



Projet du 23 septembre 2015 pour l'audition

Modification de la loi sur les forêts (du ...) – Modification de l'ordonnance sur les forêts

Rapport explicatif pour l'audition

Table des matières

1	Situation de départ	3
2	Grandes lignes de la révision	3
2.1	Introduction	3
2.2	Prévention et réparation des dégâts aux forêts	3
2.2.1	Introduction	3
2.2.2	Principes	4
2.2.3	Tâches de la Confédération	5
2.2.4	Tâches des cantons	5
2.2.5	Financement	5
2.3	Adaptation aux changements climatiques	5
2.4	Renforcer l'exploitation du bois	6
3	Conséquences des modifications	6
4	Commentaires des différents articles	7
4.1	Modification de l'ordonnance sur les forêts	7
	Art. 19	7
	Art. 28	7
	Art. 29	8
	Art. 30	9
	Art. 31	10
	Art. 32	11
	Art. 34	12
	Art. 36 et 37	13
	Art. 37a	13
	Art. 37b	14
	Art. 40	15
	Art. 40a	15
	Art. 40b	17
	Art. 41	18
	Art. 42	18
	Art. 43	18
	Art. 44	21
	Art. 66	21
4.2	Abrogation du règlement sur la formation forestière pratique des diplômés des hautes écoles dans le domaine forestier	21
4.3	Modification de l'ordonnance sur la géoinformation	22
4.4	Modification de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFEV	22
4.5	Modification de l'ordonnance sur la protection des végétaux	24
	Art. 15	24
	Art. 50	24
	Art. 51	24
	Art. 52	25
	Art. 55	25
	Art. 59	25
4.6	Disposition transitoire	25
4.7	Entrée en vigueur	26

1 Situation de départ

La loi en vigueur sur les forêts a donné de bons résultats sur le fond. Plusieurs objectifs de la Politique forestière 2020 approuvée par le Conseil fédéral en 2011 exigeaient des compléments pour certains points de la loi sur les forêts. L'Assemblée fédérale a entériné, le, une modification en ce sens de la loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo ; RS 921.0)¹. Pour l'essentiel, la modification contient des améliorations de la protection de la forêt contre les organismes nuisibles et de la prévention des effets des changements climatiques. De plus, il est nécessaire d'augmenter l'exploitation du bois et la rentabilité de l'économie forestière doit être renforcée. Le délai référendaire concernant la modification de la loi est arrivé à échéance le.....

Vu la modification de la loi sur les forêts approuvée par le Parlement, l'ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo ; RS 921.01) et d'autres ordonnances doivent en partie être révisées. En date du ..., l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), sur mandat du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), a ouvert la procédure d'audition de cette révision, qui a duré jusqu'au Le rapport sur les résultats de l'audition peut être consulté sur Internet².

2 Grandes lignes de la révision

2.1 Introduction

La présente révision de l'ordonnance sur les forêts porte sur le chapitre 4 « Entretien et exploitation de la forêt » (art. 19 et 28 à 31 OFo), le chapitre 5 « Formation professionnelle et bases » (art. 32, 32a, 34, 37a et 37b OFo) et le chapitre 6 « Aides financières (sans crédits d'investissement) et indemnités » (art. 40, 40a, 40b et 41 à 44 OFo). Elle implique en outre la révision de quelques dispositions de l'ordonnance du 27 octobre 2010 sur la protection des végétaux (OPV ; RS 916.20), de l'annexe de l'ordonnance du 3 juin 2005 sur les émoluments de l'Office fédéral de l'environnement (OEmol-OFEV ; RS 814.014) et de l'annexe 1 de l'ordonnance du 21 mai 2008 sur la géoinformation (OGéo ; RS 510.620). Enfin, le règlement du 2 août 1994 sur la formation forestière pratique des diplômés des hautes écoles dans le domaine forestier (RS 921.211.1) est abrogé.

Il est nécessaire d'une part d'explicitier des notions juridiques incertaines de la loi sur les forêts. D'autre part, il faut édicter les dispositions d'exécution induites par les normes de délégation nouvelles ou modifiées dans la loi sur les forêts (art. 49, al. 3, LFo).

S'agissant du fond, la révision porte essentiellement sur les thèmes décrits ci-après.

2.2 Prévention et réparation des dégâts aux forêts

2.2.1 Introduction

Des dangers biotiques menacent la forêt sous forme d'agents pathogènes comme les virus et les bactéries, les nématodes, les insectes, les champignons, ainsi que les plantes envahissantes. Des espèces issues d'autres pays et se propageant rapidement, que l'on nomme espèces exotiques envahissantes, peuvent aussi gravement endommager l'écosystème forestier et compromettre sa capacité à remplir ses fonctions. On citera comme exemples actuels d'organismes nuisibles qui constituent une menace le capricorne asiatique, l'ailante ou le champignon responsable du

¹ Le 16 septembre 2015, le Conseil national a délibéré, en tant que second conseil, sur la révision de la loi sur les forêts et l'a adoptée à l'unanimité. Le projet est renvoyé au Conseil des États pour éliminer les divergences sur certaines dispositions. Toutes les modifications de l'ordonnance sur les forêts sont à comprendre sous réserve du résultat des délibérations parlementaires en cours sur la loi sur les forêts. Les articles et les explications sur lesquels il existe encore des divergences sont indiqués comme tels. L'élimination des divergences est prévue lors de la session d'hiver 2015. L'objectif est que la loi sur les forêts complétée entre en vigueur le plus vite possible pour la nouvelle période RPT 2016-2019. Pour ce faire, les travaux sur l'ordonnance sur les forêts sont menés parallèlement à la révision de la loi sur les forêts.

