

Propositions pour l'avenir de la gestion des forêts publiques

Introduction

Au début des années 2000, la situation financière de l'Office National des Forêts (ONF) a justifié une profonde réorganisation. Depuis cette période, l'Office a perdu environ un tiers de ses effectifs. Les réformes de structures se sont succédé dans un temps rapproché, dominées par une logique de forte rentabilité économique sans aborder la question fondamentale des missions de cet établissement.

En parallèle les évolutions de l'économie et des besoins énergétiques vers moins d'énergies fossiles accroissent la pression sur la ressource forestière avec des attentes parfois contradictoires de la société.

Une situation qui s'aggrave de plus en plus vite

Depuis 2015, le rythme des inflexions majeures s'est accéléré, tant au niveau de la gestion des ressources humaines qui s'est durcie, que des priorités et orientations stratégiques, avec une perte des compétences techniques du niveau national. Dans le même temps, il est apparu que le COP 2016-2020, contrairement aux discours officiels, ne garantissait pas l'avenir de l'ONF. La gestion actuelle de l'établissement semble le mener dans une impasse financière à court terme, les réformes successives n'ayant jamais rétabli l'équilibre des comptes.

En parallèle, l'État entretient une réelle opacité sur ce qu'il attend de l'ONF, pour l'application de la politique forestière nationale dans les forêts publiques et l'équilibre entre les missions. Aucune réponse satisfaisante n'a été fournie par les ministères de tutelle. Les décisions s'enchaînent dans le flou le plus total sur leurs motivations, leurs perspectives, leur pertinence économique voire leur conformité aux textes réglementaires sans un réel objectif identifié. Les changements permanents de l'organisation et les réformes statutaires et techniques qui visent à faire des économies à court terme, paraissent une nouvelle fois sans efficacité ni sur ce plan ni pour structurer un opérateur public de gestion forestière dans une stratégie d'avenir à long terme pour la conduite des peuplements forestiers dans le cadre des évolutions du climat.

Les réflexions d'EFA-CGC pour les forêts et les forestiers publics

Face à ce constat, EFA-CGC a décidé de ne pas rester dans la passivité ni dans la réaction agressive face aux décisions, mais de prendre les devants de manière réfléchie, pour être force de proposition dans la construction d'un nouveau modèle.

- Le syndicat a ainsi organisé en janvier et février 2018 deux réunions internes de réflexion sur l'avenir de l'ONF et la gestion des forêts publiques. Ont participé des membres actifs du réseau ONF du syndicat, de tout niveau et de tous statuts, mais aussi externes à l'ONF. L'objectif était d'identifier les conséquences, à court ou moyen terme, de la situation et des évolutions actuelles sur la gestion des forêts publiques et la durabilité de l'ONF. Par ailleurs, un début de réflexion portait sur les orientations nécessaires pour garantir la multifonctionnalité et la gestion durable, et sur les possibilités d'évolution de l'ONF pour obtenir un équilibre financier qui ne soit pas seulement assuré par des réductions d'effectifs et un recul des rémunérations.
- Suite à ce travail préliminaire, une première synthèse a été rédigée et envoyée à tous les adhérents. Il restait un certain nombre de points de stratégie pour lesquels nous avons besoin de savoir comment nous situer par rapport à nos mandants. Du 12 avril au 18 mai 2018, un questionnaire en ligne a permis de recueillir les avis des adhérents pour définir les propositions d'EFA-CGC pour l'avenir de la gestion des forêts publiques.
- Les résultats ont permis d'enrichir le document de travail qui était fourni en accompagnement du questionnaire.

EFA-CGC dispose ainsi d'un dossier complet proposant des solutions d'avenir pour l'ONF et la politique forestière publique de la France, document de référence pour discuter avec les ministères et peser dans le débat démocratique. C'est le présent document.

Nous espérons qu'il retiendra toute votre attention et contribuera aux réflexions sur l'avenir de la gestion des forêts de la Nation.

Sommaire

INTRODUCTION	1
1. REFLEXIONS SUR LE ROLE DES FORETS PUBLIQUES	3
LE SOCLE DU REGIME FORESTIER	3
GESTION DURABLE ET MULTIFONCTIONNELLE	3
PROPOSITIONS EFA-CGC	5
2. LA QUESTION DU FINANCEMENT DES FORETS PUBLIQUES	6
UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE PERFORMANCE 2016-2020 CADUC DES 2017	6
LA FORET ET SA VALEUR	6
LES AMENITES ET SERVICES AUX TERRITOIRES	6
LE POIDS DU CAS PENSIONS	7
SERVICES RENDUS A LA FILIERE NON REMUNERES	7
PROPOSITIONS EFA-CGC	8
3. STATUT DE L'OPERATEUR ET MODELE ECONOMIQUE	10
OPTION D'UN OPERATEUR UNIQUE	10
OPTION D'UNE SCISSION EN DIFFERENTES STRUCTURES PAR MISSIONS	10
OPTION D'UNE SCISSION REGIONALE	11
OPERATEUR UNIQUE : PREFERABLE ? A QUEL PRIX ?	11
PROPOSITIONS EFA-CGC	12
4. LA QUESTION DE LA PERFORMANCE ECONOMIQUE, TECHNIQUE	13
ACTIVITES DE TRAVAUX FORESTIERS	13
ACTIVITES ETUDES	14
CODE DES MARCHES PUBLICS	14
STRATEGIE COMMERCIALE BOIS	15
MANAGEMENT TECHNIQUE ET RESEAUX	15
PROPOSITIONS EFA-CGC	16
5. STATUTS DES PERSONNELS	17
IMPORTANCE DU STATUT DE FONCTIONNAIRE ASSERMENTE	17
L'INDEPENDANCE DU FONCTIONNAIRE	18
SALARIES A L'ONF : DES COMPETENCES INDISPENSABLES MAIS NON RECONNUES	18
STATUT DES PERSONNELS, SPIC ET SPA	19
CONCLUSION	20
PROPOSITIONS EFA-CGC	20
6. GOUVERNANCE ET CONTROLE	21
GOUVERNANCE NATIONALE	21
CONTROLE STRATEGIQUE DE L'ONF PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION (CA)	21
CONTROLE DE LA GESTION DES FORETS PUBLIQUES	21
PROPOSITIONS EFA-CGC	22
CONCLUSION	23



1. Réflexions sur le rôle des forêts publiques

L'un des enjeux primordiaux des réflexions sur l'avenir de l'ONF et des forêts publiques est celle de la continuité d'une gestion durable et multifonctionnelle des forêts. Elle peut être présentée comme le socle fondamental de toute proposition de politique forestière, mais elle pourrait également être plus ou moins remise en question, du moins sous sa forme actuelle. L'objet de ces réflexions est bien de définir ce que nous attendons des forêts publiques (et non du gestionnaire de ces forêts).

Le socle du régime forestier

Extrait du discours du Comte de Martignac à la Chambre lors de la présentation du Code forestier de 1827 :

« La conservation des forêts est un des premiers intérêts des sociétés, et par conséquent l'un des premiers devoirs des gouvernements. Tous les besoins de la vie se lient à cette conservation. (...) Nécessaires aux individus, les forêts ne le sont pas moins aux Etats. (...) Ce n'est pas seulement par les richesses qu'offre l'exploitation des forêts sagement combinée qu'il faut juger de leur utilité. Leur existence même est un bienfait inappréciable pour les pays qui les possèdent, soit qu'elles protègent et alimentent les sources et les rivières, soit qu'elles soutiennent et affermissent le sol des montagnes, soit qu'elles exercent sur l'atmosphère une heureuse et salubre influence ».

Documents de référence sur le régime forestier

Deux documents nous servent de référence pour définir et évaluer le régime forestier :

- Tout d'abord, un article de la revue forestière française paru en 1998 et qui témoignait de l'intérêt du régime forestier tant pour les propriétaires concernés que pour l'État et la filière.
- Un document de réflexion élaboré en 2015 par EFA-CGC lors de la préparation du COP 2016-2020.

Ces deux documents fournissent une base de travail consistante pour réfléchir à la politique forestière nationale.

De ces documents nous retirons la certitude que le régime forestier, tel qu'on le connaît en France et tel qu'il a évolué pour s'adapter aux besoins de la société, est un outil fondamentalement viable pour garantir une gestion durable des forêts. Il ne s'agit pas d'une relique poussiéreuse à laquelle seuls les forestiers sont attachés, mais bien d'un cadre dynamique qui permet, tant en forêt domaniale que dans les forêts des collectivités, de répondre aux différents besoins économiques et sociaux sans nuire à la pérennité des forêts.

Ce régime forestier nous est envié par de nombreux pays voisins et il est l'outil qui a permis à la fois l'extraordinaire richesse et l'intégration des forêts françaises dans la mise en valeur des territoires.

Gestion durable et multifonctionnelle

Nous nous sommes attachés à étudier cette question en analysant les menaces et les risques qui pèsent sur cette gestion durable, et examiner les outils possibles ou nécessaires afin de répondre à ces risques.

Risques	Outils
<p>Surexploitation de la ressource</p> <p>Perte de biodiversité</p> <p>Destruction des sols</p> <p>Déséquilibre forêt/gibier</p> <p>Non renouvellement des peuplements</p> <p>Appauvrissement des peuplements (en qualité et en ressource)</p> <p>Changements globaux : évolution des peuplements, choix rendant la forêt moins résiliente aux évolutions climatiques</p> <p>Perte d'attractivité du territoire : paysage, équipements d'accueil, ouverture des forêts...</p> <p>Augmentation des risques naturels en cas de non gestion de forêts peu ou pas productives : incendies, érosion littorale, stabilité des terrains notamment en zone de risque RTM (Restauration des Terrains en Montagne)</p>	<p>L'aménagement forestier : il est l'outil permettant de s'assurer que les objectifs recherchés sont en adéquation avec la satisfaction des besoins, avec une préservation du patrimoine (richesse économique et écologique) en participant à l'aménagement du territoire</p> <p>Suivi des exploitations : contrôle quantitatif et qualitatif</p> <p>Programmation des actions dans le cadre du suivi de l'aménagement, incluant des délégations des services de l'État (pouvoirs de dérogation sur les coupes)</p> <p>Structure « durable » assurant la continuité et une stratégie technique sur le long terme</p> <p>Intégration de la prescription et de la réalisation au sein d'une même structure ? assurant une meilleure efficacité</p> <p>Concertation et communication externe</p> <p>Certifications : PEFC, FSC</p>

Pression foncière en zone périurbaine notamment : directe sur les terrains, indirecte sur les périmètres et surtout de gestion des lisières.

