



Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

RAPPORT

La réorganisation du dispositif de surveillance de la santé des forêts

Situation et propositions

établi par

Charles Dereix

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Antoine Zeller

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Juin 2012

CGAAER n° 12054

Sommaire

Résumé.....	4
Liste des recommandations classées selon les trois questions de la lettre de commande.....	7
1. La mise en œuvre des missions interrégionales santé des forêts dans les cinq DRAAF d'accueil.....	7
1.1. Structurer renforcer le dispositif dans ses nouvelles caractéristiques.....	7
1.2. Renforcer les synergies forêt/santé.....	7
1.3. Maintenir les moyens d'action.....	7
2. La constitution, le fonctionnement et l'animation du réseau des correspondants observateurs et la participation de l'administration à ce réseau.....	8
2.1. Consolider le réseau des correspondants observateurs.....	8
2.2. La participation de l'administration.....	9
3. La situation et les perspectives du DSF en matière de compétences techniques...9	9
3.1. Reconnaître et renforcer les compétences, anticiper les mouvements.....	9
3.2. Approfondir les relations avec la Recherche.....	10
Introduction.....	11
1. Valoriser le nouveau positionnement du DSF.....	13
1.1. Le département de la Santé des Forêts, une structure légère	13
1.2. L'intégration du DSF dans la DGAL.....	14
1.2.1. La surveillance sanitaire du territoire.....	14
1.2.2. Des synergies entre SRAL et pôle interrégional santé des forêts.....	17
1.3. L'intégration du Pôle Interrégional Santé des Forêts dans une DRAAF.....	19
1.3.1. la définition du programme d'action annuel du Pôle Santé des forêts.....	19
1.3.2. l'organisation du dialogue avec les autres DRAAF/SRAL/SERFOB et l'ensemble des acteurs forestiers.....	20
1.3.3. les décisions en temps de crise sanitaire.....	20
1.3.4. l'allocation des moyens.....	21
1.3.5. la secrétaire du pôle interrégional : le contact et le soutien.....	22
1.4. L'inscription du Pôle Santé des Forêts dans une interrégionalité.....	24
1.4.1. Le périmètre des pôles.....	25
1.4.2. La gouvernance interrégionale.....	26
2. Confirmer l'objectif du DSF.....	28
2.1. Les fondements du DSF : priorité à la forêt.....	28
2.1.1. La stratégie du DSF.....	29
2.1.2. Établir des liens formels entre « forêt » et « santé ».....	30
2.2. La finalité du DSF : « servir » les acteurs forestiers.....	32
2.2.1. Le comité interrégional de coordination	32

2.2.2. La diffusion d'informations.....	33
2.3. Les moyens de la connaissance.....	34
2.3.1. Le rôle des experts référents.....	34
2.3.2. La nécessité de renforcer les liens avec la recherche.....	36
2.3.3. La localisation du savoir en matière de santé des forêts.....	38
3. Consolider le dispositif.....	40
3.1. Le socle du DSF: le réseau des correspondants-observateurs.....	40
3.1.1. La capacité des organismes à « fournir » des CO.....	40
3.1.2. La participation de l'administration au réseau des correspondants observateurs..	43
3.1.3. L'engagement des CO.....	45
3.1.4. La compétence des CO.....	47
3.2. Les liens entre le niveau national du DSF et le niveau interrégional des pôles Santé des forêts.....	48
3.2.1. Des ordres de service annuels.....	48
3.2.2. La circulation de l'information.....	49
3.2.3. La gestion des crises.....	49
3.3. La gestion des compétences et des carrières.....	50
3.3.1. Reconnaître la compétence	50
3.3.2. Anticiper les mouvements	53
Conclusion.....	56
Annexes.....	57
Annexe 1 : Lettre de mission.....	58
ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées.....	60
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés.....	63
Annexe 4 : Les trois stratégies mises en œuvre par le DSF.....	64
Annexe 5 : Liste des recommandations dans l'ordre d'apparition dans le rapport... 	65

Résumé

Mots clés : santé des forêts, surveillance phytosanitaire, pathologie forestière, pôle interrégional, correspondant observateur.

En 2008, le Département de la Santé des forêts a été détaché de la direction en charge des forêts pour être transféré à la Direction Générale de l'Alimentation ; ses cinq échelons territoriaux sont devenus « pôles interrégionaux santé des forêts » et ont été rattachés chacun au Service régional de l'Alimentation de cinq DRAAF d'accueil.

Par sa lettre du 22 février 2012, le directeur général de l'Alimentation a demandé au CGAAER de diligenter une mission afin de proposer des mesures permettant de « parachever cette réorganisation et d'assurer de façon optimale la mission de la DGAL dans le domaine de la santé des forêts ».

La mission a vérifié que le rattachement du DSF à la DGAL pouvait effectivement s'inscrire dans l'objectif invoqué alors de « renforcer les synergies entre les réseaux de surveillance sanitaire des territoires ». Elle a ainsi cherché comment accroître les synergies entre les équipes du DSF et celles des SRAL au bénéfice d'une surveillance sanitaire du territoire qui, avec les changements climatiques et l'accroissement des échanges internationaux et de la circulation des espèces animales et végétales – et de leurs parasites ! -, devient de plus en plus essentielle et complexe.

Mais elle est restée attentive, en même temps, à identifier les améliorations susceptibles de conforter le dispositif propre à la surveillance des forêts pour que cette organisation, originale, légère et fortement partenariale, puisse répondre toujours mieux aux demandes de professionnels forestiers qui se sont engagés dès l'origine dans le montage de ce système unique et coordonné de surveillance des forêts, y participent activement et en attendent beaucoup.

En réponse aux trois questions de la lettre du DGAL, les recommandations de la mission peuvent s'exprimer de la façon suivante.

La mise en œuvre des missions interrégionales santé des forêts dans les cinq DRAAF d'accueil

La mission recommande de structurer et formaliser le dispositif dans sa nouvelle organisation à travers :

- la création d'un comité interrégional de coordination regroupant l'ensemble des acteurs concernés,
- l'inscription de l'élaboration du programme annuel de travail du pôle interrégional santé des forêts dans le dialogue de gestion entre la DRAAF d'accueil et la DGAL,

- l'établissement d'un modus operandi en cas de crise identifiant précisément les niveaux et modalités de l'expertise technique et de la décision politique.

Elle recommande aussi d'établir un lien formel et fort entre les services de l'administration en charge de la politique forestière et ceux en charge de la santé des végétaux ; elle invite également la DGAL à une réflexion générale sur la répartition des rôles et des responsabilités en matière de surveillance sanitaire du territoire, inclus la surveillance de la santé des forêts.

La mission recommande enfin de maintenir les moyens financiers et humains du DSF et des pôles interrégionaux à leur niveau actuel ; elle attire l'attention sur le rôle-clé qu'assure le secrétariat du pôle interrégional, dans des équipes qui comprennent trois ou quatre personnes selon le cas, et demande que son temps de travail soit maintenu à hauteur de 70% sur les tâches spécifiques du pôle santé des forêts. S'agissant du périmètre du pôle Nord-Ouest, la mission estime préférable de ne pas le retoucher mais, sensible aux inquiétudes de la DRAAF d'accueil sur les déplacements que la dimension de ce pôle impose, elle recommande que des règles strictes soient édictées par la DRAAF sur les modalités de ces déplacements.

La constitution, le fonctionnement et l'animation du réseau des correspondants observateurs et la participation de l'administration à ce réseau

Le réseau des correspondants observateurs constitue certainement le socle du dispositif de surveillance de la santé des forêts. Il concrétise d'une façon intelligente et économe le fait que « la santé des forêts, c'est bien l'affaire de tous » ! La mission a rencontré nombre de correspondants observateurs et a pu mesurer leur engagement dans les tâches qui leur sont confiées, elle a recueilli également la très large satisfaction des directeurs des CRPF et de l'ONF sur la qualité du travail réalisé. Elle recommande donc qu'une attention toute particulière et permanente soit accordée à la constitution, au fonctionnement et à l'animation de ce réseau et propose différentes pistes d'amélioration et points de vigilance dans ce sens.

L'interculturalité de ce réseau en constitue un élément de richesse et de cohésion. Dans ce cadre, la mission insiste pour que l'administration continue de tenir une part significative dans ce réseau : elle propose de la maintenir au niveau actuel, soit 20% du total avec un minimum par région de deux correspondants observateurs relevant de l'administration, exceptionnellement un seul.

La situation et les perspectives du DSF en matière de compétences techniques

La compétence est également un point focal du dispositif. Face à une inquiétude latente sur un appauvrissement de cette compétence depuis la création du dispositif et le risque de l'accélération de cette dégradation, la mission estime essentiel de reconnaître et de renforcer les compétences techniques au sein du Département de la santé des forêts et d'anticiper les inévitables mouvements de personnels de sorte que les remplacements se fassent sans perte de capacité d'action. La mission n'a pas voulu retenir l'idée de mesures dérogatoires pour les personnels du DSF mais, s'agissant de spécialistes, de référents ou d'experts, selon les qualifications qui pourront leur être reconnues, elle insiste sur la nécessité de gérer avec intelligence ce cercle très restreint de compétences.

Plus largement, et dans l'objectif de renforcer les moyens de la connaissance, la mission recommande qu'un partenariat formel soit noué entre l'INRA et le DSF et conduise chaque année à un programme de travaux de recherche en commun ; elle recommande enfin qu'une réflexion approfondie soit engagée sur la localisation qui, à l'avenir, doit être celle du savoir en matière d'entomologie et de pathologie forestière.

Liste des recommandations classées selon les trois questions de la lettre de commande

1. La mise en œuvre des missions interrégionales santé des forêts dans les cinq DRAAF d'accueil

1.1. Structurer renforcer le dispositif dans ses nouvelles caractéristiques

Recommandation n° 7 : La mission recommande la mise en place, dans chaque pôle, d'un comité interrégional de coordination, lieu de dialogue formel entre l'ensemble des acteurs de l'interrégion intervenant dans le domaine de la santé des forêts. Ce comité de coordination formule notamment son avis sur le projet de programme annuel de travail du pôle et identifie les priorités de l'interrégion.28

Recommandation n° 19 : La mission recommande que la DGAL établisse chaque année, en lien avec la DGPAAT, en concertation avec les DRAAF d'accueil puis avec le comité national d'orientation, un programme de travail précisant les points forts et les priorités de l'année au plan national assorti des spécifications propres à chaque pôle interrégional. A partir de ce programme, la DRAAF établit et diffuse la feuille de route du pôle interrégional pour l'année.49

Recommandation n° 20 : La mission recommande qu'un modus operandi, s'inspirant d'un processus de démarche qualité, soit établi pour définir la conduite à tenir en cas de crise et bien formaliser les niveaux et modalités d'expertise technique et de décision politique.50

1.2. Renforcer les synergies forêt/santé

Recommandation n° 2 : Reconnaisant les synergies existantes et à développer entre agents des pôles interrégionaux santé des forêts et inspecteurs des SRAL, la mission recommande que la DGAL mène une réflexion globale sur la répartition des rôles et des responsabilités en matière de surveillance sanitaire du territoire, inclus la surveillance de la santé des forêts.....18

Recommandation n° 8 : La mission recommande que les liens entre les services de l'administration en charge respectivement de la forêt et de la santé des végétaux soient renforcés et formalisés à tous les niveaux où les questions de la santé des forêts sont abordées.31

1.3. Maintenir les moyens d'action

Recommandation n° 4 : La mission recommande de maintenir à leur niveau actuel (à défaut de les augmenter) les effectifs et les moyens budgétaires du DSF et des pôles interrégionaux de la santé des forêts.....22

Recommandation n° 5 : La mission recommande qu'un calibrage du travail du secrétariat du pôle interrégional soit mené dans chaque DRAAF d'accueil avec un minimum de 70% du temps de travail de celle-ci dédié aux tâches spécifiques du pôle santé des forêts.24

Recommandation n° 6 : La mission recommande de ne pas modifier pour le moment le périmètre géographique actuel du pôle Nord-Ouest, de développer le fonctionnement en réseau de ce pôle et de bien définir les règles de déplacement à respecter pour les longues distances.26

2. La constitution, le fonctionnement et l'animation du réseau des correspondants observateurs et la participation de l'administration à ce réseau

2.1. Consolider le réseau des correspondants observateurs

Recommandation n° 12 : La mission recommande que chaque pôle interrégional veille en permanence, en lien avec les services forestiers de son périmètre, à consolider le réseau de correspondants observateurs, tant au niveau de sa composition que de son fonctionnement.42

Recommandation n° 13 : La mission recommande que le DSF se rapproche de la Société forestière de la CDC et de l'UCFF pour étudier une éventuelle participation de ces deux organismes de gestion forestière au réseau des correspondants observateurs.43

Recommandation n° 16 : Redisant combien l'animation du réseau des correspondants observateurs est un point clé du dispositif, la mission recommande que chaque pôle interrégional approfondisse en permanence son écoute et son appui aux CO de façon à favoriser l'engagement de ceux-ci et l'efficacité du réseau.47

Recommandation n° 17 : La mission recommande la délivrance aux correspondants observateurs par le DGAL d'une carte d'identité professionnelle faisant état de leur appartenance à ce réseau.47

Recommandation n° 18 : La mission suggère qu'un « tuteur » soit désigné pour chaque nouveau correspondant observateur parmi les CO expérimentés ou les adjoints au chef de pôle. Elle recommande également d'anticiper les départs pour pouvoir préparer l'arrivée de successeurs sans appauvrir le réseau.48

2.2. La participation de l'administration

Recommandation n° 3 : La mission recommande que les agents des services forestiers des DRAAF remplissant la fonction de contrôleur des pépinières soient intégrés au réseau des correspondants observateurs.....18

Recommandation n° 14 : La mission recommande que la participation des agents de l'administration au réseau des correspondants observateurs soit maintenue à hauteur de 20% du total des membres de ce réseau, en affirmant un objectif de deux CO de l'administration au moins par région, exceptionnellement un seul.45

Recommandation n° 15 : La mission recommande que le classement PFR des postes de correspondant observateur de l'administration tienne compte de cette mission et que la dotation annuelle pour frais de fonctionnement supplémentaires de 900 €, précédemment accordée aux DRAAF ou DDI pour chaque CO de l'administration, soit rétablie.45

3. La situation et les perspectives du DSF en matière de compétences techniques

3.1. Reconnaître et renforcer les compétences, anticiper les mouvements

Recommandation n° 10 : La mission recommande de redonner à chaque chef de pôle et adjoint de chef de pôle une responsabilité thématique dans le domaine de la santé des forêts.39

Recommandation n° 21 : La mission recommande que :

-les experts référents sollicitent leur inscription comme « spécialistes » au répertoire national des spécialistes et référents du ministère de l'agriculture,.....53

-les chefs de pôle interrégional sollicitent leur inscription comme « référents » à ce même répertoire ou leur inscription comme « expert de domaine » dès que le projet de circulaire ministérielle relative aux parcours professionnels des personnels de catégorie A du ministère en charge de l'agriculture aura été diffusée.53

Recommandation n° 22 : La mission recommande de maintenir en vigueur les dispositions réglementaires allouant une NBI aux membres des pôles interrégionaux de la santé des forêts et celles relatives à la « prime dollar ».53

Recommandation n° 23 : La mission recommande de favoriser la mise en place de parcours de professionnalisation dans le cadre du remplacement des experts référents et des chefs de pôle et adjoints au chef de pôle.54

3.2. Approfondir les relations avec la Recherche

Recommandation n° 1 : La mission recommande que le travail avec la recherche soit intensifié sur le nématode du pin et son vecteur, le *Monochamus*, pour identifier des mesures de prévention et de lutte adaptées aux enjeux forestiers.17

Recommandation n° 9 : La mission recommande l'établissement d'une convention-cadre de partenariat et la tenue d'une réunion annuelle entre le DSF et le département EFPA de l'INRA dans le but de bâtir un programme de travaux de recherche à conduire en partenariat et d'en identifier les moyens38

Recommandation n° 11 : La mission recommande que le ministère en charge de l'agriculture engage avec l'ensemble des acteurs concernés une large réflexion sur la localisation du savoir en matière de santé des forêts, particulièrement dans les registres de l'entomologie, de la connaissance des espèces et de la systématique.40

On trouvera en annexe 5 la liste de ces recommandations dans l'ordre de leur apparition dans le rapport.

Introduction

« Le Département de la Santé des Forêts sera rattaché à la Direction Générale de l'Alimentation, de manière à renforcer les synergies entre les réseaux de surveillance sanitaire des territoires. »

Ainsi, par cette décision du début d'année 2008, le mot « Santé » prend le pas sur le mot « Forêt » ; et le Département de la Santé des Forêts quitte l'administration chargée des forêts pour rejoindre celle en charge de la santé des végétaux...

*

A la recherche d'un rapport explicitant cette décision, la mission n'a pu trouver que cette phrase laconique et définitive. Elle figure en page 4 d'une note interne destinée aux personnels du ministère de l'agriculture en vue d'un Comité Technique Paritaire Spécial dédié à la réorganisation de l'administration centrale du ministère dans le cadre des travaux de révision générale des politiques publiques engagés par le Président de la République et le Premier ministre le 20 juin 2007. (1)

Il semble que cette décision n'ait pas fait l'objet d'un rapport préparatoire comme il en existe souvent en prélude aux décisions relevant de la RGPP. L'idée a-t-elle semblé d'une évidence telle aux porteurs du projet qu'ils aient jugé inutile de pousser plus avant l'analyse du dossier ? L'objectif en déplaçant le DSF vers la DGAL était-il d'éviter de créer une DGPAAT hypertrophiée par rapport aux autres directions centrales et donc de réduire celle-ci en renforçant celle-là ?

Création originale de la fin des années 1980 (2), le « petit » Département de la Santé des Forêts, a fait souvent l'objet de réflexions sur son positionnement ; au début des années 2000, notamment, la création d'un établissement spécifique dédié à l'observation et à la connaissance des forêts françaises et regroupant l'Inventaire Forestier National et le Département de la Santé des Forêts avait été envisagée. Cet établissement n'a pas vu le jour et donc, avec la RGPP, la décision a été prise de positionner le DSF au sein de la DGAL.

Dans la lettre qu'il adresse le 22 février 2012 au Vice-Président du CGAAER (cf. annexe

1 « Réforme de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la pêche : rapprochement de la DGPEEI et de la DGFAR et création de la DGET » (*qui prendra finalement le nom de DGPAAT*) ; note interne non datée, rédigée dans le prolongement de la lettre du ministre Michel Barnier à tous les personnels du ministère de l'agriculture en date du 12 décembre 2007 et diffusée avant un CTPS de février 2008.

2 Circulaire DERF/C88/n° 3008 du 10 mai 1988 ; le dispositif composé d'un réseau de correspondants-observateurs de terrain, de cinq équipes interrégionales basées à Nancy, Orléans, Bordeaux, Clermont-Ferrand et Avignon, et d'une équipe nationale d'animation sera opérationnel à partir du 2 janvier 1989 après que l'année 1988 ait été consacrée à la formation approfondie des nouveaux agents permanents, ingénieurs et techniciens, et au montage du réseau des correspondants-observateurs (cf. « La nouvelle organisation du dispositif phytosanitaire forestier », Christian Barthod, revue Forestière Française, XL – 6 – 1988, pp433-435)

1), le Directeur Général de l'Alimentation rappelle que « cette réorganisation s'est traduite par le transfert du DSF de la DGPAAT à la DGAL, puis par le rattachement des échelons interrégionaux du DSF à cinq DRAAF, chargées d'une mission interrégionale de la santé des forêts, et qui ont chacune constitué un pôle interrégional de la santé des forêts au sein de leur Service régional de l'Alimentation. » Et il demande au CGAAER de mener une réflexion « permettant d'identifier les mesures à adopter pour parachever cette réorganisation et assurer de façon optimale la mission de la DGAL dans le domaine de la santé des forêts ».

Il identifie en particulier trois points-clés relatifs

- à la mise en œuvre des missions interrégionales de la santé des forêts dans les cinq DRAAF sièges,
- à la participation de l'administration au réseau des correspondants-observateurs,
- et à la gestion des compétences techniques spécifiques des permanents du DSF et des pôles interrégionaux avec le souci du maintien de ces compétences au sein du dispositif.

Par décision du 23 mars 2012, le Vice-Président du CGAAER a confié cette mission à Charles Dereix et Antoine Zeller, tous deux ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts.

*

La Santé des forêts rattachée à la Direction générale de l'Alimentation, ce rapprochement peut surprendre ! Sa logique n'est pas immédiate. Nous allons le voir, elle peut s'expliquer, elle peut se justifier. Et des synergies peuvent être identifiées au bénéfice de l'intérêt général. Pour autant que les objectifs spécifiques du Département de la Santé des forêts ne sont pas remis en cause. Pour autant que l'originalité et les moyens d'action de ce dispositif sont maintenus sinon renforcés.

C'est dans cet esprit que la mission a travaillé. Il n'existe certes pas d'organisation idéale. Comme un DRAAF le disait à la mission, « la proximité était plus grande avec le secteur forestier, mais il s'agit bien maintenant de rechercher la qualité du réseau plutôt que l'évidence de l'appartenance ». Sagesse ! La mission a adopté cette posture. Elle n'a pas remis en cause le rattachement du DSF à la DGAL. Elle a mené son travail en recherchant les synergies possibles ouvertes par cette décision encore récente. Et en identifiant les points de vigilance faute desquels la qualité et la pérennité du dispositif risqueraient d'être compromis.

1. Valoriser le nouveau positionnement du DSF

A sa création en 1988, le Département de la Santé des Forêts était directement rattaché au Directeur de l'Espace Rural et de la Forêt ; les cinq échelons interrégionaux, bien que basés sur le terrain, relevaient directement de lui.

Avec la réorganisation de 2008 ⁽³⁾, le DSF est intégré dans la DGAL, à travers sa sous-direction de la Qualité et de la Protection des Végétaux ; les échelons interrégionaux deviennent les pôles interrégionaux santé des forêts ⁽⁴⁾ intégrés dans les Services régionaux de l'alimentation ⁽⁵⁾ des cinq DRAAF d'accueil ; ces dernières reçoivent clairement une mission interrégionale de santé des forêts. ⁽⁶⁾

Trois registres donc dans cette réorganisation basés chacun sur une logique :

- pour la première, celle de la santé ;
- pour la seconde, celle du territoire ;
- pour la troisième, celle de la forêt.

