Ordre de service d'action

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires **Service de la forêt, de la ruralité et du cheval** **Sous-direction de la forêt et du bois** **Bureau du foncier et des établissements publics** **3, rue Barbet de Jouy** **75349 PARIS 07 SP** **0149554955** **N° NOR AGRT1509549J**	**Instruction technique** **DGPAAT/SDFB/2015-371** **13/04/2015**

Date de mise en application : Immédiate
Diffusion : Tout public

Cette instruction n'abroge aucune instruction.
Cette instruction ne modifie aucune instruction.
Nombre d'annexes : 1

Objet : Réalisation des plans de contrôles dans les bois et forêts.

Destinataires d'exécution
DRAAF DAAF DDT(M)

Résumé : afin d'assurer une mise en œuvre cohérente des dispositions du Code Forestier, les opérations de contrôles menées par les services déconcentrés doivent être coordonnées au sein de plans de contrôles régionaux, établis sur la base des instructions nationales spécifiques pour chaque procédure.

Textes de référence : Code forestier (CF)
Circulaire DGPAAT/SDFB/C2012-3064 du 23 juillet 2012 sur les règles de procédure pénale applicables aux infractions forestières
Instruction technique DGPAAT/SDFB/2014-992 du 8 décembre 2014 sur la procédure de contrôle des opérateurs responsables de la mise en marché de bois ou produit dérivé au titre du RBUE

Les contrôles constituent une mission importante des services forestiers des services déconcentrés du MAAF.

Ils ont pour vocation de garantir l'application effective des dispositions du code forestier, la préservation de la forêt et des écosystèmes au sein des territoires et la mise en œuvre d'une gestion durable et multifonctionnelle au bénéfice des propriétaires forestiers, des professionnels et des industries de la filière et des citoyens.

Ces contrôles concernent :

- les contrôles administratifs liés aux procédures d'instructions (défrichement, suivi des documents de gestion, etc.),

- les contrôles effectués dans le cadre de la recherche d'infractions au titre du code forestier (défrichement, coupes illégales, etc.),

- les contrôles à diligenter dans le cadre du Règlement Bois de l'Union Européenne.

Les modalités de ces opérations de contrôle sont explicitées à travers des instructions techniques relatives à chaque procédure. Il est cependant nécessaire que l'ensemble de ces contrôles soient coordonnés au niveau régional dans le cadre d'un plan de contrôle piloté par la DRAAF et co-construit avec les DDT(M). C'est l'objet de la présente instruction.

Le plan traduira la politique de contrôle définie à partir de :

- l'identification des enjeux prioritaires, éventuellement déclinés selon les territoires, afin de garantir la gestion durable des forêts,

- l'orientation des contrôles en fonction de ces enjeux,

- la coordination de l'action des DDT et de la DRAAF, afin d'assurer les suites administratives, pénales et fiscales proportionnées aux constatations effectuées lors des contrôles.

La coordination régionale du plan de contrôle par la DRAAF doit concourir à :

- structurer le réseau des agents de contrôle des DDT,

- assurer la cohérence des enjeux identifiés et de la pression de contrôle,

- optimiser les suites données aux constatations.

I. Élaboration du plan de contrôle :

Le plan de contrôle est un document pluriannuel pouvant être ajusté annuellement, qui a pour objet de fixer pour chaque procédure :

- la pression de contrôle à mettre en place : elle peut être exprimée en % (nombres de dossiers de type x contrôlés / nombre de dossiers de type x totaux) ou en nombre,

- le mode de sélection des dossiers : critères pour l'analyse de risque, part des dossiers sélectionnés de façon aléatoire,

- les moyens, humains et techniques, à déployer en conséquence.

NB : le niveau de contrôle de l'année N doit être augmenté si lors des contrôles effectués au cours de l'année N-1 un taux significatif d'anomalie a été détecté.

