



CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n° 14116

L'interprofession FRANCE BOIS FORÊT

Situation et perspectives après dix ans d'existence

établi par

Georges-Pierre MALPEL
Inspecteur général de l'agriculture

Bernard ROMAN-AMAT
Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

juin 2015

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	5
LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS.....	6
1. CADRE DE LA MISSION	7
2. LA QUESTION DE LA FILIÈRE « FORÊT-BOIS » ET DE SON ORGANISATION EST UN SUJET RÉCURRENT...8	
2.1. Les filières agricoles.....	8
2.2. Rappel des caractéristiques de « la filière forêt-bois ».....	10
2.2.1. Secteur agricole et secteur forestier.....	10
2.2.2. Une grande variété d'acteurs.....	11
2.2.3. Une structuration encore très incomplète.....	11
3. FRANCE BOIS FORÊT : UNE INTER-PROFESSION FRAGILE PAR BIEN DES ASPECTS	12
3.1. Une identité encore mal définie.....	13
3.1.1. Plusieurs « concurrents » pour représenter la filière.....	13
3.1.2. Un équilibre interne encore instable.....	14
3.2. Une inter-profession à la recherche d'une stratégie et d'une meilleure connaissance de sa filière	15
3.2.1. Stratégie.....	15
3.2.2. Instruments de connaissance de la filière.....	15
3.3. Des textes à mettre à jour, une gouvernance perfectible	16
3.3.1. Les textes de référence.....	16
3.3.2. La réalité du fonctionnement.....	17
3.4. Des ressources modestes et un redressement financier à consolider	19
3.4.1. La collecte de CVO.....	19
3.4.2. Une situation budgétaire en cours d'amélioration.....	21
3.5. Un programme d'action diversifié, à structurer et à rendre plus lisible	22
3.5.1. Instruction et suivi.....	22
3.5.2. Les modes d'intervention de FBF.....	23
3.5.3. Ventilation des financements attribués par FBF.....	24
3.5.4. Regard sur le contenu des programmes	26
4. LE PROJET D'UNE GRANDE INTERPROFESSION FAIT CONSENSUS SUR LE PRINCIPE.....	28
4.1. Le contrat stratégique de filière et la loi d'avenir	28
4.1.1. Le contrat stratégique de filière bois.....	28
4.1.2. Le programme national forêt bois.....	29
4.1.3. La nécessité d'un représentant fort et légitime de l'ensemble de la filière.....	29
4.2. Le contexte de la filière.....	29
4.3. Des obstacles à lever.....	31
4.4. La relation avec les associations régionales.....	31
4.5. Le cas du pin maritime du sud - ouest.....	32
4.5.1. Contexte.....	32
4.5.2. La modification du code rural et de la pêche maritime (loi 2014 1170 du 13 octobre 2014).....	32
4.6. Synthèse.....	33

5. SCÉNARIOS POUR L'AVENIR DE FBF	34
5.1. Les scénarios explorés par la mission	34
5.1.1. Maintien en l'état.....	34
5.1.2. Une interprofession construite à partir des associations régionales.....	35
5.1.3. Remplacement de l'interprofession nationale unique par des interprofessions par essence.....	35
5.1.4. Création d'une grande interprofession par fusion de FBF et de CODIFAB/FBIE en articulant CVO et taxe affectée.....	36
5.1.5. Création d'une fédération interprofessionnelle	36
5.1.6. Avis de la mission.....	37
5.2. La nécessaire implication des acteurs	38
5.2.1. Les tutelles ne peuvent rien imposer si les acteurs ne se décident pas.....	38
5.2.2. Plus d'interministériel s'impose	38
CONCLUSION	40
ANNEXES	42
Annexe 1 : Lettre de mission.....	43
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	46
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés.....	47
Annexe 4 : Membres de FBF.....	49
Annexe 5 : Membres du CODIFAB et de FBIE.....	50
Annexe 6 : Liste des textes de référence.....	52
Annexe 7 : CVO et taxe fiscale affectée dans le secteur forêt - bois.....	53
Annexe 8 : Bibliographie.....	55

RÉSUMÉ

A la demande des cabinets des ministres de l'Economie et de l'Agriculture, la mission a examiné la situation de l'interprofession FRANCE BOIS FORÊT (FBF) après dix années d'existence.

Cet examen a fait apparaître l'action de cette interprofession, consistant en un ensemble d'interventions couvrant toute la filière forêt-bois, équilibrant recherche, communication et éducation, et financées par sa contribution volontaire obligatoire (CVO) - actuellement 7 millions d'euros par an .

La mission a aussi constaté que FBF rencontre plusieurs sérieuses difficultés, déjà signalées d'ailleurs pour une part lors d'audits précédents, notamment par la Cour des comptes. L'interprofession ne s'est pas dotée à ce jour d'une stratégie. Sa situation financière, très dégradée en 2012 et 2013, n'est pas complètement rétablie. Le fonctionnement interne manque de rigueur sur de nombreux points. La prise en compte des particularités des régions et des produits, très divers dans notre pays, est insuffisante. Cela a contribué à un conflit ouvert avec certaines institutions du massif aquitain. Pour la mission, ces sujets devront être traités en profondeur et rapidement par l'adoption d'une stratégie, par une modification des statuts, par une refonte du règlement intérieur de l'interprofession et par l'aboutissement des négociations entamées pour constituer une section spécialisée « pin maritime ».

Le paysage interprofessionnel du secteur forêt-bois au niveau national est particulièrement compliqué. FBF est positionnée à l'amont de la filière et voisine d'une part avec l'ensemble CODIFAB-FBIE qui représente l'aval, et d'autre part avec l'association nationale qui fédère les associations interprofessionnelles régionales (FRANCE BOIS RÉGIONS). Le CODIFAB de son côté gère une taxe affectée dont le produit – 13 millions d'euros environ en 2014 - alimente en partie les centres techniques de l'ameublement. Les difficultés à obtenir un consensus dans l'ensemble de la filière sont illustrées par l'incapacité des acteurs à créer un observatoire économique commun, malgré plusieurs années de négociations. Or, les objectifs collectifs ambitieux affichés dans le cadre du contrat stratégique de filière et dans la loi d'avenir sur l'agriculture, l'alimentation et la forêt ne seront atteints que si la filière forêt-bois arrive à se regrouper à la fois dans la réflexion et dans l'action.

La mission a examiné divers scénarios d'évolution des instances interprofessionnelles de la filière forêt-bois. Elle constate que les acteurs ne sont pas prêts actuellement pour la constitution de la grande interprofession forêt-bois qui lui paraîtrait souhaitable, allant de l'amont forestier à la distribution. Elle suggère la mise en œuvre d'un scénario préparatoire qui rassemblerait les organismes interprofessionnels nationaux existants dans une fédération unique, capable d'élaborer et de défendre une stratégie commune. La mise en place d'un observatoire économique devrait être l'une des priorités de cet organisme. Cette étape franchie, la création d'une interprofession unifiée deviendrait envisageable à moyen terme.

Mots clés : Interprofession ; filière ; secteur forêt-bois ; contribution volontaire obligatoire ; taxe fiscale affectée.

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

- R1.** La mission recommande à FBF de s’atteler rapidement aux tâches suivantes :34
- 1.se doter d’une stratégie, concertée avec les autres représentants de la filière forêt-bois au niveau national, l’ensemble FBIE-CODIFAB et France Bois régions;.....34
 - 2.réviser ses statuts, notamment pour équilibrer ses collèges et pour ouvrir la possibilité de créer des sections en son sein ;.....34
 - 3.conduire les discussions avec les acteurs intéressés par la création de sections, notamment pour le pin maritime;.....34
 - 4.fusionner son règlement intérieur et son code de procédures en un nouveau document qui fixe des règles claires pour un fonctionnement sécurisé;.....34
 - 5.renforcer ses capacités de suivi de ses programmes par un recrutement dans l’équipe de direction et le recours à de l’expertise externe.....34
- R2.** Tenant compte de l’extrême diversité des stratégies et des points de vue actuels au sein de la filière, la mission recommande une démarche de changement graduée : dans un premier temps rapprochement des acteurs nationaux actuels au sein d’une fédération interprofessionnelle - scénario 5.1.5, en vue de préparer à moyen terme une interprofession unifiée – scénario 5.1.4.. .37
- R3.** La mission recommande que les pouvoirs publics installent pour le secteur forêt - bois une structure interministérielle forte et pérenne qui assure la continuité stratégique et les nécessaires arbitrages dont ce secteur a besoin.39

1. CADRE DE LA MISSION

Par lettre du 30 janvier 2015, les directeurs de cabinet des ministres de l'Économie et de l'Agriculture ont demandé au CGAAER et à l'Inspection Générale des Finances (IGF) de mener une mission conjointe pour établir un diagnostic de la situation financière de l'interprofession France Bois Forêt (FBF), d'évaluer les mesures de redressement prises, de proposer des pistes d'amélioration visant à assurer la transparence de la gestion et un bilan des actions de l'interprofession au regard de leur intérêt pour la filière pour permettre au futur président de disposer d'un état des lieux complet et de propositions de pistes d'amélioration (cf. annexe 1).

L'IGF n'a pas été en mesure de désigner un de ses membres pour apporter sa contribution à la mission, notamment sur l'aspect financier attendu par les commanditaires. Les deux membres du CGAAER, prévenus tardivement – le 25 mars – de cette défaillance, ont néanmoins conduit leurs travaux avec le souci de répondre le plus complètement possible aux attentes exprimées dans la lettre de mission. Ils ont ainsi organisé une série de rencontres avec les principaux responsables impliqués dans le fonctionnement de FBF (cf. annexe 2). S'agissant des finances de FBF, ils ont pu s'entretenir avec le contrôleur général et financier et le commissaire aux comptes, et s'appuyer sur les comptes annuels approuvés des exercices 2012, 2013 et 2014, ainsi que sur différents rapports récents :

- Mission du Contrôle général économique et financier en 2009, rapport final du 07 décembre 2009 ;
- Mission du Contrôle général économique et financier: compte-rendu de la journée de contrôle du 17 janvier 2012;
- Contrôle de la Cour des comptes pour la période 2005 à 2011 (actualisation 2012); observations définitives transmises le 28 octobre 2013 [4]¹.

¹ Les chiffres entre crochets renvoient à la bibliographie en fin de rapport.

2. LA QUESTION DE LA FILIÈRE « FORÊT-BOIS » ET DE SON ORGANISATION EST UN SUJET RÉCURRENT

La consolidation d'une filière dans le secteur du bois est généralement considérée comme une condition nécessaire à la valorisation des produits de la forêt française [1] Il est en effet admis que cette forêt dispose d'atouts et de richesses importantes en surface, volume et qualité, alors que notre pays est déficitaire pour la majorité des produits issus du bois.

En effet, globalement, et depuis des décennies, la balance commerciale du bois affiche un déficit de 6,5 milliards d'euros alors qu'avec 16,5 millions d'hectares, la forêt française est le quatrième massif forestier d'Europe. Ce déficit tient principalement à deux catégories de produits : pâtes et papier, meubles. Mais la France est aussi importatrice nette de sciages de résineux.

L'absence de lien économique adapté entre les maillons de la filière serait alors une des explications de cette situation inacceptable.

2.1. Les filières agricoles.

Par comparaison, l'économie agricole répond de son côté, à une logique de « filières » organisées. En effet la production agricole de matière première nécessite une première voire une deuxième transformation avant d'être mise sur le marché. Le secteur agricole, dans la plupart des productions, s'est organisé depuis longtemps afin d'assurer une bonne liaison entre les différents intervenants d'une filière de production, notamment pour garantir l'efficacité de la réponse à la demande du marché et pour la répartition de la valeur ajoutée entre les différents maillons de la chaîne. Les caractéristiques d'un produit, sa disponibilité, ses conditions de négociation de prix, et de nombreuses autres données de marché, sont l'objet d'une analyse partagée, afin que l'offre apporte la meilleure réponse à la demande. Le secteur agricole a donc comme préoccupation constante de conforter la qualité des relations entre les acteurs d'une filière, a fortiori depuis la disparition des instruments de gestion de marché de la politique agricole commune.

Ces relations sont organisées par produit. En effet les produits agricoles d'origine et les produits finaux ne sont pas soumis au même environnement économique. Selon les contraintes de marché en amont et en aval, les filières sont plus ou moins organisées . Cette organisation dépend de la nature du produit (stockable ou non), de la destination du produit final, des besoins de marketing et des cahiers des charges pour la commercialisation. Ainsi par exemple, la production de lait de vache et la transformation des produits qui en sont issus n'obéissent en rien aux mêmes contraintes que la production annuelle de raisin, la vinification et la commercialisation du vin ; la production de fruits et légumes frais vendus en l'état ne subit pas les mêmes contraintes que les céréales que l'on peut stocker ou certains animaux d'élevage dont l'engraissement peut être plus ou moins prolongé et dont les étapes de transformation peuvent être nombreuses.

Enfin, dans le secteur agricole, au-delà des accords passés entre les partenaires d'une filière, de la production agricole jusqu'à dans certains cas la commercialisation du produit final, les pouvoirs publics nationaux puis communautaires ont tenu à reconnaître ces accords de filières. Il s'agit en effet d'encourager l'extension d'une meilleure « régulation » des marchés, plus soumis que d'autres à des aléas extérieurs (climat, volatilité,...). Ces accords interprofessionnels peuvent être

« étendus » (rendus obligatoires) à toute une filière y compris pour les cotisations qu'auraient décidé volontairement entre eux les membres de la filière pour des actions d'intérêt économique communes².

Depuis 2014, le règlement communautaire portant OCM unique, issu de la dernière réforme de la Politique agricole commune, consolide le dispositif interprofessionnel et ouvre largement les champs d'action relevant de la compétence des accords interprofessionnels.

Cette organisation interprofessionnelle, désormais réglementée au niveau européen, accompagnait les organisations communes de marchés agricoles. C'est en-effet l'Europe qui fixait des prix et des volumes pour chaque production et les marchés étaient régulés par des instruments publics. La disparition de ces organisations de marché a amené l'Union européenne à adopter la réglementation sur les interprofessions afin de tenter une régulation entre les acteurs plutôt que par une intervention publique (voir encadré ci-dessous).

² Cf. lois n°2010-874 et 2014-1170.

ENCADRE concernant les organisations interprofessionnelles agricoles

Extraits du règlement (CE) n°1308/2013 du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles, applicable au 1er janvier 2014 :

« c) (elles) poursuivent un but précis prenant en compte les intérêts de leurs membres et ceux des consommateurs, qui peut inclure, notamment, un des objectifs suivants :

i) améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international ;

ii) prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché ;

iii) contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché ;

iv) explorer les marchés d'exportation potentiels ;

v) (...) élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché ;

vi) exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation ;

vii) fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, (...)

ix) mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation ; (...)

xiii) promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs. »

2.2. Rappel des caractéristiques de « la filière forêt-bois »

2.2.1. Secteur agricole et secteur forestier

C'est en s'inspirant en partie de la référence agricole que les acteurs de la filière forêt-bois ont travaillé à une meilleure organisation des relations entre eux. Toutefois il semble que le modèle de l'organisation interprofessionnelle en agriculture ne soit pas totalement transposable dans le secteur de la forêt et du bois,

Il faut noter que la filière forêt-bois est hors du champ de la PAC et n'a jamais bénéficié des organisations de marché régulant les volumes et les prix. Du coup, le besoin de palliatif ou de complément qu'apportent les organisations interprofessionnelles ou les contrats de filière se fait moins sentir. C'est une des raisons qui explique que la logique interprofessionnelle n'appartient pas à la filière forêt-bois.

