



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Plan de réorientation et/ou de suppression progressive des subventions dommageables à la biodiversité dans le cadre de la Stratégie nationale biodiversité 2030

Annexe 6 : Secteur forestier

Rapport n° 24083 – tome 4

établi par

Bruno LOCQUEVILLE

Inspecteur général

Alessandra KIRSCH

Inspectrice adjointe

en appui

Mai 2025

CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

SOMMAIRE

1. LA FORET, QUI ABRITE UNE BIODIVERSITE RICHE ET PROPRE A CHAQUE TERRITOIRE, EST SOUMISE A TOUTES LES PRESSIONS, EN PARTICULIER AU RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE.....	5
1.1. La biodiversité des milieux forestiers français est riche, notamment en Outre-mer.....	5
1.2. La biodiversité des forêts subit toutes les pressions ainsi que les usages propres à la gestion forestière	9
1.3. Le changement climatique est la principale menace pour la biodiversité de la forêt française	12
2. LES DEPENSES PUBLIQUES EN FAVEUR DE LA FORET SONT REPARTIES ENTRE LE FONDS EUROPEEN AGRICOLE POUR LE DEVELOPPEMENT RURAL (FEADER), DE NOMBREUX PROGRAMMES DU BUDGET DE L'ÉTAT ET LES BUDGETS DES REGIONS.....	14
2.1. La forêt bénéficie de quelques fonds européens, dans le cadre plus large du soutien à l'agriculture	15
2.2. Les dépenses budgétaires relèvent de différentes missions ministérielles, sans articulation claire entre elles	18
2.3. Les dépenses fiscales relèvent d'un seul programme, en lien avec des activités agricoles	22
2.4. Les financements des collectivités territoriales identifiés concernent essentiellement les contreparties apportées par les Régions aux financements européens	24
2.5. Une unique taxe affectée, à destination de la promotion et de la recherche dans le secteur du bois	24
2.6. Un panorama mixte, aux montants limités	25
3. SUR LES 1,2 Md€ PASSES EN REVUE, LA MISSION IDENTIFIE 57M€ DE SUBVENTIONS « DOMMAGEABLES »	26
4. LES DEPENSES QUALIFIEES DE « DOMMAGEABLES » PEUVENT THEORIQUEMENT ETRE REORIENTEES ... MAIS LE CONTEXTE ECONOMIQUE INVITE A LA PRUDENCE	27

1. La forêt, qui abrite une biodiversité riche et propre à chaque territoire, est soumise à toutes les pressions, en particulier au réchauffement climatique

1.1. La biodiversité des milieux forestiers français est riche, notamment en Outre-mer

La forêt est un milieu terrestre caractérisé par l'existence d'un couvert arboré (cf. encadré 1), abritant le vivant dans une multitude de strates reliées par un ensemble de chaînes alimentaires intriquées, chaque strate étant elle-même associée à un microclimat, une faune et une flore spécifiques.

L'écosystème forestier est un lieu de vie et de refuge pour de nombreuses espèces dont les relations sont en constante reconfiguration¹ :

- les arbres constituent la clé de voûte du milieu forestier : ils transforment l'énergie solaire en matière organique, offrent un abri à la faune et maintiennent le sol avec leurs racines ;
- la faune et la flore du sol décomposent et recyclent la matière organique et minérale dans des strates multiples de litière et d'humus, grâce aux populations d'insectes, de champignons et d'organismes microbiens qui la composent ;
- la faune résidente ou de passage, composée de mammifères, d'oiseaux, de reptiles, de batraciens et d'insectes divers, interagit avec l'ensemble des composantes du milieu.

Encadré 1 : Définition d'une forêt

L'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)² définit comme forêt toute formation recouvrant au moins 10 % d'une surface d'au moins un demi-hectare (5 000 m²), dont la largeur minimale est de vingt mètres, composée d'arbres capables d'atteindre une hauteur de cinq mètres à maturité et de végétaux non cultivés, et dont l'utilisation n'est ni agricole ni urbaine.

Cette définition est largement reprise en France et dans le monde. L'INSEE³ précise que « lorsqu'il s'agit de jeunes peuplements dont le couvert est inférieur à 10 %, ils doivent comporter au moins 500 tiges par hectare ou, dans le cas de plantations à grand espacement, 300 plants par hectare ». Les peuplements de taille comprise entre 500 m² et 5 000 m² sont définis comme des bosquets et forment avec les haies boisées et les arbres épars des « surfaces boisées hors forêt ». Les peupleraies sont comptabilisées à part en raison de modes de culture plus proches de la production agricole que de la sylviculture, eu égard à la vitesse de pousse rapide.

L'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) est chargé de réaliser un inventaire forestier annuel permettant notamment de suivre l'évolution des surfaces forestières, du stock de bois et de la diversité des essences.

Le code forestier retient une définition des forêts, qui n'est pas fondée sur les caractéristiques physiques du milieu (article L 111-2) : « Sont considérés comme des bois et forêts [...] les plantations d'essences forestières et les reboisements ainsi que les terrains à boiser du fait d'une obligation légale ou conventionnelle. ».

Source : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), 2000 ; INSEE, 2024 ; institut national de l'information géographique et forestière (IGN), 2024, code forestier.

La mission retiendra la définition de la forêt inscrite dans le code forestier.

¹ Observatoire national de la biodiversité, mars 2024, « La biodiversité des forêts françaises »

² FAO, 2000, « évaluation des ressources forestières mondiales ».

³ INSEE, 2024, « définition d'une surface boisée »

En France, en 2024, la forêt couvre 32 % du territoire métropolitain (17,5 millions d'hectares⁴). C'est le deuxième type d'occupation du sol le plus important après l'agriculture. Après plusieurs siècles de déforestation, la surface forestière a été en croissance depuis le milieu du XIX^{ème} siècle, avec une accélération depuis 1945, principalement liée à l'afforestation naturelle et, dans une moindre mesure, au boisement d'anciennes terres agricoles abandonnées dans un contexte de révolution agricole et d'exode rural, essentiellement dans des zones agricoles difficiles à exploiter.

Support reconnu de l'écosystème des forêts, le sol forestier se constitue à partir de la matière organique biodégradée et décomposée (bois et feuilles mortes) par les nombreux organismes qui en ont fait leur habitat. La fertilité des sols forestiers, partiellement liée à cette fonction de décomposition, est un facteur essentiel de la régénération et de la productivité des forêts.

Les taux de boisement sont répartis de façon inégale : quatre départements ont un taux de boisement inférieur à 10 % et sept en ont un supérieur à 60 %. L'extension forestière en cours se produit principalement en Bretagne et dans la zone méditerranéenne. Elle se remarque également dans des départements de la pointe Nord. L'essentiel des boisements dans le Sud-Est concerne des terres délaissées par le pastoralisme et l'agriculture. Dans les régions traditionnellement forestières, comme le Nord-Est et le massif landais, la progression est moindre. Ce constat est également valable en région parisienne du fait de la pression urbaine.

La répartition des boisements est analysée par une cartographie spécifique en sylvoécorégion (SER - cf. figure 1). Une SER correspond à une zone géographique à l'intérieur de laquelle les valeurs prises par la production forestière ou la répartition des habitats forestiers est remarquable. Il existe 86 SER en France métropolitaine, plus 5 SER d'alluvions récentes.

