



Révision de la charte de la forêt communale

Méthode de travail et premiers compte-rendu

Les grands principes

La charte est un document contractuel qui précise les relations entre les communes propriétaires de forêts et l'Office national des forêts (ONF), gestionnaire national unique des forêts des collectivités.

La charte de la forêt communale est un document concis d'une vingtaine de pages. Il doit demeurer accessible à tous les élus, même et surtout lorsqu'ils ne sont pas des spécialistes des questions forestières.

L'objectif consiste à intégrer l'ensemble des dispositions contenues dans le contrat d'objectifs et de performance Etat-ONF-FNCOFOR, sans modifier l'économie générale du document, ni augmenter la taille du document sauf nécessité absolue.

La nouvelle rédaction apportera des précisions quant aux contenus des prestations que l'ONF doit effectuer dans les forêts communales dans le cadre de la mise en œuvre du régime forestier.

La charte de la forêt communale s'applique sur l'ensemble du territoire national. Des adaptations régionales pourront être proposées dans le cadre des commissions régionales de la forêt communale afin de tenir compte des spécificités des espaces forestiers (forêts de montagne, méditerranéennes, littorales...)

La méthode

La nouvelle charte doit être rédigée pour la fin de l'année 2016.

Trois groupes de travail ont été constitués :

- **Gestion durable et patrimoniale** : aménagement, commercialisation, travaux patrimoniaux
Sous la coordination de Jacky FAVRET
 - Commercialisation : Jean-Claude HUMBERT
 - Travaux patrimoniaux : Pierre GRANDADAM
 - Aménagement : Jacky FAVRET

- **Intégrité foncière et gouvernance** : surveillance, risques, gouvernance
Sous la coordination de Francis CROS
 - Surveillance : Michel GRAMBERT
 - Risques : Francis CROS
 - Gouvernance : Jean-Pierre MICHEL

- **Fonction hors production de bois**
Sous la coordination de Marie-Louise HARALAMBON
 - Accueil : Milou CASTAN
 - Biodiversité : Nello BROGLIO
 - Chasse, pêche et Concession : Marie-Louise HARALAMBON

Les groupes de travail devront rendre leurs propositions à la fin du 1^{er} semestre 2016. Chaque coordinateur organise les réunions de travail et rend compte au bureau national de la FNCOFOR qui fera la synthèse des travaux des trois groupes de travail.

L'ONF conduira ses réflexions de son côté en parallèle.

Courant juillet, des échanges auront lieu entre les communes forestières et l'ONF pour faire un état des points d'accord et des questions en suspens.

En septembre et en octobre, la commission nationale de la forêt communale sous la coprésidence du Président de la FNCOFOR et du Directeur général de l'ONF débatera des points non résolus et validera les options qui seront retenues.

Un comité de rédaction paritaire sera chargé de la mise en forme de la nouvelle charte.

Après adoption par les conseils d'administration de la FNCOFOR et de l'ONF, la nouvelle charte de la forêt communale pourrait faire l'objet d'un arrêté ministériel qui lui donnerait davantage de force.

Points de vigilance soulevés sur différentes thématiques :

L'aménagement forestier

Le choix du type d'aménagement retenu (aménagement classique, simplifié/synthétique ou règlement type de gestion) doit être le résultat d'une concertation avec les élus et non imposé par le représentant de l'ONF.

La commercialisation des bois

Le choix du mode de commercialisation appartient à la commune, notamment pour ce qui concerne le choix ou non de recourir au contrat d'approvisionnement.

Il faut ensuite bien préciser ce qui relève ou non du régime forestier dans tout le processus de commercialisation.

Le service attendu en matière d'affouage demande à être précisé.

Les travaux patrimoniaux

La charte de la forêt communale vise à distinguer ce qui relève du régime forestier et qui ne donne pas lieu à facturation de la part de l'ONF et ce qui constitue une prestation commandée par la commune et doit faire l'objet d'un paiement.

