GLAISE**  
Pierre **CHAMOUARD**  
Rémy **SLOVE**

Virginie **DUMOULIN**  
Ghislain **GOMARD**



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Inspection générale des  
finances**

**Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable**

**N° 2024-M-051-03**

**N° 015821-01**

**RAPPORT**

**MOYENS PUBLICS ET PRATIQUES DOMMAGEABLES  
À LA BIODIVERSITÉ  
Annexe 3 Forêts**

Établi par

**CHARLES-HENRY GLAISE**  
Inspecteur des finances

**VIRGINIE DUMOULIN**  
Inspectrice générale

**PIERRE CHAMOULARD**  
Inspecteur des finances

**GHISLAIN GOMARD**  
Inspecteur général

**RÉMY SLOVE**  
Inspecteur des finances

Sous la supervision de  
**PIERRE DEPROST**  
Inspecteur général des finances

**- MAI 2025 -**

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



**IGEDD**

INSPECTION GÉNÉRALE  
DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

## **ANNEXE III**

### **Forêts**

# SOMMAIRE

<b>1. LA FORÊT, QUI ABRITE UNE BIODIVERSITÉ RICHE ET PROPRE À CHAQUE TERRITOIRE, EST SOUMISE À TOUTES LES PRESSIONS, EN PARTICULIER AU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE .....</b>	<b>3</b>
1.1. La biodiversité des milieux forestiers français est riche, notamment en outre-mer .....	3
1.2. La biodiversité des forêts subit toutes les pressions ainsi que les usages propres à la gestion forestière .....	8
1.3. Le changement climatique est la principale menace pour la biodiversité de la forêt française.....	12
<b>2. LES DÉPENSES PUBLIQUES EN FAVEUR DE LA FORÊT SONT RÉPARTIES ENTRE DE NOMBREUX PROGRAMMES DU BUDGET DE L'ETAT, DE QUELQUES FONDS EUROPÉENS ET RÉGIONAUX.....</b>	<b>14</b>
2.1. La forêt bénéficie de quelques fonds européens, dans le cadre plus large du soutien à l'agriculture.....	14
2.2. Les dépenses budgétaires relèvent de différentes missions ministérielles, sans articulation claire entre elles .....	17
2.3. Les dépenses fiscales relèvent d'un seul programme, en lien avec des activités agricoles.....	21
2.4. Les financements des collectivités locales identifiés concernent essentiellement les contributions des régions aux financements européens .....	24
2.5. Une unique taxe affectée, à destination de la promotion et de la recherche dans le secteur du bois.....	25
2.6. Des financements par des organismes publics tiers pour faciliter les investissements dans le secteur.....	25
2.7. Un financement interprofessionnel à vocation promotionnelle .....	25
2.8. Un panorama mixte, aux montants limités.....	26
<b>3. SI LES FINANCEMENTS DE LA FORÊT VISENT À RÉPONDRE AUX PRESSIONS SUBIES QU'ELLE SUBIT, PRINCIPALEMENT LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, ILS PEUVENT FINANCER DES PRATIQUES DOMMAGEABLES.....</b>	<b>27</b>

- 4. LES PISTES DE RÉFORMES POUR AMÉLIORER LA BIODIVERSITÉ EN FORÊT RELÈVENT AVANT TOUT DES MÉTHODES DE GESTION FORESTIÈRES, PUBLIQUE ET PRIVÉE, PLUS QUE DE DISPOSITIFS FINANÇANT DES PRATIQUES DOMMAGEABLES À LA BIODIVERSITÉ..... 29**
- 4.1. La gestion durable est censée être obligatoire à la fois pour la forêt publique et la forêt privée, avec prise en compte des enjeux de préservation de la biodiversité aux sens large (toute la biodiversité) et restreint (la biodiversité propre aux forêts) ..... 29
- 4.2. Au regard des faibles moyens concernés et de l'éclatement de la politique publique, les pistes de réflexion invitent à mieux identifier les structures en charge de la forêt pour mieux mobiliser son potentiel favorable à la biodiversité ...31

## 1. La forêt, qui abrite une biodiversité riche et propre à chaque territoire, est soumise à toutes les pressions, en particulier au réchauffement climatique

### 1.1. La biodiversité des milieux forestiers français est riche, notamment en outre-mer

La forêt est un milieu terrestre caractérisé par l'existence d'un couvert arboré (cf. encadré 1), abritant le vivant dans une multitude de strates, chacune associée à un microclimat, une faune et une flore spécifiques, reliées par un ensemble de chaînes alimentaires intriquées.

L'écosystème forestier est un lieu de vie et de refuge pour de nombreuses espèces dont les relations sont en constante reconfiguration<sup>1</sup> :

- ◆ les arbres constituent la clé de voûte du milieu forestier : ils transforment l'énergie solaire en matière organique, offrent un abri à la faune et maintiennent le sol avec leurs racines ;
- ◆ la faune et la flore du sol décomposent et recyclent la matière organique et minérale dans des strates multiples de litière et d'humus, grâce aux populations d'insectes, de champignons et d'organismes microbiens qui la composent ;
- ◆ la faune résidente ou de passage, composée de mammifères, d'oiseaux, de reptiles, de batraciens et d'insectes divers, interagit avec l'ensemble des composantes du milieu.

Support reconnu de l'écosystème des forêts, le sol forestier se constitue à partir de la matière organique biodégradée et décomposée (bois et feuilles mortes) par les nombreux organismes qui en ont fait leur habitat. La fertilité des sols forestiers, partiellement liée à cette fonction de décomposition, est un facteur essentiel de la régénération et de la productivité des forêts.

#### Encadré 1 : Définition d'une forêt

L'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)<sup>2</sup> définit comme forêt toute formation recouvrant au moins 10 % d'une surface d'au moins un demi-hectare (5 000 m<sup>2</sup>), dont la largeur minimale est de vingt mètres, composée d'arbres capables d'atteindre une hauteur de cinq mètres à maturité et de végétaux non cultivés, et dont l'utilisation n'est ni agricole ni urbaine.

Cette définition est largement reprise en France et dans le monde. L'INSEE<sup>3</sup> précise que « lorsqu'il s'agit de jeunes peuplements dont le couvert est inférieur à 10 %, ils doivent comporter au moins 500 tiges par hectare ou, dans le cas de plantations à grand espacement, 300 plants par hectare ». Les peuplements de taille comprise entre 500 m<sup>2</sup> et 5 000 m<sup>2</sup> sont définis comme des bosquets et forment avec les haies boisées et les arbres épars des « surfaces boisées hors forêt ». Les peupleraies sont comptabilisées à part en raison de modes de culture plus proches de la production agricole que de la sylviculture, eu égard à la vitesse de pousse rapide.

L'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) est chargé de réaliser un inventaire forestier annuel permettant notamment de suivre l'évolution des surfaces forestières, du stock de bois et de la diversité des essences.

<sup>1</sup> Observatoire national de la biodiversité, mars 2024, « La biodiversité des forêts françaises ».

<sup>2</sup> FAO, 2000, « évaluation des ressources forestières mondiales ».

<sup>3</sup> INSEE, 2024, « définition d'une surface boisée » sur la base du service de la statistique et de la protective du ministère chargé de l'agriculture

## Annexe III

Le code forestier retient une définition des forêts plus large, qui n'est pas fondée sur les caractéristiques physiques du milieu (article L 111-2) : « *Sont considérés comme des bois et forêts [...] les plantations d'essences forestières et les reboisements ainsi que les terrains à boiser du fait d'une obligation légale ou conventionnelle.* ».

*Source* : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), 2000 ; INSEE, 2024 ; institut national de l'information géographique et forestière (IGN), 2024, code forestier.

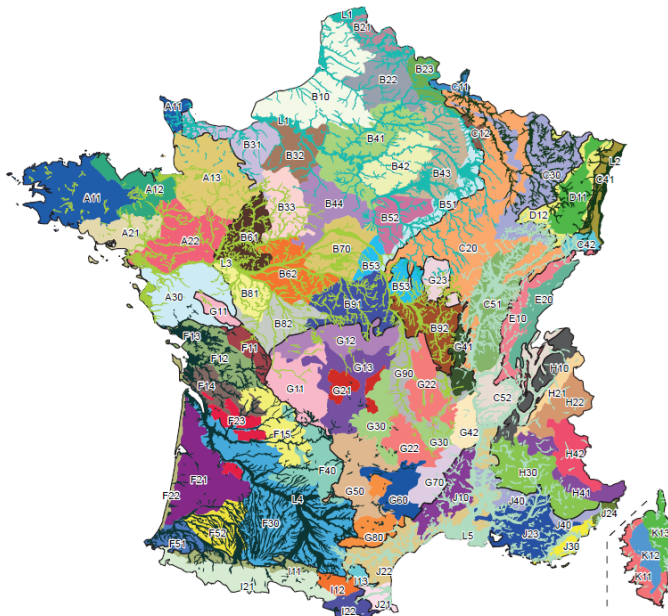
La mission retiendra la définition de la forêt inscrite dans le code forestier.

**En France, en 2024, la forêt couvre 32 % du territoire hexagonal et de la Corse** (17,5 millions d'hectares<sup>4</sup>). C'est le deuxième type d'occupation du sol le plus important après l'agriculture. Après plusieurs siècles de déforestation, la surface forestière a été en croissance depuis le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, avec une accélération depuis 1945, principalement liée au boisement d'anciennes terres agricoles abandonnées dans un contexte de révolution agricole et d'exode rural, essentiellement dans des zones agricoles difficiles à exploiter.

**Les taux de boisement sont répartis de façon inégale** : quatre départements ont un taux de boisement inférieur à 10 % et sept en ont un supérieur à 60 %. L'extension forestière en cours se produit principalement en Bretagne et dans la zone méditerranéenne. Elle se remarque également dans des départements de la pointe nord. L'essentiel des boisements dans le sud-est concerne des terres délaissées par le pastoralisme et l'agriculture. Dans les régions traditionnellement forestières, comme le nord-est et le massif landais, la progression est moindre. Ce constat est également valable en région parisienne du fait de la pression urbaine.

Cette répartition des boisements est analysée par une cartographie spécifique en sylvoécocorégion (SER) (cf. figure ). Une SER correspond à une zone géographique à l'intérieur de laquelle les valeurs prises par la production forestière ou la répartition des habitats forestiers est remarquable. Il existe 86 SER en France métropolitaine, plus 5 SER d'alluvions récentes.