Avant de détailler chacun de ces trois points, il nous paraît utile de rappeler comment est constitué le Département de la Santé des forêts.

1.1. Le département de la Santé des Forêts, une structure légère

Le Département de la Santé des Forêts comprend 26 permanents répartis de la façon suivante :

- 4 personnes basées à Paris et constituant le DSF stricto sensu : le chef du Département, son adjoint, une chargée de mission et une secrétaire ;
- 18 personnes constituant les 5 Pôles Interrégionaux Santé des Forêts (PISF) selon le découpage suivant :
 - 3 pôles comprenant un chef de pôle, deux adjoints et un poste de secrétaire soit les pôles Nord-Est (DRAAF Lorraine à Metz), Nord-Ouest (DRAAF Centre à Orléans) et Sud-Ouest (DRAAF Aquitaine à Bordeaux) ;
 - 2 pôles comprenant un chef de pôle, un adjoint et un poste de secrétariat, soit les pôles Massif Central-Bourgogne (DRAAF Auvergne à Clermont-Ferrand) et Sud-Est (DRAAF PACA à Marseille, le pôle étant basé en Avignon) ;
- 4 experts référents abrités par le centre INRA de Bordeaux pour deux d'entre eux, le centre INRA de Nancy et la DRAAF PACA. Ces experts référents sont placés sous l'autorité technique de la DGAL (SDQPV/DSF)

Statutairement, ces 26 postes se répartissent en

- 12 postes catégorie A comprenant le chef du Département, son adjoint et son chargé de mission, les 5 chefs de pôle (noter toutefois qu'aujourd'hui, à la suite

3 Au 1er juillet 2008, l'échelon central du DSF est transféré à la DGAL-SDQPV ; au 1er janvier 2009, les cinq échelons interrégionaux deviennent pôles interrégionaux de la santé des forêts intégrés chacun au SRAL de leur DRAAF d'accueil.

4 Il nous arrivera au long de ce rapport de désigner le Pôle Interrégional Santé des Forêts sous l'abréviation PISF

5 Les SRAL sont une structure toute jeune, mise en place au 1er janvier 2009 dans le cadre de la réforme des services extérieurs de l'État

6 Arrêté du 23 juillet 2009 relatif à la désignation des DRAAF chargées d'une mission interrégionale de surveillance phytosanitaire des forêts

d'une promotion interne sur place, un chef de pôle est catégorie B) et les 4 experts référents ;

- 8 postes de catégorie B, les adjoints chefs de pôle ;
- 6 postes de secrétaires catégorie C.

Au plan budgétaire, l'équipe parisienne ainsi que l'un des experts référents , soit 5 permanents, relèvent du programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture"; les 21 autres permanents émargent au programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation ».

A cette petite équipe de permanents, s'ajoute – autre spécificité du DSF sur laquelle nous reviendrons beaucoup au long de ce rapport - le réseau des correspondants-observateurs, à ce jour 223 CO, se répartissant ainsi :

Pôle Service	Nord-Ouest	Nord-Est	MCB	Sud-Ouest	Sud-Est	Total
Administration	12	4	9	4	13	42
ONF	17	32	10	18	21	98
CNPF	21	13	10	12	17	73
Autres	5	1	0	4	0	10
Total	55	50	29	38	51	223

1.2. L'intégration du DSF dans la DGAL

Ici, le dénominateur commun, c'est la santé, c'est la surveillance sanitaire des territoires.

1.2.1. La surveillance sanitaire du territoire

Reprenant les missions de la protection des végétaux, la SDQPV au niveau national et les SRAL au niveau régional sont chargés de la surveillance sanitaire des végétaux. Celle-ci s'effectue dans deux contextes différents et complémentaires :

- les organismes réglementés (aussi dénommés organismes de quarantaine) pour lesquels une surveillance doit être effectuée en application de la Convention internationale des végétaux et dont la France doit rendre compte aux partenaires commerciaux, Union européenne et pays tiers. Cette surveillance a pour double but d'attester que les produits végétaux qui sortent de France, au gré des échanges intracommunautaires et des exportations, ne constituent pas des dangers sanitaires et de restreindre - sinon d'empêcher – l'introduction dans notre pays de produits végétaux porteurs d'organismes dangereux. L'objectif sur ces parasites est d'agir rapidement pour empêcher qu'ils ne se répandent sur le territoire. Dans la liste dressée par l'Union européenne ⁽⁷⁾ et reprise par l'arrêté ministériel du 24 mai 2006, figurent notamment le nématode du pin, le chancre suintant des pins,

7 Directive D2000/29/CE du 8 mai 2000

Phytophthora ramorum, le capricorne asiatique, le cynips du châtaignier.

- les autres organismes ou organismes de qualité pour lesquels une surveillance est mise en place également avec un double but, celui d'évaluer et de gérer au mieux les risques sanitaires ⁽⁸⁾ en intervenant le plus tôt possible sur les foyers pour éradiquer le parasite ou en ralentir le développement, et celui de mettre en œuvre le plan Ecophyto 2018 avec l'objectif de diminuer de 50% les intrants phytosanitaires d'ici à 2018.

Le SRAL a vocation à effectuer, soit directement avec les personnels et inspecteurs de ses pôles « inspection » ou « coordination », soit à travers les organisations professionnelles telles que les chambres d'agriculture, les Groupements de Défense Sanitaire ou les FREDON, cette surveillance sanitaire sur les zones agricoles (ZA) et sur les zones non agricoles (ZNA). Ici, apparaît une possible synergie entre ces pôles « classiques » des SRAL et le pôle interrégional santé des forêts : avec son réseau de correspondants-observateurs (CO) et ses permanents, le pôle santé des forêts peut très naturellement constituer le niveau d'observation et de détection dans la troisième zone de nos territoires, la zone forestière (ZF) : ZA, ZNA, ZF, la couverture de l'espace devient ainsi complète et sous la même main, celle de la DRAAF et de son SRAL.

A l'occasion de ses déplacements en région la mission a pu identifier plusieurs exemples de telles synergies, notamment :

- le cynips du châtaignier : en Vendée, un inspecteur du SRAL a identifié le cynips dans une pépinière ; le Pôle interrégional santé des forêts a demandé aux CO de surveiller les forêts voisines et de rechercher l'éventuelle présence du parasite ;
- le capricorne asiatique : *Anaplophora glabripennis* a été détecté sur des arbres d'alignement dans une ville du Loiret ; en vertu de son pouvoir régalien, l'inspecteur du SRAL a imposé l'abattage des arbres ; mission a été donnée aux CO d'assurer une surveillance dans les forêts périphériques avec rédaction de fiches d'observation ;
- *Phytophthora ramorum* : cet oomycète du chêne a pour plante-hôte le rhododendron ou la myrtille. Les CO de Bretagne et Normandie surveillent les rhododendrons tandis que les inspecteurs du SRAL font les recherches en pépinière. Le champignon a été identifié dans une pépinière mais les investigations des CO dans les forêts périphériques n'ont rien donné. En revanche, deux foyers ont été trouvés en forêt sur des rhododendrons, les chênes alentour étaient encore indemnes, les inspecteurs du SRAL ont fait enlever les rhododendrons : depuis lors, les inspecteurs continuent de suivre ces foyers et les CO reviennent sur zone chaque année ;
- en région Languedoc-Roussillon où un cas a été détecté (et éradiqué) en 2005, le chancre poisseux des pins (*Fusarium circinatum* ou *Giberrella circinata*) fait l'objet d'un contrôle coordonné entre le Pôle Interrégional Santé des Forêts (PISF) et le SRAL : au premier la surveillance en forêt dans une bande littorale de 40 km de profondeur, au second les espaces verts en bordure littorale ou le long des voies de circulation ;
- dans le Var, face aux dépérissements des suberaies, un travail a été entrepris dans le but d'identifier et d'homologuer un fongicide de traitement en post-levée du liège susceptible d'agir contre le champignon *Diplodia corticola* et de réduire les attaques

8 C'est toute la dimension des Bulletins de Santé des Végétaux qui se sont aujourd'hui, avec le plan Ecophyto 2018, substitué aux avertissements agricoles.

du scolyte *Platypus cylindrus* : ce programme réalisé dans le cadre de la commission des « usages orphelins » du ministère en charge de l'Agriculture, suite à la demande de la filière professionnelle locale, par le SRAL PACA ; les sites ont été identifiés par les correspondants observateurs ⁽⁹⁾ ;

- une opération du même type a été menée dans le Massif central en vue d'homologuer un produit contre l'hylobe, ravageur des jeunes plants de résineux, notamment les pin maritime, mélèze, douglas dans ces régions. Pendant deux années, de nouvelles molécules ont été testées dans le cadre d'une expérimentation menée par le pôle « coordination » du SRAL Limousin sur des sites proposés par le PISF et avec l'appui technique d'un expert du DSF.
- le nématode du pin : c'est la grande menace qui plane sur les pins d'Aquitaine et plus largement sur les résineux de France. La découverte par un inspecteur du SRAL du nématode sur des palettes reçues sur un chantier de construction dans une grande ville du quart Nord-Est a conduit la DRAAF à mettre en place un plan de surveillance spécifique sur la ville et au-delà, le pôle « inspection » du SRAL assurant les surveillances en ville et les correspondants-observateurs du pôle santé des forêts intensifiant leur surveillance dans les forêts de la périphérie de la ville... Le DSF est bien sûr impliqué dans la préparation du Plan d'urgence national et les PISF y travaillent également aux côtés des SRAL dans leur territoire. Sur l'ensemble du territoire national, les CO repèrent des pinèdes à dépérissement suspect ou localisent des sites sensibles proches de scieries ; les inspecteurs du SRAL prélèvent des échantillons (sciure du houppier ou petite rondelle sur partie apicale des arbres dépérissants) ; les inspecteurs du SRAL surveillent des entreprises « à risque », notamment celles qui utilisent des palettes d'origine portugaise.

Sur ce dernier parasite, la mission souhaite, en marge de la commande qui lui a été passée, exprimer son point de vue. Elle a eu connaissance des mesures qui sont prévues dans les plans d'urgence dès lors que le parasite sera localisé en forêt. Elle veut ici émettre ses doutes sur le bien-fondé d'abattages systématiques semblables à ceux qui sont opérés lorsqu'une vache folle est détectée dans un troupeau: la culture « santé animale, sécurité alimentaire des humains » doit-elle être « mécaniquement » transposée dans le cas des arbres ? Face aux modalités de propagation du ver, quelle efficacité peut avoir la constitution d'un vide sanitaire de 75 ha par abattage de tous les arbres dans le rayon de 500 mètres autour du foyer ? Les foyers se présenteront-ils d'ailleurs sous cette forme ? Et si le parasite est présent sur plusieurs points en même temps, rasera-t-on la forêt en son entier ? Que fera-t-on des arbres, le bois devra-t-il être détruit ? Apportera-t-on aux propriétaires une même indemnisation qu'aux éleveurs ? Et quelles conséquences écologiques pour le territoire si la forêt est ainsi rasée ? A la lumière de la colère manifestée par les forestiers aquitains sur les attaques des scolytes au lendemain de la tempête Klaus, on peut imaginer quelle sera leur réaction lorsque les abatteuses entreront dans leur forêt pour constituer un désert sanitaire exempt de parasite... et vide d'arbres !?..⁽¹⁰⁾

9 « Résultats d'essais de traitements fongicides en post-levée du liège dans le Var ; prévention et lutte contre l'agent pathogène *Diplodia corticola* et le platype du chêne-liège » DSF, Bernard Boutte, pôle interrégional Sud-Est de la santé des forêts, Eric Oudard, unité « expérimentation » DRAAF PACA, Service Régional de l'Alimentation, Mai 2012

10 Au moment où nous bouclons ce rapport, nous apprenons que l'UE a décidé de modifier le plan d'urgence européen avec la possibilité de passer à une stratégie de confinement (sans coupe rase sur 500m) lorsque la zone infectée fait plus de 20km de diamètre. Le plan d'urgence national devra être modifié pour prendre en compte ces nouvelles dispositions.

Quelle solution ? La question est cruciale ? Incontestablement, il paraît nécessaire que le travail avec la Recherche, au niveau national et au niveau européen, soit intensifié pour arriver à identifier des mesures de lutte ou, encore mieux, de prévention à la hauteur de la menace et des enjeux que représente ce nématode pour la communauté forestière.

Recommandation n° 1 : La mission recommande que le travail avec la recherche soit intensifié sur le nématode du pin et son vecteur, le *Monochamus*, pour identifier des mesures de prévention et de lutte adaptées aux enjeux forestiers.

1.2.2. Des synergies entre SRAL et pôle interrégional santé des forêts

Ainsi, sur des organismes, qu'ils soient réglementés ou non, et dès lors qu'ils concernent à la fois les ZA/ZNA et les ZF, une complémentarité est possible et souhaitable, chacun, bien sûr, exerçant « ses » responsabilités dans « son » territoire.

Il importe en effet d'être très clair pour éviter des confusions ou des glissements qui pollueraient le système et ne manqueraient pas de le rendre caduc. Au risque d'être trivial, convenons que l'adage bien connu - et bien adapté à notre secteur ! - « chacun chez soi et les vaches seront bien gardées » a toute sa place ici. Aux personnels des pôles « inspection » ou « coordination » des SRAL (ainsi qu'aux membres habilités des organisations professionnelles), la surveillance des ZA et ZNA ; aux membres du PISF celle des ZF. Aux inspecteurs du SRAL, l'exercice des pouvoirs régaliens dont ils sont détenteurs ; aux CO et aux permanents du PISF l'observation et le signalement de parasites.

Toutefois, cette position est peut-être trop simpliste et rigide à l'excès. Au fil des rencontres, la mission en est venue à se demander si, comme certains SRAL en expriment l'idée, il ne serait pas intelligent et plus efficient de donner à l'agent du DSF le pouvoir de mener la mission en son entier plutôt que de voir, avec les surcoûts que cela représente, deux personnes se succéder sur le site, l'agent du pôle santé des forêts qui détecte puis l'inspecteur du SRAL qui fait le prélèvement ?

La mission a eu connaissance de tels « rapprochements » : le chef du pôle interrégional Sud-Est assure pour le compte du SRAL PACA la mission de pilote du plan d'urgence régional du nématode du pin ; un CO agent du SERFOB Rhône-Alpes effectue lui-même, à la demande du SRAL et dans le cadre d'une mission commanditée par l'Union européenne, des prélèvements nématode sur pins dépérissants en bordure d'autoroute ou dans des scieries, sur des parcs de dépôts ou chez des marchands de plaquettes forestières.

De plus, il semblerait que cette organisation où deux personnes se succèdent ne soit pas cohérente avec ce qui est appliqué sur de mêmes problématiques concernant d'autres parasites. Les États Généraux du Sanitaire de janvier-septembre 2010 auraient décidé qu'en pareil cas, une délégation globale doit être donnée à un organisme, le GDS ou la FREDON, l'État n'assurant plus que le contrôle de deuxième niveau et conservant les suites administratives et judiciaires.

La question s'éloignant trop sensiblement des termes de la lettre de commande du DGAL, la mission ne l'a pas creusée plus avant. Elle suggère qu'un examen attentif soit mené dans le cadre de la DGAL avec le souci d'une efficacité la meilleure possible et d'une cohérence sur l'ensemble du champ de la surveillance sanitaire du territoire mais en veillant à ce que les petites équipes des pôles interrégionaux santé des forêts puissent conserver le temps et les moyens d'assurer les missions qui leur sont propres.

Recommandation n° 2 : Reconnaisant les synergies existantes et à développer entre agents des pôles interrégionaux santé des forêts et inspecteurs des SRAL, la mission recommande que la DGAL mène une réflexion globale sur la répartition des rôles et des responsabilités en matière de surveillance sanitaire du territoire, inclus la surveillance de la santé des forêts.

Un autre point de convergence est celui des pépinières. Deux types de contrôle sont assurés en pépinière :

- le contrôle phytosanitaire, celui de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et la détection des parasites de quarantaine : pour l'essentiel ⁽¹¹⁾ il est exercé par les inspecteurs du SRAL qui sont assermentés et dotés d'un pouvoir régalién,
- le contrôle de la qualité des plants forestiers, le respect des normes en matière de matériel forestier de reproduction ainsi que l'enregistrement des statistiques de production: il est le fait des contrôleurs de pépinières relevant du service forestier de la DRAAF.

Il est évidemment très souhaitable que, pour les pépinières forestières, il existe un lien entre les deux inspecteurs appelés à y intervenir. Il est également souhaitable, et il serait efficace, que le contrôleur forestier soit également correspondant-observateur : c'est le cas pour beaucoup d'entre eux sans que la mission ait pu vérifier s'ils l'étaient tous. Elle recommande qu'il en soit ainsi. La probabilité qu'un contrôleur forestier, s'il est également CO, puisse identifier d'éventuels parasites sur les plants forestiers de la pépinière est évidemment beaucoup plus forte. Lorsqu'un parasite est détecté sur une pépinière forestière, il convient bien sûr que la surveillance sanitaire soit renforcée sur les massifs forestiers périphériques, nous avons signalé ce cas ci-dessus ; si le contrôleur forestier est également CO, selon l'organisation territoriale en vigueur dans le pôle, soit il assurera lui-même la surveillance autour de la pépinière, soit il informera le pôle et le CO territorialement compétent pour qu'il assure cette surveillance.

Recommandation n° 3 : La mission recommande que les agents des services forestiers des DRAAF remplissant la fonction de contrôleur des pépinières soient intégrés au réseau des correspondants observateurs.

Pour les chefs de SRAL, c'est l'évidence même d'avoir placé le DSF dans leur service, « la logique est imparable », « enfin, ils sont au SRAL ! » : « on fait le même métier », « l'organisation du réseau DSF avec ses CO est remarquable, nous pouvons nous en inspirer pour construire notre réseau de partenaires de surveillance biologique du territoire », « dans l'esprit réseau de biosurveillance, les méthodes sur la protection des végétaux et sur la forêt peuvent se rapprocher ».

Nous venons de le voir et de le confirmer, des synergies sont possibles, souhaitables et

11 Des agents des DDPP et DDCSPP font également des contrôles phytosanitaires

efficaces : il ne faut pas manquer de les identifier et de les mettre en œuvre au bénéfice de la surveillance biologique générale du territoire. Cet aspect est un point extrêmement positif de la réforme. Il faut toutefois bien voir les différences entre produits destinés à la consommation humaine et arbres ; et garder à l'esprit les objectifs propres au DSF de sorte que cette réorganisation soit effectivement bénéfique sous tous ses aspects

1.3. L'intégration du Pôle Interrégional Santé des Forêts dans une DRAAF

Ici, le dénominateur commun, c'est le territoire.

L'intégration du Pôle Interrégional Santé des Forêts (PISF) dans une DRAAF lui donne un ancrage territorial, elle lui confère une crédibilité, une légitimité locale. Le Pôle Santé des Forêts n'est plus un échelon national « en apesanteur », un organisme considéré comme lointain parce que « parisien » ; il est un acteur territorial au sein de la DRAAF d'accueil.

Il convient de jouer cette carte au maximum, de sorte que le Pôle Interrégional Santé des Forêts, dans son territoire de compétence, joue pleinement son rôle d'observation, d'information, de conseil, d'écoute et de dialogue au côté de l'ensemble des acteurs forestiers locaux. La responsabilité n'est pas mince mais cette dimension peut être une vraie richesse ; elle appelle différentes conditions de succès. Et bien sûr l'implication de la DRAAF, l'engagement du DRAAF et de son équipe, prioritairement du chef du SRAL et du chef de SERFOB ⁽¹²⁾.

Cette implication, cet engagement doivent s'exprimer particulièrement dans les quatre registres suivants :

1.3.1. la définition du programme d'action annuel du Pôle Santé des forêts

La mission considère que la DRAAF d'accueil n'est pas là simplement pour offrir au Pôle Interrégional Santé des Forêts « le gîte et le couvert » et pour veiller à ce qu'il ait les moyens d'exercer une mission totalement définie par le niveau national. Oui, bien sûr, elle doit assurer cela, mais elle doit aussi apporter sa contribution à la définition du programme de travail du PISF. C'est là le corollaire de l'inscription du PISF dans un territoire : fort de ses contacts avec les autres acteurs forestiers du territoire et du dialogue étroit qu'il noue en particulier avec les services forestiers qui contribuent au réseau des CO, fort de toutes les informations qui lui remontent de son réseau de correspondants-observateurs, le Pôle - et « sa » DRAAF - doivent être partie prenante à la définition du programme annuel de travail du Pôle interrégional et à sa contribution à la mission globale du DSF et de la DGAL.

En la matière, l'arrêté ministériel du 23 juillet 2009 ⁽¹³⁾ est quelque peu ambigu avec un

12 Que le lecteur veuille bien nous pardonner si, par facilité de langage, nous utilisons au long de ce rapport cette formulation quelque peu datée de chef de SERFOB (il ne doit plus en rester réellement que deux pour l'ensemble des DRAAF) pour désigner le responsable du service de la DRAAF en charge des questions forestières qu'il s'agisse dorénavant d'une cellule forêt bois, d'un pôle forêt bois énergie ou autre, au sein d'un service régional d'économie forestière, agricole et des territoire ou autre service régional de l'économie forestière, agricole et rurale...

13 Arrêté du 23 juillet 2009 relatif à la désignation des DRAAF chargées d'une mission interrégionale de surveillance phytosanitaire des forêts, JO du 25 août 2009 (NOR : AGRG0915238A)

article 3 qui stipule que les CO mettent en œuvre le dispositif de surveillance défini par la DRAAF d'accueil, en relation avec la SDQPV et un article 4 qui dit que les DRAAF d'accueil animent la mise en œuvre du dispositif d'alerte, de surveillance et de suivi à long terme de la santé des forêts préconisé par la SDQPV.

Pour la mission, et nous y reviendrons plus loin, il est souhaitable que le projet de programme de l'année soit bâti par la DGAL/SDQPV/DSF et qu'il soit formellement soumis, dans une perspective d'enrichissement, à la DRAAF/SRAL/PISF pour avis et propositions avant d'être arrêté au niveau national après présentation en comité national d'orientation. En d'autres termes, la mission souhaite que le projet de programme de surveillance sanitaire des forêts soit inclus dans le dialogue de gestion entre DGAL/SDQPV/DSF et les cinq DRAAF qui abritent les pôles interrégionaux santé des forêts.