Il faut donc bien distinguer jusqu'où vont les missions de l'ONF dans le cadre de la mise en œuvre du régime forestier en matière de travaux patrimoniaux.

Pour tout ce qui est prestation conventionnelle, la mise en concurrence de l'ONF avec d'autres entreprises, notamment les entreprises de travaux forestiers, doit être la règle.

La surveillance

Les élus sont attachés à la mission de surveillance assurée dans le cadre du régime forestier à l'occasion d'autres missions accomplies par l'Office : marquage des coupes, surveillance de l'exploitation forestière, réalisation de travaux... C'est une surveillance « par défaut »

Les formes et les exigences en matière de surveillance varient en fonction des territoires.

La surveillance est nécessaire pour que les forêts ne deviennent pas des zones de « non droit ». Cette mission assurée par les agents de l'ONF doit être considérée comme une mission d'intérêt général et justifie une partie des aides reçues par l'établissement public, y compris du versement compensateur.

L'ONF ne peut pas assurer seule la totalité des missions de surveillance et de police (exemple : rave party)

La chasse

La chasse fait partie du volet gestion durable de la forêt. Il convient de déterminer les missions de l'ONF dans la recherche de l'équilibre forêt gibier : expertise de terrain, avis technique du gestionnaire...

L'ONF doit estimer si la forêt souffre du fait de la présence trop importante du gibier et alerter le maire. L'ONF doit aussi se faire l'avocat du maire dans le cadre de l'adoption de mesures pour remédier au déséquilibre sylvo-cynégétique.

Il est nécessaire de conserver les missions de police en matière de chasse et de conseil aux élus en matière de location des chasses.

Les concessions

La question se pose de savoir si le régime forestier – et par voie de conséquence le calcul des frais de garderie – continue à s'appliquer sur les parties de la forêt communale concédée pour des activités sans lien avec la forêt : carrières, décharges, éoliennes, panneaux solaires, campings, passage de lignes électriques...

Quelle est la mission de l'ONF dans l'encadrement et l'attribution des concessions ?

La gouvernance

La charte de la forêt communale réaffirme la volonté de l'ONF et des communes forestières de travailler en partenariat.

Les risques

Les différents types de risques doivent être distingués: sanitaires, tempêtes, incendies, inondations...

La question des assurances est en cours d'expertise. Distinction doit être faite entre les risques pesant sur la forêt et le risque encourue par la commune au titre de l'engagement de sa responsabilité civile.

Trois points sont à prendre en compte : la prévention, la prévision du risque et le suivi, comment faire après la catastrophe ?

L'accueil du public

Accueil ordinaire ou nécessitant des moyens spécifiques tels que la création de parkings.

En matière d'accueil du public, il faut établir ce qu'on est en droit d'attendre de l'ONF.

L'acceptabilité sociale

Le maire doit être au cœur de la question. Une meilleure acceptabilité sociale de l'exploitation forestière et des coupes de bois nécessitent information, concertation et formation.

La biodiversité

Une place plus importante doit être réservée à la préservation de la biodiversité : réserves, procédures de compensation. La loi biodiversité, les règlements Natura 2000, la gestion de zones humides seront pris en compte.

Des problèmes sont liés à l'intervention d'acteurs différents de l'ONF sur les espaces forestiers communaux.

Le foncier

L'ONF doit conseiller et appuyer les communes pour l'attribution des biens forestiers vacants et sans maître afin de valoriser au bénéfice du milieu rural et de ses habitants des espaces qui sont réputés « ne servir à rien et ne rien rapporter »

Le périmètre du régime forestier

La réflexion de fond porte sur les surfaces qui doivent légitimement relever du régime forestier. Le Code forestier fait référence à « régulièrement exploitables », cette définition stricte fait sortir beaucoup d'espaces du régime forestier.

L'ONF apprécie si on est dans une surface susceptible d'aménagement.

Le régime forestier est aussi un système de protection foncière. La question est donc de savoir ce que deviendront les espaces soustraits au régime forestier.