**Figure 1 : Répartition des SER en France, 2011.**



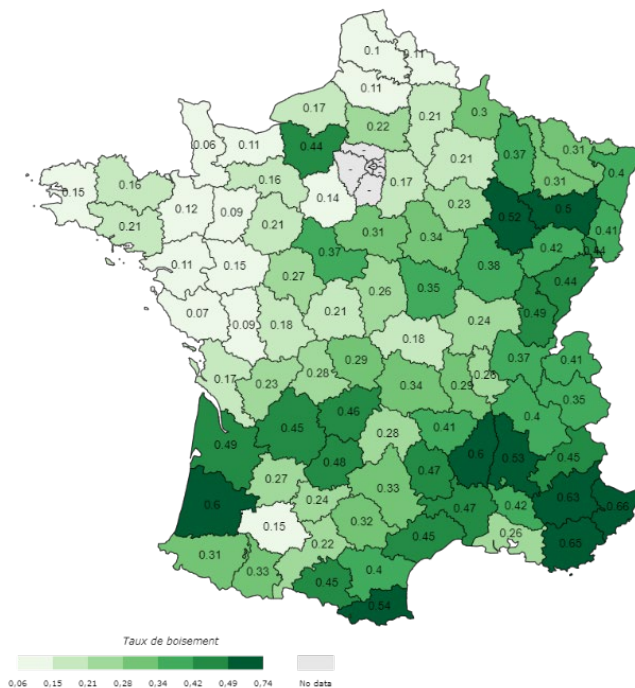
*Source* : Inventaire forestier national.

<sup>4</sup> IGN, 2024, mémento de l'inventaire forestier national.

## Annexe III

Le grand ouest est davantage à dominante agricole. On trouve de grandes forêts de production dans l'est et les Landes, des forêts de déprise agricole dans le massif central et le sud, une forêt qui s'installe dans les zones difficilement accessibles (montagnes en particulier).

Figure 2 : : Taux de boisement par département en 2022



Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Les forêts françaises - hors outre-mer - sont très largement marquées par l'influence humaine : il subsiste très peu de forêts dites « subnaturelles » en France, à savoir qui n'ont pas été exploitées depuis plusieurs décennies voire siècles ; seulement dans des zones résiduelles difficiles d'accès. Les forêts dites « anciennes »<sup>5</sup> ne couvrent que 40 % des forêts.

**Concernant l'outre-mer, avec plus de 8 M d'ha, soit 96 % de son territoire, la Guyane représente plus de 97 % de ces forêts.** Les forêts sont également présentes dans les quatre autres départements et régions d'Outre-Mer (DROM). Le taux de boisement, compris entre 39 à 97 % selon les territoires, y est en effet toujours supérieur à celui de l'Hexagone (31 %).

Les forêts d'Outre-mer sont majoritairement tropicales, se développant sous un climat chaud et relativement humide tout au long de l'année. Elles se subdivisent en trois grands types<sup>6</sup> :

- ◆ **les forêts tropicales sèches** (sclérophylles) sont adaptées au manque d'eau. Elles sont présentes à Mayotte et La Réunion, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin ;
- ◆ **les forêts tropicales humides**, en Guyane et aux Antilles, sont « sempervirentes », c'est-à-dire qu'elles sont toujours vertes ;
- ◆ **les mangroves**, forêts tropicales humides, se développant sur un sol engorgé en permanence d'eau saumâtre, sont présentes dans pratiquement toutes les collectivités d'Outre-mer de la zone intertropicale, à l'exception de La Réunion. Des forêts marécageuses leur succèdent en arrière-mangroves.

<sup>5</sup> Forêt ancienne : forêt qui n'a pas été soumise à un défrichement depuis la première moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle

<sup>6</sup> La biodiversité des forêts françaises, OFB, mars 2024.

## Annexe III

Le territoire ultramarin comporte également des forêts boréales sous un climat froid adouci par l'influence océanique, situées sur l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon.

### Encadré 2 : L'inventaire forestier

Placé sous la tutelle des ministres chargés du développement durable et de l'agriculture, l'enquête statistique d'inventaire forestier national (IFN) est une des missions confiées par l'Etat à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN). Ce dernier est en effet chargé de l'inventaire permanent des ressources forestières nationales (périmètre métropolitain), indépendamment de toute question de propriété (article R. L.151.1 et L.151.1 du code forestier).

Les données collectées par l'inventaire forestier national sur un échantillon représentatif de la forêt française permettent de connaître l'état et l'évolution dans le temps de la forêt française en surface, en volume de bois, en carbone, en composition, en indicateurs de biodiversité. Elles permettent également d'apprécier les potentialités forestières grâce à la collecte de nombreuses données écologiques (flore, sols, topographie, habitats, etc.). Ces informations sont utilisées pour la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques relatives à la forêt, à l'écologie, à l'énergie, à l'aménagement du territoire, au changement climatique.

L'IGN mobilise une centaine d'agents pour réaliser annuellement et systématiquement l'inventaire des ressources forestières du territoire métropolitain. Cet exercice n'est pas mené sur le territoire ultramarin. Comme le relève le rapport d'information du Sénat 2024 sur le financement public de la filière forêt-bois, le projet d'inventaire forestier a pris du retard malgré un vote de crédits pour le mener dans la loi de finances pour 2024. Cet exercice est un point de départ indispensable pour bien documenter les évolutions en cours.

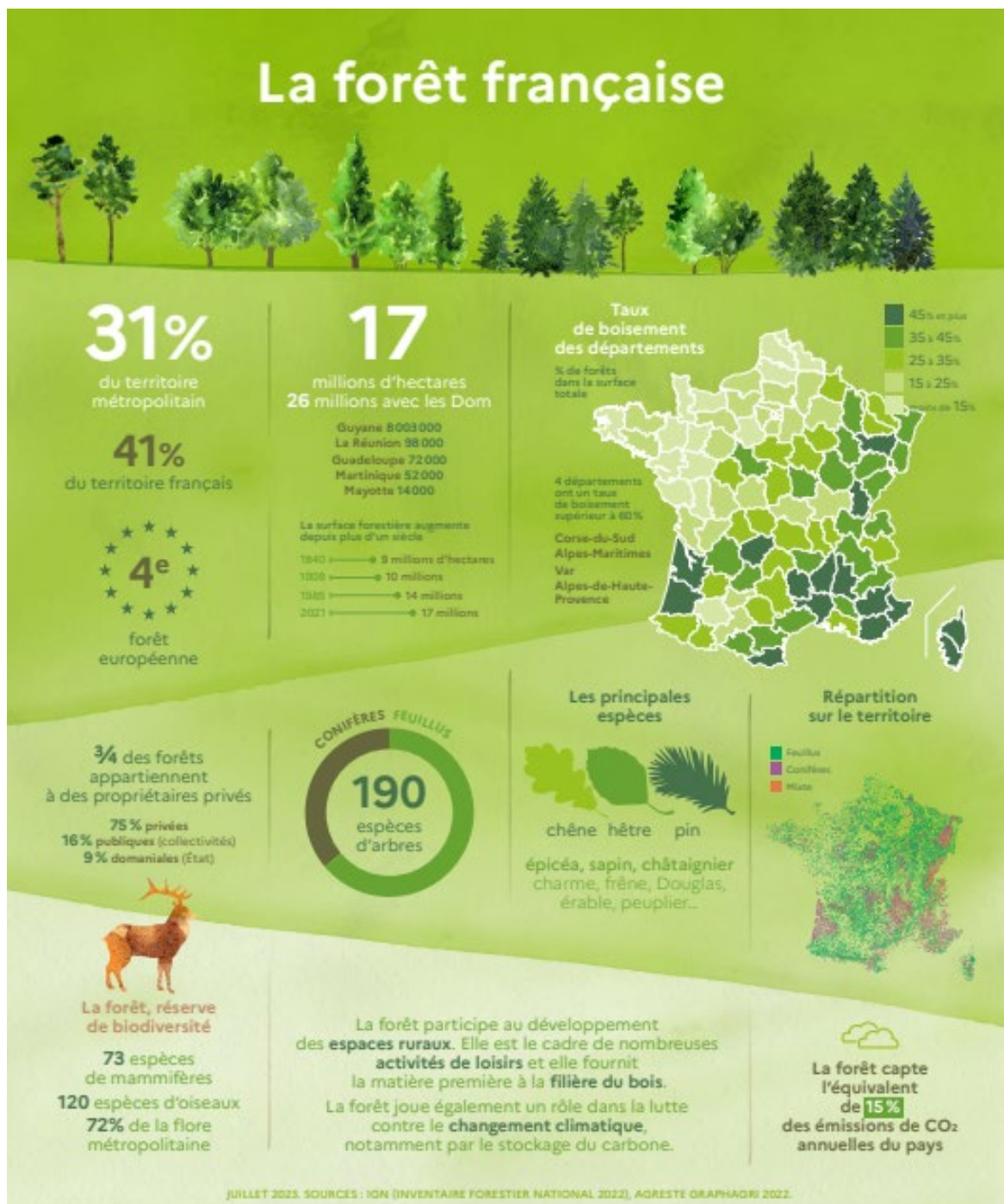
Par ailleurs, **il existe deux régimes de forêts, publiques et privées**. L'IGN définit la forêt privée comme l'ensemble des forêts qui ne bénéficient pas du régime forestier. Le régime forestier est un régime juridique visant à assurer la conservation et la mise en œuvre du patrimoine forestier des collectivités territoriales, des établissements publics et de l'État. Sa mise en œuvre est confiée par la loi à **l'Office national des forêts (ONF)**, chargé de garantir une gestion durable des espaces forestiers tout en préservant l'intérêt du propriétaire. Sur le territoire métropolitain, la forêt privée représente 75 % de la forêt, sur près de 24 % du territoire<sup>7</sup>. Le reste de la forêt est publique.

En outre-mer, et en l'absence de données précises, la situation se révèle différente, avec essentiellement de la forêt dans le domaine public.

---

<sup>7</sup> Inventaire forestier national, 2023.

Figure 3 : Infographie « la forêt française »



Source : Assises de la forêt et du bois.

