
POUR LE DÉVELOPPEMENT DU LIEN FORÊT-NATION



L'idée que l'on peut se faire du lien entre les citoyens et la forêt varie fortement dans le temps et dans l'espace en fonction des représentations dominantes. En France, dès le Moyen-âge, ses trois usagers principaux avaient des intérêts divergents, selon que la forêt était un espace de loisirs pour la noblesse (la chasse) ; un espace de méditation pour l'Église (en particulier les ordres monastiques) ; ou un espace de subsistance pour le peuple (qui avait besoin de s'alimenter ou de se chauffer, grâce au droit d'usage accordé par les propriétaires).

Au XVII^{ème} siècle, les forêts deviennent une ressource stratégique pour la royauté en fournissant le bois nécessaire à la production des navires, aux forges et au chauffage des premières grandes villes (avec des règles de gestion fixées par l'ordonnance de Colbert en 1669). De ce fait, la surface forestière française diminue jusqu'à la Révolution : au début du XIX^{ème} siècle, elle représente seulement 16 % du territoire métropolitain (alors qu'elle atteint un peu plus de 31 % aujourd'hui).

Au XIX^{ème} siècle, sous l'impulsion de certains artistes apparaît une vision esthétique des forêts, qui conduit à une résistance citoyenne face au déboisement. C'est cette action qui est à l'origine de la création des premières réserves, à Fontainebleau, en réponse aux préoccupations des peintres de Barbizon. Dès lors, deux visions vont s'affronter : celle d'une forêt naturelle (où l'action de l'homme est peu perceptible) et celle axée sur la production de bois. Cette seconde perception l'emporte sur la préoccupation citoyenne, avec le premier code des Eaux et Forêt en 1827. Cet affrontement perdure encore aujourd'hui, en dépit de la loi sur la multifonctionnalité des forêts de 2001 qui tente de les réconcilier.

Certains pays, à commencer par les États-Unis et le Royaume-Uni, ont choisi de scinder les espaces forestiers en deux, avec des *commercial forests* (dédiées principalement à la production de bois) et des forêts extrêmement protégées (où l'intervention humaine est réduite au minimum). L'Europe continentale (et notamment la France) a opté pour une voie différente : la forêt y est conçue comme un espace multifonctionnel que ses usagers doivent partager, entre production de bois, purification de l'eau et paysage de loisir.

Le réchauffement climatique est en train de réveiller les antagonismes, entre tenants de la construction en bois et du chauffage au bois avec post-combustion (pour réduire le recours au béton et au charbon), et ceux pour qui la préservation de la biodiversité est prioritaire. Des mouvements s'élevant contre la « malforestation » se développent. Ils produisent parfois des résultats inattendus, comme en témoigne l'examen en 2018 par le Parlement finlandais d'une pétition signée par des citoyens cherchant à limiter, voire interdire, les coupes rases en forêt domaniale. Dès lors, les organismes mandatés par l'État pour gérer les espaces forestiers se doivent de mieux communiquer autour des méthodes de sylviculture (en espérant que les citoyens adhèrent à leur discours).

Par ailleurs, il est nécessaire de faire évoluer leurs pratiques de gestion de façon à intégrer une partie des attentes citoyennes. Si l'on examine le territoire francilien, on relève que près du quart est recouvert par la forêt, qui représente une part importante des réservoirs de biodiversité. La majorité des personnes qui prennent le temps de découvrir une forêt sont vite frappées par son caractère d'intemporalité, surtout dans un monde qui accélère le temps... La forêt relativise la fugacité de l'existence terrestre des humains. Certaines forêts ont un caractère particulièrement subjuguant.

