



HAL
open science

Les nouvelles orientations de la politique forestière du Royaume-Uni

François Cailmail

► **To cite this version:**

François Cailmail. Les nouvelles orientations de la politique forestière du Royaume-Uni. *Revue forestière française*, 1974, 26 (5), pp.412-416. <10.4267/2042/20858>. <hal-03395757>

HAL Id: hal-03395757

<https://hal.science/hal-03395757v1>

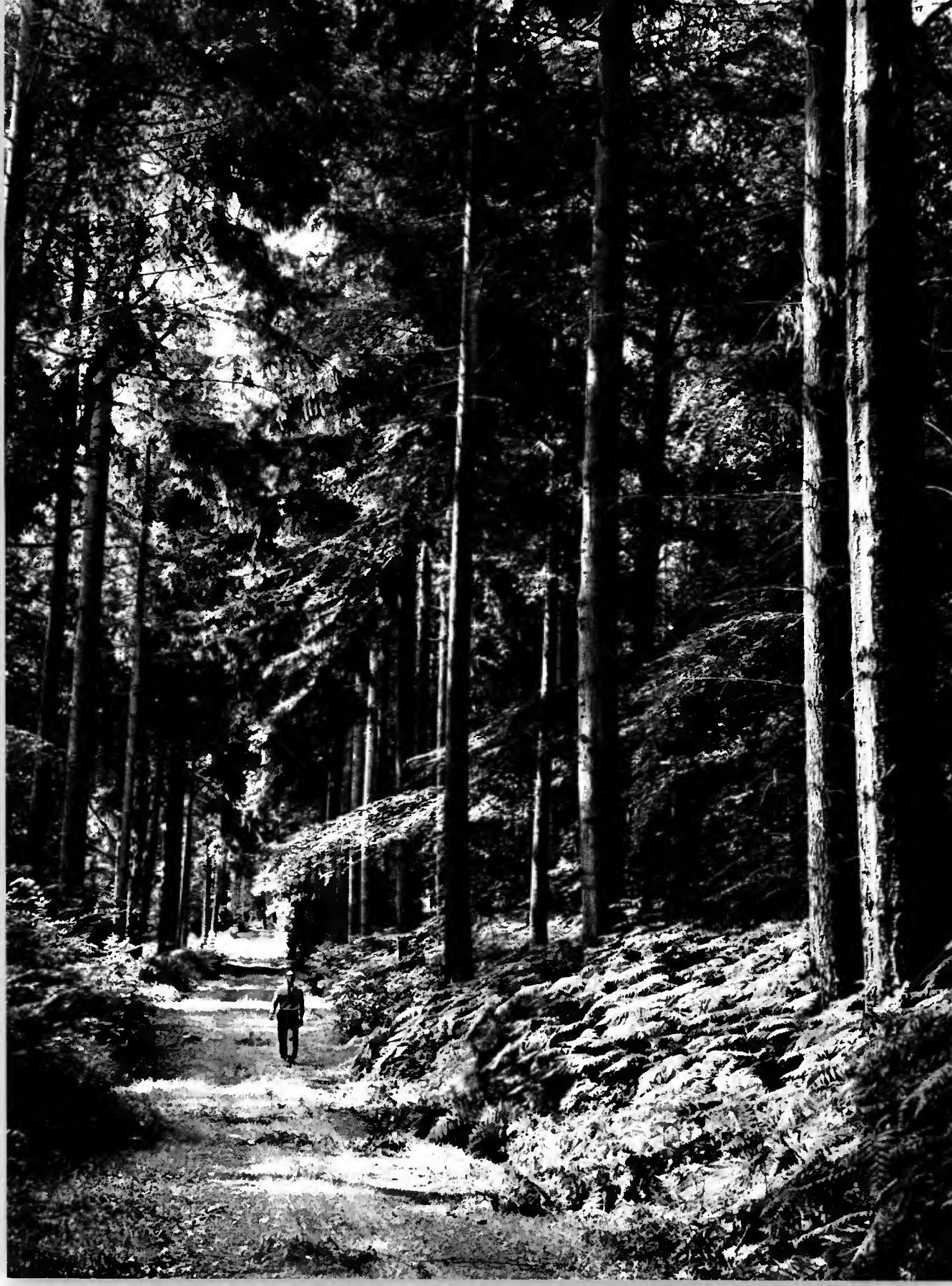
Submitted on 22 Oct 2021

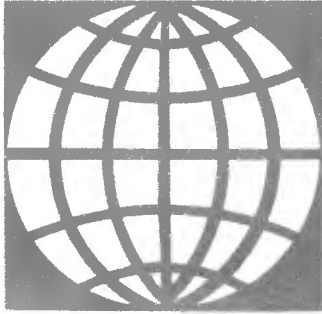
HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization





chronique internationale

LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE FORESTIÈRE DU ROYAUME-UNI

F. CAILMAIL

Dès sa victoire de 1970, le gouvernement conservateur avait tenu à procéder à un réexamen complet des modalités de soutien de l'Etat aux différents secteurs de l'économie ; c'est ainsi qu'il a publié en juin 1972 un « livre vert », ou document consultatif, proposant une révision importante de sa politique forestière. Celle-ci, en effet, a été conçue il y a plus de trente ans dans le seul souci de reconstituer le patrimoine forestier national, mais doit maintenant tenir compte d'autres préoccupations, telles que le niveau de l'emploi, la protection de l'environnement, et le développement des loisirs. Les propositions du livre vert, très controversées dans les milieux intéressés, servent de base aux discussions qui, depuis plus d'un an, se tiennent entre le gouvernement, la Forestry Commission — organe d'exécution de la politique forestière — et plus de quatre-vingt-dix organisations et associations concernées par les problèmes de la forêt. Ces consultations devaient se terminer au début de 1974, date à laquelle les grandes lignes de la politique forestière nouvelle auraient été entièrement connues, mais il y eut le changement de gouvernement.