Réseau insuffisant d'agents chargés de missions de police judiciaire (au niveau répressif et dissuasif) pour la mise en œuvre des différents codes : environnement, rural et forestier, code de la route en forêt...

Non réponse aux attentes de la société : besoin de concertation et de pédagogie, acceptation des coupes comme un des aspects de la gestion durable, police de l'environnement et présence au sein des territoires

Perte des moyens de garantir la gestion durable : « siphonage » des moyens au bénéfice des activités commerciales à court terme

Perte de compétences et d'éthique interne : à travers le renouvellement rapide de personnel selon des méthodes non respectueuses de la transmission des savoirs

Intégration de la vente de bois (voire de l'exploitation) à la gestion : la vente de bois est un des éléments nécessaires à l'exploitation des forêts et découle de l'acte sylvicole et de gestion. Elle ne doit ni prendre le pas sur la gestion, ni en être dissociée au vu de l'impact de l'exploitation sur la gestion future.

Maillage territorial avec prise en compte des enjeux sociétaux locaux

Pouvoir de police : code forestier, code de l'environnement, personnels assermentés

Intégration dans le territoire et dans la vie locale : pédagogie sur la forêt et la manière dont elle est gérée incluant la coupe de bois

Compétences et déontologie des personnels : forestiers « durables » et multifonctionnels, formation et expérience sur les aspects techniques, fonciers, juridiques, qualité de la prescription

Services de soutien en appui au local : structure mutualisant les services et les compétences, les outils, l'archivage...

Dérives actuelles

Les Programmes Régionaux Forêt-Bois (PRFB) se mettent en place dans différentes régions : cela nous amène à avoir des craintes pour la forêt publique, qui peut être vue comme une variable d'ajustement pour compenser la difficulté à mobiliser la ressource en bois en forêt privée. Il faut rappeler que c'est la gestion durable (et sa garantie dans le cadre des documents d'aménagements) qui produit les volumes avec les garanties nécessaires.

On constate actuellement plusieurs dérives d'ordre technique :

- martelages ciblés « cash » avec des objectifs uniquement en euro, et non en volume,
- décision de ne plus appliquer les aménagements sur une région entière,
- marché public pour la sous-traitance de l'élaboration de documents d'aménagement, au mépris du code forestier,
- priorité aux actions rémunératrices dans tous les secteurs,
- restriction des crédits de renouvellement en FD .

Dans le même temps, les pratiques RH dévient tout autant :

- recours à des salariés moins rémunérés que les fonctionnaires,
- recrutements non conformes au cadre d'emploi fixé par les textes (code forestier, articles L222-6 et L222-7)
- intransigeance des négociations pour une Convention Collective Nationale,
- non-respect du travail des commissions et des instances de dialogue social,
- limogeages et méthodes brutales vis-à-vis des personnels (cadres et non-cadres)

Ces dérives découlent visiblement des choix de la direction notamment pour combler une équation budgétaire insoluble...

Conséquences envisagées de ces dérives

Ces pratiques remettent clairement en cause les fondamentaux de la gestion durable des forêts :

- Par la perte de l'équilibre entre les différents aspects de la gestion multifonctionnelle, les actions commerciales prenant le pas sur tout le reste
- Indirectement par la question de la perte du statut dérogatoire de l'ONF. Le fonctionnaire serait censé être garant de l'intérêt à long terme et être moins soumis aux pressions que le salarié non fonctionnaire... Est-ce vérifié ? Si oui, sur quels métiers ? Est-il possible d'aller vers plus de salariés sur tous les métiers ?



Une réflexion à mener sur le long terme

L'ONF ayant un peu plus de 50 ans, une réflexion sur une réforme profonde suppose de réfléchir à une échéance du même ordre. Comment imagine-t-on les forêts publiques et ce qu'il faudra y faire pour la société de 2070 ? Il s'agit d'un préalable.

Tout comme les personnels de la forêt, de l'agriculture et de l'environnement que nous représentons, nous tenons à affirmer, si besoin était, notre attachement à une gestion réellement multifonctionnelle, dans un cadre de service public. Fondamentalement, les forêts publiques doivent être en mesure de remplir deux rôles en même temps, sur tout le territoire :

La protection et la préservation d'un patrimoine naturel et vivant et la production de bois

L'écosystème forestier est à la fois très riche, très fragile, et extrêmement bien conservé en France comparativement à d'autres milieux naturels plus ouverts. La vocation des forêts publiques est de poursuivre, voire d'améliorer, la protection de la biodiversité dans ces écosystèmes, en prenant les précautions qui s'imposent dans tout acte de gestion.

La fonction économique de la forêt est dans le même temps fondamentale et ne doit jamais être écartée sans une raison hautement supérieure. Les enjeux du monde moderne font du bois une ressource de plus en plus précieuse et qui attise de nombreux appétits. Sans production de matière pour l'industrie, pour la construction, et de plus en plus pour l'énergie, la gestion forestière pourrait se résumer à une simple protection de l'intégrité et préservation de la qualité du milieu. Or, cette gestion dynamique et économique est ce qui caractérise la gestion forestière depuis les premiers fondements du régime forestier.

Le contexte du changement climatique accentue encore les enjeux de protection et de production des forêts : la gestion forestière doit continuer à anticiper pour s'adapter aux changements déjà à l'œuvre, tant pour favoriser la protection et l'adaptation des espèces que pour garantir la production de la ressource bois.

Une multifonctionnalité adaptable

Par ailleurs, les autres rôles « traditionnels » de la forêt publique française multifonctionnelle restent au cœur de nos préoccupations et doivent se poursuivre de manière adaptée en fonction des territoires où ils sont pertinents :

- **réduction des risques naturels**, que ce soit, notamment, le boisement des terrains en montagne, la protection contre l'incendie, la stabilisation des dunes, les inondations etc.
- **amélioration de l'environnement humain**, par le paysage, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, la préservation de la biodiversité, la forêt doit pouvoir nous aider à construire et gérer un environnement sain
- **espace de loisirs** : pour la promenade du week-end ou les grandes randonnées, pour la pratique de la chasse, pour de nombreux sports de plein air, la forêt offre un cadre naturel idéal.

Enfin, n'oublions pas qu'en préservant ce patrimoine naturel et économique, c'est aussi un patrimoine historique que nous entretenons de façon à le léguer de génération en génération.

Des forêts publiques exemplaires

Les forêts publiques ont un devoir d'exemplarité, et les attentes de la société y sont supérieures à celles des forêts privées. Le maintien d'un équilibre grâce au régime forestier permet d'éviter la tentation de dérives liées à la pression de la filière dans les forêts domaniales, mais aussi parfois liées à la pression électorale (ou un effet de réactions à des situations extrêmes) dans les forêts des collectivités.

Même si nous souhaitons que la gestion durable des forêts continue de se renforcer dans les forêts privées, nous continuons de porter l'idée que les forêts publiques, qu'elles soient propriété de l'état ou des collectivités, se doivent être gérées de manière à prendre en compte la totalité des enjeux présentés ci-dessus, sans en sacrifier aucun pour des raisons budgétaires ou opportunistes.

La gestion multifonctionnelle doit rester le principe dans toutes les forêts publiques, en tenant compte des besoins de la société mais en dehors des pressions liées à des intérêts particuliers, que ce soit pour des raisons économiques ou la pratique d'un loisir (sport, chasse, randonnée, etc...).

2. La question du financement des forêts publiques

Face à l'obsolescence de la maquette financière du COP en cours, il est urgent de définir quelles sources de financement pourront garantir à terme une gestion durable des forêts publiques. A cet effet, un certain nombre de questions se posent qui doivent mener à définir une vraie politique forestière, avant d'en définir les moyens.

Un contrat d'objectifs et de performance 2016-2020 caduc dès 2017

L'ONF voit son activité régie par un contrat d'objectifs et de performance (COP) pluriannuel signé par l'Etat, l'ONF et la fédération nationale des communes forestières. Le contrat en cours porte sur la période 2016-2020. Dès septembre 2017, la direction de l'ONF reconnaissait que la maquette financière n'était pas applicable. Le caractère irréaliste des données financières de ce contrat avait été dénoncé en particulier par EFA-CGC dès sa signature. Toutes les organisations syndicales représentant les personnels avaient voté contre. En effet alors que les cours du bois sont globalement orientés à la baisse depuis 30 ans, comment pouvait-on croire que les recettes de bois issus des forêts domaniales allaient augmenter de 20% en 5 ans et ce alors que le niveau de récolte ne peut raisonnablement pas être augmenté en forêt domaniale ?

La forêt et sa valeur

De notre point de vue, l'ONF souffre d'une vision en compte d'exploitation plus qu'en bilan : on s'est intéressé à savoir ce que coûtait la gestion et comment la financer, mais très peu à la valeur patrimoniale. On a supposé implicitement que quelques grands principes ("gestion durable multifonctionnelle") répétés comme des incantations suffisaient à la garantir, et qu'il n'y avait pas vraiment de problème sur ce point. Avec les enjeux environnementaux actuels, ce n'est peut-être plus vrai et la réflexion poussée sur la valeur patrimoniale doit être intégrée dans le champ des discussions.

Un raisonnement prospectif à 50 ans, face aux enjeux de climat, d'érosion de la biodiversité et d'évolution des attentes de la société doit faire le partage entre les "valeurs" attribuées à la forêt : valeur des services écosystémiques (dont le bois, l'air pur, etc.), valeur intrinsèque, et valeur patrimoniale. Les valeurs écosystémique et patrimoniales ont logiquement vocation à être parfaitement assurées en forêt publique, avec une approche de type "service public" garantissant la valeur autant que les flux de ressources.