L'intérêt et l'attachement des citoyens vis-à-vis de la forêt est manifeste :

- Près d'un demi-million de personnes en France vivent de manière directe ou indirecte de la forêt et de ses produits.
- Les efforts publics de sensibilisation aux enjeux de la forêt sont réels, comme en témoignent les nombreuses initiatives étatiques ou locales (nouvelle gouvernance des forêts domaniales, Festival « Les nuits des Forêts », etc.).
- Cela explique que l'Etat ne néglige pas les forêts nationales : 500 millions d'euros sont prévus dans le cadre du plan France 2030, en sus des 150 millions du plan France Relance¹ (notamment pour planter 45 000 hectares de forêts qui permettront de capter 150 000 tonnes de CO2 supplémentaires chaque année).
- Les initiatives privées se multiplient à l'exemple de l'opération "Aux arbres citoyens", menée par France Nature Environnement², pour sensibiliser le public sur les bienfaits des forêts et en même temps sur les risques qui les menacent, ce qui a permis de récolter plusieurs millions d'euros ; peut aussi être citée l'une des recommandations du rapport « Forêts en crise » publié en juin 2020 par le comité français de l'UICN³ qui soulignait la nécessité d'associer un large public à la protection des écosystèmes forestiers.
- Les initiatives des entreprises attirent de plus en plus de public, à l'image des États Généraux de la Forêt et du Bois en Île-de-France, organisés sous la forme d'une convention citoyenne par l'association Fibois⁴ pour faire dialoguer de manière constructive la filière et les citoyens franciliens sur l'avenir de la forêt.
- Les forêts franciliennes sont visitées par plus de cent millions de visiteurs par an (en comptant les personnes qui viennent régulièrement).
- Enfin, se multiplient des colloques, films et publications, sous l'impulsion de nombreux scientifiques-naturalistes, qui témoignent d'une forte montée en puissance des connaissances en écologie forestière, sylvothérapie, écopscychologie et mésologie⁵ depuis une vingtaine d'années.

Depuis l'École de Barbizon, la France est la scène d'une grande sensibilité à la forêt, mais la part des citoyens dans les processus de décision et de gestion est-elle à la hauteur de leurs espérances ? Le besoin de contemplation de la nature ne pourra que s'accroître à l'avenir ; il en résultera des attentes de la part des citoyens quant à la manière dont les forêts sont gérées...

¹ La filière forêt-bois joue ainsi un rôle majeur en matière d'atténuation du changement climatique (en compensant environ 20 % des émissions françaises de CO2). Toutefois, ce rôle repose sur la résilience des forêts, et notamment leur capacité à s'adapter à ce changement climatique. Or, les sécheresses des années 2003, 2018 et 2019, ainsi que les attaques de scolytes des forêts d'épicéas de l'est de la France ont été des alertes fortes sur la résilience des forêts.

² FNE : Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement.

³ UICN : Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources.

⁴ Fibois : association qui regroupe et fédère les douze interprofessions régionales de la filière forêt-bois.

⁵ La mésologie est la science des milieux, qui étudie de manière interdisciplinaire et transdisciplinaire la relation des êtres vivants en général.

Les forêts représentent un des biens communs les plus précieux et sont éminemment utiles à l'humanité. Il est banal de rappeler leur rôle inestimable :

- Elles préservent la biodiversité.
- Elles contribuent à sauvegarder la ressource en eau et la qualité de l'air ainsi qu'à maintenir la structure et la fertilité des sols (sous réserve d'être en bonne santé biologique).
- Elles protègent aussi les personnes et les infrastructures contre les risques naturels (inondations, éboulements, avalanches, érosion des sols et recul du trait de côte).
- Elles produisent de nombreuses richesses vertueuses pour le climat et l'économie locale dès lors qu'est assurée une gestion forestière respectueuse des équilibres naturels.
- Leur résilience sera un des remparts utiles face aux changements climatiques à venir.