Figure 1 : Répartition des SER en France, 2011.

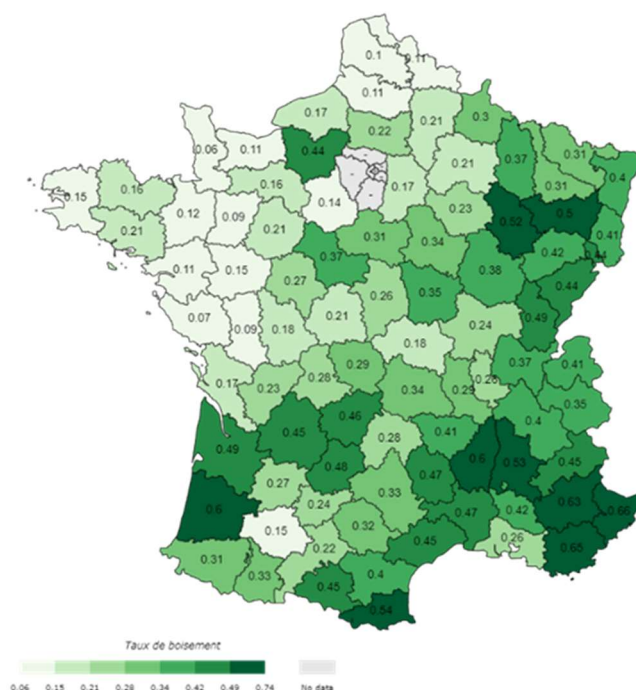


Source : Inventaire forestier national.

Le grand Ouest est davantage à dominante agricole. On trouve de grandes forêts de production dans l'Est et les Landes, des forêts de déprise agricole dans le massif central et le Sud, une forêt qui s'installe dans les zones difficilement accessibles (montagnes en particulier).

⁴ IGN, 2024, mémento de l'inventaire forestier national.

Figure 2 : Taux de boisement par département en 2022



Source : IGN, 2022, Inventaire forestier national.

Les forêts françaises, hors Outre-mer, sont très largement marquées par l'influence humaine : il subsiste très peu de forêts dites « *subnaturelles* » en France, à savoir qui n'ont pas été exploitées depuis plusieurs décennies voire siècles, hors zones résiduelles d'accès difficile. Les forêts dites « *anciennes* »⁵ ne couvrent que 40 % des forêts.

Concernant l'Outre-mer, avec plus de 8 M d'ha, soit 96 % de son territoire, la Guyane représente plus de 97 % de ces forêts. Les forêts sont également présentes dans les quatre autres départements et régions d'Outre-Mer (DROM). Le taux de boisement, compris entre 39 à 97 % selon les territoires, y est en effet toujours supérieur à celui de la France métropolitaine (32 %).

Les forêts d'Outre-mer sont majoritairement tropicales, se développant sous un climat chaud et relativement humide tout au long de l'année. Elles se répartissent en trois catégories⁶ :

- les forêts tropicales sèches (sclérophylles), adaptées au manque d'eau. Elles sont présentes à Mayotte et La Réunion, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin ;
- les forêts tropicales humides, en Guyane et aux Antilles, dites « sempervirentes », c'est-à-dire toujours vertes ;
- les mangroves, forêts tropicales humides, se développant sur un sol engorgé en permanence d'eau saumâtre, présentes dans pratiquement toutes les collectivités d'Outre-mer de la zone intertropicale, à l'exception de La Réunion. Des forêts marécageuses leur succèdent en arrière-mangroves.

⁵ Forêt ancienne : forêt qui n'a pas été soumise à un défrichement depuis la première moitié du XIXème siècle

⁶ La biodiversité des forêts françaises, OFB, mars 2024.

Le territoire ultramarin comporte également des forêts boréales sous un climat froid adouci par l'influence océanique, situées sur l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon.

Encadré 2 : L'inventaire forestier national

Placé sous la tutelle des ministres chargés du développement durable et de l'agriculture, l'enquête statistique d'inventaire forestier national (IFN) est une des missions confiées par l'État à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN). Ce dernier est en effet chargé de l'inventaire permanent des ressources forestières nationales (périmètre métropolitain), indépendamment de toute question de propriété (article R. L.151.1 et L.151.1 du code forestier).

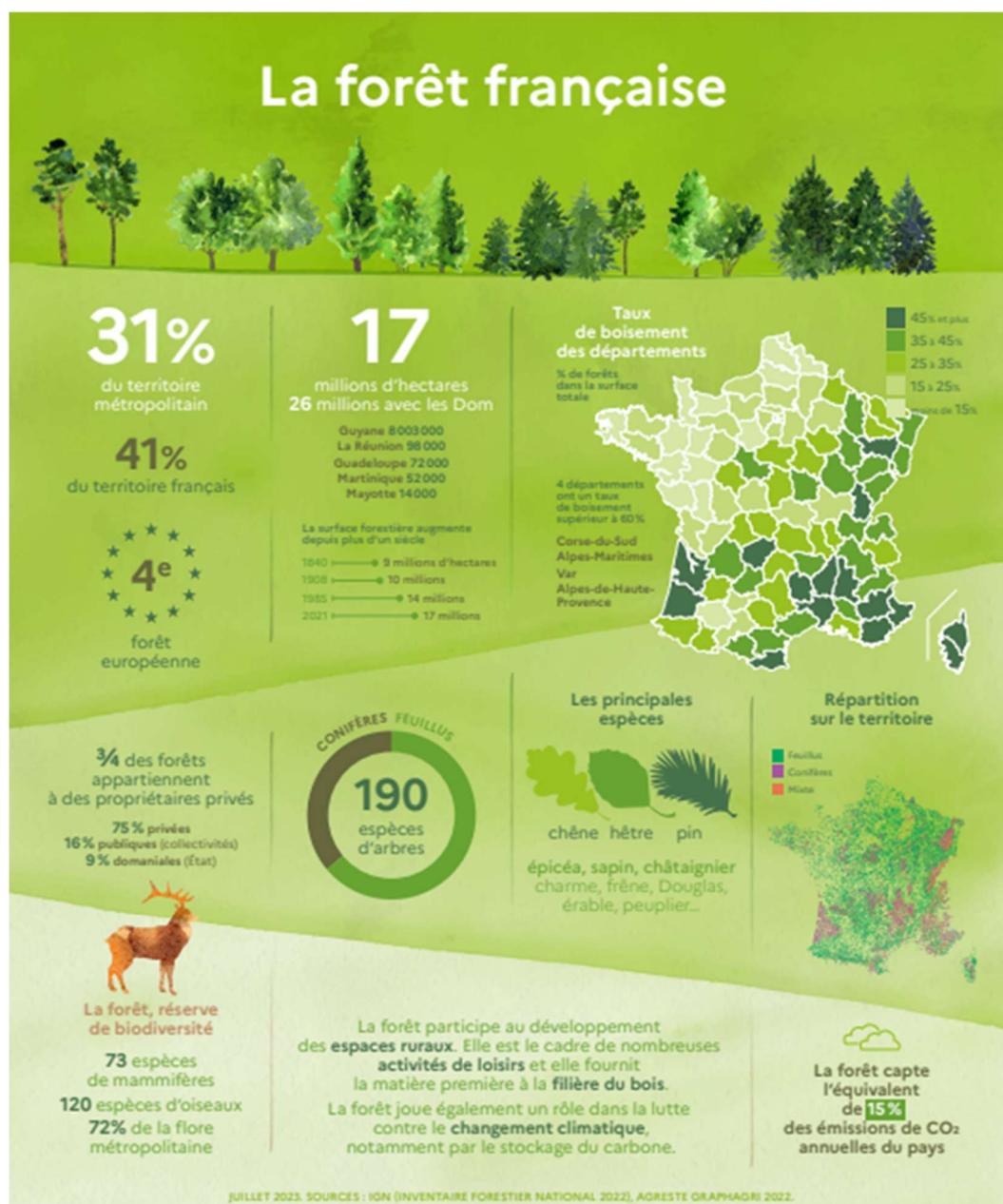
Les données collectées par l'inventaire forestier national sur un échantillon représentatif de la forêt française permettent de connaître l'état et l'évolution dans le temps de la forêt française en surface, en volume de bois, en carbone, en composition, en indicateurs de biodiversité. Elles permettent également d'apprécier les potentialités forestières grâce à la collecte de nombreuses données écologiques (flore, sols, topographie, habitats, etc.). Ces informations sont utilisées pour la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques relatives à la forêt, à l'écologie, à l'énergie, à l'aménagement du territoire, au changement climatique.

