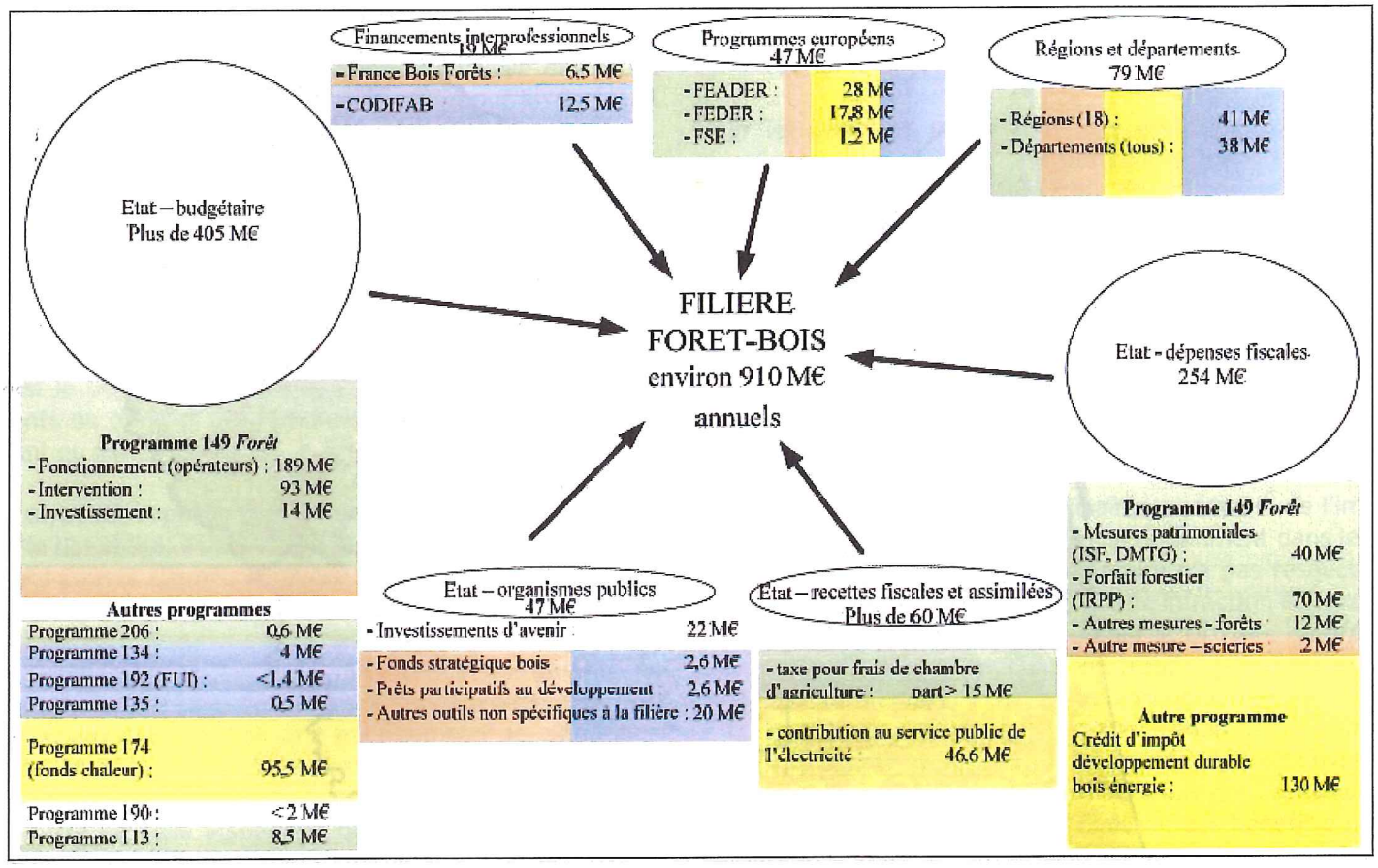
Rapport de la Cour des Comptes

LES SOUTIENS À LA FILIÈRE

**La Cour des comptes a rendu public, le 8 avril 2015, un rapport sur les soutiens à la filière forêt-bois demandé par la commission des finances du Sénat en application de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances.
Extraits des conclusions... et recommandations.**



Code couleur : vert : forêt et exploitation forestière ; saumon : première transformation ; bleu : deuxième transformation ; jaune : bois-énergie.

Source : Cour des comptes, données des financeurs

« Les différents maillons de la filière forêt-bois bénéficient de soutiens financiers d'origine et de nature très diverses, qui s'élèvent à 910 M€ annuellement, sans compter les soutiens non spécifiques à la filière. La filière bénéficie aussi de soutiens de nature non financière, à travers l'action d'établissements publics et l'appui de centres techniques industriels eux-mêmes largement financés par des soutiens publics.