2.2.2. Une grande variété d'acteurs

Les partenaires identifiés sont les propriétaires de forêts, les négociants et les exploitants forestiers, les scieurs et les différents industriels tels que pâte à papier, panneaux, bois énergie, menuiserie, construction, meubles, palettes, caisses... Tous les propriétaires et toutes les régions ne disposent pas de la totalité des essences, et les différents usages industriels n'utilisent ni les mêmes essences, ni forcément avec les mêmes caractéristiques. Les différents acteurs de cette filière sont très divers.

La forêt française est détenue majoritairement par des propriétaires privés, au nombre 3,2 millions, et dont 2,1 millions possèdent moins de 1ha [9]. Une place importante et particulière est occupée par l'Office National des Forêts (ONF), gestionnaire des forêts publiques qui représentent en surface 25% du massif français, et qui commercialise 40 % des volumes de bois vendus annuellement, dans toutes les régions et toutes les essences. L'entretien et l'exploitation de la forêt est assuré par les entreprises de travaux forestiers et les exploitants forestiers; la mise en marché des produits vers l'industrie est assurée par l'ONF, les gestionnaires privés (dont les experts), et les coopératives..

Des considérations particulières s'ajoutent à la production de bois. Tout d'abord il s'agit de produits pondéreux dont les contraintes de collecte sont importantes en termes logistiques. Par ailleurs, pour arriver à maturité il faut au minimum 15 ans à un arbre (peuplier) et pour certaines essences au moins 130 ans (chênes). On imagine mal dans ces conditions que l'on puisse organiser la plantation et la récolte d'arbres en fonction de critères de court terme, qu'ils relèvent du marché ou de l'espoir d'un revenu programmé.

La forêt relève pour une large part de ses propriétaires davantage d'une gestion patrimoniale ou de loisirs. Selon une étude des propriétaires forestiers, FRANSYLVA, seuls 21% des propriétaires privés estiment que la forêt a une finalité économique et plus d'un tiers du massif n'est pas accessible pour être exploité [9].

Les produits industriels pour leur part s'échangent sur des marchés mondiaux soumis à une concurrence économique très vive à la fois au niveau de la première transformation (sciages par exemple avec des importations de bois sciés européens ou d'Amérique du Nord), et à celui des produits industriels transformés en provenance de pays compétitifs en coûts de main d'œuvre (meubles en provenance de Chine...). Enfin les industriels sont soumis aux exigences de la grande distribution qui s'est imposée pour les produits à destination des particuliers.

2.2.3. Une structuration encore très incomplète

Ces particularités et ces contraintes propres à chaque niveau de cette filière sont connues et les pouvoirs publics et les partenaires ont pris des dispositions pour organiser au mieux la relation économique entre les acteurs. Toutefois les résultats ne sont pas à la hauteur de ce qui pourrait être fait en fonction des ressources dont dispose la forêt française.

De nombreux propriétaires privés malgré les encouragements de dispositions fiscales anciennes n'ont pas l'approche économique pour répondre à la demande du marché. L'écoulement de leur production est davantage soumis à leurs besoins financiers de court terme et à la sollicitation d'intermédiaires courtiers qu'à une véritable gestion programmée de la vente de leur bois en fonction du marché. Le regroupement de l'offre par les coopératives semble à cet égard un moyen

de pallier ces inconvénients d'isolement et de dépendance de décisions spéculatives. Les ventes de bois dans le cadre de contrats, qui fournissent une meilleure visibilité au vendeur comme à l'acheteur, constituent aussi une solution. Elles progressent depuis une dizaine d'années, aussi bien en forêt publique qu'en forêt privée, mais beaucoup plus lentement pour les feuillus que pour les résineux.

Les scieurs pour leur part dépendent, ne serait-ce que géographiquement, d'une offre de bois incertaine et aléatoire, alors que leurs clients de la seconde transformation ont des exigences de qualité, de coût, de volume et de rapidité qui nécessitent des quantités importantes de produits standardisés que seules quelques grandes entreprises de sciage peuvent fournir.

Le tableau brossé ci-dessus ne doit cependant pas occulter l'existence de relations économiques étroites entre de nombreux maillons de la filière. En effet, un arbre adulte fournit en général plusieurs catégories de produits, des plus nobles et rémunérateurs (bois à trancher, à dérouler ou à scier) aux plus ordinaires (copeaux pour le panneau ou le papier, bois à brûler). Ces produits sont valorisés par des entreprises positionnées à différents niveaux de la chaîne de transformation. L'optimisation de la valorisation économique de la matière première bois – on parle des usages « en cascade » - est ainsi un enjeu commun à toute la filière forêt-bois. Voici quelques exemples d'interdépendances entre les entreprises de la filière. Les mêmes produits approvisionnent les secteurs de l'énergie, du panneau et du papier, si bien que le récent renchérissement du bois pour l'énergie a des répercussions économiques importantes pour toute l'industrie lourde du secteur. L'équilibre financier de nombreuses scieries dépend du prix auquel les industriels du papier leur achètent leurs déchets. Les prix auxquels les scieries françaises écoulent leurs produits résineux auprès des professionnels de la construction dépendent directement des prix des sciages importés de Scandinavie, d'Allemagne ou d'Autriche. La lutte contre le commerce des bois illégaux engagée par les pouvoirs publics a poussé les industriels de notre pays à chercher parmi les essences françaises des substituts aux bois tropicaux, par exemple pour les emplois en menuiserie ou à l'extérieur. Dans ce réseau complexe de relations économiques, il est artificiel de tracer une limite entre un « amont » et un « aval » qui seraient nettement séparés. Il est symptomatique à cet égard de constater que les scieurs se considèrent, à juste titre, comme faisant partie à la fois de l'amont et de l'aval de la filière.

C'est la raison pour laquelle, sans minimiser les différences importantes qui existent entre les diverses catégories d'acteurs qui la composent, la mission est en faveur de la construction d'une interprofession globale de la filière forêt bois.

3. FRANCE BOIS FORÊT : UNE INTER-PROFESSION FRAGILE PAR BIEN DES ASPECTS

La création de l'association interprofessionnelle FRANCE BOIS FORÊT date du 24 mai 2004. L'association, qui relève de la loi de 1901 et a donc un statut privé, a été déclarée à la préfecture de Paris le 29 juillet 2004. FRANCE BOIS FORÊT (FBF) a été reconnue par les pouvoirs publics en qualité d'organisation interprofessionnelle par les arrêtés interministériels du 27 mai 2005 puis du 22 février 2008. Les accords interprofessionnels conclus dans le cadre de FBF ont été étendus par les arrêtés interministériels successifs du 22 août 2005, du 1^{er} août 2008, du 6 juin 2011 et du 7

mars 2014 (cf.annexe 6).

Bien que dix années constituent une période relativement courte pour une association de ce type, réaliser un premier bilan de ses activités peut être à la fois pertinent et utile, et ceci d'autant plus que FBF a changé de président le 3 juin 2015.

3.1. Une identité encore mal définie

3.1.1. Plusieurs « concurrents » pour représenter la filière

La dernière version des statuts de FBF a été approuvée par l'assemblée générale extraordinaire du 7 février 2013. Leur article 1 expose que les fondateurs de l'association sont « les organisations professionnelles et les organismes ***les plus représentatifs*** de la filière Forêt-Bois ». Or, il se trouve que trois autres organismes à caractère interprofessionnel, coexistent avec FBF au sein de la filière forêt-bois :

- Les industriels de la seconde transformation participent au « COMITÉ PROFESSIONNEL DE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES FRANÇAISES DE L'AMEUBLEMENT ET DU BOIS », appelé CODIFAB (voir liste en annexe 5). Il s'agit d'un comité professionnel de développement économique créé en 2009 par décret en Conseil d'Etat, qui conduit des actions collectives dans le cadre de l'article 2 de la loi N° 78 654 du 22 juin 1978 ; établissement d'utilité publique doté de la personnalité civile, le CODIFAB gère la taxe affectée créée pour les secteurs industriels « bois » et « ameublement » (loi de finances rectificative pour 2003³). En 2014, le produit de cette taxe s'est élevé à 12,8 millions d'euros : 9,3 millions pour le meuble, 3,5 pour le bois. Contrairement à la CVO, la taxe fiscale est aussi prélevée sur les produits importés de pays n'appartenant pas à l'espace économique européen, ce qui représente de l'ordre de trois millions d'euros par an. Par ailleurs le CODIFAB a l'obligation de soutenir financièrement les centres techniques de son secteur, FCBA et CTIM.

- Le CODIFAB entretient des relations étroites avec FRANCE BOIS INDUSTRIES ENTREPRISES (FBIE), association créée en 2011 qui fédère les entreprises de l'aval de la filière et les représente notamment auprès des pouvoirs publics ; FBIE regroupe en particulier les secteurs industriels de la pâte, du panneau, de la charpente et de l'ameublement (cf.annexe 5). En pratique on peut parler de « l'ensemble CODIFAB-FBIE » pour l'aval du secteur forêt bois, même si ces deux organismes ne constituent pas juridiquement et fonctionnellement un véritable ensemble.

- FRANCE BOIS RÉGIONS, dénomination adoptée en 2012 par l'association créée en 1993 sous le nom d'IRB (Association des interprofessions régionales pour le développement de l'économie du bois), qui fédère au niveau national les 22 associations interprofessionnelles forêt-bois régionales. Il faut noter que ces associations régionales sont en général plus anciennes que FBF et FBIE, bien ancrées dans leur territoire et couvrent un spectre très large d'activités de l'amont à l'aval de la filière. Toutefois elles ne sont pas reconnues par l'État comme interprofessions et leurs accords ne peuvent pas être rendus obligatoires par des arrêtés d'extension des règles.

3 Pour la taxe affectée et la CVO voir l'annexe 7

Au niveau national la filière forêt-bois se trouve donc représentée par trois associations : (1) l'inter-profession FBF qui représente plutôt l'amont mais qui bénéficie de la reconnaissance des pouvoirs publics avec extension des règles et perception d'une CVO, (2) l'ensemble CODIFAB-FBIE qui représente l'aval, le CODIFAB gérant une taxe affectée et (3) l'association FBR qui fédère les associations régionales et ne dispose d'aucun revenu régulier autre que les cotisations de ses membres.

La Fédération Nationale du Bois est membre à la fois de FBF et de FBIE et certaines de ses entreprises acquittent à la fois CVO et taxe affectée. Bien qu'aucun des interlocuteurs de la mission ne l'ait souligné, cette double contribution alourdit les charges et diminue la compétitivité des entreprises en question. A l'inverse, la fédération nationale de la tonnellerie n'est signataire d'aucun accord, ni dans le cadre FBF ni dans celui du CODIFAB. La situation du secteur forêt-bois contraste avec celle de la plupart des interprofessions du secteur agricole, qui regroupent l'ensemble de leur filière, de l'amont à l'aval, distribution comprise. Soulignons que seule FBF bénéficie de la reconnaissance au titre des interprofessions avec extension des règles.

3.1.2. Un équilibre interne encore instable

Les membres actifs de FBF sont répartis en trois collèges :

- le premier représente la production forestière,
- le second représente la transformation, la récolte et le reboisement,
- le troisième devait initialement représenter le pôle emballage bois, la fabrication et la mise en œuvre dans le bâtiment.

FBF peut aussi comporter des membres associés. La composition actuelle de l'interprofession figure à l'annexe 4.

Le second collège est fortement dominé par la Fédération nationale du bois (FNB) qui représente la première transformation, maillon central de la filière. Il comporte aussi les représentants des marchands grainiers, des pépiniéristes et des entrepreneurs de travaux que l'on attendrait plutôt dans le premier collège. Par ailleurs, après le départ des entreprises du secteur du bâtiment, le troisième collège ne comporte plus que deux syndicats des secteurs de l'emballage et la « commission palettes » de la FNB qui a pris la suite du syndicat de l'industrie et des services de la palette (SYPAL), dissous en 2014. Les membres du troisième collège sont ainsi des membres de la FNB qui ont de très fortes affinités avec le second collège.

Ainsi comme on le voit, l'emprise de la FNB dans FBF est particulièrement importante.

En conséquence, l'équilibre interne entre les trois collèges de FBF n'est plus assuré, le troisième collège étant désormais beaucoup plus petit que les deux autres et partageant en pratique pour l'essentiel les orientations du second. A minima, FBF devra donc procéder à une révision de ses statuts afin de redéfinir ses collèges.⁴ La mission suggère les pistes de réflexion suivantes :

- constituer un premier collège regroupant tout l'amont de la filière, propriétaires, gestionnaires, grainiers, pépiniéristes et entreprises de travaux ;
- choisir de répartir les entreprises de transformation en deux collèges ; le troisième

⁴ D'autres motifs imposent la modification des statuts de FBF: voir § 4.5.2 ci-dessous.

collège devrait être assez important (par exemple inclure l'emballage, la tonnellerie et le bois énergie).

En ce qui concerne les associations interprofessionnelles régionales, qui ne représentent pas des secteurs professionnels, il ne semble pas judicieux de constituer pour elles un collège au sein de FBF. En revanche, on peut concevoir de nouvelles relations entre FBF et FRANCE BOIS RÉGIONS. Ce sujet sera repris au § 5.1. ci-dessous..

En toute hypothèse, la mission recommande que la nouvelle composition des collèges corresponde à une logique équilibrée, représentative du poids économique de chaque maillon et compréhensible de l'extérieur.

3.2. Une inter-profession à la recherche d'une stratégie et d'une meilleure connaissance de sa filière

3.2.1. Stratégie

Au cours de ses premières années l'association avait peu de visibilité sur son avenir, et en particulier sur les recettes potentielles de la CVO. De plus, l'opposition manifestée par les sylviculteurs d'Aquitaine, traduite en recours juridiques (voir § 4.5 ci-dessous), a fortement déstabilisé une interprofession en cours de constitution. Enfin FBF a changé de directeur en 2010, puis de président en 2012.

Il a donc fallu attendre fin 2014 pour que le président en exercice, mais en fin de mandat, convie un premier séminaire de « réflexion stratégique » de FBF. Celui-ci s'est tenu les 9 et 10 février 2015, sans aboutir à des conclusions définitives, aux dires même de la majorité des participants à ce séminaire. La démarche de définition d'une stratégie doit donc impérativement être relancée par le président qui vient d'être élu en juin 2015.

3.2.2. Instruments de connaissance de la filière

Toute interprofession devrait d'abord reposer sur le partage et l'analyse en commun de l'information économique relative à la filière. D'ailleurs, l'article 2 de ses statuts indique que FBF vise à « améliorer la connaissance et favoriser le développement de l'offre et de la demande par produits ou groupes de produits »⁵.

FBF a beaucoup investi dans la mise en place d'un observatoire économique de la filière bois, notamment en finançant un ingénieur à temps partiel pendant plusieurs années. A titre indicatif, la dépense de FBF pour cet observatoire s'est élevée à 447 000 euros pour la seule année 2014. Cet observatoire est accessible sur la page web de l'association (<http://franceboisforet.com/>).

Cependant, l'observatoire économique de FBF ne fournit pas un tableau complet de l'économie de la filière forêt-bois. D'autres organismes collectent et traitent des informations, en particulier : l'Etat (notamment les volumes, par l'enquête annuelle de branche), le CODIFAB (suivi économique des marchés), le journal hebdomadaire « Le bois international » (marchés du bois), et France Agrimer (observatoire national de la biomasse, incluant la biomasse forestière). De plus,

5 Il s'agit d'ailleurs des termes mêmes du Code rural

l'ONF dispose de ses propres analyses de marchés.

