L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF POUR AVIS

Commission des
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

SÉNAT

Programme « Forêt »

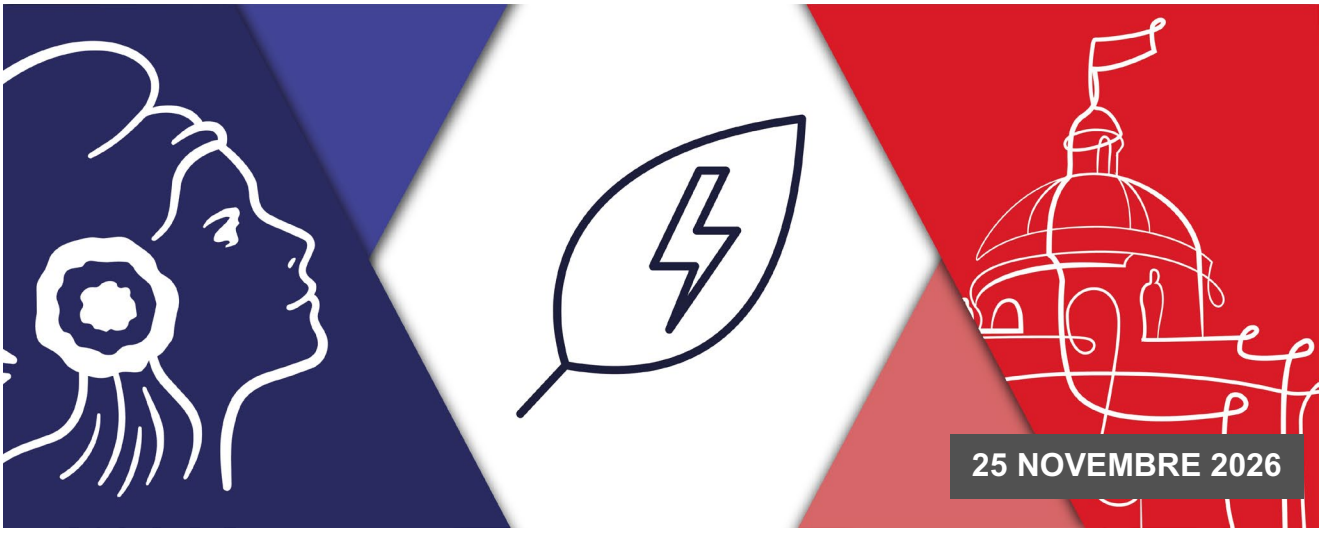
Projet de loi de finances pour 2027

Réunie le 25 novembre 2026, la commission des affaires économiques a donné, à l'initiative du rapporteur Jean-Marc Boyer, un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Forêt » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Depuis décembre 2024, la politique forestière relève des attributions du ministère de la transition écologique. La création, dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2027, d'un programme 386 exclusivement consacré à la forêt et rattaché à la mission « Écologie, développement et mobilité durables » tire ainsi **les conséquences sur le plan budgétaire** de cette nouvelle logique administrative. Lors des précédents exercices, en effet, les crédits dévolus à la forêt étaient inscrits pour l'essentiel dans le programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt » de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ». À ce titre, ils étaient examinés par la commission dans le cadre de son avis sur cette mission.