L'Office national des forêts (ONF) a recours à plusieurs dispositifs permettant de faire participer les citoyens indirectement à la gestion des forêts domaniales :

- Des comités de forêt qui associent les maires des communes concernées et les présidents d'associations agissant dans le domaine forestier, mais il ne s'agit que d'un cadre d'échange informatif.
- Les instances dans lesquelles les associations sont représentées à titre consultatif dans le contexte d'un parc naturel régional, permettant de poser des questions et de recevoir les comptes rendus.
- Les conventions de service permettant à des associations de participer à l'entretien d'une zone forestière sur l'autorisation de l'ONF, par exemple pour ramasser des débris.
- Le dispositif spécifique du Réseau national naturel des étangs et rigoles, qui autorise certaines associations à bénéficier d'un statut consultatif.

À cela s'ajoute deux types d'actions en cours de développement depuis trois ou quatre ans et qui connaissent un succès croissant :

- L'organisation d'une journée annuelle de rencontre entre les forestiers de l'ONF et les usagers/citoyens, comme marqueur de la position d'ouverture et d'écoute de l'Office.
- La mise en place depuis quelques années en forêt de Fontainebleau du dispositif de participation citoyenne « Les chouettes – bénévoles pour la forêt ».

Toutefois, ces instances, pour intéressantes et prometteuses qu'elles soient, ne permettent pas encore de faire exister pleinement un véritable lien forêt-Nation. À l'inverse, comme chacun a pu l'observer, **il existe un lien armée-Nation, un lien gendarmerie-Nation, un lien police-Nation, un lien pompiers-Nation, un lien mer-Nation.**

Le lien armée-Nation se concrétise par la possibilité pour n'importe quel citoyen de devenir membre de la réserve opérationnelle ou de la réserve citoyenne. La première est une nécessité opérationnelle directe puisque des civils réservistes vont tenir des rôles assurés par des militaires en temps normal pendant qu'ils sont projetés en opération extérieure dans des contrées lointaines ; la seconde a une utilité en termes de communication puisque ces bénévoles contribuent au renforcement du lien entre les armées et la société civile en diffusant l'esprit de défense.

Le lien gendarmerie-Nation est aussi très fort dans la mesure où les réservistes de la gendarmerie nationale se voient confier des missions importantes en matière de police judiciaire, de sécurisation et de lutte antiterroriste. Les 31 000 réservistes de la gendarmerie permettent à celle-ci de remplir pleinement toutes ses missions et soulignent l'importance de développer le lien entre elle et la Nation.

Un raisonnement similaire peut-être conduit pour les quelques 3 000 réservistes de la police nationale.

Il en va de même pour les pompiers volontaires, sans lesquels la Nation serait dépourvue face aux incendies et certains accidents, puisqu'ils représentent 197 000 personnes sur un ensemble de 250 000 pompiers en France.

Le lien entre mer et Nation est concrétisé par la Société nationale des sauveteurs en mer, qui repose sur le bénévolat de près de 10 000 personnes et sur l'adoption d'une « charte du Citoyen de la Mer » qui propose à la population un ensemble de règles dans un esprit de responsabilité, solidarité, respect de l'environnement.

Les cinq cas évoqués ci-dessus ont en commun de représenter un lien fort entre chacun de ces domaines et la Nation, qui se traduit concrètement par un engagement de citoyens volontaires. C'est d'ailleurs leur engagement qui permet aux cinq administrations concernées d'accomplir leurs missions, qu'elles ne pourraient assumer avec leurs seules ressources humaines propres. Toutes cinq ont trouvé une réponse adéquate à la question de définir un statut pour la collaboration des citoyens, qui sont de ce fait bien associés à ces cinq branches de l'action publique et ce pour le bien commun.

Le lien forêt-Nation est historiquement légitime, politiquement sain et économiquement rentable, mais il est aujourd'hui insuffisamment développé.