## 1.2. La biodiversité des forêts subit toutes les pressions ainsi que les usages propres à l'exploitation forestière

Les cinq pressions définies par la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) s'exercent simultanément sur la biodiversité forestière, avec des intensités diverses en fonction des caractéristiques bioclimatiques des forêts et de leurs capacités de résilience :

- ◆ **le changement d'usage de terres** au profit de l'extension des terres agricoles et de l'urbanisation, première cause de disparition des écosystèmes forestiers à l'échelle mondiale, et de fragmentation du milieu forestier (transformation d'un espace forestier en sous-ensembles séparés par des zones agricoles ou artificialisées réduisant les échanges de faune et de flore entre eux) se produit également en France, ainsi que la semi-artificialisation - réduction du nombre d'essences présentes dans le milieu (jusqu'au cas emblématique de la monoculture) et simplification du paysage - qui est une conséquence de certaines pratiques de gestion forestière industrialisée ;
- ◆ **la surexploitation des ressources** correspond à des prélèvements supérieurs à la capacité de régénération du bois, de la faune et de la flore du milieu forestier. Certaines pratiques d'exploitation forestière peuvent avoir des conséquences néfastes en dégradant les sols et en privant le milieu des ressources offertes par les vieux arbres et le bois mort ;
- ◆ **le changement climatique** se traduit par une hausse de la mortalité de la faune et de la flore, et en particulier des arbres en raison de la multiplication et de l'intensification des épisodes de sécheresse, de canicules, de tempêtes, d'incendies et d'inondations et de la propagation des ravageurs ;
- ◆ **les pollutions** atmosphériques, lumineuses et chimiques affectent les conditions de vie de la faune et de la flore forestières ;
- ◆ **l'implantation d'espèces exotiques envahissantes** bouleverse les équilibres écologiques des milieux, au détriment de certaines espèces (développement des populations d'ongulés).

**Toute aide publique ayant pour effet direct ou indirect de renforcer une ou plusieurs de ces pressions est considérée dans la présente annexe comme néfaste pour la biodiversité.**

Au-delà de ces pressions, les méthodes de gestion de la forêt ont, elles aussi, des effets sur les forêts.

### **Les systèmes d'exploitation des arbres et leurs effets sur la biodiversité**

Les acteurs de la gestion forestière manipulent les peuplements et sont souvent amenés à couper les arbres. La coupe d'arbre s'inscrit dans un modèle économique de la gestion forestière, mais, dans un contexte de forêt gérée par l'homme, elle sert à structurer les arbres au sein d'un écosystème, contribue à une fonction de production forestière à long terme, développe les caractéristiques visuelles d'un peuplement, influence l'interception des précipitations, fournit un couvert particulier pour la faune, stimule ou ralentit différents processus de sous-bois, etc. Le recours à un type de coupe est donc motivé par des raisons multifactorielles, entre préservation d'équilibres économiques et d'équilibres écosystémiques.

### Annexe III

En matière de méthodes d'exploitation forestière, aussi appelées « systèmes d'exploitation sylvicole », les plus utilisées sont les suivantes :

- ◆ **la coupe rase**, soit un abattage de la totalité des arbres d'une parcelle forestière. Cette méthode peut se justifier pour différentes raisons : sanitaires, récolte, changement d'essence ou pour un bénéfice économique direct. Cependant, elle met en péril l'écosystème et annule les effets de la forêt tel que la rétention de l'eau qui aide à limiter les inondations et la protection contre l'érosion des sols. Le recours aux coupes rases fait l'objet de débats en raison de leur usage par l'industrie sylvicole dans le cadre de la production de bois d'oeuvre et de leurs conséquences sur les écosystèmes<sup>8</sup> ;
- ◆ **la coupe avec rétention**, similaire à la coupe rase mais avec une partie plus ou moins grande du peuplement encore sur pied après la coupe. Cette technique permet de favoriser une régénération naturelle, mais peut avoir les mêmes conséquences qu'une coupe rase sur l'écosystème puisque la rétention forestière ne peut pas jouer le rôle d'habitat faunique de la forêt initiale compte tenu de sa petite taille et de l'effet de bordure auquel elle est sujette ;
- ◆ **la coupe progressive de régénération** se définit par une série de coupes prélevant à chaque passage un certain pourcentage des arbres d'un peuplement ayant atteint la maturité économique (9 cm de diamètre à hauteur de poitrine - DHP). Cela permet l'ouverture du couvert forestier<sup>9</sup>, l'élimination des arbres dominés, et favorise la régénération naturelle produite à partir des semences provenant des arbres dominants et codominants conservés comme semenciers. La coupe finale a lieu généralement entre 5 et 10 ans après la première coupe progressive de régénération, lorsque les semis en essences principales sont assez bien distribués en sous-bois et qu'ils ont atteint une hauteur suffisante leur permettant de survivre et de croître librement de la végétation compétitive sur la superficie à traiter. **La coupe progressive irrégulière à couvert permanent (CPICP)** est une variante de la coupe progressive qui n'aboutit pas à une coupe totale. Elle s'effectue en plusieurs passages espacés d'environ 25 ans, lors desquels un faible pourcentage (25 %) des arbres matures sont prélevés ;
- ◆ **la coupe de jardinage** assure la stabilité de chaque classe d'âge dans le but d'assurer que la croissance de la classe inférieure vient compenser la croissance vers la classe supérieure. Cela permet de maintenir la structure et la densité résiduelle ajustée à la rotation et assure une juste proportion de l'énergie lumineuse à chaque classe d'âge. Ces conditions permettent d'avoir une production maximale, entre autres en contrôlant l'intensité de la coupe, de la structure résiduelle et de la rotation. La coupe peut être faite de deux manières. La première est le jardinage arbre en arbre, qui est une coupe uniforme à travers un peuplement. La seconde est le jardinage de groupes, où on coupe en créant des petites clairières à travers le peuplement.
- ◆ **les éclaircies**, qui sont des coupes d'arbres de franc pied au stade de « compression », c'est-à-dire de la croissance juvénile puis de brins plus âgés (baliveaux) d'une cépée (si le peuplement est dense). Elles visent à favoriser le développement des arbres présentant un intérêt (le plus souvent économique) par élimination d'arbres proches jugés moins intéressants. Il existe des éclaircies par le bas, par le haut ou encore sélectives.

Ces méthodes de coupe ont une influence sur la biodiversité en forêt, notamment la biodiversité des espèces. Un outil dédié a été construit par le Centre national de la propriété forestière (CNPFF) et l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) : l'Indice de biodiversité potentielle (IPB). Ce dernier a été conçu pour les peuplements orientés vers la production de bois. Il est donc destiné à aider le gestionnaire forestier à améliorer le fonctionnement de l'écosystème et la biodiversité ordinaire des peuplements.

### Annexe III

Pour sa méthodologie de chiffrage des subventions dommageables, l'ONB a classé les modes de gestion selon l'objectif principal recherché par le système d'exploitation : gestion durable et exploitation forestière (dont bois énergie) :

- ◆ gestion durable et adaptation des forêts : mode de gestion qui privilégie les objectifs de durabilité des peuplements en renforçant leur résilience et leur adaptation, la protection de la biodiversité qu'ils abritent ;
- ◆ exploitation forestière : mode de gestion qui privilégie la production de bois d'œuvre.

Ce choix prend en compte l'objectif recherché par le système de gestion/d'exploitation et non les méthodes qu'il utilise, ces dernières pouvant toutes servir un objectif de durabilité en fonction de la situation du peuplement forestier. Il convient de préciser que la méthodologie de l'ONB ne concerne que les fonds publics attribués à l'ONF, ce qui limite à une partie des financements publics attribués à la forêt.

**Tableau 1 : Impact des pratiques sylvicoles sur la biodiversité – Méthodologie de l'Observatoire national de la biodiversité (ONB)**

Pressions	Gestion durable et adaptation des forêts	Exploitation forestière, développement du bois énergie
Changement d'usage des terres	+2	-2
Exploitation des ressources	+1	-1
Changement climatique	+1	-1
Pollution	+2	0
Espèces exotiques envahissantes	+1	X
Note	+7	-4
Qualification de la dépense	Favorable	Défavorable

*Source* : Office français de la biodiversité, septembre 2023, « Indicateur « Dépenses de l'État défavorables à la biodiversité », p. 38.

**Concernant la biodiversité**, une abondante littérature a été produite sous l'égide de l'Observatoire des forêts françaises, en collaboration avec le Centre national de la propriété forestière (CNPFF)<sup>10</sup>. Ainsi, dans le cadre du Groupement d'intérêt public (GIP) ECOFOR (écosystèmes forestiers), une analyse « *Coupes rases, renouvellement et biodiversité : quels effets dans le temps et dans l'espace, quelles différences avec les autres coupes de régénération et comment moduler leurs impacts* » menée par l'INRAE, en partenariat avec l'ONF et des universitaires, admet les difficultés à mener le travail avec les données disponibles. Par ailleurs, cette analyse acte des temporalités divergentes à prendre en compte, entre un effet qui peut s'avérer positif pour la biodiversité à court terme puis négatif à long terme pour un même mode de gestion et selon les espèces concernées.

Il apparaît difficile de qualifier les trajectoires sylvicoles les plus adaptées à la préservation de la biodiversité, tant la biodiversité dans les forêts est multiple. A titre d'illustration, voici une liste non-exhaustive de bonnes pratiques en matière de gestion forestière et de préservation de la biodiversité :

- ◆ maintenir des peuplements le long des cours d'eau (ripisylves) et un couvert continu dans les espaces de circulation de la faune (trame verte) ; maintenir un maillage de peuplements d'âges et d'essences différentes pour créer une mosaïque de milieux ;

<sup>8 8</sup> Mission d'information sur l'adaptation au changement climatique de la politique forestière et la restauration des milieux forestiers, Assemblée nationale, 2023.

<sup>9</sup> Soit l'ensemble formé par les cimes des arbres d'une forêt.

<sup>10</sup> Le CNPFF est l'établissement public en charge du développement de la gestion durable des forêts privées.

### Annexe III

- ◆ limiter les coupes (dont coupes rases) à de petites surfaces et les répartir dans le temps et l'espace ;
- ◆ maintenir des espaces de vieillissement des peuplements (îlots de vieillissement, de sénescence) et des espaces sans gestion (îlots de biodiversité) ;
- ◆ éviter ou limiter la gestion et les modifications de peuplements dans les espaces riches en biodiversité (Natura 2000, ZNIEFF...) ;
- ◆ protéger les cours d'eau et éviter leur franchissement lors des interventions sylvicoles ;
- ◆ maintenir des arbres morts au sol et sur pied (préférer les gros bois pour une présence dans la durée) et maintenir des arbres à cavité ;
- ◆ maintenir des espaces annexes à la forêt : haies, murets de pierre, mares et plans d'eau, chaos rocheux, landes, prairies ; maintenir des espaces ouverts et une arrivée de lumière au sol pour le développement de la flore et de la faune ;
- ◆ favoriser la régénération naturelle, plus variée génétiquement.

Nombre de ces pratiques relèvent donc d'une absence d'action humaine et ne s'inscrivent pas dans une approche économique de la forêt.

**Il existe des pratiques misant sur l'adaptation naturelle de la forêt aux pressions qu'elle subit.** L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a publié une note montrant les bienfaits de la libre évolution<sup>11</sup>. La « libre évolution » consiste à laisser un espace évoluer de façon spontanée sans activité humaine extractive (carrières, coupes de bois, pastoralisme, chasse, pêche, cueillette, etc.) ou intrusive (activités de pleine nature). Elle peut relever d'un choix de mode de gestion ou d'un état de fait.