Il est hors du propos de la mission de recommander un formalisme outrancier mais, dans un secteur qui concerne tant d'acteurs, un minimum de formalisation est nécessaire faute de quoi se trouveront toujours, aux différents échelons d'un système qui recourt beaucoup à l'engagement volontaire d'hommes et d'organismes, des acteurs qui diront qu'ils ne se retrouvent pas dans un système trop opaque et trop centralisé. Dans un dispositif « fragile » comme l'est le DSF, et nous référant à des pratiques bien en place au sein de la DGAL, notre suggestion est d'instiller sinon la lettre du moins l'esprit d'une démarche de qualité, avec une formalisation d'un lieu de dialogue (le comité de coordination que nous présenterons plus bas (cf. § 1.4.2) ainsi que d'une procédure d'élaboration du programme annuel de travail avec confirmation par lettre de commande ou ordre de service de la DGAL/SDQPV/DSF à la DRAAF/SRAL/PISF (la proposition du présent § et § 3.2.1).

1.3.2. l'organisation du dialogue avec les autres DRAAF/SRAL/SERFOB et l'ensemble des acteurs forestiers

Ce point est crucial, tant il est essentiel que l'ensemble des acteurs du dispositif « se retrouvent » dans le « service » assuré par le Pôle interrégional Santé des forêts ; il sera traité au chapitre suivant (§ 1.4.2), il appelle évidemment une implication de la DRAAF d'accueil.

1.3.3. les décisions en temps de crise sanitaire

L'Aquitaine, avec les attaques de chenilles processionnaires puis de scolytes qui ont caractérisé l'après-tempête Klaus du 24 janvier 2009, constitue un cas d'école duquel plusieurs enseignements peuvent être tirés. La mission ne s'est pas considérée pour autant mandatée pour opérer une relecture du déroulé de cet épisode aigu de crise sanitaire à un niveau territorial bien circonscrit, le massif des landes de Gascogne, partie de l'interrégion couverte par le Pôle Santé des Forêts de Bordeaux.

Pour la mission, en cas de crise sanitaire territoriale, deux étapes sont à distinguer :

- celle de l'analyse technique du phénomène, depuis la description et l'évaluation des attaques jusqu'à l'expression des recommandations des interventions - ou des non-interventions - et de leurs modalités : c'est le fait du dispositif Santé des forêts dans son entier, c'est à dire à la fois le PISF pour les observations et analyses locales et

le DSF pour l'établissement des protocoles scientifiques de recueil des données et l'analyse statistique des chiffres et des observations. Disons le très clairement : il est indispensable que cette analyse technique soit faite avec rigueur et indépendance et surtout en complémentarité étroite entre le niveau local du PISF et le niveau parisien du DSF de sorte que soit exprimée une seule analyse, que soit tenu un seul discours technique ;

- celle de l'expression politique devant les acteurs forestiers victimes des sinistres ou représentant l'ensemble de la communauté des forestiers : là encore, corollaire – et de notre point de vue, corollaire vertueux – de l'intégration du PISF dans la DRAAF, cette expression politique est le fait du DRAAF ou, si nécessaire, du Préfet. Et le discours de l'autorité politique doit se bâtir sur l'analyse technique et les recommandations que nous venons de décrire, mais il doit également tenir compte du facteur humain, tant il est vrai que la forêt, c'est des arbres, c'est des peuplements, des écosystèmes forestiers ... mais c'est aussi des hommes, une économie, une filière, des projets, ... Fort des données objectives réunies par le DSF, le DRAAF, autorité de décision, doit asseoir ses décisions sur ce socle technique mais en prenant en compte le ressenti local en même temps que la dimension économique du problème. En somme, il lui revient d'intégrer la crise sanitaire dans la politique de la forêt et du bois qu'il anime au niveau régional. Lorsque la crise survient dans une région autre que celle qui abrite le PISF, c'est le DRAAF ou le Préfet de cette région qui, sur les bases techniques fournies par « son » pôle interrégional, assurera la prise de décision et la communication de crise.

La crise confirme donc l'intérêt de l'intégration du Pôle interrégional Santé des forêts dans la DRAAF, la crédibilité supplémentaire que cette appartenance au territoire lui confère et la légitimité que, de ce fait, elle apporte au DRAAF ; mais elle confirme l'importance d'une structuration claire du travail et du dialogue : au PISF en lien étroit avec le DSF, la charge de l'analyse ; au DRAAF la responsabilité des décisions. Le dialogue entre PISF et DSF d'une part, entre PISF et DRAAF d'autre part, doit exister aussi au niveau central entre DGAL/SDQPV et DGPAAT/SDFB pour le calage du travail du PISF et pour le financement, le cas échéant, des opérations d'analyse et des traitements sanitaires (cf. § 2.1.2).

1.3.4. l'allocation des moyens

L'implication de la DRAAF doit évidemment s'exprimer au niveau de l'allocation des moyens.

L'intégration du Pôle interrégional Santé des forêts dans la DRAAF deviendrait un dramatique écueil si la DRAAF d'accueil voyait dans le PISF, ses postes et ses moyens budgétaires, une réserve en personnels et en financement (aussi petite soit-elle !) dans laquelle il pourrait piocher pour répondre à telle priorité d'action...

La mission n'a rien senti de tel lors de ses visites dans les DRAAF d'accueil ; au contraire, l'orientation est nettement au respect des moyens attribués, à la « sanctuarisation des effectifs et des moyens » (« je ne me permettrai pas de reprendre et gratter sur les personnels »).

La mutualisation du travail du secrétariat du PISF au sein du SRAL est cependant

envisagée de façon générale mais à des degrés plus ou moins forts. Et l'inquiétude de ne pouvoir maintenir ce poste face aux restrictions de personnels auxquelles la DRAAF doit faire face est perceptible dans au moins un site... Nous traiterons cette importante question du secrétariat du pôle dans le paragraphe suivant (§ 1.3.5)

Le Pôle interrégional ne pourra fonctionner que s'il est doté des moyens en personnels et en budget suffisants. La mission reprend à son compte le mot de « sanctuarisation » utilisé par un DRAAF. Il n'est pas question de demander un accroissement du nombre des personnels et du montant des budgets, les bilans montrent qu'ils sont relativement bien dimensionnés et qu'ils permettent aux différents Pôles, si l'action est bien organisée, de remplir les missions qui lui sont confiées. Mais il importe de les maintenir à ce niveau, tant pour les permanents que pour les moyens de fonctionnement.

Sur ce dernier point, la note de service du DGAL du 21 mars 2012 ⁽¹⁴⁾ confirme l'attribution d'une « enveloppe spécifique complémentaire au titre des moyens de fonctionnement aux agents du DSF »; ce complément de dotation au forfait de base est fixé pour les agents du DSF à 4 870€ par an et par agent. Cette attribution doit être pérennisée.

Pour les permanents techniques, le calibrage des pôles est le suivant : un chef de pôle et un adjoint pour les pôles Sud-Est et Massif central – Bourgogne, un chef de pôle et deux agents pour les pôles Nord-Est, Nord-Ouest et Sud-Ouest. Il est évident qu'un pôle avec un seul adjoint est plus fragile qu'un pôle doté de deux agents : la moindre absence pour congé ou maladie conduit à l'affaiblissement du pôle qui ne repose alors plus que sur un seul personnel technique. Pour autant, l'histoire du DSF a dessiné cette répartition, elle semble donner satisfaction, la mission ne la remet pas en cause mais il conviendra, à l'expérience du fonctionnement de la nouvelle organisation, de se reposer la question dans les trois ans.

Recommandation n° 4 : La mission recommande de maintenir à leur niveau actuel (à défaut de les augmenter) les effectifs et les moyens budgétaires du DSF et des pôles interrégionaux de la santé des forêts.

Reste le point très important du secrétariat du pôle.

1.3.5. le secrétariat du pôle interrégional : le contact et le soutien

Pour assurer la mise en œuvre du dispositif de surveillance de la santé des forêts, la petite équipe du Pôle interrégional Santé des forêts est composée d'un chef de pôle, d'un ou deux techniciens adjoints **et** d'un secrétariat. L'étendue du périmètre des pôles, la très forte déconcentration du dispositif et son caractère très technique et spécialisé, rendent ce poste de secrétaire tout à fait essentiel.

Cela se retrouve bien dans le libellé des fiches de poste de ces secrétaires.

Le secrétariat intervient ainsi sur plusieurs registres :

- la gestion des formations des correspondants observateurs (nous redirons plusieurs fois combien ces formations sont fondamentales) : convocation,

¹⁴ Note de service DGAL/SDPRAT/N2012-8070 du 21 mars 2012 relative aux moyens de fonctionnement des agents du programme 206 en DRAAF.

- préparation des dossiers, intendance de la session, ... ;
- l'organisation du ou des regroupements annuels (selon le pôle, il y en a un seul ou deux voire trois) ;
- l'enregistrement des échantillons et leur envoi au laboratoire ;
- la saisie de certaines fiches sanitaires, fiches des processionnaires par quadrat, fiches plantations, fiches pathogènes foliaires, ou autres, selon le pôle, ainsi que l'appui aux techniciens pour le contrôle des fiches là aussi selon des formes qui diffèrent selon les pôles. On est là au cœur du métier du pôle avec la constitution de la mémoire phytosanitaire de la forêt française, et il importe que ces tâches soient menées avec la plus grande rigueur ;
- la finalisation de documents techniques, la mise en forme et l'expédition des comptes-rendus de tournées, la diffusion des documents rédigés par le pôle ainsi que l'envoi aux CO de toute la documentation leur permettant de se tenir à jour ;
- le suivi et le réassort des dotations en matériel et en ouvrages et documentations techniques aux CO ;
- le suivi de la comptabilité du pôle et la gestion des personnels ;
- et, bien sûr, le contact permanent avec les correspondants observateurs à travers les appels téléphoniques ou les courriers électroniques.

Le secrétariat constitue ainsi le contact de référence des correspondants-observateurs qui souvent l'appellent pour des questions aussi bien administratives que pratiques, matérielles ou techniques. Avec l'expérience, il répond à bon nombre de questions en direct ; il fait suivre la question au chef de pôle ou à un adjoint lorsqu'il ne peut répondre.

Au-delà de l'aide qu'il apporte ainsi aux CO, il assure également un soutien déterminant aux techniciens du pôle en prenant à sa charge les aspects administratifs et matériels du travail : c'est grâce à lui, que le chef de pôle et ses adjoints peuvent rester, comme leur rôle le leur commande, dans la technique et ne pas progressivement glisser vers une gestion administrative du système qui les détournerait de leur mission fondamentale.

Nous l'avons dit, le réseau des correspondants observateurs ne fonctionne pas sur la hiérarchie mais sur le volontariat et l'engagement personnel. Ce volontariat, cet engagement personnel doivent être nourris au quotidien par une grande fluidité de contact, une vraie confiance, un esprit d'équipe : le pôle doit être accessible et très réactif. A l'exception d'un pôle où l'intégration dans le SRAL a été plus difficile, dans les autres pôles, tous les CO que la mission a rencontrés ainsi que les directeurs de l'ONF ou des CRPF l'ont confirmé : « le pôle est très facile à joindre », « ils réagissent très vite », « ils nous appuient » ... En constituant un point fixe où les CO savent qu'ils trouveront une oreille attentive, le secrétariat est pour une bonne part dans ces jugements positifs.

Avec l'intégration du pôle dans la DRAAF et dans le SRAL, un certain nombre de tâches du secrétariat ont été allégées : pour l'essentiel, la comptabilité et la gestion des personnels ont été mutualisées au niveau du secrétariat général de la DRAAF ou au SRAL. Dans ce cadre, la mission considère qu'il est tout à fait légitime que le secrétariat du pôle santé des forêts participe aux tâches de secrétariat du SRAL ; mais elle veut redire que le côté très spécifique et technique de son travail - et notamment l'écoute des correspondants observateurs et la réponse à leurs multiples sollicitations - impose que l'essentiel de son temps reste consacré au pôle santé des forêts.

Un temps de travail réduit à 30%, comme cela a pu être évoqué dans un pôle à deux personnels techniques, paraît à la mission notablement insuffisant et devoir conduire irrémédiablement à un glissement des techniques vers l'administratif, pente dangereuse pour la qualité du travail du pôle... Ici encore, la mission veut reprendre le mot d'un DRAAF : « la mission qui nous est confiée à travers le pôle santé des forêts est importante, il faut qu'elle soit honorée et que l'on mette tout en œuvre pour cela ».

La mission recommande que, comme cela est entrepris dans différentes DRAAF, une réflexion soit menée au niveau de chaque pôle pour calibrer le travail du secrétariat et fixer le pourcentage de son temps qui sera dédié spécifiquement au pôle et celui qui sera consacré à des tâches mutualisées au niveau du SRAL.

Il semble à la mission que, dans le contexte rappelé ci-dessus, une allocation aux tâches du pôle interrégional de 70% du temps de travail du secrétariat puisse constituer un bon niveau et, vraisemblablement, un minimum.

Recommandation n° 5 : La mission recommande qu'un calibrage du travail du secrétariat du pôle interrégional soit mené dans chaque DRAAF d'accueil avec un minimum de 70% du temps de travail de celui-ci dédié aux tâches spécifiques du pôle santé des forêts.

1.4. L'inscription du Pôle Santé des Forêts dans une interrégionalité

Ici, enfin, le dénominateur commun, c'est la forêt.

Dès l'origine, le DSF a été organisé sur une base interrégionale, les cinq échelons étant découpés selon la logique forestière des grandes unités forestières du pays et avec le souci que chaque échelon couvre une surface à peu près identique de l'ordre de 3 Mha. En 1992, la Bourgogne a été rattachée au Massif Central pour corriger un trop fort écart de surface entre l'échelon de Nancy et celui de Clermont-Ferrand, qui avait semble-t-il été motivé par des contingences d'affectation des personnels.

Dans le contexte administratif et budgétaire actuel, l'interrégionalité est devenu un mode de travail de plus en plus fréquent avec des périmètres variables selon les sujets. L'interrégionalité permet ainsi d'aborder des problèmes communs, à l'intérieur de périmètres définis par la logique de l'objet traité, en mutualisant des moyens humains et financiers : gain d'efficacité par la professionnalisation de compétences et l'installation d'experts qu'il ne serait pas possible de réunir à une échelle seulement régionale, économies budgétaires par concentration des tâches et des moyens.

La mission salue donc ce troisième volet d'intégration formalisé par la réorganisation de 2008. Elle identifie cependant deux points de vigilance.

- la définition du périmètre des cinq pôles en constitue le premier : le découpage est-il toujours pertinent ?
- le second porte sur les moyens de réellement faire vivre cette interrégionalité et d'écartier le risque de privilégier la proximité : le Pôle interrégional Santé des forêts n'est pas un service de la DRAAF au sens où il n'est pas au seul service de la DRAAF d'accueil et de sa région mais bien à celui de l'ensemble des régions, DRAAF et acteurs forestiers, à l'intérieur de son périmètre. Ceci pose la question de

la gouvernance du système à l'échelle interrégionale.

1.4.1. Le périmètre des pôles

Hormis le déplacement de la région Bourgogne de l'échelon de Nancy à celui de Clermont-Ferrand en 1992, le découpage arrêté à la création du DSF est toujours en vigueur avec ses cinq grandes régions forestières classiques, le quart nord-est, les grandes forêts du nord et de l'ouest, les massifs du sud-ouest, la zone méditerranéenne et les Alpes, le Massif-Central, et avec une surface forestière de l'ordre de 3 Mha pour chacune ⁽¹⁵⁾. Aucun découpage ne peut s'imposer définitivement, mais celui-ci colle assez bien à l'identité forestière du pays et a le mérite d'exister – et de fonctionner - depuis plus de 20 ans.

Un seul territoire est mis en question, le grand Pôle Nord-Ouest avec ses 9 régions administratives et les longs et difficiles déplacements que son siège à Orléans implique. La traversée de Paris notamment constitue un obstacle toujours problématique. Temps de trajet, fatigue, risque d'accident, le DRAAF d'accueil et son chef de SRAL demandent une modification du périmètre de ce Pôle dont la responsabilité leur est confiée.

Trois solutions pourraient être imaginées

- le rattachement du Nord-Pas-de-Calais et de la Picardie au Pôle Nord-Est ;
- l'installation d'un délégué du Pôle Nord-Ouest dans une ville au nord de Paris, Amiens par exemple ;
- la création d'un 6ème pôle au nord de Paris regroupant les deux régions ci-dessus et la Haute-Normandie par scission du Pôle Nord-Ouest.

Aucune de ces trois solutions n'est véritablement convaincante. La première hypertrophie le Pôle Nord-Est et reporte sur lui les problèmes tout en remettant en cause la logique forestière du découpage actuel ; la seconde pose la question de la capacité de fonctionnement au sein d'un même pôle d'une personne isolée loin de la base du Pôle ; la troisième amène à constituer un très petit pôle, à réduire l'effet réseau mis en place par le Pôle d'Orléans ces dernières années et la capacité d'action de celui-ci puisque, d'évidence, la création d'un nouveau pôle réduira son effectif d'un poste de technicien (tout en nécessitant la création d'un poste supplémentaire de chef de Pôle) .

La mission observe que le kilométrage annuel effectué par les trois permanents du Pôle Nord-Ouest a pu être réduit de 120 000 il y a 5 ans à 70 000 en 2011 (avec toutefois une vacance partielle d'un poste de technicien pendant cette année qui fait qu'il serait sans doute plus juste de corriger ce chiffre à 80 000 Km). L'équipe du Pôle a en effet eu à cœur « d'autonomiser » beaucoup plus qu'ils ne l'étaient les correspondants-observateurs : pour le chef de Pôle, en voie de départ en retraite, « on rayonne plus, on est beaucoup plus efficace à travers chaque membre du réseau, chacun à sa place et dans son rôle, qu'à travers un seul expert qui se déplace pour répondre aux sollicitations de chacun ». De 2003 à aujourd'hui, l'équipe du pôle a réussi à accroître le nombre de CO de 35 à 55 et à développer un programme de formation de ces CO qui conduit aujourd'hui à ce constat : « nous sommes moins sollicités car les CO sont, beaucoup plus

15 Le nombre de régions administratives regroupées dans un pôle interrégional est variable, 2 pour le pôle Sud-Ouest, 3 pour le pôle Massif central – Bourgogne, 4 pour les pôles Nord-Est et Sud-Est, 9 pour le pôle Nord-Ouest.

qu'auparavant, capables d'apporter directement les réponses aux questions qui leur sont soumises. »

Pour la mission, le Pôle Nord-Ouest a pleinement joué la carte du réseau et du mode de fonctionnement imaginé par les fondateurs du DSF en 1988. Cet exemple est riche et mérite d'être reproduit dans les autres pôles.

La mission ne recommande donc pas de modifier les contours du Pôle Nord-Ouest. Elle privilégie le maintien de ce Pôle dans son périmètre actuel, dans ses moyens actuels à la fois humains (ici, tout particulièrement, le poste d'une secrétaire dédiée assurant un premier niveau de contact avec les CO constitue un élément essentiel de la vie du réseau), budgétaires (quoi qu'il en soit, les déplacements resteront importants appelant des moyens de fonctionnement à la hauteur) et matériels (le Pôle est doté de voitures neuves et confortables). Le risque d'accident n'est évidemment pas à prendre à la légère : pour la mission, il appartient à la DRAAF, en lien avec l'équipe du Pôle, de définir les règles de déplacement à respecter pour les longues distances et, singulièrement, lorsqu'il s'agit de « franchir la barrière parisienne ».

Recommandation n° 6 : La mission recommande de ne pas modifier pour le moment le périmètre géographique actuel du pôle Nord-Ouest, de développer le fonctionnement en réseau de ce pôle et de bien définir les règles de déplacement à respecter pour les longues distances.

1.4.2. La gouvernance interrégionale

Faire réellement vivre la dimension d'interrégionalité et écarter le risque de privilégier la proximité, ce point est essentiel. Le système ne peut marcher que si chacun, notamment les services forestiers qui contribuent au dispositif en fournissant les CO, y retrouve ce qu'il en attend. Cette exigence appelle une structuration qui - c'est l'esprit du DSF - doit rester légère mais doit garantir que chacun peut exprimer ses demandes, ses questions, ses inquiétudes, et concourir à l'élaboration du programme de travail du PISF.

A l'image du comité d'orientation qui existe au niveau national, la mission recommande la création d'un comité interrégional de coordination, lieu de dialogue formel entre l'ensemble des acteurs de l'interrégion. Précisons-le aussitôt, ce comité ne se substitue pas aux rencontres annuelles que le chef de Pôle a - ou doit avoir, là où la pratique n'en est pas encore installée - avec les directeurs de l'ONF et du CRPF de son territoire pour bâtir le programme annuel des CO ; il s'y ajoute dans une géométrie et une vocation plus larges.

- Constitution du comité

Présidé par le DRAAF d'accueil, appuyé par ses chefs de SRAL et de SERFOB et, bien sûr, par le chef du pôle interrégional santé des forêts, le comité interrégional de coordination réunit d'une part les représentants des DRAAF de l'interrégion, leurs chefs de SRAL et de SERFOB et d'autre part les représentants des services forestiers, ONF et CRPF, de l'interrégion. D'autres acteurs peuvent y être associés, notamment des représentants des autres services forestiers gestionnaires (coopératives forestières, société forestière de la CDC, experts forestiers) ou des organismes de la recherche.

Bien sûr, il convient que le comité ne soit pas trop nombreux : dans l'esprit réseau, chaque « famille » pourra déléguer un ou deux représentants qui seront porteurs des messages et questions de leurs collègues. Mais l'objectif est bien que cette instance constitue une large

plateforme de dialogue où les priorités locales pourront être identifiées.

- Rôle du comité

Le comité interrégional de coordination est le lieu où se cimente la solidarité des acteurs forestiers sur le thème de la surveillance sanitaire des forêts. Instance de dialogue, d'échange d'informations, d'interrogations et de requêtes, le comité se réunit une fois par an pour partager le bilan de l'année précédente, faire le point sur les actions de l'année en cours et réfléchir aux perspectives de l'année suivante. Selon la terminologie des démarches Qualité, le comité tient ainsi chaque année une réunion de type « revue de direction ».