La rédaction du plan de contrôle est assurée par la DRAAF et fait l'objet d'une réunion d'élaboration avec les DDT(M). Cette réunion permet d'aborder la question des enjeux régionaux prioritaires et des particularités locales, qui peuvent être des orientations de long terme comme les programmes régionaux de la forêts et du bois (PRFB) ou des problématiques plus ponctuelles, afin de décliner les cibles nationales aux niveaux régional et départemental.

Des orientations peuvent également être fixées sur la part de dossiers à choisir de manière aléatoire, orientée, ou à partir d'une analyse de risque. Dans ce cadre, les critères de risque pertinents au niveau départemental sont partagés.

Le plan de contrôle forêt est distinct du plan de contrôle des polices de l'environnement. Cependant une prise en compte réciproque est souhaitable, notamment si les enjeux identifiés conduisent à orienter certains contrôles dans des zones protégées ou inventoriées au titre du Code de l'Environnement. Cette prise en compte peut prendre la forme d'une information de la mission interservices de l'environnement (MISEN) sur le plan de contrôle forêt.

Le plan de contrôle n'est pas soumis à une instance en particulier, les modalités de validation étant librement décidées par le niveau de direction des DRAAF et DDT(M). Il est recommandé de le faire valider en comité de direction DRAAF-DDT(M).

La programmation des opérations de contrôle (choix des dossiers, calendrier de réalisation) relève en revanche de la mise en œuvre du plan de contrôle, et donc du service qui le réalise.

Chaque année, la DDT(M) adresse un bilan de ses contrôles avant le 31 janvier à la DRAAF. Les bilans sont mutualisés lors d'une réunion de cadrage, à l'occasion de laquelle le plan de contrôle pluriannuel est ajusté selon les besoins. La DRAAF en fait une synthèse régionale qu'elle transmet à la Sous-direction en charge des forêts avant le 1er mars. Une attention particulière est portée aux informations ayant le statut d'indicateur national, notamment dans le cadre du contrôle de gestion.

Ces bilans, qui listent le nombre de contrôles ayant conduit à la constatation d'anomalies, sont utilisés pour la révision du plan de contrôle de l'année suivante, afin d'adapter les taux de contrôle et de maximiser le déploiement des moyens sur les sujets à enjeux.

Le contenu du plan de contrôle peut être porté à la connaissance du Procureur Général par la DRAAF et du procureur de la République par la DDT(M), soit dans le cadre de contacts réguliers, soit grâce à la signature d'un protocole. L'information de ces magistrats permettra de mettre en lumière les axes retenus, et de souligner l'importance des infractions forestières constatées par procès-verbal. Cette information peut avoir lieu à l'occasion d'une MISEN.

Les taux de contrôles à respecter par la DRAAF et par les DDT(M) sont précisés en annexe 1.

Tableau synthétique :