http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20140046

² Le rapport d'audition peut être consulté ici : www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > ...

flétrissement du frêne. L'augmentation des échanges internationaux de marchandises introduit de plus en plus souvent des organismes exotiques en Suisse, faisant ainsi croître le risque d'une propagation incontrôlée. À la première attaque d'envergure du capricorne asiatique en Suisse en 2012, il a fallu d'urgence abattre 60 arbres d'une allée à Winterthur. En 2014, un autre foyer d'infestation fut découvert à Marly (FR). Ces insectes ont été introduits en Suisse dans la plupart des cas avec des emballages en bois de différentes marchandises en provenance d'Asie³.

Les modifications de la loi sur les forêts en matière de prévention et de lutte contre les organismes nuisibles permettent de combler les lacunes actuelles dans la réglementation. Les art. 26 et 27 LFo complètent et explicitent les mesures de la Confédération et des cantons. L'art. 26, al. 2, LFo précise expressément que, pour la protection contre les organismes nuisibles, le Conseil fédéral peut notamment interdire ou restreindre la manipulation ou l'utilisation de certains organismes, plantes ou marchandises et qu'il peut aussi instaurer un régime d'autorisation, de déclaration, d'enregistrement et de documentation. L'al. 2 du nouvel art. 27a LFo donne à la Confédération la compétence de fixer, en collaboration avec les cantons, des stratégies et directives pour les mesures de lutte contre les organismes nuisibles. Les mesures doivent être conçues de telle sorte que (art. 27a, al. 2, LFo) :

1. les organismes nuisibles nouvellement constatés sont éliminés en temps utile ;
2. les organismes nuisibles établis sont confinés si l'utilité qu'on peut attendre de cette mesure l'emporte sur les coûts de la lutte contre ces organismes ;
3. les organismes nuisibles sont également surveillés, éliminés ou confinés hors de l'aire forestière aux fins de protéger la forêt.

De plus, la prévention et la lutte contre les organismes nuisibles permettent d'introduire, avec le nouvel art. 48a LFo, le principe du pollueur-payeur comme dans la loi sur la protection de l'environnement. L'obligation d'assumer les frais est limitée aux auteurs responsables, c'est-à-dire aux personnes qui ne respectent pas les exigences légales, les instructions des autorités ou certains devoirs de diligence.

Jusqu'à présent, la Confédération ne pouvait indemniser les cantons pour des mesures de prévention et de réparation de dégâts aux forêts que dans les forêts protectrices. Le nouvel art. 37a LFo garantit que la Confédération peut indemniser des mesures hors forêts protectrices et même hors forêts, notamment dans des espaces verts qu'ils soient publics ou privés (jardins, parcs, etc.). L'adaptation de la loi comble une lacune importante dans la lutte contre les organismes nuisibles parce que les espaces verts dans les agglomérations sont souvent un foyer de dangers pour la forêt.

Lorsque les propriétaires fonciers doivent prendre des mesures de prévention et de réparation des dégâts aux forêts comme le prévoit le nouvel art. 27a, al. 3, LFo, il peut en résulter des frais élevés (main d'œuvre en forêt, nouveau matériel végétal, etc.). L'auteur d'une atteinte selon l'art. 48a LFo ne pourra pas être rendu responsable en chaque cas. Par ailleurs, les particuliers peuvent aussi avoir à supporter des frais générés par des mesures d'intérêt public. Or il s'agit d'éviter des cas de rigueur économique que cela pourrait engendrer. C'est pourquoi, le nouvel art. 37b LFo permet d'indemniser équitablement les frais des destinataires des mesures de lutte contre les organismes nuisibles.

La prévention et la lutte contre les organismes nuisibles sont complétées à l'art. 26, al. 1, LFO avec la possibilité pour la Confédération de soutenir des mesures de prévention et de réparation de dégâts aux forêts dus à des événements naturels même hors forêts protectrices. Il s'agit par exemple de dégâts dus à des événements abiotiques, comme tempêtes, incendies ou sécheresse.

2.2.2 Principes

L'art. 26 de la LFo en vigueur cite non seulement les dégâts aux forêts mais aussi les catastrophes forestières comme faits justifiant des prescriptions (al. 1, let. b). Il fait, de plus, la différence entre les mesures forestières (al. 1) et les mesures hors des forêts (al. 2). Cette distinction ne semble plus judicieuse à l'heure actuelle : il importe d'éviter que les fonctions de la forêt soient mises gravement

³ FF 2014 4792

en danger⁴, qu'il s'agisse d'événements d'ampleur nationale ou régionale ou que les mesures soient nécessaires en forêt ou hors forêt. Le Conseil fédéral aura, pour cette raison, la tâche décrite au nouvel art. 26, al. 1, LFo, d'édicter des prescriptions sur les « mesures visant à prévenir et à réparer les dégâts qui sont causés par des événements naturels ou des organismes nuisibles et qui peuvent mettre les fonctions de la forêt gravement en danger ».