- Fonctionnement du comité

Le souci d'implication de chaque acteur amène ainsi la mission à recommander le processus suivant :

-le DSF élabore au plan national (en lien avec les pôles interrégionaux) un projet de programme qu'il discute avec la SDFB pour bien assurer le lien entre politique forestière et surveillance sanitaire de la forêt sensu lato (cf . changements climatiques, fonctionnement de l'écosystème forestier, ..) ;

-il adresse ce projet aux DRAAF sièges de sorte que celles-ci l'étudient, le complètent et le retournent avec leurs observations : c'est ce projet de programme qui est débattu en comité de coordination interrégional et qui entre dans la procédure du dialogue de gestion à l'occasion duquel la DRAAF siège fait remonter les amendements identifiés en comité de coordination ;

-sur la base de ces remontées, le DSF finalise le projet de programme et le présente en comité national d'orientation ;

-la DGAL adresse le programme définitif aux cinq DRAAF, à charge pour ceux-ci de le transformer en feuille de route pour leur Pôle Santé des forêt puis de le diffuser aux autres DRAAF de l'interrégion ainsi qu'aux services forestiers de l'interrégion.

- Calendrier du comité

La mission propose que la réunion du comité de coordination se tienne en septembre. Cette date s'intègre bien dans le calendrier du dialogue de gestion qui, sur la base du projet de programme d'inspection que la DGAL adresse aux DRAAF pendant l'été, débute en septembre. Elle est logique également par rapport à la procédure de programmation du travail des CO qui commence en octobre et dont les bases générales auront ainsi pu être évoquées en comité de coordination. On pourra objecter que la date est tardive pour parler du bilan de l'année précédente mais rappelons que chaque pôle interrégional établit en début d'année et diffuse en mars ou avril un bilan phytosanitaire de l'année précédente : il s'agira donc en comité de coordination de revenir à froid sur les points-clés de l'année passée et de les apprécier à la lumière des actions en cours ou plutôt de replacer les actions en cours dans les enseignements de l'année précédente.

Malgré des emplois du temps déjà bien chargés, les représentants de l'administration et des directeurs des services forestiers que la mission a rencontrés ont approuvé l'idée de ce comité de coordination. La posture est toutefois plus réservée dans le pôle Sud-Ouest où le regroupement de deux régions seulement rend les contacts plus faciles. Certains permanents de pôles interrégionaux ont évoqué le fait qu'une structure semblable avait été instituée dans le passé mais elle s'était peu à peu réduite à une assemblée de correspondants observateurs, chaque chef de service s'y faisant représenter par « son

plus proche spécialiste en matière de santé des forêts » ! Le contexte a changé, la démarche est différente avec un cadre interrégional affirmé sous la « maîtrise d'ouvrage » d'une DRAAF : les chefs de service semblent avoir perçu l'intérêt de la proposition et le rôle qui leur reviendrait. Et puis, comme le disait joliment un DRAAF, « les constructions humaines sont mortelles, il ne s'agit pas d'installer quelque chose pour l'éternité ; il conviendra de rendre ce comité appétent » !

Recommandation n° 7 : La mission recommande la mise en place, dans chaque pôle, d'un comité interrégional de coordination, lieu de dialogue formel entre l'ensemble des acteurs de l'interrégion intervenant dans le domaine de la santé des forêts. Ce comité de coordination formule notamment son avis sur le projet de programme annuel de travail du pôle et identifie les priorités de l'interrégion.

2. Confirmer l'objectif du DSF

« Le parasite ne doit pas cacher la forêt ! »

Par cette déclinaison clin d'œil de la formule bien connue sur l'arbre et la forêt, la mission veut redire fermement que, quelle que soit la réorganisation mise en place, l'objectif premier du DSF doit être conservé.

Le parasite ne doit pas cacher la forêt : l'objectif n'est pas de connaître le parasite, ses caractéristiques, sa biologie, dans les moindres détails, mais bien de connaître la forêt, le fonctionnement de l'écosystème forestier, les troubles que peuvent occasionner les problèmes sanitaires, les attaques parasitaires et les phénomènes naturels excessifs, et leurs impacts sur la forêt et la gestion forestière. Quelles conséquences doivent en tirer les forestiers ? Quels traitements éventuellement effectuer ? Quelles évolutions mettre en œuvre en matière de sylviculture et d'aménagement des forêts ?

Au-delà des attaques parasitaires, les conséquences des changements climatiques, les sécheresses, font partie intégrante de ces questionnements et doivent trouver réponse dans l'action du DSF. C'est ainsi qu'à côté de protocoles spécifiques dédiés aux principaux parasites, figure dans le programme des CO une enquête annuelle sur la réussite des plantations de l'année qui peut donner des informations objectives sur les effets d'un épisode climatique particulièrement sec ; et rappelons que nombre de correspondants observateurs participent au dispositif RENECOFOR dont l'objet est de mieux connaître le fonctionnement de l'écosystème forestier.

Priorité donc à la forêt, l'écosystème forestier, la gestion forestière, les besoins des professionnels !

2.1. Les fondements du DSF : priorité à la forêt

Le DSF n'est pas un établissement de recherche dédié à la connaissance fine des parasites, il n'a pas été créé dans ce but, ses moyens et son organisation ne le permettent pas ; il est un organisme forestier dédié à la connaissance de l'écosystème forestier, à la surveillance sanitaire des forêts en vue d'identifier les risques, de les prévenir et de proposer des modes de gestion appropriés et, le cas échéant, des traitements.

Nous reviendrons plus loin (§ 3.1.1) sur le sentiment exprimé par beaucoup que le DSF ne doit pas en rester au diagnostic : les gestionnaires forestiers attendent de lui qu'il propose des mesures préventives ou des évolutions de gestion à mettre en œuvre pour « éviter ça » ! Le chef du Département Recherche de l'ONF souhaiterait ainsi que le DSF puisse apporter des éléments d'évaluation de la marge de liberté existant dans le choix des essences de reboisement à partir du triptyque essence/station/pathogène.

2.1.1. La stratégie du DSF

Comme le rappelle le premier chef du département de la Santé des Forêts, Christian Barthod, « le problème prioritaire n'est pas l'insecte ou le champignon, mais bien le peuplement forestier en interaction avec une agression d'origine biotique ou abiotique et dont la réaction ne peut être correctement appréhendée que dans le cadre plus général du fonctionnement de l'écosystème forestier local. » ⁽¹⁶⁾ Et l'auteur précise que c'est bien pour cela que le DSF « emploie des ingénieurs et des techniciens forestiers compétents dans les disciplines nécessaires à la typologie des stations forestières et formés aux problèmes entomologiques et pathologiques, et non des spécialistes de l'entomologie ou de la pathologie. » ⁽¹⁷⁾

Pour l'actuel chef du DSF, Jean-Luc Flot, la ligne reste la même, la principale révision apportée à la suite du comité d'orientation de novembre 2005 ayant consisté à mieux prendre en compte les risques potentiels liés aux changements climatiques. Comme il l'expliquait lors des journées du 20ème anniversaire du DSF à Beaune les 10 et 11 mars 2009, « le DSF a une double mission ; il est tout d'abord chargé d'une mission de diagnostics phytosanitaires et de conseils de gestion. Sa seconde mission est la surveillance phytosanitaire des forêts et le suivi de l'impact des changements climatiques sur l'état sanitaire des peuplements forestiers. La référence à l'impact des changements globaux a été récemment introduite dans la définition de cette mission pour répondre aux attentes de nos partenaires, mais cette mission reste fondamentalement très proche de celle qui a été allouée au DSF il y a 20 ans. » ⁽¹⁸⁾

Et le chef du Département Santé des Forêts présente ainsi la nouvelle stratégie de surveillance des forêts mise en œuvre depuis le 1er janvier 2007 à travers ses trois objectifs :

- « détecter l'introduction de nouveaux pathogènes et ravageurs,
- détecter les maladies nouvelles éventuelles,
- suivre les évolutions spatiales et temporelles »,

et ses trois stratégies ⁽¹⁹⁾:

- la veille sanitaire, pour laquelle « la règle est simple : signaler tout dégât, symptôme

16 Christian Barthod, « Sylviculture et risques sanitaires dans les forêts tempérées 2ème partie » Revue Forestière Française XLVII 1-1995, p 48.

17 Ibid.

18 Jean-Luc Flot, « L'évolution des missions du DSF et du dispositif de surveillance de la santé des forêts », communication au colloque organisé à l'occasion des 20 ans du DSF au Palais des congrès de Beaune les 10 et 11 mars 2009.

19 Voir annexe 4

- alarmant ou indice de problème phytosanitaire » ;
- la surveillance du territoire, activité « qui s'est imposée avec le temps et à mesure que différents pathogènes et ravageurs ont été introduits accidentellement en France », surveillance donc des organismes envahissants et des essences introduites ;
 - les suivis spécifiques correspondant à « une série de dispositifs destinés à approfondir les connaissances relatives aux problèmes sanitaires les plus importants ». ⁽²⁰⁾

La note de service ministérielle du 27 avril 2010 reprend en ces termes l'objectif général du DSF : « l'objectif du dispositif de surveillance de la santé des forêts est d'établir un inventaire des dommages phytosanitaires et des agents responsables de ces dommages, d'en suivre l'aire de répartition, de déterminer les facteurs de sensibilité ou de risque (vulnérabilité des peuplements) et d'en suivre l'évolution éventuelle dans le contexte de changements climatiques et globaux ».

Elle détaille les trois composantes de la stratégie de surveillance et présente les différents protocoles et dispositifs qui ont été mis en place progressivement au long des années 2007 et 2008. Elle précise également les modalités de la veille sanitaire en ce qui concerne « l'appui aux propriétaires et aux gestionnaires forestiers à travers les diagnostics et conseils de gestion des problèmes phytosanitaires » qu'assurent les correspondants conservateurs ⁽²¹⁾

Pour la mission, ce travail de fond – et de fourmi ! - a l'avantage de constituer progressivement une « mémoire » de la santé des forêts et aussi de mettre en perspective, « d'objectiver » les dépérissements forestiers, les sécheresses, les épisodes sanitaires : face à l'émotion et au sentiment de cataclysme qui est souvent et rapidement exprimé par les acteurs forestiers, les données ainsi recueillies de façon ordonnée et selon des protocoles bien cadrés doit permettre d'apprécier de façon plus sûre et objective l'ampleur d'une sécheresse ou d'un dépérissement.

2.1.2. Établir des liens formels entre « forêt » et « santé »

Dans le cadre de la nouvelle organisation qui place la santé des forêts dans les structures de la DGAL, ce primat de la forêt impose un lien formel et fort entre les services administratifs porteurs de la politique forestière de l'État, et leurs homologues en charge de la « santé ».

Au niveau national, la mission confirme l'importance du comité d'orientation : sa séance annuelle doit en être préparée à l'amont entre la SDQPV et la SDFB. Mais ce contact annuel formel ne peut suffire. Bien sûr, il y a des contacts directs très fréquents entre le chef du DSF et les personnels de la SDFB, notamment ceux du Bureau des Investissements forestiers – mais ces contacts seront-ils aussi nombreux lorsqu'un nouveau chef du DSF n'aura pas le même passé forestier que l'actuel chef du DSF? La mission recommande donc que des contacts formels soient inscrits au calendrier de l'année :

-participation du chef du DSF aux réunions de sous-direction de la SDFB à une fréquence qui pourrait être d'une tous les 2 mois,

20 Ibid

21 Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, Note de service DGAL/SDQPV/N2010-8118 du 27 avril 2010

-participation du chef du DSF aux 3 réunions nationales annuelles des chefs de SERFOB avec chaque fois un point sur la santé des forêts à l'ordre du jour (cela se fait déjà)
-participation du sous-directeur de la forêt et du bois à 2 réunions par an de la sous-direction de la Qualité et de la protection des Végétaux avec un point « forêt » à l'ordre du jour,

En cas de crise sanitaire forestière, cette coopération doit être renforcée, et la DGPAAT/SDFB doit faire partie du comité de crise national au côté de la DGAL/SDQPV ou, s'il n'en a pas été constitué, de l'instance décisionnelle en charge du dossier à la DGAL.

La DGPAAT/SDFB doit être associée à l'élaboration des plans d'urgence portant sur les organismes réglementés concernant la forêt -c'est évidemment prioritairement le cas pour le nématode du pin (cf. § 1.2).

Au niveau régional, le même souci d'un lien fort entre le SRAL/DSF et le SERFOB doit être formalisé : il pourra prendre des modalités différentes selon la structuration de la DRAAF. Au sein de la DRAAF d'accueil, les contacts sont facilités par la localisation dans des bureaux voisins ; les liens sont moins évidents lorsque cette proximité n'existe pas : comme le disait la directrice d'un SERFOB d'une région autre que la région-siège : « les contacts sont bons, ... on en aurait plus s'ils étaient à côté de nous » !

Des liens formels doivent exister au sein de chaque DRAAF entre SRAL et SERFOB de sorte que la cohésion au niveau de la surveillance sanitaire du territoire soit assurée. Le SERFOB peut bien sûr s'adresser directement par téléphone ou par courrier électronique au pôle interrégional mais il faut que l'information soit partagée avec le SRAL ; et, lorsque c'est le SRAL qui saisit le pôle interrégional Santé des forêts, il faut qu'il en informe le SERFOB. La mission recommande que les liaisons par courrier électronique soit privilégiées ou que les échanges téléphoniques soient confirmés par mèl pour porter une trace partagée entre les trois parties, le pôle interrégional, le SERFOB et le SRAL.

Par ailleurs, la feuille de route des services forestiers ⁽²²⁾ précise que « les DRAAF ont en charge l'animation régionale et doivent organiser sous l'autorité des préfets de région des points d'information réguliers (a minima trimestriels) avec les DDT(M) » : un point « santé des forêts » devra être inséré dans l'ordre du jour en tant que de besoin et au moins deux fois par an.

Enfin, ce lien doit exister également au niveau de l'interrégionalité : ce sera particulièrement le rôle du comité de coordination mais, au-delà de cette réunion qui ne se tiendra qu'une seule fois par an, la mission recommande que le DSF se déplace également une fois l'an – éventuellement tous les deux ans - dans les autres DRAAF pour une réunion d'information et de dialogue avec les chefs de SRAL et de SERFOB.

Recommandation n° 8 : La mission recommande que les liens entre les services de l'administration en charge respectivement de la forêt et de la santé des végétaux soient renforcés et formalisés à tous les niveaux où les questions de la santé des forêts sont abordées.

22 « Feuille de route pour l'accomplissement des missions forestières en services déconcentrés (2012-2016) diffusée par le courrier du directeur de cabinet du MAAPRAT en date du 16 décembre 2011

2.2. La finalité du DSF : « servir » les acteurs forestiers

Le DSF est à l'écoute et au service des propriétaires et gestionnaires forestiers.

« La santé des forêts, c'est l'affaire de tous » : c'est bien dans cet esprit qu'a été constitué ce dispositif original du DSF en 1988 : tous les professionnels de la forêt sont également concernés par un sujet qui relève de leurs préoccupations et de leurs missions de base, il est donc logique et légitime qu'ils s'unissent pour bâtir un dispositif commun et y contribuent chacun à sa mesure.

Ni l'ONF, ni le CNPF n'ont monté pour « leurs » forêts un système propre de connaissance et de surveillance de la santé des forêts. Les parasites se jouent des limites foncières des forêts et les problèmes ne sont guère différents d'une forêt privée à une forêt publique. Le maître-mot depuis l'origine est donc la coordination des moyens, la complémentarité des efforts, sous la coordination d'une unité légère relevant de l'administration.

La réorganisation de 2008 ne remet pas en cause cette « union sacrée » : tant le CNPF que l'ONF ont confirmé à la mission leur engagement dans le DSF. Sur des bases légèrement renouvelées et qui donnent satisfaction à tous, des conventions annuelles ont été signées entre le CNPF et la DGAL d'une part, entre l'ONF et la DGAL d'autre part : elles explicitent la participation de ces organismes – et prioritairement de leurs CO – au dispositif DSF ; elles ont été établies en 2011 et sont en cours de finalisation pour 2012.

La mission a pu vérifier que les travaux du DSF sont appréciés par le CNPF et par la direction générale de l'ONF : « L'outil est remarquable », « Le DSF est un acteur incontournable ; il n'y a que vers eux que l'on peut se tourner pour ces questions sanitaires ».

Au niveau régional, le même sentiment positif est exprimé de façon très générale par les directeurs de l'ONF et ceux des CRPF. Dans le pôle Sud-Ouest, le discours est évidemment marqué par la « crise des scolytes » ; dans le pôle Nord-Est, chacun espère que l'équipe du pôle va rapidement recouvrer sa pleine capacité d'action.

La construction est donc maintenue, il importe que la logique le soit aussi de sorte que ces deux organismes confirment leur satisfaction quant au travail mené par le DSF.

C'est dans cet esprit que la mission préconise la création du comité de coordination interrégional.

2.2.1. Le comité interrégional de coordination

Au niveau national, le comité d'orientation constitue un lieu d'information et de dialogue où les représentants de l'ONF et du CNPF peuvent exprimer leurs demandes, leurs préoccupations, leurs suggestions ainsi que participer à la définition des objectifs, missions et programmes du DSF.

Le comité interrégional de coordination que nous avons présenté plus haut (cf. §1.4.2) a vocation à jouer les mêmes rôles à l'échelle du périmètre de compétence de chaque PISF.

Il doit être le lieu où, chaque année, à une date formellement calée dans le calendrier, tous les acteurs se rencontrent, échangent, s'expriment - « il faudra laisser la parole aux représentants des services forestiers ! » insistait un DRAAF lorsque la mission a évoqué ce sujet avec lui. Il doit être un lieu où les demandes locales sont présentées, les grands sujets débattus et les priorités locales exprimées.

Pour autant, et nous le disons dans ce même § 1.4.2, ce comité n'amènera pas le chef du PISF à faire l'économie d'une rencontre annuelle avec les directeurs de l'ONF et des CRPF de son territoire : cet entretien annuel est essentiel pour bâtir en bonne intelligence le programme des correspondants-observateurs.

Bien sûr, au niveau national comme au niveau interrégional, des contacts informels existent et doivent continuer d'exister : le chef du pôle et ses adjoints doivent être accessibles – en direct ou par le relais de la secrétaire du PSF – pour entendre les demandes contingentes des services forestiers et répondre à ces requêtes. Le réflexe des acteurs forestiers doit d'ailleurs être tout simplement celui-ci : « j'ai un problème de santé des forêts, j'appelle le DSF ! »

2.2.2. La diffusion d'informations

Au niveau national, le DSF diffuse un bilan annuel, deux lettres semestrielles et différents documents techniques sur son site internet ⁽²³⁾ : plaquettes de présentation des insectes et pathogènes, cartes de répartition, articles thématiques, etc. Ce site est très documenté, facile et agréable d'accès.

Chaque pôle établit un bilan régional ou interrégional d'un format d'au moins quatre pages et le diffuse très largement ; les pôles diffusent aussi sur le site internet de leur DRAAF des alertes ou autres bulletins centrés sur un cas, un parasite ou un phénomène en vigueur dans la région. Chaque DRAAF affiche un volet « santé des forêts » sur son site internet.

Tous les partenaires forestiers du DSF que la mission a rencontrés, tant au niveau national qu'au niveau régional, ont exprimé leur satisfaction sur les informations diffusées par le DSF. Et lorsqu'ils ont une question particulière à poser, ils savent décrocher le téléphone pour appeler en direct le chef du DSF ou le chef du pôle interrégional !

Dans leur relation avec les correspondants-observateurs, les pôles communiquent beaucoup par courrier électronique à travers un message hebdomadaire, bimensuel ou mensuel : ces messages réguliers sont tout à fait précieux pour la vie-même et la cohésion du réseau. Lorsque le contenu le justifie par son importance technique ou administrative, le message est mis en copie aux supérieurs hiérarchiques des CO.

Autre point fort de la relation avec les correspondants observateurs : via l'application « Ciccadelle », les CO ont accès à la base de données du DSF et peuvent consulter l'ensemble des fiches déposées par leurs collègues au sein de leur région. Cette possibilité est très appréciée des correspondants observateurs qui ont tous une forte demande de retour d'information ; elle renforce le fonctionnement en réseau du dispositif.

Le DSF autorise également l'accès direct à ses bases de données à des chercheurs sur la

23 <<http://agriculture.gouv.fr/departement-de-la-sante-des-forets>>

base de conventions particulières : citons l'exemple d'un chercheur de l'INRA de Nancy qui travaille sur *Chalara fraxinea* et peut ainsi avoir connaissance en direct de la progression de la maladie.

2.3. Les moyens de la connaissance

Le principe de base de constitution du DSF, nous l'avons dit (cf. § 2.1.1) a été de construire le dispositif non pas avec des spécialistes de l'entomologie ou de la pathologie forestière mais avec des forestiers, détenteurs d'une formation forestière et d'une pratique forestière et à qui était apportée une formation complémentaire sur les questions phytosanitaires.

Sans déroger à ce principe, le DSF s'est également doté d'ingénieurs spécialisés, forestiers à la base, mais qui sont devenus par la mission qui leur était confiée de véritables spécialistes dans leur domaine de la santé des forêts. Ces experts référents jouent un rôle premier dans le domaine de la connaissance au sein du DSF et, nous allons le voir, au-delà.

Au cours de ses rencontres, la mission a été amenée à s'interroger sur les liens entre le DSF et le secteur de la recherche avec le sentiment que, comme un DRAAF le lui suggérait, « il faut renforcer les liens avec l'INRA ; l'INRA s'éloigne, nous avons besoin d'un appui scientifique revisité ».

En prolongeant cette réflexion, la mission juge qu'il est indispensable de s'interroger sur la localisation qui doit, à l'avenir, être celle du savoir en matière d'entomologie et de pathologie forestière.

2.3.1. Le rôle des experts référents

Le Département de la Santé des Forêts comprend quatre spécialistes nationaux : ingénieurs spécialisés, ils sont, depuis l'intégration du DSF à la DGAL, dénommés « experts référents » et sont membres du collège national des experts de la DGAL/SDQPV au côté des experts référents par filière.

