

# "HORIZONS"

*Dans cette série "Horizons", Terra Nova donne la parole à des responsables politiques qui traitent de façon documentée des enjeux de long terme. Si les analyses développées ici nous semblent mériter d'être versées au débat public, elles n'engagent pas notre think tank et sont ouvertes à la discussion et à la critique.*

## REFONDER UNE POLITIQUE FORESTIERE AU SERVICE DU CLIMAT, DE LA BIODIVERSITE ET DU BIEN-ETRE DE NOS CONCITOYENS

1er septembre 2021 | Par Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique

Alors que vont s'ouvrir en France les très attendues «Assises de la forêt et du bois», que la nouvelle stratégie forestière européenne trace des perspectives intéressantes, cette note insiste sur la nécessité de refonder notre politique forestière en intégrant pleinement son rôle au service du climat, de la biodiversité, du bien-être de nos concitoyens et de la bioéconomie. Ce mouvement devrait reposer sur trois principes : la lutte contre la déforestation importée, une gestion de la forêt française privilégiant le long terme, la résilience, l'adaptation et la multifonctionnalité, et enfin l'implication des territoires et des citoyens.

Apparus il y a environ 400 millions d'années, les premiers « arbres » dotés de racines ont progressivement colonisé notre planète, se diversifiant en milliers d'espèces, transformant la composition de notre atmosphère et créant des écosystèmes complexes propices au développement de la vie animale. Derrière le terme générique de « forêt » se cachent de très nombreuses réalités qui ont, elles aussi, évolué au cours du temps. Les forêts ont profondément façonné la Terre et contribué au développement et au maintien de nombreuses espèces, dont les mammifères et notre propre espèce qui en a tiré l'essentiel de ses ressources pendant plusieurs millénaires.

Aujourd'hui, les forêts sont absolument vitales pour garantir les conditions d'habitabilité de la Terre : elles contribuent, en séquestrant le carbone, à la lutte contre le dérèglement climatique, atténuent les événements climatiques extrêmes, filtrent l'eau et offrent une protection contre les inondations. Les forêts abritent une biodiversité remarquable : 75 % des espèces vivantes s'y trouvent, et avec elles, pour ne citer qu'un des nombreux services qu'elles rendent à nos sociétés, une part significative des substances qui permettent de fabriquer des médicaments. Elles restent aussi l'habitat de populations humaines autochtones dont le rapport à la nature bien décrit par Philippe Descola (« *des populations qui ont réussi à stabiliser des formes d'interaction avec la nature qui n'aboutissaient pas à la destruction des ressources qu'ils utilisaient*[1] ») devrait aujourd'hui nous inspirer.

Et pourtant, paradoxalement, après avoir atteint un niveau de développement et de connaissances scientifiques extraordinaires, les humains semblent aujourd'hui dans certaines régions du monde sur le point de rompre le lien quasi filial qui les unit à la forêt et ne semblent plus la considérer que comme un réservoir de matières premières exploitables sans limites et de surfaces disponibles pour développer des activités remettant en cause les fonctions naturelles des sols.

L'actualité récente est venue rappeler avec violence combien les pressions que l'humain exerce sur les habitats naturels peuvent lui être fatales. En effet, sans que l'origine précise du virus ait encore pu être établie avec certitude, la communauté scientifique s'accorde largement sur le fait que l'épidémie de COVID 19 est bien une zoonose[2], c'est-à-dire une maladie infectieuse dont l'agent pathogène est passé des animaux aux populations humaines. Or, nous savons que les pressions exercées par l'humain sur son environnement, et notamment la déforestation, favorise la diffusion de ces maladies.

---

[1] Philippe d'Escola, *La Composition des mondes*, 2014.

[2] « The Origins of SARS-COV-2 : A Critical Review », [https://zenodo.org/record/5112546#.YRzg3N86\\_IU](https://zenodo.org/record/5112546#.YRzg3N86_IU)

Selon l’OMS, l’épidémie de COVID 19 a déjà causé de six à huit millions de morts à l’échelle mondiale. Le virus Ebola, le Zika ou encore celui du SIDA sont aussi des zoonoses avérées. La multiplication de ces zoonoses et la somme des victimes qu’elles ont causées devraient conduire à une prise de conscience majeure à l’échelle mondiale des conséquences sanitaires désastreuses de notre rapport aux écosystèmes, en particulier forestiers.

Pourtant, malgré ces alertes graves et répétées, la déforestation s’est fortement accélérée au plan mondial ces dernières années. Il semble se produire, sur une échelle de temps extrêmement rapide, ce que l’écrivain américain Richard Powers décrit dans son magistral roman *L’arbre monde* : « Disons que la planète naît à minuit et que sa vie court sur un jour. Au début, il n’y a rien. Deux heures sont gaspillées par la lave et les météores. La vie n’apparaît pas avant trois ou quatre heures du matin...d’infimes bribes qui se dupliquent. De l’aube à la fin de la matinée (un milliard d’années de ramification) rien n’existe que de maigres cellules simples. Et puis quelque chose de fou arrive peu après midi. Une variété de cellule simple en asservit deux ou trois autres. Les noyaux acquièrent des membranes. Les deux tiers du jour sont passés quand animaux et plantes prennent des chemins séparés. A neuf heures du soir apparaissent méduses et vers de terre. Les plantes parviennent à la terre juste avant vingt-deux heures. Puis les insectes qui aussitôt décollent. Vers onze heures, les dinosaures ont fait leur temps et laissent la barre aux mammifères et aux oiseaux pour une heure. L’homme moderne au sens anatomique se pointe quatre secondes avant minuit. Les premières peintures rupestres apparaissent trois secondes plus tard. A minuit la plus grande partie du globe est convertie en cultures intensives pour nourrir et protéger une seule espèce. Et c’est alors que l’arbre de vie devient encore autre chose. Que le tronc géant commence à vaciller »[3].