Le groupe de travail « Wilderness et nature férale » de l'UICN a rappelé les effets positifs sur la biodiversité de la libre évolution, contribuant au développement et au maintien d'habitats autrefois répandus, mais aujourd'hui quasiment disparus. De même, la libre évolution participe à l'atténuation et à l'adaptation au dérèglement climatique en permettant de développer le service de régulation du climat en captant et stockant durablement le carbone de la biomasse (végétation, bois mort, litière et sol) de façon plus importante que des zones exploitées.

Un peuplement forestier monospécifique et monostratifié, dans lequel tous les arbres ont le même âge, sera beaucoup plus fragile en cas d'aléa naturel (tempête, avalanche...) qu'une forêt diversifiée et pluristratifiée.

---

<sup>11</sup> La libre évolution une trajectoire de gestion des espaces naturels, UICN, 2023.

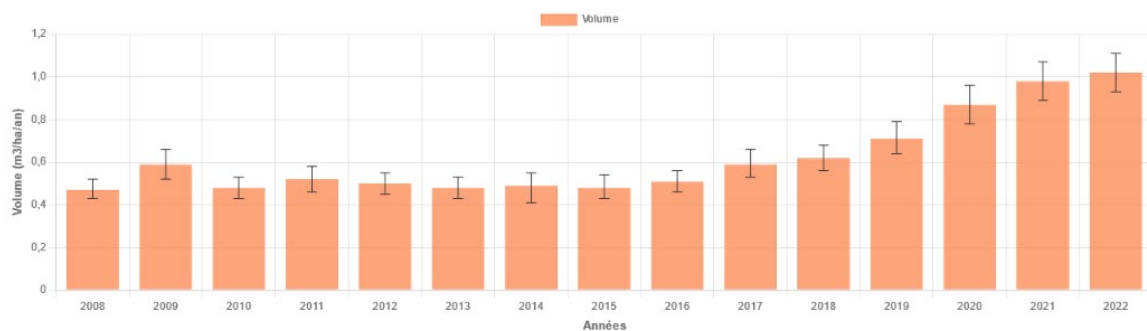
### 1.3. Le changement climatique est la principale menace pour la biodiversité de la forêt française

#### Qu'est-ce que la santé d'une forêt ?

La santé des forêts fait l'objet d'un suivi de la part de l'IGN. Avec sa synthèse périodique de l'inventaire forestier, les données sanitaires offrent un suivi des caractéristiques pertinentes pour qualifier la « santé » d'une forêt : le déficit foliaire, la méthode DEPERIS<sup>12</sup> ou encore la méthode ARCHI<sup>13</sup> par exemple.

Une forêt en bonne santé présente des **arbres morts** (de vieillesse, de maladie, de compétition) qui font partie de la dynamique du milieu. Il existe donc en forêt une mortalité naturelle. Une hausse significative et continue du nombre d'arbres morts est le signe de perturbations de l'équilibre sanitaire. Chaque année depuis 2008, les données relatives aux arbres morts permettent de connaître le volume qu'ils représentent depuis moins de 5 ans. À l'échelle métropolitaine, le volume annuel de nouveaux arbres morts augmente significativement depuis 2017, par rapport à la valeur moyenne sur la période 2008-2013 (0,47 m<sup>3</sup>/ha/an). L'augmentation importante en 2009 (cf. graphique 1), qui se résorbe ensuite, est due à la tempête Klaus de 2009.

**Graphique 1 : Volume annuel à l'hectare de nouveaux arbres morts, entre 2008 et 2022**



*Source : IGN, 2022.*

Entre 2005 et 2013 et entre 2013 et 2021, la hausse observée est de près de 80 %. Cela correspond, pour la période 2013-2021, à un volume de 13,1 M de m<sup>3</sup> par an de nouveaux arbres morts, contre 7,4 M m<sup>3</sup>/ha sur la période 2005-2013. Cette hausse importante est aussi sous-estimée, tant certaines essences font l'objet de coupes sanitaires et donc, une partie des arbres ne sont pas comptabilisés parmi les arbres morts sur pied, mais le sont dans les arbres prélevés.

<sup>12</sup> DEPERIS : notation simplifiée du houppier des arbres, qui s'appuie sur deux critères pérennes : la mortalité de branches et les manques (manques de ramifications pour les feuillus, manques d'aiguilles pour les résineux).

<sup>13</sup> ARCHI : développée depuis 2010 par le CNPF, est complémentaire de DEPERIS, car elle offre un diagnostic visuel des capacités de résilience des arbres dépérissants. Elle est basée sur la lecture de l'architecture aérienne : outre la ramification ou la mortalité des branches, il est également observé les signes de reconstruction du houppier.

### Annexe III

A un niveau plus fin, les données précisent la répartition des arbres morts, avec des disparités par type d'arbres et par régions<sup>14</sup>.

Outre la mortalité des arbres, **l'état du houppier** (soit le sommet d'un arbre ébranché) est aussi un paramètre reflétant la santé des arbres. Le protocole de l'inventaire forestier de l'IGN relève depuis 2006 ces données sur la mortalité de branches. Les analyses de l'IGN présentent une évolution du nombre de tiges avec plus de 50 % de mortalité de branches.

**Le déficit foliaire**, comparaison faite par rapport à un arbre de référence, est aussi utilisé pour évaluer la santé des arbres depuis les années 1980 et à l'échelle européenne. La notation est réalisée sur toutes essences mais uniquement en période de végétation, en été donc. Il correspond à la part de la surface foliaire<sup>15</sup> absente à la lumière. Il intègre donc les mortalités de branches, les manques de ramification, les consommations, les trouées, les diminutions de taille d'organes. Les derniers chiffres disponibles montrent une augmentation récente du déficit foliaire pour de nombreuses essences, en particulier à partir de l'année 2015.

Enfin, **la réussite des plantations** est un dernier indicateur des stress subis en forêt lors d'une plantation, ces stress pouvant être de natures diverses : ordre abiotique (gel, fortes températures, sécheresse, etc.), biotique (attaques d'insectes et de champignons) ou anthropique (travaux de sols ou de stockage des plants, de plantations, d'entretiens inappropriés). Mis en place en 2007 par le département de la santé des forêts (DSF), l'objectif est d'évaluer l'importance relative de ces stress sur la survie des plants lors de leur première année de vie en forêt. C'est également un indicateur important pour le suivi de l'état sanitaire des forêts françaises.

**L'ensemble de ces indicateurs montrent des évolutions préoccupantes** : le nombre d'arbres morts en hausse, des signes de baisse de vitalité des arbres vivants (avec plus de branches mortes et un manque de feuillage), des plantations avec de forts taux d'échecs. Toutefois, ces constats varient selon les territoires et selon les essences. Si des causes sont parfois identifiées avec certitude, comme les sécheresses plus fortes et plus fréquentes et les attaques de bioagresseurs, il s'agit souvent de processus complexes, qui font intervenir de nombreux facteurs qui interagissent entre eux et qui peuvent dans certains cas être irréversibles.

De plus, d'autres paramètres nécessitent aussi d'être étudiés plus en détail, comme par exemple la productivité des forêts : en effet, la production biologique des forêts, de l'ordre de 5,78 m<sup>3</sup>/an/ha sur la période 2005-2013, diminue pour atteindre 5,48 m<sup>3</sup>/ha/an sur la période 2012-2020. Néanmoins, il est nécessaire d'approfondir les liens de causes à effets qui sont complexes et peuvent faire intervenir la santé des forêts, mais aussi des conditions climatiques moins favorables.

Il est important de suivre ces évolutions sur de longues périodes et de les quantifier, afin d'en comprendre les causes. En effet, si certaines essences sont particulièrement touchées, d'autres présentent des indicateurs de vitalité satisfaisants. Ces réponses sont à étudier en prenant en compte la diversité des situations existantes, qui dépendent de conditions locales, du climat à venir, des mélanges d'essences et de la résilience et de l'adaptation des peuplements.

Ce constat est aussi partagé par l'analyse de l'indicateur « état de conservation des habitats forestiers » produit par l'unité d'appui et de recherche (UAR) PatriNat (dont les tutelles sont l'OFB, le CNRS et le MNHN), le CGDD et le Service des données et études statistiques (SDES) du ministère en charge de l'environnement, qui établit que seulement 18 % des milieux forestiers sont dans un état favorable en France. Cet indicateur concerne 30 habitats forestiers parmi les plus rares, menacés ou représentatifs, présents en France. La situation « favorable » correspond à une aire de répartition stable ou en augmentation et des perspectives que cet état perdure dans un futur proche. L'état défavorable peut être lié à plusieurs types de causes, mais ce sont principalement les perspectives futures, en lien avec les risques associés au changement climatique, et les problèmes liés aux structures et aux fonctions, résultats des pressions passées, présentes ou menaces futures, qui s'avèrent les plus déclassants.

**A la lumière de ces indicateurs, c'est bien le changement climatique global qui est la pression avec le plus d'effet sur la forêt. Les effets de sécheresse sont les plus illustratives de la pression « changement climatique ».**

Il existe d'autres pressions sur la forêt, mais relevant d'autres secteurs ou au suivi moins précis comme le changement d'usage des sols issu de défrichements par exemple pour l'installation de panneaux solaires ou d'infrastructures de transports, ou encore le rôle des grands gibiers, avec le thème de la « dent du gibier », une pression sylvo-cynégétique qui pèse sur la croissance des jeunes arbres.

Enfin, une surexploitation ou une mal-exploitation de la forêt par des pratiques sylvicoles inappropriées peut également être la cause non seulement de la disparition d'écosystèmes, mais également d'une inadaptation de la forêt face au changement climatique. En témoigne les impacts forts des ravageurs sur certaines forêts exploitées avec majoritairement des mono-cépages dont la résilience au changement climatique est insuffisante.

## **2. Les moyens publics en faveur de la forêt sont répartis entre de nombreux programmes du budget de l'Etat, de quelques fonds européens et régionaux**

Le secteur de la forêt ne fait pas l'objet d'un traitement similaire à l'agriculture (cf. annexe 2), avec un service statistique qui produit un recensement des moyens en faveur de la forêt. De même, il n'existe pas de document budgétaire dédié à une éventuelle politique transversale de la forêt, les crédits budgétaires étant répartis dans plusieurs programmes (cf. section 2.2).

Toutefois, des analyses ont été ponctuellement produites sur le secteur. Ainsi, on trouve :

- ◆ un rapport d'information du Sénat n° 636 sur le financement public de la filière forêt bois qui identifie près de 1,45 Md€ de dépenses publiques par an ;
- ◆ un rapport de la Cour des comptes de 2020 sur la structuration de la filière forêt bois.