Le nouvel art. 28 OFo (« Principes ») définit d'abord la notion de dégâts aux forêts au sens de l'art. 26, al. 1, LFo. Ensuite, il définit les liens des art. 28 à 30 OFo avec les dispositions de l'ordonnance sur la protection des végétaux en matière d'organismes nuisibles.

2.2.3 Tâches de la Confédération

Les nouvelles dispositions de la loi obligent la Confédération à pourvoir aux mesures à prendre aux frontières nationales, et à la définition et à la coordination de mesures supracantoniales des cantons à l'intérieur du pays (art. 26, al. 3, LFo). Il lui faut également, en collaboration avec les cantons concernés, fixer des stratégies et des directives pour les mesures de lutte contre les organismes nuisibles (art. 27a, al. 2, LFo).

L'art. 29 OFo (« Tâches de la Confédération ») cite les services compétents pour ces tâches, à savoir l'Office fédéral de l'environnement (OFEV, al. 1) et l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL, al. 2).

Cet article explicite par ailleurs lesdites tâches. L'OFEV est ainsi compétent, avec les cantons concernés, pour fixer les stratégies et directives visant à prévenir et réparer les dégâts aux forêts et pour coordonner les mesures des cantons lorsqu'elles ont une portée supracantonale (al. 1). Le WSL est chargé, comme jusqu'à présent, des tâches spécifiques et scientifiques comme le relevé des données et les conseils (al. 2).

2.2.4 Tâches des cantons

Sous réserve des mesures fédérales précisées à l'art. 29 OFo, il incombe aux cantons de prendre les mesures nécessaires pour prévenir et réparer les dégâts aux forêts (art. 27, al. 1, LFo). L'art. 30 OFo explicite ces mesures dans une liste non exhaustive. Il s'agit, entre autres mesures, de l'élimination, du confinement et de la limitation des dégâts dans des périmètres donnés (let. c) ainsi que de la surveillance du territoire (let. d).

2.2.5 Financement

Les nouvelles dispositions dans la loi sur les forêts sur le financement de la prévention et de la réparation des dégâts aux forêts (art. 37a et 37b LFo) sont explicitées aux art. 40a OFo (« Mesures contre les dégâts aux forêts hors forêts protectrices ») et 40b (« Indemnisation des frais »).

L'art. 48a LFo sur la prise en charge des frais des mesures prises ou ordonnées par les autorités pour prévenir ou réparer les dégâts aux forêts qui ont pu être imputés à un responsable, est directement applicable et ne nécessite pas d'explicitation.

2.3 Adaptation aux changements climatiques

La forêt et ses fonctions sont considérablement touchées par les changements climatiques. Il faut ainsi s'attendre à une multiplication des événements extrêmes comme les périodes de sécheresse ou les tempêtes en plus d'une hausse des températures moyennes, ainsi qu'à un accroissement des dangers comme les incendies de forêt ou les infestations d'organismes nuisibles. Ainsi, les changements des conditions de station pourraient mettre les fonctions forestières en danger. Autant de raisons qui poussent à favoriser la régénération des forêts, les soins ciblés aux jeunes peuplements ou l'acquisition de matériel de reproduction pour que la forêt puisse faire face aux changements climatiques attendus et s'y adapter⁵.

⁴ FF 2014 4794

⁵ FF 2014 4797

Le nouvel art. 28a LFo permet à la Confédération et aux cantons de prendre les mesures qui s'imposent en la matière et de fournir des aides financières conformément à l'art. 38a, al. 1, let. f, LFo. Le Conseil fédéral remplit ce mandat au niveau de l'ordonnance en proposant de compléter l'art. 19, al. 2, OFo sur les mesures de soins aux jeunes peuplements et l'art. 43 OFo sur l'encouragement de la gestion des forêts.

2.4 Renforcer l'exploitation du bois

Depuis des décennies, on exploite dans les forêts suisses moins de bois qu'il n'en pousse. Il est donc souhaitable et utile d'en renforcer l'exploitation car le bois présente des qualités exceptionnelles, notamment comme matériau de construction (p. ex. pour un habitat plus dense), que son utilisation permet de stocker le CO₂ et qu'il peut remplacer des matériaux plus énergivores comme l'acier ou le béton. Utilisé comme matière première pour produire de la chaleur ou de l'électricité, le bois a un bilan carbone neutre contrairement aux combustibles fossiles⁶. Ainsi, le bois des forêts suisses peut apporter une importante contribution aux objectifs de la politique climatique et de la politique énergétique ainsi qu'à l'économie verte et à la densification de l'habitat.

La loi sur les forêts contient pour cette raison un nouvel art. 34a sur la promotion du bois. La Confédération offre ainsi une meilleure base pour encourager la vente et la valorisation de bois produit durablement. Le nouvel art. 37b OFo explicite l'article de la loi sur la promotion du bois.

3 Conséquences des modifications

Les présentes modifications résultent de la modification du.... de la loi sur les forêts. Pour ce qui est des conséquences des modifications, il suffit de se référer au Message du du Conseil fédéral à ce sujet⁷. Les présentes modifications n'ont, à une exception près, aucune conséquence supplémentaire ou indépendante.