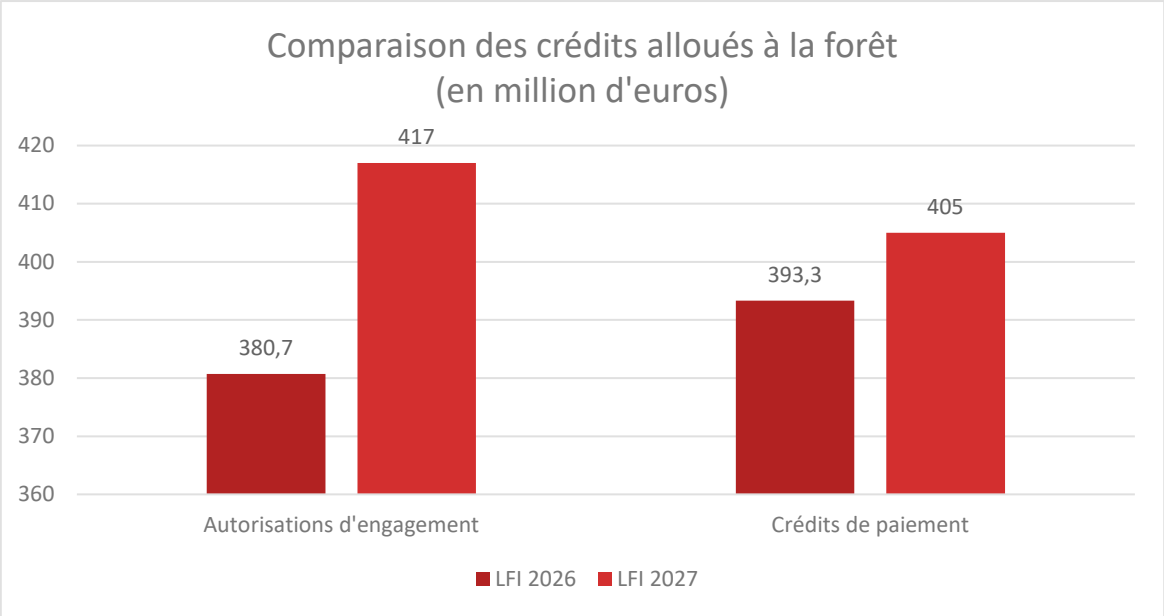
Bien que les montants en jeu - 417 millions d'euros (M€) en autorisations d'engagement (AE) et 405 M€ en crédits de paiement (CP) - ne représentent respectivement que 1,6 % des AE et 1,7 % des CP du volume global de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », **la commission a décidé de suivre à travers le présent avis ce nouveau programme budgétaire pour marquer l'attention spéciale qu'elle conserve à la politique forestière**.

Ayant entendu les critiques de la majeure partie de la filière, qui estime que le transfert de la forêt au ministère de la transition écologique a pu entraîner certaines dérives, la commission demande instamment que cette politique et les moyens qui lui sont accordés soient rapatriés dès le projet de loi de finances pour 2028 dans la mission « Agriculture ».



Ce n'est pas la première fois que, dans la nomenclature budgétaire, les crédits de la forêt sont présentés dans un programme à part. Jusqu'au PLF pour 2017, en effet, le programme 149 de la mission « Agriculture » ne traitait que de la forêt. Dans ces conditions, la recréation dans la maquette budgétaire, sous une tutelle ministérielle différente, d'un programme dédié à ces enjeux est décrite comme **un gage de visibilité et de clarté** par le Gouvernement, qui y voit également l'assurance que, dans la conduite budgétaire, des crédits destinés à la forêt ne seront pas détournés de leur fin pour, par exemple, répondre à des crises agricoles.

Ce signal est bienvenu dans la mesure où, d'après le décompte de Fransylva, **le portefeuille de la forêt a été confié depuis 2017 à neuf ministres différents**. Cette instabilité est d'autant plus regrettable dans un secteur marqué plus que d'autres par la nécessité d'une vision de long terme. Pour preuve de la gestion erratique de ce secteur, on peut relever le fait que n'ait toujours pas été reçue par la ministre compétente la présidente du Centre national de la propriété forestière (CNPF), pourtant l'un des deux principaux opérateurs en matière forestière avec l'Office national des forêts (ONF).



Source : Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE)

Si le changement de périmètre rend toute comparaison malaisée, les crédits de la forêt apparaissent néanmoins à la hausse dans le PLF pour 2027. D'après le ministère de la transition écologique, 380,7 M€ en AE et 393,3 M€ en CP avaient été budgétés pour la forêt dans la loi de finances pour 2026 au sein du programme 149. Les crédits inscrits dans le programme 386 pour 2027 sont ainsi **en augmentation de 9,7 % pour les AE et de 2,9 % pour les CP**. L'effort budgétaire actuel épargne donc la forêt, qui bénéficierait en outre, dans le PLF pour 2027, de 100 M€ supplémentaires au titre du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (ou « fonds vert »)[1]. Ajoutons enfin que d'autres financements, notamment privés, doivent être mobilisés dans le cadre du plan France Forêt 2100 lancé le 21 juillet 2026.