Le rapport d'information du Sénat pointe le grand éclatement des financements en faveur de la forêt, marquant selon lui une absence de ligne claire pour cette politique publique :

*« En premier lieu, personne n'est en capacité d'évaluer avec précision le coût annuel pour les finances publiques de notre politique forestière, ce qui a d'ailleurs conforté les rapporteurs spéciaux dans l'idée qu'une telle politique n'a pas réellement été définie ».*

Ainsi, une des recommandations de ce rapport porte sur la nécessité de produire un document budgétaire dédié à la forêt, sur le modèle des autres « jaune » annexé au projet de loi de finances.

### **2.1. La forêt bénéficie de quelques fonds européens, dans le cadre plus large du soutien à l'agriculture**

La mission a recensé des dépenses relatives à la forêt au sein des fonds européens, et en particulier au sein du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Ces dispositifs s'inscrivent dans la politique publique en faveur de l'agriculture, et dont certains dispositifs concernent aussi la forêt.

Dans la programmation 2023-2027 à venir du plan stratégique national (PSN), on retrouve six dispositifs : ils représentent en moyenne près de 68 M€ par an, comprenant le financement européen + les co-financements et le *Top Up*, et 41 M€ uniquement sur le financement FEADER.

### Annexe III

**Tableau 2 : Programmation financière du FEADER par financeur et modalités de financement  
(2023-2027, M€)**

Financeur	Financement européen FEADER	Co-financement FEADER	Top up	Total
Union européenne	224,3	0	0	224,3
État	0	0,9	0,25	1,2
Régions	0	93,0	7,2	100,2
<b>Total</b>	<b>224,3</b>	<b>93,9</b>	<b>7,4</b>	<b>325,7</b>

*Source : MASA, 2023, plan financier détaillé du plan stratégique national (PSN).*

Au sein des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), la mesure portant sur l'agriculture sous couvert forestier dans les DOM finance des pratiques agricoles dans le cadre d'une forêt existante. La mesure vise à inciter les exploitants à mettre en œuvre des pratiques agricoles ayant un effet bénéfique sur les ressources naturelles, en particulier l'eau et la biodiversité. Le cahier des charges de ce financement comprend notamment l'interdiction de l'utilisation d'herbicides de synthèse et d'engrais minéraux et le maintien d'une densité d'arbres forestiers et d'une densité agricole.

Dans les interventions menées au niveau régional, le FEADER finance quelques interventions que la mission a estimé relever du champ de la forêt :

- ◆ la préservation et la restauration du patrimoine naturel et forestier. Cette intervention doit permettre la préservation des sites remarquables, notamment forestiers ; ainsi que le maintien ou le développement d'infrastructures écologiques favorables à la biodiversité associée ou à la fourniture de services écosystémiques sans exclure des bénéfices économiques à long terme.
- ◆ les investissements dits « forestiers productifs » qui sont des investissements tels que l'amélioration de peuplements forestiers et le renouvellement forestier, hors peuplements sinistrés et dégradés suite aux crises sanitaires, climatiques, etc. Ils sont soumis à une réglementation sur la protection des habitats, des espèces et de l'eau, du code forestier en vigueur et de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.
- ◆ les « infrastructures de défense, de prévention des risques forestiers, de mobilisation des bois et de mise en valeur de la forêt ». Il s'agit d'équipements, travaux et infrastructures visant à faciliter la prévention et la lutte contre les différents risques dont notamment les incendies, et à protéger les massifs (infrastructures de Défense de la forêt française contre les incendies - DFCI, réalisation et entretien de coupures de combustibles et de travaux d'éclaircies, etc.). Ces financements doivent contribuer au maintien de la biodiversité et des stocks de carbone dans la biomasse forestière.
- ◆ l'« amélioration des services de base et des infrastructures rurales, forestières et de protection incendie » porte sur le développement des territoires, les infrastructures rurales et la gestion et la protection des forêts. La forêt n'est une qu'une partie des investissements portés par cette ligne du FEADER.

### Annexe III

**Tableau 3 : Planification financière des aides au titre du Fonds européen agricole de garantie 2023-2024 (FEADER, M€)**

Instruments	Taux de financement UE	Montant annuel moyen	Total planification PSN 2023-2027
<b>Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) régions ultrapériphériques</b>	<b>81 %</b>	<b>135 167</b>	<b>811 000</b>
Agriculture sous couvert forestier	81 %	135 167	811 000
<b>Aménagements ruraux et investissements</b>	<b>70 %</b>	<b>40 894 904</b>	<b>245 369 425</b>
Préservation et restauration du patrimoine naturel et forestier	80 %	25 472 756	152 836 537
...France Hexagonale	80 %	21 417 124	128 502 743
...Corse	80 %	416 667	2 500 000
Investissements forestiers productifs - amélioration, renouvellement productif et projets globaux en forêt	62 %	4 690 000	28 140 000
Infrastructures de défense, de prévention des risques forestiers, de mobilisation des bois et de mise en valeur de la forêt dans sa dimension multifonctionnelle	61 %	9 607 148	57 642 886
Amélioration des services de base et des infrastructures rurales, forestières et de protection incendie - Corse	50 %	1 125 000	6 750 000
<b>Total</b>	<b>70 %</b>	<b>41 030 071</b>	<b>246 180 425</b>

*Source : Commission des comptes de l'agriculture de la Nation, juillet 2024 ; Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, direction générale de la performance économique, 2024, planification financière du plan stratégique national 2023-2027.*

## 2.2. Les dépenses budgétaires relèvent de différentes missions ministérielles, sans articulation claire entre elles

Pour le budget de l'Etat, les financements à destination de la forêt sont répartis entre de nombreux programmes, au sein de différentes missions.

Au sein de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* », les programmes 113, 174, 181 et 380 présentent au sein de leurs crédits des actions à destination de la forêt. Au sein de la mission « *Outre-mer* », c'est le cas du programme 123 et pour la mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* », les programmes 149 et 206.

### **La mission « *Écologie, développement et mobilité durables* »**

Le programme 113 « *Paysages, eau et biodiversité* » comprend des subventions pour charges de service public (SCSP) finançant la mission d'intérêt général (MIG) « *Biodiversité* » de l'office national des forêts (ONF) pour 19,5 M€ de crédits de paiement. Comme pour l'ensemble des opérateurs, la mission préconise la mise en œuvre d'un budget vert par ces opérateurs, prenant en compte l'ensemble de leurs moyens, notamment leurs ressources propres quand ils en ont.

Le programme 174 « *Énergie, climat et après-mines* » comprend les crédits de participation de l'ONF à l'étude de l'impact des forêts sur le climat et la qualité de l'air. Ces crédits n'ont pas été renouvelés dans le PLF 2025.

Le programme 181 « *Prévention des risques* » a financé la participation de l'ONF à la prévention des risques forestiers. Il s'agit de crédits visant à conforter l'expertise de l'opérateur et à renforcer les capacités d'action du service de restauration des terrains en montagne (RTM) sur les sites déjà identifiés à risques et sur la prise en compte des risques d'origines glaciaire et périglaciaire (ROGP). La SCSP de l'ADEME est aussi financée par ce programme, à hauteur de plus de 800 M€. Au regard des actions de l'ADEME, et notamment son fonds chaleur, la mission renouvelle sa recommandation de demander à chaque opérateur de mener son propre budget vert.

Le programme 380 « *Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires* » finance des projets sur le fonds vert qui ne sont pas couverts par les fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit le « *fonds Barnier* »<sup>16</sup>.

### **La mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* »**

Le programme 149 « *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* » porte les financements à l'aval forestier. Au sein de l'action 26 du programme, on trouve les subventions pour charges de service public de l'ONF et du CNPF, ainsi que des crédits d'intervention pour l'ONF. De nombreuses études sont aussi financées par ce programme, notamment pour la filière bois à travers le fonds stratégique forêt bois et l'institut technologique dédié. L'action 29 de ce même programme concerne la planification écologique, tant la forêt a des répercussions sur la production du bois, le stockage de carbone et la préservation des écosystèmes.

---

<sup>16</sup> Articles L. 561-1 à L. 561-4 du code de l'environnement.

### La Mission « Outre-mer »

Le programme 123 « Conditions de vie outre-mer » porte des crédits d'intervention dans le domaine de l'agriculture et de la pêche. Au sein de cette sous-action, l'ONF reçoit des fonds pour la préservation et la gestion des forêts ultramarines, en particulier pour mener la surveillance du foncier, la lutte contre l'orpaillage illégal et accompagner les communautés locales.

### Autres financements

Depuis 2020, le secteur de la forêt a été soutenu par des plans de financement spécifiques portés par l'Etat. « France relance 2030 » a consacré entre janvier 2021 et décembre 2023 un financement (200 M€ budgétés) divisé en un fonds forêt de 150 M€ destiné à la plantation, un plan de soutien à la filière bois (20 M€), des aides à la filière graines et plants (5,5 M€) et au développement de la couverture LiDAR<sup>17</sup> (22 M€).

Le plan « France 2030 » a pris le relais avec un programme de renouvellement forestier inscrit dans le budget du Ministère de l'agriculture à hauteur de 250 M€ dans le projet de loi de finances pour 2024. L'appel à projets s'est déroulé entre novembre 2023 et juillet 2024.

Ces plans, qui font l'objet d'appels d'offres au contenu similaire, visent à aider financièrement les propriétaires forestiers, publics et privés, à renouveler, enrichir, améliorer leurs forêts et renforcer la résilience des écosystèmes dans le contexte du changement climatique.

Depuis le 5 novembre 2024, le guichet « *renouvellement forestier France Nation verte* » est ouvert, facilitant le dépôt des dossiers de demande d'aides publiques en ligne et un nouveau programme de financement a donc démarré. Le plan national d'actions « *scolytes et bois de crise* » prévoit notamment une majoration de 20 % de l'aide au renouvellement forestier dans le cadre du programme « *France Nation verte* »<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Programme d'observation spatiale permettant d'acquérir des données altimétriques par LiDAR haute densité (HD) sur l'ensemble du territoire métropolitain, des DROM et des collectivités territoriales uniques (hors Guyane) ce qui permettra de disposer de la description 3D fine (IGN).