A ce jour, ces trois experts référents sont Louis Michel Nageleisen (basé à l'INRA de Nancy), Dominique Piou (basé à l'INRA de Bordeaux) et, depuis le printemps, Bernard Boutte (ancien chef du pôle Sud-Est et qui reste basé dans les locaux du SRAL d'Avignon).

Un quatrième spécialiste, Nicolas Bories, rejoindra le DSF à l'automne après trois années passées sur un poste d'interface dédié à la télédétection à l'INRA de Bordeaux . Sa lettre de mission n'est pas encore rédigée mais il doit travailler sur les apports de la télédétection à la surveillance phytosanitaire des forêts. L'INRA de Bordeaux propose de continuer de l'héberger au sein de l'équipe où il a passé ces trois années afin qu'il puisse bénéficier de la veille scientifique et technique dans ce domaine de la télédétection où les évolutions sont rapides.

Chaque expert référent est détenteur d'une lettre de mission qui définit sa mission et en liste les tâches : Louis Michel Nageleisen est expert référent national « Entomologie forestière et dépérissements », Dominique Piou l'est pour le secteur « Pathologie

forestière et nématode du pin », et Bernard Boutte pour « Forêt méditerranéenne et gestion des problèmes phytosanitaires forestiers ».

Chaque lettre détaille les tâches de chacun, missions fonctionnelles d'une part et missions opérationnelles d'autre part, en distinguant pour ces dernières ce qui relève de la veille et de la prospective, de la surveillance phytosanitaire, de la communication et de la diffusion des informations ainsi que, dans le cas de Bernard Boutte, de la mise en œuvre du plan Ecophyto 2018.

Les missions fonctionnelles comprennent la participation aux travaux du collège des experts de la DGAL, la rédaction de notes conjoncturelles, la participation à des groupes de travail nationaux ou internationaux, à des missions d'expertise internationales de courte durée et à l'accueil de missions étrangères.

Les missions opérationnelles sont nombreuses. Notons en particulier que, au-delà des aspects propres au domaine de chaque expert référent, celui-ci assure « l'interface active entre l'administration centrale, les administrations régionales, les personnes ressources et les différents intervenants dans le domaine forestier (notamment la recherche, l'Université, les instituts de développement et les structures d'enseignement...) ». (24)

Dans le cadre de sa mission de veille et de prospective, l'expert référent « assure un appui scientifique et bibliographique aux pôles interrégionaux et aux correspondants observateurs » (25) et participe à différents programmes de recherche ou études, notamment avec l'INRA. Ce sont également les experts référents qui, au titre de la surveillance phytosanitaire, conçoivent et suivent la mise en œuvre de suivis, de protocoles et d'enquêtes spécifiques et apportent un appui aux pôles santé des forêts en matière de diagnostics.

Les experts rédigent et diffusent des articles et notes d'information, interviennent en tant que formateur des correspondants observateurs et de personnels concernés par la santé des forêts et « répondent aux sollicitations extérieures pour intervenir dans l'enseignement supérieur ». (26)

La mission n'a donc pas été étonnée qu'un chef de pôle lui dise avec enthousiasme: « nos experts référents sont une vraie richesse, et une richesse reconnue ».

Cette phrase traduit d'une part que les pôles interrégionaux apprécient le soutien que leur apportent les experts référents. Ceux-ci ont bien conscience de l'importance de cet aspect de leur mission. Comme le disait l'un d'eux à la mission : les relations avec les pôles, « ça fait partie de nos missions : un pôle m'appelle j'y vais ! Au-delà de notre spécialité, on essaye de se répartir le boulot en tenant compte de la géographie avec les pôles interrégionaux. »

Cette phrase traduit également la place que les experts référents ont pris dans le paysage général de la pathologie forestière : ils sont « reconnus » !

24 in « lettres de mission des experts référents »

25 idem

26 Ibidem

2.3.2. La nécessité de renforcer les liens avec la recherche

Le directeur du Département INRA « EFPA » ⁽²⁷⁾ et son adjointe se félicitent des liens qui existent entre les chercheurs de leur département et les experts référents et confirment leur souhait de conserver ce lien. La localisation des experts référents dans des laboratoires de l'INRA est perçue par eux comme un élément tout à fait favorable par les contacts fréquents qu'elle occasionne.

Une autre confirmation de cette place « reconnue » a été donnée à la mission. A l'occasion du programme DRYADE ⁽²⁸⁾ auquel le DSF a concouru, l'INRA a pris conscience qu'il n'y avait plus, au sein de l'institut, de chercheurs travaillant sur les scolytes et a souhaité organiser une formation sur l'entomologie forestière à destination des « agents de l'unité expérimentale forestière et de l'unité de recherche forestières méditerranéennes désirant développer leurs connaissances ou les mettre à jour en matière d'entomologie de base et plus particulièrement ciblées sur les ravageurs des forêts méditerranéennes » ou « d'agents d'autres unités ayant à mettre en œuvre dans leurs activités des connaissances en matière d'entomologie. » L'un des deux formateurs qui animeront cette formation est un expert référent du DSF, le second est le chef du réseau entomologie à l'ONF.

Quelle évolution ! Lorsque le DSF a été créé, une bonne partie du cycle de formation de neuf mois dont les nouveaux membres ont bénéficié a été assuré par les chercheurs de l'INRA ! ⁽²⁹⁾ Vingt ans après, c'est le DSF qui assure la formation d'agents de l'INRA ! Doit-on se réjouir de ce « transfert de compétence » ? Ou s'en inquiéter ? Cet exemple pose en tout cas, et crûment, la question de la localisation du savoir dans le domaine de la santé des forêts ; nous y reviendrons.

Comme l'explique la directrice adjointe du Département EFPA, « les relations entre le DSF et nous marchent dans les deux sens. Le DSF nous sollicite par exemple sur des questions qui échappent à leur expertise classique, nous mobilisons alors les équipes de recherche compétentes. Nous-mêmes nous sollicitons le DSF sur des programmes de recherche sur lesquels nous ne pouvons faire sans eux, le programme Dryade en constitue un bon exemple : le DSF nous a aidés sur beaucoup de thèmes. » Le directeur de l'UEFM d'Avignon ⁽³⁰⁾ le confirme : « quand nous recherchons des parcelles à caractéristiques pathologiques spécifiques, le pôle interrégional nous répond très vite. »

Selon l'expression d'un chef de pôle, « l'INRA voit notre réseau avec délectation car nous sommes capables de faire remonter très rapidement un maximum d'échantillons ». Les correspondants observateurs qu'elle a rencontrés ont exposé à la mission plusieurs exemples de contacts avec des chercheurs en quête de parcelles où faire des prélèvements sur le puceron lanigaire du peuplier ou des observations sur dendroctone. Dans le cadre du programme commun sur la maladie des bandes rouges, le réseau des CO a réuni 300 échantillons que l'INRA a pu analyser.

27 Département « Ecologie des Forêts , Prairies et milieux Aquatiques » ; sa direction est basée à l'INRA Nancy

28 Programme de recherche mené par EFPA sur l'évaluation des impacts des changements climatiques sur certains écosystèmes forestiers

29 Le Cemagref a aussi concouru à cette formation ; aujourd'hui, l'institut IRSTEA n'a plus d'agents spécialisés sur l'entomologie.

30 UEFM : Unité expérimentale Entomologie et Forêt Méditerranéenne, INRA Site Agroparc Avignon

Pour la mission, il est clair qu'il y a là une grande richesse du DSF : sa connaissance du terrain, sa présence effective sur le terrain, sa capacité à mobiliser le réseau et à organiser rapidement des observations ciblées et des remontées d'échantillons dans des conditions normées et sûres. Et toutes ses informations sont « engrangées » dans des bases de données elles-aussi très sûres. Cette masse d'information amène un expert référent à reconnaître que « nous n'exploitons pas assez toutes ces données, on le fait sur des questions précises et en général urgentes, on pourrait en tirer beaucoup plus ! ». Voilà en tout cas une « mémoire » à la disposition de la Recherche. Et un motif d'accroître les liens avec la recherche !

Le développement des programmes de recherche en est un autre.

Les experts référents confirment le travail mené en partenariat avec la recherche mais avec un éclairage teinté d'agacement ! « On arrive à monter des programmes avec l'INRA mais ça devient très compliqué ». Pour *Chalara fraxinea*, il a été difficile de recruter un chercheur. «Même chose pour le nématode et son vecteur *Monochamus* ! Pour la maladie des bandes rouges ou pour l'oïdium du chêne les choses ont été plus faciles».

Le directeur de l'EFPA pointe avec beaucoup d'intérêt ces quatre exemples : « ils correspondent à des situations de crise, des maladies émergentes ou des suites d'aléas. Une demande dans l'urgence nous pose problème. Elle nous oblige soit à détourner un chercheur de son programme de travail inscrit à notre projet stratégique pour prendre en charge un nouveau sujet qui n'y figure pas, soit à recruter un thésard ou un jeune chercheur avec les problèmes financiers et d'encadrement que cela pose. »

Lors de l'entretien téléphonique qu'elle a eu avec l'équipe de direction du Département EFPA, et sur la base des constats qui précèdent, la mission en est venue à proposer la création d'un comité scientifique ou la tenue d'une réunion de travail annuelle entre le DSF et le Département EFPA avec à l'ordre du jour un échange d'informations réciproques et l'évocation de programmes de recherche communs, et l'objectif ainsi de mieux anticiper les travaux à conduire en partenariat et d'en identifier les moyens.

Pour le directeur d'EFPA, le Département de la Santé des Forêts est un partenaire stratégique et cette suggestion est tout à fait bienvenue ; une convention-cadre pourrait être établie pour la formaliser. Une telle rencontre annuelle pourrait être aussi l'occasion de réfléchir à de nouveaux postes en interface.

La mission recommande donc qu'une formule de rencontre annuelle soit instaurée prenant la forme d'un comité scientifique ou, plus simplement, d'une réunion bilatérale dans le cadre d'une convention générale de partenariat. L'INRA constitue le partenaire recherche premier pour le DSF, et tout particulièrement le Département EFPA qui concentre sinon la totalité du moins la majeure partie des travaux de recherche en foresterie. Il pourrait être toutefois intéressant d'ouvrir le champ à d'autres organismes pouvant être porteurs de travaux de recherche dans le secteur de la santé des forêts et des impacts des changements globaux sur les écosystèmes forestiers, le CNPF et son SUF IDF en particulier.

Les conventions de recherche qui seront passées entre l'INRA et le DSF devront préciser les rôles de chaque partie, en particulier ce qui est attendu du réseau des correspondants

observateurs et, bien sûr, les formes que prendront les retours vers le DSF en général, vers les pôles et les CO en particulier -ceux-ci ont souvent dit à la mission combien ils étaient frustrés quand il n'y avait pas de retour sur les travaux de recherche auxquels ils avaient contribué par l'identification de sites ou le prélèvement d'échantillons !

Recommandation n° 9 : La mission recommande l'établissement d'une convention-cadre de partenariat et la tenue d'une réunion annuelle entre le DSF et le département EFPA de l'INRA dans le but de bâtir un programme de travaux de recherche à conduire en partenariat et d'en identifier les moyens .

2.3.3. La localisation du savoir en matière de santé des forêts

Au dire des experts référents que la mission a rencontrés, « à la création du dispositif en 1988, la formation de 9 mois avait doté les DSF d'une solide formation tant au niveau des ingénieurs spécialisés qu'à celui des chefs de pôle. Les départs et les remplacements par des personnes n'étant pas dotées de la même formation de base ont progressivement réduit la capacité et les compétences techniques du dispositif. » Le départ à l'été 2011 d'un technicien « historique », à la fois adjoint à un chef de pôle et en charge d'une mission d'expert référent, est considéré par beaucoup comme une perte très dommageable, un grave appauvrissement du réseau de compétence.

La première question est donc, tout simplement, celle-ci : comment conserver ce savoir, comment maintenir cette capacité d'expertise du DSF ?

La mission identifie trois niveaux de réponse :

- anticiper -ce point sera traité plus bas (cf. § 3.3.2)
- former : la formation des permanents est essentielle. Le problème vient des arrivées échelonnées qui compliquent l'organisation de formations bien structurées. L'année 2012 ne présente pas cette caractéristique car, que le DSF l'ait souhaité ou non, elle connaîtra six départs et six arrivées : elle est donc l'occasion de rétablir un programme de « formation d'accueil » digne de ce nom. Malgré tout, il est de la responsabilité du Département de ne pas laisser un nouvel arrivant sans l'indispensable formation de base ou de le faire attendre plusieurs mois sinon une voire deux années. Il est indispensable qu'un programme individuel soit monté pour cet arrivant pour qu'il puisse très vite entrer pleinement dans la réalisation de sa mission. Quelques journées en doublon voire une formule de tutorat avec un expert référent, un chef de pôle ou les permanents de Paris, doivent être sans attendre inscrites à son calendrier.
- spécialiser : dans le passé, chaque ingénieur ou technicien de pôle recevait la charge de suivre en particulier tel insecte ou telle pathologie. Cette formule s'est à peu près perdue, elle ne subsiste plus que pour le chef de pôle Massif central – Bourgogne qui, pour le compte de la DGAL, est personne ressource pour les rongeurs forestiers et les problèmes sanitaires des peupliers. La mission recommande de la rétablir et de redonner à chaque chef et adjoint de pôle une responsabilité thématique. Chacun assurera ainsi sur le secteur qui lui sera confié une veille bibliographique, la collecte d'informations, une valorisation nationale à travers une synthèse annuelle, des contacts avec l'étranger,... Les modalités de cette formule doivent être précisées pour que cette spécialisation puisse se caler dans les charges qui sont déjà celles des permanents des pôles ; pour la mission, elle est porteuse d'un accroissement, d'une concentration et d'une formalisation du

savoir qui seront bénéfiques à tous ; elle est aussi porteuse d'ouverture et de contacts qui peuvent être très enrichissants et très motivants pour chacun.

Recommandation n° 10 : La mission recommande de redonner à chaque chef de pôle et adjoint de chef de pôle une responsabilité thématique dans le domaine de la santé des forêts.

Plus largement, aujourd'hui, où sont les compétences en entomologie ou en pathologie forestière? « A l'INRA, nous disait un expert référent d'une façon très libre, les généralistes n'existent plus ! Les généticiens, les bioinformaticiens, les modélisateurs génétiques, oui ; mais « la pathologie classique à la grand papa, ça n'intéresse plus ! »

D'une façon plus policée, le schéma stratégique du Département EFPA n'est pas loin de confirmer cette analyse brutale lorsqu'il identifie « des besoins de renforcement (chercheurs et ingénieurs) dans certains domaines stratégiques tels que (...) **l'entomologie forestière**, afin de faire face à l'érosion à court terme des compétences dans un contexte de recrudescence des agressions biotiques et la demande forte des gestionnaires. Les renforcements concernent notamment le domaine des interactions arbres-insectes (interface entre entomologie et écophysiologie de l'arbre) et la dynamique des populations d'insectes (interface entre entomologie et biologie des populations). » ⁽³¹⁾

La session de formation à l'entomologie forestière que nous évoquions plus haut confirme également cette érosion de compétences.

Ne reste plus aujourd'hui qu'une toute petite communauté de personnes soit à l'INRA, soit au DSF : incontestablement, il faut qu'ils travaillent ensemble. Mais au-delà, comment assurer la relève ? Comment recréer un niveau de connaissance permettant d'aborder les difficiles problèmes que posent les changements climatiques et plus largement les changements qualifiés de globaux ?

La question dépasse largement le cadre de la lettre de commande. Pourtant la mission voudrait exprimer la recommandation que la question soit véritablement abordée à travers une réflexion impliquant l'ensemble des acteurs soit, comme la rencontre téléphonique entre le département EFPA et la mission a permis de rapidement, et sans doute de façon non exhaustive, de les identifier :

- l'INRA/EFPA : comment peut-il intégrer cet objectif dans son schéma stratégique ? Le Département a identifié des lacunes en entomologie, notamment sur les scolytes, et entrepris une expertise sur ses besoins en compétences qui va être évoquée par son conseil scientifique avant que d'être ouverte aux partenaires : sous quelles formes, dans un contexte moderne, ces lacunes peuvent-elles être comblées et ces compétences rétablies ?
- le DSF : le ministère de l'Agriculture et la DGAL veulent-ils confier aux experts référents et aux permanents des pôles la charge de détenir ce savoir ou du moins d'une partie de ce savoir ? Et à quelles conditions cela est-il possible ?
- L'ANSES : elle vient de recevoir en pleine compétence le domaine de la santé des végétaux avec mission d'intervenir en situation de crise : comment envisage-t-elle de structurer le savoir qui lui sera indispensable pour répondre à ces situations d'urgence ?

31 Schéma stratégique de Département 2011-2015, Département EFPA Écologie des forêts, prairies et milieux aquatiques, mai 2011

- mais aussi ces spécialistes qui existent dans tel organisme professionnel (nous citons le chef du réseau entomologiste de l'ONF), telle association ou société savante, telle université et que l'on peut trouver par exemple au sein du groupe des experts entomologistes francophones et qui peuvent constituer des réseaux de compétences insoupçonnés...

En matière de systématique, de connaissances des espèces, de taxonomie, on pense évidemment au Museum National d'Histoire Naturelle. La Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité mériterait d'être aussi associée à cette réflexion.

Recommandation n° 11 : La mission recommande que le ministère en charge de l'agriculture engage avec l'ensemble des acteurs concernés une large réflexion sur la localisation du savoir en matière de santé des forêts, particulièrement dans les registres de l'entomologie, de la connaissance des espèces et de la systématique.

3. Consolider le dispositif

3.1. Le socle du DSF: le réseau des correspondants-observateurs

Depuis l'origine, le DSF repose sur ce réseau de l'ordre de 220 forestiers appartenant à des organismes forestiers, ONF et CNPF en majorité, DRAAF et DDT à un niveau moindre et en réduction, quelques autres services ⁽³²⁾. Ces correspondants-observateurs interviennent sur une base conventionnelle ; dans un cadre non hiérarchique, ils participent à ce service national de surveillance sanitaire de la forêt piloté par le Département Santé des Forêts et, au plan local, par le Pôle Interrégional Santé des Forêts.

Ce système, intelligent et économe, marque bien que la santé concerne tous les services forestiers : comme nous le disions plus haut, « La santé des forêts, c'est l'affaire de tous ! »

Il constitue cependant une « richesse fragile » avec 3 grandes questions liées à la capacité des organismes à « fournir » des correspondants observateurs, à l'engagement personnel des CO et à leur compétence.

3.1.1. La capacité des organismes à « fournir » des CO

Trivialement, la première question est celle-ci : où sont les limites de la capacité des services à assumer une prestation en personnels qui, selon le principe d'origine du DSF – qu'il n'est aucunement question de remettre en cause - n'est rémunérée qu'à hauteur de son surcoût de fonctionnement ?

Pour les représentants nationaux de l'ONF et du CNPF que la mission a rencontrés, la participation de leur établissement au DSF est confirmée et assumée : elle est d'ailleurs inscrite dans les contrats de performance tout récemment signés par chacun d'eux avec l'État.

32 Chiffres 2012 selon informations communiquées par les Pôles à la mission : 223 CO se répartissant :
 -selon les Pôles : Pôle Nord-Est : 50 ; Pôle Nord-Ouest : 55 ; Pôle Sud-Ouest : 38 ; Pôle Sud-Est : 51 ; Pôle Massif-Central Bourgogne : 29
 -selon les organismes : Administration : 42, ONF : 98 ; CNPF : 73 ; autres (association forêt privée, expert, chambre d'agriculture) : 10
 -voir tableau § 1.1

Le directeur du CNPF confirme cet accord sur le nombre de CO et sur l'objectif du « maintien du niveau de contribution des CRPF à la mission de surveillance de la santé des forêts ». Constatant la disparité dans le nombre des journées effectuées selon les CO, mise en évidence par les tableaux présentés par le chef du DSF lors du comité d'orientation du 14 décembre 2011, le directeur du CNPF a décidé avec le chef du DSF de sortir de la forfaitarisation du système : le paiement de la participation pécuniaire du DSF ne sera acquis que pour le travail, et donc les journées, réellement effectués. Pour le directeur du CNPF, l'objectif est bien d'accroître la participation des CO.

Pour l'ONF, l'ordre de grandeur d'une centaine de CO est validé ; les ratios exprimés par la note interne ONF du 5 mars 2012 ⁽³³⁾ sont des minima que l'ONF a voulu fixer pour éviter l'érosion du dispositif dans certaines régions plus particulièrement touchées par les baisses d'effectifs et « maintenir en nombre et en compétence un réseau digne de ce nom et sur qui on puisse compter ».

Pour autant, lorsque la logique de la RGPP frappe à la porte avec insistance et impose des réductions de budget et d'effectifs, les services vont-ils continuer d'allouer les moyens demandés ? Ou, comme un directeur de CRPF le laissait entendre à la mission, dans l'alternative entre une mission rémunérée au coût complet et « pourvoyeuse d'argent frais » et la mission DSF rémunérée seulement pour le supplément de dépense de fonctionnement qu'elle occasionne, le directeur, dans l'obligation d'équilibrer son budget, ne va-t-il pas ravalier la prestation DSF à une variable d'ajustement sur le mode: « s'il leur reste du temps, mes agents feront leur boulot de CO » ?

Et la situation existe de la même façon dans l'administration. La question de la participation de l'administration dans la constitution du réseau des correspondants-observateurs étant précisément identifiée dans la lettre de mission du DGAL, nous la traiterons spécifiquement dans le paragraphe suivant (§ 3.1.2).

Face à ces interrogations, la mission propose différents niveaux de réponse :

- exigence d'efficacité : il faut que le travail réalisé soit à la hauteur des attentes, confirmant l'utilité du DSF et justifiant la participation des services. La satisfaction sur le travail du DSF exprimée par les directeurs des services forestiers rencontrés par la mission est donc de bon augure.
- exigence de dialogue : bien entendre les besoins, demandes et questions ; nous l'avons dit, cela exige au moins un contact annuel en face à face avec le chef de service pour rendre compte de l'action menée et préparer la convention de l'année suivante
- exigence de mesure : rester « raisonnable » sur le quantitatif, ne pas trop « charger la barque ». Et être précis sur le travail attendu des CO : le programme annuel de travail de chaque CO dorénavant établi en accord avec le supérieur hiérarchique direct du CO, indiquant un quantitatif général et un minimum à accomplir est une excellente pratique : il va typiquement dans ce sens de la rationalisation et de la maîtrise du temps de travail.
- exigence d'exactitude : caler les conventions au bon montant pour que le surcoût

33 « maintenir un nombre suffisant de CO : pour cela, le réseau ONF doit compter une centaine de membres, correspondant en moyenne à 2 CO par agence territoriale, ou encore 1 CO pour 3 UT » (extrait de la note ONF/DTCB/Département Forêts du 5 mars 2012)

de charges financières soit effectivement couvert. Les nouvelles conventions conclues entre la DGAL et le CNPF d'une part, l'ONF d'autre part, semblent correspondre à cette exigence : les établissements en semblent en effet satisfaits.