Service	Objet du contrôle	Élément à contrôler

DDT / DRAAF	Contrôle de second niveau de l'instruction des PSG présentés à l'agrément, effectuée par le CNPF	Contrôle de la légalité et de la validité technique des documents.
DDT	Mise en œuvre des documents de gestion durable, dont PSG	Mise en œuvre effective du programme de coupes et travaux
DDT	PSG, RTG et CBPS : application d'un document de gestion et bilan à 10 ans, lorsque la forêt bénéficie d'un avantage fiscal ISF ou Monichon	- S'assurer que la forêt est dotée d'un DGD dans les 3 ans après octroi de l'avantage et durant toute la durée de l'engagement. -S'assurer que le bilan est fourni et que son contenu est conforme au DGD.
DDT	Autorisations de coupes ou reconstitution et entretien de l'état boisé imposé par cette autorisation	- Conformité de la coupe à une autorisation. - S'assurer que le propriétaire a reconstitué l'état boisé tel qu'imposé par l'autorisation de coupe.
DDT	Reconstitution de l'état boisé après coupe rase	5 ans après coupe rase, vérifier que la régénération est satisfaisante
DDT	Contrôle de l'absence de coupes sans autorisation	Recherche de coupes illicites / abusives, notamment dans les propriétés relevant du RAA ou de coupes contrevenant à l'article L.124-5
DRAAF	- Contrôle des matériels de base admis pour la récolte de semences forestières - Certification des récoltes de matériels forestiers de reproduction (MFR) - Contrôle des fournisseurs	- S'assurer que les matériels de base admis sont toujours récoltables - S'assurer que les récoltes de semences ont bien lieu dans les matériels de base mentionnés dans la déclaration d'intention , que les quantités récoltées sont plausibles et la traçabilité du lot respectée -S'assurer que les fournisseurs de MFR respectent leurs obligations prévues par le code forestier,
DDT	- Défrichements autorisés - Contrôle de l'absence de défrichement sans autorisation	- Conformité du défrichement à la décision d'autorisation - Vérifier si le défrichement a été autorisé
DDT	- Contrôle des obligations légales de débroussaillement sur les enjeux localisés en cas de carence des maires et des grands linéaires (voies ferrées, réseaux ferrés, etc.)	- S'assurer de la réalisation des débroussaillements par les propriétaires des ouvrages, constructions, chantiers, etc. et les gestionnaires de réseaux
DRAAF	– Contrôle de la mise en œuvre d'un système de diligence raisonnée visant à vérifier la légalité des bois mis sur le marché	Vérifier si le système de Diligence Raisonnée instauré par l'entreprise permet d'assurer que le risque de mise en marché de bois issu d'une coupe illégale est négligeable

- Concernant la vérification des PSG, deux types de contrôle doivent être effectués par les DDT(M) :
- un contrôle de second niveau de l'instruction du PSG réalisée par le CNPF,
- et la mise en œuvre effective du PSG par le propriétaire forestier.

Il est demandé aux services de contrôle et à la DRAAF, au travers du plan de contrôle, de mettre l'accent sur le deuxième type de contrôle.

- Concernant les contrôles relatifs aux coupes (recherche des coupes illicites/abusives et reconstitution de l'état boisé) ou aux défrichements de grande surface, une méthodologie sera mise à disposition des services en 2016 pour la réalisation d'une

carte des coupes rases pour une année donnée sur le site intranet du ministère. Cette méthodologie doit permettre d'orienter les contrôles dans les zones où la pression sur la ressource est la plus forte.

- Concernant les contrôles relatifs aux obligations légales de débroussaillement prévus aux articles L. 134-5 et L. 134-6 du code forestier (dans un plan de prévention des risques et abords des constructions, ouvrages, chantiers, ZAC, campings, etc.), ce contrôle est en premier lieu dévolu au maire ou, en cas de carence de celui-ci, au Préfet (articles L. 134-7 et L. 134-9 dernier alinéa CF). Il convient donc de s'assurer dans un premier temps que les maires effectuent leur mission avant de mettre en place un contrôle administratif des propriétés sous obligations légales de débroussaillement. Pour les grands linéaires de réseau électrique et de voie ferrée, c'est le Préfet qui assure le contrôle de l'exécution (L. 134-17 CF).

II. Moyens mis en œuvre par les services et outils utilisés

Afin que ces contrôles aient un impact, il est indispensable d'assurer une présence significative des services sur le terrain. **Les directions doivent ainsi s'assurer de conserver des effectifs d'agents assermentés et formés en nombre suffisant.**

L'activité de contrôle (sur pièce et sur le terrain) doit couvrir une part d'activité significative des agents en charge de la forêt.

Concernant la formation, il est souhaitable qu'une fois par an au moins, des tournées de terrains soient organisées en réunissant les agents forestiers de la DRAAF et des DDT(M) afin d'échanger sur l'appréciation technique de certaines situations (états d'une régénération,...). Ces journées de partage d'expérience permettront d'assurer un traitement homogène des dossiers. Les CRPF peuvent également être associés à ces réunions.

