



Projet « IGDOM »

« Intégration des territoires ultramarins dans l'élaboration des indicateurs de gestion durable des forêts françaises »

I. Contexte et justification

Les grands principes du développement durable ont été définis par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro en 1992. Ils ont été précisés au niveau régional paneuropéen dans le cadre des grandes conférences ministérielles sur la protection des forêts en Europe, aujourd'hui désignées sous l'acronyme « Forest Europe ». Dans ce contexte, la France s'est engagée à renseigner les 35 indicateurs de gestion forestière durable répartis selon les 6 critères quantitatifs définis dans le cadre du processus pan-européen d'Helsinki (conférences de Lisbonne en 1998 et de Vienne en 2003) : ressources forestières et carbone (étendue et stock) ; santé et vitalité des écosystèmes forestiers ; fonctions de production des forêts ; diversité biologique dans les écosystèmes forestiers ; fonctions de protection dans la gestion des forêts ; autres bénéfiques et conditions socio-économiques. A ces aspects quantitatifs viennent s'ajouter des informations plus qualitatives rassemblées en deux jeux d'indicateurs relatifs aux politiques, institutions et instruments de gestion durable des forêts, de manière générale d'une part, relativement à chaque critère quantitatif ensuite.

Ainsi, tous les cinq ans depuis 1995, la France publie-t-elle « *Les indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines* », qui couvrent les 35 indicateurs quantitatifs paneuropéens augmentés d'indicateurs français spécifiques. Cet ouvrage est une référence nationale incontestable. Celle-ci est néanmoins incomplète, notamment parce qu'elle ignore l'Outre-mer français. Cette dernière lacune découle évidemment du fait que le système d'information statistique métropolitain ne couvre pas, pour la majorité des données nécessaires, les territoires ultramarins. On peut cependant se demander si une intégration, au moins partielle, de ces derniers ne pourrait pas être réalisée au niveau des indicateurs de gestion durable.

Parallèlement au processus paneuropéen d'Helsinki, l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) publie le « *Global Forest Resources Assessment* » (FRA) également tous les cinq ans dans l'objectif de décrire et observer l'évolution des forêts mondiales. Cette évaluation des ressources forestières mondiales est fondée sur les rapports des Etats réalisés par les correspondants nationaux et des observations par télédétection conduites par la FAO avec des points focaux nationaux et des partenaires régionaux. Les données relatives aux forêts ultramarines françaises y sont explicitement recensées selon les sept thématiques de gestion durable retenues par la FAO : étendue des ressources forestières (mesure de son évolution et de la déforestation), diversité biologique des forêts, santé et vitalité des forêts, fonctions de production des ressources forestières, fonctions de protection des ressources forestières, fonctions socio-

économiques des ressources forestières, et enfin, cadre juridique, décisionnel et institutionnel (qui oriente la gestion et l'utilisation des forêts). Cette structuration, on le voit, est très proche de celle des indicateurs de gestion durable des forêts françaises et des ponts se sont établis entre les deux dispositifs.

L'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) est quant à elle à l'origine de la première proposition de critères et indicateurs d'aménagement durable des forêts qu'elle a présentée à l'occasion du Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992. En 2005, son système d'indicateurs reposait aussi sur sept critères et comprenait 57 indicateurs d'aménagement durable des forêts tropicales applicables tant au niveau national qu'à celui des unités forestières d'aménagement. Ces critères et indicateurs de l'OIBT ont vocation à guider la gestion des forêts et évaluer leur durabilité dans les pays membres *producteurs* qui disposent ainsi d'un cadre à partir duquel développer leur propre système. Ces critères sont harmonisés avec les thématiques internationales retenues par la FAO : conditions propices à la gestion durable des forêts (cadre légal, politique, institutionnel), étendue et état des forêts (couvert forestier, stockage du carbone), santé de l'écosystème forestier, production forestière, diversité biologique, protection des sols et des eaux, aspects économiques. Membre de l'OIBT en tant que pays *consommateur*, la France n'intègre pas ce processus OIBT.

Des attentes s'expriment aujourd'hui pour mieux prendre en compte l'Outre-mer dans le système de critères et indicateurs de gestion durable des forêts. La question est posée au niveau pan-européen de Forest Europe, elle est suggérée en France dans le cadre des travaux intersessions entrepris sous l'égide du Ministère en charge de l'agriculture et de la forêt, elle est poussée aussi par les associations de protection de la nature. Le projet « Intégration des territoires ultramarins dans l'élaboration des indicateurs de gestion durable des forêts françaises » va dans le sens d'une amorce de réponse à ces attentes.

Ce projet a pour but d'analyser la faisabilité d'étendre la publication nationale des indicateurs de gestion forestière durable aux territoires ultramarins. Les forêts de l'Outre-mer français, situées majoritairement en zones tropicales (voir en annexe), s'étendent sur 9.3 millions d'hectares répartis dans douze départements, régions ou collectivités, à savoir : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Réunion (La), Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, enfin les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) qui sont ici placées en dernier en raison de leur hétérogénéité, de leur très faible couverture boisée (moins de 50 km², essentiellement dans les îles Europa, Glorieuses et Amsterdam) et du fait qu'elles n'ont pas jusque là été prises en compte dans les évaluations de la FAO (FRA).