Ce constat est malheureusement étayé par un nombre toujours plus important de données scientifiques. Selon la FAO (l’Organisation des Nations unies pour l’alimentation et l’agriculture), la superficie forestière mondiale a été réduite de 129 millions d’hectares, soit deux fois la superficie de la France, sur la période 1990-2015 – à peine un quart de siècle[4]. Un phénomène qui a des conséquences bien plus graves qu’une simple perte de surface forestière, déjà dramatique, tant il altère le fonctionnement même de la planète. En effet, une étude publiée récemment dans la revue *Nature*, se fondant sur des centaines d’échantillons d’air récoltés à diverses altitudes lors de la dernière décennie, concluait qu’ « une grande partie du bassin de l’Amazonie émet désormais du CO2 au lieu d’en absorber »[5].

---

[3] Richard Powers, *L’Arbre monde*, Paris, Le Cherche Midi, 2018.

[4] [FAO - Évaluation des ressources forestières mondiales 2015](#)

[5] [Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change](#)

Autrement dit, avec une surface qui décroît et des émissions de carbone en hausse en raison notamment des incendies géants qui ravagent l'Amazonie, la balance de la première forêt primaire planétaire est désormais négative. Il s'agit d'une transformation majeure pour cet écosystème crucial dans le cycle global du carbone, et donc dans la limitation du réchauffement climatique.

Et force est de constater que les principales forêts primaires du globe, dans le bassin du Congo (un quart de la forêt tropicale terrestre) comme en Asie du Sud Est suivent la même tendance... Lorsqu'une forêt tropicale humide perd du terrain, il lui faut plusieurs centaines d'années pour reconstituer un écosystème riche et fonctionnel, et les immenses services écosystémiques que l'on peut en tirer disparaissent pour la même durée.

L'Europe, et significativement la France, suivent une dynamique contraire : les espaces forestiers ont progressé de 0,3% en Europe chaque année entre 1990 et 2015. L'Union européenne a ainsi gagné 90 000 km<sup>2</sup> de forêt sur cette période, soit la superficie du Portugal. Comme l'a montré l'historienne de la forêt Martine Chalvet[6], la forêt française métropolitaine a presque doublé depuis 1830, passant d'environ 9 millions d'hectares à 16,9 millions d'hectares en 2018. Elle couvre aujourd'hui environ 30% du territoire métropolitain. Ces surfaces constituent autant d'écosystèmes divers et aux fonctionnalités différentes, mais tous préservés de l'artificialisation. C'est, au moins en surface, le premier réservoir de biodiversité terrestre. La forêt française est aussi un « puits » net de carbone qui séquestre 50 millions tCO<sub>2</sub>eq par an et absorbe 15% des émissions nationales brutes de gaz à effet de serre[7].

Elle est également le support d'une bio économie générant près de 400.000 emplois directs et un atout précieux pour le développement de filières durables, par exemple avec l'essor des constructions bas carbone intégrant des quantités croissantes de bois (la nouvelle réglementation environnementale pour la construction encourage l'utilisation de bois, matériau qui permet de stocker durablement du carbone[8]). La filière bois française n'est cependant pas exempte de fragilités, à différentes étapes de la transformation de l'arbre en matériau. Pour n'en citer qu'une qui fait l'actualité : la France connaît ces dernières années une envolée de ses exportations de bois notamment vers l'Asie, menaçant la pérennité de la filière bois nationale et limitant l'offre de bois local pour les besoins nationaux.

---

[6] Martine Chalvet, *Une histoire de la forêt*, Paris, Seuil, 2011.

[7] <https://www.citepa.org/fr/>

[8] RE 2020, éco-construire pour le confort de tous, Février 2021

Ces constats sont connus et partagés. Mais un autre fait s'impose : les outils et les orientations de la politique forestière française, si elle a évolué depuis la création du fonds forestier national après-guerre et si elle prend en compte la multifonctionnalité des forêts, garde l'objectif de maximiser la production de bois. En effet, l'activité économique constitue une source de financement cruciale pour les fonctions écologiques et de loisirs de la forêt. Mais, à l'heure où l'accélération du réchauffement climatique menace la pérennité des forêts françaises[9], il est temps de réorienter cette politique en faveur d'une plus grande résilience, en considérant comme aussi prioritaires les autres fonctions de la forêt au moyen d'une gestion repensée. C'est cette nouvelle politique de gestion de la forêt qui permettra à la fois de prévenir les risques incendies et sanitaires (notamment à travers l'adaptation des peuplements, c'est-à-dire des espèces d'arbres) et d'assurer une production durable de la filière bois.

A l'heure où vont s'ouvrir en France de très attendues « Assises de la forêt et du bois » pilotées par Bérengère Abba, Julien Denormandie et Agnès Pannier Runacher, à l'heure où la nouvelle stratégie forestière européenne trace des perspectives intéressantes, cette note insiste sur la nécessité de refonder notre politique forestière en intégrant pleinement son rôle au service du climat, de la biodiversité, du bien-être de nos concitoyens et de la bio-économie. Ce mouvement devrait reposer sur trois principes : la lutte contre la déforestation importée, une gestion de la forêt française privilégiant le long terme, la résilience, l'adaptation et la multifonctionnalité, et enfin l'implication des territoires et des citoyens.

---

[9] Le climat dans cinquante ans en France pourrait être équivalent au climat actuel de l'Espagne, [DRIAS, les Futurs climatiques](#)

## 1. LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE, UNE RESPONSABILITÉ COLLECTIVE FACE À L'URGENCE

Aborder la question de la forêt implique nécessairement d'adopter d'abord une vision globale du sujet. Les écosystèmes forestiers, au niveau mondial, font face à une situation inquiétante, voire alarmante. Nous assistons depuis de nombreuses années à la disparition de forêts sur des surfaces considérables. Un phénomène que de nombreux pays ont tenté, depuis vingt ans, de stopper. Mais les politiques de lutte contre la déforestation, menées au niveau global sont, à ce jour, majoritairement en échec.

La protection des forêts a souvent fait l'objet de grandes déclarations au cours des trois dernières décennies. Dès 1992, la Conférence de Rio, à défaut d'un consensus en faveur d'une convention forestière mondiale, leur dédie une *Déclaration de principes, juridiquement non contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts, déclaration surnommée ensuite, les "Principes forestiers"*. Deux décennies plus tard, un autre document déclaratoire, *L'avenir que nous voulons*, issu de Rio+20, leur consacre également une section spécifique.