L'une des raisons de cette insuffisance de lien tient aux contraintes propres de l'ONF, qui n'a pas pu bénéficier d'un dispositif adapté à la participation des citoyens. De ce fait, il a éprouvé dans le passé des difficultés à les associer à la protection des forêts domaniales. Toutefois, deux éléments innovants et encourageants méritent d'être cités même si, encore récents, ils nécessitent du temps pour que des effets soient perceptibles de l'extérieur :

- Une instruction édictée par l'ONF « engagement citoyen à l'ONF – Intervention de bénévoles et de volontaires dans les forêts domaniales » vise à fournir « un cadre commun sécurisé, garantissant à la fois la sécurité de l'Office et des tiers bénévoles intervenant sous son contrôle » en faisant le lien avec le service civique. Elle précise les thématiques pour des actions de bénévolat et volontariat (« la protection du patrimoine naturel, la sauvegarde de la biodiversité et de la qualité des paysages, la lutte contre les effets du changement, climatique, la prévention des risques naturels, l'accessibilité au public des milieux naturels, la protection du patrimoine historique, archéologique et culturel »). L'instruction positionne la mobilisation citoyenne parmi les enjeux et les principes d'actions prioritaires pour le développement du dialogue forêt-société. Il est vrai que ces dispositions internes ne sont pas encore bien connues du public, mais elles ont le mérite d'exister.
- Un projet d'innovation mené sous l'égide de l'ONF sur l'immersion citoyenne vise à développer un dispositif « gagnant-gagnant » adapté aux caractéristiques de l'ONF, via le rôle « d'ambassadeur » comme relai entre les citoyens et les personnels ONF, en envisageant de s'appuyer sur la réserve civique.

En ce qui concerne les forêts privées (75 % du couvert forestier français), la question ne se pose pas car les trois millions de propriétaires concernés n'ont pas de raison de laisser les citoyens participer à la gestion ou à la protection de leur patrimoine (même s'ils n'ont généralement pas la ressource humaine pour s'en occuper pleinement et assurer un avenir conjuguant leurs intérêts et l'intérêt général).

De même, il est de notoriété publique que l'ONF ne dispose pas de toute la ressource humaine nécessaire pour remplir la totalité de sa mission. Le personnel de l'Office (y compris l'encadrement sur le terrain) travaille à un rythme extrêmement soutenu et a parfois des difficultés à prendre tous ses congés. Cela ne doit pas surprendre, quand on sait qu'en vingt ans, l'Office a perdu 38 % de ses effectifs⁶, ce qui se traduit par un effectif de 8 500 personnes début 2024. Actuellement, rétablir des postes au sein de l'institution publique, redonner à ses agents le temps et les moyens de préserver les forêts publiques françaises est essentiel. Les soutenir est aussi important !

Or, il existe un certain nombre de tâches ne nécessitant pas d'avoir accompli plusieurs années d'études d'ingénieur forestier pour être confiées à des citoyens volontaires et bénévoles, qui pourraient constituer des « **réservistes forestiers** ». La liste des tâches d'observation de la flore ou de la faune, de repérage d'anomalies, de comptage, de nettoyage, de débroussaillage des landes, de lutte contre l'érosion des sols, de bâtonnage⁷, de guet anti-incendie ou de surveillance des pollutions indésirables serait trop longue pour être détaillée ici. Si l'on prend l'exemple d'une grande forêt francilienne, on peut imaginer sans grand risque que 0,5 % environ des habitants qui résident aux alentours de cette forêt seraient prêts à donner une demi-journée par mois pour participer à l'une de ces missions, à partir d'une définition précise des effets à obtenir de la part de l'ONF et sous son autorité. Il y a fort à parier que ces 0,5 % de la population se prêteraient volontiers à une formation de quelques jours, qui pourrait être assurée par l'ONF ou par des associations chargées de défendre la biodiversité forestière, sous le contrôle de l'Office.