L'IGN mobilise une centaine d'agents pour réaliser annuellement et systématiquement l'inventaire des ressources forestières du territoire métropolitain. Cet exercice n'est pas mené sur le territoire ultramarin. Comme le relève le rapport d'information du Sénat 2024 sur le financement public de la filière forêt-bois, le projet d'inventaire forestier a pris du retard malgré un vote de crédits pour le mener dans la loi de finances pour 2024. Cet exercice est un point de départ indispensable pour bien documenter les évolutions en cours.

Par ailleurs, il existe deux régimes de forêts, publiques et privées. L'IGN définit la forêt privée comme l'ensemble des forêts qui ne bénéficient pas du régime forestier. Le régime forestier est un régime juridique visant à assurer la conservation et la mise en œuvre du patrimoine forestier privé des collectivités territoriales, des établissements publics et de l'État. Sa mise en œuvre est confiée par la loi à l'Office national des forêts (ONF), chargé de garantir une gestion durable des espaces forestiers tout en préservant l'intérêt du propriétaire. Sur le territoire métropolitain, la forêt privée représente 75 % de la forêt, sur près de 24 % du territoire⁷. Le reste de la forêt est publique.

En outre-mer, la situation se révèle différente, avec essentiellement de la forêt publique.

⁷ Inventaire forestier national, 2023.



Source : Assises de la forêt et du bois

1.2. La biodiversité des forêts subit toutes les pressions ainsi que les usages propres à la gestion forestière

Les cinq pressions définies par la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) s'exercent simultanément sur la biodiversité forestière, avec des intensités diverses en fonction des caractéristiques bioclimatiques des forêts et de leur capacité de résilience :

- **le changement d'usage de terres** au profit de l'extension des terres agricoles et de l'urbanisation est la première cause de disparition des écosystèmes forestiers à l'échelle mondiale et de fragmentation du milieu forestier (transformation d'un espace forestier en sous-ensembles séparés par des zones agricoles ou artificialisées réduisant les échanges de faune et de flore entre eux). La semi-artificialisation, avec une réduction du nombre d'essences présentes

dans le milieu (jusqu'au cas emblématique de la monoculture) et une simplification du paysage, peut être la conséquence de certaines pratiques de gestion forestière ;

- **la surexploitation des ressources** correspond à des prélèvements supérieurs à la capacité de régénération du bois, de la faune et de la flore du milieu forestier. Certaines pratiques d'exploitation forestière peuvent avoir des conséquences néfastes, par exemple en dégradant les sols ou en privant le milieu des ressources offertes par les vieux arbres et le bois mort ;
- **le changement climatique** se traduit par une hausse de la mortalité de la faune et de la flore, et en particulier des arbres, en raison de la multiplication et de l'intensification des épisodes de sécheresse, de canicules, de tempêtes, d'incendies et d'inondations ;
- **les pollutions** atmosphériques, lumineuses et chimiques affectent les conditions de vie de la faune et de la flore forestières ;
- **l'implantation d'espèces exotiques envahissantes** bouleverse les équilibres écologiques des milieux, au détriment de certaines espèces.

Toute aide publique ayant pour effet direct ou indirect⁸ de renforcer une ou plusieurs de ces pressions est considérée comme dommageable à la biodiversité.

Les systèmes d'exploitation des arbres et leurs effets sur la biodiversité

La coupe d'arbre, en tant que moyen de régénérer les peuplements, s'inscrit dans un modèle économique de la gestion forestière, mais, dans un contexte de forêt gérée par l'homme, elle sert à structurer les arbres au sein d'un écosystème, contribue à une fonction de production forestière à long terme, développe les caractéristiques visuelles d'un peuplement, influence l'interception des précipitations, fournit un couvert particulier pour la faune, stimule ou ralentit différents processus de sous-bois, etc. Le recours à un type de coupe est donc motivé par des raisons multifactorielles, entre préservation d'équilibres économiques et d'équilibres écosystémiques.

Parmi les méthodes d'exploitation forestière, aussi appelées « *systèmes d'exploitation sylvicole* », les plus utilisées sont les suivantes :

- **la coupe rase**, qui consiste en un abattage de la totalité des arbres d'une parcelle forestière. Cette méthode peut se justifier pour différentes raisons : sanitaires, peuplement arrivé à maturité, changement d'essence.... Selon sa surface et d'autres critères tels que les modalités d'exploitation et les modalités de traitement des rémanents, la coupe rase peut affecter dans certains cas et pour une durée de quelques années⁹ la capacité de la forêt à rendre les services écosystémiques attendus (limitation des inondations, protection contre l'érosion des sols, etc.) ;
- **la coupe avec rétention** : même principe que la coupe rase mais avec une partie plus ou moins grande du peuplement encore sur pied après la coupe. Cette technique permet de favoriser une régénération naturelle, mais peut avoir les mêmes conséquences qu'une coupe rase sur l'écosystème puisque la rétention forestière ne peut pas jouer le rôle d'habitat faunique de la forêt initiale compte tenu de sa petite taille et de l'effet de bordure auquel elle est sujette ;
- **la coupe progressive de régénération** se définit par une série de coupes prélevant à chaque passage un certain pourcentage des arbres d'un peuplement ayant atteint la maturité économique. Cela permet l'ouverture du couvert forestier, l'élimination des arbres dominés, et favorise la régénération naturelle à partir des semences provenant des arbres dominants et codominants conservés comme semenciers. La coupe finale a lieu généralement entre 5 et 10 ans après la première coupe progressive de régénération, lorsque les semis en essences

⁸ La mission s'intéressant en priorité aux effets directs comme indiqué dans le corps du rapport

⁹ À rapporter à la durée de vie des peuplements, 100 ans et plus en moyenne.