Plus récemment, la Déclaration de New York sur les forêts (2014) a eu le mérite d'édicter pour la première fois des objectifs chiffrés et de réunir de nombreux signataires, entités publiques et privées, incluant des grandes entreprises. L'absence du Brésil ou de la Russie au sein de cette initiative affaiblit malheureusement sa portée. Le Bonn Challenge (2017) s'est ensuite fixé l'objectif extrêmement louable de restaurer 150 millions d'hectares de terres dégradées et déboisées en 2020. Las, en 2019, des scientifiques alertaient dans la revue *Nature*<sup>[10]</sup> sur le fait qu'une partie de ces boisements a une vocation trop prioritairement économique (avec des cycles courts d'exploitation qui relâchent le carbone dans l'atmosphère tous les dix à vingt ans et souvent des peuplements en mono-essences qui ne permettent pas de développer les écosystèmes forestiers complexes qui absorbent de plus grandes quantités de carbone) : visant essentiellement le commerce du bois, ils risquent de nuire à l'efficacité globale pour le climat.

---

[10] Simon L. Lewis , Charlotte E. Wheeler , Edward T. A. Mitchard & Alexander Koch, « Restoring natural forests is the best way to remove atmospheric carbon », [Nature 2.04.2019](#)

A des échelles plus régionales, des progrès importants ont été réalisés, par exemple au Brésil sous la présidence Lula, mais aussitôt réduits à néant avec l'arrivée d'une nouvelle présidence ouvertement climato-sceptique et défendant délibérément la supériorité des intérêts de l' « agro-business » sur ceux de la biodiversité et de la protection de l'environnement. Résultat : dès 2019, la surface déforestée au Brésil a augmenté trois fois plus rapidement qu'en 2018.

De grands acteurs privés ayant pris des engagements globaux sont aussi pour le moment en échec. Des entreprises comme Nestlé ou Procter & Gamble ont par exemple confirmé, en septembre 2019, qu'elles n'atteindraient pas l'objectif zéro déforestation qu'elles s'étaient fixées.

Au-delà de ce sombre tableau, il existe heureusement quelques réussites, notamment grâce à de nombreux projets locaux de reboisement financés par les mécanismes de la compensation carbone volontaire. Ces mécanismes méritent bien sûr d'être questionnés pour s'assurer qu'ils viennent bien «en plus» de politiques publiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou des obligations légales et réglementaires qui s'imposent de toute façon aux acteurs concernés. Ils impliquent également une comptabilité très exigeante pour être crédibles, mais le fait est qu'ils soutiennent des modèles de gestion forestière qui doivent être salués parce qu'ils vont dans le bon sens et démontrent que des améliorations sont possibles, avec des résultats relativement rapides.

Plus largement, si les politiques de lutte contre la déforestation échouent, c'est notamment parce que les principaux pays producteurs rencontrent souvent des difficultés de gouvernance qui rendent les réglementations nationales et locales peu efficaces. Le Sénégal a par exemple instauré un salubre moratoire sur les exportations de bois de Palissandre (ou bois de rose) en 2016 à l'initiative de l'ancien ministre de l'Ecologie Haïdar El Ali, qui a également œuvré pour inscrire cette essence à l'annexe III de la convention qui réglemente le commerce des espèces protégées (Convention de Washington, dites CITES). Malgré cela, les forêts de Casamance continuent d'être pillées, notamment par des coupeurs qui entrent illégalement sur le territoire via la Gambie voisine. Les schémas similaires sont malheureusement légion et illustrent les limites de l'action des Etats producteurs.

Face aux limites des approches purement normatives, il faut s'attaquer au véritable moteur du processus : les flux économiques qui contribuent à la déforestation. Leurs sources se situent au sein des principales économies mondiales.

S'attaquer aux causes, à l'origine même de la déforestation, constitue non seulement un enjeu d'efficacité de l'action publique, mais aussi une question de responsabilité morale et politique. Réduire la demande des pays consommateurs qui tirent la déforestation, c'est organiser enfin le débat sur des bases saines et pousser chacun à prendre ses responsabilités et se hisser à la hauteur du défi.

Ainsi, la Chine exerce une influence majeure sur l'évolution des forêts du monde, notamment à travers la place qu'elle occupe dans le commerce mondial et à travers ses investissements dans les infrastructures, comme celles des Nouvelles routes de la soie. Comme le souligne Alain Karsenty dans une récente note de l'IFFRI<sup>[11]</sup>, si la Chine a stoppé l'exploitation de ses forêts naturelles, elle mise désormais sur les importations pour satisfaire ses immenses besoins en bois et voit croître sa demande de produits agricoles susceptibles de conduire à de la déforestation, comme le soja ou l'huile de palme. Cet exemple le montre, la lutte contre le recul des forêts ne peut faire l'impasse sur de telles interdépendances et rester focalisée sur des actions au niveau des pays abritant des forêts sur leur territoire.

Au-delà de la Chine qui joue un rôle moteur dans l'économie mondiale, les économies des principaux pays développés, au premier rang desquels les Etats Unis et l'Union européenne sont directement impliquées. Comme décrit précédemment, la situation au niveau mondial peut se résumer de la manière suivante : schématiquement, les zones tropicales perdent massivement leurs forêts (-10 millions d'hectares par an selon le dernier rapport sur les ressources forestières de la FAO) et les zones tempérées gagnent des surfaces forestières (+5 millions d'hectares par an). Sur les 10 millions d'hectares de forêts tropicales perdus chaque année, près des deux tiers peuvent être attribués à l'expansion agricole de manière univoque, le gros tiers restant correspondant à la conjonction de causes multiples (feux de forêt, exploitation forestière...). Environ la moitié de cette déforestation liée à l'expansion agricole (soit environ un tiers des surfaces forestières perdues) est liée au commerce international.

La consommation de l'Union européenne (UE) représente ainsi plus de 10 % de la déforestation mondiale selon la Commission européenne (16% selon WWF) et la part cumulée de l'UE dans la déforestation importée sur la période 1990-2008 s'élèverait à 36 % du total de la déforestation liée au commerce mondial. La France importe 20 % de son alimentation et cette part est croissante. Parmi ces produits agricoles figurent des denrées – huile de palme, bœuf, cacao, café, soja... – responsables de déforestation, parfois massive, dans les pays qui les produisent.