Les forêts ultramarines françaises constituent un réservoir immense de biodiversité et sont globalement très variées. Elles se situent aussi à la croisée d'enjeux internationaux écologiques, économiques et sociaux prégnants (pression démographique aux Antilles et dans les océans Indien et Pacifique, changement climatique et incendies à la Réunion, extraction minière en Guyane, indigénat, espèces exotiques envahissantes...). Ces spécificités leur confèrent une place particulière et importante qui milite en faveur de leur prise en compte dans le suivi de la gestion durable des forêts françaises.

Il convient enfin de noter que dans sa réunion du 4 février 2013, le Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois a pris note de l'importance de l'outre-mer français et de la nécessité d'une amélioration des données forestières correspondantes.

II. Objectifs et description globale du programme

Ce projet est construit en deux volets consécutifs susceptibles d'être traités en 2013 pour le premier et en 2014 pour le second.

Le premier volet vise à :

- a. établir un état des lieux du sujet,
- b. analyser la faisabilité de la publication d'indicateurs ultramarins de gestion forestière durable,
- c. lancer la collecte et l'interprétation des données nécessaires à l'élaboration des indicateurs.

Le second volet vient compléter le premier pour :

- d. rassembler les données commentées ;
- e. proposer une analyse des indicateurs susceptibles d'être élaborés ;
- f. proposer une synthèse de ces informations par territoire, pour l'ensemble des territoires ultramarins et en référence aux indicateurs métropolitains.

Ces deux volets seront traités en interaction étroite avec les services et personnes responsables des réponses aux questionnaires internationaux et de l'élaboration des indicateurs de gestion durable des forêts françaises, et sans empiéter sur les prérogatives de ces services et personnes.

a. État des lieux du sujet

L'état des lieux sera réalisé en trois étapes :

- i) Il s'agira tout d'abord de réaliser une première description des territoires ultramarins à partir des informations directement disponibles et issues notamment des documents sur lesquels se sont fondés les derniers « Forest Resource Assessment » (FRA) de la FAO. Cette première description essaiera au maximum de prendre en compte : les différents statuts des forêts, les types d'écosystème, les modalités de gestion, l'état des ressources (quantitatif, qualitatif), la biodiversité, les fonctions remplies par la forêt (production, protection, socio-économie).
- ii) On identifiera ensuite les acteurs susceptibles de détenir des informations plus à jour ou bien encore complémentaires et situés aussi bien en Métropole que dans les territoires :
 - points focaux du FRA de la FAO : directions régionales de l'ONF en Guyane, en Martinique, en Guadeloupe et à La Réunion, coordination Corse/Dom de l'ONF ; direction de l'agriculture et de la forêt/SEF à Mayotte ; directions du développement économique des provinces Nord et Loyauté et la société d'économie mixte *SudForêt* pour la province Sud en Nouvelle-Calédonie ; département forêt et gestion de l'espace rural au sein du service du développement rural du ministère de l'agriculture en Polynésie française ; service d'Etat de l'agriculture, de la forêt et de la pêche (SEAP) et service territorial des affaires rurales et de la pêche (STARP) à Wallis et Futuna ; ainsi que l'Institut national d'information géographique et forestière (IGN) ;
 - services centraux des ministères en charge de la forêt (MAAF), de l'écologie (MEDDE), de l'outre-mer (MOM) ;
 - services déconcentrés ou du territoire : directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF) dans les départements et régions d'outre-mer, ou, pour St-Pierre-et-Miquelon, direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM) et, pour la Nouvelle-Calédonie, direction du service d'Etat de l'agriculture, de la forêt et de l'environnement (DAFE) ; directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) ; délégations régionales à la recherche et à la technologie (DRRT) ;
 - services techniques des collectivités : conseils généraux et conseils régionaux dans les régions et départements ; gouvernements autonomes dont la direction de la coopération et des relations extérieures et les présidents des provinces en Nouvelle-

Calédonie, le ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la forêt et le ministère de l'environnement, de l'énergie et des mines en Polynésie française, ainsi que le service territorial de l'environnement (STE) à Wallis et Futuna ;

- établissements publics : Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), Office national des forêts (ONF), parcs naturels et parc national, Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), Office de développement de l'économie agricole de l'outre-mer (ODEADOM), Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;
 - laboratoires de recherche présents sur place ou en métropole et concernant notamment, le Cirad, le CNRS, l'Inra, l'IRD, le MNHN, les universités... ;
 - réserves de biosphère de l'UNESCO (programme *Man and Biosphere*) : Polynésie et Guadeloupe ;
 - organisations internationales : FAO, Banque mondiale, OIBT... ;
 - ONG ;
 - membres du groupe national sur les forêts tropicales.
- iii) On recensera aussi les données disponibles en liaison avec ces acteurs.

b. Faisabilité d'une publication « indicateurs ultramarins de gestion forestière durable »

Cette faisabilité sera évaluée en sept étapes.