Les aménités et services aux territoires

Un point très important dans la question du financement de la gestion forestière concerne les différents services écosystémiques qu'elle rend à la société. Par ailleurs, par son action de service public, l'ONF participe également à une forme de développement du territoire, assuré sur ses moyens propres. Cette question de la valorisation financière avait fait l'objet d'un article de Messieurs Chevassus-au-Louis et Pirard dans la Revue Forestière Française LXIII - 5-2011.

Ces services rendus par les forêts et leur organisme gestionnaire actuel, à la nation dans son ensemble, ne sont que très rarement évalués de manière économique, et encore moins souvent financés. Leur réalisation effective dépend donc aujourd'hui des résultats de la vente de bois (dont la maximisation est parfois en conflit avec la préservation de certains services rendus par la forêt, comme le paysage ou la qualité des eaux), ainsi que grâce à la subvention du versement compensateur qui permet à l'ONF d'équilibrer son budget.

Mais dans une situation de plus en plus tendue budgétairement, il devient difficile pour le gestionnaire de réaliser toutes ces missions, parfois d'intérêt général, avec les moyens décroissants dont il dispose. Parmi ces aménités et services rendus, on peut notamment citer les plus évidentes :

- Préservation et amélioration de la qualité des eaux (captages)
- Stockage du carbone
- Accueil du public, promenade et loisirs en forêt
- Ecotourisme
- Protection contre les incendies
- Protection contre les risques naturels en montagne
- Protection contre les risques d'inondation
- Protection de la biodiversité (coût direct des mesures et coût indirect du traçage)
- Protection du littoral (dunes)
- Sécurité des chemins et des routes
- Cadre de vie, paysage

- Emploi, présence en milieu rural
- Expertise au profit des collectivités et de l'Etat
- Recherche de l'équilibre Forêt/Gibier
- Approvisionnement local en bois de chauffage
- Contribution au réseau Natura 2000 à faible coût
- Réactivité d'un opérateur public en cas d'imprévu (tempête)

Le cas des Missions d'Intérêt Général (MIG)

Les MIG consistent à mettre à disposition du personnel pour des commandes spécifiques des services de l'État (expertise RTM auprès du préfet, tournées orpaillage en Guyane...). Elles ne rémunèrent pas les services et aménités découlant de la gestion par l'ONF, qui ne sont donc pas financées spécifiquement, ni certains surcoûts de gestion (comme le renouvellement des peuplements à vocation de maintien des terrains en montagne)

- Missions dans les DOM (orpaillage, défrichements,...)
- Restauration des Terrains en Montagne (RTM)
- Dunes
- Défense des Forêts Contre les Incendies (DFCI)
- Biodiversité
- Diverses (arboretum des Barres, DSF, pépinières, ressources génétiques forestières)

Le poids du CAS pensions

Le Compte d'affectation Spécial « pensions » (CAS pensions) détériore gravement la situation économique de l'ONF. Pour situer l'enjeu de cette décision appliquée à l'ONF, nous citerons H. Gaymard alors Président du Conseil d'administration de l'ONF dans son rapport adressé en septembre 2010 au Président de la République :

« L'ONF supporte depuis 2006 des charges sociales en très forte croissance dues au doublement des cotisations patronales acquittées pour la retraite des fonctionnaires.... L'existence de fonctionnaires à l'ONF a simplement été "oubliée"...le handicap ainsi créé...compromet l'équilibre de l'ONF, son développement et son aptitude à jouer le rôle qui lui est assigné dans les orientations fixées pour la filière forêt-bois. ...si cette question n'est pas réglée de manière satisfaisante, l'Etablissement ONF ...verra son existence remise en cause... Il s'agit là de la proposition la plus importante du présent rapport, qui conditionne tout le reste »

Dans le cadre du projet de loi de finances 2015, la commission des finances du Sénat s'est penchée sur les "régimes sociaux et de retraite" et le CAS pensions. Comme on peut le constater le surcoût pour l'ONF du CAS pensions s'élève depuis 2006 à 441 M€ et explique en grande partie le niveau d'endettement de l'ONF à savoir 320 M€ fin 2017.

Services rendus à la filière non rémunérés

De nombreux services se sont ajoutés aux prestations proposées par l'ONF dans le cadre des ventes de bois, notamment avec la mise en place de contrats d'approvisionnement. Il s'agit d'une véritable subvention à la filière, dont l'intérêt pour l'Etat et les collectivités est incontestable, mais non reconnu financièrement. Ces activités pèsent lourd dans le bilan de l'ONF et le manque de moyens humains fait qu'elles se réalisent parfois au détriment de missions de service public qui sont délaissées.

- Mobilisation optimale des bois dans le cadre de la gestion durable
- Travail pour l'acceptabilité des coupes et de la desserte par les usagers
- Certification (FSC à la demande de la filière en test)
- Garantie d'approvisionnement des industriels
- Equité affichée d'approvisionnement des clients
- Priorité de développement des industries des territoires par rapport à l'exportation
- Logistique assurée par l'ONF
- Régularité de la mobilisation quel que soit le contexte économique et technique (prise en charge de la vente à perte ou dans des conditions économiques défavorables ?)
- Transfert du risque technique et commercial de l'acheteur au producteur
- Avance de trésorerie sur l'exploitation
- Soutien aux entreprises en difficultés
- Fonds stratégique Bois, Participation à des entreprises et filiales, France Bois Forêt : sauf commande spécifique de l'Etat, l'ONF n'est pas légitime à avoir des participations dans l'aval



Ne pas remettre en question la multifonctionnalité

Il pourrait être tentant de résoudre l'équation financière en rediscutant la notion de multifonctionnalité : partager le territoire entre zones dédiées à la production, zones dédiées à la protection, etc... C'est une pente vers laquelle nous ne souhaitons pas nous engager, car comme nous l'avons vu précédemment, les forêts publiques ont un rôle exemplaire à jouer pour la nation, en permettant la synthèse d'intérêts variés.

Cette multifonctionnalité doit rester la règle mais son mode de financement doit être revu :

- soit en adoptant un système de financement où chaque mission est analysée et financée à son coût réel complet, y compris les surcoûts de gestion qui sont liés à la réalisation des missions de « service public » ; les sources de financement peuvent alors varier d'une mission à l'autre, en fonction des intérêts en jeu,
- soit en conservant le système de péréquation actuel, mais en le renforçant et le stabilisant à un niveau suffisant pour assurer que toutes les missions soient bien réalisées.

Le versement compensateur et les frais de garderie

Dans tous les cas, pour une meilleure intégration de la gestion des forêts publiques dans le territoire, l'implication des acteurs locaux, et notamment les collectivités, dans la gouvernance et le financement du gestionnaire semble important à développer.

Le système du versement compensateur assorti d'hypothétiques subventions d'équilibre est un système aléatoire et peu pertinent difficile à justifier et à maintenir. Un système de financement où chaque mission serait financée à son coût complet (cf ci-dessus) pourrait intégrer une mission « forêts communales » qui serait ainsi financée d'une manière plus claire et lisible.

Par ailleurs, la renégociation des frais de garderie et de la taxe à l'hectare, pourraient être envisagées avec un système de modulation, à condition que l'Etat mette en place les moyens réellement efficaces d'une gestion durable au service de l'intérêt général, comme nous le verrons dans les parties suivantes. La participation accrue des collectivités à la gouvernance de l'ONF, au moins au niveau local, pourrait aussi être une contrepartie pour renforcer le partenariat.

Mais, si le service rendu par l'ONF auprès des collectivités continue de se dégrader par manque de moyens humains, toute tentative de les faire contribuer plus au régime forestier aurait pour conséquence probable la disparition de ce dernier.

Financer de manière claire le soutien à la filière bois

La question des services rendus à la filière bois soulève plusieurs interrogations : il s'agit d'un travail qui a un coût pour l'opérateur, alors que celui-ci n'est actuellement pas financé. En revanche, deux modalités de financement possible de ce coût (éventuellement complémentaires) pourraient être mises en place pour permettre à cette mission de s'exercer sans pénaliser la gestion durable de la forêt :

- soit un financement par la puissance publique (état ou collectivités) directement au gestionnaire,
- soit une prise en charge par la filière aval (en augmentant les prix de vente), mais la fragilité de la filière risque d'être accrue par ce type de mesure, qui devra peut-être in fine reposer sur une subvention publique.

Dans les deux cas se pose préalablement la question de la compatibilité avec les règles budgétaires de l'Union Européenne.

Nouvelles sources de financement possibles

Beaucoup ont déjà été explorées et n'ont rien donné de concret. Il est cependant nécessaire de remettre l'ouvrage sur le métier pour faire aboutir certaines pistes afin de donner un nouveau souffle à la gestion forestière, empêtrée dans une course à la valeur des bois.

- Taxe carbone (actuellement les producteurs forestiers ne peuvent participer au système des crédits carbones alors que les industriels, oui)
- Prélèvement d'une contribution sur chaque m3 pour les captages d'eau potable en forêt : ce sont les agences de l'eau qui paient pour la biodiversité terrestre (AFB) alors que la forêt n'est pas rémunérée pour la qualité de l'eau...
- Renégociation des MIG de manière globale : faire financer par l'état l'intégralité du coût et des surcoûts de gestion
- Financement du CAS Pensions : peut-on envisager un taux à la baisse ?
- Fonds de prévention des risques (Fonds Barnier) sur risques naturels (RTM, dune, inondations)
- Exonération de taxe foncière selon une nouvelle méthode plus incitative

D'autres pistes semblent plus compliquées à mettre en œuvre, mais méritent sans doute que l'on se pose sérieusement la question :

- Taxe d'aménagement sur les Espaces Naturels Sensibles
- Taxe sur l'imperméabilisation des surfaces
- Indemnisation du préjudice lié au déséquilibre faune / flore
- Financements Natura 2000 (forêt domaniale actuellement exclue de certaines mesures comme la mesure arbres sénescents...)
- Taxe sur les exportations de bois ronds ou sur le commerce des bois
- Taxe à l'hectare à revoir et moduler, par exemple en fonction de l'application des aménagements (majoration en cas de non application complète des coupes et travaux)
- Retours du Fonds Stratégique (défrichement)



3. Statut de l'opérateur et modèle économique

L'ONF a bien évolué depuis 50 ans, et les réformes actuelles font craindre une évolution majeure de la structure vers un démantèlement ou une privatisation partielle. Là encore, il convient de réfléchir à ce que l'on souhaite de manière raisonnable et efficace comme opérateur(s) pour gérer les forêts publiques de demain.