---

[11] Alain Karsenty, « Géopolitique des forêts du monde : quelles stratégies de lutte contre la déforestation ? », Études de l'IFRI, juin 2021.



Comme indiqué précédemment, les surfaces forestières sont en hausse en France. Mais cette tendance doit être relativisée au regard des pertes de surfaces forestières que nos importations agricoles croissantes induisent dans les pays tiers. Ces pertes délocalisées de forêts représentent environ un tiers du gain de surfaces forestières sur le territoire métropolitain[12].

Une récente étude commanditée par le WWF[13] chiffre même l'empreinte de la France liée aux importations de sept matières premières agricoles et forestières à 14,8 millions d'hectares, soit plus d'un quart de la superficie de la France métropolitaine et la moitié de la surface agricole française. Selon cette même étude, parmi cette surface, 5,1 millions d'hectares sont prélevés dans des pays présentant un risque élevé de déforestation.

La responsabilité et le rôle des économies développées sont ainsi absolument essentiels pour réduire la pression à la source dans les pays producteurs à haut risque de déforestation.

C'est pourquoi la France s'est dotée en 2018 d'une stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI). Cette stratégie est la concrétisation de l'engagement qu'elle a pris, avec huit autres pays européens, comme membre du Partenariat des déclarations d'Amsterdam[14] constitué en 2015 à l'occasion de la COP21 sur la base des principes de la déclaration de New York sur les forêts. Cette initiative vise à accentuer les coopérations entre le secteur privé et les pays producteurs de soja, d'huile de palme et de cacao pour développer des chaînes d'approvisionnement durables et zéro-déforestation. Le partenariat est constitué de l'Allemagne, du Royaume-Uni, de l'Italie, des Pays-Bas, du Danemark, de la Norvège, de la France et plus récemment de la Belgique et de l'Espagne.

La SNDI française vise à mettre fin d'ici 2030 à l'importation de produits forestiers ou agricoles non durables. Elle se concentre en priorité sur les matières agricoles qui contribuent le plus à la déforestation : soja, huile de palme, viande bovine et produits transformés (cacao et hévéa, ainsi que sur le bois et ses produits dérivés). Dans le cadre des futures révisions de la stratégie, son champ aura vocation à s'élargir à d'autres produits qui peuvent présenter des impacts environnementaux et sociaux importants : maïs, colza, crevettes, coton, café, canne à sucre, produits miniers, etc. La logique poursuivie est celle d'une mobilisation croisée et coordonnée des principaux acteurs : producteurs, entreprises, investisseurs et consommateurs.

---

[12] Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée, avis du CESE, mai 2020.

[13] « Déforestation importée, arrêtons de scier la branche ! » WWF France, 2018.

[14] <https://ad-partnership.org/>

En soutien des Etats producteurs, la France, via l'Agence française de développement, consacrera entre 2019 et 2024 au moins 60 millions d'euros par an pour des projets concourant à la gestion durable des forêts, à la lutte contre la déforestation et au reboisement.

La SNDI vise également à renforcer l'autonomie protéique de la France via la promotion d'alternatives à l'importation de protéines végétales issues de la déforestation et la poursuite des actions de diversification de la consommation alimentaire en France. Le « Plan protéines » lancé en 2020 par le ministre de l'Agriculture, Julien Denormandie, est ainsi doté de plus de 120 millions d'euros à cet effet dans le cadre du plan France relance. Actuellement, près d'1 million d'hectares sont semés avec des espèces riches en protéines végétales qui peuvent constituer des substituts aux protéines importées (soja, pois, légumes secs, luzerne, légumineuses fourragères...). Dans moins de 10 ans, les surfaces seront doublées pour atteindre 8% de la surface agricole utile. Par ailleurs, la loi « Climat et Résilience » formalise plusieurs engagements dans la restauration collective en faveur de cette diversification alimentaire, en renforçant notamment la place des menus végétariens.

La SNDI prévoit par ailleurs la mise en place de plafonds d'incorporation de biocarburants ayant un impact direct et indirect sur le changement d'affectation des sols, comme par exemple l'huile de palme utilisée par Total dans son usine de La Mède dans les Bouches du Rhône. En effet, si la consommation alimentaire animale ou humaine reste le principal moteur de la déforestation importée, d'autres usages se développent avec des conséquences potentiellement lourdes et doivent d'être pris en compte.

Toutefois, comme souvent en matière d'écologie, pour créer des leviers suffisamment puissants, ces mesures doivent impérativement être transposées à l'échelle européenne. Il s'agira d'une des grandes priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne. La révision du règlement « Land Use, Land Use Change and Forestry » (LULUCF) sera décisive de ce point de vue. Les propositions formulées par la Commission dans le cadre du paquet « Fit for 55 » sont ambitieuses et la France mettra toute son énergie pour les faire adopter dès l'année prochaine.

On ne peut parler de déforestation, notamment concernant les forêts tropicales, sans mentionner le patrimoine français en la matière : la forêt guyanaise. Il ne faut pas l'oublier : un tiers de nos forêts sont des forêts tropicales humides, avec les 8 millions d'hectares de forêt en Guyane. La situation y est, heureusement, largement différente de celle observée chez notre voisin brésilien : nous n'assistons pas à une déforestation massive au profit de l'exploitation agricole.

Cependant, toute réflexion sur le développement de ce territoire qui manque d'infrastructures et d'activité économique nécessite d'intégrer les enjeux liés à la déforestation : s'il est souvent plus aisé de défricher des forêts pour construire ou installer une activité quelconque, cela ne peut se faire qu'après un travail de recherche d'alternatives et d'application de notre réglementation en matière d'évaluation environnementale.

Mais soyons clairs : le phénomène principal qui conduit en Guyane à une perte forestière estimée à 18 000 ha depuis 2001 est la recherche d'or : l'orpaillage illégal. Là-encore, la situation est bien moins grave en Guyane française que sur les territoires voisins du Guyana ou du Suriname<sup>[15]</sup>, mais cela ne saurait cacher l'impact dramatique de cette activité à la fois sur le couvert forestier et sur les cours d'eau qui drainent les forêts. Lutter contre l'orpaillage illégal est un travail de longue haleine que mènent conjointement différentes structures publiques (Parc amazonien de Guyane, forces armées et de gendarmerie à travers l'opération HARPIE) mais qui ne donne malheureusement pas encore tous les résultats escomptés.