- i) En premier lieu, on s'intéressera aux informations nécessaires pour établir le « FRA » : mise à jour des données déjà publiées, amélioration éventuelle de ces données, comblement des lacunes ; compte tenu du calendrier du questionnaire FRA, l'étude de faisabilité se déroulera en étroite collaboration avec les organismes en charge de la réalisation officielle et effective du rapport FRA (ministère en charge de l'agriculture et de la forêt, IGN et ONF).
- ii) En deuxième lieu, on étudiera dans quelle mesure il est possible de produire des données avec un niveau de détail supérieur à ce qui était fait jusque là dans le cadre du « FRA ».
- iii) En troisième lieu, on étudiera dans quelle mesure il est possible de produire des données permettant d'étendre le champ du suivi au-delà des informations collectées dans le cadre du « FRA » mais à l'intérieur du cadre des indicateurs paneuropéens de Forest Europe.
- iv) En quatrième lieu, on étudiera dans quelle mesure une extension du cadre serait possible en direction des indicateurs de gestion durable spécifiques aux forêts françaises métropolitaines.
- v) En cinquième lieu, on s'interrogera sur des indicateurs supplémentaires susceptibles d'être pertinents pour les territoires ultramarins et sortant du cadre des indicateurs « FRA », Forest Europe et métropolitains français.
- vi) En sixième lieu, on évaluera :
 - la façon dont on couvre les informations nécessaires au « FRA » ;
 - la façon dont on couvre les informations requises au titre de Forest Europe ;
 - la façon dont on couvre les informations de l'ensemble des indicateurs forestiers français métropolitains ;
 - les informations disponibles sur la plupart des territoires et susceptibles de constituer une sorte de « dénominateur commun » pour les indicateurs ultramarins de gestion durable des forêts ;
 - les informations spécifiques à certains territoires qui sont utiles, parfois même fondamentales pour un territoire, mais n'ont pas forcément vocation à être couvertes pour tous les autres.
- vii) Enfin, on proposera une stratégie générale pour l'élaboration d'indicateurs ultramarins de gestion durable des forêts françaises, identifiant pour chaque indicateur la localisation et les personnes ressources.

c. Lancer la collecte et l'interprétation des données nécessaires à l'élaboration des indicateurs

Sous réserve de validation de la stratégie précédente par les autorités habilitées, il s'agira ensuite, toujours sous le couvert de ces autorités, de lancer la collecte des informations retenues auprès des personnes ressources identifiées.

Cette phase clôt le premier volet de la démarche.

d. Rassembler les données commentées

Le second volet débute en tirant profit des actions mises en place à la fin du premier volet. Après un délai laissé pour la collecte des données, il s'agit de rassembler ces dernières. A noter que celles qui correspondent à « FRA » ont été collectées précédemment. Le rassemblement dont il est question ici concerne donc les données plus détaillées que celles de « FRA » et les données étendues au-delà de « FRA ». Ces données sont censées être fournies avec des commentaires sur leur description et leur interprétation.

e. Proposer une analyse des indicateurs susceptibles d'être élaborés

Il s'agit ici d'analyser les données collectées, de les organiser en indicateurs, de produire les commentaires appropriés à partir des descriptions et interprétations fournies par les personnes ressources à l'appui des données.

f. Proposer une synthèse de ces informations par territoire, pour l'ensemble des territoires marins et en référence aux indicateurs métropolitains

Les indicateurs constitués sont l'occasion de fournir une description de chaque territoire ultramarin. Cette synthèse par territoire sera soumise aux personnes ressources du territoire en question et aux échelons nationaux concernés.

Une synthèse générale pour les territoires ultramarins sera également établie, dans le cadre de laquelle sera organisée chaque fois que possible une comparaison avec les données nationales et, le cas échéant, une consolidation.

III. Résultats attendus et valorisation envisagée

Ce projet contribuera donc à élaborer un document relatif aux indicateurs de gestion durable des forêts françaises ultramarines. Ce document ou une synthèse pourront être joints au document relatif aux forêts françaises métropolitaines.

Le projet permettra également d'animer un réseau de personnes ressources susceptibles de contribuer à la collecte de l'information. Celles-ci seront consultées en retour avant publication et tenues informées à tout moment de l'avancée du projet.

Le projet contribuera à alimenter la réponse au questionnaire mondial FRA 2015.

Cette expérience pourra être valorisée par la France au niveau international dans le cadre des accords relatifs aux régions tropicales ou susceptibles de les inclure.

Au niveau français, le projet contribuera à mieux intégrer les forêts ultramarines dans les politiques publiques autres que celles propres à l'Outre-mer. Il contribuera à rapprocher les différents ministères concernés.

Enfin, le projet pourra faire apparaître des enjeux d'intérêt commun entre les territoires ultramarins pour ce qui concerne les forêts.