Sur cette problématique des réflexions de nature et de portée différentes ont été menées avec des orientations opposées. Deux documents principaux ont alimenté nos réflexions :

- D'un côté un groupe de réflexions (l'IFRAP) sur les politiques publiques [propose](#) un éclatement de l'ONF et du régime forestier pour s'orienter vers un modèle libéral (forêts sous concessions).
- Par ailleurs le Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) a remis [un rapport sur la fonction publique en janvier 2017](#) dont l'avis est très différent, tant au niveau de l'analyse de la performance économique que de l'éthique.

Option d'un opérateur unique

Avantages / Inconvénients d'un opérateur unique

Avantages	Inconvénients
Sécurité pour la filière bois Opérateur bras armé de l'Etat sur les différents aspects de la gestion forestière Solidarité nationale vis-à-vis des territoires Maintien d'un réseau de services publics dans les territoires ruraux Cohérence politique Gestion durable dénominateur commun Equité / indépendance	Difficulté de clarifier le coût des différentes missions Difficulté de distinguer les coûts des activités marchandes ou non marchandes Soumis aux marchés publics (tous les EPIC sont, comme les EPA, soumis au code de marchés publics).

En cas d'opérateur unique conservé, quel statut pour cet opérateur ?

Au vu des annonces récentes et de la feuille de route du COP, la question qui se pose est une éventuelle remise en cause du statut dérogatoire de l'EPIC. Pour EFA-CGC la question n'est pas tabou, mais la réponse ne doit relever ni du postulat, ni du dogme (collectiviste ou ultralibéral). Elle doit être apportée par le pouvoir politique en lien avec les citoyens, sur la base des meilleures réponses aux problématiques de la structure et aux garanties de service apportées.

Option d'une scission en différentes structures par missions

Avantages	Inconvénients
Coûts clarifiés Facilités pour les marchés publics (en cas de SA) Plus clair pour les personnels moins tiraillés (hiérarchie des tâches moins conflictuelle) Plus clair pour les partenaires Entreprise = rapport clients/ fournisseurs, Régalien = rapport ayant droit/ garderie Pas de conflit entre rôle réglementaire et commercial	Risque sur homogénéité politique Absence de cohérence générale Gestion durable non garantie sur toutes les forêts Extinction à court ou moyen terme de la politique forestière de l'Etat

Option d'une scission régionale

Avantages	Inconvénients
<p>Opportunité dans certains cas (régions dynamiques)</p> <p>Meilleure intégration dans les territoires</p> <p>Meilleure prise en compte de l'accueil du public, voire de la biodiversité (fonctions non marchandes) ou de la gestion des forêts RTM</p>	<p>Sur la coordination de l'approvisionnement</p> <p>Politiques régionales différentes</p> <p>Fin de la péréquation</p> <p>Fin de la contribution de l'Etat</p> <p>Risques sur l'intégrité des massifs / pression foncière</p> <p>Risques d'aggravation du déséquilibre faune/flore par les actions de lobbying local</p> <p>Moindre stabilité financière dans le temps ?</p>

En cas de scission par régions, le mode de gouvernance devrait être revu de manière à répartir les responsabilités entre propriétaires, région et gestionnaire forestier, ce par région afin de s'adapter aux enjeux locaux et aux attentes.

Dans cette démarche l'exemple du conservatoire du Littoral pourrait s'avérer utile en termes de méthode.

Opérateur unique : préférable ? à quel prix ?

L'opérateur unique est un garant de l'approvisionnement durable de la filière et du niveau de mobilisation élevé, notamment dans les forêts des collectivités. Tout démantèlement de l'ONF, soit par sa régionalisation, soit par la fin du monopole octroyé par le régime forestier en FC, risquerait de mettre à mal l'approvisionnement durable d'une filière diversifiée.

En cas d'opérateur unique, l'EPIC non dérogatoire assure-t-il les mêmes missions et services pour le même résultat ? Ce n'est pas garanti... dans ce cas certaines missions ne seraient plus assurées ou devraient être confiées à d'autres services de l'Etat.

Faut-il conserver un organisme unique avec l'intégralité des missions actuelles de l'ONF ?

- Sous même statut EPIC (maintien situation actuelle)
- Aller vers un statut plus affirmé d'entreprise d'Etat
- Aller vers un EPA

De multiples pistes sont possibles, chacune ayant ses avantages et ses inconvénients, comme par exemple :

- L'Etat peut décider de conserver un opérateur unique, mais de faire évoluer son statut
- L'ONF pourrait être scindé en 2 entités : un EPIC (dérogatoire) pour assurer les missions régaliennes et de gestion durable, et une SA pour toutes les activités concurrentielles
- L'ONF pourrait être divisé en 3 : un EPA (ou transfert à un Etablissement existant) pour les activités régaliennes et les missions de service public administratif (SPA) notamment la gestion patrimoniale, un EPIC pour les autres activités (vente des bois...) et une SA pour les activités concurrentielles.
- Les missions de gestion non régaliennes pourraient être transférées aux régions
- D'autres pistes sont imaginables (EPIC non dérogatoire pour les missions de gestion patrimoniale) mais elles conduisent à redéfinir les notions de service public administratif et de service public industriel et commercial et les textes qui les définissent.

Le cas des Départements d'Outre-Mer

Il faudra peut-être envisager un système différent pour les forêts des DOM où les missions sont très différentes. L'application des mêmes critères qu'en métropole conduit à l'abandon de certaines missions pourtant essentielles pour le territoire. Il est donc possible et nécessaire de trouver un système de gestion et de financement différent. Dans certains territoires où la superposition de l'ONF et de Parcs nationaux crée plutôt des tensions, est-ce qu'une fusion au sein des futures déclinaisons Outre-mer de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) ne permettrait pas de trouver un sens positif aux actions, dans le cadre d'une politique ambitieuse de gestion des espaces naturels, tout en réduisant les coûts en faisant des économies d'échelle ?



Le statut de l'opérateur qui gère les forêts publiques est indissociable des missions que l'on souhaite lui confier.

La nécessité de conserver un opérateur national unique

De ce point de vue, nous considérons comme un impondérable le fait qu'un opérateur public national soit en charge de toutes les opérations des actions de gestion multifonctionnelle et des missions de surveillance relatives à la pérennité de la forêt. Nous restons convaincus qu'un opérateur unique national, sera la seule option permettant (entre autres) à la fois de :

- conserver un haut niveau de compétence technique,
- limiter les surcoûts de gestion liés aux déplacements,
- conserver un lien fort entre modalités d'exploitation et garanties de gestion durable.

Des missions à clarifier

Nous souhaitons vraiment que l'Etat porte la réflexion sur ce qui relève du service public à fournir, face aux enjeux de long terme cités plus haut. Au-delà de rubriques évidentes (la police), nous proposons que l'aménagement et les programmations de coupes et travaux qui en découlent soient intégrés dans ce service public : c'est le cœur de la stratégie forestière par massif local, et la stratégie ne se délègue pas ou ne se sous-traite pas. La plupart des MIG relèvent aussi selon nous de ce point. Les missions de suivi de la gestion opérationnelle (suivi des coupes et des travaux) et l'expertise technique, difficilement dissociables des précédentes, nous semblent également difficiles à écarter du champ d'un opérateur public.

Le fait que la réalisation des travaux forestiers ne relève pas du régime forestier et soient donc en dehors du champ du service public, ne pose pas de problème particulier, même si une réflexion mériterait sans doute d'être menée sur les moyens à trouver pour assurer la réelle application des travaux, tant en forêt communale que domaniale, pour garantir une gestion durable préconisée dans les documents de gestion.

Pour EFA-CGC, la vente de bois doit, quant à elle, être considérée de manière différente : son rôle à l'interface de la gestion et de l'économie est donc à prendre en compte de manière particulière, fortement lié à la gestion patrimoniale, et non seulement d'un point de vue commercial.

La place de la forêt communale

EFA-CGC tient à réaffirmer sa conviction ferme que le niveau de service public attendu dans les forêts des collectivités doit être identique à celui obtenu en forêt domaniale. Si la question du financement se pose, il nous semble inconcevable de revoir la gestion des forêts communales dans une optique de réduction ou de régime forestier « à la carte », ce qui entraînerait très vite des difficultés pour sécuriser l'approvisionnement de certaines filières et une concurrence qui se ferait au détriment de la qualité du service rendu, pour justifier des coûts moindres.

Au contraire, il nous semble qu'un organisme unique doit pouvoir offrir une technicité et des économies d'échelle suffisantes pour offrir un service de haute qualité sans risquer de compromettre ni la souveraineté des collectivités ni les finances de l'état.

Le statut d'EPIC : un bon compromis

Ce qui précède doit nous amener à définir quel type de structure doit permettre l'application sur le terrain de la politique forestière publique. Pour EFA-CGC, les structures employant des fonctionnaires (EPIC dérogatoire ou EPA) semblent les seules à même d'assurer les missions régaliennes. De même, ce sont les structures les plus adaptées pour assurer les missions patrimoniales non régaliennes et les missions environnementales. C'est d'ailleurs ce que retient la jurisprudence : en plus des missions régaliennes, les missions de conservation, de protection et de surveillance relèvent de missions de service public administratif.