Le calendrier des groupes de travail :

| Groupes | Coordonnateurs | 1^{ère} réunion | 2^{ème} réunion |
|--|-------------------------|---|---|
| Fonction hors production de bois | Marie-Louise HARALAMBON | 19 avril de 14h à 18h Fédération | 15 juin de 14h à 18h Congrès à Troyes |
| Gestion durable et patrimoniale | Jacky FAVRET | 22 avril la journée Colroy La Roche (Bas-Rhin) | 1^{er} juin de 14 à 18h Fédération |
| Intégrité foncière et gouvernance | Francis CROS | 13 avril de 10h à 16h30 à Valabre (Bouches-du-Rhône) | 1^{er} juin 9h30 Fédération |

"Intégrité foncière et gouvernance, surveillance et risques "

Compte-rendu du groupe de travail

13 avril 2016 à Gardanne

Participants :

- Francis CROS, président de l'union régionale Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, président de l'association départementale de l'Hérault
- Jean-Claude AYMARD, membre du conseil d'administration de l'association départementale des Bouches du-Rhône
- Guy CHARRON, président de l'association départementale de l'Isère
- Cédric CLEMENTE, président de l'association départementale du Gard
- Christian DELAVET, président de l'association départementale des Bouches-du-Rhône
- Jean-Claude DOU, président délégué de l'association départementale des Hautes-Alpes
- Michel GRAMBERT, président de l'union régionale Provence-Alpes-Côte d'Azur, président de l'association départementale de Haute-Provence
- Jean-Claude MICHEL, président de l'association départementale des Alpes de Haute-Provence
- Jérôme BONNET, directeur de l'union régionale Provence-Alpes-Côte d'Azur,
- Grégoire CORNILLAC, chargé de mission de l'association départementale du Var
- Philippe LONJON, directeur de l'union régionale Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées
- Yves LESSARD, conseiller du Président de la Fédération nationale

En matière de risques

Dans la charte actuelle, le terme risque n'apparaît qu'une seule fois à l'article 1 et une énumération des risques encourus par la forêt figure à l'article 32.

Il est apparu qu'il était d'abord nécessaire de répertorier les risques : tempêtes, incendies, glissements de terrain, inondations, avalanche, problèmes sanitaires, effets du changement climatique...

Le contrat d'objectifs et de performance 2016/2020 indique que l'ONF percevra annuellement une somme de 29,4 millions d'euros au titre des missions d'intérêt général confiées par l'Etat à l'établissement public. A savoir :

- Ministère chargé des forêts : 22,6 M/€ concernant notamment la défense des forêts contre l'incendie (DFCI), la restauration des terrains en montagne (RTM), la santé des forêts.
- Ministère chargé de l'écologie : 6,4 M/€ concernant notamment la connaissance et la prévention des risques naturels en montagne et les incendies de forêts.

Les membres du groupe de travail demandent à connaître le contenu des conventions MIG, l'affectation de ces sommes sur chacun des risques identifiés et la part revenant à la gestion des forêts communales.

Les élus réclament aussi davantage de transparence sur les actions conduites dans le cadre des MIG et notamment une information préalable des actions conduites en matière de DFCI, y compris des actions pouvant se traduire par une verbalisation des propriétaires forestiers. Ils souhaitent l'organisation de deux rencontres annuels sur le sujet DFCI. L'une sur les actions à conduire, en début de saison, et une réunion bilan en fin de saison. Ils soulignent la nécessaire complémentarité entre les actions conduites par les communes et par l'ONF.

En matière de surveillance, il convient de préciser les attentes des élus.

Les élus font le constat d'une présence plus rare des agents de l'Office dans les forêts et d'une surveillance qui ne s'exerce que de manière incidente, à l'occasion notamment des coupes et des travaux.

Ils soulignent que l'agent forestier est le conseiller technique du maire en matière de surveillance et qu'il doit alerter le maire des difficultés existantes. Ils demandent que des journées de surveillance effective soient intégrées dans les emplois du temps.

La surveillance des limites de la forêt communale doit être effectuée de manière régulière.