L'État, à travers ses dépenses budgétaires et fiscales, ses recettes fiscales fléchées et les financements de ses établissements publics, apporte la plus large part de ces soutiens (84 % : environ 770 M€). Le secteur du bois-énergie bénéficie de près de 36 % de ces soutiens provenant de l'État et de ses établissements publics.

Les collectivités territoriales sont la deuxième source de financement de la filière. Elles apportent moins de 10 % des soutiens totaux (environ 80 M€), mais leurs apports sont beaucoup plus significatifs pour l'aval de la filière, dont elles soutiennent le développement économique de façon prioritaire. Elles apportent par ailleurs beaucoup plus que ce qui était attendu d'après les estimations disponibles et plus que l'État dans certains domaines d'intervention.

Les fonds européens constituent un financement d'appoint pour la filière (environ 50 M€), tout comme les fonds d'origine interprofessionnelle (environ 20 M€), qui restent très modestes malgré une montée en puissance pendant la période 2006-2013.

On constate donc un saupoudrage de soutiens publics, nombreux et diversifiés, sans lien entre eux et sans hiérarchisation des priorités de financement, du fait d'une gouvernance non unifiée».

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En conséquence, la Cour émet les recommandations suivantes :

Pour l'État :

1. créer une instance interministérielle unique de réflexion et de pilotage stratégique de la politique de soutien à la filière forêt-bois ;
2. organiser une gouvernance unifiée et élaborer une stratégie pour la filière. Dans un premier temps, éviter les contradictions entre le contrat de filière issu du Comité stratégique de la filière « industries du bois » et le « programme national de la forêt et du bois » issu du conseil supérieur de la forêt et du bois ;
3. confier aux comités régionaux de la forêt et du bois la responsabilité de l'animation et du financement de la filière au niveau local ;
4. confier intégralement au centre national de la propriété forestière la mission de développement forestier pour les forêts privées, et en décharger les chambres d'agriculture ;

Pour les professionnels de la filière :

9. fusionner France Bois Forêt, France Bois Industries Entreprises et le CODIFAB dans un organisme interprofessionnel unique, doté d'un contrat d'objectifs avec l'État et dont l'action territoriale s'articule avec celle des interprofessions régionales.

Malgré une grande constance des enjeux et des objectifs de la politique forestière, centrés sur la gestion durable des forêts, la dimension économique de la gestion forestière est insuffisamment développée, particulièrement en forêt privée. L'État met en œuvre un ensemble de soutiens à cette forêt qui se révèlent inadaptés pour obtenir les résultats escomptés en termes de desserte, d'investissement forestier, de regroupement foncier, technique et économique et, in fine, de récolte du bois.

Le levier budgétaire est devenu inopérant faute de crédits suffisants. Les perspectives de financement de l'investissement forestier et du développement économique de la filière, qui reposent sur la création en 2014 d'un nouveau fonds stratégique forêt-bois faiblement doté et dont le périmètre d'intervention et la gouvernance restent à définir, sont incertaines.

Les mesures fiscales en place, visant à « aider le secteur sylvicole», favorisent une approche patrimoniale plutôt qu'économique de la forêt. Une partie de l'effort fiscal est dispersé sur de nombreuses mesures, dont l'efficacité n'est souvent pas démontrée au regard des objectifs implicites qui sont visés. En outre, les dépenses fiscales sont dominées par deux mesures patrimoniales anciennes (exonérations à 75 % de la valeur des forêts au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune et des droits de mutation à titre gratuit) qui sont déconnectées des objectifs de la politique forestière : elles ne sauraient aider à résoudre les problèmes auxquels se heurte cette politique, mais contribuent plutôt à les aggraver.

Le Centre national de la propriété forestière, dont le pilotage interne et par l'État est peu directif, n'est pas en mesure d'évaluer l'efficacité de ses actions, qui peuvent avoir des effets différés dans le temps et dont le lien avec l'opération de gestion est parfois ténu. Il argue que la forte dégradation de la situation économique de la production forestière et la suppression des aides publiques relatives à l'amélioration forestière incitent la majorité des propriétaires forestiers à renoncer à investir et à gérer au minimum leurs forêts. Cependant, il doit davantage chercher à améliorer l'efficacité de ses actions de développement forestier.

Ainsi, dans ces conditions, l'atteinte des objectifs de la politique forestière en forêt privée paraît peu probable.

En conséquence, la Cour émet les recommandations suivantes :

10. supprimer par étapes successives l'exonération applicable à la forêt privée par le calcul de l'impôt de solidarité sur la fortune et des droits de mutation à titre gratuit ;
11. renforcer la tutelle sur le centre national de la propriété forestière et veiller à ce que ses priorités d'action, parmi lesquelles devrait figurer la vérification de l'application des documents de gestion durable, soient définies et mises en œuvre au niveau local».