[1] Annonce de Mme Monique Barbut, ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations sur le climat et la nature lors de son audition par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat le 4 novembre 2026.

Ces moyens importants doivent être mis en regard des enjeux : ce ne sont ainsi pas moins de 10 % des espaces forestiers français qui doivent être renouvelés dans les dix prochaines années. Par ailleurs, **les incendies spectaculaires des derniers étés**, comme celui survenu au mois d'août 2025 dans les Corbières (11 300 hectares détruits) ou ceux qui ont touché en 2026 l'emblématique forêt de Fontainebleau (2 000 hectares) ou la Gironde, jusqu'aux portes de Bordeaux (plus de 40 000 hectares de végétation brûlés), ont rappelé la vulnérabilité des massifs de notre pays face aux effets des changements climatiques et la nécessité de mieux les protéger. Une mission interministérielle relative à la reconstruction et à l'adaptation des territoires touchés par les feux de forêt durant l'été 2026 a d'ailleurs été installée le 11 août dernier pour y réfléchir.

Traditionnellement, la politique forestière revêt une double dimension : il s'agit d'œuvrer à la préservation de l'environnement mais aussi de favoriser la production de bois. Particulièrement attachée à ce second aspect, la commission des affaires économiques a souhaité s'assurer qu'il constituait toujours une priorité malgré la nouvelle présentation budgétaire et certains des échos qu'elle a pu recueillir. Cet équilibre est-il bien tenu ?

La forêt d'outre-mer

1/3 de la forêt française

Pour la sous-action « Forêt en outre-mer » :

- **7 M€** en AE
- **4,9 M€** en CP

I. Des moyens et des instruments supplémentaires en faveur de la gestion durable des forêts

Si la forêt française a continué de progresser entre 2021 et 2025 au rythme de 100 000 hectares par an, elle est confrontée à des crises de toutes sortes qui se sont traduites, au cours des vingt dernières années, **par une multiplication par 2,5 de la mortalité des arbres ainsi que par un ralentissement de 8 % de leur croissance biologique. Trois menaces se conjuguent : climatique**, avec la répétition de phénomènes météorologiques extrêmes (sécheresses, pluies diluviennes, etc.) et l'accentuation du risque d'incendie, **sanitaire**, avec les maladies (chalarose du frêne) ou les attaques de ravageurs (scolytes pour les épicéas, nématodes pour les pins) qui frappent les arbres et, enfin, **cynégétique** avec une pression croissante du gibier - c'est « *l'effet de cerf* », pour reprendre l'expression du président de Fransylva. La part des dépenses de protection des jeunes plants représente ainsi désormais 30 % des sommes allouées au renouvellement forestier.

Dans ce contexte, votre rapporteur a souhaité détailler deux lignes budgétaires nouvelles de ce programme, destinées à préserver les forêts à court et à plus long termes.

A. La défense contre les incendies ou la protection de la forêt d'aujourd'hui

L'une des innovations du PLF pour 2027 consiste dans la réunion au sein d'**une même ligne budgétaire de l'ensemble des crédits de défense des forêts contre les incendies** (DFCI), auparavant dispersés entre l'enveloppe historique, abondée de 20 % en dix ans, et des crédits liés à la planification écologique. Dotée de 36,1 M€ en AE et de 38,8 M€ en CP, cette sous-action représente 9 % des crédits du programme.

D'autres fonds concourent également à la défense contre les incendies, comme **ceux versés à l'ONF dans le cadre de ses missions d'intérêt général**. Sur les 55,2 M€ budgétés pour 2027 à ce titre, c'est en effet une somme équivalente à celle retracée dans la sous-action, soit 36 M€, qui a été prévue. Les actions mises en œuvre se poursuivent toute l'année, de la prévention à la surveillance, jusqu'aux interventions (hors déploiement des moyens de la sécurité civile, comme les largages d'eau par des canadairs).