Dans ce contexte, le plan national d'action pour l'avenir des industries de transformation du bois de l'automne 2013 [10] a retenu la mise en place d'un observatoire économique mutualisé ; le contrat de filière signé fin 2014 (cf § 4.1.1 ci-dessous) a précisé les engagements des professionnels (constitution d'un outil de veille économique et de flux de la matière) et de l'Etat (position sur les objectifs, la gouvernance et le financement de l'outil). FBF s'est portée candidate pour être l'opérateur de cette veille mutualisée. Toutefois, faute de consensus entre les acteurs sur le choix de cet opérateur, le processus de création de cet observatoire est actuellement ralenti. Fin 2014, le président de la 4^e section du CGAAER, M.Guy FRADIN, a été chargé par la sous-direction de la forêt et du bois d'une mission visant à faciliter et accélérer la mise en place d'une veille économique mutualisée de la filière forêt-bois. Il a rendu ses conclusions en avril 2015. Les acteurs principaux sont invités à se mettre d'accord sur le cahier des charges de cette veille économique mutualisée afin de préparer un appel de candidatures destiné à désigner un opérateur. Cet appel de candidatures est prévu au cours du second semestre 2015.

Cette question de la veille économique mutualisée est emblématique des difficultés rencontrées au sein de la filière forêt-bois lorsqu'il s'agit de bâtir un consensus, y compris sur les sujets les plus stratégiques pour le bon fonctionnement d'une démarche interprofessionnelle. La difficulté de trouver un accord entre les partenaires de la filière sur la mise en oeuvre d'un observatoire économique témoigne de l'absence de consensus sur un élément pourtant essentiel au bon fonctionnement d'une démarche interprofessionnelle.

3.3. Des textes à mettre à jour, une gouvernance perfectible

3.3.1. Les textes de référence

Les statuts de FBF organisent un système de gouvernance complet et cohérent comprenant :

- des assemblées générales (art. 10 et 11) à une fréquence au moins annuelle,
- un conseil d'administration (CA), (art.12, 13 et 14) élu par l'assemblée générale, et comprenant, par collège, un représentant par organisation ou organisme membre ; le conseil d'administration se réunit au moins tous les six mois ; le CA pilote l'interprofession ;
- un bureau (art. 15 et 16) composé d'un président, de deux vice-présidents, d'un trésorier et d'un trésorier adjoint ;
- un directeur nommé par le conseil d'administration (art 16) ;
- un comité de contrôle (art. 17) chargé de suivre le recouvrement des collectes et les engagements financiers des actions ;
- des comités de développement (art.18) présidés par un membre du CA, chargés de mettre en oeuvre tout ou partie des accords interprofessionnels ; en pratique, à ce jour, FBF a installé un seul comité de développement ;
- des comités de développement régionaux liés à une production, une ressource ou une

essence et visant à son développement particulier (art.19).

FBF a complété ses statuts par un règlement intérieur (dernière version : 8 décembre 2004), et un guide des procédures (dernière version : 16 novembre 2011). L'inter-profession s'est dotée d'un expert comptable et d'un commissaire aux comptes. Enfin, FBF est suivie par un contrôleur général économique et financier dans la mesure où, s'agissant d'une interprofession reconnue, elle bénéficie d'une CVO..

3.3.2. La réalité du fonctionnement

- Composition des collèges et droits de vote à l'assemblée générale

A l'origine, les trois collèges devaient représenter respectivement les producteurs forestiers, la première transformation, la seconde transformation et la distribution. Au fil du temps, le second collège a intégré des membres que l'on verrait plutôt dans le premier collège (marchands grainiers, pépiniéristes, entrepreneurs du paysage et des territoires), et le troisième collège en est arrivé à ne plus comprendre que les deux syndicats de l'emballage industriel et léger.

Les statuts disposent (art. 9F) que les décisions « sont prises à l'unanimité des collèges au sein desquels les votes ont lieu à la majorité absolue des voix présentes ou représentées ». La distribution des voix entre les collèges et au sein de chacun d'eux est organisée par l'article 9 (A) des statuts et l'article 2 du règlement intérieur .

Comme indiqué au tableau 1, ces deux documents ne sont pas concordants :

Collège	Nombre de voix selon		Observations
	les statuts	le règlement intérieur	
1	40 voix	10 voix par organisation (FPF, FNCOFOR, ONF, UCFF) = 40 voix	
2	40 voix	30 voix pour la FNB, 10 à répartir entre les six autres membres du collège = 40 voix	Domination de la FNB
3	12 voix	20 voix pour chacune des organisations membres du collège , soit théoriquement trois syndicats = 60 voix	L'ancien Syndicat de la palette est devenu une commission de la FNB

Tableau 1 : Nombre de voix des collèges à l'assemblée générale

Par ailleurs, les dispositions du règlement intérieur sont transitoires, le principe en régime de croisière étant « d'attribuer les voix en fonction des collectes (de CVO) réalisées par chacun des

collèges et chacune des familles appartenant au collège». La collecte de CVO étant en voie de stabilisation, il conviendra soit de mettre ce principe en application soit de revoir cette disposition.

Dans la pratique, jusqu'à présent, les décisions, notamment en CA, sont prises sur la base de l'unanimité, ce qui est généralement la règle également dans les interprofessions agricoles.

Signalons aussi que FBF comporte des membres associés ; parmi ceux-ci, l'association France Bois Régions jouit d'un traitement particulier puisqu'elle est la seule à siéger avec voix consultative au conseil d'administration et au comité de développement. Parallèlement, l'article 19 des statuts qui prévoit la possibilité de créer des «comités de développement régionaux... pour engager des actions spécifiques liées à une production, une ressource ou une essence» n'a pas encore fait l'objet d'applications concrètes (voir à ce sujet § 4.5 ci-dessous).

- Fonctionnement général des instances

Le fonctionnement concret de deux instances essentielles est organisé par le guide des procédures.

Le *comité de contrôle* exerce une mission de suivi en matière de budget et comptabilité. Il est censé se réunir une fois par trimestre. En pratique, ce comité semble s'être très peu réuni aux débuts de la vie de l'association. En 2014, deux réunions ayant donné lieu à procès-verbal seulement se sont tenues, et depuis lors le comité ne semble pas avoir été réuni.

Le *comité de développement* instruit les propositions d'actions de l'inter-profession, assure le suivi des projets retenus puis en tire le bilan. Toute proposition doit être parrainée par un ou plusieurs membres de FBF. Cette disposition peut conduire certains administrateurs à juger des projets à l'aune des intérêts particuliers qu'ils représentent plutôt que du point de vue de la filière appréhendée dans sa globalité. En pratique, le comité de développement assure essentiellement le choix des nouveaux projets, et fait réaliser le suivi par le directeur. Le bilan se borne souvent à réceptionner les rapports d'exécution demandés aux opérateurs.

- Attributions du directeur, charge de travail de l'équipe de direction

L'article 8 du règlement intérieur est peu précis sur les attributions du directeur. Il ne mentionne en particulier pas le plafond des dépenses unitaires qu'il peut engager, et ce point a dû faire l'objet d'une décision ponctuelle. Ce règlement ne mentionne pas non plus les responsabilités du directeur en matière de direction de l'équipe de l'interprofession.

Le directeur est chargé de la mise en œuvre du budget en liaison avec le comité de contrôle, encaissement de la CVO inclus, de la mise en œuvre du programme d'actions en liaison avec le comité de développement, de la communication et des relations de l'inter-profession avec son environnement, et de la direction du personnel. Comme FBF a décidé que l'ensemble de ses frais de fonctionnement ne devait pas dépasser 10 % de son budget, l'équipe de direction est limitée à trois personnes : le directeur; un collaborateur chargé de la collecte de la CVO et une assistante polyvalente. Cette organisation est manifestement insuffisante pour faire face efficacement à toutes les tâches requises par l'administration générale de l'interprofession. La mission a particulièrement noté le manque de bases de données, le caractère exagérément succinct des

textes des conventions de financement, l'absence fréquente de compte-rendu de réunion. Les observations déjà formulées à ce sujet par la Cour des comptes il y a plusieurs années n'ont pas été suivies d'effet.

La révision des statuts qui s'impose à FBF devra s'accompagner d'une réécriture de son règlement intérieur, en incluant dans celui-ci l'actuel code de procédures (comme souhaité par le CA le 4 décembre 2012). Et l'interprofession devra appliquer ce nouveau document.

3.4. Des ressources modestes et un redressement financier à consolider

3.4.1. La collecte de CVO

L'extension par les pouvoirs publics de son accord interprofessionnel permet à FBF de lever une Contribution volontaire obligatoire (CVO). Les taux permettant le calcul de l'assiette de la CVO figurent en annexe 7. La collecte de cette contribution est sous-traitée par FBF à une société spécialisée : Evérial (Chantilly) jusqu'au début 2015, Groupe Bernard depuis. Le montant de la CVO s'établit actuellement aux alentours de 7 millions d'euros par an (figure 1).

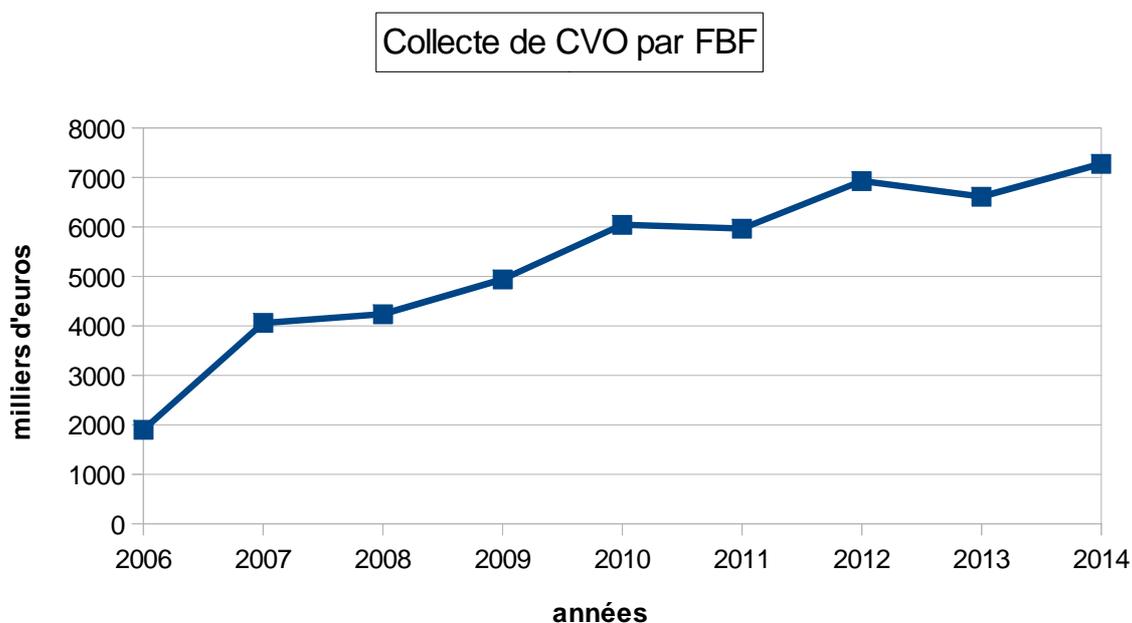


Figure 1 (source:comptes annuels de FBF).

(NB La perception de la CVO est comptabilisées sur 12 mois à compter du premier avril de chaque année civile.)

On comptait en 2014 environ 20 000 contributeurs de la CVO. Les contributions par collège et par métier sont indiqués sur la figure 2, ci-dessous. L'apport des entreprises du troisième collège est négligeable, le collège 1 contribue pour environ 40 % et le collège 2 pour 60 %. Les contributions

liées aux ventes de bois (collège 1) sont relativement stables tandis que celles du collège 2 sont en croissance.

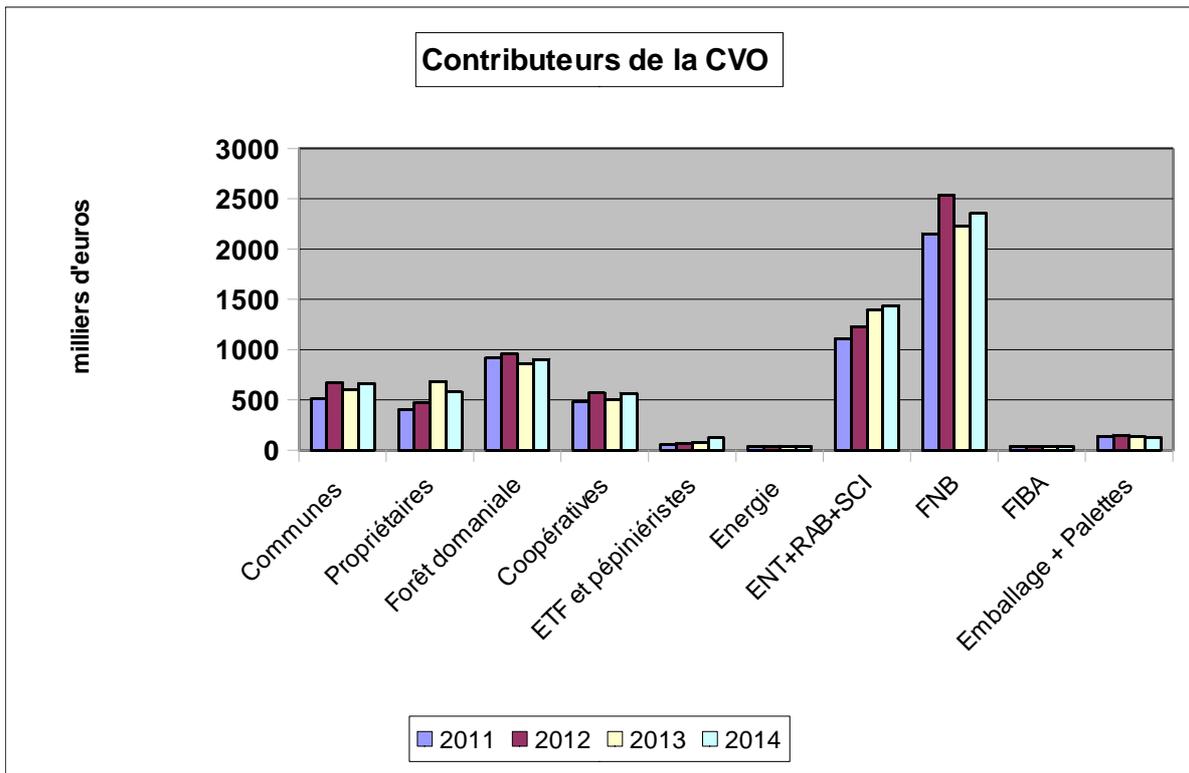


Figure 2 : légende de gauche à droite: **Collège 1** : communes forestières + propriétaires privés + forêt domaniale + coopératives forestières ; **Collège 2** : entreprises de travaux forestiers et pépiniéristes + Energie , y compris charbon de bois + entreprises de transformation, raboterie et scierie + Fédération nationale du bois + FIBA : Fédération des industries du bois d'Aquitaine ; **Collège 3** : emballage et palettes.

La mission estime que le rendement maximal théorique de la CVO dans le cadre du périmètre actuel de FBF se situe dans la fourchette de 11 à 13 millions d'euros par an (6 à 7 millions pour les ventes de bois, 5 à 6 millions pour le chiffre d'affaires industriel). Le rendement actuel global de la collecte de CVO se situe donc probablement aux alentours de 60 % de son potentiel théorique, avec des différences selon les collèges : environ la moitié de son potentiel théorique pour les ventes de bois, et les trois quarts pour les industries transformatrices (hors emballage). Ainsi la contribution des communes forestières est très incomplète, alors que leur fédération nationale la FNCOFOR dispose d'un fichier de ses adhérents. De même les propriétaires privés très dispersés sont difficiles à appréhender. Enfin la mission s'interroge sur le faible niveau de cotisations du secteur de l'emballage. FBF doit donc réaliser des efforts pour augmenter ses rentrées de CVO, tout en prenant en compte un niveau annuel de recettes issues de la CVO qui dépassera difficilement 10 ou 11 millions d'euros dans le périmètre actuel.