La Grande-Bretagne est l'un des pays les moins boisés d'Europe (8 % de sa superficie totale, soit 1,86 million ha, contre 29 % en moyenne pour les autres) ; sa forêt présente aussi la particularité d'être très jeune. On comprend donc aisément pourquoi la production indigène ne représente que 8 % de la consommation nationale de bois (soit en 1971, 3,1 millions de m³ sur 42,4 millions). A la fin de ce siècle, lorsque de nombreuses plantations nouvelles seront entrées en production, ce taux n'atteindra guère que 15 % (1) d'une consommation prévue de 56 millions de m³. Aussi les importations britanniques de produits ligneux représentent-elles des sommes considérables : £ 1 300 millions en 1973, soit près d'un dixième de la valeur totale des importations du pays.

Malgré ce faible degré d'autosuffisance, la forêt joue en Grande-Bretagne un rôle économique non négligeable : elle occupe 36 000 personnes, et plus particulièrement dans des zones sensibles ou en voie de désertification (Ecosse, Pays de Galles) ; la gestion des forêts d'Etat ainsi que l'assistance technique et financière à la forêt privée sont assurées respectivement par la Forestry Enterprise et la Forestry Authority, qui sont les deux branches de la Forestry Commission (équivalent de notre ancienne administration forestière), dont le budget actuel s'élève à £ 26 millions ; il est alimenté à raison de £ 10 millions par la vente de bois des forêts d'Etat, de £ 11 millions par un prêt avec intérêts du « Treasury », et du solde par

(1) Selon certains experts, il serait possible de porter ce pourcentage à 35 % pour une superficie plantée égale à 15 % du territoire, grâce aux terres libérées par une rationalisation de l'utilisation des pâturages extensifs.

une subvention. Les dépenses effectuées par la Forestry Commission au titre de l'aide à la forêt privée s'élèvent à £ 5 millions, soit £ 2,5 millions de subventions aux plantations, £ 1 million de recherche, £ 1,5 million de frais de fonctionnement ; la forêt d'Etat absorbe de son côté £ 21 millions, répartis entre l'investissement (achat de terres, plantations, construction d'ouvrages d'art...) et la gestion quotidienne du domaine.