La rédaction de l'article 5 de la charte en cours n'est pas suffisamment claire pour ce qui concerne la délimitation des limites et les missions devant être effectuées par l'ONF au titre de la mise en œuvre du régime forestier.

Autres points évoqués :

Il est demandé que :

- toutes les opérations et travaux effectués sur le territoire de la forêt communale soient inscrits au sommier de la forêt, y compris les travaux qui ne sont pas réalisés par l'ONF
- les données afférentes à la forêt communale et dont l'ONF est en possession soient mises à disposition des communes gratuitement
- soit prise en compte la dimension territoriale des politiques voulues par les élus.

Les participants ont ensuite visité le centre de simulation des risques de Valabre.

"Fonction hors production de bois, accueil, biodiversité, chasse, pêche et concession "

Compte-rendu du groupe de travail

19 avril 2016 à Paris

Participants :

- Marie-Louise HARALAMBON, présidente de l'association départementale de la Meurthe-et-Moselle
- Nello BROGLIO, président de l'association départementale du Var
- Michel CASTAN, président de l'union régionale Aquitaine, président de l'association départementale des Pyrénées-Atlantiques
- Max ALLIES, membre du conseil d'administration de l'union régionale Languedoc-Roussillon
- John PELLIER, chargé de mission de l'union régionale Languedoc-Roussillon
- Yves LESSARD, conseiller du Président de la Fédération nationale

Chasse

La pratique de la chasse est tout à fait différente dans les régions du sud et dans les régions du nord de la France. Dans le sud, en particulier dans les régions méditerranéennes, les enjeux sociaux et politiques liés à la pratique de la chasse empêchent le plus souvent de demander des contributions financières significatives aux bénéficiaires.

Les communes accordent la gratuité ou n'exigent qu'une redevance symbolique aux chasseurs.

Il ne semble pas envisageable de modifier cet état de choses.

Dans la plupart des autres régions, la dimension économique et financière prime, le droit de chasse se matérialise par un bail. Le montant de la location est parfois élevé et représente une ressource significative pour de nombreuses communes.

Au-delà de ces différences qui perdureront, les membres du groupe de travail s'accordent pour demander que l'ONF s'implique davantage dans sa mission de conseil des élus en matière de chasse :

- Accompagnement des élus dans l'élaboration du plan de chasse
- Information de la commune sur la situation de l'équilibre sylvo-cynégétique de la forêt
- Contrôle du respect par les chasseurs de la réglementation en matière de chasse
- Contrôle du respect de l'exécution du plan de chasse

Les membres du groupe de travail considèrent que l'assistance à la commune pour la location de la chasse et son exploitation devrait ressortir de la mise en œuvre du régime forestier. Cela est d'autant plus logique que l'ONF perçoit des frais de garderie sur le montant des locations.

Concession

La question de la perception par l'ONF de frais de garderie sur les concessions accordées en forêt communale a fait l'objet d'un large débat.

Pour plusieurs participants la perception de frais de garderie sur des surfaces devenues non forestières et sur lesquelles l'Office n'intervient pas, n'est pas légitime (carrières, décharges, éoliennes, panneaux photovoltaïques, campings...).

Il a été fait observer que :

- La perception de frais de garderie sur l'ensemble des recettes de la forêt, quelle qu'en soit l'origine, est inscrite dans le code forestier (donc dans la loi)
- La forêt communale doit être gérée durablement et ne peut accueillir de façon trop systématique des activités non désirées en d'autres endroits
- Le non prélèvement de frais de garderie sur les recettes provenant des concessions pourrait apparaître comme une incitation à utiliser la forêt communale pour accueillir des activités plus rentables que celles liées à la gestion et à l'exploitation forestière
- Le prélèvement de 10 à 12 % des recettes des concessions au titre des frais de garderie laisse une marge souvent significative à la commune
- Enfin l'arrêt de la perception de frais de garderie sur les concessions en forêt communale remettrait partiellement en cause l'équilibre économique du contrat que la Fédération des communes forestières vient de signer et se heurterait à une opposition ferme de l'Etat.