3.4.2. Une situation budgétaire en cours d'amélioration

Lors de son audit de 2012, la Cour des comptes, constatant que FBF disposait d'importants placements financiers, avait recommandé à l'interprofession d'engager davantage d'actions au bénéfice de la filière, et, éventuellement de réduire les taux de collecte de la CVO.

En conséquence, sous l'impulsion du président, les exercices 2012 et 2013 ont été marqués par le lancement de nombreuses actions nouvelles, qui a entraîné des engagements financiers à un niveau record (figure 3).

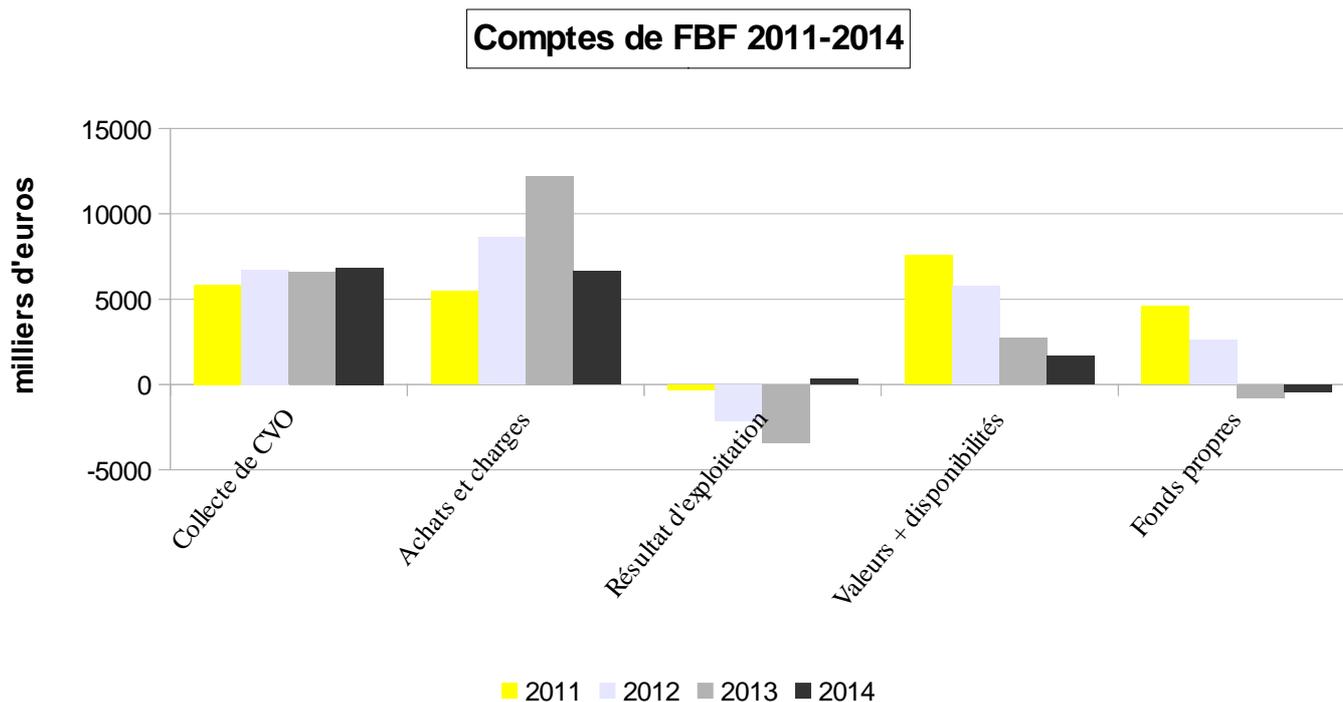


Figure 3 (source mission à partir comptes annuels approuvés de FBF)

On notera que depuis 2012 les comptes de FBF n'intègrent que les dépenses réalisées sur l'exercice. Lorsqu'une action entraîne des dépenses pendant plusieurs années, comme cela se produit fréquemment, les sommes à payer lors des exercices futurs figurent dans une annexe extra comptable ; cette annexe qui permet d'avoir une vision complète de la situation budgétaire de l'association, engagements pluriannuels inclus, est communiquée au CA et à l'assemblée générale.

Les achats et charges, qui correspondent aux programmes financés par FBF, sont passés de 5,1 millions d'euros en 2011 à 8,7 millions en 2012 et 12,2 millions en 2013. En conséquence, au cours des deux années 2012 et 2013, les liquidités (valeurs + disponibilités), qui correspondent au fonds de roulement de l'association, ont diminué de près de cinq millions d'euros. Pendant ces deux mêmes années, les fonds propres sont devenus négatifs à -0,8 million d'euros.

En 2014, suivant notamment les conseils du contrôleur économique et financier, FBF a entamé un

redressement de sa situation. Les engagements de nouveaux programmes ont été interrompus pendant un semestre, et parallèlement la collecte de CVO a légèrement progressé. Les comptes définitifs de 2014 font ainsi apparaître un résultat d'exploitation à l'équilibre et un comblement de la moitié du déficit de fonds propres. Par ailleurs, les engagements pris par l'association s'élèvent à seulement 2,9 millions d'euros pour 2015 et 0,7 million pour 2016. Les comptes de FBF apparaissent donc à la mission sur la voie du redressement.

Association soumise dans ses premières années d'existence à des à-coups de fonctionnement,, FBF ne s'est pas dotée jusqu'à présent de règles détaillées pour encadrer la gestion de son budget. En attendant de pouvoir fixer son propre cadre, elle pourrait adopter les précautions couramment recommandées, soit l'équivalent de six mois de charges pour le fonds de roulement⁶ et autant pour les fonds propres. A titre d'exemple, pour une recette annuelle de CVO de 8 millions d'euros, FBF devrait ainsi pouvoir disposer de 4 millions de trésorerie et de 4 millions de fonds propres. La remontée des fonds propres à ce niveau s'étalera probablement sur plusieurs années.

La mission recommande que FBF poursuive avec rigueur au cours des prochaines années le rétablissement de sa trésorerie et la reconstitution de ses fonds propres. Pour sécuriser à long terme le fonctionnement de l'interprofession, des règles précises – planchers par exemple pour la trésorerie et les fonds propres – devront être inscrites dans le règlement intérieur.

3.5. Un programme d'action diversifié, à structurer et à rendre plus lisible

3.5.1. Instruction et suivi

Le guide des procédures a précisé le circuit et les modalités d'instruction des demandes de financement déposées auprès de FBF.

Un dossier type de demande a été établi. Les demandes sont examinées par le comité de développement (Codev), dont les réunions, très régulières, donnent lieu à compte-rendu écrit. Les avis du Codev sont transmis au CA qui décide. Chaque demande doit être « parrainée » par un membre de l'association. Ceci porte en germe des risques de conflit d'intérêt pointés par la Cour des comptes mais FBF n'a encore pris aucune mesure de prévention en la matière. Pour le commissaire aux comptes, la transparence des prises de décision au niveau du CA constitue une garantie suffisante. Toutefois, pour la mission, cette pratique ne permet pas une bonne prise en compte de projets correspondant à l'intérêt de l'ensemble de la filière.

Les projets qui n'ont pas démarré deux ans après l'avis favorable donné par FBF sont annulés. En principe, chaque projet fait l'objet d'une convention, mais en pratique le lancement de certaines actions ou certaines augmentations de budget ont été réalisés sans convention. Par ailleurs, un modèle type unique très succinct est utilisé pour toutes les conventions, quel que soit leur montant. Les durées d'application sont souvent mal précisées (voir ci-dessous les conventions de 2014 avec « French timber » et CNDB par exemple), Le compte-rendu d'exécution consiste

⁶ Le fonds de roulement doit en-effet permettre à FBF de fonctionner toute l'année alors que l'encaissement de la CVO intervient majoritairement groupé en fin d'exercice.

souvent en un rapport à remettre à la fin de l'opération, clause qui n'est pas toujours respectée. En pratique, le CA ne demande une présentation orale par le bénéficiaire des résultats obtenus que pour les quelques programmes qu'il juge les plus importants. On touche ici les limites d'un fonctionnement qui repose en bonne part sur l'engagement bénévole des administrateurs de l'interprofession.

La direction de FBF a établi et tient à jour une liste sur tableur *Excel*® des projets. Cette liste permet notamment de suivre la consommation des sommes allouées, et donc de construire chaque année l'annexe « hors budget » des comptes récapitulant les engagements de FBF au titre des années à venir. Il s'agit d'un outil essentiel de pilotage de l'inter-profession, qui est encore très rustique; il devra impérativement être amélioré (transformation en base de données par exemple) pour que FBF puisse réaliser un suivi facile et fiable de ses programmes.

La mission estime que FBF a encore un travail important à accomplir pour organiser et fiabiliser le suivi des financements qu'elle accorde. Le renforcement de l'équipe de direction par un professionnel de ces sujets lui apparaît comme une nécessité urgente.

3.5.2. Les modes d'intervention de FBF

Schématiquement, FBF s'engage financièrement selon quatre modalités.

a. Intervention « en régie »

FBF assure en direct le pilotage de l'opération « observatoire économique de la filière forêt bois ». Les dépenses incluent le salaire d'un ingénieur à temps partiel et des paiements aux fournisseurs de données.

b. Apport régulier de financement à des opérateurs de la filière

FBF apporte un soutien financier récurrent à des organismes qu'elle juge dans l'intérêt de la filière de soutenir dans la durée.

Tel est principalement le cas de « French Timber », association créée pour promouvoir les sciages français sur les marchés d'exportation. En 2014, FBF a commandé des prestations à « French timber » dans le cadre d'une convention couvrant en principe une seule année mais revêtant de fait un caractère pluriannuel par son article 8 qui indique : « Les programmes sont renouvelés annuellement ... sous réserve du bon fonctionnement du mécanisme de financement de FBF à partir de la ... CVO ... ». Une convention unique déclinée annuellement par avenants, ou une convention cadre donnant lieu à des conventions d'application annuelles paraîtraient plus appropriées à la gestion des relations entre FBF et « French Timber ». La mission n'a pas été en mesure d'approfondir l'intérêt et la légitimité de ce lien direct, systématique et très général entre FBF et « French timber », ainsi que les conditions de fonctionnement de ce lien.

Le Comité national pour le développement du bois (CNDB) est considéré par certains administrateurs de FBF comme l'instrument naturel de la communication de l'ensemble de la filière forêt-bois, ce qui peut l'amener à bénéficier de commandes régulières de la part de l'interprofession, pouvant s'apparenter à un subventionnement. En 2014, FBF a passé commande

de prestations au CNDB dans le cadre d'une convention formalisée (650 000 euros)⁷. Cette convention limitée en principe à l'année 2014 traite d'opérations réalisées sur plusieurs années, comme l'édition du magazine « Séquences bois »; la même remarque peut être émise que pour la convention avec « French Timber ».

c. Interventions dans le cadre de partenariats structurants

FBF développe depuis 2010 une concertation avec le CODIFAB qui débouche sur le financement conjoint d'opérations intéressant les deux associations.

FBF a souhaité établir des liens étroits avec les associations interprofessionnelles régionales. Ce partenariat s'est matérialisé par deux types d'actions:

- France Bois Régions (FBR), qui siège au Codev, est institué instructeur de tous les projets présentés à FBF par les associations interprofessionnelles régionales; pour être éligibles les projets doivent être présentés par plusieurs régions;
- FBF a confié à FBR la maîtrise d'oeuvre d'un programme de soutien à la prescription du bois dans le bâtiment, déployé dans toutes les régions [7].

d. Actions au cas par cas

Les autres projets sont déposés « au fil de l'eau » auprès de la direction et instruits par le Codev.

3.5.3. Ventilation des financements attribués par FBF

Une clé analytique permet de répartir les actions financées par FBF en cinq catégories :

- Recherche et développement
- Communication auprès du grand public
- Promotion des produits bois
- Formation
- Relations institutionnelles et lobbying

De plus, FBF enregistre séparément les dépenses réalisées pour « *French timber* », pour l'observatoire économique et pour les prescripteurs bois coordonnés par FBR.

Les 137 programmes recensés début 2015 dans le tableau récapitulatif ont été acceptés de 2012 à 2014; ils représentent ensemble un engagement financier de 12,4 millions d'euros dont la figure 4 fournit la ventilation par catégorie .

⁷ A la date de signature de cette convention, le CNDB et FBF avaient le même président qui a donc signé au nom des deux associations.

Financements FBF ; analyse mars 2015 ; total : 12,4 millions d'euros

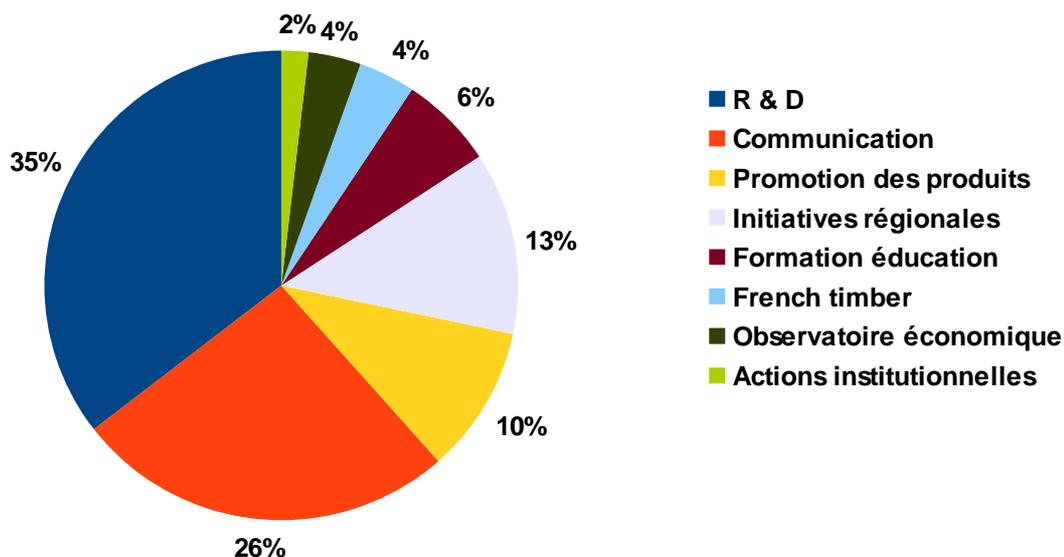


Figure 4

La figure 4 fournit une bonne représentation des actions actuelles de FBF. Globalement la répartition des financements alloués apparaît équilibrée par grandes masses et ainsi correspondre aux missions d'une interprofession.

Le budget global de 12,4 millions d'euros a permis l'approbation de 137 projets, soit une moyenne de 90 000 euros par projet. Si la taille des projets se maintient à ce niveau, la capacité d'agir de FBF de l'ordre de 5 à 6 millions d'euros par an correspond au lancement de 50 à 60 nouveaux projets chaque année.

Les programmes de recherche et développement recueillent un peu plus du tiers du financement.

Les actions de communication absorbent environ un quart des financements apportés par FBF. L'ensemble des moyens financiers attribués à la communication et à la promotion des produits bois représente un tiers du budget global, soit autant que la recherche développement.

Le budget alloué par FBF à l'opération des prescripteurs bois est important et témoigne de l'importance accordée par FBF à la fois à cette opération et à ses liens avec FBR.

La collaboration avec le CODIFAB est très significative puisque les actions financées ensemble par les deux associations de 2012 à 2014 se sont montées à 12,7 millions d'euros : 4,4 millions apportés par FBF, 4,7 millions apportés par le CODIFAB, le reste provenant d'autres financeurs. La contribution de chaque association est variable selon les domaines. Ainsi, pendant cette période, la part des moyens engagés par FBF conjointement avec le CODIFAB a été d'environ 60 % pour la communication et promotion des produits bois, de 47 % pour l'économie (observatoire), 37 % pour la formation, et 15 % pour la recherche développement.