On l'aura compris, la politique forestière de la France ne doit pas se focaliser uniquement sur ses propres forêts, sauf à occulter l'essentiel du problème. Nous avons la responsabilité morale, en tant que pays développé qui porte un message international en faveur de l'action contre le changement climatique et la perte de biodiversité, de soutenir les pays qui doivent lutter contre la déforestation sur leur territoire. Mais cela ne pourra se faire efficacement qu'en intégrant dans nos politiques publiques sectorielles la lutte contre la déforestation causée par nos importations.

## **2. POUR UNE POLITIQUE FORESTIÈRE BASÉE SUR UN NOUVEAU PARADIGME**

Au-delà de sa responsabilité globale à travers la lutte contre la déforestation importée, la vision de la France sur la forêt et sa gestion durable doit évidemment s'appliquer aux écosystèmes forestiers dont elle a la charge directe: ceux de son territoire.

La politique forestière française repose, comme dans bien d'autres endroits du monde et depuis bien longtemps, sur le concept de « multifonctionnalités » : nos sociétés peuvent tirer des mêmes écosystèmes forestiers des services divers.

---

[15] Rahm M., Thibault P., Shapiro A., Smartt T., Paloeng C., Crabbe S., Farias P., Carvalho R., Joubert P. (2017), « Monitoring the impact of gold mining on the forest cover and freshwater in the Guiana Shield », Reference year 2015, pp. 20.

La gestion forestière consiste à maintenir ces services écosystémiques, bien que cela nécessite parfois des compromis tant la maximisation des uns conduit à la diminution des autres. Un exemple simple l'illustre bien : tirer des forêts une forte production de matériaux (le bois) peut conduire, avec des plantations monospécifiques exploitées trop fréquemment par exemple, à des plantations forestières qui rendent l'écosystème moins durable face aux aléas climatiques ou sanitaires.

La gestion forestière est donc affaire d'équilibre et de choix. La France doit s'interroger sur les ambitions qu'elle veut se donner pour ses forêts et en tirer les conséquences sur la manière de les gérer. L'approche actuelle consiste en une fonction économique (production de bois, majoritairement) qui permettrait de financer des fonctions sociales (accueil du public, recherche...) tout en maintenant la fonction écologique (séquestration du carbone, protection de la biodiversité, des sols, de la qualité de l'eau...). Dans la multifonctionnalité visée, une fonction est prépondérante même si les deux autres ne sont pas oubliées.

Il est temps de moderniser cette approche. La forêt peut être gérée également au service de quatre ambitions fortes de la transition écologique que nous défendons plus globalement : neutralité carbone, protection de la biodiversité, santé et bien-être des populations (approche « One Health » qui, selon ONU Environnement, « repose sur l'idée que la santé humaine et la santé animale sont interdépendantes et liées à la santé des écosystèmes dans lesquels elles coexistent »), développement de la bio-économie.

Cette nouvelle politique forestière doit être guidée par une évolution conceptuelle majeure : la fin de la priorité donnée à la fonction de production sur les autres services environnementaux à maintenir ou à développer pour le bienfait de la planète et de l'humanité, de façon à adopter une approche équilibrée entre les enjeux.

Gérer la forêt avec l'objectif principal de production de bois, même si des considérations environnementales atténuent ses effets écologiques, c'est prendre le risque d'écosystèmes forestiers et de puits de carbone dégradés, de perte de biodiversité et, in fine, de baisse de productivité forestière. Il faut sortir de ce cercle vicieux. Le changement climatique et la perte de biodiversité que l'on observe actuellement doivent bouleverser notre approche de la forêt : la biodiversité et la diversité des sylvicultures doivent être au cœur de la stratégie d'adaptation au changement climatique pour des forêts plus résilientes et durablement productives car plus adaptées aux conditions environnementales et aux besoins futurs.

La proposition de stratégie forestière européenne porte ce même constat : la vraie multifonctionnalité, celle qui prend bien en compte l'ensemble des services écosystémiques, doit en être la base. Janusz Wojciechowski, commissaire européen chargé de l'agriculture, en fait un point majeur de la stratégie quand il déclare : « La nouvelle stratégie pour les forêts reconnaît cette multifonctionnalité et montre comment l'ambition environnementale peut aller de pair avec la prospérité économique. ». Et Virginijus Sinkevicius, commissaire européen à l'environnement, aux océans et à la pêche, soutient ce même principe en déclarant : « La protection, la restauration et le renforcement de la résilience des forêts européennes sont essentiels non seulement pour lutter contre les crises du climat et de la biodiversité, mais aussi pour préserver les fonctions socio-économiques des forêts ».

En effet, l'urgence est là. On le voit déjà : plus de 300 000 ha de forêt publique qui ont déperî depuis 2018 selon l'Office national des forêts du fait des différentes manifestations du changement climatique : sécheresse, crises sanitaires touchant des arbres affaiblis, voire incendies... Si de nombreuses espèces sont touchées, on sait que certaines sont plus sensibles que d'autres : ne citons que l'Epicéa, essence qui représente environ 15% du bois d'œuvre potentiel sur pied en France<sup>[16]</sup> et qui est particulièrement sensible aux sécheresses et aux attaques parasitaires. On imagine l'impasse dans laquelle nous emmènerait une vision court-termiste de la production forestière qui consisterait à utiliser sur de grandes surfaces cette essence à forte productivité dans des conditions où elle ne serait pas adaptée. D'ici quelques années, des forêts plantées avec cette espèce pourraient être dévastées et ne permettraient plus d'assurer un niveau de production de bois suffisant pour couvrir nos besoins.

En résumé, qu'on soit animé par des motivations économiques ou écologiques lorsqu'on considère la forêt, le statu quo n'est plus possible. La politique forestière devrait ainsi désormais dépasser les trois « fonctionnalités » historiques et reposer sur quatre piliers nouveaux :

### **Adapter nos forêts, pour les rendre plus résilientes face au changement climatique**

La gestion forestière doit évidemment être fondée sur la diversification des essences et des provenances, adaptées aux conditions climatiques futures et suivant l'évolution des milieux qui les accueillent.

---

[16] Source : Inventaire forestier national (IGN).