De même, il nous semble que les ventes de bois, doivent être prises en compte dans toute leur dimension patrimoniale et pas seulement commerciale, notamment car elles intègrent de plus en plus des missions d'exploitation sur le terrain. Leur rattachement à des structures autres qu'un établissement public nous semble donc irréaliste.

Si la discussion devait porter sur un éventuel basculement des activités Etudes et Travaux vers un opérateur EPIC non dérogatoire, voire SA, il nous semble dangereux d'envisager ce type d'évolution car cela ferait nécessairement basculer le reste des missions (régaliennes et gestion patrimoniale) vers un établissement avec un champ de compétences plus restreint.

En fin de compte, le statut d'EPIC dérogatoire, s'il est loin d'être parfait, semble encore le meilleur compromis pour mettre en œuvre et conserver l'intégralité des missions actuelles au sein d'un unique opérateur public, disposant des compétences techniques nécessaires à la bonne exécution des missions. Toute forme de questionnement de la nature de la structure remettrait nécessairement en question les missions actuellement exercées par l'ONF, entraînant de ce fait son éclatement ou sa disparition.



4. La question de la performance économique, technique et organisationnelle

La performance de l'ONF, sous tous ces aspects (économique, technique et organisationnel) semble compromise. De multiples constats dénoncent la situation actuelle : quelles stratégies développer pour redonner de l'efficacité à l'organisation ?

Réflexions à propos de l'organisation interne actuelle de l'ONF

- Le modèle unique (pour l'ensemble des DT) ne semble pas optimal : il faut une réflexion au cas par cas sur « le bon niveau » à travers différents critères (mutualisation, taille des équipes, besoin de pilotage)
- La taille critique de certaines structures apparaît comme dépassée, que ce soit en superficie (éloignement des équipes) ou en nombre de personnels (difficultés de pilotage et de management) : la DT Grand Est, et la DT Centre Ouest Aquitaine notamment
- Il faut un bilan pour procéder aux ajustements nécessaires, au-delà du besoin de stabilité

Activités de travaux forestiers

La création de l'Agence Nationale Etudes et Travaux (ANET) semble préfigurer une possible filialisation voire privatisation du secteur concurrentiel à l'ONF. Actuellement, les Agence travaux peinent à trouver un équilibre financier pérenne.

Aspects négatifs actuels	Points positifs
<p>Un bilan objectif de l'ANET et de ses apports serait nécessaire (risque de concurrence interne)</p> <p>Les coûts internes ont fortement augmenté : un diagnostic objectif est nécessaire</p> <p>Diminution des crédits tous travaux : en métropole, moins 11% en 2018 par rapport au réalisé 2016, moins 3% sur les investissements sylvicoles</p> <p>Les procédures internes sont lourdes : étapes de validation successives avec différents intervenants</p> <p>La procédure des marchés publics très lourde peut aboutir à une augmentation des prix (au final moins de concurrence si les lots sont trop gros, et les risques sur la durée conduisent les entreprises à augmenter les prix)</p> <p>Attention à ne pas aller trop loin dans le déplacement des équipes : le risque routier est le premier risque d'accident mortel dans la cadre du travail.</p> <p>Les outils actuels conduisent parfois à un choix du référentiel plus sur des questions de coût que d'intervention technique, ce qui va à l'encontre de l'amélioration des pratiques</p> <p>Le projet d'établissement vise le plein emploi des OF ce qui peut conduire parfois à des prescriptions non optimisées</p> <p>Le déséquilibre forêt-gibier impactant l'activité (volume et surcoûts)</p>	<p>L'organisation au sein des Agences Travaux (ATX) est hétérogène mais répond aux contextes locaux</p> <p>Reconnaissance des OF et de leurs spécificités</p> <p>Les Unités de Production (UP) par bassins d'emploi fonctionnent plutôt bien</p> <p>Le travail concerté entre les UP et les Agences Territoriales (ATE) s'améliore : le lien se retisse</p> <p>Le travail inter-agences est facilité</p> <p>Les investissements sont facilités</p> <p>Les référentiels sont plus homogènes</p> <p>L'animation sylvicole se met en place au niveau des ATX (souhait de lien avec les animateurs en ATE)</p> <p>La formation hygiène et sécurité est plus performante</p>

Activités Etudes

Les activités concurrentielles d'études se sont développées à partir de 2002, dans de nombreuses directions pas toujours couronnées de réussite. Actuellement, il faut faire avec ce passif parfois lourd, en fonction des régions.

Aspects négatifs actuels	Points positifs
<p>Le recrutement de personnels très spécialisés conduit parfois à des difficultés de plein emploi sur leurs missions s'ils ne sont pas multi-compétences</p> <p>Le fait de regrouper les compétences en Agences Etudes fait perdre la synergie avec les ATE voire précarise ces relations</p> <p>Certaines approches comme le paysage apparaissent au final comme des démarches déconnectées de la gestion, ce qui va à l'encontre de l'efficacité globale</p> <p>Des problèmes de déontologie se présentent sur des dossiers où nous sommes sollicités sur des études d'impact pour des travaux auxquels on ne peut d'un point de vue patrimonial qu'émettre un avis défavorable en tant que service sollicité par l'Etat</p> <p>Absence d'une instance d'éthique indépendante</p>	<p>L'ONF a des spécialistes reconnus à l'externe</p> <p>Le regroupement des compétences augmente la capacité à répondre</p> <p>Il est possible de développer des compétences internes pour répondre aux nouveaux besoins au sein des structures spécialisées</p> <p>Les compétences développées à l'externe bénéficient à l'interne</p>

Code des marchés publics

C'est un point de difficulté lié aux procédures, qui revient souvent dans les retours de la part des personnels en charge des activités concurrentielles. Il n'est pas certain que tout le problème vienne du code des marchés publics, mais peut-être d'une organisation interne inadaptée : les services achats sont peut-être sous dimensionnés, du coup les services « de production » doivent gérer une grande partie de la procédure de publicité et de passation, sans y être formés.

Aspects négatifs actuels	Points positifs
<p>La procédure est réputée très lourde</p> <p>Elle conduit à massifier les lots (quantités et durée) ce qui rebute les petites entreprises</p> <p>Rigidifie le quotidien, nécessite une plus grande planification</p> <p>Tend à augmenter les prix de marché (concurrence moindre et risques d'évolution des coûts de revient sur la durée)</p>	<p>Sécurise les achats</p> <p>Facilite le travail pluriannuel (mais aussi possible hors marché public)</p> <p>En théorie, certaines lourdeurs de procédure peuvent être levées : on peut faire des petits lots, on peut passer des marchés ponctuels, les accords cadre peuvent prévoir des remises en concurrence, etc.</p>

A noter que les marchés publics s'appliquent à tous les opérateurs publics : aux EPA et à tous les EPIC (dérogatoires ou non). Seule une structure totalement privée pourrait s'en affranchir (ce qui au vu des missions ne serait possible que par une scission en différentes structures).

Stratégie commerciale Bois

Les retours sur la stratégie commerciale bois sont très vaires, en fonction des régions. Néanmoins on peut dégager un certain nombre de constats assez partagés

Aspects négatifs actuels	Points positifs
<p>On constate, dans plusieurs régions, une réelle opacité sur l'accès à la ressource. Le pilotage est officiellement au niveau des DT mais celles-ci semblent aux ordres... Risque de perte d'équité d'accès à la ressource : la satisfaction des gros contrats d'approvisionnement (industriels influents de la FNB) assèche par endroits l'approvisionnement des petites unités de production, ce qui va à l'encontre d'un maintien du tissu industriel déjà très endommagé, et ne permet pas à l'ONF une réelle optimisation de la valorisation des produits Coupure entre la commercialisation et la gestion durable (sur les conditions d'exploitation comme sur l'adéquation de la contractualisation avec la disponibilité) Stratégie commerciale à l'encontre des intérêts de l'ONF (prix inférieurs, volumes importants, absence de débouché sur certains produits secondaires mal valorisés) L'ONF fait un travail en plus pour lequel il n'est pas payé, au service des industriels de la filière : il manque un bilan réel de cette stratégie. Les contrats d'approvisionnement de bois façonnés génèrent du cash tout de suite par rapport à de la vente avec des billets à ordre, en revanche on ne maximise pas toujours les recettes. Difficulté pour l'ONF à proposer en FC des solutions alternatives à la vente sur pied (impossibilité pour l'ONF de tout gérer). L'adjonction de l'activité « Bois » avec « Services » l'a éloignée et l'a déconnectée de la gestion durable. Les conséquences doivent en être analysées pour être soit compensées, soit remettre en cause ce choix. Les contrats d'approvisionnement de bois façonnés mobilisent des crédits importants (EXBO), en charges externes, diminuant le recours à ce type de charge pour les travaux de renouvellement des peuplements. Il y a peut-être un rééquilibrage à faire sur certains produits ? Développer des contrats sur pied ou à l'unité de produits ? Quid des contrats sur pied pour certains produits ? Façonner les bois demande beaucoup de temps de personnel, stratégie à analyser au regard de des 3000 postes supprimés entre 2002 et 2016 et des autres enjeux du métier de Technicien Forestier Territorial (travaux, renouvellement, équilibre forêt-gibier, etc.)</p>	<p>Place reconnue.</p> <p>Avec le bois façonné, les coupes sont exploitées plus rapidement qu'en bois vendu sur pied (cas des éclaircies de jeunes peuplements notamment)</p> <p>Le bois façonné peut parfois stimuler la filière sur des zones où il y a des quasi-monopoles coté acheteurs et des ententes sur les prix.</p> <p>Services rendus :</p> <ul style="list-style-type: none"> • A la filière • Aux communes (pour partie) <p>Optimisation économique des coupes aux produits mélangés</p> <p>Effets positifs de la maîtrise de l'exploitation sur sa qualité de celle-ci (sous réserve de respecter nous-mêmes ce qu'on impose à nos acheteurs, et de faire mieux)</p>

Management technique et réseaux

Aspects négatifs actuels	Points positifs
<p>Insuffisant en UT (problèmes de compétences initiales défaillantes des nouveaux arrivants, de temps disponible et de priorités au sein des UT) Pilotage du management technique en DT insuffisant Système de Réseau d'Appui Technique et de Développement (RATD) non efficient Déficit de moyens sur le Suivi des Aménagements (en lien direct avec un pb de garantie de gestion durable) et le travail sur l'acceptabilité des coupes Manque de reconnaissance de l'expertise et des réseaux (pb de classement des postes notamment)</p>	<p>Un corpus de guides de sylviculture renouvelés qui permet de fixer la doctrine dans bien des cas</p>

Optimisation des compétences et reconnaissance :

Plusieurs écueils importants sont actuellement un frein à une valorisation optimale des compétences :

- Problèmes de différentiels de salaire (principalement entre secteurs) à fonctions égales
- Classement des postes trop rigide qui ne tient pas suffisamment des responsabilités et du niveau de délégation réel (une latitude d'adaptation au niveau agence doit être laissée, tout en maîtrisant la masse salariale)
- Il faut confier des missions en lien avec ce classement des postes induisant un niveau de rémunération



Un recentrage des activités Etudes et Travaux, pour les conforter

Les activités « études et travaux » de l'ONF se retrouvent très régulièrement en tête de liste des missions citées comme déficitaires, ou prenant trop de temps à l'établissement. Pour ne pas demeurer à ce niveau très superficiel d'analyse, nous avons étudié plusieurs pistes d'évolution.