3.5.4. Regard sur le contenu des programmes

En l'absence d'un document de bilan établi par FBF, le présent alinéa exprime le point de vue des auditeurs. En conséquence, l'approche est partielle et subjective. Peu de programmes financés ayant donné lieu à des documents diffusés, la mission n'a pas pu apprécier complètement la qualité de ces travaux.

- Recherche et développement

Les sujets des actions financées par FBF sont variés.

Le premier collège a fait financer peu d'opérations, dont plusieurs ayant peu d'intérêt pour les acteurs de l'aval de la filière : « forêt et eau », « équilibre sylvo-cynégétique », « forêts et guerre de 1914 » !.

Les actions portées par le second collège paraissent majoritairement pertinentes pour la filière : valorisation des bois feuillus et des résineux, analyse du cycle de vie des parquets, structuration de la filière granulés à base de bois, emplois du bois dans l'habitat.

Le troisième collège a principalement porté un programme très important relatif aux contacts bois - produits alimentaires. Ce programme de 600 000 euros n'a malheureusement pas porté tous les fruits attendus, probablement par excès d'ambition et défaut de suivi ; il mériterait un bilan et probablement une prolongation.

On note dans cette liste la quasi-absence de travaux relatifs à l'économie de la filière

- Communication

FBF a investi 58 000 euros dans son site internet mais a rompu les relations avec son prestataire de service. Faute de maintenance et d'alimentation adéquates, le site de FBF ne contribue pas comme il le devrait au rayonnement de l'interprofession.

FBF cofinance des actions nationales autour du bois, salons, foires, expositions ; c'est son rôle. La majorité des opérations soutenues se passent à Paris (salon de l'agriculture, salon des maires, « Berges de Seine », « Palais royal »), tandis que peu de manifestations de province sont soutenues (Euroforest, Futuroscope).

FBF soutient dans la durée des périodiques destinés à des publics de professionnels de la filière bois. Deux de ces périodiques soulèvent des questions. « Séquence bois », cofinancé à parts égales par le CODIFAB (100 000 euros par an), est destiné aux architectes. Tiré à 8 000 exemplaires dont seulement 2 500 abonnements payants, le journal est déficitaire. Les questions de la réduction du tirage et de l'ouverture à la publicité se posent. Par ailleurs, le « Journal des industriels français transformateurs de bois », ou « Lettre B », dont le N°1 est paru en décembre 2012, est né à la demande de la FNB. Il est actuellement distribué gratuitement et coûte environ 70 000 euros par an à FBF. Le contenu et le lectorat de ce journal sont identiques à ceux de plusieurs publications du secteur privé (« Bois international » et « Bois mag » notamment). Le projet soutenu par la FNB de la distribuer par abonnement et d'y accueillir de la publicité placerait la « Lettre B » en concurrence commerciale frontale avec la presse indépendante qui couvre déjà la filière.

Sur son budget de communication, FBF a apporté un soutien à l'association de certification PEFC France (380 000 euros), pour une opération dont les résultats ont été décevants. Dans cette

rubrique on trouve aussi le très important projet financé en 2014 à l'union des coopératives intitulée « Sensibiliser et encourager les propriétaires privés à devenir producteurs » (570 000 euros).

L'avenir du CNDB confronté au désengagement de l'Etat interroge toute la filière forêt bois. FBIE confie annuellement au CNDB pour 300 000 euros de travaux, dans le cadre d'opérations ciblées. FBF a financé en 2013 et 2014 (450 000 euros) une opération mise en œuvre par le CNDB intitulée « Résolument bois » et consistant à éditer des fascicules de promotion de produits en bois (escaliers terrasses, bardages...) à destination de la grande distribution ; ne donnant pas satisfaction, l'opération a été interrompue. Au sein de FBF, les points de vue sont divers : de l'intégration pure et simple du CNDB dans FBF, en passant par des relations par actions ciblées semblables à celles de FBIE, jusqu'à ceux qui souhaitent que FBF ne travaille pas du tout avec le CNDB. FBF devra définir les objectifs et les modalités de ses recours aux services du CNDB.

- Promotion des produits bois

FBF est très présent à quelques rendez-vous importants pour les professionnels du bois (Pôle emballage, Carrefour international du bois) et au salon Batimat. Les autres actions, qui ont touché notamment l'emballage et la palette, la traverse paysagère, le bois énergie et la qualification de l'offre française en pins paraissent pertinentes. Il y a certainement matière à poursuivre et à diversifier ces actions, en synergie avec le CODIFAB.

- Formation et éducation

Consciente de l'importance qui s'attache à informer les jeunes générations, FBF a conduit deux opérations d'ampleur en direction des jeunes publics. « Plus d'arbres plus de vie » consiste en des plantations d'arbres ; elle est réalisée en partenariat avec la « Fondation pour l'éducation à l'environnement » et Toyota. Avec les éditions Nathan, une série d'ouvrages scolaires relatifs à la forêt et au bois ont été conçus et publiés.

Ces opérations bien pensées ont été des succès. Il conviendrait d'en tirer le bilan afin d'envisager la suite à leur donner. Par ailleurs, l'établissement d'un partenariat avec l'enseignement agricole semblerait logique.

- Initiatives régionales

L'action principale est celle conduite avec FBR , relative aux « prescripteurs bois » [7]. Il s'agit « ... d'harmoniser une démarche d'accompagnement et de communication sur le terrain et déployer de façon organisée un argumentaire au profit du positionnement du bois dans la construction ; le conseil et l'argumentaire sont orientés prioritairement « bois français ». L'année 2014 a été consacrée à la mise en place du réseau et à la mise à niveau de ses acteurs. Pour cette année de démarrage, un rapport détaillé (20 pages) a été fourni. Ce programme est destiné à se déployer dans la durée et ses résultats pourront commencer à être évalués d'ici un an ou deux.

Au total FBF conduit des actions d'une utilité indiscutable pour la filière. Toutefois, le bilan fait apparaître un consensus des acteurs et des collègues très souvent limité à la répartition des financements. Les actions apparaissent menées au coup par coup sans véritable projet stratégique partagé. Enfin, le suivi des programmes n'est pas assuré.

Le recours à des évaluateurs externes, *ex ante* pour les projets, *ex post* pour les programmes terminés, permettrait une nette amélioration, à la fois quantitative et qualitative, du suivi des

financements accordés par l'interprofession.

4. LE PROJET D'UNE GRANDE INTERPROFESSION FAIT CONSENSUS SUR LE PRINCIPE

L'analyse des difficultés économiques que rencontre la filière forêt-bois a débouché sur de nombreuses recommandations. Les pouvoirs publics pour leur part ont encouragé la constitution d'un comité de filière et la signature d'un contrat de filière.

4.1. Le contrat stratégique de filière et la loi d'avenir

Au cours des dernières années, les acteurs et les pouvoirs publics ont mis en place de nouveaux cadres pour la conduite des politiques forêt-bois.

En 2012, FBF et FBIE ont rédigé ensemble le « Projet forêt bois pour la France » [5], dont l'objectif est « de développer, de façon conjointe, à l'horizon 2020, une filière Forêt-Bois stratégique à haut potentiel écologique, économique et social ». Pérenniser la forêt et valoriser la ressource bois constituaient les deux axes de ce projet qui s'est concrétisé au cours des années suivantes dans les deux directions décrites ci-après.

4.1.1. Le contrat stratégique de filière bois

En octobre 2013, les ministères du logement, du redressement productif et de l'agriculture publiaient le Plan national d'action pour l'avenir des industries de transformation du bois [10]. Ce plan national d'action comportait les quatre axes stratégiques suivants :

- l'affirmation d'une nouvelle dynamique de filière,
- la prise en compte des enjeux de financement,
- la mobilisation de leviers immédiats et structurants,
- les mesures à étudier en Comité Stratégique de Filière pour lever les autres obstacles au développement d'une offre compétitive.

Soulignons que le premier axe stratégique comportait une action intitulée « Mobiliser les syndicats professionnels et les associations interprofessionnelles ».

En mars 2014, le Conseil national de l'industrie créait le « Comité stratégique de filière bois » dont la mission est d'« éclairer les politiques publiques sur la situation de l'industrie, émettre des propositions pour améliorer la compétitivité de l'industrie, renforcer les filières, développer les emplois et les compétences ». M CHARMASSON, président de FBIE, est vice-président de ce comité stratégique de filière. De mars à août 2014, 250 personnes ont collaboré à l'élaboration du contrat de filière, signé le 16 décembre 2014 [2]. On compte parmi les signataires de ce contrat les quatre ministres de l'écologie, de l'agriculture, de l'économie et du logement, l'association des

régions de France et 22 organismes ou associations professionnelles. La FNB ayant refusé de signer ce contrat, ni FBF ni FBIE ne sont signataires. Pour autant, en son chapitre 3 intitulé « construire une stratégie de filière pour la France », le contrat signale qu'il compte sur la mobilisation des ressources interprofessionnelles : « Le CODIFAB ...attributaire de la taxe fiscale affectée sur les meubles et certains produits en bois, et France Bois Forêt attributaire de la CVO, seront sollicités pour cofinancer des actions du contrat dans la mesure où celles-ci correspondent à leur stratégie ».

4.1.2. Le programme national forêt bois

L'article 67 de la loi N° 2014-1170 d'avenir pour l'alimentation, l'agriculture et la forêt d'octobre 2014 a créé un « programme national de la forêt et du bois » (article L 121.2.2 du code forestier). Ce programme « ...précise les orientations de la politique forestière pour une durée maximale de dix ans. Il détermine des objectifs économiques, environnementaux et sociaux fondés sur des indicateurs de gestion durable...Il assure le partage de l'information sur la production de produits forestiers et de produits issus de la transformation du bois en vue d'une meilleure valorisation du bois et du développement des entreprises... ». L'élaboration du programme national de la forêt et du bois a été entreprise en janvier 2015 sous l'impulsion du ministère de l'agriculture - DGPAAT devenue DGPE.

4.1.3. La nécessité d'un représentant fort et légitime de l'ensemble de la filière

Contrat de filière et programme forêt – bois supposent la mobilisation dans la durée sur des priorités communes des acteurs de l'ensemble de la filière. A l'évidence, cette mobilisation sera difficile à obtenir en l'absence d'une organisation interprofessionnelle unifiée et puissante.

4.2. Le contexte de la filière

Le CGAAER dans le cadre de la politique de suivi de ses travaux, a publié en janvier 2015 un rapport de synthèse des rapports sur la filière forêt bois^[1]. Sur les dix dernières années et sur les vingt rapports retenus, les rapporteurs ont répertorié : 166 propositions pour l'amont de la production, 104 pour la compétitivité de l'industrie, et 61 pour « la place des acteurs publics et privés ».

Parmi les recommandations issues des rapports analysés, plusieurs de celles concernant la « gouvernance de la filière » proposent de mettre en place une interprofession avec pilotage collectif et orientations stratégiques.

Comme on l'a vu ci-dessus, l'organisation d'une filière commune ne va pas de soi, compte-tenu des particularités des différents maillons de la filière. A ces difficultés s'ajoutent les inconvénients d'une tutelle publique partagée entre différents ministères, conformément aux différentes catégories d'activité concernées.

Sans aller jusqu'à parler de « cancer de la forêt », comme l'a fait le sénateur Yanick Botrel [8], on peut au moins noter que le manque de concertation interministérielle ne facilite pas la définition et la mise en œuvre d'une stratégie commune. Aux ministères de l'agriculture, - traditionnellement compétent pour la forêt et la tutelle de l'ONF - et de l'industrie – normalement en charge des industries du bois -, s'ajoute le ministère de l'environnement. Celui-ci s'intéresse à la forêt et au bois à la fois au titre de la biodiversité et des espaces, et au titre de l'énergie, avec le bois-énergie, le ministère du logement pour la construction, le ministère des finances pour le recouvrement et l'emploi de la taxe fiscale du CODIFAB.

Le rapport de la commission des finances du Sénat [8] recommande la définition d'une réelle stratégie concertée et une meilleure coordination interministérielle, ne serait-ce que pour un meilleur usage des 900 millions d'euros de dépenses publiques annuelles. A cet égard la mission se félicite que le Ministère de l'environnement ait désigné une correspondante pour l'ensemble de ce ministère. Mais elle ne peut que regretter que cette désignation soit présentée comme interministérielle, alors même que les ministères chargés des finances, de l'industrie et de l'agriculture ne semblent pas avoir été associés à cette désignation.

De même le rapport recommande aussi une interprofession unique. Comme on l'a vu au § 3.1.1. ci-dessus dans le secteur du bois et de la forêt, il existe de fait une « interprofession » à l'amont (FBF) et, pour l'aval, une association à caractère interprofessionnel (CODIFAB,) et une organisation professionnelle (FBIE) qui revendique une action interprofessionnelle et affiche son souhait de contribuer avec FBF à créer une interprofession unique. FBF apparaît ainsi comme une sorte de « demi interprofession » de l'amont de sa filière.

Une telle dichotomie n'existe pas dans le secteur agro alimentaire où il n'y a qu'une seule interprofession, regroupant l'amont et l'aval, par produit. Parmi les rapports qui ont été consacrés spécifiquement à l'inter-profession du bois, la mission signale d'ailleurs celui de la Cour des Comptes [4] qui à l'occasion d'un relevé d'observations provisoire de juillet 2013 avait recommandé le rapprochement des organisations interprofessionnelles de l'amont et de l'aval et la définition de stratégies communes.

Les deux associations interprofessionnelles que la mission a rencontrées séparément, considèrent que leur rapprochement serait utile à la filière, mais chacune reste sur des approches différentes pour aboutir au résultat recherché.

Enfin la mission rejoint la préoccupation des différents acteurs de la filière de créer un observatoire économique. En-effet afin de définir une stratégie commune, une des priorités des inter-professions agricoles est d'analyser la situation des marchés locaux, nationaux et internationaux en termes de prix, de produits, d'évolution et de tendances, afin de vérifier que les analyses sont bien partagées et que les conséquences qui en sont tirées sont identiques. Un tel observatoire n'existe pas dans le secteur forêt bois, et reste à construire. Même si l'accord de principe de tous est acquis sur cette nécessité, la mise en place de l'observatoire, lieu de confrontation des analyses et des stratégies, n'a pas encore abouti (cf. § 3.2.2 ci-dessus).

Malgré ces difficultés institutionnelles d'organisations, voire de personnes, un nombre significatif d'opérations concrètes bénéficiant à l'ensemble de la filière sont conduites conjointement par FBF et le CODIFAB comme indiqué au § 3.5.4 ci-dessus. Plus significatif, FBF et FBIE, associés aux pouvoirs publics, ont su amorcer en 2014 le contrat stratégique de filière et contribuent à

l'élaboration du programme national forêt-bois (§ 4.1 ci-dessus).

4.3. Des obstacles à lever

Comme on l'a vu la diversité des métiers et des tutelles ne facilite pas la volonté de mettre en commun les analyses économiques de marché et les moyens pour assurer la meilleure réponse aux demandes de ce marché et au profit de tous les acteurs de la filière. Les massifs forestiers français recouvrent bien des différences souvent liées à des particularismes régionaux. Il reste malgré tout que les différences d'essences, de modalités d'exploitation ou d'organisation, sont réelles. Là comme ailleurs, les diversités institutionnelles, les traditions et les approches historiquement différentes sont des obstacles difficiles à lever et que les pouvoirs publics n'ont pas vocation à régler directement.

Ainsi certaines différences réelles doivent être prises en compte pour la création d'une interprofession unique de toute la filière pour tous les débouchés et pour tous les produits.