Mais au-delà de cette approche par les espèces, c'est la diversification des sylvicultures et des structures des peuplements qu'il faut soutenir, en favorisant les pratiques bénéfiques pour la biodiversité et les solutions fondées sur la nature. En effet, protéger et conforter la biodiversité en forêt est un levier incontournable pour la résilience des forêts et leur capacité à mieux résister aux parasites et aux dépérissements, et donc à produire durablement. Comme le rappellent F. Bastit et M. Brunette (INRAE) sur le site d'information scientifique *The Conversation*[17], les insectes herbivores causent en moyenne 20 % de dégâts en plus dans les monocultures que sur les mêmes espèces d'arbres poussant dans des forêts mélangées. De même, les feux se propagent plus aisément dans les forêts dominées par les conifères que dans les forêts mélangées associant des conifères à des essences feuillues, moins inflammables. Pour schématiser, face à une «attaque», une forêt constituée de plusieurs essences verra certes des arbres mourir mais aura plus de chances de se relever qu'une monoculture : la diversité fait la force. Pour permettre cette résilience, il faut adapter la gestion aux conditions environnementales locales et futures, à l'écosystème forestier particulier que l'on gère. Cette approche s'applique à toutes les étapes du cycle sylvicole.

D'abord, celle du reboisement ou du renouvellement, via la sélection des essences et de leur diversité ainsi que les méthodes utilisées pour leur implantation. La migration assistée – qui vise à favoriser la survie d'espèces en les implantant volontairement dans un nouveau milieu qui correspondra sur le long terme à leurs niches écologiques – et la régénération naturelle – à distinguer de la régénération artificielle, c'est à dire des forêts plantées – sont notamment de nature à permettre la constitution d'écosystèmes plus durables car adaptés aux conditions environnementales.

Dans la gestion, ensuite, qui doit permettre de maintenir un écosystème résilient et fonctionnel, notamment via une biodiversité préservée : en protégeant des forêts primaires ou sub-naturelles, en favorisant des îlots de naturalité ou de sénescence, mais aussi en maintenant les fameux «sous-étages» (arbustes, herbacées) dont le nom même décrit le peu d'intérêt qu'on leur porte parfois. C'est aussi la préservation des écosystèmes intra-forestiers comme les mares, les ripisylves (des formations végétales qui se développent sur les bords des cours d'eau) ou les zones ouvertes. Chaque dimension de la forêt a un rôle écologique à jouer en offrant des habitats naturels spécifiques indispensables à l'équilibre général du système.

---

[17] <https://theconversation.com/incendies-secheresses-ravageurs-les-forets-victimes-de-la-monoculture-146603>

Enfin, il faut agir au moment de l'exploitation du bois. C'est une étape cruciale, notamment, pour un compartiment essentiel de l'écosystème forestier : le sol, dont le maintien de la structure et de la fonctionnalité est absolument nécessaire pour la pérennité des forêts.

### **Réaffirmer une conception réellement multifonctionnelle de la forêt en rééquilibrant le rapport économie/écologie**

Nous l'avons déjà dit plus haut : cette multifonctionnalité existe depuis bien longtemps. Mais il est primordial de ne pas donner à la production de bois une priorité excessive par rapport aux autres fonctions de la forêt.

Là-encore, si le cadre conceptuel doit être européen, ou au moins national, et s'appliquer le plus largement possible, cette multifonctionnalité s'entend probablement différemment selon les enjeux de chaque forêt, voire de chaque parcelle, en fonction des conditions environnementales locales, des fonctionnalités réelles de la forêt, de la gestion passée...

L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques (Efese[18]) s'est penchée en 2019 sur les services écosystémiques que nos sociétés tirent des forêts. L'un des messages clés qui en ressort parle de lui-même : « *La société française retire de ses forêts de nombreux biens et services. Parmi ceux-ci figurent de nombreux biens et services non-marchands, dont les valeurs peuvent être très supérieures à celle des biens marchands.* »[19].

L'importance économique de la production de bois est majeure : la filière forêt-bois est reconnue depuis 2013 comme l'une des 34 filières industrielles d'avenir de la Nouvelle France industrielle et fait l'objet d'un contrat stratégique de filière qui vise à soutenir et développer cette filière représentant 60 Md€ de chiffre d'affaires et 440 000 emplois[20]. Mais en faire une fonction supérieure aux autres en forêt consiste à passer sous silence les autres fonctions de production (fruits, fourrage, plantes aromatiques, champignons...) qui représentent plusieurs dizaines de millions d'euros par an. C'est aussi rendre secondaires des fonctions telles que la protection de la ressource en eau, la régulation de la température, le maintien des sols et la protection contre les aléas naturels... Sans oublier, évidemment, le rôle majeur d'atténuation du changement climatique par la séquestration de carbone ou la régulation des températures locales.

---

[18] <https://www.ecologie.gouv.fr/levaluation-francaise-des-ecosystemes-et-des-services-ecosystemiques>

[19] Les écosystèmes forestiers français - Messages clés à l'attention des décideurs (avril 2019).

[20] La structuration de la filière forêt-bois, ses performances économiques et environnementales (2020), Cour des Comptes.

Certes, aujourd'hui, certaines forêts, de par leur situation particulière, sont gérées avec des objectifs environnementaux ou sociaux et la fonction de production y est loin d'être prédominante. Mais la situation exige que cela ne soit plus seulement le cas dans quelques zones exceptionnelles et que cela s'applique largement et dans l'ensemble de nos forêts, à l'échelle nationale comme la stratégie européenne en trace la perspective pour l'Union européenne. Une telle inflexion ne serait au demeurant pas contradictoire avec l'objectif d'optimiser la production de bois de la forêt française, a fortiori sur le long terme.

### **Une gestion visant le long terme**

La forêt étant basée sur des cycles temporels longs à très longs, la durabilité forestière dépend aussi d'une durabilité juridique et foncière, institutionnelle et économique. Garantir cette stabilité de fondamentaux indispensables à une continuité de gestion, en phase avec les cycles forestiers, est primordial.

L'appel à un changement de paradigme dans notre gestion forestière n'est pas contradictoire avec ce dernier point : nous sommes à une charnière où le cadre et la vision doivent évoluer, avec une opportunité importante ouverte par les évolutions en cours au niveau européen qu'il faut savoir traduire en France. Mais cette évolution doit être pensée pour tenir sur le long terme et soutenir notre politique forestière pour les prochaines décennies.