Il ressort que la stratégie qui retient notre attention consiste dans le renforcement des activités commerciales qui valorisent la plus-value ONF, avec des lignes rouges à ne pas franchir (rester proche du cœur de métier). Le transfert des activités Etudes et travaux au sein d'entreprise(s) filiale(s) de l'ONF est une autre option à étudier pour améliorer la performance de ce secteur, tout en restant compatible avec la première.

Une stratégie Bois qui doit être plus réaliste

De manière comparable aux activités Etudes et Travaux, la stratégie commerciale bois est souvent décriée, soit parce qu'elle consomme trop de temps par rapport aux bénéfices réels (bois façonnés), soit parce qu'elle ne maximise pas les recettes en favorisant certains gros acheteurs (contrats d'approvisionnement) ...

Au-delà des avis exprimés, il est important de définir quelles sont les options qui semblent à la fois réalistes et efficaces pour orienter la stratégie commerciale de l'office.

Il s'avère que la perception de ce sujet très technique varie grandement selon l'expérience professionnelle de chacun. Néanmoins, nous retiendrons comme ligne directrice le fait que la politique actuelle « 100% contrats d'approvisionnement » doit être remise en question. La raison principalement évoquée, à savoir que la stratégie actuelle repose avant tout sur des fondements dogmatiques plus que économiques, doit nous inciter à être également prudents et ne pas définir nous-mêmes de positions « de principe ». Il ne s'agit pas de vendre plus et moins cher mais de vendre mieux !

Ainsi, il nous semble prioritaire de définir au niveau territorial et local les stratégies opportunistes qui permettront de garantir l'approvisionnement des industries locales tout en assurant des recettes suffisantes pour les propriétaires. A ce titre, il nous semble important de

- ne pas s'enfermer dans une stratégie trop exclusive afin de permettre une valorisation intéressante des coupes ;
- investir (de façon raisonnée) des énergies dans l'expérimentation d'un maximum de possibilités légales et techniques pour l'amélioration du bénéfice de la commercialisation des bois ;
- limiter les modes de vente trop consommateurs de temps, notamment sur les produits de faible valeur, de façon à libérer des énergies pour d'autres activités.
- réaliser des bilans financiers réels et complets de certaines coupes à caractère environnemental, ou de protection, y intégrant les bénéfices financiers indirects ou l'absence de coûts futurs (non-dégradation des sols, une préservation de la ressource en eau, RTM...)

Le maintien d'un maillage territorial fort, garant de la compétence

Ce qui coûte le plus cher en forêt, ce n'est pas toujours ce qu'on y fait, mais le temps passé à s'y rendre et à la parcourir. Ainsi EFA-CGC milite pour redonner un sens plus efficace au maillage territorial, de façon à permettre à la même personne d'accomplir plusieurs missions en même temps. C'est un gage de compétence technique, d'une vision transversale des problématiques, mais aussi une économie de temps !

Si la tentation peut être grande sur le papier de scinder les activités de manière de plus en plus poussée, ce qui peut se justifier pour les activités strictement de bureau se révèle une perte de temps et d'énergie énorme lorsqu'il s'agit d'opérations se déroulant sur le terrain.

Ainsi, la logique des 15 années passées, qui a été de toujours spécialiser plus les agents de terrain et de scinder les activités sur un nombre croissant de personnes, nous semble à revoir, en tenant compte de cet aspect. Sur ce point, la frontière entre les missions des agents fonctionnaires et des ouvriers forestiers doit être revue de manière à améliorer l'efficacité des interventions, mais toujours dans une logique d'équipe et non d'opposition.

5. Statuts des personnels

La question des statuts des personnels (fonctionnaires, contractuels de droit public, salariés de droit privé) est centrale dans les échanges et les débats, mais elle n'est souvent abordée que sous l'angle de la masse salariale. Cette question mérite d'être posée dans un cadre plus large de mise en œuvre d'une politique publique. Il faut également noter que, dans le cadre des réflexions plus générales et les débats sur l'avenir de la Fonction Publique, l'avenir des contractuels de droit public peut potentiellement devenir un sujet central pour le statut des personnels qui auront pour mission la gestion multifonctionnelle des Forêts Publiques. **C'est pourquoi les personnels contractuels de droit public ne sont pas exclus des réflexions ci-après mais regroupés, dans la démarche prospective, dans les termes de personnels de fonctionnaires et droit public, même si le statut de fonctionnaire est plus protecteur.**

Importance du statut de fonctionnaire assermenté

Assermentation

Le statut d'agent de l'ONF commissionné et assermenté confère des compétences au titre du code de procédure pénale, pour intervenir dans le cadre :

- du code forestier (dépôts de déchets, lutte contre les incendies, éboulements, stationnement dans les espaces forestiers, atteintes aux périmètres RTM...)
- du code de l'environnement (patrimoine naturel, réserves naturelles, sites classés et inscrits, déchets, chasse, eaux, pêche, circulation et stationnement de tout véhicule dans les espaces naturels...)

Contrairement à l'agent ONF qui possède un large panel de missions de police dans le cadre de l'environnement et de la forêt, la compétence de gardes particuliers de droit privé ne s'exerce que dans un cadre très restreint juridiquement et géographiquement. Elle dépend de leur commission qui est limitée par leur statut (garde particulier dans une réserve naturelle ou en forêt domaniale). De plus, ils ne peuvent porter aucune arme hormis celles destinées à la destruction des animaux nuisibles. Rappelons que le cumul des fonctions de garde particulier et d'agent de l'ONF commissionné et assermenté n'est pas possible (art 29.1 du code de procédure pénale).

La remise en cause du statut de droit public des agents de l'ONF aurait donc une incidence sur leurs missions de police et surveillance, ainsi que sur leur capacité à verbaliser. Elle aurait un impact sur le maillage territorial des agents chargés de pouvoir de police alors que la demande sur les territoires ne cesse d'augmenter. Par exemple, les régions concernées par le risque incendie où la demande de mission de police en forêt et terrains limitrophes est croissante. En l'absence de personnel ONF, les préfets et les maires n'auront plus les moyens techniques et humains pour faire appliquer la loi hors des zones urbaines. Ces secteurs nécessitent une compétence technique que seul l'ONF maîtrise dans son ensemble.

Missions de police et de surveillance :

L'évolution récente implique des mesures de sécurité propres à tous les corps de polices au niveau national. La spécialisation de personnels de l'ONF susceptibles d'intervenir armés sur **des missions de police spécifiques** est indispensable. Ces opérations ponctuelles sont à distinguer des **opérations de surveillance** qui sont pratiquées au cours des actions de terrain des agents répartis sur le territoire.

Toutes ces missions de police et de surveillance, qu'il s'agisse de DFCI, RTM, de surveillance spécifique DOM (orpaillage, défrichements, bande littorale...) ou de surveillance des infractions forestières, sont étroitement liées à la connaissance des territoires. Les seules missions de police et de surveillance DFCI et DOM représentent de l'ordre de 50 ETP (*environ 6M d'€*) mais sont réparties sur plus de 500 personnes. Dans le cadre des opérations DFCI cette connaissance du terrain est un enjeu vital, et elle est forcément répartie entre de multiples agents assermentés intervenant chacun sur un périmètre défini qu'il maîtrise. Cette contrainte est une limite à une concentration des missions de surveillance sur un tout petit nombre de personnels spécialisés au sein des équipes.

Plus globalement, les missions relatives à la surveillance au titre du code forestier ou de l'environnement concernent environ 3000 personnels techniques en UT et en services fonctionnels au niveau national.



L'indépendance du fonctionnaire

Comme évoqué précédemment, les principes de garantie d'indépendance et d'intérêt général sont associés au statut du fonctionnaire (ce qui ne signifie pas pour autant que les salariés ne seraient pas en adéquation avec ces valeurs). Les agents assermentés disposent d'une capacité technique à intervenir de par les textes et bénéficient d'une confiance supplémentaire à ce titre, que ce soit de la part des représentants de l'Etat, des collectivités propriétaires, comme du grand public. Ainsi armé de son statut de titulaire, le cas échéant assermenté de la fonction publique de l'Etat, l'agent est en capacité de répondre sereinement à l'intérêt général en appliquant le code forestier et le code de l'environnement à l'abri de tout intérêt contraire (pression locale, politique ou financière).

Ces principes sont en lien avec la préservation du patrimoine forestier, avec les pouvoirs de police, avec les missions de surveillance mais aussi de la conception et de la mise en œuvre des aménagements (état d'assiette des coupes notamment). A ce titre, une expertise particulière doit être faite sur différents types de postes :

- Technicien Forestier Territorial
- Responsable d'Unité territoriale
- Responsable Forêt
- Aménagiste et responsable de l'élaboration des aménagements
- Responsable du suivi des aménagements.