<sup>18</sup> <https://www.gpf-foret.fr/renouvellement-de-la-foret-obtenir-une-subvention-france-nation-verte/>

### Annexe III

**Tableau 4 : Crédits de paiement à destination de la filière forêt bois dans le budget de l'État (projets de loi de finance, €)**

<b>Programme budgétaire</b>	<b>PLF 2024</b>	<b>PLF 2025</b>
<b>Programme 113 : Paysages, eau et biodiversité</b>	<b>19 285 000</b>	<b>19 285 000</b>
Action 07 : Gestion des milieux et biodiversité	19 285 000	19 285 000
<i>Mission d'intérêt général biodiversité de l'ONF</i>	<i>19 285 000</i>	<i>19 285 000</i>
<b>Programme 123 : Conditions de vie outre-mer</b>	<b>2 500 000</b>	<b>2 500 000</b>
Action 2 : Aménagement du territoire	2 500 000	2 500 000
<i>Mission d'intérêt général outre-mer de l'ONF</i>	<i>2 500 000</i>	<i>2 500 000</i>
<b>Programme 149 : Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt</b>	<b>661 441 416</b>	<b>499 105 472</b>
Action 26 : Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois	302 441 416	303 803 814
<i>Classement en forêt de protection et lutte phytosanitaire</i>	<i>278 766</i>	<i>278 766</i>
<i>.....Subvention pour charge de service publique de l'ONF</i>	<i>178 473 630</i>	<i>178 473 630</i>
<i>.....Subvention pour charge de service publique du CNPF</i>	<i>17 042 255</i>	<i>17 042 255</i>
<i>.....Restauration des terrains en montagne</i>	<i>9 400 000</i>	<i>9 400 000</i>
<i>.....Mission d'intérêt générale confiée à l'ONF</i>	<i>49 172 243</i>	<i>50 234 643</i>
<i>.....Défense des forêts contre les incendies (DFCI)</i>	<i>14 432 000</i>	<i>17 432 000</i>
<i>.....Études et recherche</i>	<i>7 873 883</i>	<i>7 873 883</i>
<i>.....dont institut technologique Forêt cellulose bois-construction ameublement (FCBA)</i>	<i>7 064 000</i>	<i>7 064 000</i>
<i>.....dont évaluation, perspectives forestières et appuis aux démarches collectives</i>	<i>809 883</i>	<i>809 883</i>
<i>.....Fonds stratégique forêt bois</i>	<i>25 768 639</i>	<i>23 068 637</i>
Action 29 : Planification écologique	359 000 000	195 301 658
<i>.....29-06 - Soutien au renouvellement forestier</i>	<i>100 000 000</i>	<i>0</i>
<i>.....29-07 - Dynamisation de l'aval bois-matériaux</i>	<i>200 000 000</i>	<i>0</i>
<i>.....29-08 - Défense des forêts contre les incendies (DFCI)</i>	<i>34 000 000</i>	<i>0</i>
<i>.....29-09 - Graines et plants, et travaux forestiers</i>	<i>10 000 000</i>	<i>0</i>
<i>.....29-10 - Forêt en outre-mer</i>	<i>15 000 000</i>	<i>0</i>
<i>.....Planification écologique Forêt</i>	<i>0</i>	<i>195 301 658</i>
<b>Programme 174 : Énergie, climat et après-mines</b>	<b>400 000</b>	<b>400 000</b>
...Action 5 : Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air	400 000	400 000
<i>Participation de l'ONF à l'étude de l'impact des forêts sur le climat et la qualité de l'air</i>	<i>400 000</i>	<i>400 000</i>

### Annexe III

<b>Programme budgétaire</b>	<b>PLF 2024</b>	<b>PLF 2025</b>
<b>Programme 181 : Prévention des risques</b>	<b>824 893 002</b>	<b>234 893 002</b>
Action 10 : Prévention des risques naturels et hydrauliques	4 893 002	4 893 002
<i>Participation de l'ONF à la prévention des risques forestiers</i>	<i>4 893 002</i>	<i>4 893 002</i>
Action 14 : Fonds de prévention des risques naturels majeurs	0	1 000 000
<i>Attribution de produits "Communication interfilières" dans le domaine de la prévention des incendies de forêts</i>	<i>0</i>	<i>1 000 000</i>
<b>Programme 206 : Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation</b>	<b>1 170 000</b>	<b>1 488 588</b>
Action 1 : Santé, qualité et protection des végétaux	1 170 000	1 488 588
<i>Surveillance des forêts</i>	<i>1 170 000</i>	<i>1 488 588</i>
<b>Programme 380 : Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires</b>	<b>75 000 000</b>	<b>75 000 000</b>
Action 2 : Adaptation des territoires au changement climatique	75 000 000	75 000 000
<i>Prévention des risques d'incendies de forêt</i>	<i>75 000 000</i>	<i>75 000 000</i>
<b>TOTAL</b>	<b>764 689 418</b>	<b>603 672 062</b>

*Source : Direction du budget, 2025 projets annuels de performance 2024 et 2025.*

### **2.3. Les dépenses fiscales relèvent d'un seul programme, en lien avec des activités agricoles**

Toutes les dépenses fiscales identifiées par la mission sont portées par le programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ».

Concernant la dépense fiscale relative au tarif réduit (remboursement) pour les gazoles, les fiouls lourds et les gaz de pétrole liquéfiés utilisés pour les travaux agricoles et forestiers, elle sera traitée dans l'annexe portant sur le secteur de l'énergie.

Au sein des dépenses fiscales relatives au secteur de la forêt, le taux de 10 % applicable aux livraisons de bois de chauffage et produits de bois assimilés est le seul dispositif que la mission identifie comme améliorable : en effet, le mode de chauffage et son niveau de performance environnemental ne font l'objet d'aucune exigence particulière.

**Annexe III**

**Tableau 5 : Dépenses fiscales en faveur de la filière bois-forêt (M€)**

<b>Numéro</b>	<b>Libellé</b>	<b>Type de dépense fiscale</b>	<b>Bénéficiaires</b>	<b>Budget</b>	<b>Exécuté 2023</b>	<b>Prévision 2024</b>	<b>Prévision 2025</b>
<b>Détentions de forêts</b>							
440102	Exonération partielle des bois et forêts, des parts de groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de GFA	Exonération d'impôt sur la fortune immobilière	Ménages	149	44	46	49
060103	Exonération en faveur des terrains plantés en bois	Exonération compensée par l'État de taxe foncière sur les propriétés non bâties	Parcelles	149	1	1	1
110226	Réduction d'impôt sur le revenu pour investissements et cotisations d'assurance de bois et forêts jusqu'au 31 décembre 2022	Réduction d'impôt sur le revenu	Entreprises et ménages	149	4	-	-
110241	Réduction d'impôt au titre des cotisations versées aux associations syndicales autorisées ayant pour objet la réalisation de travaux de prévention en vue de la défense des forêts contre les incendies sur des terrains inclus dans les bois classés	Réduction d'impôt sur le revenu	Ménages	149	ε	ε	ε
<b>Mutations</b>							
520109	Exonération partielle de droits de mutation des bois et forêts, des sommes déposées sur un compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA), des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme, des parts de GFA et de la fraction des parts de groupements forestiers ruraux représentative de biens de nature forestière et celle représentative de biens de nature agricole	Exonération de droits d'enregistrements (mutations à titre gratuit)	Ménages	149	50	50	50
<b>Travaux et exploitation forestière</b>							
110262	Crédit d'impôt au titre d'investissements et travaux forestiers et cotisations d'assurance de bois et forêts	Réduction d'impôt sur le revenu	Ménages	149	9	20	20
730232	Taux de 10 % applicable aux livraisons de bois de chauffage et produits de bois assimilés	Réduction de taux de taxe sur la valeur ajoutée	Entreprises	149	107	108	113

### Annexe III

Numéro	Libellé	Type de dépense fiscale	Bénéficiaires	Budget	Exécuté 2023	Prévision 2024	Prévision 2025
800229	Tarif réduit (remboursement) pour les gazoles, les fiouls lourds et les gaz de pétrole liquéfiés utilisés pour les travaux agricoles et forestiers	Tarif réduit sur des accises sur l'énergie	Entreprises	149	1 135	1 135	1 135
830204	Tarif réduit (remboursement) pour les gaz naturels utilisés comme carburants ou combustibles pour les travaux agricoles et forestiers	Tarif réduit sur des accises sur l'énergie	Entreprises	149	3	3	6

*Source : Projets de loi de finance 2024 et 2025, Estimation des voies et moyens, tome 2, octobre 2024.*

## 2.4. Les financements des collectivités locales identifiés concernent essentiellement les contributions des régions aux financements européens

Le financement des collectivités locales identifiées par la mission relève principalement des contributions des régions au cofinancement et au *Top up* du FEADER (cf. tableau 6).

La mission n'a pas été en mesure d'analyser les éventuels financements des collectivités locales dans le domaine de la forêt, compte tenu de l'absence de synthèse de ces financements.

A titre d'illustration, la fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) finance le programme « dans 1 000 communes la forêt fait école » qui consiste à confier à des jeunes la gestion d'une parcelle de forêt de la commune pour appréhender la gestion durable.

La Cour des comptes dans son rapport de 2020 appelle à la généralisation des budgets annexes « forêt » par les communes forestières afin de mieux évaluer les moyens concernés car les montants investis à la fois en aides au secteur, mais également par les collectivités elles-mêmes en tant que propriétaires, concernent plus de 11 000 communes forestières propriétaires de forêts.

**Tableau 6 : Financements planifiés des régions dans le PSN en complément du FEADER (M€)**

Régions	Co-financement FEADER	Top up	Total	Moyenne annuelle
Auvergne-Rhône-Alpes	11,1	0,0	11,1	1,6
Bourgogne-Franche-Comté	10,2	0,0	10,2	1,5
Bretagne	0,0	0,0	0,0	0,0
Centre-Val de Loire	2,8	0,0	2,8	0,4
Corse	7,4	0,0	7,4	1,1
Grand Est	8,3	0,0	8,3	1,2
Haut de France	3,9	0,0	3,9	0,6
Île de France	4,1	0,0	4,1	0,6
Normandie	4,3	0,0	4,3	0,6
Nouvelle-Aquitaine	13,2	7,2	20,4	2,9
Occitanie	13,8	0,0	13,8	2,0
Pays de la Loire	0,3	0,0	0,3	0,0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4,9	0,0	4,9	0,7
<b>Total France hexagonale</b>	<b>84,2</b>	<b>7,2</b>	<b>91,4</b>	<b>13,1</b>
Guadeloupe	0,4	0,0	0,4	0,1
Guyane	1,8	0,0	1,8	0,3
La Réunion	6,1	0,0	6,1	0,9
Martinique	0,5	0,0	0,5	0,1
<b>Total outre-mer</b>	<b>0,0</b>	<b>8,8</b>	<b>8,8</b>	<b>1,3</b>
<b>Total</b>	<b>93,0</b>	<b>7,2</b>	<b>100,2</b>	<b>14,3</b>

Source : MASA, 2024, planification financière du plan stratégique national 2023-2027.