principales sont assez bien distribués en sous-bois et qu'ils ont atteint une hauteur suffisante leur permettant de survivre et de croître librement. **La coupe progressive irrégulière à couvert permanent (CPICP)** est une variante de la coupe progressive qui n'aboutit pas à une coupe totale. Elle s'effectue en plusieurs passages espacés d'environ 25 ans, lors desquels un faible pourcentage (25 %) des arbres matures sont prélevés ;

- **la coupe de jardinage** assure la stabilité de chaque classe d'âge dans le but d'assurer que la croissance de la classe inférieure vient compenser la croissance vers la classe supérieure. Cela permet de maintenir la structure et la densité résiduelles ajustées à la rotation et assure une juste proportion de l'énergie lumineuse à chaque classe d'âge. Ces conditions permettent d'avoir une production maximale, entre autres en contrôlant l'intensité de la coupe, de la structure résiduelle et de la rotation. La coupe peut être faite de deux manières. La première est le jardinage arbre en arbre, qui est une coupe uniforme à travers un peuplement. La seconde est le jardinage de groupes, où on coupe en créant des petites clairières à travers le peuplement ;
- **les éclaircies**, qui sont des coupes d'arbres de franc pied au stade de « *compression* », c'est-à-dire de la croissance juvénile puis de brins plus âgés (baliveaux) d'une cépée (si le peuplement est dense). Elles visent à favoriser le développement des arbres présentant un intérêt (le plus souvent économique) par élimination d'arbres proches jugés moins intéressants. Il existe des éclaircies par le bas, par le haut ou encore sélectives.

Le choix de la méthode de coupe a une influence sur la biodiversité en forêt, notamment la biodiversité des espèces. Un outil dédié a été construit par le Centre national de la propriété forestière (CNPF) et l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) : l'Indice de biodiversité potentielle (IBP). Ce dernier a été conçu pour les peuplements orientés vers la production de bois. Il est donc destiné à aider le gestionnaire forestier à améliorer le fonctionnement de l'écosystème et la biodiversité ordinaire des peuplements.

Concernant la biodiversité, une abondante littérature a été produite, notamment sous l'égide de l'Observatoire des forêts françaises, en collaboration avec le Centre national de la propriété forestière (CNPF)¹⁰. Dans le cadre du Groupement d'intérêt public (GIP) ECOFOR dédié aux écosystèmes forestiers, une analyse « *Coupes rases, renouvellement et biodiversité : quels effets dans le temps et dans l'espace, quelles différences avec les autres coupes de régénération et comment moduler leurs impacts* » menée par l'INRAE, en partenariat avec l'ONF et des universitaires, admet les difficultés à mener le travail avec les données disponibles. Les chercheurs soulignent en outre la nécessité de tenir compte de temporalités différentes, entre un effet qui peut s'avérer positif pour la biodiversité à court terme puis négatif à long terme pour un même mode de gestion et selon les espèces concernées.

Il apparaît difficile de qualifier les trajectoires sylvicoles les plus adaptées à la préservation de la biodiversité, tant la biodiversité dans les forêts est multiple.

Il existe des pratiques permettant l'adaptation de la forêt aux pressions qu'elle subit. L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a publié une note montrant les effets positifs de la « *libre évolution* »¹¹. Celle-ci consiste à laisser un espace évoluer de façon spontanée sans activité humaine extractive (carrières, coupes de bois, pastoralisme, chasse, pêche, cueillette, etc.)

¹⁰ Le CNPF est l'établissement public en charge du développement de la gestion durable des forêts privées.

¹¹ La libre évolution une trajectoire de gestion des espaces naturels, UICN, 2023.

ou intrusive (activités de pleine nature). Elle peut relever d'un choix de mode de gestion ou d'un état de fait.

Un peuplement forestier monospécifique et monostratifié, dans lequel tous les arbres ont le même âge, sera beaucoup plus fragile en cas d'aléa naturel (tempête, avalanche...) qu'une forêt diversifiée et pluristratifiée.

1.3. Le changement climatique est la principale menace pour la biodiversité de la forêt française

Qu'est-ce que la santé d'une forêt ?

La santé des forêts fait l'objet d'un suivi par le département « santé des forêts » (DSF) du ministère en charge de l'agriculture, rattaché à la direction générale de l'alimentation (DGAL) et de la part de l'IGN. Avec sa synthèse périodique de l'inventaire forestier, les données sanitaires offrent un suivi des caractéristiques pertinentes pour qualifier la « santé » d'une forêt : le déficit foliaire, la méthode DEPERIS¹² ou encore la méthode ARCHI¹³ par exemple.

Une forêt en bonne santé présente des **arbres morts** (de vieillesse, de maladie, de compétition) qui font partie de la dynamique du milieu. Il existe en forêt une mortalité naturelle. Une hausse significative et continue du nombre d'arbres morts est le signe d'une perturbation de l'équilibre. Chaque année depuis 2008, les données relatives aux arbres morts permettent de connaître le volume qu'ils représentent depuis moins de 5 ans. À l'échelle métropolitaine, le volume annuel de nouveaux arbres morts augmente significativement depuis 2017, par rapport à la valeur moyenne sur la période 2008-2013 (0,47 m³/ha/an). L'augmentation importante en 2009 (cf. graphique 1), qui se résorbe ensuite, est due à la tempête Klaus de 2009.

Graphique 1 : Volume annuel à l'hectare de nouveaux arbres morts, entre 2008 et 2022



Source : IGN, 2022.

¹² DEPERIS : notation simplifiée du houppier des arbres, qui s'appuie sur deux critères pérennes : la mortalité de branches et les manques (manques de ramifications pour les feuillus, manques d'aiguilles pour les résineux).

¹³ ARCHI : développée depuis 2010 par le CNPF, est complémentaire de DEPERIS, car elle offre un diagnostic visuel des capacités de résilience des arbres dépérissants. Elle est basée sur la lecture de l'architecture aérienne : outre la ramification ou la mortalité des branches, il est également observé les signes de reconstruction du houppier.

Entre 2005 et 2013 et entre 2013 et 2021, la hausse observée est de près de 80 %. Cela correspond, pour la période 2013-2021, à un volume de 13,1 Mm³ par an de nouveaux arbres morts, contre 7,4 Mm³/ha sur la période 2005-2013.

A un niveau plus fin, les données précisent la répartition des arbres morts, avec des disparités par type d'arbres et par régions¹⁴.

Outre la mortalité des arbres, **l'état du houppier** est aussi un paramètre reflétant la santé des arbres. Le protocole de l'inventaire forestier de l'IGN relève depuis 2006 ces données sur la mortalité de branches. Les analyses de l'IGN présentent une évolution du nombre de tiges avec plus de 50 % de mortalité de branches.

Le déficit foliaire, comparaison faite par rapport à un arbre de référence, est aussi utilisé pour évaluer la santé des arbres depuis les années 1980 et à l'échelle européenne. La notation est réalisée sur toutes essences mais uniquement en période de végétation, en été donc. Ce déficit correspond à la proportion de surface foliaire¹⁵ absente à la lumière. Il intègre donc les mortalités de branches, les manques de ramification, les consommations, les trouées, les diminutions de taille d'organes. Les derniers chiffres disponibles montrent une augmentation récente du déficit foliaire pour de nombreuses essences, en particulier à partir de l'année 2015.