En effet, l'effectif des Techniciens Forestiers Territoriaux (TFT) n'est pas suffisant. Afin de répondre à la commande de l'Etat à travers les MIG ou à la commande des collectivités à travers des conventions bipartites, tous ces personnels sont susceptibles de réaliser des missions de police et de les piloter pour certains. Au-delà des seules missions de police, ils exercent des missions nécessitant de pouvoir travailler en bénéficiant d'une protection contre les pressions de tous ordres.

Salariés à l'ONF : des compétences indispensables mais non reconnues

Le statut actuel de l'ONF permet de faire appel à des compétences techniques et administratives qui ne sont pas nécessairement disponibles dans la sphère publique. Ces compétences enrichissent les échanges d'expériences entre les personnels et apportent une richesse pour l'établissement.

Si le statut de fonctionnaire garantit l'indépendance d'une catégorie de personnels, la notion de culture d'établissement est un élément important pour créer une dynamique de collectif de travail pour les personnels de droit privé. Cette culture d'établissement ne peut exister que s'il existe une convention collective qui assure une réelle reconnaissance des métiers et des formations, et qui donne des perspectives réelles de promotion au sein de véritables parcours professionnels.

Malheureusement, la convention collective qui doit rentrer en application début 2019 ne répond que trop partiellement aux enjeux de départ et le cadre d'emploi présenté ne permet pas aux salariés actuels, et surtout futurs, de bénéficier de conditions de travail dignes et équitables au sein d'un établissement tel que l'ONF qui se veut être le premier gestionnaire des forêts françaises.

Il n'est pas concevable qu'à métier et niveau de compétence égaux il y ait un écart de rémunération brut pouvant aller jusqu'à 20%.

Les possibilités d'évolution pour les salariés sont à la fois restreintes et opaques de même que les conditions d'arbitrages entre secteurs en termes de recrutement et de mobilités, ce qui tend à opposer les personnels entre eux.

Nous sommes inquiets non seulement pour l'employabilité des salariés de l'ONF mais aussi pour la pérennité de certaines fonctions, et alertons sur la précarisation des emplois pérennes par le recours à l'emploi d'intérimaires dans le seul objectif de réduire artificiellement le niveau de la masse salariale.

Le manque d'ambition de cette convention collective ne peut qu'entraîner des incompréhensions et des rancœurs dans le collectif de travail.

Dans de telles conditions, la motivation des personnels qui est l'un des piliers de la performance, ne sera jamais au rendez-vous.

Au-delà des risques de détérioration des ambiances de travail, c'est bien l'établissement qui sera le premier impacté pour ne pas avoir su reconnaître sa première richesse : les personnels de l'établissement.

Statut des personnels, SPIC et SPA

Impact du statut d'établissement sur le statut des personnels

En règle générale, le statut de personnels dans les établissements publics est le suivant :

- L'EPIC : ses personnels relèvent du code du travail
- L'EPA : ses personnels relèvent du droit public

L'ONF est un cas particulier qui en tant qu'EPIC dérogatoire a des personnels des deux types de statut. A l'origine les personnels de droit privé étaient uniquement des personnels ouvriers rattachés au régime agricole.

Les textes réglementaires s'appliquant à l'ONF ont assis la nature des contrats possibles sur la jurisprudence, au vu de la nature des missions réellement exercées par les agents, distinguant la notion de service public administratif (SPA) de celle de service public à caractère industriel et commercial (SPIC) ce qui a été formalisé dans le Décret n°2005-1779 du 30 décembre 2005, puis repris dans le nouveau code forestier en 2012 (art L22-7). Mais ces textes ne sont actuellement pas appliqués.

Impact du statut d'établissement sur les missions

Le statut « hybride » de l'ONF, assurant à la fois des missions de « SPA » et de « SPIC » est-il un cas unique ?

Pas tout à fait car on peut citer le cas des ports autonomes qui présente des similitudes. Les personnels des ports autonomes sont de droit privé tout en assurant une mission de service public administratif (dont la police et la gestion du port) mais dans un domaine restreint. Ils ont aussi beaucoup moins d'interactions avec les collectivités et la société en général. De même la RATP et la SNCF ont des personnels de droit privé qui assurent des missions de police, et qui sont assermentés et armés (sûreté ferroviaire).

Historique

La jurisprudence, ainsi que les textes actuels toujours en vigueur même s'ils ne sont plus appliqués par la Direction, considèrent que le statut des personnels est lié à nature des missions :

- les personnels de droit privé sont susceptibles d'être recrutés pour des missions autres que de service public à caractère administratif ;
- sur les missions de service public administratif, l'ONF peut dans un certain nombre de cas (temps incomplet, compétences particulières, pas de possibilité d'emploi de fonctionnaires, ou pour une durée limitée) recourir à des personnels sous contrat de droit public.

Cette distinction a été globalement respectée entre 2007 et 2015, avec quelques exceptions liées notamment à l'antériorité de certains contrats.

Depuis 2017 en particulier, les recrutements de droit privé se sont multipliés dans des métiers où auparavant la règle était le recrutement en droit public. En janvier 2017, les réactions suscitées par le recrutement de responsables d'UT de droit privé avaient conduit la Secrétaire Générale du MAA à demander une expertise sur les métiers relevant du SPIC et du SPA. Cette expertise n'a pas été réalisée. A l'automne 2017, les recrutements de TFT de droit privé par la DRH de l'ONF ont débuté, en dehors de tout cadre légal le permettant.

Cette évolution se traduit aussi par la non mise en appel d'un nombre significatif de postes, des écarts croissants entre niveaux de rémunération, une scission au sein des personnels et une diminution des perspectives de parcours professionnels. Si la perspective d'une distinction claire entre les missions de SPIC et de SPA présente un risque de scission des filières, la situation actuelle pose des problèmes d'iniquité et d'opacité.

Il est donc primordial au sein d'un établissement unique que :

- les champs de poste offerts à chaque secteur soient clarifiés,
- une cohérence des niveaux de rémunération soit assurée,
- les règles d'arbitrage pour les postes offerts aux deux secteurs soient connues (cette mixité pouvant constituer une richesse en terme de parcours professionnels comme d'efficacité globale à travers les échanges d'expérience).

Conclusion

En tout état de cause, il semble nécessaire que l'Etat fasse le choix entre l'application du code forestier (art L222-6 et L222-7 notamment) et sa modification, mais en tout cas il n'est pas concevable de continuer à le bafouer.

Les missions de police ne sont pas forcément toutes liées au statut de fonctionnaire mais le cas des forestiers de l'ONF suppose tout de même un changement législatif ou réglementaire pour permettre au personnel de droit privé d'avoir des missions comparables aux fonctionnaires actuels en la matière.

Néanmoins le statut de fonctionnaire peut paraître plus protecteur pour les agents, afin de leur permettre d'exercer leurs fonctions dans des conditions moins soumises aux pressions externes (partenaires, clients, propriétaires) et internes (hiérarchie, tutelles).

Dans le même ordre d'idée il apparaît intéressant de préciser que les forêts nationales américaines sont gérées par des forestiers fonctionnaires (même si le statut de fonctionnaire américaine diffère du statut français de 1947) et que la Suède après avoir libéralisé la gestion de ses forêts publiques a fait un chemin totalement inverse en reprenant la main.

Propositions EFA-CGC

La question du statut des personnels gestionnaires des forêts publiques, si elle n'est pas un préalable mais découle largement du type d'opérateur que l'Etat décidera de pérenniser, reste un point très sensible.

Le statut de fonctionnaire : une garantie pour le service public ?

Il est nécessaire de rappeler que EFA-CGC ne considère pas que le statut ait une quelconque influence sur la capacité à réaliser les missions. A part pour des missions purement régaliennes comme celles de surveillance pilotée, le statut de fonctionnaire n'offre aucune réelle capacité d'action supplémentaire au sein de l'ONF.

En revanche, nous notons que le statut de fonctionnaire semble offrir une plus grande indépendance, une capacité accrue à faire face aux pressions internes et externes, et à préserver l'intérêt public à long. Les fonctionnaires se sentent protégés par leur statut pour assurer un « service public », tandis que les salariés seraient plus contraints de réaliser les tâches demandées, même si elles ne sont pas en accord avec leurs valeurs ou avec les principes fondateurs du service public forestier. Cet argument de la « protection » de fonctionnaire s'avère moins valable en s'élevant dans la hiérarchie, du fait des postes discrétionnaires notamment, mais mérite d'être pris en compte.

Il est à noter que cette question du statut n'est pas nécessairement à étudier dans la seule perspective d'un établissement unique « ONF » : ainsi selon certaines modalités évoquées auparavant dans ce questionnaire (scission par missions) la présence de fonctionnaires pour assurer les fonctions de police pourrait être assurée au sein d'un autre organisme existant ou à créer.

Une place pour chacun dans un établissement accueillant

Face aux débats passionnés que soulève cette question au sein de l'établissement, EFA-CGC a toujours défendu les différents statuts des personnels, en raison notamment du caractère unique de notre syndicat, seul à représenter tous les statuts au sein de l'ONF et ne les oppose pas.

Nous sommes convaincus que la présence de personnels de ces différents statuts est un atout pour l'ONF, et qu'aucun des deux ne doit être « sacrifié » pour des raisons dogmatiques ou financières.

Pour pouvoir défendre un service public, il semble nécessaire de maintenir, sur certains métiers comme celui de TFT, un statut d'emploi exclusivement fonctionnaire. Pour d'autres métiers, il semble que l'option d'une ouverture aux différents statuts soit le meilleur compromis pour autant que les règles soient claires et équitables.

En effet, il ne s'agit pas que le recours à des salariés soit un statut d'emploi au rabais. La reconnaissance, les perspectives de carrière et la rémunération, doivent nécessairement être au même niveau quel que soit le statut. Pour EFA-CGC, il est inconcevable que le passage à des emplois salariés s'accompagne d'un recul social pour les personnels concernés ou d'une forme de placardisation des personnels fonctionnaires restant sur des postes ouverts aux différents statuts.