Biodiversité

Les participants demandent que les élus soient davantage associés à la détermination des enjeux environnementaux et de préservation de la biodiversité. Des éclaircissements sont nécessaires sur la notion de « prise en compte de la biodiversité dans la gestion courante » (article 22 du contrat).

L'impact écologique et environnemental de la gestion forestière n'est pas suffisamment pris en compte dans l'actuelle charte. Le renforcement des actions permettant de préserver la biodiversité a été évoqué. Cela pourrait contribuer à améliorer l'acceptabilité sociale de la gestion forestière.

L'ONF devrait présenter aux élus un état des lieux de la forêt communale en matière de biodiversité et les accompagner dans la mise en œuvre des politiques de préservation.

Accueil

Sur un même territoire, il apparaît nécessaire que les politiques d'accueil du public soient concertées en forêts domaniales et en forêts communales.

La qualité de l'accueil du public constitue un élément fort de l'acceptabilité sociale de la gestion forestière. La tournée annuelle en forêt doit être maintenue mais elle ne doit pas être limitée à l'école communale.

La question de l'opportunité de créer des parkings payants aux endroits les plus fréquentés a été discutée sans qu'une position commune se dégage.

" Gestion durable et patrimoniale : aménagement, commercialisation, travaux patrimoniaux"

Compte-rendu du groupe de travail

22 avril 2016 à Colroy-la-Roche

Participants :

- Jean-Louis BATT, membre du conseil d'administration de l'association des Communes forestières d'Alsace
- Michel BERTHELMOT, membre du conseil d'administration de l'association départementale de la Haute-Marne
- Robert CABE, membre du conseil d'administration de l'union régionale Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées
- Rémi CHAMBAUD, directeur de l'union régionale Franche-Comté
- Jacky FAVRET, président de l'union régionale Franche-Comté, président de l'association départementale de la Haute-Saône
- Emile FLUCK, vice-président de l'association des Communes forestières d'Alsace (Bas-Rhin)
- Mona GARANDEL, chargée de mission de l'association des Communes forestières d'Alsace
- Pierre GRANDADAM, président de l'association des Communes forestières d'Alsace
- Jean-Marie HARAUX, membre du conseil d'administration de l'union régionale Lorraine
- Jean-Claude HUMBERT, président de l'union régionale Lorraine
- Joël KLEIN, membre du conseil d'administration de l'association départementale de la Meuse
- Yves LESSARD, conseiller du Président de la Fédération nationale
- Daniel PERRIN, membre du conseil d'administration de l'association départementale d Doubs
- Michaël WEBER, président de l'association départementale de la Moselle

Extrait du Contrat d'Objectifs et de Performance Etat-ONF-FNCOFOR 2016-2020 :

« La charte de la forêt communale précise, dans le cadre du régime forestier, les relations entre l'ONF et les collectivités propriétaires de forêts. Elle intégrera, dans un délai d'un an après signature du présent contrat, les différentes évolutions indiquées ci-dessus qui en relèvent. »

Les animateurs du Groupe de travail, M. FAVRET et M. LESSARD souhaitent la bienvenue aux participants. Ils rappellent l'objectif du Groupe de travail *Gestion durable et patrimoniale* qui va se réunir à 3 reprises d'ici la mi-juin : **faire des propositions au bureau de la FNCOFOR sur les volets aménagement, travaux patrimoniaux et commercialisation des bois pour la nouvelle Charte de la Forêt communale.** Ces propositions seront ensuite analysées par le

bureau de la FNCOFOR puis débattues dans le cadre de la commission nationale de la Forêt communale.

Trois documents sont distribués aux participants :

- Communes forestières de France, Le Livre Blanc de la forêt communale N°3/90 datant de 1990. M. FAVRET précise que ce document avait déjà pour vocation de définir le rôle des uns et des autres pour la gestion de la forêt communale. Il pourrait être intéressant de s'en inspirer.
- L'actuelle Charte de la Forêt communale,
- Le Contrat d'Objectifs et de Performance (COP) Etat-ONF-FNCOFOR venant d'être signé.