Affirmer la stabilité du cadre juridique et foncier qui garantit une continuité de gestion est indispensable. Les forêts publiques doivent pouvoir le rester à travers le maintien dans la loi du régime forestier et l'inaliénabilité des forêts domaniales. La gestion rénovée décrite ici nécessite aussi un opérateur public national stable et dotée de perspectives de moyen et long terme. La rénovation de notre conception de la forêt y participera : il nous faut construire un gestionnaire public dont le modèle économique ne soit plus basé uniquement sur la production de bois. L'ONF, puisqu'il s'agit bien de lui, doit rester un établissement public national, dont le lien avec les collectivités doit être renforcé. Sa gouvernance, ses objectifs, son bilan financier doivent refléter l'ensemble des actions d'intérêt général qu'il entreprend au profit de l'ensemble des acteurs qui en bénéficient. Certaines propositions, heureusement rejetées jusqu'ici, semblent aller dans un sens totalement inverse, comme la filialisation en autant d'établissement que de missions : ce serait nier, là-encore, la multifonctionnalité de la forêt publique au sens large.



## Une bioéconomie du bois souveraine

Remettre à leur juste place les fonctions écosystémiques de la forêt ne signifie pas abandonner la fonction de production de bois. L'état actuel de la production et de la filière qui transforme le produit de l'exploitation forestière appelle aussi des actions. Il faut bâtir les bases d'une souveraineté économique en la matière, en maximisant la transformation du bois français exploité durablement dans nos territoires par une filière efficace, territorialement ancrée et qui permette de produire les matériaux nécessaires à notre transition écologique. Par exemple, comme la RE2020 l'encourage, la construction avec du bois est une manière efficace de stocker le carbone puisque celui-ci, stocké par les arbres, n'est pas relargué dans l'atmosphère et reste captif dans les matériaux.

La demande mondiale en bois augmente et conduit des pays n'ayant pas une production à la hauteur de leurs besoins à importer des volumes importants. En France, l'exportation de chêne est passée de 50 000 m<sup>3</sup> en 2007 à 500 000 m<sup>3</sup> en 2017, la moitié partant vers la Chine. Au-delà du bilan carbone désastreux des futurs meubles ou produits de construction issus de ces grumes (bois coupés) traversant la planète plusieurs fois avant d'être commercialisées sous leur forme finale, c'est bien toute la filière bois française que ces exportations mettent à mal. C'est en effet autant de bois qui ne sera pas transformé par la filière, causant une baisse d'activité de celle-ci. Cette baisse se répercute ensuite sur les emplois qu'elle est capable de maintenir, mais également sur les investissements de modernisation dont nous aurons cruellement besoin dans un avenir proche pour soutenir la demande à venir.

En effet, le contexte favorable de la nouvelle réglementation qui encadre les constructions neuves en prenant en compte les exigences de la transition écologique (RE 2020) doit nous permettre de booster le développement des industries de transformation du bois d'œuvre dans la construction, l'aménagement intérieur et l'ameublement. Il faut, pour cela, promouvoir l'usine bois du futur qui optimise sur un même site, en limitant l'empreinte carbone liée au transport, qui valorise l'intégralité du bois brut entré en usine à travers plusieurs transformations pour produire bois d'œuvre, bois d'ingénierie, pellets, biomasse...

Là encore, la territorialisation de notre modèle de production peut ouvrir des perspectives : le développement de la contractualisation entre producteurs et transformateurs[21], demandé par le premier ministre lors de son déplacement fin juillet, permet une vision à plus long terme des volumes à transformer, et donc une meilleure planification pour l'ensemble des acteurs. C'est également une solution intéressante en faveur de la traçabilité des bois. C'est l'une des pistes que le gouvernement souhaite soutenir dans les semaines à venir dans son action en faveur de la filière.

### 3. UN NOUVEAU LIEN AVEC LES TERRITOIRES ET LES CITOYENS

C'est peu de dire que la situation de nos forêts inquiète nos concitoyens. Depuis plusieurs années, et à plus forte raison ces derniers mois, les associations ou mobilisations de défense des forêts se multiplient et font entendre leur voix. L'élément déclencheur visible est toujours la coupe d'arbres. Mais en réalité, c'est bien une confrontation entre des visions différentes de la forêt, de sa gestion et de sa finalité à laquelle on assiste.

Il était de coutume de considérer que les forêts publiques périurbaines étaient le lieu privilégié, sinon unique, de la contestation citoyenne contre l'exploitation forestière. C'est, là-encore, une vision révolue : la demande sociétale de voir évoluer les pratiques forestières s'étend sur tout le territoire et concerne toutes les forêts. Ce que la députée Anne-Laure Cattelot résume dans son rapport parlementaire par ces mots : « *Les fondements traditionnels de la gestion des forêts en France, jusqu'à présent légitimement intégrés dans la gestion certifiée « soutenable », ne sont plus partagés.* »[22].

La gestion forestière par la récolte de bois (l'exploitation) est perçue spécifiquement par les Français comme une cause ou une menace de dommage pour la forêt alors que la pousse de jeunes arbres contribue à la séquestration de carbone et ainsi à la régulation du climat. Nous sommes confrontés à un paradoxe : pour la société, d'un côté, la forêt est un sujet sympathique à protéger des menaces. De l'autre, le bois matériau renouvelable est un objet sympathique source de confort, de bien-être et de solutions écologiques. Mais entre les deux, l'exploitation forestière et plus particulièrement la coupe de bois – seule manière de passer d'une étape à l'autre – sont vues comme occasionnant des dégâts, comme une incursion de l'industrie et de ses machines dans la nature.

---

[21] Ces contrats long-terme sont notamment encouragés à travers le Comité stratégique de la filière bois (<https://franceboisforet.fr/2016/10/27/premiere-charte-de-contractualisation-de-la-filiere-bois/>) et largement soutenus par les professionnels de la filière.

[22] A.-L. Cattelot, *La forêt et la filière bois à la croisée des chemins : L'arbre des possibles*, Assemblée nationale, juillet 2020.