Signe de l'importance prise par cette question, le ministère de la transition écologique envisage d'ajouter pour 2028 **un cinquième indicateur** à ceux existants, afin de mesurer le rapport entre le nombre de feux de forêt éteints avant d'avoir dépassé un hectare et le nombre total des feux de forêt déclarés.

L'Office national des forêts

Réuni le 22 octobre dernier, **le conseil d'administration a validé le contrat d'objectifs et de moyens proposé pour 2026-2030**, qui devrait entrer en vigueur début 2027. Celui-ci garantit la **stabilité des moyens et des emplois de l'ONF**, après la diminution au cours des vingt-cinq dernières années d'un tiers de ses effectifs, passés de 12 000 à 8 000 équivalents temps plein sous plafond.

À ces assurances s'ajoute **une amélioration de la situation financière de l'ONF**, qui a réduit de moitié son endettement entre 2021 (400 M€) et 2025 (195,7 M€).

Deux priorités seront assignées à l'ONF aux termes du nouveau contrat : la première est d'adapter les forêts aux changements climatiques pour les rendre plus résilientes, la seconde « *de se positionner comme un acteur opérationnel au service des territoires, des élus et de la filière, à l'écoute de la demande sociale*[1] ».

Enfin, un siège au conseil d'administration de l'ONF sera attribué à un représentant des forêts d'outre-mer.

B. Envisager la forêt de demain à travers le développement de techniques plus avancées

Est à relever dans le programme « Forêt » la création d'une nouvelle sous-action, intitulée « Monitoring pour les forêts de demain » et créditée de 26,3 M€ en AE et de 6,6 M€ en CP. Ce programme, engagé pour cinq ans, vise à l'acquisition par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) de données dites *Light Detection and Ranging* (Lidar).

Grâce à cette technologie, qui permet de disposer d'une image plus précise des peuplements et de renforcer la connaissance, le suivi des forêts est facilité. Dans le contexte précédemment rappelé d'évolution rapide des massifs, affectés par diverses crises, il s'agit de gagner en réactivité et en agilité.

[1] Réponse de l'ONF au questionnaire du rapporteur.

II. Améliorer la compétitivité économique et environnementale de la filière forêt-bois : un objectif à équilibrer ?

Le second objectif du programme forêt est d'« améliorer la compétitivité économique et environnementale de la filière forêt-bois ». Pour le rapporteur, l'objectif de développement durable de la forêt ne peut être atteint sans parvenir à la rentabilité économique de la filière. Or, depuis le récent rapport d'information d'Anne-Catherine Loisier et Serge Mérillou[1], la situation économique de la filière ne s'est pas améliorée et le projet de loi de finances pour 2027 n'apporte aucun engagement en faveur de l'aval de la filière, comme c'était le cas dans le cadre de la loi de finances initiale (LFI) pour 2026.

A. Une filière économique vertueuse en difficulté, confrontée au contexte international et à un été 2026 catastrophique

Le rapport de juillet 2025 précité dresse un tableau complet de la filière bois qui ne sera pas rappelé ici. En complément, le rapporteur tient à présenter quelques données :

- la **récolte de bois commercialisé** en France métropolitaine, toutes forêts confondues, s'établit à 38,08 millions de m³, soit une baisse de 2,7 % sur un an[2]. Si les ventes de bois en forêt publique étaient à la hausse en 2025 (12,02 millions de m³ contre 10,86 millions en 2024), le chiffre d'affaires des forêts domaniales et communales a diminué de 2 % entre 2024 et 2025 (notamment en raison de la baisse marquée du prix du chêne)[3] ;

- s'agissant des **produits de sciage**, ce sont 8,2 millions de m³ de sciage qui ont été produits en France, soit une progression de 3,7 % par rapport à 2023. Si les résineux, qui représentent 85 % des volumes produits sont en progression, la production de sciage de feuillus a diminué de 14,2 %. Les scieries françaises sont de taille plus modeste que leurs concurrentes européennes[2] ;