M. FAVRET rappelle ensuite le rôle qui avait été donné à l'époque de son écriture, à l'actuelle Charte de la forêt communale : identifier ce que les agents et les élus devaient savoir sur les actions relevant du Régime forestier et celles relevant du conventionnel. Le Groupe de travail doit analyser aujourd'hui cette Charte sur les volets aménagement, travaux patrimoniaux et commercialisation des bois : doit-on éclaircir les propos ? Y-a-t-il eu des évolutions depuis (exemple : développement des contrats d'approvisionnement) ? Est-ce toujours valable avec le nouveau COP ?

M. LESSARD ajoute que le Groupe de travail doit bien veiller à transcrire **de manière claire et synthétique ce qui relève ou non du Régime forestier et les nouveautés introduites dans le COP 2016-2020**. Il ne doit pas remettre en question les dossiers conclus l'année passée, comme par exemple le fait d'intégrer l'Assistance Technique à Donneur d'Ordre (ATDO) dans les frais de garderie (les frais de garderie auraient alors été calculés sur la recette brute des ventes de bois). Il n'est également pas possible de donner à l'ONF des missions supplémentaires relevant du Régime forestier.

Enfin, il est rappelé que le gouvernement souhaite donner une valeur plus réglementaire à la nouvelle Charte de la Forêt communale qui sera validée par un arrêté.

M. FAVRET propose un tour de table pour avoir le ressenti des élus. Tous les élus présents sont unanimes sur le fait que la nouvelle mouture de la Charte de la Forêt communale doit **indiquer clairement ce qui relève ou non du Régime forestier mais aussi veiller à souligner le rôle de l' élu dans chacune des actions de gestion de la forêt communale**, autrement dit que le rôle de « **propriétaire forestier** » de l' élu soit pleinement identifié, de manière à ce que les élus des communes forestières s'investissent davantage dans la gestion de leurs forêts communales. Deux exemples sont notamment cités :

- Les choix indiqués dans l'aménagement forestier doivent provenir de la décision du Conseil municipal après concertation avec l'ONF.
- Pour la commercialisation des bois, il serait bon d'indiquer la responsabilité des élus à chacune des étapes.

M. CHAMBAUD synthétise ces propos en indiquant que la Charte de la Forêt communale doit permettre de « fluidifier les échanges » entre les agents de l'ONF et les communes forestières.

Suite au tour de table, il est proposé de travailler sur la base d'un tableau analysant les articles de l'actuelle Charte de la Forêt communale. Celui-ci reprend les 4 chapitres de l'actuelle Charte pour lesquels le Groupe « Gestion durable et patrimoniale » est concerné, à savoir les chapitres suivants :

- *Chapitre II : La préservation du patrimoine forestier,*
- *Chapitre III: L'aménagement forestier,*
- *Chapitre IV: La commercialisation des bois et la gestion des coupes,*
- *Chapitre V: Les travaux forestiers.*

Chaque participant dispose du tableau sous format papier avec pour chaque ligne:

- Le texte complet de l'article,
- La synthèse de l'article sur ce qui relève ou non du Régime forestier,
- Les extraits du COP 2016-2020 en lien avec la thématique développée dans l'article.

La relecture collective de chaque article est engagée. Des modifications de texte ou des remarques sont insérées dans le document. Il est entendu que ce document va servir de base de travail aux élus du bureau de la FNCOFOR pour les futures discussions avec l'ONF, il n'est donc pas engagé de rédaction fine à ce stade.

Suite aux échanges sur la responsabilité des élus, il est rapidement proposé que pour chaque article, soit ajoutée la colonne « Responsabilité de la commune forestière dans ce cadre de cette action » qui doit être complétée.

Les lignes des articles des chapitres II, III et V sont analysées de manière collective par les participants.

En fin de réunion, M. FAVRET et M. LESSARD remercient les participants pour leur implication dans ce dossier.