Enfin, le DSF a mis en place en 2007 **un indicateur de réussite des plantations**, qui rend compte des différents stress éventuellement subis par les plants à cette occasion : stress d'ordre abiotique (gel, fortes températures, sécheresse, etc.), biotique (attaques d'insectes et de champignons) ou anthropique (travaux de sols ou de stockage des plants, de plantations, d'entretiens inappropriés). C'est également un indicateur important pour le suivi de l'état sanitaire des forêts françaises.

Le suivi de ces différents paramètres met en évidence plusieurs éléments préoccupants : le nombre d'arbres morts en hausse, des signes de baisse de vitalité des arbres vivants (avec plus de branches mortes et un manque de feuillage), des plantations avec de forts taux d'échecs. Cependant, ces constats varient selon les territoires et selon les essences. Si des causes sont parfois identifiées avec certitude, comme les sécheresses plus fortes et plus fréquentes et les attaques de bioagresseurs, il s'agit souvent de processus complexes, qui font intervenir de nombreux facteurs qui interagissent entre eux et qui peuvent dans certains cas être irréversibles.

De plus, d'autres paramètres nécessitent aussi d'être étudiés plus en détail, comme par exemple la productivité des forêts : en effet, la production biologique des forêts, de l'ordre de 5,78 m³/an/ha sur la période 2005-2013, diminue pour atteindre 5,48 m³/ha/an sur la période 2012-2020. Il est nécessaire d'approfondir les liens de cause à effet qui sont complexes et peuvent faire intervenir la santé des forêts, mais aussi des conditions climatiques moins favorables.

Et il est important de suivre ces évolutions sur de longues périodes et de les quantifier, afin d'en comprendre les causes. En effet, si certaines essences sont particulièrement touchées, d'autres présentent des indicateurs de vitalité satisfaisants. Ces réponses sont à étudier en prenant en compte la diversité des situations existantes, qui dépendent de conditions locales, du climat à venir, des mélanges d'essences et de la résilience et de l'adaptation des peuplements.

L'analyse de l'indicateur « *état de conservation des habitats forestiers* » produit par l'unité d'appui et de recherche (UAR) PatriNat, le commissariat général au développement durable (CGDD) et le

¹⁴ <https://foret.ign.fr/themes/la-sante-des-forets-se-degrade>

¹⁵ Surface des feuilles exposées à la lumière.

Service des données et études statistiques (SDES) du ministère en charge de l'environnement montre quant à elle que seulement 18 % des milieux forestiers sont dans un état favorable en France. Cet indicateur concerne 30 habitats forestiers parmi les plus rares, menacés ou représentatifs, présents en France. La situation « *favorable* » correspond à une aire de répartition stable ou en augmentation avec une probabilité suffisamment forte que cet état perdure dans un futur proche. L'état défavorable peut être lié à plusieurs types de causes, mais ce sont principalement les perspectives futures, en lien avec les risques associés au changement climatique, et les problèmes liés aux structures et aux fonctions, résultats des pressions passées, présentes ou menaces attendues, qui s'avèrent les plus préjudiciables.

A la lumière de ces indicateurs, c'est bien le changement climatique global qui est la pression avec le plus d'effet sur la forêt. Les effets de sécheresse sont les plus illustratifs de la pression « *changement climatique* ».

Il existe cependant d'autres pressions sur la forêt, mais relevant d'autres secteurs comme le changement d'usage des sols issu de l'installation de panneaux solaires ou encore la pression exercée par le grand gibier.

2. Les dépenses publiques en faveur de la forêt sont réparties entre le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), de nombreux programmes du budget de l'État et les budgets des Régions

Les moyens publics en faveur du secteur de la forêt ne font pas l'objet d'un suivi fin, comme c'est le cas par exemple pour l'agriculture (cf. annexe relative au secteur agricole). De même, il n'existe pas de document budgétaire dédié à une éventuelle politique transversale de la forêt, les crédits budgétaires étant répartis dans plusieurs programmes (cf. section 2.2).

Toutefois, des analyses ont été ponctuellement produites sur le secteur. Ainsi, on trouve :

- un rapport d'information du Sénat n° 636 sur le financement public de la filière forêt bois qui identifie près de 1,45 Md€ de dépenses publiques par an ;
- un rapport de la Cour des comptes de 2020 sur la structuration de la filière forêt bois.

Le rapport d'information du Sénat pointe le grand éclatement des financements en faveur de la forêt, marquant selon lui une absence de ligne claire pour cette politique publique :

« En premier lieu, personne n'est en capacité d'évaluer avec précision le coût annuel pour les finances publiques de notre politique forestière, ce qui a d'ailleurs conforté les rapporteurs spéciaux dans l'idée qu'une telle politique n'a pas réellement été définie ».

Ainsi, une des recommandations de ce rapport porte sur la nécessité de produire un document budgétaire dédié à la forêt, sur le modèle des autres « jaune » annexés au projet de loi de finances.

2.1. La forêt bénéficie de quelques fonds européens, dans le cadre plus large du soutien à l'agriculture

Le plan stratégique national (PSN) de la PAC 2023-2027 comporte quelques mesures en faveur du secteur forestier, financées par le FEADER et des contreparties nationales (cf. annexe relative au secteur agricole) : y figurent ainsi sept dispositifs dédiés en tout ou partie à la filière forêt-bois, dont quatre le sont exclusivement (mesures 73.04, 73.06, 73.08, 73.13) : Ces quatre dispositifs représentent en moyenne près de 65 M€ par an, comprenant le financement européen + les co-financements et le *Top Up*, dont 45 M€ uniquement sur le financement FEADER.

Tableau 1 : Programmation financière du FEADER par financeur et modalités de financement (2023-2027, M€)

Financeur	Financement européen FEADER	Co-financement national	Top up	Total
Union européenne	224.3	0	0	224.3
État	0	0.2	0	0.2
Régions	0	93.0	7.4	100.4
Total	224.3	93.2	7.4	324.9

Source : MASA, 2023, plan financier détaillé du plan stratégique national (PSN).

Au sein des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), la mesure portant sur l'agriculture sous couvert forestier dans les DROM finance certaines pratiques agricoles en forêt. La mesure vise à inciter les exploitants à mettre en œuvre des pratiques agricoles ayant un effet bénéfique sur les ressources naturelles, en particulier l'eau et la biodiversité. Le cahier des charges de ce financement comprend notamment l'interdiction de l'utilisation d'herbicides de synthèse et d'engrais minéraux et le maintien d'une densité d'arbres forestiers et d'une densité agricole.