Ce divorce est très préoccupant et ne peut être traité que par la concertation et une réforme de la gouvernance à tous les étages de la politique forestière. Ce qui est questionné ici, c'est la capacité des acteurs forestiers et des pouvoirs publics à nouer des alliances avec la société, à mobiliser positivement la sensibilité de la société vis-à-vis des paysages forestiers, à accepter le débat contradictoire. Le traitement des controverses qui animent les débats forestiers passe par de nouveaux espaces de dialogue, de concertation et de médiation, qu'il est nécessaire de promouvoir.

Au-delà d'une acceptabilité plus forte de la gestion forestière, ce lien renforcé avec les citoyens autour de cet objet commun qu'est la forêt est aussi une nécessité pour répondre aux défis à venir développés plus haut. L'adhésion de la société à la vision de la forêt que la France doit se donner, aux stratégies d'adaptation et d'atténuation, au soutien à la filière bois, conditionne leur réussite et leur maintien sur le long terme.

Sans compter qu'une politique qui serait construite à partir d'échanges et de rencontres uniquement avec une partie des acteurs et sans viser à intégrer les demandes sociétales n'aurait rien d'une politique « publique »...

Le rôle de l'Etat est de proposer une vision, un cadre, et il ne peut pas se poser uniquement en auditeur des multiples demandes qu'il reçoit. Mais il doit aussi organiser le débat, pointer les contradictions et arbitrer pour donner des perspectives, singulièrement dans un domaine qui exige la prise en compte du long, voire du très long terme, ce dont le marché et les acteurs privés se montrent rarement capables. Il est temps de se lancer dans cette dynamique, de débattre de la forêt avec la société au sens large, dans sa diversité.

Le rôle de l'Etat, c'est aussi d'accompagner la transition des acteurs économiques. C'est le sens du redéploiement de 100 millions d'euros supplémentaires du Plan France relance annoncé par le Premier ministre pour abonder les différents dispositifs de soutien à la filière forêt et bois. Ils s'ajoutent aux 200 millions d'euros déjà consacrés à la relance de la filière : 150 millions d'euros jusqu'à présent pour le renouvellement forestier en amont – soit le reboisement de 45 000 hectares, environ 50 millions d'arbres, capables de capter 150 000 tonnes de CO2 chaque année – et 50 millions d'euros pour la modernisation des industries de transformation du bois en aval.

Le rôle de l'Etat, c'est encore de favoriser les investissements en France au profit de projets vertueux de reforestations et de gestion forestière durable. C'est ce que fait le ministère de la Transition écologique en développant le Label bas carbone, un standard de haute qualité environnementale permettant de labelliser des projets générant des crédits carbone sur les marchés de compensation volontaire. Bénéficiant d'une haute qualité méthodologique, reconnue à l'international, ce label va être rapidement complété et devra viser un volume de projets permettant la séquestration d'un million de tonnes de CO<sub>2</sub>eq.

Les thèmes de débat sont nombreux. Il faut probablement les hiérarchiser, mais réduire le champ d'échange consisterait à ancrer les discussions dans un cadre étriqué qui ne serait pas à la hauteur de l'enjeu. Il faut donc se garder des préventions de certains acteurs considérant que certains sujets sont trop sérieux pour sortir des cénacles habituels, ou pour être abordés avec des non spécialistes. Au contraire, l'ensemble des acteurs ont des points de vue et des propositions qui peuvent faire évoluer la politique forestière.

L'un des points principaux que les citoyens semblent vouloir aborder concerne la place de la forêt dans nos paysages et leur refus des évolutions brutales et non concertées de ces derniers via une gestion forestière parfois marquante (coupes rases, plantations massives en mono espèce assimilées à des forêts artificielles...). Ce débat s'inscrit dans la question plus large de l'impact du changement climatique sur nos forêts et les méthodes pour en gérer les conséquences : une partie des protestations contre les « coupes massives » concerne des forêts où les arbres dépérissants avaient été coupés à cause de la sécheresse ou de parasites. Protéger la forêt face aux menaces implique nécessairement de ne pas la mettre « sous cloche ».

C'est aussi l'image que la société se fait de la forêt qu'il faudra aborder : comment concilier une forêt « naturelle », avec de nombreuses espèces et des individus d'âge et de hauteur différents, avec la forêt « accueillante », espace de loisir et de ressourcement, accessible et sécurisé ?

Comment envisager des nouvelles gestions telles que la libre évolution ou le «rewilding» ou ré-ensauvagement (laisser la nature reconstruire des écosystèmes avec un minimum d'actions humaines) tout en tirant des écosystèmes forestiers concernés les services écosystémiques dont nos sociétés ont besoin ?

Toute concertation nécessite avant tout de partager les connaissances, les données et les constats en toute transparence. Les données forestières produites par l'IGNF, de l'inventaire forestier aux données LIDAR du plan de relance, sont une chance qu'il faut utiliser et valoriser au mieux.

Pour éviter que le débat sur la forêt ne soit ponctuel et permettre que les échanges puissent aussi se nourrir sur le long terme, c'est aussi la gouvernance de la forêt qu'il faut réviser. La gouvernance de la politique forestière doit être ouverte et inclusive à tous les échelons : son copilotage interministériel doit associer les ministères en charge de l'Ecologie, de l'Agriculture et de l'Industrie, mais aussi, dans un deuxième cercle, la Cohésion des territoires, l'Education nationale, la Recherche et la Santé ; la gouvernance des fonds de financement nationaux ou locaux doit associer les différents acteurs et parties prenantes ; la gouvernance des établissements publics doit être davantage territorialisée et associer plus fortement les élus locaux ; les comités de massif et autres instances territoriales liées à la forêt mériteraient d'être généralisés.

C'est aussi, probablement, une plus forte responsabilité laissée aux territoires et aux collectivités territoriales en particulier. Encore une fois, il est du rôle de l'Etat de fixer un cadre national et une perspective de long terme. Mais les enjeux locaux influent sur les décisions à prendre pour l'avenir de nos forêts. C'est aussi une manière d'intégrer les attentes citoyennes à un niveau qui leur est proche. Ce ne serait pas la négation d'une politique forestière nationale : ce serait plutôt son enrichissement par autant de visions territoriales qui compléteront la vision nationale.