

Liberté Égalité Fraternité

## **FEUILLE DE ROUTE**

Mai 2023





La filière forêt-bois française constitue un élément clé pour la réussite de la transition écologique de la France. Elle est au cœur des ambitions climatiques grâce à la séquestration du carbone en forêt, au stockage de carbone dans les produits bois et à la production de ressources renouvelables en substitution de produits fossiles pour l'énergie et la chimie. De ce fait, elle est un axe important de la planification écologique voulue par la Première ministre. La forêt est également le premier réservoir de biodiversité terrestre pour les espèces animales et végétales. Elle est un lieu d'action stratégique majeur pour lutter contre la perte de biodiversité.

Amplifier le rôle de puits de carbone de la forêt, développer l'industrie verte du matériau bois, pérenniser ces écosystèmes et les protéger des incendies suppose de gérer et d'exploiter durablement les forêts, avec le souci constant d'y préserver la richesse des habitats naturels et la diversité des espèces. La biodiversité est le principal gage de la résilience de nos forêts face aux menaces du réchauffement climatique.

Les travaux de sylviculture, d'exploitation ou de débroussaillement contre les risques d'incendie sont la face opérationnelle indispensable de cette gestion durable des forêts. Leur mise en œuvre doit tenir compte des cycles biologiques des espèces protégées et garantir la préservation des habitats naturels au cours des cycles de gestion de la forêt, tout en garantissant, à la fois, la sécurité des personnes et des biens et la compétitivité de nos forêts, pour assurer leur contribution à la décarbonation de notre économie.

La présente feuille de route, élaborée sous l'égide du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, est le fruit d'un travail de concertation qui a associé les organisations professionnelles de la filière, les opérateurs de l'État, le Conseil national de la protection de la nature et les associations environnementales. Nous remercions l'ensemble de ces acteurs pour leur implication constructive tout au long de l'élaboration de cette feuille de route.

Les actions à mener d'ici février 2024 ont vocation à mieux prévenir et réduire les risques d'atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats, mais aussi à apporter de la sécurité juridique aux professionnels intervenant en forêt.

Nous nous félicitons de ce travail collectif qui s'engage sur de bonnes bases. Il nous permettra de franchir une nouvelle étape pour la conciliation des objectifs d'exploitation forestière et de protection de la biodiversité.

Le ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire Le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires La Secrétaire d'État auprès du ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires chargée de l'Écologie

Marc Fesneau

Christophe Béchu

Bérangère Couillard

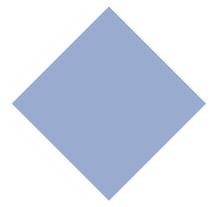
## 1. Rappel de la problématique

La gestion durable et adaptative des forêts est au cœur des enjeux climatiques et de lutte contre la perte de biodiversité. Les travaux sylvicoles, les travaux d'exploitation durable de bois et les travaux de défense des forêts contre les incendies sont plus que jamais indispensables pour accompagner l'adaptation des peuplements forestiers face au réchauffement climatique, pour assurer la pérennité d'écosystèmes riches en biodiversité menacés par la rapidité des changements, pour approvisionner la société en matériau bois et bois énergie indispensables à la transition bas-carbone, et enfin, pour prévenir les risques croissants d'exposition des forêts aux incendies.

Les forêts sont reconnues comme un réservoir majeur pour la biodiversité terrestre. La biodiversité est aussi une condition de leur résilience et de la pérennité des services écosystémiques y compris de la croissance des arbres et donc de la production de bois. Les modalités de mise en œuvre de ces travaux forestiers doivent prendre en compte les cycles biologiques des espèces protégées et de leurs habitats, et se conformer aux dispositions des articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement.

Des difficultés pour concilier la protection des habitats d'espèces en période de reproduction des oiseaux nicheurs et la réalisation de travaux forestiers ont été soulevées au cours de l'année 2022. Elles renvoient à des questions juridiques à clarifier. Elles sont aussi l'expression d'un nouveau regard porté par la société sur nos forêts, sur une sensibilité aux enjeux de biodiversité et de paysage à intégrer dans les pratiques et à mieux faire connaître.

