ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Conséquences de la privatisation en cours de l'ONF

Question écrite n° 18546

Texte de la question

M. Fabien Roussel attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur les effets néfastes de la privatisation en cours de la gestion des forêts publiques, au détriment des missions assumées par l'Office national des forêts (ONF). Menacée par une situation financière fortement dégradée depuis 2006, la survie de l'ONF semble aujourd'hui suspendue aux conclusions de la mission interministérielle lancée fin novembre 2018. Déjà plombée par la mise en œuvre brutale de l'augmentation des cotisations patronales sur les pensions, dont le taux est passé du simple au double en douze ans (de 33 % à 67 %), la gestion de l'Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) souffre d'une baisse conjuguée du versement compensateur de l'État (la réévaluation à partir de 2014 n'a pas compensé la perte de 27 % subie entre 1982 et 2013) et celle des recettes liées à la vente de bois domaniaux (- 30 % en 40 ans malgré un volume en hausse de 30 % pour la même période). Le déclin de ces sources de financement explique en grande partie le niveau d'endettement actuel de l'ONF, évalué à 350 millions d'euros, pour un déficit structurel de 50 millions d'euros. Contraint de courir après l'argent en permanence, l'ONF a dû supprimer, depuis 1986, 28 % de ses emplois fonctionnaires et 60 % des emplois ouvriers, passant ainsi de 15 000 à 9 000 salariés en trente ans. Mais l'Office a également été contraint de développer fortement ses activités commerciales aux dépens de ses missions originelles, de réduire les investissements en forêt domaniale (peuplement forestiers et voiries) et de mettre en vente de très nombreux biens immobiliers pourtant indispensables au service. Le nouveau contrat d'objectif et de performance (COP) pluriannuel signé par l'État, l'ONF et la fédération nationale des communes forestières pour la période 2016-2020 intensifie cette démarche de privatisation, sans pour autant offrir une viabilité financière sérieuse. Comment imaginer en effet une hausse de 20 % en cinq ans des recettes de bois issus des forêts domaniales alors que les cours sont orientés à la baisse depuis 30 ans et que le niveau de récolte a atteint la saturation ? Pour s'en sortir, la direction n'imagine qu'une seule porte de sortie, dévoilée le 14 février 2018 en réunion de négociation de la convention collective nationale : la modification du statut de l'ONF, transformé en EPIC non dérogatoire, c'est-à-dire privé du droit de recruter des fonctionnaires. Au-delà du fait qu'elle outrepasse les prérogatives des parlementaires, auxquels revient le pouvoir de réviser le code forestier, une telle annonce est synonyme de remise en cause des missions régaliennes confiées par la loi à l'ONF. Depuis deux ans, les décisions prises par la direction (baisse des effectifs, défonctionnarisation de l'emploi, création d'une Agence nationale étude et travaux ayant recours à l'intérim et au travail détaché, libéralisation du choix des arbres à vendre, etc.) aboutissent à un changement de nature de l'ONF, en l'absence de tout débat au sein de la représentation nationale. Une telle démarche, marquée par une industrialisation croissante des forêts, est contradictoire avec le mode de gestion durable et multifonctionnel de l'ONF. L'approvisionnement de la filière bois, tout autant que les missions de protection de l'environnement (lutte contre les incendies) et l'accueil du public (700 millions de visites par an) sont incompatibles avec des logiques purement marchandes. Pour toutes ces raisons, il lui demande de préciser les intentions du Gouvernement après la remise du rapport de la mission interministérielle et de garantir un mode de gestion écologique des forêts publiques fondé sur l'intérêt général et des générations futures.