- exigence d'interculturalité : conserver jalousement « l'interculturalité » du dispositif. Oui, la mission considère cette caractéristique du DSF comme une exigence. Tant cette interculturalité est en phase avec le principe que « la santé des forêts, c'est l'affaire de tous ! » Et tant elle est vécue par tous comme un point fort, un élément de richesse et de cohésion du dispositif. A chacune des rencontres qu'elle a eues avec des CO, la mission a entendu des mots différents mais pour dire le même enthousiasme : « richesse humaine », « ouverture vers les autres », « bonne entente ; on n'est pas chacun dans son coin », « la richesse de se retrouver en inter-services », « un lieu d'échanges qui fait tomber les barrières » ! Le fait que des agents d'horizons très différents travaillent ensemble est positif pour le système ; il l'est aussi pour chacun des organismes : dans son organisme, le CO va contribuer à la sensibilisation de ses collègues et à une approche plus appropriée des événements sanitaires notamment en période de crise.

Recommandation n° 12 : La mission recommande que chaque pôle interrégional veille en permanence, en lien avec les services forestiers de son périmètre, à consolider le réseau de correspondants observateurs, tant au niveau de sa composition que de son fonctionnement.

Dans cette logique, mais aussi pour répondre au risque d'érosion du nombre des correspondants observateurs, la mission a tenu à explorer la piste de l'ouverture vers d'autres organismes forestiers, coopératives forestières, Société forestière de la CDC, ... ayant en partage la charge de gestion de forêts, avec des personnels qui « tournent » sur le terrain, et ayant donc, comme l'ONF, comme le CNPF, un intérêt direct à la bonne santé des forêts. La mission a ainsi rencontré le président directeur général et le directeur technique de la Société forestière de la Caisse des Dépôts et Consignations d'une part, le directeur de l'Union des Coopératives forestières françaises d'autre part.

Dans les deux cas, le discours a été le même :

- Oui, « la santé des forêts est une question essentielle pour nous et les changements climatiques renforcent encore cette importance ».
- Oui, « le DSF fait du bon travail et nous sommes très intéressés et satisfaits des informations qu'il nous donne. » « Toutefois – et ce point que nous abordions déjà au § 2.1 mérite certainement que le DSF y réfléchisse -, nous souhaiterions que le DSF passe plus franchement du diagnostic à l'anticipation et aux recommandations » : « le diagnostic est très bon, on sait ce que c'est ... mais qu'est-ce qu'on fait ? Il manque la recommandation. Et il y a peu de chose sur la prévention. » Sans doute, y a-t-il là l'expression de cette pression mise parfois sur le DSF d'un raisonnement maladie/ordonnance/remède que dénonçait le créateur du DSF ⁽³⁴⁾; mais il semble nécessaire à la mission que le DSF exprime à nouveau un discours clair sur le sujet.
- Oui, « nous comprenons la proposition qui nous est faite que nous prenions une part plus importante dans le dispositif en participant au réseau des correspondants observateurs. « Nous sommes une société de gestion », « nous sommes dans un circuit économique compliqué avec des activités qui augmentent et des moyens qui diminuent », mais « cela mérite d'être étudié ». Et sans doute testé sur le terrain.

34 Christian Barthod : « La santé des forêts : libres réflexions » in Forêt-entreprise n°202-janvier 2012.

La mission recommande donc au DSF de se rapprocher de ces deux grands organismes de gestion forestière et de voir avec eux comment ils pourraient prendre part à la constitution du réseau des correspondants observateurs . La formation d'agents aux questions phytosanitaires et leur intégration à un réseau structuré, avec tout ce que cela comporte d'échanges, d'informations et de rencontres, peut être considéré comme un élément positif et le moyen pour ces organismes d'assurer leurs missions de gestionnaire plus complètement.

Recommandation n° 13 : La mission recommande que le DSF se rapproche de la Société forestière de la CDC et de l'UCFF pour étudier une éventuelle participation de ces deux organismes de gestion forestière au réseau des correspondants observateurs.

3.1.2. La participation de l'administration au réseau des correspondants observateurs

Sur un total de 223 CO, 42 relèvent de l'administration (DRAAF : 7; DDI : 35) soit un peu moins de 20%.

La répartition de ces correspondants observateurs selon les régions n'est pas homogène. Les deux plus grandes zones forestières en sont les moins dotées, le quart Nord-Est avec 4 CO (un par région en Lorraine, Alsace, Champagne-Ardennes et Franche-Comté) et le Sud-Ouest avec également 4 CO (un seul en Aquitaine et trois en Midi-Pyrénées. Ainsi, pour le pôle interrégional Nord-Est, les CO relevant de l'administration représentent 8% du nombre total des 50 CO ; ce pourcentage est de 10,5% dans le Sud-Ouest. Dans ces régions, sans être totalement « mort » selon le mot d'un DRAAF, le réseau des CO de l'administration est véritablement squelettique.

Dans les autres pôles, la participation de l'administration est plus réelle avec 12 CO sur 55 dans le Nord-Ouest (22%), 9 sur 29 en Massif central – Bourgogne (31%) et 13 sur 51 dans le Sud-Est (25%).

Redisons que tous les DRAAF d'accueil soulignent l'importance du réseau des correspondants observateurs et le souci de donner à ce réseau les moyens nécessaires à ses missions : « il est important que la mission soit honorée et qu'on mette tout en œuvre pour cela .» Dans le même temps, en ce qui concerne les CO de l'administration, ils reconnaissent la baisse de la capacité d'action de l'administration tant au niveau régional que départemental (« ils n'ont plus le temps ») et confirment le travail de calibrage qui est entrepris sur les missions forestières des services déconcentrés dans le prolongement de la « feuille de route » du 16 décembre 2011 ⁽³⁵⁾.

Sur le thème de la santé des forêts, cette feuille de route est relativement laconique et quelque peu incertaine sur le niveau de responsabilité. Son chapitre 5 intitulé « Anticiper et gérer les évolutions forestières, les accidents climatiques ou biotiques, les effets du changement climatiques sur les forêts » annonce : « La veille sur l'état des forêts et son évolution est assurée par la présence de correspondants observateurs pour la santé des forêts dans chaque département, coordonnés au niveau régional. » Dans le détail des missions départementales, la note précise : « Participer au réseau des correspondants observateurs pour la santé des forêts dans chaque région. »

35 « Feuille de route pour l'accomplissement des missions forestières en services déconcentrés (2012-2016) » diffusée par le courrier du directeur de cabinet du MAAPRAT en date du 16 décembre 2011, pages 7 et 8.

Que donnera l'exercice de calibrage des différentes missions rappelées par la feuille de route ? Déjà la mission a entendu des services forestiers régionaux annoncer que, compte-tenu de leurs effectifs, ils avaient bien du mal à consacrer le temps nécessaire à la santé des forêts ou étaient dans l'impossibilité de fournir un correspondant observateur... On peut craindre que, comme chaque fois que l'on fait un tel travail d'analyse par mission élémentaire (qui ignore les synergies et la capacité à en mener plusieurs de front), ce calibrage ne conduise à des additions en totale discordance avec le nombre des ETP disponibles, et donc à un choix de priorités dans lequel les petites missions risquent de souffrir sinon de « passer à la trappe »...

A l'exception de l'un d'eux qui citait le propos très négatif de son ancien chef de service sur la mission de correspondant-observateur (« ce n'est pas une priorité ») mais précisait que son nouveau chef de service n'était pas du tout sur cette ligne, les CO de l'administration que la mission a rencontrés ont tous mis en avant le soutien de leur responsable hiérarchique.

Pour un CO en poste dans une DDT méditerranéo-montagnarde, sa mission de correspondant-observateur s'accorde parfaitement avec sa responsabilité en matière de DFCI : dans un département soumis à la fois aux risques liés à la montagne et aux incendies de forêt, la santé des forêts est un facteur essentiel tant les dépérissements peuvent avoir des conséquences en termes d'érosion ou de glissement de terrain comme d'inflammabilité des massifs; dans le contexte des changements climatiques, l'approche sous l'angle du risque est encore plus légitime. Ce raisonnement rejoint typiquement celui d'un DRAAF qui insistait sur les compétences nécessaires lorsqu'il s'agit de préparer des arrêtés préfectoraux de lutte obligatoire : un agent qui maîtrise le sujet est précieux et sécurisant ; pour ce directeur régional, de telles compétences sont une forme d'investissement, une précaution en cas de crise. Lorsqu'il attirait l'attention sur la nécessité pour l'administration de maintenir en son sein des compétences techniques propres faute de quoi elle perdrait toute capacité et toute crédibilité dans l'exercice de ses responsabilités, son collègue d'une autre région ne disait pas autre chose.

La mission reprend cette analyse pleinement à son compte. Dans ce domaine complètement « basique » de la santé des forêts – au sens où, comme le rappellent les gestionnaires forestiers, il est « premier » dans la définition et la conduite de la gestion forestière –, ce réseau des correspondants observateurs apporte à l'administration une compétence interne précieuse et valorisante.

De plus, l'administration constitue le pilote de la politique forestière nationale et, plus encore en ce qui concerne le domaine de la santé des forêts, elle est le porteur du dispositif : les services forestiers qui concourent à la mise en œuvre de ce dispositif auraient du mal à comprendre que l'administration n'en soit pas un membre actif à leurs côtés, même si c'est à un niveau d'effectifs moindre. Et l'argument de la baisse des moyens et des « coupes budgétaires » que connaît l'administration constitue également un motif qui n'est pas recevable pour eux tant ils sont également soumis à des contraintes en termes de personnels et de budget...

La mission a identifié deux autres obstacles qui pourraient compromettre le maintien des CO de l'administration : le premier touche aux hommes, le second à l'administration.

- Dans les DRAAF ou les DDT, comme à l'ONF ou dans les CRPF, l'activité de CO

est appréciée. Les correspondants observateurs sont heureux de la remplir et ne ménagent pas leur peine : l'aspect stratégique, le côté technique, le terrain et le contact avec la forêt, l'ouverture aux autres, les connaissances que ça leur apporte, « le sentiment de travailler pour le bien commun de la forêt », tout cela est très valorisé ; et les chefs de pôle le disent : « il y a des candidats ! » Mais, pour les CO de l'administration, il faut que cet investissement qui est le leur ne se traduise pas par une pénalisation pécuniaire : il importe donc que le classement «Prime de Fonctionnalité et de Rendement » de cette activité ne soit pas défavorable et ne se traduise pas par une baisse de prime.

- Le coût de fonctionnement d'un correspondant observateur est plus élevé que celui des autres agents: jusqu'à tout récemment, ce constat valait une attribution supplémentaire à la DRAAF ou à la DDI de 900 € par CO et par an. Cette allocation vient d'être supprimée au motif qu'était dorénavant allouée à la structure administrative une dotation de 0,15 ETP. Méconnaître pour l'administration ce qui est reconnu pour les autres CO et qui se traduit par une participation financière de la DGAL dans les conventions qu'elle signe avec l'ONF et le CNPF risque de fournir un prétexte tout simple à une DRAAF ou une DDT réticente : « vous coûtez trop cher, je n'ai rien pour payer, on ne fait pas » ! Il a été rapporté à la mission que cet argument a été invoqué pour supprimer un CO dans une DDT...

La mission recommande donc que la participation de l'administration à la constitution du réseau des correspondants observateurs, pierre angulaire du dispositif général de surveillance de la santé des forêts, soit confirmée et sanctuarisée à hauteur de ce qu'elle est aujourd'hui soit de l'ordre de 20% du total des CO et en affirmant un minimum de 2 CO par région exceptionnellement un seul.

Recommandation n° 14 : La mission recommande que la participation des agents de l'administration au réseau des correspondants observateurs soit maintenue à hauteur de 20% du total des membres de ce réseau, en affirmant un objectif de deux CO de l'administration au moins par région, exceptionnellement un seul.

Rappelons à ce stade la recommandation que nous faisons plus haut (Recommandation n°3) que les agents des services forestiers des DRAAF remplissant la fonction de contrôleur des pépinières soient intégrés au réseau des correspondants observateurs.

La mission recommande également que le classement des postes au titre de la Prime de Fonctionnalité et de Rendement soit positif pour les postes de CO et que la dotation de 900€/CO pour frais de fonctionnement supplémentaires soit rétablie.

Recommandation n° 15 : La mission recommande que le classement PFR des postes de correspondant observateur de l'administration tienne compte de cette mission et que la dotation annuelle pour frais de fonctionnement supplémentaires de 900 €, précédemment accordée aux DRAAF ou DDI pour chaque CO de l'administration, soit rétablie.

3.1.3. L'engagement des CO

Le travail de CO appelle une certaine dose de passion, de militantisme qu'il importe de nourrir ! Quel que soit le plaisir que le correspondant observateur prend à cette tâche et la satisfaction qu'il en retire.

Le fonctionnement du réseau des CO ne se base pas sur une relation hiérarchique où l'équipe du pôle pourrait donner des ordres aux CO ; au-delà de la convention nationale et

des programmes régionaux, le réseau vit par l'engagement de chacun, la qualité des relations qui s'instaurent entre les personnes, une complémentarité et une confiance appuyées sur une écoute permanente de la part du pôle (chef du pôle, adjoint(s) et secrétaire) : les CO peuvent poser des questions et demander un appui, le pôle est là pour apporter une réponse rapide ou assurer cet appui. A l'exception d'un pôle qui n'a pas encore retrouvé son plein équilibre, la mission peut témoigner que cette qualité d'écoute et de réactivité est confirmée et saluée dans tous les pôles interrégionaux.

L'animation du réseau est donc un point-clé pour le pôle et pour la qualité du système . La mission formule les suggestions suivantes :

- être à l'écoute, avoir des liens réguliers, répondre rapidement aux questions, assurer un appui au CO qui le demande. Dans ce registre, le poste de secrétaire travaillant en totalité ou en partie pour le PSF peut être crucial, le secrétariat constituant le premier niveau de contact avec les CO et pouvant être, du moins pour les questions les plus classiques, capable de répondre à la question et, en tout cas, de rediriger la question vers le chef de pôle ou son/ses adjoints qui sont souvent sur le terrain (cf. § 1.3.5);
- assurer une circulation régulière d'information : le message électronique systématique du pôle aux CO (cf. § 2.2.2) chaque semaine, quinzaine ou mois constitue un lien pertinent et très apprécié;
- éviter toute dérive administrative : le pôle doit bien rester dans son rôle technique. La formalisation des informations , la transcription sur informatique doivent rester « légères » ; le temps de bureau ne doit pas prendre le pas sur le temps de terrain... Dans ce registre, la mission a plaisir à souligner que, à l'exception d'un seul cas, tous les CO qu'elle a rencontrés ont souligné la simplification apportée aux fiches et à la façon de les renseigner : « les outils sont simples à utiliser, moi-même qui ne suis pas très fort en informatique, j'y arrive sans problème ! » ;
- renforcer l'autonomie des CO à l'image de ce qui a été réalisé dans le pôle Nord-Ouest (cf. § 1.4.1) de sorte que, dans chaque pôle, on arrive à une situation où, grâce à la compétence qu'ils ont acquis, « les correspondants observateurs soient capables d'apporter directement les réponses aux questions qui leur sont posées ». Ce point renvoie bien sûr à la question de la formation des CO qui est une responsabilité essentielle de chaque pôle interrégional en particulier et du DSF en général (cf. § 3.1.4).
- inciter chaque CO à se constituer son propre sous-réseau : quelle que soit la façon dont le territoire est réparti entre les CO dans une région ou un département, l'espace est vaste et, à lui seul, le CO ne peut prétendre le couvrir en totalité. Il importe qu'il « multiplie ses yeux » en s'appuyant sur un sous-réseau de personnes qu'il a repérées et qui lui feront spontanément remonter des observations ou qu'il pourra interroger. Il n'est pas question bien sûr que le CO délègue sa responsabilité et se transforme en courroie de transmission d'informations qu'il n'aurait pas vérifiées, mais le propos est qu'il augmente sa capacité d'actions à partir d'un certain nombre de personnes sûres et fiables. Ainsi, en règle générale, un CO relevant de l'ONF « joue la complémentarité avec ses collègues ONF de terrain » ; les CO appartenant à un CRPF s'appuient sur leurs collègues du CRPF mais surtout sur des propriétaires forestiers ou des gestionnaires forestiers (« les coopératives forestières, nous disait un directeur de CRPF, font remonter des informations par les CO ») plus particulièrement motivés : selon l'expression de l'un d'eux, « l'observateur de base, c'est le propriétaire » !

- organiser le regroupement annuel selon la forme la mieux adaptée en fonction du nombre de CO et de l'étendue de l'interrégion (un seul regroupement ou un regroupement par région ou groupe de régions) ;
- assurer la dotation en matériel : veiller à ce que le CO ait bien le matériel de base qu'il doit avoir, remplacer les objets perdus ou détériorés ;
- valoriser le travail des CO au sein de leur organisme : ceci est à la fois de la responsabilité et de l'intérêt du service dont dépend le CO... Il importe que l'activité de CO soit évoquée lors de l'entretien annuel d'évaluation

Recommandation n° 16 : Redisant combien l'animation du réseau des correspondants observateurs est un point clé du dispositif, la mission recommande que chaque pôle interrégional approfondisse en permanence son écoute et son appui aux CO de façon à favoriser l'engagement de ceux-ci et l'efficacité du réseau.

Enfin, la mission suggère qu'une carte d'identité professionnelle de correspondant-observateur soit établie, signée par le DGAL et délivrée à chaque CO. Cette carte constituera une confirmation de la mission du CO et lui permettra de se présenter aux éventuels propriétaires forestiers sur la forêt desquels il se trouvera ou aux différents acteurs avec qui il peut être en contact dans l'exercice de ses missions. Sur beaucoup de véhicules utilisés par les CO figure un autocollant « Département de la Santé des Forêts » : cette carte complètera cette identification d'une façon plus formelle. Elle sera particulièrement utile pour le nouveau CO qui doit se faire connaître et reconnaître.

Recommandation n° 17 : La mission recommande la délivrance aux correspondants observateurs par le DGAL d'une carte d'identité professionnelle faisant état de leur appartenance à ce réseau.

3.1.4. La compétence des CO

Sur un thème aussi spécialisé, pointu, varié, et qui n'est à peu près pas enseigné dans les écoles, la formation des CO est un point essentiel : elle est de la responsabilité du DSF et de ses pôles. Dans ce but, chaque année, le Pôle propose à ses CO des journées de formation qui sont suivies à raison de l'ordre de 3 à 4 journées par CO et par an.

Le Pôle Nord-Ouest a mis en place une formule très astucieuse par internet qui tient à la fois de la formation, du jeu et du « teasing », du rappel sur l'actualité sanitaire et de l'incitation à faire ... Ainsi, une fois par mois, le Pôle envoie à chaque CO par internet la photo d'un problème sanitaire à charge pour le CO de l'identifier et de poser le diagnostic. Le sujet est choisi en fonction de la saison et porte sur un parasite sur lequel les CO vont avoir une surveillance à exercer. La réponse qui est publiée dans les jours suivant l'envoi rappelle le calendrier des actions à mener. Voilà une forme intelligente et amusante de formation continue dont les autres pôles pourraient s'inspirer.

Se pose aussi la question de la formation d'un nouveau CO : il ne peut se former tout seul, il lui faut un « bagage de base » ; on pourrait imaginer une formule de tutorat où un CO expérimenté et/ou un adjoint du pôle accompagnerait le CO pendant sa première année pour lui donner le minimum de base qui serait ensuite enrichi par les sessions de formation annuelles proposées par le DSF.

Il est important enfin d'avoir à l'esprit la nécessité de renouveler le vivier des CO et donc d'anticiper les départs des CO par mutation ou retraite de sorte de préparer des successeurs qui pourront être rapidement opérationnels...

Recommandation n° 18 : La mission suggère qu'un « tuteur » soit désigné pour chaque nouveau correspondant observateur parmi les CO expérimentés ou les adjoints au chef de pôle. Elle recommande également d'anticiper les départs pour pouvoir préparer l'arrivée de successeurs sans appauvrir le réseau.

Cette question de la compétence est bien sûr encore plus cruciale pour les chefs de pôle et leurs adjoints ainsi que pour les membres nationaux du DSF (cf. § 3.3.2).

3.2. Les liens entre le niveau national du DSF et le niveau interrégional des pôles Santé des forêts

Pour la mission, Il s'agit donc de prendre acte de la nouvelle organisation et de la traduire dans un mode de fonctionnement explicite au service d'une stratégie elle-même claire et explicite.

Il a semblé à la mission que, pour l'heure, le mode de fonctionnement du DSF et de ses pôles était resté proche de ce qu'il était avant la réorganisation de 2008. Les liens directs entre le chef du DSF et les chefs de pôle constituent la base des relations, et cela a été pointé par des chefs de SRAL.

Par ailleurs - et a contrario ce point est plutôt positif - les partenaires forestiers, au niveau national comme au niveau régional, n'ont pas senti le passage du DSF de la forêt à la DGAL : « il n'y a pas eu de changement dans les relations », « pour nous, ça a été totalement neutre » !

3.2.1. Des ordres de service annuels

Les quatre notes de service des 20 et 27 avril 2010 ⁽³⁶⁾ ont un caractère fondateur, elles formalisent ce qui était souvent perçu comme informel : traduisent-elles pour autant et suffisamment la stratégie de surveillance de la santé des forêts de sorte que les DRAAF/SRAL sièges des pôles puissent établir chaque année la feuille de route de leur pôle ?