Le ministre Christophe BECHU, lors du Conseil supérieur de la forêt et du bois du 1<sup>er</sup> décembre 2022, a décidé de l'installation d'un groupe de travail pour proposer des pistes de solutions. Il réunissait, sous la présidence du délégué ministériel forêt-bois du MTECT, les organisations professionnelles de la filière forêt-bois, les ONGe, le CNPN, l'UICN, les opérateurs (OFB, ONF, CNPF), les services du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire.



## 2. La feuille de route issue de la démarche de concertation

Le travail de concertation mené de janvier à avril 2023 a permis d'identifier plusieurs actions à engager à court ou moyen terme, dont la mise en œuvre sera de nature à réduire à la fois le risque de sanction en application de l'article L. 415-3 du code de l'environnement<sup>1</sup> pour les forestiers et le risque que les travaux forestiers portent atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats sans encadrement suffisant de leurs conditions de mise en œuvre.

Ces actions sont organisées autour de 3 axes. Elles seront déclinées entre avril 2023 et février 2024, apportant des premiers résultats pour la saison 2023, et des résultats plus complets pour la saison 2024.



Pic noir, mâle adulte à carotte rouge, la tête hors de son nid @ Patrick Beaury / ONF

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> « Est puni de trois ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende 1° Le fait, en violation des interdictions ou des prescriptions prévues par les dispositions de l'article L. 411-1 [...] »

## **AXE 1-CLARIFIER LES RÈGLES JURIDIQUES**

La clarification juridique est une question centrale pour permettre une sécurisation juridique des acteurs et une application homogène de la réglementation. Des précisions sont attendues sur le périmètre d'application du droit en vigueur, mais aussi des informations sur les marges de manœuvre et les capacités d'évolution dont nous disposons, dans le contexte particulier du droit européen (directives Habitats et Oiseaux). La prise en compte des spécificités de l'habitat forestier et des cycles sylvicoles associés est particulièrement nécessaire et devra faire l'objet d'investigations (concentration d'espèces protégées, dynamique des habitats au gré des cycles sylvicoles, dispersion spatiale et faible occurrence des travaux offrant des opportunités de reports...).



Mesure 1.1 : S'assurer de l'appropriation du rappel juridique clarifiant l'application uniquement à l'agriculture de l'arrêté du 14 mars 2023 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE)

Pilote: MTECT - avril 2023

- L'arrêté du 14 mars 2023 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) est un texte applicable aux bénéficiaires des aides de la politique agricole commune : c'est une condition d'éligibilité à une aide et non une disposition d'interdiction réglementaire. Il prévoit en son article 5 des périodes d'interdiction de taille des haies et de coupe des arbres. Cette interdiction, qui n'est pas nouvelle puisque déjà présente dans les arrêtés précédents, ne s'applique pas aux travaux sylvicoles : son champ d'application est limité aux seuls agriculteurs demandeurs dans l'année d'une aide surfacique de la politique agricole commune, pour l'entretien des haies et arbres isolés. Un courriel du directeur de l'eau et de la biodiversité du 11 avril 2023 adressé aux DREAL, DDT(M) et à l'OFB a rappelé ce cadre afin d'éviter toute surinterprétation du texte.
- La poursuite des actions d'appropriation par les différents acteurs de ce rappel juridique sera conduite en tant que de besoin *in itinere*, notamment dans le cadre de la cellule de liaison (mesure 2.1).



Mesure 1.2 : Diffuser la circulaire « Incendies » aux préfets, comportant un focus sur la réalisation des obligations légales de débroussaillement (OLD) au regard de la biodiversité

Pilote: MIOM/MASA/MTECT - mai 2023

Une circulaire interministérielle (MIOM, MTECT, MASA) du 4 mai 2023 rappelle aux préfets la politique de prévention et de défense contre le risque incendie. Un paragraphe spécifique fait un focus sur la réalisation des obligations légales de débroussaillement au regard de la biodiversité, dont il faut amplifier la mise en œuvre en prévision de la saison des incendies de l'été 2023.

## Mesure 1.3 : Sensibiliser les parquets aux enjeux attachés aux OLD

Pilote: MTECT avec participation MASA (ET4) – juin 2023

Afin de garantir la cohérence de l'action gouvernementale, le MASA et le MTECT proposent à la chancellerie d'informer les parquets des enjeux forestiers précédemment cités et des travaux engagés et échéances dans le cadre de la présente feuille de route.