Cette exception consiste en l'instauration d'émoluments pour l'exécution des contrôles de certaines marchandises dans des emballages en bois aux frontières, aux aéroports, aux aires de transbordement ou dans les entreprises. Les emballages en bois peuvent en effet devenir la porte d'entrée des organismes nuisibles dont il faut empêcher l'introduction. Jusqu'à présent, la Confédération a supporté elle-même la totalité des coûts de ces contrôles. Une partie doit en être répercutée sur les importateurs par le biais de ces émoluments (voir chapitre 4.4).

Ce nouvel émolument permet à la Confédération de tabler sur près de 540 000 francs de recettes supplémentaires par an. Par ailleurs, l'instauration et la mise en œuvre des nouveaux émoluments pour les quelque 2700 contrôles par an (année de référence 2014) génèrent des frais supplémentaires. L'OFEV a donc besoin d'un nouveau poste à plein temps (100 %) de durée indéterminée. Sans ce poste supplémentaire, il n'est pas possible de faire face à cette charge supplémentaire ni d'instaurer l'émolument. Vu la hausse attendue des recettes et donc de la couverture des frais pour la Confédération à hauteur de près de 300 000 francs par an, les frais supplémentaires de personnel sont considérés comme supportables.

Hausses

Département	Brève description	Frais de personnel en francs	Nombre de postes
DETEC (OFEV)	Instauration et mise en œuvre du nouvel émolument	250 000	1

⁶ FF 2014 4799

⁷ FF 2014 4811

4 Commentaires des différents articles

4.1 Modification de l'ordonnance sur les forêts

Art. 19

Art. 19, al. 2, let. a

² Les soins aux jeunes peuplements comprennent :

- a. les soins aux recrûs et aux fourrés, ainsi que les éclaircies dans les perchis, pour créer des peuplements conformes à la station, résistants et capables de s'adapter ;

L'art. 19, al. 2, let. a, de l'OFO en vigueur prévoit d'axer les soins aux jeunes peuplements sur la création de peuplements stables. Le nouvel alinéa met en avant la création de peuplements conformes à la station, résistants et capables de s'adapter. Les peuplements forestiers sont en effet exposés à des exigences biotiques et abiotiques plus grandes en raison des changements climatiques. La résistance et la faculté d'adaptation aux conditions climatiques changeantes et donc aux événements extrêmes qui en découlent doivent donc être améliorées dans toutes les forêts. Il faut pour ce faire une sélection ciblée des essences et des soins aux forêts correspondants, de façon à répartir les risques entre différentes essences et différentes provenances génétiques (génotypes). Les soins aux forêts doivent créer des structures qui seront plus résistantes.

Art. 28

Art. 28 Principes
(art. 26)

¹ Sont réputés dégâts aux forêts les dégâts qui mettent gravement en danger les fonctions des forêts et qui sont causés par :

- a. des événements naturels tels que tempêtes, incendies ou sécheresses ;
- b. des organismes nuisibles tels que virus, bactéries, vers, insectes, champignons ou plantes.

² La surveillance des organismes nuisibles particulièrement dangereux et la lutte contre ces organismes sont régies par les dispositions de l'ordonnance du 27 octobre 2010 sur la protection des végétaux.

Al. 1 : la loi sur les forêts évoque des dégâts causés par des événements naturels ou des organismes nuisibles et qui mettent gravement en danger les fonctions de la forêt (art. 26, al. 1, LFO). L'art. 28, al. 1, OFo explicite cette définition. Ce sont d'abord les dégâts dus aux événements naturels qui sont cités, c'est-à-dire les dangers abiotiques comme les tempêtes, les incendies de forêts et la sécheresse (let. a), puis les autres dégâts causés par des organismes réputés nuisibles, comme les virus, les bactéries, les vers, les insectes, les champignons ou les plantes (let. b). Ces dégâts doivent dépasser un certain seuil de gravité. Pour ce qui est des événements, il faut en chaque cas prouver que les fonctions de la forêt sont gravement menacées. De plus, il faut, pour les dangers biotiques comme pour les dangers abiotiques, suivre les stratégies et directives visées à l'art. 29, al. 2, let. a, OFo, et inclure les planifications forestières des cantons et des régions, ainsi que les fonctions de la forêt qui y figurent conformément à l'art. 18 OFo. Il faut pouvoir exécuter avec efficacité les interventions en temps utile afin d'éviter les dégâts consécutifs et pour les maîtriser efficacement. La maîtrise des graves événements comme des catastrophes forestières d'ampleur nationale est aussi couverte par l'art. 28 LFO, car les moyens habituels sont en pareils cas rapidement épuisés.

Al. 2 : l'art. 28, al. 2, OFo renvoie à l'ordonnance sur la protection des végétaux (OPV) pour ce qui est de la surveillance et de la lutte contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux. Ces organismes sont indiqués aux annexes 1 et 2 OPV. Ils sont sources de grave danger pour les fonctions de la forêt, ils ne sont pas présents en Suisse et des mesures de protection existent à leur rencontre. L'annexe 1, partie A, chapitre I, OPV cite tout particulièrement le capricorne asiatique

(*Anoplophora glabripennis* [Motschulsky]). D'autres organismes, qui mettent gravement en danger les fonctions de la forêt mais qui sont déjà plus répandus, relèvent en revanche du domaine d'application de l'ordonnance sur les forêts en ce qui concerne la surveillance et les mesures de lutte. Il peut s'agir alors d'autres organismes exotiques, sans pour autant exclure les organismes indigènes.