Texte de la réponse

L'action de l'office national des forêts (ONF), établissement public à caractère industriel et commercial, est guidée par la mise en œuvre d'un contrat d'objectifs et de performance (COP) fixant ses axes de travail. Le COP a été signé par l'État, la fédération nationale des communes forestières et l'ONF le 7 mars 2016 pour la période 2016-2020. Le COP confie en premier lieu à l'ONF la mission, prévue à l'article L. 221-2 du code forestier, de gérer durablement les forêts publiques, en intégrant leur triple vocation écologique, sociale et économique. L'exploitation raisonnée des forêts est prévue dans le cadre d'aménagements forestiers programmant les coupes et les travaux. La récolte de bois dans les forêts publiques contribue à l'approvisionnement de la filière bois et apporte des recettes aux communes concernées permettant notamment d'investir dans le renouvellement de ces forêts. L'ONF joue ainsi un rôle moteur, au sein de la filière forêt-bois, en faveur de la transition énergétique et dans la préservation et le développement de notre patrimoine forestier. Le secteur forêt-bois constitue en effet un secteur stratégique pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 inscrite dans le plan climat et déclinée par la stratégie nationale bas carbone en cours de révision. Il alimente l'économie en produits bio-sourcés et renouvelables, fournit la biomasse pour l'énergie et constitue un puits de carbone significatif. Dans ce contexte, les ministères de tutelle, ministère de l'agriculture et de l'alimentation et ministère de la transition écologique et solidaire, accordent la plus grande importance à son bon fonctionnement. Le COP prévoit en effet la stabilité des financements de l'État, ce qui mérite d'être souligné dans le contexte budgétaire actuel. À ce titre, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation maintient ses financements à l'ONF à hauteur de 140,4 M€ par an au titre du « versement compensateur », pour contribuer à la couverture du coût que représente pour l'ONF la gestion des forêts des collectivités et à hauteur de 26,2 M€ par an pour financer les missions d'intérêt général qui sont confiées à l'ONF. Dans le même temps, l'ONF doit améliorer la marge de ses activités commerciales et maîtriser ses charges, et donc ses effectifs, pour limiter son endettement. Cette orientation implique des changements significatifs passant notamment par une gestion dynamique des ressources humaines. L'exercice 2017, difficile, a conduit à la dégradation de la situation financière de l'ONF et a accru son endettement qui a atteint 320 M€, pour un plafond de 400 M€. Cette dégradation est due à une activité en repli du fait d'un marché du bois moins dynamique qu'anticipé, tandis que les charges ne diminuent pas à due concurrence des produits. Le dépassement observé en 2017 sur la masse salariale (+ 4,8 M€) a conduit à la prise de décisions interministérielles en gestion pour permettre à l'établissement de mieux maîtriser ses dépenses et ne pas aggraver encore plus sa situation financière. L'État a décidé de verser l'ensemble de la contribution d'équilibre en 2018 et a ainsi mobilisé 5,7 M€ supplémentaires par rapport aux crédits inscrits au budget initial. En contrepartie, l'ONF a gelé 145 équivalent temps plein travaillé (ETPT) pour assurer la maîtrise de la masse salariale. L'ONF s'efforce de limiter l'impact de ce gel sur la qualité des missions qu'il assume. Ces efforts consentis par l'ONF devront être poursuivis en 2019, avec l'application d'un schéma d'emploi de - 80 ETP portant ainsi le plafond d'emploi à 8 536 ETPT en loi de finances initiale. Cette situation financière tendue ne remet cependant pas en cause l'avenir de l'établissement. Dans le cadre de son contrat d'objectifs et de performance 2016-2020, l'ONF a engagé de gros efforts pour améliorer l'efficacité de sa gestion : augmentation du chiffre d'affaire et de la valeur ajoutée, maîtrise des charges, autant d'efforts qui commencent à porter leurs fruits comme en témoigne la relative amélioration du résultat en 2018. Une mission interministérielle a été lancée par le Gouvernement afin de proposer les évolutions possibles pour assurer un modèle soutenable pour l'ONF et son articulation avec le développement des territoires. Elle contribuera à la préparation du futur COP, afin que celui-ci participe à l'objectif de relance de la filière engagé dans le cadre du plan d'action interministériel forêt-bois. Les conclusions de la mission sont attendues au cours du second trimestre 2019.

Données clés

Auteur : M. Fabien Roussel
Circonscription : Nord (20e circonscription) - Gauche démocrate et républicaine
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 18546
Rubrique : Bois et forêts
Ministère interrogé : Agriculture et alimentation
Ministère attributaire : Agriculture et alimentation

Version web : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/questions/QANR5L15QE18546

Date(s) clée(s)

Question publiée au JO le : 9 avril 2019, page 3138
Réponse publiée au JO le : 7 mai 2019, page 4280