Mesure 1.4 : Procéder à l'expertise juridique de l'avis du 9 décembre 2022 (n° 463563) du Conseil d'État et rédiger, sur cette base, un arrêté ministériel encadrant les OLD

Pilote: MTECT avec participation MASA et OFB – septembre 2023

Dans son avis du 9 décembre 2022 (n° 463563) le Conseil d'État a précisé que : « Dans l'hypothèse où les mesures d'évitement et de réduction proposées présentent, sous le contrôle de l'administration, des garanties d'effectivité telles qu'elles permettent de diminuer le risque pour les espèces au point qu'il apparaisse comme n'étant pas suffisamment caractérisé, il n'est pas nécessaire de solliciter une dérogation « espèces protégées » ».

Les conséquences de cet avis seront expertisées et un **projet d'arrêté** sera rédigé qui définira précisément les modalités de réalisation des OLD au moyen, notamment, de mesures d'évitement et de réduction, afin d'établir que ces opérations ne constituent pas un risque suffisamment caractérisé pour les espèces protégées et leurs habitats.

Mesure 1.5: Installer une task force juridique associant les juristes de l'État, des opérateurs et parties prenantes et conduire les expertises juridiques

Pilote: MTECT – analyses juridiques consolidées en septembre

Les premiers travaux juridiques ont identifié le besoin d'expertiser les questions suivantes, pour clarifier les situations pour les opérateurs sur le terrain comme pour le contrôleur :

- clarifier des notions d'habitat, habitat naturel, habitat d'espèce dans les directives;
- définir la notion de « risque suffisamment caractérisé » fondant le déclenchement de la procédure de dérogation espèces protégées (et les modalités pour la rendre opposable);
- définir précisément les notions de perturbation intentionnelle / destruction / détérioration / altération / dégradation, dans leur application tant aux espèces qu'aux habitats forestiers;
- évaluer la faisabilité juridique, à l'aune des directives, d'une approche différenciée (ex. : espèces patrimoniales) et selon quelles conditions ;
- évaluer la possibilité de tenir compte de la gestion adaptative du milieu forestier dans l'application du régime de dérogation espèces protégées (caractère dynamique de ce milieu et sensibilité au changement climatique).

Ces travaux aboutiront à l'élaboration d'un arrêté visant à apporter juridiquement les précisions nécessaires (voir également mesure 1.7).

## Mesure 1.6: Produire et déployer la stratégie de contrôle révisée en matière de police environnementale

**Pilote:** MTECT – septembre 2023

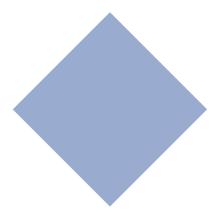
Produire et diffuser la stratégie nationale de contrôle révisée en matière de police environnementale.

Mesure 1.7 : Compléter la réglementation française sur la base d'une analyse poussée du parangonnage européen, des récentes jurisprudences et des expertises juridiques

Pilote: MTECT et MASA – février 2024

Les premiers travaux juridiques et le parangonnage réalisé dans d'autres pays européens ont montré qu'il y avait des marges de manœuvre possibles, dans le cadre du respect des textes européens, pour mieux clarifier les conditions d'application de la législation sur les espèces protégées et les habitats d'espèces au contexte forestier, en complétant la réglementation française. Ces travaux doivent être poursuivis dans le cadre de la task force juridique de la mesure 1.5 dans le but de :

- produire des textes réglementaires visant à encadrer les travaux en forêt dès qu'ils sont réalisés selon des bonnes pratiques et qu'ils peuvent répondre aux exigences du cadre européen et à la jurisprudence du Conseil d'État de décembre 2022;
- mobiliser le cadre prévu par l'article L.122-8 du code forestier permettant la coordination des législations au moyen de nouvelles annexes vertes « espèces et habitat d'espèces » aux schémas régionaux de gestion sylvicole. Une expérimentation sera lancée à ce sujet (voir axe 3).