Comme indiqué plus haut (cf. § 1.3.1), la mission recommande que, chaque année, DGAL/SDQP/DSF rédige, dans le prolongement du comité d'orientation, le programme de travail de l'année se référant aux quatre notes de service mais précisant les points forts et les priorités de l'année ainsi que les éventuelles inflexions du programme de travail de

³⁶ Note de service DGAL/SDQP/N2010-8115 du 20 avril 2010 relative aux modalités de mise en œuvre de la mission interrégionale de surveillance de la santé des forêts confiée à certaines DRAAF,
Note de service DGAL/SDQP/N2010-8118 du 27 avril 2010 relative au dispositif national de surveillance de la santé des forêts
Note de service DGAL/SDQP/N2010-8119 du 27 avril 2010 relative à la surveillance de la santé des forêts : les dépérissements
Note de service DGAL/SDQP/N2010-8120 du 27 avril 2010 relative au guide de codification et de validation des observations effectuées dans le cadre de la surveillance de la santé des forêts.

l'année et les spécifications propres à chaque pôle interrégional, et le diffuse sous la forme d'un ordre de service.

Ce programme de travail aura été établi en concertation avec les DRAAF d'accueil et leur comité de coordination interrégional selon le processus indiqué au § 1.4.2.

A partir de cet ordre de service, et en tenant compte des préconisations du comité de coordination interrégional, le DRAAF/SRAL rédige et diffuse la feuille de route de « son » Pôle Interrégional Santé des Forêts.

Ce cadrage national, comme la feuille de route du pôle interrégional, peuvent éventuellement suivre un rythme bi ou triennal plutôt qu'annuel avec actualisation glissante.

Recommandation n° 19 : La mission recommande que la DGAL établisse chaque année, en lien avec la DGPAAT, en concertation avec les DRAAF d'accueil puis avec le comité national d'orientation, un programme de travail précisant les points forts et les priorités de l'année au plan national assorti des spécifications propres à chaque pôle interrégional. A partir de ce programme, la DRAAF établit et diffuse la feuille de route du pôle interrégional pour l'année.

3.2.2. La circulation de l'information

Quelles modalités de circulation d'information entre Paris et les pôles ? Ne tombons pas dans le formalisme mais ne faisons pas non plus comme si rien n'avait changé ! Selon le type d'information, la circulation mérite d'être différente. La mission suggère que les messages soient adressés sous le timbre du DGAL à destination du DRAAF/SRAL lorsqu'ils portent sur des questions stratégiques, d'orientation ou d'ordre administratif, qu'ils soient adressés directement du DSF au PISF avec copie au SRAL pour les questions techniques à dimension méthodologique, sans copie lorsqu'il s'agit de l'application du programme annuel.

3.2.3. La gestion des crises

Nous avons évoqué la question des crises au § 1.3.3 ci-dessus. Redisons-le ici dans le cadre de ce chapitre consacré aux relations « entre Paris et la province ».

- les situations de crise constituent dans la vie du DSF des moments évidemment difficiles où l'inquiétude et l'impatience des propriétaires et gestionnaires forestiers, face aux dégâts constatés (ou ressentis !) et à la menace de leur extension, peuvent déboucher sur des revendications « fermes et larges ».
- il importe que l'analyse menée par le DSF soit unique et qu'il n'y ait pas d'écart entre Paris et le pôle interrégional. Sur les bases techniques établies par DSF/PISF, ce sera au DRAAF concerné – sinon au Préfet - d'exprimer la décision et d'intégrer dans cette décision les éléments socio-économiques spécifiques... La priorité à la forêt rappelée plus haut implique de prendre en compte les positions des forestiers

impactés par la crise. La forêt, l'écosystème forestier, la gestion forestière, ... c'est également les propriétaires et gestionnaires forestiers...

Recommandation n° 20 : La mission recommande qu'un modus operandi, s'inspirant d'un processus de démarche qualité, soit établi pour définir la conduite à tenir en cas de crise et bien formaliser les niveaux et modalités d'expertise technique et de décision politique.

3.3. La gestion des compétences et des carrières

La troisième question de la lettre du DGAL qui a motivé la présente mission porte sur « la situation et les perspectives du DSF et des pôles interrégionaux Santé des forêts en matière de compétences techniques spécifiques » et invite la mission à « proposer des dispositions propres à assurer un maintien de ces compétences au sein du dispositif ».

Le DSF constitue une petite unité, très spécialisée. Basée sur un nombre très réduit de personnes, elle doit son efficacité à l'engagement et à la compétence de ses personnels. Les départs de personnels très expérimentés constituent donc un « appauvrissement » qui peut avoir des conséquences graves pour le dispositif, sa capacité de faire, son efficacité, son image.

La mission a analysé cette question délicate sous les deux angles complémentaires

- de la reconnaissance des compétences des permanents
- et de la gestion des carrières et des mutations.

3.3.1. Reconnaître la compétence

En matière de santé des forêts, les permanents sont des experts : il importe que cette qualité leur soit reconnue. Et qu'elle soit clairement affirmée et enregistrée. Il en va de l'intérêt des permanents bien sûr ; il y va également de l'intérêt du ministère de l'Agriculture qui pourra ainsi connaître le vivier de compétences dont il dispose en la matière et mobiliser ces expertises en tant que de besoin.

La mission a identifié deux voies possibles :

-l'inscription au répertoire des spécialistes et référents du ministère de l'Agriculture.

Comme l'a expliqué à la mission l'ingénieur général du CGAAER Vice-président de la commission des spécialistes et de la Formation Complémentaire par la recherche, « ce répertoire poursuit le double objectif d'identifier les compétences et de se mettre en mesure d'y recourir en cas de besoin ; ce répertoire permet ainsi de constituer et de maintenir un vivier de compétences permettant d'assurer dans l'excellence les missions qui sont celles du ministère en charge de l'Agriculture ».

Ce répertoire identifie deux niveaux d'expertise :

- le spécialiste : il participe à l'acquisition de connaissances et à l'encadrement de chercheurs ; il est reconnu pour ses compétences au niveau national comme à l'international. Le spécialiste n'a pas forcément rédigé une thèse mais il a des

compétences fortes et reconnues, il publie dans des revues scientifiques et il encadre des doctorants ou d'autres professionnels

- le référent : il maintient la connaissance sans forcément l'accroître, il est également à la pointe de la connaissance, il continue de nourrir ses compétences, il publie mais plutôt dans le registre de la vulgarisation; c'est un expert de très bon niveau sur son sujet mais il est moins impliqué dans la recherche que le spécialiste.

Dans les deux cas, l'inscription au répertoire appelle une démarche volontaire de l'intéressé : celui-ci remplit un dossier et l'adresse à la commission d'admission qui siège au CGAAER et se réunit deux fois par an en juin et en novembre. La commission instruit la demande : l'inscription au répertoire a une validité de trois années au terme desquelles le titulaire doit adresser un nouveau dossier afin que la commission puisse apprécier si les conditions sont toujours respectées pour le renouvellement de l'inscription au répertoire.

A ce jour, le registre comprend environ 200 noms ; un des experts référents du DSF y figure au titre de spécialiste en pathologie entomologie.

La mission a le sentiment que, à l'image de l'expert référent qui y est déjà inscrit, les experts référents du DSF possèdent les qualifications requises pour figurer au répertoire comme spécialistes ; elle suggère que les experts référents qui n'y sont pas déjà inscrits remplissent le dossier de demande d'inscription.

La mission a également le sentiment que la qualification de référent pourrait s'appliquer à ceux des chefs de pôle ou adjoints de chef de pôle qui sont le plus impliqués dans le champ du maintien et de la diffusion de la connaissance. Il serait intéressant de regarder ce point plus précisément de sorte que les chefs de pôle et adjoints qui pourraient y prétendre établissent leur dossier de demande d'inscription.

-la qualification d' «expert de domaine »

La mission a rencontré l'adjoint au chef de service des Ressources humaines au Secrétariat général du Ministère de l'Agriculture : le Secrétariat général mène en effet, en lien étroit avec les partenaires sociaux, un travail sur les « parcours professionnels des personnels de catégorie A du ministère en charge de l'agriculture ». Le projet de circulaire d'orientation en cours de rédaction contient deux notions susceptibles d'apporter réponse aux préoccupations qui sont celles de la mission dans le présent chapitre : la notion de « parcours de professionnalisation » (cf. § 3.3.2) et la notion d' « expert de domaine ».

Le ministère de l'Agriculture est conscient de l'impact des évolutions récentes sur ses personnels : la réorganisation de l'administration territoriale de l'État, l'évolution vers une structuration interministérielle, la réduction du nombre de postes de direction ont profondément modifié l'environnement de travail et provoqué un certain malaise chez les personnels, notamment les personnels de catégorie A particulièrement touchés par ces changements. Il est donc essentiel pour le ministère à la fois de mieux répondre aux aspirations des personnels et de trouver les moyens de maintenir et consolider le vivier de compétences de ses cadres notamment en matière d'expertise technique.

Le projet de circulaire envisage donc la création d'une nouvelle qualification, celle d' « expert de domaine ». Ni la définition de l' « expert de domaine » ni l'identification des « domaines d'expertise » ne sont encore stabilisées mais les grandes lignes du projet

conduisent la mission à considérer que les chefs de pôle du DSF correspondent bien à cette qualification. L'«expert de domaine » serait ainsi un agent qui, dans un domaine technique (ou administratif), a atteint un niveau de compétence élevé et justifié par la qualité de ses travaux ; il peut être également manager, ensemblier. Le chef de pôle du DSF allie une compétence technique de haut niveau dans les domaines de la pathologie forestière et une activité de management et d'ensemblier dans l'animation interrégionale du réseau des correspondants-observateurs. La forêt est bien présente dans la rédaction actuelle des différents domaines d'activité, notamment avec le domaine « Alimentation, santé animale et végétale » qui correspond parfaitement au nouveau positionnement du DSF dans la DGAL.

La mission suggère donc que, dès que la circulaire sera diffusée, les chefs de pôle fassent acte de candidature pour être reconnus comme « experts de domaine ». Comme pour le répertoire des spécialistes et des référents en effet, l'inscription n'est pas automatique : le candidat doit déposer un dossier qui sera examiné par la commission d'orientation et de suivi de l'expertise » dont la circulaire propose la création.

La mission a pu s'entretenir avec un Ingénieur Général chargé de l'appui aux personnes et aux structures (IGAPS) qui semblait aussi estimer que le chef de pôle du DSF correspondait bien à la définition de l'« expert de domaine » et devait avoir ainsi vocation à figurer dans ce vivier de compétences que le ministère souhaite constituer.

Recommandation n° 21 : La mission recommande que :

- les experts référents sollicitent leur inscription comme « spécialistes » au répertoire national des spécialistes et référents du ministère de l'agriculture,
- les chefs de pôle interrégional sollicitent leur inscription comme « référents » à ce même répertoire ou leur inscription comme « expert de domaine » dès que le projet de circulaire ministérielle relative aux parcours professionnels des personnels de catégorie A du ministère en charge de l'agriculture aura été diffusée.

La mission exprime le vœu que le même travail soit ouvert par le Secrétariat général sur les personnels de catégorie B : il lui semble en effet que les adjoints au chef de pôle, personnels de catégorie B, pourraient tout à fait relever d'une qualification d' « expert de domaine ».

La proposition faite au chapitre précédent (§ 2.3.3) de redonner à chaque permanent une responsabilité thématique est bien en phase avec cet objectif d'affirmer la spécialisation des différents permanents du DSF.

Reconnaître la compétence et la qualité du travail des permanents du DSF, cela doit bien sûr se retrouver dans leur progression de carrière : ces permanents ne doivent pas être pénalisés par le fait qu'ils travaillent dans une très petite unité et, pour les permanents des pôles interrégionaux, dans le cadre particulier de l'interrégionalité au sein de la DRAAF. La question de la notation, en particulier, mérite d'être vue ; les personnels des pôles sont notés par le DRAAF : il pourrait être opportun de demander l'avis du DSF dans le cadre de la préparation de la notation.

Enfin, reconnaître, c'est plus simplement, plus matériellement, allouer aux personnels les éléments de rémunération qui accompagnent la spécialisation de leur poste, son « degré d'atypisme ». La mission tient à rappeler que l'arrêté du 4 octobre 2001 ⁽³⁷⁾ alloue la NBI aux 5 chefs d'échelon du DSF (35 points), aux 8 techniciens adjoints (25 points) et aux 5 secrétaires (15 points). Cette attribution ne doit évidemment pas être remise en cause.

Le cas particulier d'un chef de pôle de catégorie B doit être souligné : c'est bien sa compétence et son engagement qui lui ont valu d'être nommé chef de pôle et d'exercer ainsi les responsabilités normalement assumées par un agent de catégorie A. Ceci doit être reconnu par l'attribution de la « prime dollar ».

Recommandation n° 22 : La mission recommande de maintenir en vigueur les dispositions réglementaires allouant une NBI aux membres des pôles interrégionaux de la santé des forêts et celles relatives à la « prime dollar ».

3.3.2. Anticiper les mouvements

Le départ d'un spécialiste est une perte, nous l'avons dit. Dans une petite communauté comme celle du DSF et face à un vivier de compétences aussi restreint, on pourrait être

³⁷ Arrêté du 4 octobre 2001 modifiant l'arrêté du 14 octobre 1991 fixant les conditions d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire dans les services du ministère de l'agriculture et de la forêt, JO du 6 octobre 2011, NOR : AGRA0101451A

tenté de maintenir les spécialistes dans leur poste « pour toujours ». Le maintien des compétences par le strict maintien des hommes, en somme. Et la promotion interne par une permutation circulaire s'organisant entre gens du DSF, « au sein de la famille » : « l'administration ne peut-elle donc pas comprendre cela et déroger à la sacro-sainte règle de la mobilité obligatoire ? C'est pourtant son intérêt aussi ! »

La mission ne retient pas cette proposition.

Elle comprend l'argument de l'administration : « si l'on déroge pour un cas, pourquoi pas pour tant d'autres qui présenteront les mêmes justifications. » Elle entend le DRAAF qui lui dit : « Ne cherchons pas à sanctuariser. Les mutations seront mieux gérées sur le long terme dans une communauté plus large. Restons-en à la règle. L'agent fera autre chose, et d'autres pourront s'investir. Mais il faut anticiper le remplacement. »

Anticiper, c'est la notion que reprend un autre DRAAF rencontré par la mission : « Il faut absolument maintenir ces compétences : un départ, ça se prépare ! » Et ce DRAAF, particulièrement sensibilisé à la question des compétences techniques au sein de son Pôle Santé des forêts et, plus largement, de son SRAL en son entier, ajoute : « il y a un vrai risque de perte de compétence technique en DRAAF, elle est déjà malheureusement partiellement opérée. Comment ferons-nous pour assurer un contrôle de deuxième niveau si nous n'avons plus de compétence technique ? Attention à la perte de crédibilité de l'administration qui entraînerait vite une perte de légitimité de la parole de l'administration ! ». Pour lui, la solution est à rechercher dans un réel « tuilage » des postes, le partant ayant un temps suffisant pour former son successeur. Cette formule a un coût mais l'efficacité en pareil cas appelle ce genre d'exigence...

Partageant le sentiment qu'une trop forte « consanguinité » n'est pas une bonne chose, et même s'il est difficile de considérer qu'un long séjour dans un tel poste soit « sclérosant », la mission s'inscrit sur cette ligne : anticiper, préparer, former, pour que le changement se fasse sans rupture et sans perte de compétence.

Le parcours de professionnalisation que nous évoquions ci-dessus paraît, dans ce but, tout à fait intéressant. Comme nous l'expliquait l'adjoint au chef de service des Ressources humaines, cette formule, créée en 2010, monte en flèche tant elle répond aux besoins d'agents que les évolutions récentes ont amené à changer d'activité et à ceux du ministère qui rencontre des difficultés à trouver les compétences nécessaires sur certains secteurs d'activité notamment techniques. Le parcours de professionnalisation consiste en une formation longue, sur plusieurs mois, préparée avec l'IGAPS, conçue « à la carte » à partir du bilan de compétence et de l'objectif professionnel.

Ce système semble à la mission tout à fait adapté lorsqu'il s'agit de préparer le remplacement d'un chef de pôle ou d'un adjoint. Sous une forme adaptée, il doit pouvoir être envisagé pour le remplacement d'un expert référent.

Recommandation n° 23 : La mission recommande de favoriser la mise en place de parcours de professionnalisation dans le cadre du remplacement des experts référents et des chefs de pôle et adjoints au chef de pôle.

Ainsi, lorsqu'un départ devient inéluctable, départ en retraite, mobilité pour promotion interne ou souhait de l'agent -cela peut arriver aussi -, l'affaire doit être organisée et le remplacement préparé :

- appel de candidatures lancé bien à l'avance en veillant à ce qu'il soit diffusé vers l'ensemble des personnels susceptibles d'être intéressés. S'agissant d'un poste inscrit dans la liste relevant de la DGAL, il devra être repris dans la liste des postes « forestiers » proposés par la DGPAAT et la SDFB de sorte qu'il vienne naturellement à la connaissance des forestiers.
- le remplacement nécessite également une démarche proactive permanente passant par le repérage d'agents pouvant être intéressés par la mission : les IGAPS ont un rôle à jouer en la matière. Les permanents des pôles aussi : le réseau des CO peut recéler des candidats possibles. Les directeurs des services forestiers peuvent être mobilisés dans cette recherche « anticipée ». Et c'est ici que le parcours de professionnalisation trouve toute sa place. Enfin, le vivier des spécialistes et des experts peut être interrogé.
- un tuilage d'une durée suffisante -de quelques semaines à quelques mois selon le cas - doit être mis en place. C'est la responsabilité de l'administration d'assurer les moyens de ce passage garantissant une fluidité de la mission.
- redisons encore que le DSF a la responsabilité au-delà de cet accueil d'assurer la formation des nouveaux arrivants et pour cela de mettre en place un programme spécifique adapté dès leur arrivée (cf. § 2.3.3)
- le retour d'un spécialiste qui a dû faire une mutation pour progression de carrière doit aussi être favorisé, si l'intéressé en est d'accord bien sûr : là encore l'IGAPS devra apporter tout son appui à l'examen de l'opération et à sa réalisation si les parties en sont d'accord.
- Reste les souplesses liées aux qualifications de spécialistes, de référents ou d'experts de domaine : il s'agit, en lien avec les IGAPS, de les utiliser avec intelligence au profit à la fois de l'agent et du service. Le projet de note de service prévoit ainsi que, dans le cas d'un parcours de spécialiste ou d'experts de domaine, la mobilité à accomplir pour l'avancement n'est pas obligatoirement structurelle.

Conclusion

La mission a identifié des justifications à l'intégration du Département Santé des Forêts à la Direction Générale de l'Alimentation ; il s'agit de faire vivre au maximum les synergies qu'elle ouvre au bénéfice de la surveillance biologique générale du territoire. Il s'agit aussi d'optimiser les effets positifs de l'inscription des cinq pôles interrégionaux de la santé des forêts dans la légitimité d'un territoire.

Mais il est essentiel de ne pas perdre de vue les objectifs qui ont conduit en 1988 à créer ce dispositif original et partenarial, et veiller à continuer de répondre aux interrogations et aux besoins des forestiers.

Il faut également prendre garde à maintenir les moyens nécessaires au fonctionnement du dispositif : personnels – avec toute la formation et les compétences nécessaires - et moyens de fonctionnement: une logique trop exclusivement marquée par un souci de réduction budgétaire condamnerait le dispositif dès lors que les forestiers qui l'alimentent estimeraient qu'il ne répond plus à leurs besoins...

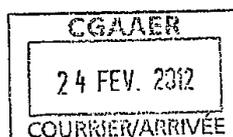
Les recommandations que nous proposons dans le présent rapport nous semblent susceptibles d'accroître les chances de succès de la réforme de 2008, en approfondissant la logique qui a prévalu à sa mise en place.

Cette réforme est encore trop récente et insuffisamment appliquée pour qu'à ce jour un jugement définitif soit portée sur elle. Il conviendra d'y revenir dans quelques années, par exemple dans cinq ans au moment où le bilan sera dressé des contrats d'objectifs et de performance des deux grands établissements qui soutiennent le DSF, l'ONF et le CNPF.

Enfin, sans suggérer de réduire en quoi que ce soit la responsabilité et le pouvoir de décision des propriétaires et gestionnaires forestiers ni d'évoluer vers une logique médicale sur le mode diagnostic/traitement, la mission entend les nombreuses évocations formulées par les directeurs de services forestiers qu'elle a rencontrés sur les thèmes de l'anticipation, de la prévention, de l'évolution des sylvicultures. Dans la perspective des changements globaux, elle suggère que le DSF réfléchisse à la façon dont il pourrait, au-delà du diagnostic des pathologies qui frappent la forêt, apporter plus fortement sa contribution à une gestion équilibrée et durable des forêts.

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE DE LA RURALITÉ ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Direction Générale de l'Alimentation

Service de la prévention des risques
sanitaires de la production primaire

Sous-direction de la Qualité et de la
Protection des Végétaux

Département de la santé des forêts

251. rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Dossier suivi par :
Jean-Luc FLOT

Tél. : 01 49 55 51 95
Fax : 01 49 55 59 49

Réf. : D201202L01

Monsieur Jacques BRULHET

Vice-Président du Conseil général de l'agriculture, de
l'alimentation et des espaces ruraux

251 rue de Vaugirard
75732 PARIS cedex 15

Mél : Jean-luc.FLOT@agriculture.gouv.fr

Objet : Surveillance de la santé des forêts

Paris, le

22 FEV. 2012

Monsieur le Vice-Président,

L'organisation du dispositif de surveillance de la santé des forêts a été profondément révisée depuis 2008, dans le cadre de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques.

Cette réorganisation s'est traduite par le transfert du Département de la santé des forêts (DSF) de la DGPAAT à la DGAL, puis par le rattachement des échelons interrégionaux du DSF à 5 DRAAF, chargés d'une mission interrégionale santé des forêts, et qui ont chacun constitué un pôle interrégional santé des forêts au sein de leur Service régional de l'alimentation (SRAL).

Le dispositif national de surveillance de la santé des forêts s'appuie sur les 20 agents des 5 pôles interrégionaux, et sur un réseau de 220 correspondants-observateurs, personnels de terrain pour 40 % du Centre national de la propriété forestière (CNPF), pour 45 % de l'Office national des forêts (ONF) et pour 15 % des services déconcentrés.