Art. 29

Art. 29 Tâches de la Confédération

(art. 26 et 27a, al. 2)

- ¹ L'OFEV accomplit les tâches suivantes qui visent à prévenir et à réparer les dégâts aux forêts :
- a. il fixe d'entente avec les cantons concernés des stratégies et des directives portant sur les événements naturels et sur les organismes nuisibles ;
 - b. il coordonne les mesures des cantons qui ont une portée supracantonale ;
 - c. il fixe les mesures des cantons si la coordination visée à la let. b ne suffit pas.
- ² L'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL) accomplit les tâches suivantes, dans le cadre de sa mission de base :
- a. il organise avec les services forestiers cantonaux le relevé de données importantes pour la protection de la forêt ;
 - b. il informe de l'apparition d'organismes nuisibles et d'autres facteurs pouvant nuire à la forêt ;
 - c. il conseille les services forestiers cantonaux et fédéraux en matière de protection des forêts.

Al. 1, let. a : l'OFEV a la tâche spécifique de fixer, d'entente avec les cantons concernés, des stratégies et des directives portant sur les événements naturels et sur les organismes nuisibles. Ces bases concernent d'une part la maîtrise des événements naturels, comme l'ouragan Lothar en 1999, qui a été à l'origine d'un manuel de l'OFEV sur les dégâts de tempête⁸. D'autre part, cette disposition porte sur la maîtrise des organismes nuisibles dangereux et particulièrement dangereux. Ces organismes nuisibles font l'objet de directives applicables à l'échelle nationale qui fixent des exigences spécifiques pour la surveillance et la lutte. Un exemple est le Manuel de gestion du risque dû au Capricorne asiatique⁹. La consultation des cantons concernés évoquées à la let. a comprend une analyse complète en temps utile incluant la situation dans les cantons, ainsi que la possibilité de prendre position sur les directives nationales.

Al. 1, let. b et c : l'exécution de la loi sur les forêts incombe en principe aux cantons, tout comme la prévention et la réparation des dégâts aux forêts¹⁰. Les let. b et c en corrélation avec l'art. 26, al. 3, LFo, fixe les cas où l'OFEV, si besoin est, coordonne l'exécution au besoin, notamment lorsque l'infestation d'organismes nuisibles touche plusieurs cantons (let. b). C'est seulement à titre subsidiaire, c'est-à-dire au cas où la coordination des mesures pour une prévention et une réparation efficaces des dégâts aux forêts ne suffit pas, que l'OFEV peut fixer lui-même les mesures dans des territoires supracantonaux (let. c), le but étant d'assurer l'efficacité des mesures. Le Conseil fédéral ne fait donc que parfois usage de la compétence fédérale de fixer des mesures supracantoniales (art. 26, al. 3, LFo).

Al. 2 : l'art. 30, al. 2, de l'actuelle OFo charge déjà le WSL en vertu des art. 26 et 31 LFo des tâches citées ici (relevé des données, information et conseils sur la protection des forêts). La compétence concrète appartient au Service Protection de la forêt suisse (SPOI¹¹). De plus, le WSL reçoit le mandat exprès de conseiller les services spécialisés cantonaux et fédéraux, p. ex. le Service

⁸ OFEV 2008 : Aide-mémoire en cas de dégâts de tempête. Aide à l'exécution pour la maîtrise des dégâts dus à des tempêtes en forêt classées d'importance nationale. L'environnement pratique n° 0801. Office fédéral de l'environnement, Berne. 3^e édition revue, 241 p. (y compris 3^e partie et annexes)

⁹ Service phytosanitaire fédéral (SPF) : Manuel de gestion du risque dû au Capricorne asiatique (*Anoplophora glabripennis*), 2013 (Projet pour essai).

¹⁰ FF 2014 4795

¹¹ SPOI = Service spécialisé en matière de protection des forêts

phytosanitaire fédéral (SPF), sur les questions de protection des forêts. Il est précisé que le WSL doit fournir ces prestations dans le cadre de sa mission de base pour le domaine de l'EPF, ce qui comprend aussi leur financement.

Art. 30

Art. 30 Tâches des cantons

(art. 23 et 27, al. 1)

¹ Les cantons veillent notamment à réaliser les mesures suivantes qui visent à prévenir et à réparer les dégâts aux forêts :

- a. la construction d'installations techniques permanentes et la mise en place de mesures sylvicoles pour prévenir et combattre les incendies ;
- b. la réduction des charges physiques du sol ;
- c. la lutte contre les organismes nuisibles, à savoir l'élimination, le confinement et la limitation des dégâts dans des périmètres donnés ;
- d. la surveillance du territoire pour détecter le plus tôt possible les nouveaux foyers d'organismes nuisibles et suivre leur évolution ;
- e. l'information appropriée du public pour empêcher que des organismes nuisibles soient introduits dans des territoires restés préservés ;
- f. le reboisement après des dégâts dans les forêts.

² Ils rendent compte des mesures prises à l'OFEV, sur demande.