## AXE 2 – ASSURER UNE QUALIFICATION COMPLÈTE ET HARMONISÉE DES INFRACTIONS ET UNE RÉPONSE PÉNALE DES PARQUETS PROPORTIONNÉE AUX FAITS

L'amélioration continue de l'action de police de l'environnement contribuera à consolider les procédures conduites et à garantir ainsi une bonne application du droit existant. En particulier, il est important d'encourager une prise en compte globale de l'atteinte au bon accomplissement des cycles biologiques (caractéristiques de l'habitat impacté et sensibilité pour l'espèce ; volume des destructions, altérations, dégradations ; habitats subsistants à proximité et permettant le report). En outre, les procédures sont toujours instruites à charge et à décharge et doivent tenir compte des contraintes réglementaires pesant sur les forestiers, par exemple en matière d'OLD. Cette étape appellera également à un dialogue avec la Chancellerie qui pourra étudier la possibilité d'une transmission d'information aux parquets afin d'assurer la cohérence des actions menées sur l'ensemble du territoire.



## Mesure 2.1 : Mettre en place une cellule de liaison associant les ministères, l'OFB et représentants de France Bois Forêt

Pilote: MTECT en lien avec le MASA – durée de la feuille de route

Pendant la durée de la présente feuille de route, il y a lieu de maintenir un dispositif agile d'écoute des difficultés perçues par les professionnels sur le terrain, d'analyse des causes des situations posant difficulté, d'en tirer profit dans le cadre des travaux d'expertise technique et juridique. Il s'agit aussi d'entretenir le dialogue pendant la phase d'élaboration des solutions, et ce sans préjudice d'éventuelles procédures qui pourraient être ouvertes ou conduites.



Ouvrier sylviculteur lors d'un chantier de débroussaillement manuel @ Giada Connestari / ONF

Mesure 2.2 : Élaborer une note interne à l'OFB relative à l'infraction de destruction, dégradation et altération d'habitat d'espèces protégées

Pilote: OFB – avril à septembre 2023

La note précisera, outre les éléments de clarification juridique inscrits dans l'axe 1, les éléments concrets et précis à réunir pour caractériser une infraction de destruction, dégradation et altération d'habitats d'espèces protégées au regard du droit existant, dans le but d'harmoniser les pratiques.

### Étapes:

- Analyser les cas remontés par les acteurs forestiers (déjà réalisé avril 2023)
- Relai du rappel juridique de la mesure 1.1 (déjà réalisé avril 2023)
- Partage des principaux éléments qui pourraient servir de base à la future doctrine avec les parties prenantes (réalisé le 18 avril 2023)
- Production d'une note d'analyse portant sur les points d'attention pour les qualifier l'infraction. Cette note sera partagée avec les services du MTECT et le MASA – été 2023
- Déploiement en interne à l'OFB de cette note septembre 2023
- Mesure 2.3 : Partager la note OFB relative à l'infraction espèces protégées (mesure 2.2) avec la Chancellerie

Pilote: OFB – septembre 2023

La note interne de l'OFB sera soumise pour avis au ministère de la Justice. Ce dernier appréciera la suite qu'il entend donner, notamment en matière d'harmonisation du traitement pénal de ce type d'infraction.

Mesure 2.4 : Faire un bilan de mise en place et préparer la saison 2024 en veillant à la diffusion de l'information actualisée en fonction des avancées des différents axes aux différents acteurs

Pilote: MTECT – février 2024

En amont de la prochaine saison sensible, un bilan de la présente feuille de route sera effectué. Une information des différents acteurs concernés (services déconcentrés, OFB, Chancellerie) sera réalisée. Les actions et modalités précises de cette mobilisation au niveau national et régional seront à adapter en fonction des avancées de la feuille de route.

# AXE 3 - ENRICHIR LES PRATIQUES FORESTIÈRES PAR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE LA PROTECTION DES ESPÈCES ET HABITATS DANS LES MODES D'INTERVENTION, LES ITINÉRAIRES TECHNIQUES ET LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION FORESTIÈRE

La mise en œuvre de cet axe implique, notamment, un meilleur porté à connaissance de la présence d'espèces sensibles, l'évaluation et l'amélioration des référentiels techniques sylvicoles au regard des enjeux de protection des espèces et habitats. L'expérimentation d'annexes vertes « espèces protégées et habitats d'espèces » aux schémas régionaux de gestion sylvicole dans une région pilote permettra d'enrichir le volet biodiversité de la planification forestière dans le cadre d'une gouvernance locale.