Dans les interventions menées au niveau régional, le FEADER finance quelques interventions que la mission a estimé relever du champ de la forêt :

- la préservation et la restauration du patrimoine naturel et forestier. Cette intervention doit permettre la préservation des sites remarquables, notamment forestiers ; ainsi que le maintien ou le développement d'infrastructures écologiques favorables à la biodiversité associée ou à la fourniture de services écosystémiques sans exclure des bénéfices économiques à long terme ;
- les investissements dits « *forestiers productifs* » qui sont des investissements tels que l'amélioration de peuplements forestiers et le renouvellement forestier, hors peuplements sinistrés et dégradés suite aux crises sanitaires, climatiques, etc. Ils sont soumis à une réglementation sur la protection des habitats, des espèces et de l'eau, du code forestier en vigueur et de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt ;

- les « *infrastructures de défense, de prévention des risques forestiers, de mobilisation des bois et de mise en valeur de la forêt* ». Il s'agit d'équipements, travaux et infrastructures visant à faciliter la prévention et la lutte contre les différents risques dont notamment les incendies, et à protéger les massifs (infrastructures de défense de la forêt contre les incendies - DFCI, réalisation et entretien de « *coupures* » et de travaux d'éclaircies, etc.). Ces financements doivent contribuer au maintien de la biodiversité et des stocks de carbone dans la biomasse forestière ;
- l'« *amélioration des services de base et des infrastructures rurales, forestières et de protection incendie* », qui porte sur le développement des territoires, les infrastructures rurales et la gestion et la protection des forêts. Le secteur forestier bénéficie d'une partie des moyens mobilisés au titre de cette mesure.

Tableau 2 : Planification financière des aides au titre du Fonds européen agricole de garantie 2023-2024 (FEADER, M€)

Instruments	Montant annuel moyen	Total planification PSN 2023-2027
Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) régions ultrapériphériques	162 200	811 000
Agriculture sous couvert forestier	162 200	811 000
Aménagements ruraux et investissements	44 707 126	223 535 629
Préservation et restauration du patrimoine naturel et forestier	26 200 549	131 002 743
...France Hexagonale	25 700 549	128 502 743
...Corse	500 000	2 500 000
Investissements forestiers productifs - amélioration, renouvellement productif et projets globaux en forêt	5 628 000	28 140 000
Infrastructures de défense, de prévention des risques forestiers, de mobilisation des bois et de mise en valeur de la forêt dans sa dimension multifonctionnelle	11 528 577	57 642 886
Amélioration des services de base et des infrastructures rurales, forestières et de protection incendie - Corse	1 350 000	6 750 000
Total	44 869 326	224 346 629

Source : Commission des comptes de l'agriculture de la Nation, juillet 2024 ; Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, direction générale de la performance économique, 2024, planification financière du plan stratégique national 2023-2027.

2.2. Les dépenses budgétaires relèvent de différentes missions ministérielles, sans articulation claire entre elles

Pour le budget de l'État, les financements à destination de la forêt sont répartis entre de nombreux programmes, au sein de différentes missions.

Au sein de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* », les programmes 113, 174, 181 et 380 présentent au sein de leurs crédits des actions à destination de la forêt. Au sein de la mission « *Outre-mer* », c'est le cas du programme 123 et pour la mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* », les programmes 149 et 206.

La mission « *Écologie, développement et mobilité durables* »

Le programme 113 « *Paysages, eau et biodiversité* » comprend des subventions pour charges de service public (SCSP) finançant la mission d'intérêt général (MIG) « *Biodiversité* » de l'office national des forêts (ONF) pour 19,5 M€ de crédits de paiement. La mission préconise la mise en œuvre d'un budget vert par les opérateurs de l'État, prenant en compte l'ensemble de leurs moyens, notamment leurs ressources propres quand ils en ont.

Le programme 174 « *Énergie, climat et après-mines* » comprend les crédits de participation de l'ONF à l'étude de l'impact des forêts sur le climat et la qualité de l'air. Ces crédits n'ont pas été renouvelés dans le PLF 2025.

Le programme 181 « *Prévention des risques* » a financé la participation de l'ONF à la prévention des risques forestiers. Il s'agit de crédits visant à conforter l'expertise de l'opérateur et à renforcer les capacités d'action du service de restauration des terrains de montagne (RTM) sur les sites déjà identifiés « *à risques* » et sur la prise en compte des risques d'origines glaciaire et périglaciaire (ROGP). La SCSP de l'ADEME est aussi financée par ce programme, à hauteur de plus de 800 M€. Au regard des actions de l'ADEME, et notamment son fonds chaleur, la mission renouvelle sa recommandation de demander à chaque opérateur d'élaborer son propre budget vert.

Le programme 380 « *Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires* » finance des projets sur le fonds vert qui ne sont pas couverts par les fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit le « *fonds Barnier* »¹⁶.

La mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* »

Le programme 149 « *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* » porte les financements à l'aval forestier. Au sein de l'action 26 du programme, on trouve les subventions pour charges de service public de l'ONF et du centre national de la propriété forestière (CNPf), ainsi que des crédits d'intervention pour l'ONF. De nombreuses études sont aussi financées par ce programme, notamment pour la filière bois à travers le fonds stratégique forêt bois et l'institut technologique dédié. L'action 29 de ce même programme concerne la planification écologique.

La Mission « *Outre-mer* »

Le programme 123 « *Conditions de vie en Outre-mer* » porte des crédits d'intervention dans le domaine de l'agriculture et de la pêche. Dans ce cadre, l'ONF reçoit des fonds pour la préservation et la gestion des forêts ultramarines, en particulier pour mener la surveillance du foncier, la lutte contre l'orpaillage illégal et accompagner les communautés locales.

¹⁶ Articles L. 561-1 à L. 561-4 du code de l'environnement.

Autres financements

Depuis 2020, le secteur de la forêt a été soutenu par des plans de financement spécifiques portés par l'État. Ainsi, « *France relance* » a consacré entre janvier 2021 et décembre 2023 un financement (200 M€ budgétés) divisé en un fonds forêt de 150 M€ destiné à la plantation, un plan de soutien à la filière bois (20 M€), des aides à la filière graines et plants (5,5 M€) et au développement de la couverture LiDAR¹⁷ (22 M€). Les assises de la forêt et du bois lancées en octobre 2021 ont initié un plan d'action qui s'articule avec les objectifs gouvernementaux de « *planter 1 milliard d'arbres* », la stratégie biodiversité et la feuille de route « *forêt* » de la planification écologique.

Le plan « *France 2030* » a pris le relais avec un programme de renouvellement forestier inscrit dans le budget du Ministère de l'agriculture à hauteur de 250 M€ dans le projet de loi de finances pour 2024. L'appel à projets s'est déroulé entre novembre 2023 et juillet 2024.

Depuis le 5 novembre 2024, le guichet « *renouvellement forestier France Nation verte* » est ouvert. Le plan national d'actions « *scolytes et bois de crise* » prévoit notamment une majoration de 20 % de l'aide au renouvellement forestier dans le cadre du programme « *France Nation verte* ».

En définitive, la finalité de ces différents plans est d'aider financièrement les propriétaires forestiers, publics et privés, à renouveler, enrichir, améliorer leurs forêts et renforcer la résilience des écosystèmes dans le contexte du changement climatique.

¹⁷ Programme d'observation spatiale permettant d'acquérir des données altimétriques par LiDAR haute densité (HD) sur l'ensemble du territoire métropolitain, des DROM et des collectivités territoriales uniques (hors Guyane) ce qui permettra de disposer de la description 3D fine (IGN).