Remarque préliminaire : les mesures incombant aux cantons sont traitées aux art. 28 (Prévention des dégâts aux forêts) et 29 (Réparation des dégâts aux forêts) de l'OFo en vigueur. Cette subdivision n'a plus d'utilité, elle est donc supprimée. Les mesures comme la lutte contre les organismes nuisibles, la surveillance du territoire et l'information profitent aussi bien à la prévention qu'à la réparation des dégâts.

Al. 1, let. a à c : sur les huit mesures de prévention et de réparation prévues aux art. 28 et 29 de l'OFo en vigueur et que les cantons doivent prendre, six mesures techniques concrètes de lutte ne sont plus citées expressément¹², car trop restrictives. Elles sont ainsi remplacées à la let. c par une mesure d'ordre général de « lutte contre les organismes nuisibles, à savoir l'élimination, le confinement et la limitation des dégâts dans des périmètres donnés ». Ce sont maintenant les stratégies et les directives visées à l'art. 29, al. 1, let. a, qui conformément à l'art. 27, al. 1, LFo sont déterminantes pour les cantons pour fixer quelles mesures de lutte sont indiquées dans un cas concret ou pour un organisme nuisible. Ainsi le Manuel de gestion du risque dû au Capricorne asiatique prévoit des mesures différentes selon l'infestation constatée¹³. La désignation des périmètres s'appuie sur les directives en vigueur et prévoit des zones de surveillance et de lutte spécifiques aux organismes nuisibles. Les let. a et b, dans leur forme complétée, nomment les installations pour prévenir et combattre les incendies (art. 28, let. a, de l'OFo en vigueur) et la réduction des charges physiques du sol (art. 28, let. d, de l'OFo en vigueur). La let. a est complétée par les mesures sylvicoles pour prévenir les incendies de forêt, p. ex. à proximité des agglomérations ou des routes, ainsi que dans les forêts très fréquentées et sur les stations sèches. La proximité des agglomérations contribue d'une part à la probabilité d'un incendie de forêt, d'autre part, le potentiel de dégâts et la gravité des menaces pour les personnes y sont très élevés. Les mesures possibles pour réduire le risque d'incendie de forêt consistent à rassembler, déchiqueter ou déblayer les rémanents de coupes qui sont inflammables.

¹² P. ex l'utilisation de pièges à bostryches (art. 28, let. b) ou le nettoyage des assiettes de coupe, y compris la destruction des branches et des écorces (art. 28, let. c, et art. 29, let. c).

¹³ Service phytosanitaire fédéral (SPF) : Manuel de gestion du risque dû au Capricorne asiatique, 2013 (Projet pour essai), annexe 3

Al. 1, let. d et e : la nouvelle let. d vient compléter l'article en intégrant la surveillance des périmètres pour détecter les organismes nuisibles, déjà prévue explicitement à l'art. 27, al. 1, LFo. Une autre mesure pratique importante est que les cantons se chargent, de manière ciblée et adaptée à tous les niveaux, de l'information et de la sensibilisation du public en matière d'organismes nuisibles (let. e). Cette mesure sert notamment à empêcher l'introduction de ces organismes dans des territoires encore préservés. L'information doit néanmoins viser aussi les propriétaires forestiers et fonciers attaqués par des ravageurs.

Al. 1, let. f : le principe du reboisement après des dégâts aux forêts est certes déjà réglé à l'art. 23 LFo, qui prévoit de reboiser les vides. Cette obligation ne s'applique toutefois que s'il s'agit de vides dus à des atteintes de l'homme ou de la nature qui compromettent la stabilité ou la fonction protectrice des forêts. La présente disposition implique d'ordonner le reboisement après des dégâts aux forêts (let. f), si ces dégâts compromettent gravement la conservation des forêts et leurs fonctions (art. 27, al. 1, LFo). Il faut néanmoins procéder en fonction de l'infestation constatée et laisser si possible les surfaces se reboiser naturellement. Les plantations sont indiquées aux endroits où la régénération manque d'arbres semenciers conformes à la station ou lorsque le reboisement naturel est rendu difficile ou impossible pour d'autres raisons.

Al. 2 : Autre nouveauté, ce sont les comptes rendus remis à l'OFEV, lorsqu'il l'exige, qui font état des mesures prises (al. 2). Il s'agit notamment de mesures liées à de nouvelles infestations par des organismes nuisibles particulièrement dangereux ou d'infestations particulièrement graves par d'autres organismes nuisibles. Les comptes rendus sont nécessaires pour que l'OFEV puisse assumer sa tâche de coordination visée à l'art. 29, al. 1, let. b, OFo et puisse remplir les obligations contractées avec l'Accord agricole avec l'UE. Ces comptes rendus peuvent permettre de vérifier l'efficacité des mesures et, au besoin, d'adapter les stratégies d'ordre général et les directives, visées à l'art. 29, al. 1, let. a. Les comptes rendus doivent si possible être coordonnés avec d'autres relevés afin de minimiser la charge pour les cantons.

Art. 31

Art. 31, al. 2

² Celle-ci comprendra des mesures forestières, des mesures cynégétiques, des mesures pour améliorer et tranquilliser les habitats naturels, ainsi qu'un contrôle des résultats.