La mission prend en compte cette difficulté, parmi d'autres dans les propositions qu'elle fait ci-après (§ 5) pour la viabilité de l'interprofession.

4.4. La relation avec les associations régionales

GIPEBLOR, la première association interprofessionnelle régionale forêt bois, est apparue en Lorraine en 1971. Aujourd'hui, il existe une association de ce type dans chaque région, soit 22 en tout (cf. le site <http://www.franceboisregions.fr/un-reseau/les-interprofessions>) sans compter quelques associations en cours de création. Ces associations ont des compositions et des modes de fonctionnement variés, selon les conditions de leur création et le contexte politique et économique local.

Ces associations régionales animent une concertation active entre les acteurs économiques, les élus (conseils régionaux notamment) et les pouvoirs publics (DRAF) de leur région. Elles conduisent des projets de qualité, mais de portée locale.

Les relations entre FBF et les associations interprofessionnelles régionales se sont structurées progressivement. Aujourd'hui, France Bois Régions est membre associé de FBF et siège au CODEV (cf § 3.3 ci-dessus). Formellement, ce mode de fonctionnement ne correspond pas à ce que les statuts de FBF prévoient pour les comités de développement régionaux (art 19) puisque FBR représente au niveau national l'ensemble des associations interprofessionnelles régionales. Sans que cela ait été prévu par les statuts, FBR est un membre associé très particulier de FBF. La révision des statuts de FBF pourrait fournir l'occasion de rechercher une solution permettant de mieux ancrer FBR dans FBF.

En pratique, et c'est l'essentiel, cette coopération entre FBF et FBR est à bénéfice réciproque :

- FBF dispose d'une source de propositions hiérarchisées émanant des régions et d'un relais pour mettre en œuvre des actions sur le terrain ;
- les associations régionales peuvent bénéficier de financements importants et réguliers en provenance de FBF.

La lettre commune de FBF et FBR publiée en 2013 témoigne de l'efficacité de la collaboration entre les deux associations. Aucune des parties ne souhaite mettre en cause le partenariat tel qu'il fonctionne aujourd'hui.

4.5. Le cas du pin maritime du sud - ouest

4.5.1. Contexte

Le massif forestier aquitain pèse lourd dans la forêt française (1,8 million ha, dont 1 million de pin maritime). Il ne dispose plus d'une association interprofessionnelle régionale depuis la dissolution en 2010 du Comité interprofessionnel du bois d'Aquitaine (Il existe deux associations interprofessionnelles départementales, l'une en Périgord, l'autre dans les Pyrénées atlantiques). L'Aquitaine a cependant fait émerger une organisation spécifique, le CIPM (Comité interprofessionnel du pin maritime) association créée en 2005 et qui regroupe notamment les propriétaires forestiers (Syndicat des sylviculteurs du sud-ouest, SYSSO), la fédération des industries du bois d'Aquitaine (FIBA, branche régionale de la FNB), les coopératives, les communes forestières et l'ONF. Le CIPM se positionne comme organisme national mais son siège est à Bordeaux et la grande majorité de ses membres sont aquitains. Les membres du CIPM ont demandé à l'Etat la reconnaissance d'une interprofession nationale spécifique « Pin maritime », à la fois pour des questions de stratégie et de moyens (disposition et utilisation de la CVO), ce qui leur a été refusé à plusieurs reprises entre 2005 et 2010. En conséquence, le SYSSO a engagé des procédures contentieuses visant à l'annulation de l'arrêté ministériel de reconnaissance de FBF. Après une médiation du préfet de la région, les aquitains ont accepté de renoncer à une interprofession spécifique, sous réserve de la création d'une section « pin maritime » au sein de FBF, bénéficiant d'une autonomie sur une part des fonds collectés via la CVO au titre du pin maritime. Mais malgré plusieurs réunions de travail pilotées par la DGPAAT, aucun accord n'a pu être trouvé avec FBF⁸.

4.5.2. La modification du code rural et de la pêche maritime (loi 2014 - 1170 du 13 octobre 2014)

En 2014, le SYSSO a décidé de relancer l'association CIPM pour obtenir la création d'une section « pin maritime » au sein de FBF, et a obtenu que la loi d'avenir sur l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt d'octobre 2014 comporte d'une disposition visant à faciliter cette création. La loi ouvre en effet la possibilité de créer une section spécialisée pour un produit ou un groupe de produits pour le secteur de la forêt et des produits forestiers.

Le service juridique du MAAF consulté par la DGPE a recommandé la modification des statuts de FBF pour que la création d'une section, si les parties se mettent d'accord, soit possible, en particulier pour le pin maritime.

En effet il faut rappeler qu'une interprofession est une association de nature privée, et que l'Etat n'est soumis qu'à l'obligation d'examiner une demande de reconnaissance et éventuellement d'étendre les règles communes sur les quelles les membres de l'interprofession se sont mis unanimement d'accord. La question ne peut donc dorénavant être tranchée que par un accord

⁸ Actuellement, les coopératives, les industriels, les communes forestières d'Aquitaine acquittent la CVO à FBF. Le SYSSO recommande à ses adhérents de ne pas la payer.

entre les acteurs principaux.

A la veille de son changement de président, la mission n'a pas pu recueillir une position de FBF. La mission a par ailleurs eu beaucoup de difficultés à rencontrer les représentants du CIPM, et en définitive n'a pu au final avoir une rencontre qu'avec le directeur sans pouvoir échanger avec le Président.

Toutefois la mission estime que sans s'arrêter uniquement aux questions de forme, la particularité de la filière du pin maritime mérite d'être étudiée et prise en compte avec soin.

Au delà du rapport de forces syndical, l'indépendance du massif forestier aquitain et de ce qu'il représente pour le pin maritime – non constitué à ce jour sous forme d'une interprofession reconnue - poserait problème à la légitimité et au fonctionnement de FBF, et a fortiori d'une interprofession plus longue. Par ailleurs, le CIPM est loin à ce jour de remplir toutes les conditions pour être assuré d'être reconnu comme association interprofessionnelle. De plus les règles qu'il déterminerait, y compris la perception d'une contribution volontaire, ne seraient pas garanties d'être étendues et rendues obligatoires : seule la puissance publique peut apprécier l'opportunité et la légalité de cette possible extension de règles, et ce pour une interprofession reconnue.

En définitive, les massifs, les types de produits et les débouchés du pin maritime sont suffisamment différents pour justifier que les particularités de cette production soient prises en compte dans une construction interprofessionnelle. Pour cette raison, une inter-profession nationale ne peut pas être envisagée en confrontation avec le CIPM ou à côté d'un CIPM. Pour autant il ne faut pas, par souci de simplification institutionnelle, oublier que le pin maritime ne pousse pas que dans le massif forestier aquitain, où ne poussent pas que des pins maritimes.

Juridiquement, comme stratégiquement, la mission recommande donc que les acteurs poursuivent leur concertation pour trouver des modalités de fonctionnement respectant les particularismes, mais surtout partageant des objectifs communs. Il lui semble qu'une section particulière pour le pin maritime aurait du sens en termes économiques, sinon géographiques, mais à l'évidence un seul syndicat ne peut constituer à lui seul une inter-profession. La gestion d'une CVO, enfin, n'est pas le seul objet d'une inter-profession et cette CVO a vocation à être mutualisée. C'est sur les bases d'un projet stratégique pour l'ensemble de la filière forêt-bois qu'une discussion entre les acteurs du CIPM (et du SYSSO) de FBF et éventuellement du CODIFAB et de FBIE, doit être engagée.

4.6. Synthèse

Observant la forêt française dans son ensemble, la mission constate que de fortes particularités existent aussi pour d'autres espèces, notamment le Douglas et le peuplier qui disposent déjà d'organisations interprofessionnelles nationales bien structurées. Ces organisations pourraient également avoir vocation, si les acteurs le décident, à proposer la création de sections au sein de FBF, aux côtés de celle du pin maritime. L'indispensable refonte des statuts et du règlement intérieur de FBF afin d'organiser des sections en son sein devra donc procéder d'une vision large et prévoir des modalités de fonctionnement pouvant convenir pour toutes les situations identifiées.

L'accord interprofessionnel et le comité stratégique de filière pourraient servir de cadre et abriter les discussions interprofessionnelles qui devraient s'engager. La question de la contribution –

volontaire obligatoire ou fiscale affectée - ne devrait pas être le sujet d'entrée en matière, d'autant que la mission recommande de choisir un prélèvement unique après avis des ministères de tutelle (voir § 5.1.4 ci-dessous). Il semble donc nécessaire de choisir entre les deux moyens de financement et de revoir à cette occasion les modalités de prélèvement et l'assiette afin de simplifier et de rendre plus efficace et plus juste la contribution décidée.

La priorité de la discussion sur l'opportunité et les modalités de constitution d'une nouvelle interprofession devrait donc d'abord porter sur son rôle dans l'analyse économique, les options stratégiques, la nature et la formalisation de la relation entre la forêt et son aval – modalités de mise sur le marché, d'exploitation et de choix des produits, modalités de fixation de la rémunération dans un contexte de contractualisation,...

Au total, les principales recommandations de la mission à l'interprofession France Bois Forêt sont regroupées ci-dessous :

R1. La mission recommande à FBF de s'atteler rapidement aux tâches suivantes :

1. se doter d'une stratégie, concertée avec les autres représentants de la filière forêt-bois au niveau national, l'ensemble FBIE-CODIFAB et FRANCE BOIS RÉGIONS;
2. réviser ses statuts, notamment pour équilibrer ses collègues et pour ouvrir la possibilité de créer des sections en son sein ;
3. conduire les discussions avec les acteurs intéressés par la création de sections, notamment pour le pin maritime;
4. fusionner son règlement intérieur et son code de procédures en un nouveau document qui fixe des règles claires pour un fonctionnement sécurisé;
5. renforcer ses capacités de suivi de ses programmes par un recrutement dans l'équipe de direction et le recours à de l'expertise externe.

5. SCÉNARIOS POUR L'AVENIR DE FBF

5.1. Les scénarios explorés par la mission

La mission a choisi d'explorer sans a priori tous les scénarios qui paraissent envisageables.

5.1.1. Maintien en l'état

Comme cela a été indiqué plus haut, FBF doit réviser ses statuts à brève échéance. Cette révision peut bien sûr être faite a minima, en cherchant à maintenir en l'état les relations actuelles entre les principales associations de la filière (FBF, CODIFAB-FBIE, FBR notamment), et en ouvrant la possibilité de créer des sections.

Toutefois la mission considère qu'à tout le moins, les nouveaux élus de FBF devraient aller plus loin et s'attacher au moins à améliorer le fonctionnement, l'intérêt et l'efficacité de l'interprofession, selon les recommandations détaillées ci dessus.

De plus, le choix d'une révision a minima figerait pour plusieurs années la situation actuelle caractérisée par le manque de vision stratégique commune entre l'amont et l'aval, par l'absence d'analyse partagée des enjeux économiques, et par la polyphonie des voix des « représentants » de la filière. Il ne mettrait pas FBF en position de jouer un rôle moteur dans le cadre du Contrat stratégique de filière. Il comporterait en fait le risque de voir un fossé se creuser entre FBF et l'ensemble CODIFAB-FBIE. Une évolution divergente des organismes de l'amont et de l'aval de la filière mettrait rapidement en question la qualification même de FBF comme interprofession.

La mission pense que ce scénario n'est pas souhaitable

En définitive si les pouvoirs publics ne sont pas impliqués directement dans ces décisions, la mission rappelle qu'ils disposent de la possibilité d'accorder la reconnaissance de l'interprofession et l'extension ou non des accords interprofessionnels.

5.1.2. Une interprofession construite à partir des associations régionales

Ce scénario part du constat qu'au niveau des régions les associations interprofessionnelles couvrent tout le spectre des activités de la filière, depuis la production jusqu'à la seconde transformation. Dès lors, on peut imaginer de constituer une interprofession nationale par la fédération de ces associations régionales. En pratique, FBR ou son avatar deviendrait l'interprofession nationale, et FBF et l'ensemble CODIFAB-FBIE disparaîtraient.

Ce scénario présente l'inconvénient majeur de ne pas assurer la représentation des branches professionnelles et des métiers, qui constituent les forces motrices principales des interprofessions telles qu'organisées par l'article 632 du code rural. La disparition du CODIFAB poserait la question du financement des centres techniques (sur la base 2014, au moins 2,7 millions d'euros pour le CETIM, 1,1 million pour le FCBA) et nécessiterait la définition d'une nouvelle base de CVO pour l'ensemble de la filière. La disparition sèche de la taxe affectée entraînerait aussi la perte des 3 millions d'euros prélevés sur les importations issues de pays hors espace économique européen. Par ailleurs, cette évolution ne correspond pas aux souhaits de France Bois Régions.

Ce scénario ne peut donc être retenu. Néanmoins, tout système devra faire leur place aux associations interprofessionnelles régionales existantes.

5.1.3. Remplacement de l'interprofession nationale unique par des interprofessions par essence

La grande diversité des conditions de production, des produits et des marchés rencontrée dans le secteur forêt-bois peut conduire à imaginer de créer des interprofessions par essences ou groupes d'essences homogènes (exemples : chênes, hêtre, peuplier, résineux blancs, pins, Douglas) en espérant que cette homogénéité facilite l'émergence d'objectifs à poursuivre en commun. Tel était d'ailleurs le projet porté en Aquitaine par le CIPM (§ 4.5 ci-dessus).

Sur le plan matériel, chacune de ces interprofessions limitées aurait des possibilités d'action restreintes car elle ne disposerait que de faibles ressources – quelques millions d'euros par an au maximum procurés par leur CVO⁹ – grevées par des coûts de collecte et de gestion élevé. Les entreprises traitant des produits de plusieurs essences devraient acquitter plusieurs CVO, ce qui serait très compliqué pour elles (bois énergie, panneaux notamment). Cet éclatement par

⁹ Par exemple, pour le pin maritime, de l'ordre de 2,5 millions d'euros au maximum de recettes brutes.

essences rendrait probablement plus compliquée l'extension de l'interprofession vers l'aval. De même que dans le scénario 5.1.2, se poserait la question du financement des centres techniques et de la perte du revenu des taxes sur les importations de pays hors espace économique européen. Les organisations professionnelles se verraient par ailleurs contraintes de participer à plusieurs de ces interprofessions, ce qui serait pour elles source de coûts et de difficultés de coordination.

Au niveau global, ce scénario comporte donc des risques à la fois de faible efficacité de chacune des petites interprofessions et d'incohérences d'une interprofession à l'autre pouvant conduire à l'éclatement du secteur.

Ce scénario n'a pas été souhaité par les pouvoirs publics. Il ne paraît pas souhaitable à la mission. En revanche la création à l'intérieur de l'interprofession nationale de sections par grand groupe d'essence devrait être sérieusement envisagé à l'occasion de la révision des statuts, (cf. § 4 ci-dessus).

5.1.4. Création d'une grande interprofession par fusion de FBF et de CODIFAB/FBIE en articulant CVO et taxe affectée

A priori, le plus « simple » pour constituer une « grande interprofession » nationale forêt-bois serait de fusionner FBF et le CODIFAB. Rappelons qu'un tiers environ des financements actuellement distribués par FBF le sont conjointement avec le CODIFAB (cf § 3.5.3 ci-dessus)

Il faudrait pour cela l'accord des associations actuelles, qui est loin d'être acquis. Notamment côté CODIFAB on fait valoir qu'il convient de respecter les cultures et intérêts qui sont profondément différents à l'amont et à l'aval de la filière : long terme, large distribution sur le territoire, poids des considérations patrimoniales d'un côté, comportement d'industriels et importance des marchés de l'autre.