Tableau 3 : Crédits de paiement à destination de la filière forêt bois dans le budget de l'État (projets de loi de finance, €)

Programme budgétaire	PLF 2024
Programme 113 : Paysages, eau et biodiversité	19 285 000
Action 07 : Gestion des milieux et biodiversité	19 285 000
<i>Mission d'intérêt général biodiversité de l'ONF</i>	19 285 000
Programme 123 : Conditions de vie Outre-mer	2 500 000
Action 2 : Aménagement du territoire	2 500 000
<i>Mission d'intérêt général outre-mer de l'ONF</i>	2 500 000
Programme 149 : Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt	810 474 128
Action 26 : Gestion durable de la forêt et développement de la filière bois	301 474 128
<i>Classement en forêt de protection et lutte phytosanitaire</i>	278 766
..... <i>Subvention pour charge de service publique de l'ONF</i>	178 473 630
..... <i>Subvention pour charge de service publique du CNPF</i>	16 074 969
..... <i>Restauration des terrains en montagne</i>	9 400 000
..... <i>Mission d'intérêt générale confiée à l'ONF</i>	49 172 243
..... <i>Défense des forêts contre les incendies (DFCI)</i>	14 432 000
..... <i>Études et recherche</i>	7 873 883
..... <i>Fonds stratégique forêt bois</i>	25 768 639
Action 29 : Planification écologique	509 000 000
..... <i>29-06 - Soutien au renouvellement forestier</i>	250 000 000
..... <i>29-07 – Dynamisation de l'aval bois-matériaux</i>	200 000 000

Programme budgétaire	PLF 2024
.....29-08 – Défense des forêts contre les incendies (DFCI)	34 000 000
.....29-09 – Graines et plants, et travaux forestiers	10 000 000
.....29-10 – Forêt en outre-mer	15 000 000
Programme 174 : Énergie, climat et après-mines	400 000
...Action 5 : Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air	400 000
<i>Participation de l'ONF à l'étude de l'impact des forêts sur le climat et la qualité de l'air</i>	400 000
Programme 181 : Prévention des risques	4 893 002
Action 10 : Prévention des risques naturels et hydrauliques	4 893 002
<i>Participation de l'ONF à la prévention des risques forestiers</i>	4 893 002
Programme 206 : Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	1 170 000
Action 1 : Santé, qualité et protection des végétaux	1 170 000
<i>Surveillance des forêts</i>	1 170 000
Programme 380 : Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires	75 000 000
Action 2 : Adaptation des territoires au changement climatique	75 000 000
<i>Prévention des risques d'incendies de forêt</i>	75 000 000
TOTAL	913 722 130

Source : Direction du budget, 2025 projets annuels de performance 2024

2.3. Les dépenses fiscales relèvent d'un seul programme, en lien avec des activités agricoles

Les dépenses fiscales identifiées par la mission sont portées par le programme 149 « *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* ».

Les dépenses fiscales relatives aux tarifs réduits (remboursement) pour les gazoles, les fiouls lourds et les gaz de pétrole liquéfiés utilisés pour les travaux agricoles et forestiers d'une part et pour les gaz naturels utilisés comme carburants ou combustibles pour les travaux agricoles et forestiers d'autre part, concernent essentiellement le secteur agricole puisque sur 1 138 M€ de détaxe, 57 M€ seulement sont au profit du secteur forestier¹⁸.

A en outre été identifié un taux réduit de TVA applicable aux livraisons de bois de chauffage et produits assimilés, pour un montant de 108M€.

L'exonération partielle d'impôt sur la fortune immobilière référencée n° 440102 dans le tableau 4 et l'exonération partielle des droits de mutation référencée n° 520109, sont imputées à parts égales aux secteurs agricole et forestier (cf. annexe relative au secteur agricole), soit 48 M€ pour le secteur forestier.

On relève aussi un crédit d'impôt au titre d'investissements et travaux forestiers, référencé n° 110262, pour un montant de 20M€ ainsi qu'une exonération en faveur des terrains plantés en bois, pour 1 M€.

Les dépenses fiscales recensées représentent ainsi un montant de 234 M€.

¹⁸ Selon les chiffres du CITEPA (rapport SECTEN 2024 : https://www.citepa.org/wp-content/uploads/2024/12/Citepa2024_fichiers_par_secteur.zip), les émissions de CO2 des « *engins, moteurs et chaudières en sylviculture* » s'élevaient à 0.5 Mt en 2023 et celles des « *engins, moteurs et chaudières en agriculture* » à 8.9 Mt. Le secteur sylvicole représentait ainsi 5% du total. En retenant le même ratio pour les allègements fiscaux, ces derniers s'élèveraient à 57 M€ pour le secteur sylvicole et 1 081 M€ pour le secteur agricole. Ce sont ces derniers chiffres qui seront retenus par la suite.

Tableau 4 : Dépenses fiscales en faveur de la filière bois-forêt (M€)

Numéro	Libellé	Type de dépense fiscale	Bénéficiaire
440102	Exonération partielle des bois et forêts, des parts de groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de GFA	Exonération d'impôt sur la fortune immobilière	Ménages
060103	Exonération en faveur des terrains plantés en bois	Exonération compensée par l'État de taxe foncière sur les propriétés non bâties	Parcelles forestières
110226	Réduction d'impôt sur le revenu pour investissements et cotisations d'assurance de bois et forêts jusqu'au 31 décembre 2022	Réduction d'impôt sur le revenu	Entrepreneurs forestiers
110241	Réduction d'impôt au titre des cotisations versées aux associations syndicales autorisées ayant pour objet la réalisation de travaux de prévention en vue de la défense des forêts contre les incendies sur des terrains inclus dans les bois classés	Réduction d'impôt sur le revenu	Ménages
520109	Exonération partielle de droits de mutation des bois et forêts, des sommes déposées sur un compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA), des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme, des parts de GFA et de la fraction des parts de groupements forestiers ruraux représentative de biens de nature forestière et celle représentative de biens de nature agricole	Exonération de droits d'enregistrements (mutations à titre gratuit)	Ménages
110262	Crédit d'impôt au titre d'investissements et travaux forestiers et cotisations d'assurance de bois et forêts	Réduction d'impôt sur le revenu	Ménages
730232	Taux de 10 % applicable aux livraisons de bois de chauffage et produits assimilés	Réduction de taux de taxe sur la valeur ajoutée	Entrepreneurs forestiers
800229	Tarif réduit (remboursement) pour les gazoles, les fiouls lourds et les gaz de pétrole liquéfiés utilisés pour les travaux agricoles et forestiers	Tarif réduit sur des accises sur l'énergie	Entrepreneurs forestiers
830204	Tarif réduit (remboursement) pour les gaz naturels utilisés comme carburants ou combustibles pour les travaux agricoles et forestiers	Tarif réduit sur des accises sur l'énergie	Entrepreneurs forestiers

Source : Projets de loi de finance 2024 et 2025, Estimation des voies et moyens, tome 2, octobre 2024

2.4. Les financements des collectivités territoriales identifiés concernant essentiellement les contreparties apportées par les Régions aux financements européens

Le financement des collectivités territoriales identifiés par la mission relève principalement des contributions des Régions au cofinancement et au *Top up* du FEADER (cf. tableau 5).