La réorganisation a modifié profondément les modalités de pilotage technique et opérationnel du dispositif. Les nouvelles modalités ont été définies dans le cadre de 4 notes de services publiées en 2010.

Par ailleurs, la mise en place des Directions départementales interministérielles a impacté la participation des services déconcentrés au dispositif de surveillance de la santé des forêts.

En dernier lieu, au niveau national la compétence en matière de santé des forêts est pour l'essentiel au DSF et dans les pôles interrégionaux santé des forêts, avec un risque fort de perte de cette compétence. Ainsi, dès 2012, il est prévu, pour un effectif de 18 personnels techniques, le remplacement de 6 agents qui devront être formés.

Je souhaite confier au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, une mission permettant d'identifier les mesures à adopter pour parachever cette réorganisation et assurer de façon optimale la mission de la DGAL dans le domaine de la santé des forêts.

L'objet de cette mission dont les conclusions devraient être rendues avant le 31 mai 2012 est le suivant :

- évaluer la mise en œuvre des missions interrégionales santé des forêts dans les 5 DRAAF concernées, notamment en ce qui concerne les personnels et les moyens budgétaires affectés, les partenariats au niveau interrégional avec le CNPF, l'ONF et les services déconcentrés pour la constitution et le fonctionnement du réseau de correspondants-observateurs, l'animation technique de la mission, et les modalités de concertation et de communication au niveau interrégional, et proposer des moyens d'amélioration ;
- évaluer la participation des DRAAF et des DDI au réseau de correspondants-observateurs du DSF, et proposer, le cas échéant, des dispositions propres à faciliter cette participation ;
- évaluer la situation et les perspectives du DSF et des pôles interrégionaux santé des forêts, en matière de compétences techniques spécifiques, et proposer des dispositions propres à assurer un maintien de ces compétences au sein du dispositif.

Pour conduire leur travaux, les missionnaires pourront s'appuyer sur les services de la Direction générale de l'alimentation et sur les Services régionaux de l'alimentation.

Je vous prie de croire, Monsieur le Vice-Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

~~Le Directeur Général de l'Alimentation~~

~~Patrick DEHAUMONT~~

ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées

(ou contactées par téléphone)

Mission sur le dispositif de surveillance de la santé des forêts

Ministère de l'Agriculture : Administration centrale et DSF (Paris)	
Patrick DEHAUMONT	Directeur Général de l'Alimentation (DGAL)
Emmanuelle SOUBEYRAN	Chef du Service de la Prévention des Risques Sanitaires de la Production Primaire (DGAL/SPRSPP)
Robert TESSIER	Sous-directeur de la Qualité et de la Protection des Végétaux (DGAL/SPRSPP/SDQPV)
Jean-Luc FLOT	Chef du Département de la santé des Forêts (DSF) ((DGAL/SPRSPP/SDQPV/DSF)
Fabien CARROULE	Adjoint au chef du DSF
Morgane GOUDET	Ingénieur au DSF
Louis-Michel NAGELEISEN	Expert référent national du DSF
Dominique PIOU	Expert-référent national du DSF
Jacques ANDRIEU	Sous-Directeur de la Forêt et du Bois (DGPAAT/SDFB)
Jean-Luc GUITTON	Adjoint au Sous-Directeur de la Forêt et du Bois (DGPAAT/SDFB)
Elisabeth VAN DE MAELE	Chef du Bureau des Investissements Forestiers (DGPAAT/SDBF/BIF)
Pierre BOUILLON	Chargé de mission à la DGPAAT/SDFB/BIF
Jérôme FROUTE	Adjoint au Chef du Service des Ressources Humaines (SG)
Dominique PLANCHENAUULT	Membre du CGAAER – Commission des spécialistes et FCPR
Ministère de l'écologie	
Christian BARTHOD	Membre du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD)
Partenaires forestiers nationaux	
Thomas FORMERY	Directeur Gal Centre National de la Propriété Forestière (CNPF)
Laurence LEFEBVRE	Chef du département Forêt à l'Office national des forêt (ONF)
Jean-François DHOTE	Chef du Département Recherche de l'ONF
Pierre DUCRAY	Directeur de l'Union de la Coopération Forestière Française (UCFF)
Laurent PIERMONT	PDG de la Société Forestière de la CDC
Max PENNEROUX	Directeur Technique de la Société Forestière de la CDC
Interrégion Sud-Ouest (Aquitaine – Midi Pyrénées)	
- DRAAF et Pôle Interrégional Santé des Forêts	
Henri DURAND	Directeur Régional de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt Aquitaine (DRAAF)
Hervé CHARETTE	Adjoint au DRAAF Aquitaine
Hervé SIMON	Chef du Service Régional de l'Alimentation (DRAAF/SRAL Aquitaine)
Michel ALVERE	Chef du pôle interrégional Sud-Ouest Aquitaine Midi-Pyrénées Santé des Forêts (DRAAF/SRAL/PISF)
Thierry AUMONIER	Adjoint au Chef du pôle interrégional S-O (DRAAF/SRAL/PSF)
Chantal JUBERT	Secrétaire SRAL/Pôle santé Forêts S-O
Emmanuel KERSAUDY	Adjoint au Chef du pôle interrégional S-O (DRAAF/SRAL/PISF)
Olivier ROGER	Chef du Service Forêt Bois (DRAAF Aquitaine/SERFOB)

- Correspondants observateurs	
Alain CHEDEVILLE	Correspondant-observateur du PISF S-O (ONF)
Hervé LEMAIRE	Correspondant-observateur du PISF S-O (CRPF)
Thierry CAZAUX	Correspondant-observateur du PISF S-O (C.A. des Landes)
- Partenaires forestiers	
Yves LESGOURGUES	Directeur du CRPF Aquitaine (par téléphone)
Pascal LEGRAND	Directeur du CRPF Midi-Pyrénées (par téléphone)
Jacques MIRAULT	Directeur Forêt à la DT Sud-Ouest de l'ONF
Interrégion Nord-Est (Lorraine, Alsace, Champagne-Ardenne, Franche Comté,...)	
- DRAAF et Pôle Interrégional Santé des Forêts	
Michel SINOIR	Directeur Régional de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Lorraine (DRAAF)
Régine MARCHAL NGUYEN	Chef du Service Régional de l'Alimentation (SRAL Lorraine)
Laurent BOUR	Chef du pôle Bois et Forêts à la DRAAF Lorraine /SRETE
Denis GIRAULT	Chef du Pôle interrégional Santé des Forêts Nord-Est (PISF N-E)
Jean POIROT	Adjoint au Chef du Pôle Santé des Forêts N-E
Frédéric de FILIPI	Adjoint au chef du Pôle Santé des Forêts N-E
- Correspondants observateurs	
Gilbert VALLAGEAS	Correspondant-observateur du PISF N-E (CRPF)
Jérôme BLUCHET	Correspondant-observateur du PISF N-E (DDT des Vosges)
Gérald CHARLIER	Correspondant-observateur du PISF NE (ONF)
- Partenaires forestiers	
Jean-Michel HENON	Directeur du CRPF de Lorraine-Alsace
Edouard JACOMET	Directeur Forêt à la DT ONF de Lorraine
Jean-Marc GUEHL	Chef du département Ecologie des Forêts, Prairies et milieux Aquatiques (EFPA) à l'INRA Nancy (par téléphone)
Nathalie BREDA	Directeur de Recherches, UMR Ecologie et Ecophysiologie Forestière – Chef de Dépt adjoint EFPA - INRA Nancy (par téléphone)
Anne JAMBOIS	Adjointe Partenariat, Département EFPA, INRA Nancy (par téléph.)
Interrégion Massif Central – Bourgogne (Auvergne, Limousin, Bourgogne)	
- DRAAF et Pôle Interrégional Santé des Forêts	
Claudine LEBON	Directrice Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt d'Auvergne (DRAAF)
Sylvie BONNET	Chef du SRAL p.i. à la DRAAF Auvergne (par téléphone)
Olivier BAUBET	Chef du pôle interrégional Santé des Forêts Massif Central - Bourgogne
Frédéric FONTVIELLE	Adjoint au chef du PSF Massif Central-Bourgogne
Annick JORDAN-DUPAS	Pôle Alimentation Environnement du SRAL Auvergne (Programme Ecophyto)
André CHARLES	Chargé de mission Pôle forêt, bois, énergie au SREFAT Auvergne
- Correspondants-observateurs	
Jean-Dominique ROBIN	Correspondant-observateur à la DDT de Saône et Loire
Robert NANOT	Correspondant-observateur au CRPF Auvergne (Corrèze)
Adrien BAZIN	Correspondant-observateur au CRPF Auvergne (Allier)
Jean TAILLARDAT	Correspondant-observateur à l'ONF (Allier)
- Partenaires forestiers	
Gilles BROUILLET	Directeur du CRPF de Bourgogne
Jean-François CLEMENT	DT ONF Centre-Ouest- Auvergne-Limousin (Agence Montagne d'Auvergne)
Timothée de FERRIERE	Responsable de l'Unité Territoriale ONF de Tronçais
Interrégion Nord-Ouest (Centre, Ile de France, Poitou-Charente,...)	
- DRAAF et pôle Interrégional Santé des Forêts	

François PROJETTI	Directeur Régional de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de la région Centre (DRAAF)
Anne DUFOUR	Chef du SRAL à la DRAAF Centre
Dominique SAGE	Chef du pôle interrégional santé des forêt Nord-Ouest
Gilbert DOUZON	Adjoint au chef de pôle interrégional santé des forêts N-O
Jérôme GAUDRY	Technicien au pôle interrégional santé des forêts N-O
Marylène JAQUET	Secrétaire du pôle interrégional santé des forêt N-O
Estelle RONDREUX	Chef du SREFAR à la DRAAF Centre
Alexis FEINARD	Responsable Cellule Forêt-Bois du SREFAR à la DRAAF Centre
- Correspondants-observateurs	
Yvon MARSAUD	Correspondant-observateur ONF région Centre
Franck MASSE	Correspondant observateur CRPF en Indre et Loire
David POURIAS	Correspondant observateur DRIAF Ile de France
Martine FALLON	Chef du SRAL à la DRAAF Poitou Charente (par téléphone)
- Partenaires forestiers	
Pascal JARRET	Adjoint au DT de l'ONF Centre, Ouest, Auvergne, Limousin
Xavier PESME	Directeur CRPF Centre-Ile de France
Lionel HAY	Chef de l'unité Forêt-Bois à la DRAAF/ SREAFE de Poitou-Charente (par téléphone)
Interrégion Sud-Est (PACA, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes, Corse)	
- DRAAF et pôle Interrégional Santé des Forêts	
Jean-Marie SEILLAN	Directeur Régional de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de la région PACA
Véronique FAJARDI	Chef du SRAL à la DRAAF PACA
Jacques LEVERT	Chef du pôle forêt et espaces naturels au SREDDT/DRAAF PACA
Christine COLAS	SRAL L-R (plans de surveillance et plans d'urgence) (par visio)
Magali MAIRE	Chef du pôle « Forêt »- DRAAF Languedoc-Roussillon (par visio)
Jack ROYER	Technicien au pôle « Forêt » de la DRAAF L-R (par visio)
Bernard BOUTTE	Chef du pôle interrégional Sud-Est de la Santé des Forêt p.i. et Expert référent national
Pierre GIRARD	Adjoint au chef de pôle interrégional Santé des Forêts S-E
Laurence BIALLAIS	Secrétaire du pôle interrégional Santé des Forêts S-E
- Correspondants-observateurs	
Rémi CHAPPA	Correspondant-observateur ONF 05
Jean-Marc CORTI	Correspondant-observateur CRPF 83
Pierre TABOURET	Correspondant-observateur CRPF 26
Stéphane OLAGNON	Correspondant-observateur DDT 26
Luc TASTEVIN	Correspondant-observateur DDCSPP 2B (par téléphone)
Frédéric GILLET	Correspondant-observateur DRAAF Rhône-Alpes (par téléphone)
- Partenaires forestiers	
Jean-Marc AUBAN	Directeur du CRPF Languedoc-Roussillon (par téléphone.)
Philippe DEMARCQ	Directeur Territorial ONF Méditerranée
Jean-Claude MARTIN	Directeur de l'UE Entomologie et Forêt Méditerranéenne - INRA Avignon

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

ANSES	Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l'alimentation de l'environnement et du travail
BOP	Budget Opérationnel de Programme
CDC	Caisse des Dépôts et Consignation
CGAAER	Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux
CNPF	Centre National de la Propriété Forestière
CO	Correspondant Observateur de la santé des forêts
CRPF	Centre Régional de la Propriété Forestière
DERF	Direction de l'Espace Rural et de la Forêt
DGAL	Direction Générale de l'Alimentation
DGPAAT	Direction Générale des Politiques Agricoles, Agroalimentaires et des Territoires
DRAAF	Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DSF	Département de la Santé des Forêts
DDI	Direction Départementale Interministérielle
DDT(M)	Direction Départementale des Territoires (et de la Mer)
EFPA	Écologie des Forêts des Prairies et des milieux Aquatiques
ETP	Équivalent Temps Plein
FREDON	Fédération Régionale de Défense contre les Organismes Nuisibles
IDF	Institut de Développement Forestier
IGAPS	Ingénieur et inspecteur Général chargé de l'Appui aux Personnes et aux Structures
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
NBI	Nouvelle Bonification Indiciaire
ONF	Office National des Forêts
PACA	Provence Alpes Cote d'Azur
PFR	Prime de Fonction et de Rendement
PISF	Pôle Interrégional de la Santé des Forêts
RGPP	Réforme Générale des Politiques Publiques
SDFB	Sous Direction de la Forêt et du Bois
SDQPV	Sous Direction de la Qualité et de la Protection des Végétaux
SERFOB	Service Régional de la Forêt et du Bois
SRAL	Service Régional de l'Alimentation
SUF	Service d'Utilité Forestière
UCFF	Union de la Coopération Forestière Française
ZA	Zone Agricole
ZF	Zone Forestière
ZNA	Zone Non Agricole

Annexe 4 : Les trois stratégies mises en œuvre par le DSF

I - LA VEILLE SANITAIRE

Signalement (à l'aide d'une fiche « V ») de tous dégâts, symptôme alarmant ou indice de présence d'un problème phytosanitaire identifié ou non qui laisse présager des dommages à venir et qui ne fait pas l'objet d'un suivi intensif

II – LA SURVEILLANCE DU TERRITOIRE

Prospections dirigées pour :

➤ **détecter la présence d'organismes envahissants** (notamment *organismes réglementés ou de quarantaine*), dans le cadre des plans de surveillance mis en œuvre en collaboration avec la protection des végétaux (réf.: circulaire DGAL/SDQP/N2010-8118 du 27 avril 2010) :

- Phytophthora ramorum (mort subite du chêne)
- Fusarium circinatum (Pitch canker du pin)
- Bursaphelenchus xylophilus (nématode du pin)
- Cynips du Châtaignier
- Capricornes asiatiques (principalement Anoplophora chinensis et glabripennis)
- Chalara fraxinea (Chalarose du frêne)
- Phytophthora lateralis (en Bretagne) spécifique du cyprès de Lawson
- Maladie des bandes rouges (sur pin surtout laricio)
- Megastimus (dans les forêts de cèdre de l'Atlas)

➤ **évaluer la situation sanitaire des essences introduites**

III – LES SUIVIS SPECIFIQUES

Outils utilisés :

- réseaux systématiques (16km x 16km, IFN,...)
- enquêtes ponctuelles ou sur quadrats
- placette permanentes, massifs test,
- suivis de récolte

Liste des suivis spécifiques (réf. : circulaire DGAL/SDQP/N2010-8118 du 27 avril 2010) :

- Réussite des plantations de l'année
- Puceron lanigère de peuplier
- Pathogènes foliaires des peupliers (rouilles à Melempsora, Marsonina)
- Oïdium sur chêne – pousses drapeaux
- Défoliateurs des chênes
- Processionnaires du pin
- Typographe sur épicéa (3 modalités suivant la région)
- Autres scolytes sur épicéa et scolytes sur autres résineux
- Tordeuse grise du Mélèze
- Dépérissement

Annexe 5 : Liste des recommandations dans l'ordre d'apparition dans le rapport

- Recommandation n° 1 : La mission recommande que le travail avec la recherche soit intensifié sur le nématode du pin et son vecteur, le *Monochamus*, pour identifier des mesures de prévention et de lutte adaptées aux enjeux forestiers.17
- Recommandation n° 2 : Reconnaissant les synergies existantes et à développer entre agents des pôles interrégionaux santé des forêts et inspecteurs des SRAL, la mission recommande que la DGAL mène une réflexion globale sur la répartition des rôles et des responsabilités en matière de surveillance sanitaire du territoire, inclus la surveillance de la santé des forêts.....18
- Recommandation n° 3 : La mission recommande que les agents des services forestiers des DRAAF remplissant la fonction de contrôleur des pépinières soient intégrés au réseau des correspondants observateurs.....18
- Recommandation n° 4 : La mission recommande de maintenir à leur niveau actuel (à défaut de les augmenter) les effectifs et les moyens budgétaires du DSF et des pôles interrégionaux de la santé des forêts.....22
- Recommandation n° 5 : La mission recommande qu'un calibrage du travail de la secrétaire du pôle interrégional soit mené dans chaque DRAAF d'accueil avec un minimum de 70% du temps de travail de celle-ci dédié aux tâches spécifiques du pôle santé des forêts.24
- Recommandation n° 6 : La mission recommande de ne pas modifier pour le moment le périmètre géographique actuel du pôle Nord-Ouest, de développer le fonctionnement en réseau de ce pôle et de bien définir les règles de déplacement à respecter pour les longues distances.26
- Recommandation n° 7 : La mission recommande la mise en place, dans chaque pôle, d'un comité interrégional de coordination, lieu de dialogue formel entre l'ensemble des acteurs de l'interrégion intervenant dans le domaine de la santé des forêts. Ce comité de coordination formule notamment son avis sur le projet de programme annuel de travail du pôle et identifie les priorités de l'interrégion.28
- Recommandation n° 8 : La mission recommande que les liens entre les services de l'administration en charge respectivement de la forêt et de la santé des végétaux soient renforcés et formalisés à tous les niveaux où les questions de la santé des forêts sont abordées.31
- Recommandation n° 9 : La mission recommande l'établissement d'une convention-cadre de partenariat et la tenue d'une réunion annuelle entre le DSF et le département EFPA de l'INRA dans le but de bâtir un programme de travaux de recherche à conduire en partenariat et d'en identifier les moyens38
- Recommandation n° 10 : La mission recommande de redonner à chaque chef de pôle et adjoint de chef de pôle une responsabilité thématique dans le domaine de la santé des forêts.39

Recommandation n° 11 : La mission recommande que le ministère en charge de l'agriculture engage avec l'ensemble des acteurs concernés une large réflexion sur la localisation du savoir en matière de santé des forêts, particulièrement dans les registres de l'entomologie, de la connaissance des espèces et de la systématique.	40
Recommandation n° 12 : La mission recommande que chaque pôle interrégional veille en permanence, en lien avec les services forestiers de son périmètre, à consolider le réseau de correspondants observateurs, tant au niveau de sa composition que de son fonctionnement.	42
Recommandation n° 13 : La mission recommande que le DSF se rapproche de la Société forestière de la CDC et de l'UCFF pour étudier une éventuelle participation de ces deux organismes de gestion forestière au réseau des correspondants observateurs.	43
Recommandation n° 14 : La mission recommande que la participation des agents de l'administration au réseau des correspondants observateurs soit maintenue à hauteur de 20% du total des membres de ce réseau, en affirmant un objectif de deux CO de l'administration au moins par région, exceptionnellement un seul.	45
Recommandation n° 15 : La mission recommande que le classement PFR des postes de correspondant observateur de l'administration tienne compte de cette mission et que la dotation annuelle pour frais de fonctionnement supplémentaires de 900 €, précédemment accordée aux DRAAF ou DDI pour chaque CO de l'administration, soit rétablie.	45
Recommandation n° 16 : Redisant combien l'animation du réseau des correspondants observateurs est un point clé du dispositif, la mission recommande que chaque pôle interrégional approfondisse en permanence son écoute et son appui aux CO de façon à favoriser l'engagement de ceux-ci et l'efficacité du réseau.	47
Recommandation n° 17 : La mission recommande la délivrance aux correspondants observateurs par le DGAL d'une carte d'identité professionnelle faisant état de leur appartenance à ce réseau.	47
Recommandation n° 18 : La mission suggère qu'un « tuteur » soit désigné pour chaque nouveau correspondant observateur parmi les CO expérimentés ou les adjoints au chef de pôle. Elle recommande également d'anticiper les départs pour pouvoir préparer l'arrivée de successeurs sans appauvrir le réseau.	48
Recommandation n° 19 : La mission recommande que la DGAL établisse chaque année, en lien avec la DGPAAT, en concertation avec les DRAAF d'accueil puis avec le comité national d'orientation, un programme de travail précisant les points forts et les priorités de l'année au plan national assorti des spécifications propres à chaque pôle interrégional. A partir de ce programme, la DRAAF établit et diffuse la feuille de route du pôle interrégional pour l'année.	49
Recommandation n° 20 : La mission recommande qu'un modus operandi, s'inspirant d'un processus de démarche qualité, soit établi pour définir la conduite à tenir en cas de crise et bien formaliser les niveaux et modalités d'expertise technique et de décision politique.	50

Recommandation n° 21 : La mission recommande que :53

- les experts référents sollicitent leur inscription comme « spécialistes » au répertoire national des spécialistes et référents du ministère de l'agriculture,.....
- les chefs de pôle interrégional sollicitent leur inscription comme « référents » à ce même répertoire ou leur inscription comme « expert de domaine » dès que le projet de circulaire ministérielle relative aux parcours professionnels des personnels de catégorie A du ministère en charge de l'agriculture aura été diffusée.

Recommandation n° 22 : La mission recommande de maintenir en vigueur les dispositions réglementaires allouant une NBI aux membres des pôles interrégionaux de la santé des forêts et celles relatives à la « prime dollar ».53

Recommandation n° 23 : La mission recommande de favoriser la mise en place de parcours de professionnalisation dans le cadre du remplacement des experts référents et des chefs de pôle et adjoints au chef de pôle.54