Il faudrait aussi que cette fusion ne se traduise pas par une diminution des moyens matériels globaux recueillis pour les actions collectives de la filière. Cet objectif peut être atteint de deux manières. Soit la CVO et les taxes affectées sont conservées, au prix pour la nouvelle interprofession d'une gestion compliquée des recettes et d'une certaine difficulté pour la mise en œuvre d'une stratégie unifiée. Soit un système de financement unique est adopté, et dans ce cas un raisonnement logique et les orientations de l'Union européenne conduiraient à retenir une CVO. Il faudrait alors rebâtir une grille générale de cotisations pour l'ensemble de la filière qui assurerait à l'interprofession au moins le même revenu que le cumul des actuelles CVO et taxes (cf. annexe 7).

Une telle évolution apparaît radicale et très ambitieuse. Elle n'est donc pas envisageable sans une forte volonté partagée de la filière qui ne semble pas exister aujourd'hui. Pour la mission, ce scénario ne peut donc être considéré que comme une perspective de long terme.

5.1.5. Création d'une fédération interprofessionnelle

Si la fusion envisagée au § 5.1.4. apparaît trop radicale aux acteurs, une première étape qui ménagerait davantage les identités des associations existantes serait de les fédérer au sein d'une superstructure fédérative.

Cette dernière constituerait la grande association interprofessionnelle de la filière forêt-bois. Elle

accueillerait FBF, qui conserverait son statut d'interprofession reconnue et comporterait en son sein des sections par essences, le CODIFAB, FBIE et FBR. Elle serait chargée d'assurer le plus possible des fonctions d'une interprofession nationale ; elle pourrait notamment :

- animer l'ensemble de la filière au niveau national pour aider à dégager des axes stratégiques communs;
- définir et mettre en œuvre des actions de communication et de promotion de produits ; pour cela faire émerger une politique commune de relations avec le CNDB et FRENCH TIMBER ;
- assurer la maîtrise d'ouvrage de la veille économique mutualisée, notamment les relations avec l'opérateur retenu ;
- promouvoir des actions communes, en matière de Recherche/Développement et innovation.

Cette structuration fédérative pourrait être une préfiguration d'une interprofession plus longue intégrant à terme l'amont l'aval.

Pour limiter les inconvénients liés à l'addition d'un nouvel acteur dans un paysage déjà encombré, cette nouvelle entité devrait être légère : sans murs, sans personnel permanent. FBF conserverait son statut d'interprofession reconnue et continuerait de lever la CVO, tandis que le CODIFAB¹⁰ continuerait de gérer la taxe affectée. Les actions seraient mises en œuvre par les organismes membres. La présidence pourrait être assurée de manière tournante par les présidents des organismes membres.

Pour réussir ce scénario suppose un fort engagement des organismes fédérés (cf § 5.2.1 ci-dessous). « L'association interprofessionnelle unifiée forêt bois » ne pourra par ailleurs exister sans la reconnaissance et le soutien des pouvoirs publics.

5.1.6. Avis de la mission

R2. Tenant compte de l'extrême diversité des stratégies et des points de vue actuels au sein de la filière, la mission recommande une démarche de changement graduée : dans un premier temps rapprochement des acteurs nationaux actuels au sein d'une fédération interprofessionnelle - scénario 5.1.5, en vue de préparer à moyen terme une interprofession unifiée – scénario 5.1.4.

¹⁰ Le CODIFAB n'a pas de statuts , seulement des textes fondateurs. Son CA peut décider de le faire adhérer par exemple à une association loi de 1901.

5.2. La nécessaire implication des acteurs

5.2.1. Les tutelles ne peuvent rien imposer si les acteurs ne se décident pas

La règle de fait- et de droit- qui s'impose aux interprofessions en agriculture est la responsabilité de la création et du fonctionnement confiée aux acteurs privés. Ces derniers sont encouragés par les pouvoirs publics dans le cadre de la reconnaissance et de l'extension des règles qui vise à rendre obligatoire les décisions de nature contractuelle décidées entre les partenaires d'une filière, y compris la perception d'une cotisation (CVO).

Mais si les interprofessions se sont développées en agriculture – et si les règlements européens les ont confortées- c'est dans une approche de l'organisation des relations au sein d'une chaîne économique ayant pour origine la production de matière première soumise à des contraintes très particulières, et la valorisation de cette matière première tout au long d'un processus de collecte, de première et deuxième transformation, et la commercialisation. Si les acteurs de cette filière ne partagent pas un objectif de stratégie commune de marché et de partage de la valeur créée par les différents échelons, une interprofession a peu de chances d'être efficace. On l'a vu, le problème de la filière bois tient à une production amont peu structurée et peu organisée pour la mise en marché, à une première transformation très dépendante de la disponibilité de cette production et à des secteurs de transformation très divers et soumis à une concurrence internationale forte.

Si les acteurs ne trouvent pas leur intérêt dans la valorisation commune de leurs métiers propres et la complémentarité de leurs fonctions, une interprofession ne sera pas une solution viable.

5.2.2. Plus d'interministériel s'impose

A la différence de l'agriculture et de l'agroalimentaire, le secteur de la forêt et du bois est soumis à plusieurs tutelles ministérielles qui tiennent à la particularité du secteur,

Ainsi pour la construction d'une interprofession, plusieurs approches sont possibles selon les administrations qui disposent de moyens et de réglementations différents. Le présent rapport montre d'ailleurs que sur la simple question de l'organisation des relations interprofessionnelles et des moyens budgétaires qui y sont liés, le ministère de l'industrie ne dispose pas des mêmes instruments que le ministère de l'agriculture plus outillé pour organiser les relations entre la production de matière première et l'aval (transformation et commercialisation). A la différence de la mine par exemple, l'industriel ne dispose pas dans le secteur forestier directement de la matière première. Enfin l'existence historique de forêts appartenant à l'Etat et aux communes et d'un établissement public contrôlant une grande partie de la forêt et de la commercialisation du bois ne permet pas de traiter ce secteur comme un secteur économique classique. Les ministères suivants interviennent dans ce secteur :

- Le Ministère des finances est compétent pour la définition, la gestion, et l'ensemble du dispositif concernant les taxes fiscales affectées ;
- Le ministère de l'économie et de l'industrie s'intéresse à l'économie de la filière bois et il n'existe pas au ministère de l'agriculture un délégué à la filière bois, comme pour les industries

agro-alimentaires. Ce ministère assure la tutelle du CODIFAB et a pris une part très active à la création du comité stratégique de filière, auquel siègent les autres ministères ;

- Le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) est responsable des débouchés du bois pour ce qui concerne l'énergie et, avec la tutelle de l'ADEME, suit également les travaux de cette agence concernant le secteur forestier. Le domaine de la construction, et donc de la construction en bois, relève par la DHUP du ministère chargé du logement, rattaché au MEDDE ;
- Le Ministère de l'agriculture de l'alimentation et de la Forêt suit traditionnellement au sein d'une sous-direction spécifique les questions concernant l'amont de la production ainsi que la vision d'ensemble de la filière. Ce ministère exerce par ailleurs avec le MEDDE la tutelle de l'Office national des forêts dont on a rappelé l'importance pour l'économie de ce secteur ;
- Enfin, pour mémoire, c'est le Ministère des affaires étrangères qui pilote les négociations sur le climat, dont les résultats auront un impact sur la filière forêt bois (puits de carbone en forêt et récoltes de bois, emploi du bois dans la construction et comme source d'énergie...).

Cet éparpillement de compétences conduit à des pertes d'énergie, voire des conflits, et de nombreuses analyses ont conclu qu'une meilleure coordination interministérielle était nécessaire. La nomination d'un délégué interministériel de la forêt et du bois, placé auprès du ministre de l'agriculture et de la forêt et secondé par une délégation interministérielle, sans doute trop ambitieuse à ce stade, mériterait d'être considérée (la mission constate que le MEDDE vient de faire de son côté un pas dans cette direction). A tout le moins, la création d'un comité interministériel préparant notamment les délibérations du comité stratégique de filière et du conseil supérieur de la forêt et du bois est évidemment indispensable.

R3. La mission recommande que les pouvoirs publics installent pour le secteur forêt - bois une structure interministérielle forte et pérenne qui assure la continuité stratégique et les nécessaires arbitrages dont ce secteur a besoin.

CONCLUSION

Dans le secteur forêt-bois, à l'inverse du monde agricole, l'émergence d'interprofessions par groupes de produits n'est pas adaptée. Ayant opté pour le schéma de l'interprofession nationale unique, les acteurs du secteur et les pouvoirs publics se heurtent sans surprise à des contraintes et à des lenteurs. La décennie est donc un pas de temps approprié pour évaluer toute évolution en la matière. Au cours des 10 dernières années des avancées notables ont eu lieu pour la mise en place d'une interprofession dans le secteur forestier. Pour l'avenir, le Comité stratégique de filière et le Programme national forêt bois ouvrent des horizons et appellent un renforcement des actions interprofessionnelles.

En 10 ans le bilan de France Bois Forêt, loin d'être nul, est cependant mitigé. Pour qu'elle puisse jouer pleinement son rôle, la mission estime que FBF doit relever rapidement plusieurs défis. Elle doit terminer l'assainissement de ses finances, améliorer son fonctionnement interne et pour cela se doter de règles de fonctionnement claires et sécurisées. Elle doit ensuite traiter rapidement la question de la place des essences et des régions en son sein (sections), et pour cela inventer son propre modèle à côté des interprofessions agricoles. Enfin, FBF doit se rapprocher des autres représentants nationaux de la filière forêt-bois, notamment l'ensemble CODIFAB-FBIE, afin de constituer avec eux un rassemblement des forces de la filière forêt – bois.

De leur côté, les pouvoirs publics doivent accompagner ces efforts de structuration demandés aux professionnels en organisant dans leur sphère d'intervention l'émergence d'un interlocuteur interministériel crédible de l'ensemble de la filière.

Sur ces bases, FBF pourra vraiment jouer dans la durée, avec ses partenaires nationaux, le rôle moteur dont la filière-forêt bois a besoin.

Signatures des auteurs

Georges-Pierre MALPEL

Bernard ROMAN-AMAT

RS

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



**MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS**

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET LA FORÊT**

LA DIRECTRICE DU CABINET

LE DIRECTEUR DU CABINET

Paris, le **30 JAN. 2015**

Madame le Chef de l'Inspection
Générale des Finances,

et

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation, de
l'Agriculture et des Espaces Ruraux,

Objet : mission conjointe IGF/CGAAER sur l'interprofession nationale France Bois Forêt.

L'interprofession nationale France Bois Forêt (FBF) est une association à but non lucratif régie par la loi sur les associations de 1901. Elle regroupe les acteurs de l'amont et de la première transformation de la filière forêt-bois, à savoir les propriétaires et gestionnaires forestiers publics et privés, les pépiniéristes et entreprises de travaux forestiers ainsi que tous les professionnels de la première transformation du bois (récolte, scierie, rabotage, parquet massif, emballage).

FBF, reconnue en qualité d'organisation interprofessionnelle au sens de l'article 32-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM) par arrêté interministériel du 27 mai 2005, a pour mission de promouvoir le développement économique de toute la filière par une plus grande utilisation du matériau bois par le grand public, les professionnels et les nombreux secteurs de l'économie française. Elle finance ses actions en collectant une contribution volontaire obligatoire (CVO) auprès des membres des professions la constituant.

Le montant de la CVO est passé de 1 900 206€ en 2006 à 6 955 871€ en 2012 puis à 6 523 283€ en 2013. Le montant prévisionnel de la CVO pour l'année 2014 a été revu à la baisse, de 7 100 000€ à 6 500 000€, compte tenu de la conjoncture économique et des difficultés que l'interprofession rencontre parfois pour recouvrer cette cotisation.

Au cours de ses premières années d'activité, FBF n'a pas utilisé l'intégralité de la CVO collectée pour financer des actions collectives et a ainsi constitué des réserves, notamment sous forme de valeurs mobilières de placement pour un montant cumulé de 6,9 M€ fin 2011.

.../...

Depuis sa création, FBF a fait l'objet de plusieurs contrôles :

- En 2009, un premier contrôle a été diligenté par le Contrôle Général Economique et Financier (CGEFI) sur la période 2005 à 2009. Son rapport, rendu le 7 décembre 2009, préconisait des recommandations, notamment pour le suivi de la trésorerie et des dépenses.
- En 2012, le CGEFI a effectué un deuxième contrôle de FBF qui a permis de constater des améliorations dans le suivi des dépenses.
- En 2013, FBF a fait l'objet d'un contrôle de la Cour des comptes qui a remis son rapport définitif le 28 octobre 2013 et dans lequel elle a notamment pointé le niveau des réserves de l'interprofession en recommandant soit de réviser à la baisse – au moins temporairement – les taux de collecte de la CVO, soit d'accroître le montant des actions financées chaque année, au-delà de la recette de CVO collectée au titre de l'exercice en cours, pour résorber le montant des réserves¹.

C'est cette dernière option qui a été retenue par FBF, sachant que l'interprofession s'était déjà inscrite dans cette voie dès 2012 (plus de 8 M€ de financements engagés pour une collecte de 7 M€) et qu'elle l'a poursuivie en 2013.

L'augmentation sensible des montants engagés au titre des programmes décidés en 2012 et 2013, couplée à une méthode comptable basée sur l'abondement de la provision pour charges, a abouti à enregistrer un « déficit » de -3369 K€, fin 2013. Cette méthode a été revue et les règles de présentation comptables ont été modifiées. La provision pour charges qui auparavant tenait compte de l'ensemble des engagements pluriannuels pris, ne tient plus compte au 31 décembre 2013 que des engagements dus au titre des années 2011, 2012 et 2013. Les engagements pris au titre des exercices ultérieurs figurent en engagements hors bilan.

Pour autant, cette nouvelle méthode de présentation des comptes n'a pas empêché FBF d'afficher – compte tenu du niveau des dépenses liquidées en 2012 et 2013 – une diminution très sensible de son fonds de roulement net global, passant de + 6900K€ au 31 décembre 2011 à – 789 K€ au 31 décembre 2013 et plaçant la structure dans un état proche de la cessation de paiement au début de l'année 2014.

Cette situation a été partiellement rétablie, grâce aux mesures d'urgence décidées dès le 5 septembre 2013 par le Conseil d'administration de FBF et à l'appel à CVO 2014 dès la publication du nouvel arrêté d'extension, soit le 19 mars dernier. Néanmoins, la situation financière de l'interprofession nationale limite ses capacités à engager des programmes nouveaux. De plus, et peut-être surtout, cette situation a engendré une crise de confiance, au moins chez certains de ses membres, et remet ainsi *de facto* en cause sa capacité à conduire avec la légitimité nécessaire des actions collectives.

.../....

¹ Ces réserves avaient été constituées pour sécuriser le financement des programmes pluriannuels votés par le Conseil d'administration de FBF mais également pour faire face au risque de demandes de remboursement susceptibles d'être sollicitées par les contributeurs au titre de 2008, suite à l'annulation (partielle) de l'arrêté d'extension de l'accord interprofessionnel 2008-2010 par décision du Conseil d'Etat en date du 16 février 2011.

L'interprofession FBF est indispensable au secteur et doit être confortée. C'est pourquoi, nous souhaitons la mise en place d'une mission conjointe entre l'Inspection Générale des Finances et le Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux afin d'établir un diagnostic actualisé de la situation financière de FBF, évaluer les mesures de redressement déjà prises et proposer des pistes d'amélioration visant à assurer la transparence de la gestion et par voie de conséquence, la sécurisation des acteurs de l'interprofession. La mission devra aussi établir un bilan des actions de l'interprofession (au regard de leur intérêt pour la filière) et de son fonctionnement et fera, si elle le juge utile, des propositions d'amélioration.