Mesure 3.1 : Expertiser l'opportunité et la faisabilité de développer un service numérique pour porter à la connaissance des acteurs forestiers la probabilité de présence des espèces protégées

**Pilote: MTECT** 

#### Étapes:

- Définir la faisabilité d'un service numérique pour la connaissance de la probabilité de présence d'espèces sur une parcelle à partir de sites existants/en cours en associant les parties prenantes et en tenant compte des besoins des propriétaires et gestionnaires forestiers d'État d'ici septembre 2023
- Développer l'outil numérique SIG Pro « Forêts et Biodiversité » à compter de 2024 sous réserve des conclusions de l'étude d'opportunité et de faisabilité



Mesure 3.2 : Réaliser des études pour documenter les relations entre travaux forestiers, cycles sylvicoles, biodiversité et conservation des habitats d'espèces

**Pilote:** MTECT avec participation du MASA (cahiers des charges en septembre 2023 – études en 2024)

- Le GIP ECOFOR engagera une expertise collective associant les acteurs de la recherche afin de documenter scientifiquement l'évolution de la biodiversité et les impacts des interventions forestières au gré des principaux cycles forestiers.
- La MIG biodiversité ONF sera mobilisée : une partie des moyens de la mission d'intérêt général (MIG) biodiversité et des compétences des experts naturalistes de l'ONF sera mobilisée, à compter de 2024, pour documenter les impacts des travaux sur les habitats d'espèces et les espèces protégées.



Pipistrelle pygmée et Pipistrelle commune ne se différencient que par leurs ultrasons @ DR /ONF

•

Mesure 3.3: Établir et déployer les référentiels de bonnes pratiques liées aux travaux sylvicoles au regard des enjeux de biodiversité

Pilote: MASA en lien avec le MTECT – janvier 2024

#### Étapes:

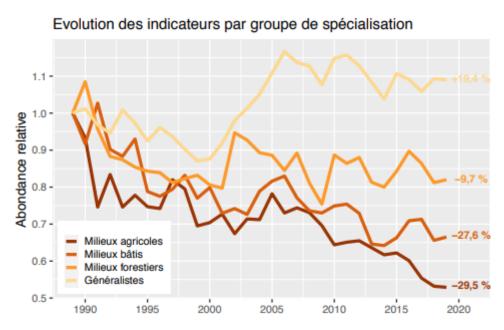
- Diffusion des guides déjà existants (guides CNPF et ONF, ainsi que boîte à outil du WWF) auprès des acteurs professionnels (mai 2023)
- Établir la nomenclature des travaux forestiers, les référentiels des bonnes pratiques associées et un guide pédagogique, à l'attention des ETF et des donneurs d'ordre, en vue, d'une part, de la préparation de la liste des travaux prévus à la mesure 1.7 et, d'autre part, pour augmenter la diffusion des bonnes pratiques sylvicoles au regard des enjeux d'espèces et d'habitats d'espèces. Cette mission fera l'objet d'une lettre de mission du MASA-MTECT au CNPF et à l'ONF

**Mesure 3.4 :** Expérimenter une annexe verte « espèces protégées et habitats d'espèces » pour une meilleure intégration du volet espèces protégées et habitats dans les documents de planification forestière

Pilote: CNPF et MASA, en lien avec le MTECT

#### Étapes:

- Une expérimentation visant à établir une annexe verte L. 411-1 du code de l'environnement enrichie et déclinée par massif et/ou sylvo-éco-région en lien avec un comité de pilotage local associant les professionnels de la forêt et les associations de protection de la nature. Le cahier des charges de cette expérimentation doit être rédigé à l'été 2023, et devra préciser les modalités de concertation régionale
- Choix du territoire pilote et validation de l'engagement des parties prenantes à mobiliser et lancement de la concertation régionale (septembre-octobre 2023)
- Travaux et production d'une annexe verte sous l'animation du CNPF, en 2024, pour validation par les ministères avant la saison 2025

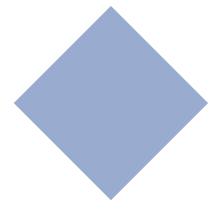


Source: dossier-de-presse-bilan-30-ans-de-suivis-participatifs-des-oiseaux-communs.pdf

## 3. Gouvernance de la feuille de route

Le pilotage et le déploiement de cette feuille de route feront l'objet d'une organisation ad hoc, selon le format suivant :