La politique mise en œuvre après la dernière guerre sous la responsabilité de la Forestry Commission s'est attachée à reconstituer et à étendre le patrimoine forestier en vue d'accroître la production de bois ; les autorités britanniques ont à cette fin cherché à rendre plus attrayant l'investissement dans la forêt privée (secteur qui présente l'inconvénient de mobiliser des sommes importantes sur une longue période pour des taux de rentabilité en général faibles) tout en encadrant cette activité dans un ensemble de règles de gestion établies par la Forestry Commission et appliquées sous son contrôle ; un effort considérable a également été effectué pour développer la forêt d'Etat.

Les investisseurs privés ont notamment été encouragés par des subventions, dont la plus connue est le « Dedication Scheme » (il s'agit d'une somme forfaitaire versée à la plantation et suivie d'allocations annuelles tout au long de la durée de vie du peuplement) ainsi que par des allègements fiscaux que certains considèrent même comme une fiscalité propre à la forêt, et qui concernent notamment les droits d'héritage, l'impôt sur le revenu, et l'impôt sur les plus-values en capital. L'avantage retiré par les propriétaires forestiers de cette série de mesures est évalué à £ 5 millions par an (£ 2,5 millions de subventions et autant en réduction d'impôts).

Les plantations nouvelles, favorisées par ces mesures, ont permis à la production britannique de bois d'augmenter annuellement de 3,5 % en volume depuis un quart de siècle. Ceci ne semble cependant avoir pleinement satisfait ni les forestiers (Forestry Committee of Great Britain, Royal Forestry Society, Economic Forestry Group...), qui émettent des réserves sur le rendement de certaines de ces plantations, ni le grand nombre de groupements d'intérêts ou associations qui souhaitent — pour des motifs très divers — que la puissance publique assigne

La campagne anglaise si chèrement défendue par les protecteurs de la nature. (Wye Valley - Herefordshire)

Photo FORESTRY COMMISSION





Les loisirs en forêt : la majorité des massifs forestiers britanniques ont cet âge (Dartmoor)

Photo FORESTRY COMMISSION

à la forêt un rôle plus large que la simple fourniture de produits ligneux (collectivités locales, Ramblers Association, Council for Protection of Rural England...). C'est avec un remarquable pragmatisme que les autorités britanniques ont tenu compte de ce double souci, qui était déjà de toute façon en partie le leur : elles n'ont pas hésité à renoncer au caractère quasi-exécutif de leur projet de réforme (« livre blanc ») qu'elles ont, sans le modifier, transformé en document consultatif. Ce dernier, le « livre vert », après avoir évoqué « l'intégration de la forêt dans le monde rural », son « rôle social » et son importance dans l'économie du pays, recommande sans plus de précision que les nouvelles plantations ne soient pas effectuées n'importe où à n'importe quel coût (2).

Les discussions qui ont suivi sur ces bases ont donné lieu à une déclaration gouvernementale, en date du 23 octobre 1973, semblant apporter une satisfaction de principe à la majorité des parties prenantes : Mr. Stodart, Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, a ainsi annoncé que les plantations nouvelles devraient « s'intégrer à l'agriculture, respecter l'environnement, faciliter la création d'emplois dans les zones en voie de désertification et enfin créer des facilités pour les loisirs ».