Par ailleurs, une collaboration est nécessaire avec les spécialistes des systèmes d'information géographique (SIG) présents dans les services. Il s'agit d'utiliser au maximum les opportunités offertes par les nouvelles technologies, comme la méthode de télédétection des coupes rases.
Les initiatives susceptibles de contribuer à la facilitation des contrôles et des suivis doivent être partagées au niveau national, afin de pouvoir bénéficier d'une diffusion large et d'un appui à leur développement si nécessaire.

Concernant le suivi des contrôles et des indicateurs correspondants, le logiciel SYLVA (dont la rénovation est en cours) doit être utilisé obligatoirement pour tous les dispositifs qui y sont instrumentés, afin de garantir la traçabilité des contrôles. Dans le cas où un contrôle est suivi de l'établissement d'un procès-verbal d'infraction pénale, les suites en sont tracées par la DRAAF dans le logiciel ILEX.

III. Communication sur la politique de contrôle régionale

Il est important de développer la communication sur la politique de contrôle, afin qu'elle soit connue, ce qui en facilitera l'acceptation. **Son objectif principal est une meilleure mobilisation du bois en forêt privée.**

Une communication annuelle dans le cadre de la commission régionale de la forêt et du bois doit être effectuée, notamment pour présenter un bilan des contrôles. Dans ce cadre, le type d'anomalie le plus souvent relevé pourra être explicité.

L'objectif de la politique de contrôle n'est pas uniquement la recherche

d’infraction, mais également l’appui et le conseil pour faciliter la compréhension et la bonne application du CF en région. Il s’agit également de montrer que les administrés qui prennent des engagements dans le cadre de la politique forestière doivent les respecter.

La communication devra comprendre un volet « prévention », afin d’informer les acteurs du droit applicable. Ce volet pourra, par exemple, comprendre :

- la mise à disposition d’informations à propos des principales procédures applicables dans le domaine forestier, sur les sites Internet des DRAAF et des DDT, en particulier sur le suivi des documents de gestion en forêt privée,

- une information claire des bénéficiaires d’autorisation sur les modalités particulières dans lesquelles celles-ci sont délivrées (conditions, compensations, délais …).

La Directrice générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires,

Catherine GESLAIN-LANÉELLE

ANNEXE 1 – Contrôles

Objet du contrôle	Élément à contrôler	Références L et R	IT, Circulaire, note de service...	Indicateur National existant	Cible Nationale	Moyens spécifiques à mettre en œuvre
Instruction par le CNPF des PSG présentés à l'agrément	Contrôle de la légalité et de la validité technique des documents.	Code Forestier, article R.312-7	Circulaire DGPAAT/SDFB/C2010-3100 du 16 novembre 2010 (en cours de révision)	Oui – indicateur contrôle de gestion	Au maximum 10 % des PSG proposés à l'agrément. En cas de dépassement de ce taux un courrier signé par le DDT(M) doit être adressé à la DGPAAT.	
Contrôle de la mise en œuvre du PSG	Mise en œuvre effective du programme de coupes et travaux	LAAF nouvelle définition garantie gestion durable- L 124-1 CF	Circulaire DGPAAT/SDFB/C2010-3100 du 16 novembre 2010 (en cours de révision)		Au moins 10 % des PSG en cours de validité.	
Contrôle de la mise en œuvre des documents de gestion durable- engagements ISF ou Monichon	Mise en œuvre des actes de gestion en conformité avec le document de gestion	CGI : articles 793, 885 H, 1840 G, 1840 G ter et annexe III ; articles 281 H bis et 299 quater et Code forestier : articles L.122-3 à 122-8, L.124-1 à 124-6, L.312-1 à 312-12 et L.313-1 à 313-3 -	Projet de circulaire non encore publié	Oui, tableau de bord annuel (annexe 2 de la circulaire)	Propriétaires forestiers ayant initié un engagement ISF ou Monichon 10, 20 ou 30 ans avant l'année en cours.	
Coupes	Conformité de la coupe à une autorisation ou à un document de gestion durable (coupe extraordinaire, autorisation de coupe sous RSAC ou document de gestion durable)	L.312-11 et 12	En cours de finalisation		- Au moins 10 % des autorisations de coupes délivrées. - Recherche de coupes réalisées sans autorisation.	Méthode de télédétection des coupes rases
Reconstitution et entretien de l'état boisé après toute autorisation de coupe	Réalisation des travaux de reconstitution et d'entretien de l'état boisé imposés par l'autorisation de coupe	L. 362-3 et R. 312-20	En cours de finalisation		Selon orientations locales.	
Reconstitution de l'état boisé après coupe rase	5 ans après coupe rase, vérifier que la régénération est satisfaisante	L.124-6	En cours de finalisation		Selon orientations locales.	Méthode de télédétection des coupes rases