Si les populations de faune sauvage causent des dégâts en dépit de mesures de régulation, il convient de concevoir une prévention conforme à l'art. 31, al. 1, OFo (concrètement Aide à l'exécution Forêt et gibier). Cette aide à l'exécution de l'OFEV de 2010 définit les domaines suivants¹⁴ :

1. mesures cynégétiques (régulation de la population de gibier et tranquillisation des habitats) ;
2. mesures sylvicoles (mesures actives de prévention des dégâts dus au gibier en vue d'améliorer la qualité et la tranquillité des habitats, mesures passives de prévention des dégâts dus au gibier, p. ex. clôtures ou protection chimique ou mécanique) ;
3. mesures agricoles (amélioration de la qualité et de la tranquillité des habitats) ;
4. mesures dans les domaines du tourisme, des activités de loisirs et de l'aménagement du territoire (amélioration de la qualité et de la tranquillité des habitats).

L'al. 2 modifié reprend dans l'ordonnance ces domaines d'action avérés au titre de mesures obligatoires pour l'Aide à l'exécution Forêt et gibier. Les mesures citées à l'al. 2 sur l'amélioration et la tranquillisation des habitats comprennent aussi bien des mesures agricoles (chiffre 3 ci-dessus) que des mesures relevant du tourisme et des activités de loisirs (chiffre 4 ci-dessus).

¹⁴ Office fédéral de l'environnement (OFEV) (Édit.) 2010 : Aide à l'exécution Forêt et gibier. Gestion intégrée du chevreuil, du chamois, du cerf élaphe et de leur habitat. L'environnement pratique n° 1012. 24 p. P. 17

Art. 32

Art. 32 Formation de base et continue théorique et pratique (art. 29, al. 2)

¹ En collaboration avec les hautes écoles, les cantons et d'autres organisations concernées, l'OFEV veille à l'entretien des connaissances et aptitudes acquises pendant les études, ainsi qu'à l'introduction de nouveautés théoriques et pratiques.

² Il édicte, après avoir consulté les cantons, des directives portant sur les conditions, la teneur, les diplômes et l'assurance-qualité de la formation continue pratique.

³ Les cantons veillent avec l'OFEV à ce que les places de formation continue pratique soient en nombre suffisant.

Remarque préliminaire : vu les développements au niveau des hautes écoles (hautes écoles spécialisées et universités), l'art. 29, al. 2, LFo n'exige plus de la Confédération, comme prévu à l'art. 29, al. 2, de la LFo en vigueur, qu'elle veille non seulement à la formation professionnelle initiale des ingénieurs forestiers dans les EPF mais aussi à leur perfectionnement ; La Confédération est maintenant compétente, en collaboration avec les cantons, pour la formation professionnelle initiale et continue, aussi bien théorique que pratique, dans le domaine forestier au niveau des hautes écoles (art. 29, al. 2, LFo). La disposition qui règle l'éligibilité à un emploi forestier supérieur dans l'administration publique (art. 29, al. 3, LFo en vigueur) est définitivement abrogée.

Al. 1 : cet alinéa explicite ledit mandat du législateur pour ce qui est de la formation continue théorique et pratique. Cet article a un nouveau titre « Formation de base et continue théorique et pratique ». L'ancien al. 1 est abrogé : il chargeait les EPF de la formation continue des ingénieurs forestiers et des ingénieures forestières. L'OFEV garde le mandat de veiller, avec les acteurs concernés, à l'entretien des connaissances et aptitudes acquises pendant les études ainsi qu'à l'introduction de nouveautés théoriques et pratiques. En raison des développements dans les hautes écoles et auprès des autres acteurs, les EPF sont remplacées par les hautes écoles. Les autres organisations concernées comptent notamment les écoles supérieures et les instituts de recherche comme le WSL. L'offre en matière de formation forestière continue théorique se fonde sur la Stratégie nationale en matière de formation forestière élaborée par l'OFEV et la Conférence des Inspecteurs cantonaux des forêts (CIC)¹⁵. À l'avenir, il est prévu qu'une plate-forme commune des acteurs cités à l'al. 1 soit responsable de la formation continue forestière aussi bien théorique que pratique.

Al. 2 : les exigences applicables à la formation continue pratique sont explicitées par l'OFEV dans des directives. L'al. 2 en cite la teneur. La preuve d'une expérience pratique doit normalement être obtenue après un stage au service forestier public. Les directives définiront notamment les objectifs de la formation, les exigences de qualité et la durée minimale, ainsi que les liens institutionnels de l'organisation. Cela permet de garantir une assurance-qualité uniforme dans tout le pays. La formation continue pratique est axée sur la preuve d'une expérience pratique dans l'accomplissement de tâches souveraines ainsi que des compétences pour la préservation durable de toutes les fonctions forestières. Il doit rester possible de prendre en compte les formations pratiques déjà accomplies et les expériences acquises. Les directives visées à l'al. 2 sont édictées par l'OFEV après consultation des cantons. Elles seront en réalité élaborées en collaboration avec les cantons, et ce pour les raisons suivantes : en leur qualité d'employeurs des dirigeants des arrondissements forestiers ou des triages forestiers, les cantons sont les principaux concernés par les exigences en matière d'expérience pratique et ils doivent, conformément à l'al. 3, fournir une partie essentielle du nombre requis de places.