- d'après l'enquête nationale de la construction bois pour 2025, en 2024, les entreprises de la **filière bois construction** ont réalisé un chiffre d'affaires d'environ 4,6 milliards d'euros (Mds€) hors taxe, ce qui représente une hausse de 0,5 % en valeur par rapport à 2022, mais un recul de 6 % en volume. Le nombre de logements[4] construits en bois en France en 2024 est en baisse de 17 % par rapport à 2022 ;

- le **déficit du commerce extérieur** de la filière française des produits bois et dérivés s'est réduit en 2025 de 602 M€ par rapport à 2024. Il reste cependant élevé, en s'établissant à près de - 7,2 Mds€. Cette amélioration résulte d'une baisse des importations plus importante que la baisse des exportations[5].

---

[1] Rapport d'information n° 847 (2024-2025) *Une filière qui sort du bois*, d'Anne-Catherine Loisier et Serge Mérillou, au nom de la commission des affaires économiques, 9 juillet 2025.

[2] Données 2024 publiées en fin d'année 2025.

[3] Direction générale de la performance économique et environnementale (DGPE).

[4] Maisons individuelles en secteur diffus et groupé et logements collectifs.

[5] « *Commerce extérieur – Bois et dérivés* » du service de la statistique et de la prospective du Masa (SSP), parue en mai 2024.

En outre, compte tenu des problèmes sanitaires croissants, **l'exploitation des « bois de crise » tend à devenir la norme**. Selon Communes forestières de France : « *certains budgets communaux sont impactés (…). Ces crises successives risquent de déstabiliser la régularité des recettes des communes*. »

Les causes de ces difficultés sont multiples et ont été développées dans le rapport précité. Vient s'y ajouter en 2026 la **hausse du prix des carburants**. Comme l'indique le Syndicat des exploitants de la filière bois (SEFB), « *les exploitants forestiers sont, par la nature même de leur activité, de grands consommateurs d'énergie fossile. En forêt, chaque engin (…) consomme entre 200 et 300 litres de GNR par jour. Sur la route, chaque camion grumier assurant le transport du bois consomme entre 300 et 400 litres de gazole par jour.* »

B. Une absence d'engagements pour l'aval industriel de la filière

Le rapporteur constate la poursuite du recul des engagements de l'État vers l'aval de cette dernière.

1. La reprise de deux indicateurs de l'ancien programme 149

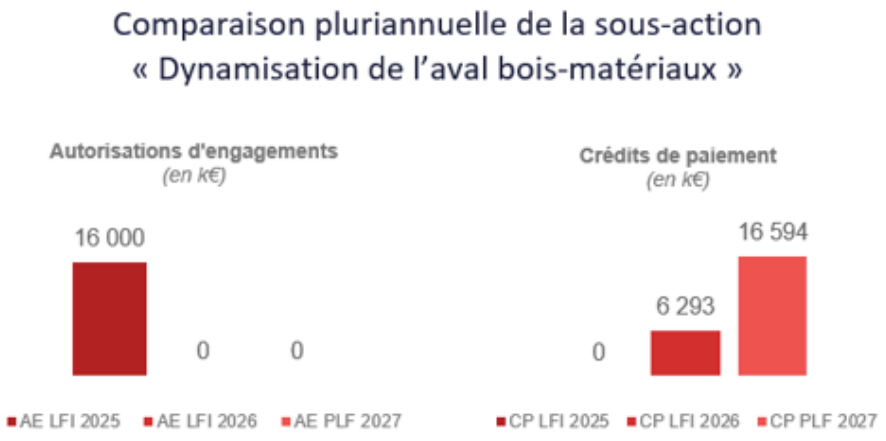
L'objectif « Améliorer la compétitivité économique et environnementale de la filière bois » reprend deux indicateurs de l'ancien programme 149 utilisés pour deux objectifs différents : celui de la « récolte de bois rapportée à la production biologique et le taux de bois contractualisés en forêts domaniales » (respectivement « Volume de bois récolté rapporté à la production naturelle » de l'objectif « Combiner la performance économique et environnementale des exploitations agricoles, des filières agroalimentaires et forestières » et « Taux de bois contractualisés en forêt domaniale » de l'objectif « Investir dans les territoires ruraux et les filières d'avenir » du programme 149). Dans le nouveau programme 386, le rapporteur constate la modification d'un des deux indicateurs de l'objectif d'amélioration de la compétitivité économique et environnementale de la filière ainsi qu'un recul des engagements de l'État vers l'aval de cette dernière.