Mr. Stodart a également promis le maintien des avantages fiscaux et une modification du régime des subventions à la forêt privée : celles-ci seront fusionnées en un nouveau « Dedication Scheme » et ne seront attribuées qu'aux projets répondant au moins à un des critères qui viennent d'être énoncés ; elles ne seront versées qu'au moment de la plantation mais continueront — à la demande même des propriétaires forestiers — d'être assorties d'un contrôle permanent de gestion effectué par la Forestry Commission ; leur montant exact — qui sera plus élevé pour les plantations de feuillus — sera fixé ultérieurement ; enfin, la composition des « Regional Advisory Committees », chargés de donner leur avis sur l'attribution de ces subventions, sera élargie pour faire place « aux représentants de l'agriculture, des autorités locales, des défenseurs de la nature et de l'industrie du bois », selon des modalités qui seront précisées par la suite.

(2) La Forestry Commission a déjà réduit de 22 000 à 18 000 ha le rythme annuel de ses nouvelles plantations, qu'elle s'efforce d'autre part de mieux localiser.

Le gouvernement britannique s'est maintenant engagé de façon irréversible, semble-t-il, dans la prise en considération du rôle « social » de la forêt ; la question avait été soulevée dès 1957, et fait l'objet de nombreuses déclarations d'intention, mais c'est la première fois que des mesures concrètes sont prises pour répondre aux revendications des non-forestiers.

Il est cependant permis de douter que le gouvernement, par le geste politique qu'il a ainsi accompli, ait porté réellement atteinte au caractère prioritaire de l'objectif d'accroissement de la production de bois : il suffit ici de rappeler l'importance d'une balance commerciale en équilibre pour le Royaume-Uni.

On ne s'étonnera donc pas d'apprendre — et c'est là l'essentiel — que le gouvernement a confirmé la Forestry Commission dans son rôle d'application de la politique forestière et dans son autonomie : en refusant d'en transférer la tutelle du ministère de l'Agriculture à celui de l'Environnement, il a montré son attachement à la forêt source « renouvelable » de matières premières.

Enfin, les prêts du Treasury à la Forestry Commission destinés à l'investissement en forêts d'Etat seront frappés d'un taux d'intérêt de 3 % seulement, ce qui correspond à la fixation implicite d'un taux de rentabilité égal à ce chiffre dans le cas d'investissements forestiers à caractère commercial.

L'ensemble de ces mesures témoigne du souci du gouvernement conservateur de M. Heath de maintenir, comme l'avaient fait ses prédécesseurs, les problèmes de la forêt à l'écart des polémiques de parti, et de conserver à la politique forestière une indispensable continuité ; aussi les dernières décisions du gouvernement Heath dans ce domaine ne seront-elles vraisemblablement pas remises en cause de façon fondamentale par ses successeurs.

Texte écrit en avril 1974.

François CAILMAIL
I.G.R.E.F. auprès du Conseiller commercial
(Agriculture)
à l'Ambassade de France à Londres
12 Stanhope Gate
LONDON W1Y 6JH (Angleterre)

I N F O R M A T I O N S

UNASYLVA, LA REVUE TRIMESTRIELLE

Rome, septembre 1974. — UNASYLVA, la revue trimestrielle de la F.A.O. (Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture) sur les forêts et les industries forestières, reprend sa publication après l'avoir interrompue pendant deux ans et demi.

Cette revue, publiée en français, anglais et espagnol, avait cessé de paraître à la fin de 1972 pour des raisons d'économie. Les services forestiers des pays membres de la F.A.O. et les autres organismes et personnes intéressés par le magazine demandèrent que la publication soit reprise. UNASYLVA fut créée par la F.A.O. il y a 27 ans, peu après la naissance de l'Organisation.

Le nouveau numéro d'UNASYLVA contient des articles sur l'économie forestière, la sylviculture, l'abattage, l'aménagement des bassins versants, l'environnement et la faune. En outre UNASYLVA contient des informations sur les conférences internationales sur les forêts, ainsi que sur les dernières nouveautés en matière de technique forestière, de législation, d'éducation, ainsi qu'une revue des derniers livres sortis sur ces sujets.