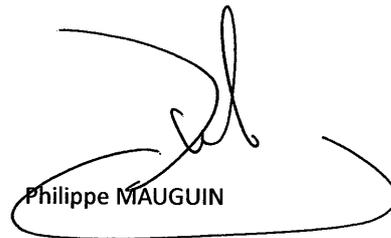
Les résultats de cette mission permettront ainsi au futur président (qui sera élu en juin 2015) de disposer d'un état des lieux complet de l'interprofession sous ses différents aspects (budgétaires, gouvernance) et lui fournira des pistes d'amélioration qu'il pourra choisir de mettre en œuvre ou non.

Vous voudrez bien nous faire connaître, dans les meilleurs délais, les personnes qui auront la charge de cette mission, sachant que la remise du rapport devra intervenir dès le 15 mars prochain.

Pour ce travail, les missionnaires pourront s'appuyer sur la Sous-direction de la forêt et du bois au sein de la Direction Générale des Politiques Agricole, Agroalimentaire et des Territoires.



Claire WAYSAND



Philippe MAUGUIN

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Date	Nom(s)	Organisme
6 février 2015	Véronique BORZEIX, accompagnée de Lise WLERICK	DGPAAT sous direction de la forêt et du bois
12 février 2015	Guy FRADIN	Président 4 ^e section du CGAAER
9 mars 2015	Jean-Emmanuel HERMES	Directeur de FBF
12 mars 2015	Laurent DENORMANDIE	Président de FBF
13 mars 2015	Georges-Henri FLORENTIN	Directeur général de FCBA
17 mars 2015	Luc CHARMASSON , accompagné d' Emmanuelle BOUR	Président de FBIE
17 mars 2015	Francis AMAND	Contrôleur d'Etat de FBF
17mars 2015	Yves LESSART conseiller du président , accompagné d'Alain LESTURGEZ directeur général	FNCOFOR
18 mars 2015	Philippe SIAT, président, accompagné de Pierre PIVETEAU vice-président et de Nicolas DOUZAIN-DIDIER directeur	FNB
18 mars 2015	Jean-Emmanuel HERMES	Directeur de FBF
19 mars 2015	Antoine d'AMECOURT, président, accompagné de Luc BOUVAREL , directeur	Forestiers privés de France
23 mars 2015	Pascal VINE directeur général, accompagné de Geneviève REY, directrice générale adjointe	ONF
25 mars 2015	Vincent NAUDET, président	Syndicat des pépiniéristes
25 mars 2015	Joel CONCHE, président	GIE semences forestières améliorées
13 avril 2015	Cyril LE PICARD, président	UCFF, trésorier de FBF
15 avril 2015	Christian PIQUET, président, accompagné de Nicolas VISIER animateur du réseau	France Bois Régions
16 avril 2015	Véronique BORZEIX, accompagnée de Nathalie BARBE et de Lise WLERICK	DGPAAT sous direction de la forêt et du bois
13 mai 2015	Christian PANIEL (au téléphone)	ORCOM, Commissaire au comptes de FBF
3 juin 2015	Audoin de GOUVION SAINT CYR	Directeur du CODIFAB
22 juin 2015	Christian PINAUDEAU	SYSSO, représentant CIPM

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

CAPEB	Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment
CIPM	Comité interprofessionnel du pin maritime
CODIFAB	Comité professionnel de développement des industries françaises de l'ameublement et du bois.
CNDB	Comité national pour le développement du bois
CTIM	Centre technique des industries mécaniques
CVO	Contribution volontaire obligatoire, levée par l'inter-profession
DGFIP	Direction générale des finances publiques (Ministère des finances et des comptes publics)
DGPAAT – devenue DGPE	Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires – devenue Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises au 1 ^{er} mai 2015 (Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt).
ESB	Ecole supérieure du bois (Nantes)
FBIE	France Bois Industrie Entreprises
FBF	France Bois Forêt
FBR	France Bois régions
FCBA	Institut technologique Forêt cellulose bois et ameublement
FIBC	Fédération de l'Industrie Bois Construction
FNB	Fédération Nationale du Bois
FNCOFOR	Fédération Nationale des Communes Forestières
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et le l'énergie
MEIN	Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique
MFCP	Ministère des finances et des comptes publics
ONF	Office National des Forêts
PEFC	Program for the endorsement of forest certification schemes
SIEL	Syndicat des industries de l'emballage léger
SYPAL	Syndicat des industries et services de la palette (dissous en 2014, remplacé par une commission de la FNB)

SYSSO	Syndicat des sylviculteurs du sud-ouest
UCFF	Union de la coopération forestière française
UFC	Union des Fabricants de Contreplaqué
UFME	Union des Fabricants de Menuiseries Extérieures
UIPP	Union des Industries de Panneaux de Process
UMB-FFB	Union des Métiers du Bois - Fédération Française du Bâtiment
UNAMA	Union Nationale de l'Artisanat des Métiers de l'Ameublement
UNIFA	Union nationale des industries françaises de l'ameublement

Annexe 4 : Membres de FBF (au 12 décembre 2014)

COLLEGE	ORGANISME	OBSERVATIONS
1er collègue	Office national des forêts	
	Union de la coopération forestière française	
	Forestiers privés de France	
	Fédération nationale des communes forestières de France	
2° collègue	Fédération nationale du bois	Membre de FBIE
	Fédération des bois tranchés	
	Le Commerce du bois	Membre de FBIE
	Syndicat national des pépiniéristes français	
	GIE semences forestières améliorées	
	Union nationale des entrepreneurs du paysage	
	Fédération nationale des entrepreneurs des territoires	
3° collègue	Syndicat de l'emballage industriel et de la logistique associée	
	Syndicat national des industries de l'emballage léger	
Membres associés	Association des sociétés et groupements fonciers et forestiers	
	Compagnie nationale des ingénieurs et experts forestiers et des experts bois	
	Centre national de la propriété forestière	
	France bois régions	Membre de FBIE
	Comité interprofessionnel du bois énergie	

Annexe 5 : Membres du CODIFAB et de FBIE

CODIFAB

Le CODIFAB, devenu Comité Professionnel de Développement Economique par décret en conseil d'Etat en 2009, a été créé à la demande des professions de l'ameublement et de la seconde transformation du bois: CAPEB, FIBC, UFC, UFME, UIPP, UMB-FFB, UNAMA, UNIFA.

Membres du conseil d'administration

Collège des fabricants d'ameublement	Collège des fabricants Filière bois	Pouvoirs publics
M Luc BARRIERE ébénisterie BARRIERE	M Luc CHARMASSON Vice président	Commissaire du gouvernement
Mme Cécile CANTRELLE ALSAPAN	M Jean-Charles DESMEDT Menuiserie DESMEDT	M Christophe LEROUGE Chef du service de l'industrie MEIN
M Jacques CUELHE Groupe PARISOT	Mme Anne DUISABEAU Kronofrance	Contrôleur général économique et financier
M Henri GRIFFON Président	M Vincent PASQUET Ets PASQUET	M Alain ROCCA MFCP
M Bernard FORNIER FOURNIER frères	M Philippe ROUX Charpente Houot	
M Philippe A MAYER PAMCO	M Eric LE MIERE ALLIN SA et TOUBOIS	
M Daniel TORRE GAUTIER France	Personnalités qualifiées FILIERE BOIS	
M Dominique WEBER WEBER Industries SAS	M Arnaud GODEVIN Directeur ESB	
Personnalités qualifiées ameublement	M Gérard MATHIEU MAAF	
M Dominique CHOAY Etat de Siège	x	
Mme Christine COLIN Ministère de la culture et de la communication		
M Alain DEREY Ecole nationale d'architecture de Montpellier		
Mme Bénédicte RAYNAUD UBIFRANCE		

FBIE

France bois industries entreprises, association loi 1901 créée en février 2011, rassemble les entités représentatives au niveau national des secteurs utilisateurs du bois et de ses dérivés, de la pâte à papier, de la construction bois, de l'ameublement qui s'engagent volontairement dans une démarche concertée de développement de l'utilisation du bois et de valorisation de la forêt.

Organisme	Observations
CAPEB-UNA-CMA: Confédération de l'artisanat et des petites entreprises- Union nationale artisanale – charpente menuiserie agencement	
FFB- CMP : Fédération française du bâtiment – charpente menuiserie parquet	
FIBC:Fédération des industries bois construction	
FNB : Fédération nationale du bois	Aussi membre de FBF
UFC : Union des fabricants de contreplaqué	
UIB : Union des industries du bois	
UIPP : Union des industries des panneaux de process	
UNIFA : Union nationale des industries françaises de l'ameublement	
FFPPC: Fédération française des producteurs de pâte de cellulose	
LCB : Le commerce du bois	Aussi membre de FBF
FBR : France bois régions	Membre associé de FBF

Annexe 6 : Liste des textes de référence

Loi n° 78-654 du 22 juin 1978 concernant les comités professionnels de développement économique.

Loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001, relative aux lois de finances.

Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003, de finances rectificative pour l'année 2003 (article n° 71 instituant une taxe fiscale pour le développement de l'industrie de l'ameublement). JORF n° 302, du 31 décembre 2003, page 22594, texte 2.

Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche. JORF 0172 du 28 juillet 2010, p 13925, texte 3.

Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. JORF n° 238, du 14 octobre 2014, page 16601, texte 1.

Code rural et de la pêche maritime : article L 632

Décret N° 2009-371 du 1^{er} avril 2009, autorisant la transformation du comité de développement des industries françaises de l'ameublement en comité professionnel de développement économique et étendant ses attributions. JORF du 3 avril 2009.

Arrêté interministériel du 27 mai 2005, portant reconnaissance en qualité d'organisation interprofessionnelle de France Bois Forêt. JORF du 1^{er} juin 2005, page 9812, texte N°187.

Arrêté interministériel du 22 août 2005, portant extension d'un accord interprofessionnel conclu dans le cadre de France Bois forêt. JORF du 27 août 2005, page 13940, texte 54,

Arrêté interministériel du 22 février 2008, portant reconnaissance en qualité d'organisation interprofessionnelle de l'association France Bois Forêt – JORF N° 0057 du 7 mars 2008, page 4246 , texte N° 23.

Arrêté interministériel du 1^{er} août 2008, portant extension d'un accord interprofessionnel conclu dans le cadre de France Bois Forêt. JORF N° du 14 août 2008, page 12887, texte 28,

Arrêté interministériel du 6 juin 2011, portant extension d'un accord interprofessionnel conclu dans le cadre de France Bois Forêt. JORF N° 0139 du 17 juin 2011, page 10393, texte 57,

Arrêté interministériel du 7 mars 2014, portant extension d'un accord interprofessionnel conclu dans le cadre de l'association France Bois Forêt pour la période 2014-2016 - JORF N° 0066 du 19 mars 2014, page 5533, texte N° 18.



Annexe 7 : CVO et taxe fiscale affectée dans le secteur forêt - bois

1.CVO

Mode de décision des cotisations : accord interprofessionnel.

Base : montant des ventes de bois et chiffre d'affaires hors TVA réalisé lors de l'année civile précédente.

Huit taux (accord en vigueur début 2015) :

- grainiers et pépiniéristes : 0,07 %;
- propriétaires forestiers : 0,5 % pour les bois sur pied, 0,33 % pour les bois bord de route, 0,25 % pour les bois rendus scierie, 0,15 % pour les bois destinés à l'énergie ;
- professionnels de l'exploitation forestière : 0,15 %;
- sciage : 0,15 %; rabotage y compris parquet massif : 0,10 %;
- tranchage et fabrication de produits au-delà des sciages, y compris placages et panneaux : 0,15 %;
- fourniture de bois et dérivés destinés à l'énergie (hors frais de transport):0,15 %; 0,10 % pour granulés, pellets , agglomérés et charbons de bois ;
- emballage : (hors frais de transport): 0,10 %;
- prestataires de services et de travaux forestiers et de reboisement : 0,03 %.

Recouvrement : déclaration par les cotisants sur un bordereau qui leur est adressé par FBF ; un versement par an, ce qui cause des fluctuations importantes dans la trésorerie de FBF .

Coût estimé de la collecte : en 2014 : pour 19 400 contributeurs, environ 80 000 euros de sous-traitance (société EVERIAL, Chantilly) et 200 000 euros de frais de fonctionnement de FBF (70 % de frais de personnel) ; soit 0,04 euro par euro de CVO collecté.

Recettes 2014 : 7,1 millions €.

Utilisation : les fonds issus de la CVO sont privés, le taux de financement par FBF n'est pas plafonné.

2.Taxe fiscale affectée

Modes de décision : les professionnels définissent le périmètre et le taux ; la taxe est votée chaque année par le parlement dans le cadre de la loi de finances ; au – delà d'un plafond défini chaque année (14 millions € en 2014), le produit de la taxe ne va pas au CODIFAB mais abonde le budget

de l'Etat ;

Bases : chiffre d'affaires réalisé en France et dans l'Espace économique européen et valeur des importations provenant de pays hors Espace économique européen (collecte par le service des douanes).

Taux : une taxe, deux taux :

Ameublement : 0,2 %

Bois : 0,1 %

Recouvrement : Depuis l'an 2000, le CODIFAB bénéficie de la part de la DGFIP d'une délégation pour l'encaissement de la taxe (un formulaire « CERFA » ad hoc); versements continus par les entreprises ce qui procure au CODIFAB une trésorerie régulière ; le contrôleur général et financier impose au CODIFAB un fonds de roulement équivalent à trois mois seulement .

Coût de collecte: en 2014, chaque euro de taxe collecté a coûté 0,08 euro au CODIFAB .

Recettes 2014 : ameublement : 9,3 millions €, bois 3,5 millions €.

Utilisation : les fonds provenant de la taxe sont des fonds publics : le financement du CODIFAB ne peut dépasser 50 % du coût total de l'opération. 30 % du montant de la taxe au minimum doit financer les centres techniques : au moins 30 % du produit de la taxe « ameublement » alimente le CETIM, au moins 30 % du produit de la taxe « bois » alimente le FCBA.



Annexe 8 : Bibliographie

- [1] CGAAER, janvier 2015, rapport N° 14060 : Synthèse des rapports concernant « la filière forêt-bois ». (auteurs : C.Demolis, J.C. Dereix, M.Vallance).
- [2] Conseil national de l'industrie, 2014. Le contrat de filière CSF bois. 38p.
- [3] Cour des Comptes juillet 2014 : « Relevé d'observations provisoires » 70667 Ext 14 10
- [4] Cour des comptes, septième chambre, troisième section, octobre 2013. Observations définitives France Bois Forêt – Exercices 2005 à 2011. 64 pages.
- [5] France Bois Forêt (FBF) et France Bois Industrie Entreprises (FBIE), 2012. Le projet forêt bois pour la France. 4p. <http://franceboisforet.com/un-projet-foret-bois-pour-la-france/>
- [6] France Bois Forêt, France Bois Régions, 2013. Forêt bois et régions : la lettre d'information France Bois Forêt & France Bois Régions. Juin 2013, N°1.
- [7] France Bois Régions, 2014. Prescription bois : réseau des prescripteurs bois en régions. Bilan d'activité 2014.
- [8] HOUPERT Alain et BOTREL Yannick, 1^{er} avril 2015 : rapport d'information fait au nom de la commission des finances du Sénat sur l'enquête de la Cour des comptes relative aux soutiens à la filière forêt-bois. N°382 (session ordinaire de 2 014-2015).
- [9] Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, Inventaire forestier national, 2011 : Indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines. Édition 2010. 199p.
- [10] Ministère de l'égalité des territoires et du logement, Ministère du redressement productif, Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. 2013. Plan national d'action pour l'avenir des industries de transformation du bois. 20p. http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/plan-bois-HD_cle0411e8

██████

Fin du rapport.