La mission n'a pas été en mesure d'analyser les éventuels autres financements des collectivités dans le domaine de la forêt, compte tenu de l'absence de synthèse les concernant. A titre d'illustration, la fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) finance le programme « *dans 1 000 communes la forêt fait école* » qui consiste à confier à des jeunes la gestion d'une parcelle de forêt de la commune pour appréhender la gestion durable.

La Cour des comptes dans son rapport de 2020 appelle à la généralisation des budgets annexes « *forêt* » par les communes forestières afin de mieux évaluer les moyens concernés car les montants investis à la fois en aides au secteur, mais également par les collectivités elles-mêmes en tant que propriétaires, concernent plus de 11 000 communes forestières propriétaires de forêts.

Tableau 5 : Financements planifiés des régions dans le PSN en complément du FEADER (M€)

Régions	Co-financement FEADER	Top up	Total	Moyenne annuelle
Auvergne-Rhône-Alpes	11,1	0,0	11,1	1,6
Bourgogne-Franche-Comté	10,2	0,0	10,2	1,5
Bretagne	0,0	0,0	0,0	0,0
Centre-Val de Loire	2,8	0,0	2,8	0,4
Corse	7,4	0,0	7,4	1,1
Grand Est	8,3	0,0	8,3	1,2
Haut de France	3,9	0,0	3,9	0,6
Île de France	4,1	0,0	4,1	0,6
Normandie	4,3	0,0	4,3	0,6
Nouvelle-Aquitaine	13,2	7,2	20,4	2,9
Occitanie	13,8	0,0	13,8	2,0
Pays de la Loire	0,3	0,0	0,3	0,0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4,9	0,0	4,9	0,7
Total France hexagonale	84,2	7,2	91,4	18,3
Guadeloupe	0,4	0,0	0,4	0,1
Guyane	1,8	0,0	1,8	0,3
La Réunion	6,1	0,0	6,1	0,9
Martinique	0,5	0,0	0,5	0,1
Total outre-mer	0,0	8,8	8,8	1,8
Total	93,0	7,2	100,2	20,4

Source : MASA, 2024, planification financière du plan stratégique national 2023-2027.

2.5. Une unique taxe affectée, à destination de la promotion et de la recherche dans le secteur du bois

La mission ne relève qu'une seule taxe affectée, la taxe affectée au financement des acteurs ameublement « *Bois* », promotion et recherche.

Tableau 6 : Taxes affectées au budget d'organismes exerçant des compétences dans le domaine de la gestion forestière (M€)

Bénéficiaires des taxes affectées	Taxes affectées	Exécution 2023	Prévisions 2024	Prévisions 2025
<ul style="list-style-type: none"> Comité professionnel de développement des industries françaises de l'ameublement et du bois (CODIFAB) Institut technologique FCBA (Filière cellulose, bois, ameublement) 	Taxe pour le développement des industries de l'ameublement ainsi que des industries du bois	14 456 000	13 070 000	13 070 000

Source : Projet de loi de finance 2025, tome 1 de l'annexe voies et moyens.

2.6. Un panorama mixte, aux montants limités

Tableau 7 : Chiffrage des dépenses publiques à destination du secteur forestier par source de financement (ordre de grandeur sur base 2024, M€)

Instruments de financement	Montant (M€)
Fonds européens (FEADER)	45,0
Dépenses budgétaires	913,7
Programme 113 - Paysages, eau et biodiversité	19,3
Programme 123 - Conditions de vie en Outre-mer	2,5
Programme 149 - Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt	810,5
Programme 174 - Énergie, climat et après-mines	0,4
Programme 181 - prévention des risques	234,9
Programme 206 - Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	1,2
Programme 380 – Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires	75,0
Dépenses fiscales	234,0
Taxes affectées	13,1
Financements par les collectivités locales	20,4
Total	1 226,2

Source : Mission.

3. Sur les 1,2 Md€ passés en revue, la mission identifie 57M€ de subventions « *dommageables* »

Deux dépenses fiscales ont été qualifiées de « *dommageables* » par les missionnés : il s'agit des allègements fiscaux en faveur de l'achat de carburants et combustibles fossiles pour le secteur des travaux forestiers, qui représentent un montant de 57 M€ par an (*supra*).

Compte tenu du montant qu'il représente, le taux réduit de TVA applicable aux livraisons de bois de chauffage et produits a fait l'objet d'une analyse attentive, au terme de laquelle les missionnés ont estimé que, si ce dispositif a un effet incitatif sur la consommation de bois de chauffage, ce qui n'est pas démontré, il encourage ainsi le recours à une énergie renouvelable en substitution à une énergie fossile, dans un contexte de remplacement progressif des foyers ouverts ou des poêles à faible rendement par des appareils plus performants et moins polluants et favorise la professionnalisation de la filière et un approvisionnement en bois de meilleure qualité assurant lui-même une meilleure combustion (voir à ce propos le rapport CGAAER/CGEDD d'avril 2021 sur le rôle de la forêt et du bois dans la neutralité carbone en 2050¹⁹). Ils en ont conclu que cette dépense ne pouvait être qualifiée de dommageable à la biodiversité.

Les autres dépenses fiscales, d'un niveau relativement modeste, n'appellent pas de commentaire particulier et sont qualifiées de « *non dommageables* ».

Aucune subvention « *dommageable* » n'est identifiée au sein des mesures financées, dans le cadre du PSN, par le FEADER. Les actions soutenues concernent essentiellement la préservation et la restauration du patrimoine naturel et forestier, l'amélioration des peuplements et le renouvellement forestier, les infrastructures de défenses des forêts contre l'incendie. Il en est de même pour les subventions des collectivités (Régions), qui viennent en contrepartie du FEADER ou en *top up* dans le cadre du PSN.

Le premier poste de dépense est constitué par les dépenses budgétaires. La typologie des actions financées est décrite au 2.2 *supra*. La mission n'identifie aucune mission dommageable au sein des différents programmes.

Enfin, la taxe affectée identifiée, consacrée à la promotion et de la recherche sur l'aval de la filière, est qualifiée de « *non dommageable* » par les missionnés.

¹⁹ Abrial, B., Besse, G., Bénézit J-J, Hermeline, M., (2021), *Le rôle de la forêt et du bois dans la neutralité carbone en 2050 – quelles dispositions opérationnelles pour atteindre les objectifs ?* – CGAAER n°20075, CGEDD n°013536-01, avril

4. Les dépenses qualifiées de « *dommageables* » peuvent théoriquement être réorientées ... mais le contexte économique invite à la prudence

Seules deux dépenses fiscales ont été qualifiées de « *dommageables* », pour un montant global de 57 M€, soit 4,6% du montant des « *subventions* » passées en revue. Elles prennent la forme d'un avantage fiscal accordé au secteur pour l'achat de carburants et combustibles fossiles nécessaires à l'exploitation forestière. Le même type de soutien existe dans les secteurs agricole et de la pêche maritime.

Comme pour ces deux autres secteurs d'activité, le contexte économique et les enjeux de souveraineté²⁰ invitent à la prudence s'agissant d'une éventuelle décision de suppression ou réorientation de ces avantages fiscaux.

²⁰ Alors que la balance commerciale de la filière forêt-bois est largement déficitaire