Le fait pour ces personnes de se rencontrer de temps en temps afin de remplir une mission de tâches bénévoles dans la forêt n'aurait que des avantages :

- Elle motiverait les citoyens pour chercher à protéger ce qui finalement est « leur forêt » et non pas la forêt appartenant à une entité qui leur serait étrangère.
- Elle inciterait les personnes se laissant aller à des incivilités en forêt à considérer que la forêt est un bien commun à l'ensemble des citoyens et que cela appelle plus de respect.
- Elle apporterait un surcroît de main d'œuvre bénévole à l'ONF, allégeant la tâche de certains de ses propres effectifs et surtout leur permettrait de se concentrer sur leur cœur de métier.
- De telles rencontres auraient aussi pour effet de créer une communauté de personnes liées par le même intérêt. Elles feraient connaissance à l'occasion d'un verre amical pris après les missions d'une demi-journée, ce qui constituerait un réseau utile pour les administrations chargées de la gestion ou du suivi de la forêt.

Si l'on garde à l'esprit la triple fonction traditionnelle de la forêt (économique, écologique⁸ et sociale), on observe que la fonction économique de la forêt est représentée par l'État au ministère de l'agriculture et que sa fonction écologique est supposée être prise en charge par le ministère chargé de l'écologie. Toutefois, **la fonction sociale de la forêt n'a pas de représentativité ministérielle**, suscitant une raison supplémentaire pour donner aux citoyens un rôle accru.

Certaines communes ont trouvé des solutions pour associer les citoyens à la protection de la forêt : le dispositif « Sentinelles de la Forêt » (à Brette-les-Pins, Téloché et Sillé-le-Guillaume, dans la Sarthe) permet de prévenir les incendies et d'inciter la population à donner l'alerte en cas de départ de feux. La participation citoyenne à la protection des forêts domaniales développerait la confiance de la société envers les forestiers (réduisant ainsi les situations conflictuelles) et améliorerait la qualité de la fonction sociale des forêts. En effet, en France, la fonction sociale de la forêt est assimilée aux activités de loisirs.

⁶ On ne peut que se réjouir de constater que la réduction des effectifs de l'ONF initialement prévue pour 2024 a été annulée.

⁷ Le bâtonnage permet aux arbres plantés depuis peu de ne pas être gênés par la croissance de certains végétaux comme les fougères.

⁸ Il serait utile de quantifier le service rendu par la forêt en termes d'absorption de carbone, de filtration de l'eau, tout comme en termes de services sociétaux, mais aucune méthode incontestée n'a pu être adoptée à ce jour.

Réduire ce faisant la position du citoyen à un consommateur est trop réducteur, sa dimension de contemplateur méritant d'être reconnue et encouragée. Les citoyens sont de plus en plus attentifs à ce qu'ils vont léguer aux générations suivantes, une vision de la forêt *fast wood* ne converge ni avec l'évolution des consciences ni avec les nécessaires progrès de la démocratie participative.

Concrètement, il importe d'identifier l'adaptation possible du statut juridique du citoyen comme collaborateur bénévole du service public forestier et d'engager une réflexion sur la nécessité d'augmenter la représentativité citoyenne dans les instances dédiées à la planification de l'avenir de la forêt, comme la Commission régionale de la forêt et du bois (CRFB)⁹.

La forêt est un bien commun essentiel pour l'avenir de l'humanité, des solutions pour mieux associer les citoyens à sa gestion et à sa protection méritent sûrement d'être explorées et discutées.

Directeur de la publication : Alexandre Malafaye

Comité éditorial : Jean-Claude Mailly, Jean-Marc Schaub, Joséphine Staron, Patrick Zimmermann

Contributeur : Patrice Van Ackere,

Membre d'une association œuvrant à la préservation d'une forêt, membre de Synopia

L'auteur adresse ses remerciements à Madame Valérie Metrich-Hecquet, directrice générale de l'Office national des forêts, qui a bien voulu faire relire et commenter l'avant-projet d'article.

⁹ La CFRB a pour mission d'élaborer le programme régional de la forêt et du bois, le contrat de la filière bois au niveau régional, d'identifier les besoins et les contraintes de cette filière, d'assurer la cohérence entre le programme régional de la forêt et du bois et les politiques publiques régionales, nationales ou communautaires.