S'agissant de l'indicateur récolte de bois rapportée à la production biologique, il a été modifié pour prendre en compte la mortalité dans le dénominateur. Comme le reconnaît la DGPE « *les événements climatiques extrêmes (…), ainsi que les dépérissements viennent (…) perturber les prévisions avec des bois de crise à récolter de manière impérative*. »

Il n'est actuellement pas prévu de modifier l'indicateur relatif au taux de bois contractualisés en forêts domaniales pour l'ouvrir aux forêts des collectivités voire aux forêts privées.

La pertinence des indicateurs pourrait faire l'objet d'une expertise en vue du projet de loi de finances pour 2028.

2.Une absence d'engagement en faveur de l'aval de la filière bois



Source : DGPE

Bien que, dans sa globalité, le budget de la forêt soit en augmentation par rapport à celui qui y était consacré dans le précédent programme 149 en LFI pour 2026, le rapporteur ne peut que regretter l'absence de nouveaux engagements en faveur de l'aval de la filière.

Ainsi, pour la dynamisation de l'aval bois matériaux, alors que 16,6 M€ avaient été ouverts en AE en LFI pour 2025 pour financer les dossiers retenus dans le cadre des appels à projets, en faveur d'investissements en matière d'équipements productifs liés à la fabrication de produits bois, à la production de chaleur et au séchage du bois d'œuvre (Industrialisation performante des produits bois (IPBB) et Biomasse chaleur pour l'industrie du bois (BCIB)). **Aucune nouvelle autorisation d'engagement n'est prévue en 2027** (comme cela avait déjà été le cas en LFI pour 2026). Les seuls **crédits de paiement** correspondent aux **restes à payer des dossiers retenus précédemment**.

Les aides publiques consacrées au soutien de la filière bois aval s'élèvent, en cumulé depuis 2021, à 560 M€. Par effet de levier, elles ont permis un investissement total de 2,5 Mds€ dans la filière de transformation du matériau bois. La production supplémentaire qui serait générée grâce à ces appels à projets ne sera perceptible que d'ici 2027-2029, le temps que tous les investissements soient finalisés et que les nouvelles chaînes de production soient en fonctionnement sur une année complète.

Le Centre national de la propriété forestière

Les activités du CNPF sont actuellement couvertes par le contrat d'objectifs et de performances (COP) 2022-2026. S'agissant du prochain COP 2026-2030, le ministère de tutelle est dans l'attente de la remise d'un rapport sur l'évaluation et les perspectives. La présidente du conseil d'administration du CNPF demande quant à elle un report au 1er janvier 2028, après les prochaines échéances électorales. Le ministère reconnaît qu'aucune décision n'a encore été prise.

Lors de son audition, le CNPF a alerté le rapporteur sur son budget qu'il estime être le point « *le plus sensible pour son avenir* ». En effet, le CNPF indique que ses ressources (« de base » et externes) le placent dans une trajectoire de déficit récurrent.

Le rapporteur est sensible à la baisse prévue de 2 ETP, et à cette trajectoire préoccupante. Aussi, il appelle le ministère à faire en sorte que, dans le prochain COP, les moyens - humains notamment - correspondent aux besoins.

POUR EN SAVOIR PLUS

Une filière qui sort du bois. La compétitivité de la filière bois française, rapport d'information n° 847 (2024-2025), 9 juillet 2025, de Mme Anne-Catherine Loisier et de M. Serge Mérillou, au nom de la commission des affaires économiques



Dominique ESTROSI SASSONE
Présidente
Alpes-Maritimes
Les Républicains



Jean-Marc BOYER
Rapporteur
Puy-de-Dôme
Les Républicains