## 2.5. Une unique taxe affectée, à destination de la promotion et de la recherche dans le secteur du bois

La mission ne relève qu'une seule taxe affectée, la taxe affectée au financement des acteurs ameublement « Bois », promotion et recherche.

**Tableau 7 : Taxes affectées au budget d'organismes exerçant des compétences dans le domaine de la gestion forestière (M€)<sup>19</sup>**

Bénéficiaires des taxes affectées	Taxes affectées	Exécution 2023	Prévisions 2024	Prévisions 2025
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comité professionnel de développement des industries françaises de l'ameublement et du bois (CODIFAB)</li> <li>▪ Institut technologique FCBA (Filière cellulose, bois, ameublement)</li> </ul>	Taxe pour le développement des industries de l'ameublement ainsi que des industries du bois	14 456 000	13 070 000	13 070 000
<b>TOTAL</b>		<b>14 456 000</b>	<b>13 070 000</b>	<b>13 070 000</b>

*Source : Projet de loi de finance 2025, tome 1 de l'annexe voies et moyens.*

## 2.6. Des financements par des organismes publics tiers pour faciliter les investissements dans le secteur

BPI France a eu des dispositifs en faveur de la filière forêt bois, avec le fonds bois qui a connu plusieurs évolutions. Désormais, au sein des fonds spécialisés, le fonds « Bois3 » vise à financer des investissements pour augmenter et moderniser les capacités de production, assurer une R&D dans le secteur, soutenir l'exportation et le développement international et le financement d'opérations de croissance externe.

La taille cible du fonds est de 75 M€, avec des investissements allant de 1 M€ à 7 M€ dans des entreprises de taille intermédiaire (ETI) au chiffre d'affaires minimum de 5 M€.

## 2.7. Un financement interprofessionnel à vocation promotionnelle

Il existe une contribution volontaire obligatoire (CVO) collectée annuellement par « France bois forêt ». Cette CVO est payée par les propriétaires forestiers qui ont vendu du bois durant l'année civile.

« France Bois Forêt » est l'interprofession nationale de la filière Forêt-Bois, créée en 2004 sous l'égide du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, pour réaliser les actions collectives de promotion et de développement prévues dans le cadre de l'article L 632 du Code Rural. Elle regroupe :

- ◆ les propriétaires et gestionnaires forestiers publics et privés,
- ◆ les pépiniéristes, grainiers et prestataires de services de travaux forestiers,
- ◆ les professionnels de l'exploitation forestière, de la première et deuxième transformation du bois : récolte, scierie, parquet massif, rabotage, bois énergie, bois imprégnés, etc.

<sup>19</sup> Les montants exécutés correspondent aux montants effectivement perçus par le bénéficiaire de la taxe affectée : si le rendement de la taxe excède le plafond prévu, c'est le plafond qui est rapporté dans ce tableau (le reliquat étant versé au budget général de l'État)

### Annexe III

- ◆ elle associe également les professionnels de l'emballage bois : palettes, caisses industrielles, emballage léger, à l'exception de la tonnellerie.

La CVO permet de financer des actions de toute nature (promotions, études, etc.) pour plus de 10 M€ chaque année.

## 2.8. Un panorama mixte, aux montants limités

**Tableau 8 : Chiffrage des dépenses publiques à destination du secteur forestier par source de financement (ordre de grandeur sur base 2024, M€)**

Instruments de financement	Montant (M€)
Fonds européens	41,0
FEADER	41,0
<i>Autres fonds européens</i>	764,7
Dépenses budgétaires	19,3
Programme 113 - Paysages, eau et biodiversité	2,5
Programme 123 - Conditions de vie en outre-mer	661,4
Programme 149 - Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt	0,4
Programme 174 - Énergie, climat et après-mines	4,9
Programme 181 - prévention des risques	1,2
Programme 206 : Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	75,0
Dépenses fiscales	1375,0
Taxes affectées	13,1
Financements par les collectivités locales	14,3
Fonds BPI France	75,0
Financements interprofessionnels	10
<b>Total</b>	<b>2 293,1</b>

*Source : Mission.*

### 3. Si les financements de la forêt visent à répondre aux pressions subies qu'elle subit, principalement le changement climatique, ils peuvent financer des pratiques dommageables

Bien que de faible montant, les subventions publiques apparaissent essentielles pour garantir l'adaptation de la forêt au changement climatique et la préservation de sa biodiversité.

Les assises de la forêt et du bois lancées en octobre 2021 ont débouché sur un plan d'action qui s'articule avec les objectifs gouvernementaux de « planter 1 milliard d'arbres », la stratégie biodiversité et la feuille de route « forêt » de la planification écologique. Par ailleurs, les pressions exercées sur la forêt, en particulier le réchauffement climatique, sont financées à travers d'autres missions et programmes du budget de l'Etat.

La politique nationale vise donc plusieurs objectifs, de l'adaptation de la forêt au changement climatique, à la relance de la production de bois afin notamment de répondre à des besoins de transition climatique. La prise en compte de la protection de la biodiversité forestière est également affichée comme un objectif de ces politiques.

Néanmoins, la mission attire l'attention sur les dispositifs suivants :

- ◆ **l'ADEME, via son fonds chaleur**, aide les chaufferies bois et contribue ainsi indirectement à un volet d'activité d'exploitation forestière qui peut impacter la biodiversité en forêt. A la date de ce rapport, il n'y a pas d'évaluation des effets de ces mesures sur la biodiversité. Ainsi en est-il des actions concernant les peuplements pauvres car il s'agit souvent de transformation de taillis en forêts productives ;
- ◆ les dépenses fiscales en faveur de la forêt privée ne font pas l'objet de conditions suffisantes pour justifier d'un effet favorable ou neutre sur la biodiversité car elles sont trop orientées comme un pur avantage à la détention, en particulier, les dépenses fiscales portant sur le tarif réduit (remboursement) pour les gazoles, les fiouls lourds et les gaz de pétrole liquéfiés et pour les gaz naturels utilisés comme carburants ou combustibles pour les travaux agricoles et forestiers.

#### Des appels à projets aux cahiers des charges insuffisamment précis

Les cahiers de charge des appels à projet des plans de renouvellement forestier engagés depuis 2020 ont été critiqués<sup>20</sup> comme ne permettant pas le respect de certains des objectifs de la politique de renouvellement forestier (adaptation, biodiversité), notamment pour ce qui concerne le financement de la forêt privée. La mission IGF/IGEDD sur le financement de la Stratégie Nationale de Biodiversité (SNB) avait indiqué que « pour être en lien avec les objectifs de la SNB, ce financement pérenne devrait être conditionné à des effets positifs sur la biodiversité pour une partie des fonds versés et à une absence de dépenses dommageables à la biodiversité sur l'ensemble des moyens ».

Ces appels d'offres, qui ont évolué et ne sont donc pas exactement similaires, prévoient l'attribution de subventions dans trois types de situations :

- ◆ les peuplements sinistrés par des phénomènes biotiques, notamment les scolytes, auxquels ont été ajoutés dans les deux derniers appels à projet les peuplements incendiés mais également les échecs de plantation des plans précédents ;
- ◆ les peuplements vulnérables et/ou dépérissant face aux effets du changement climatique ;
- ◆ les peuplements pauvres (à faible valeur économique) auxquels ont été ajoutés de conditions d'exploitation difficiles.

---

<sup>20</sup> Planté ! Le bilan caché du plan de relance forestier, Canopée, mars 2022.

### Annexe III

Ils autorisent les plantations en plein sur terrain nu après coupe, les plantations en enrichissements, les travaux sylvicoles et la mise en place d'une régénération naturelle maîtrisée. A ce stade, le bilan estime la plantation de 58 millions d'arbres pour France Relance (dont 50% d'entre eux effectivement plantés début 2024)<sup>21</sup> et 22 millions pour France 2030, et le renouvellement de plus de 46 628 ha principalement sur les régions Grand-Est, Bourgogne-Franche-Comté, Nouvelle-Aquitaine et Auvergne-Rhône-Alpes. Ces plans de renouvellement forestiers ont conduit principalement à des coupes rases, dont 87 % pour le plan « France relance ». France 2030 a en majorité financé la replantation de peuplements incendiés en Nouvelle Aquitaine dont peu sont aujourd'hui plantés.

Les critiques de ces appels à projet et de leurs cahiers de charge portent sur la catégorisation des peuplements pouvant faire l'objet de coupes rases en premier lieu. Les peuplements pauvres représenteraient 30 % des financements de « France relance », alors que les motivations de coupes et de replantation sont avant tout économiques et non de résilience. Des cas de coupes rases de peuplements sains ont été identifiés par des associations environnementales. Concernant les peuplements sinistrés, il suffit de 20 % de la surface atteinte de mortalité pour pouvoir candidater. Enfin, le nombre de financements accordés dans le cadre de France Relance à des plantations de pins maritimes dans les forêts incendiées dans le sud-ouest en 2022 questionne sur la bonne articulation entre financement public et rôle des assurances.

Le type de replantation faisant suite à de telles coupes est l'objet d'une deuxième série de critiques : les chiffres démontrent que les replantations portent sur des mono-plantation de résineux, principalement pins maritimes et douglas. Cette pratique ne respecte pas les objectifs de diversification du couvert forestier. 30 % des peuplements pauvres faisant l'objet de coupes rases apparaissent comme convertis en monocultures de résineux. De même, 30 % des replantations de frênes chalarosés conduirait à des peupleraies.

Afin de répondre aux critiques formulées à l'issue du premier appel à projet qui favorisait les coopératives forestières, au regard du montant d'investissement nécessaire (1 M€) ou de la taille des parcelles (300 ha), le deuxième appel à projets a été accompagné d'un appel à projet visant à identifier et sélectionner des entreprises intermédiaires en capacité d'identifier, démarcher et conseiller les propriétaires forestiers éligibles, de regrouper les dossiers et représenter ces propriétaires auprès des services de l'État et d'organiser la mise en œuvre des opérations sylvicoles.

Ce ciblage sur des travaux lourds a également fait l'objet de critiques, la promotion d'une sylviculture mélangée à couvert continue nécessitant également des travaux légers. Ces éléments sont pris en compte dans les appels à projets suivants.

Enfin, la mission constate que les données publiques relatives à la mise en œuvre de ces appels à projets et leurs résultats sont insuffisantes. La mission recommande une plus grande communication des résultats de ces financements publics en matière de renouvellement forestier. L'accès aux données permettra de vérifier les plantations effectivement réalisées, les espèces ayant fait l'objet de plantation, les choix d'exploitation privilégiés. Le programme de renouvellement forestier fait l'objet d'un engagement pluri-annuel qui doit lui permettre de se poursuivre.