Nous demandons une véritable égalité de traitement, y compris pour les nouveaux arrivants qui ne doivent pas être les laissés pour compte de ce type de politique, le cas échéant.

6. Gouvernance et contrôle

L'ONF est un établissement assez particulier, dans sa structure et son organisation. Le pilotage de cet établissement montre aujourd'hui ses limites, avec des consignes peu claires de la part du gouvernement, du moins non affichées, un directeur général qui prend toutes les décisions, et un CA qui ne fait qu'enregistrer les décisions. Il convient donc de s'attarder sur la gouvernance de l'établissement pour améliorer son efficacité économique mais aussi sociale et environnementale.

Gouvernance nationale

La situation actuelle avec un DG, un président du CA sans réel pouvoir, et un CA pléthorique qui fonctionne comme une chambre d'enregistrement sans réel débat sur le fond, pose un problème de maîtrise des dérives : tout se joue en préparation du CA, en petit comité, sans débat possible.

L'idée d'un PDG unique présenterait l'avantage d'une moindre dilution des responsabilités et réduirait les coûts. Elle mériterait d'être étudiée, sous réserve d'une vraie responsabilité devant un CA aux compétences accrues.

Les commissions DOM et Forêt communale fonctionnent de manière imparfaite.

Rôle des instances représentatives du personnel (IRP)

Pour redonner du sens à l'action collective, il semble nécessaire que les IRP puissent redevenir de vrais lieux de débat qui se prononcent sur les textes importants. Il faut sans doute rechercher plus de convergence entre les secteurs public et privé, notamment par le biais de CHSCT (en cela les ordonnances sur le code du travail prennent les devants et donnent des perspectives à étudier avec les créations des Comités Sociaux Economiques qui rebattent les cartes des IRP telles que nous les connaissons actuellement).

D'une manière générale, il s'agit de retrouver les conditions d'un dialogue social dans un cadre d'évolution préalablement clarifié, avec des interlocuteurs susceptibles de rétablir la confiance.

Contrôle stratégique de l'ONF par le Conseil d'Administration (CA)

Un CA plus restreint avec des comités sur des thèmes de fond (abordant les questions de déontologie, choix stratégiques, priorités...) pour préparer les échanges du CA serait plus légitime à fixer un cap au DG ou au PDG. Ces comités incluraient une partie des membres actuels du CA qui pourraient jouer un rôle plus actif de ce fait. Ces comités pourraient porter sur des thèmes comme :

- la filière bois (actuel comité des ventes, mais élargi)
- les forêts des DOM
- la gestion durable
- des zones ou des thématiques géographiques (forêts méditerranéennes, forêts de montagne) s'appuyant aussi sur les PRFB

De plus, l'absence de toute instance d'éthique empêche tout regard extérieur sur les actions engagées par le CA de l'ONF et par la direction. Certains organismes sont dotés de telles instances, ce qui peut améliorer la transparence et garantir un plus grand respect de la déontologie d'un organisme public et assurer une forme de contrôle

Contrôle de la gestion des forêts publiques

Quel que soit le statut du (ou des) établissement(s) retenu(s) pour gérer les forêts publiques, il est primordial que des fonctionnaires soient en charge de contrôler l'application d'une gestion durable de celles-ci. A titre de rappel, le CNPF qui veille au développement de la forêt privée est un EPA dont les personnels, de droit public, sont en voie de fonctionnarisation.

Si l'ONF devait évoluer vers un EPIC non dérogatoire, certaines missions devraient revenir aux services de l'Etat, et pour les missions de police et de surveillance au titre des différents codes, probablement à l'AFB, voire aux collectivités territoriales. Ce afin de garantir un niveau de contrôle suffisant sur ces espaces publics.

Une part des personnels actuels de l'ONF devrait donc probablement être transférée (sachant notamment que les compétences techniques dans les services déconcentrés de l'Etat ont été très fortement réduites). Mais il est très probable que cette opération se traduirait par une perte au niveau du maillage territorial et de l'efficacité globale des opérateurs.

Un nouveau Conseil d'Administration vraiment opérationnel

Le constat semble partagé que le CA actuel n'est pas un organe de gouvernance ni de contrôle opérationnel, mais une chambre d'enregistrement de décisions prises par la direction et (peut-être) validées par le ministère en amont. Nous proposons un changement au sein du CA. Il s'agit de donner plus de poids au Conseil d'administration, ainsi qu'aux tutelles au sein de ce conseil.

Pour cela, un CA plus restreint en nombre de participants, mais s'appuyant sur un nombre accru de commissions spécialisées pleinement opérationnelles, pourrait redonner une légitimité à cet organe. Ces commissions pourraient intégrer des personnalités extérieures au CA, sur des thématiques précises.

Conformément aux préoccupations révélées dans les parties précédentes du questionnaire l'instauration d'une commission spécialisée « Gestion durable ». Une commission des ventes et une commission de la forêt communale semblent elles aussi absolument nécessaires. D'autres thématiques mériteraient d'être éventuellement ajoutées : biodiversité, DOM, etc.

Le président du CA pourrait éventuellement être également Directeur Général (poste de PDG) pour assurer une plus grande cohérence dans le discours et assumer la responsabilité pleine et entière des actions. Néanmoins, dans le cas de figure d'un CA rendu opérationnel, cette disposition n'est peut-être pas nécessaire.

Une commission d'éthique indépendante

En revanche, il nous semble primordial que des personnalités extérieures puissent avoir un regard sur la qualité des actions engagées par l'ONF. La simple incantation de la gestion multifonctionnelle n'est plus une garantie suffisante, et aucun contrôle externe n'est aujourd'hui assuré.

Aussi nous proposons la création d'une vraie instance d'éthique, indépendante vis-à-vis de la direction, qui puisse apporter un contrôle extérieur sur les actions de l'ONF (à distinguer de l'actuelle *commission d'éthique* qui s'apparente plutôt à un organe de contrôle interne au service de la direction)

Vers des instances communes de représentation des personnels

Bien qu'il ne soit pas facile de savoir comment pourront s'appliquer la création éventuelle des Comité Sociaux et Economiques au sein d'un établissement comme l'ONF, il nous semble cependant cohérent qu'un rapprochement entre les secteurs soit souhaitable. Cela permettrait d'en finir avec une forme de multiplication des instances qui consomme énormément de temps, nuit à la leur efficacité, et sert de terreau aux divisions entre personnels de différents statuts...

Cette éventuelle fusion ne devra bien entendu pas se faire au détriment de la représentation syndicale et du dialogue social. Au contraire, il peut être l'occasion de redonner du sens à ces instances, en leur donnant leur pleine responsabilité dans la participation aux évolutions nécessaires de l'établissement.

Conclusion

EFA-CGC tient à participer de manière positive aux discussions qui doivent nécessairement s'ouvrir sur l'avenir de la gestion forestière publique de notre pays. Face aux échecs avérés des emplacements sur les difficultés de l'ONF, il faut reprendre la réflexion au niveau le plus général pour avancer vers le gestionnaire des forêts publiques de demain.

Pour cela, il faut d'abord redéfinir le rôle des forêts publiques et ce qu'on en attend réellement. Pour EFA-CGC, les forêts publiques, qu'elles soient communales ou domaniales, doivent participer de façon prioritaire à la production de bois, tout en continuant à participer de manière exemplaire à la protection de la nature et du patrimoine forestier national. Le maintien d'un service public fort dans le cadre de la gestion de ces forêts revêt pour nous une importance capitale.

La multifonctionnalité des forêts publiques ne doit en aucun cas être remise en question, et le financement de la gestion forestière passe dès lors par une évaluation plus claire de chaque fonction attendue de la forêt et de son gestionnaire. La redéfinition du « niveau de service public » permettra de redéfinir les contours d'un opérateur ambitieux et stable.

Il nous semble cependant que le statut d'EPIC dérogatoire reste la meilleure option pour réunir les compétences et assurer les missions attendues, sans multiplier les coûts. Le recentrage autour d'un maillage territorial fort, la redéfinition des missions concurrentielles et une stratégie commerciale bois qui redonne du sens à la gestion forestière sont des pré-requis nécessaires.

La place des personnels dans cette structure devra redevenir un élément structurant, qui apporte du lien entre les forestiers. Ainsi, au-delà du statut de fonctionnaire, d'agent de droit public ou de salarié, c'est pour véritable égalité de traitement que EFA-CGC milite, afin que les carrières et les rémunérations soient de niveau équivalent en fonction des emplois occupés et non du type de contrat.

Enfin, une refonte des instances de gouvernance et de consultation devra permettre un pilotage plus efficace de l'opérateur, ainsi qu'un renouveau du dialogue social. Ce dernier passera nécessairement par un plus grand respect des corps intermédiaires, dans les instances et en dehors de celles-ci.

Le présent document constitue un premier pas fait par EFA-CGC vers les tutelles pour montrer notre volonté constructive de dialogue, et l'accueil qu'il recevra nous permettra de voir si les conditions d'une véritable concertation sont de nouveau réunies.

Dans tous les cas, l'Etat devra décider de l'avenir de la gestion des forêts publiques, mais il serait illusoire d'espérer mener une politique forestière nationale ambitieuse sans un organisme gestionnaire moteur, en bonne santé, accueillant et protecteur envers ses employés et leurs représentants.



EFA-CGC, syndicat de l'agriculture et de l'environnement

Secrétariat EFA-CGC : [Contact EFA-CGC](#)

Secrétaire Général : Gilles Van Peteghem (gilles.vanpeteghem@efa-cgc.com)

Section ONF : Jean-Marc Faliszek (jean-marc.faliszek@efa-cgc.com)
Michel Schutz (michel.schutz@efa-cgc.com)
Arnaud Métais (arnaud.metais@efa-cgc.com)

Site : <http://www.efa-cgc.net>

Pour adhérer : [Téléchargez, imprimez et renseignez le bulletin d'adhésion.](#)