ANNEXE 1 – Contrôles

Obligations légales de débroussaillement	Contrôle des obligations légales de débroussaillement sur les enjeux localisés en cas de carence des maires	L. 134-7 et L. 134-9 dernier alinéa			Selon orientations locales.	
Obligations légales de débroussaillement	Contrôle des obligations légales de débroussaillement autour des grands linéaires	L. 134-17			Selon orientations locales.	
Contrôle des matériels de base admis pour la récolte de semences	S'assurer que les matériels de base admis sont toujours récoltables	R153-6	CIRCULAIRE DGFAR/SDFB/C2005-5049 du 26/10/2005	Oui, % de matériels de base situés dans la région ayant fait l'objet d'une inspection décennale	A définir région par région	
Certification des récoltes	S'assurer notamment que les récoltes de semences ont bien lieu dans les matériels de base mentionnés dans la déclaration d'intention de récolte, que les quantités récoltées sont plausibles et la traçabilité du lot respectée	L153-2, R153-10, R153-14, R153-24&25.	CIRCULAIRE DGFAR/SDFB/C2005-5049 du 26/10/2005	Oui, nombre de récoltes certifiées par catégorie de certificat-maître.	Contrôle exhaustif en forêt privée (catégories S, Q ; T) ; Second contrôle en forêt publique (après l'ONF).	
Contrôle des fournisseurs de matériels forestiers de reproduction (MFR)	S'assurer que les fournisseurs de MFR respectent leurs obligations prévues par le code forestier, livre I, titre V, chapitre III, parties législative et réglementaire	R153-10 à -13 et R153-15 à - 25.	CIRCULAIRE DGFAR/SDFB/C2005-5049 du 26/10/2005	Oui, tableau de bord annuel (annexe 9 de la circulaire)	Exhaustif chez semenciers et pépiniéristes, par sondage chez négociants	
RBUE	Contrôler la mise en œuvre d'un système de diligence raisonnée visant à vérifier la légalité des bois mis sur le marché	Article 76 de la LAAF du 13 octobre 2014	- CIRCULAIRE DGPAAT/SFRC/SDFB/C2013-3029 du 14/03/2013 - IT DGPAAT/SDFB/2014-992 du 08/12/2014		- 20 opérateurs mettant en marché du bois en France (sélectionnés par les DRAAF) - 5 scieries importatrices (sélectionnées par la DGPAAT) + ajouts éventuels au plan de contrôle en cours d'année (signalements)	

ANNEXE 1 – Contrôles

Défrichement	Conformité du défrichement à la décision d'autorisation	L.341-6, L.341-9	Circulaire en préparation		Au moins 20 % des défrichements autorisés avec une analyse de risque pour cibler les dossiers à enjeux.	
Défrichement	Vérifier si un défrichement constaté a été autorisé	L.214-13 L.341-3 L.341-8 L.363-1 à L.363-5	Circulaire en préparation		Aléatoire	
Défrichement	Contrôler si les mesures compensatoires ont été réalisées	L.341-6 L.341-9, L.341-10 L.363-1 à L.363-5	Circulaire en préparation		Au moins 20 % des défrichements autorisés, avec analyse de risque pour cibler les dossiers à enjeux.	
Défrichement	Contrôler si l’indemnité a été versée	L.341-6	circulaire en préparation		100 % des défrichements autorisés sous réserve du paiement de l’indemnité	