---

<sup>21</sup> SGPE France Nation verte source DGPE

#### **4. Les pistes de réformes pour améliorer la biodiversité en forêt relèvent avant tout des méthodes de gestion forestières, publique et privée, plus que de dispositifs finançant des pratiques dommageables à la biodiversité**

##### **4.1. La gestion durable est censée être obligatoire à la fois pour la forêt publique et la forêt privée, avec prise en compte des enjeux de préservation de la biodiversité aux sens large (toute la biodiversité) et restreint (la biodiversité propre aux forêts)**

Le caractère multifonctionnel est consacré par le code forestier. Les interventions concernant la forêt présentent ainsi des attentes relatives à l'environnement, à la décarbonation, à la sécurité civile, à l'exploitation économique ou encore au tourisme.

La gestion durable est une obligation pour la forêt privée comme pour la forêt publique. Cette gestion est définie dans une hiérarchie de documents : plan national forêt bois (PNFB) 2016-2026, décliné au niveau régional dans les programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) et les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS), tant sur les aspects stratégiques que techniques. Ces documents constituent le cadre d'agrément ou de validation des « documents de gestion durable » qui permettent de planifier et de faciliter la gestion des massifs forestiers privés.

Toutefois, le morcellement de la forêt privée rend l'application de ces directives difficile. En premier lieu, comme pointé par le rapport sur la « Mise en gestion durable de la forêt française privée » de mars 2024, la faible fiabilité du cadastre est un obstacle au bon suivi de ces directives. Par ailleurs, les besoins en ressource humaine pour la gestion de petites surfaces est plus grande. Enfin, en forêt privée, toutes les aides sont conditionnées au fait de disposer d'un document de gestion durable. Les documents de gestion durable sont fonction de la taille des propriétés :

- ◆ les plans simples de gestion (PSG) sont obligatoires pour les propriétés forestières dépassant 25 ha, et volontaires pour les propriétés entre 10 et 25 ha ;
- ◆ les codes de bonnes pratiques sylvicoles (CBPS) peuvent être utilisés pour les plus petites propriétés ;
- ◆ le règlement de type de gestion (RTG) est un outil définissant les modalités de gestion pour chaque grand type de peuplement pour les propriétaires qui n'ont pas l'obligation de réaliser un PSG et font gérer leur forêt par un organisme de gestion.

Comme le souligne le rapport de l'autorité environnementale de 2022, toutes les propriétés forestières relevant d'un PSG n'en disposent pas et la plupart des SRGS sont peu prescriptifs sur les aspects destinés à préserver la biodiversité.

La mission identifie deux difficultés pour la forêt, qui au-delà du périmètre de ce rapport à savoir les moyens financiers publics mobilisés dans le PLF 2024, nécessitent une attention de la part des administrations et opérateurs concernés :

- ◆ les conditions pour répondre à la demande en biomasse forestière en croissance pour atteindre les objectifs de décarbonation à la fois pour la construction et pour la production énergétique (voir annexe Énergie également) ;
- ◆ la forêt est le principal puits de carbone français. A ce titre, son effet positif sur l'ensemble des secteurs au regard de la pression « changement climatique » peut justifier toute mesure visant à son développement. Mais la forêt française est un puits de carbone en péril : la capacité de stockage du CO<sub>2</sub> par les écosystèmes forestiers a été divisée par deux en dix ans.

### Annexe III

Néanmoins, en se concentrant sur la culture d'essences spécifiques, le développement forestier à des fins productives peut se trouver en contradiction avec l'objectif de préservation de la biodiversité. A titre d'illustration, alimenter le secteur de la construction bas carbone ou renforcer la résilience de la forêt au changement climatique sont des objectifs dont la mise en œuvre qui peuvent entrer en contradiction, tous deux étant pourtant des objectifs clairement identifiés des plans de renouvellement forestier. Les appels à projet des plans de renouvellement forestiers devraient donc mieux intégrer l'ensemble de ces objectifs et afin de ne pas apparaître comme ne servant qu'à des opérations de replantation à objectifs purement économiques. Une analyse plus approfondie des politiques menées permettra de clarifier les objectifs poursuivis par la politique gouvernementale voire de faire évoluer les cahiers de charge des appels à projet si nécessaire.

#### Encadré 3 : la forêt en France, un puits de carbone

**Un puits de carbone est un système qui absorbe plus de carbone qu'il n'en émet.** Une forêt à l'équilibre est quasiment neutre en carbone car la croissance est équilibrée avec la mortalité. Mais lors d'années sèches, les forêts deviennent des sources de carbone, démontrant le risque que font peser les changements climatiques sur ce bilan de carbone.

Les forêts métropolitaines qui sont gérées durablement constituent aujourd'hui des puits de carbone. D'une part, car après une phase d'expansion de 50 % de leur surface au siècle dernier, nos forêts continuent de croître et donc de stocker du carbone. D'autre part, car la récolte de bois, majoritairement destinée aux produits-bois à longue durée de vie (charpentes, panneaux ou isolants à base de bois, produits pour l'ameublement...) permet de prolonger le stockage du carbone.

Ce puits s'est cependant affaibli ces dernières années, passant de 83 M de tonnes de CO<sub>2</sub>/an en 2018 à 31,2 aujourd'hui, à la suite de nombreux dépérissements. Les incendies de 2022 accentuent ce déclin et montrent l'importance d'adapter nos forêts aux changements climatiques.

Le bois présente des utilisations quotidiennes de toute nature. 90 % des Français plébiscitent ce matériau pour la construction, l'ameublement et la décoration. Le bois est aussi un matériau écologique car une fois coupé, le bois continue, pendant 50 à 100 ans, de stocker le carbone préalablement capté par l'arbre.

Chaque année, ce sont environ 1 à 2 M de tonnes de CO<sub>2</sub> qui sont capturés grâce à l'utilisation du bois d'œuvre dans les charpentes, les parquets, les meubles, etc. Dans l'ameublement ou dans la construction, ce matériau permet aussi de se substituer à d'autres plus énergivores, comme le béton ou l'acier.

L'ensemble de la filière forêt-bois, réunie au sein de l'interprofession France Bois Forêt, s'est mobilisée en 2023 pour aboutir à un scénario « de convergence » s'inscrivant dans la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Les objectifs sont notamment de rendre la forêt moins vulnérable au changement climatique, anticiper les dépérissements, favoriser le développement des essences feuillues, valoriser les récoltes de bois de crise (bois issu d'arbres dépérissants) pour contribuer à la décarbonation du pays.

Pour agir sur l'atténuation du changement climatique, il est nécessaire que le consommateur se tourne vers le matériau bois dans ses usages quotidiens mais cela entraîne une forte demande du matériau, et donc une réponse économique à due concurrence.

*Source : Office national des forêts (ONF).*

#### 4.2. Au regard des faibles moyens concernés et de l'éclatement de la politique publique, les pistes de réflexion invitent à mieux identifier les structures en charge de la forêt pour mieux mobiliser son potentiel favorable à la biodiversité

##### Un financement et des responsabilités trop largement répartis et mal suivis

La mission constate que le montant des financements publics à destination de la forêt est faible en comparaison aux autres secteurs étudiés dans le cadre de ce rapport. Le rapport du Sénat « *Rapport d'information n° 636 sur le financement public de la filière forêt bois* » de mai 2024, chiffrait sur la période 2015-2018 à 1,45 Md€ par an le total des dépenses publiques à destination de la filière forêt-bois.

Ainsi, un enchevêtrement de politiques et de dépenses publiques se dégage, réparti entre de nombreuses administrations et au sein de nombreux programmes budgétaires, et ne permet pas d'appréhender de façon claire une éventuelle politique publique relative à la forêt. La mission sénatoriale recommandait (recommandation n° 7) la création d'un document de politique transversale (DPT) permettant de connaître le montant agrégé des soutiens publics à la filière forêt- bois.

La politique forestière est en effet éclatée entre les directions suivantes :

- ◆ les politiques climat et énergie renouvelable suivies par la direction générale de l'Énergie et du Climat (DGEC) ;
- ◆ la sylviculture et la biodiversité, par la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) ;
- ◆ les paysages et la construction durable et décarbonée, par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) ;
- ◆ la prévention des risques, par la direction générale de la prévention des risques (DGPR) ;
- ◆ le service de la filière forêt-bois au sein de la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) ;
- ◆ enfin, les entreprises répondant aux filières à responsabilité élargie des producteurs (REP), la filière de l'ameublement et bâtiment avec les ou encore les politiques industrielles et l'outre-mer avec les SDIS qui y interviennent.

##### Forêt publique, forêt privée, deux statuts mais une même problématique vis-à-vis de la biodiversité

Concernant la forêt publique, l'ONF est l'acteur pertinent pour mettre en œuvre toute politique publique concernant la forêt, et notamment poursuivre ses travaux relatifs à l'adaptation des forêts au changement climatique, principale pression subie.

Concernant les forêts privées, les dépenses fiscales sont motivées par une vision patrimoniale de la forêt et non par une ambition de dynamiser l'exploitation forestière. Ces dispositifs favorisent l'investissement à des fins d'optimisation fiscale et ne répondent pas au besoin d'adapter la forêt aux pressions. **Une révision et une conditionnalité nouvelle, ouvrant les droits à ces avantages fiscaux, pourraient être mises en œuvre**, afin d'inciter ces propriétaires à mettre en œuvre différentes mesures favorables à la biodiversité et donc à la résilience de leurs parcelles.

Par ailleurs, les travaux produits sur le secteur pointent l'insuffisance des vérifications des obligations environnementales associées aux avantages fiscaux accordés. Les recommandations des rapports de la Cour des comptes et du Sénat formulant une nécessaire évaluation des dispositifs sont partagées par la mission. Le Sénat insiste sur le fait qu'on ne se donne pas les moyens de regrouper les petites propriétés privées pour imposer des conditionnalités écologiques (conclusion similaire du rapport IGF 2024). Un travail sur les schémas régional de gestion sylvicole (SRGS) peut être mené, afin de rendre ces documents plus prescriptifs en matière de gestion forestière.

### **Le « *bouclage biomasse* », une ambition à clarifier**

Sur le sujet du bois comme énergie et en particulier de la mobilisation de la ressource biomasse, la mission constate des injonctions contradictoires entre la mise en avant par le SGPE<sup>22</sup> de l'impossibilité de réaliser le « *bouclage biomasse* », et le soutien apporté au financement à l'installation de chaudières à bois chez les particuliers et aux réseaux de chaleur biomasse collectifs, notamment à travers le fonds chaleur opéré par l'ADEME.

---

<sup>22</sup> « *Bouclage biomasse : enjeux et orientations* », juillet 2024, SGPE.