- un comité de pilotage interministériel piloté par le délégué ministériel forêt-bois du MTECT associant la DEB, la DGPE, l'OFB se réunira tous les mois pour s'assurer de l'avancée des travaux;
- un comité des parties prenantes trimestriel (juillet 2023, octobre 2023, février 2024), animé par le délégué ministériel forêt-bois du MTECT et réunissant la DGPE, la DGALN, l'OFB, le CNPF et l'ONF ainsi que des représentants des professionnels et des associations de protection de la nature. Le nombre de participants sera déterminé pour garantir l'efficacité du travail dans cette instance chargée de suivre l'avancement de la feuille de route et de garantir la faisabilité des solutions mises en place. Une première réunion se tiendra début juillet au cours de laquelle chaque service responsable d'une action rendra compte de son état d'avancement;
- une task force juridique (voir mesure 1.5) chargée d'avancer sur l'axe 1 de la feuille de route et réunissant les juristes des ministères, de l'OFB, du CNPF, de l'ONF et de tous les acteurs intéressés, afin d'assurer la fiabilité et la neutralité des analyses à venir, copilotée par la direction des affaires juridiques du MTECT et la direction de l'eau et de la biodiversité. Une première réunion se tiendra en juin pour répartir le travail d'expertise juridique.
- En région, dans le cadre des commissions régionales de la forêt et du bois, une commission spécialisée « gestion forestière et biodiversité » pourra être installée conformément aux dispositions de l'article D. 113-14 du code forestier, afin de développer un espace de concertation entre acteurs forestiers et associations de protection de la nature et d'accompagner la déclinaison locale de la feuille de route.



Synthèse des mesures	Pilote	Échéance
1.1 : S'assurer de l'appropriation du rappel juridique clarifiant l'application uniquement à l'agriculture de l'arrêté du 14 mars 2023 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE)	MTECT	Durée de la feuille de route
1.2 : Diffuser la circulaire « Incendies » aux préfets, comportant un focus sur la réalisation des obligations légales de débroussaillement (OLD) au regard de la biodiversité	MIOM MASA MTECT	Mai 2023
1.3 : Sensibiliser les parquets aux enjeux attachés aux OLD	MTECT	Juin 2023
1.4 : Procéder à l'expertise juridique de l'avis du 9 décembre 2022 (n° 463563) du Conseil d'État et rédiger, sur cette base, un arrêté « OLD »	MTECT	Septembre 2023
1.5 : Installer une <i>task force</i> juridique associant les juristes de l'État, des opérateurs et parties prenantes et conduire les expertises juridiques	MTECT	Septembre 2023
1.6 : Produire et déployer la stratégie de contrôle révisée en matière de police environnementale	MTECT	Septembre 2023
1.7 : Compléter la réglementation française sur la base d'une analyse poussée du parangonnage européen, des récentes jurisprudences et des expertises juridiques	MTECT / MASA	Février 2024
2.1 : Mise en place d'une cellule de liaison associant les ministères, l'OFB et représentants de France Bois Forêt	MTECT	Durée de la feuille de route
2.2 : Élaborer une note interne à l'OFB relative à l'infraction de destruction, dégradation et altération d'habitat d'espèces protégées	OFB	Septembre 2023
2.3 : Partager la note relative à l'infraction espèces protégées avec la Chancellerie	OFB	Septembre 2023
2.4 : Faire un bilan de mise en place et préparer la saison 2024 en veillant à la diffusion de l'information actualisée en fonction des avancées des différents axes aux différents acteurs	MTECT	Février 2024
3.1 Expertiser l'opportunité et la faisabilité de développer un service numérique pour porter à la connaissance des acteurs forestiers la probabilité de présence des espèces protégées	MTECT	Septembre 2023
3.2 : Réaliser des études pour documenter les relations entre travaux forestiers, cycles sylvicoles, biodiversité et conservation des habitats d'espèces	MTECT	2024
3.3 : Établir et déployer les référentiels de bonnes pratiques liées aux travaux sylvicoles au regard des enjeux de biodiversité	MASA	Janvier 2024
3.4 Mettre en place une expérimentation sur la meilleure intégration du volet espèces protégées et habitats dans les documents de planification forestière	CNPF et MASA	2024