¹⁵ Office fédéral de l'environnement (OFEV) et Conférence des Inspecteurs cantonaux des forêts (CIC) : Stratégie nationale en matière de formation forestière, mai 2013

Les exigences en matière d'expérience pratique des futurs dirigeants des arrondissements ou triages forestiers sont définies à l'art. 66, al. 3.

Al. 3 : l'attestation d'une expérience pratique doit être fournie au moyen d'un stage dans un service forestier public (cf. explications ad al. 2). Il en résulte que les cantons et l'OFEV doivent mettre à disposition un nombre suffisant de places de stage dans leur service forestier public (office cantonal des forêts, office forestier d'arrondissement, division des forêts, région forestière). En tant que personnes diplômées qui peuvent parfois être employées à plein temps par des services forestiers publics, les stagiaires ont droit à une indemnisation équitable. Elle doit être assurée par les cantons et par l'OFEV. L'indemnisation des stagiaires par la Confédération est couverte par les moyens existants.

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

Art. 34

Art. 34 Sécurité au travail
(art. 21a et 30)

¹ En collaboration avec des organisations spécialisées, les cantons veillent à ce que des cours destinés à améliorer la sécurité au travail pendant les travaux de récolte du bois en forêt soient proposés à la main-d'œuvre sans formation forestière, ainsi qu'aux agriculteurs.

² L'OFEV édicte une ordonnance portant sur la teneur et la durée de ces cours. Il définit en outre les profils exigés pour les prestataires de formation et réglemente les certificats de formation.

³ Les travaux de récolte du bois en forêt comportent les opérations suivantes : abattage, débardage, ébranchage, écorçage et découpe d'arbres et de troncs.

⁴ La sécurité pendant les travaux de récolte du bois après des événements naturels doit bénéficier d'une attention toute particulière.

Remarques préliminaires : aux termes de l'art. 21a, al. 1, LFo, les mandataires qui exécutent des travaux de récolte du bois en forêt doivent prouver que le personnel employé possède une formation reconnue par la Confédération, formation pour laquelle le Conseil fédéral fixe les exigences (art. 21a, al. 2, LFo). Cette nouvelle règle permet d'améliorer la sécurité au travail en forêt. Or, tant que l'art. 34 OFo n'est pas appliqué, les mandataires concernés ne pourront pas fournir la preuve exigée à l'art. 21a, al. 1, LFo. Il faut d'abord que l'ordonnance du DETEC entre en vigueur et que les personnes concernées accomplissent la formation requise. Il faut pour ce faire mettre en place une réglementation transitoire. C'est pourquoi il sera examiné si cette disposition peut entrer en vigueur par étapes ou s'il faut prévoir une disposition transitoire.

Al. 1 : cette disposition basée sur les art. 21a et 30 LFo, ce dernier précisant que les cantons veillent à la formation professionnelle des ouvriers forestiers, oblige les cantons à proposer des cours spécialisés pour améliorer la sécurité au travail lors des travaux de récolte du bois en forêt. Le public visé par ces cours est constitué principalement de personnes sans formation forestière et d'agriculteurs. Les cantons doivent collaborer pour mettre en place les cours avec les organisations spécialisées forestières et agricoles ou avec d'autres organisations spécialisées concernées. La Confédération alloue des aides financières pour la mise en place de ces cours, en exécution de l'art. 38a, al. 1, let. e, LFo.

Al. 2 : le DETEC définit dans une ordonnance les exigences de formation et le certificat de formation pour les travaux de récolte du bois en forêt. Elle sera fondée sur le Programme de formation pour les ouvriers forestiers (Recommandation du groupe de travail Sécurité au travail de février 2014). Elle réglera en particulier aussi la reconnaissance d'équivalence pour les personnes qui possèdent déjà une expérience professionnelle suffisante. En termes de personnel, il faut préciser que non seulement les mandataires et leurs employés mais aussi les personnes qui effectuent leur service militaire, civil

ou de protection civile et qui, à ce titre, exécutent des travaux de récolte du bois en forêt et ont droit à une allocation pour perte de gain, doivent être titulaires d'un certificat de formation¹⁶.

Al. 3 : cet alinéa définit le domaine d'application objectif de la formation obligatoire. Il s'agit de réglementer les travaux de récolte du bois en forêt qui se font avec ou sans grosses machines, ce qui inclut notamment le débardage avec des chevaux. D'autres travaux en forêt, comme les soins aux jeunes peuplements et les travaux d'entretien des routes forestières ne relèvent pas du domaine d'application de l'art. 21a LFo. A fortiori les travaux de récolte du bois exécutés en dehors d'un rapport direct de travail, p. ex. les travaux de récolte du bois dans sa propre forêt privée¹⁷.

Al. 4 : les cours doivent accorder une attention particulière aux travaux de récolte du bois (déblaiement) après des événements naturels. En effet, ce type de travaux comporte un haut risque d'accidents et immédiatement après un événement, ce sont souvent des personnes qui n'ont pas de formation forestière qui sont engagées pour, par exemple, dégager les chemins et les routes ou pour réparer les lignes aériennes.

Art. 36 et 37

Chapitre 5 Section 2 (art. 36 et 37)

Abrogé

Le certificat d'éligibilité, qui date de l'époque du statut de fonctionnaire et de l'examen des bonnes mœurs qui lui était associé¹⁸, est supprimé et l'art. 29, al. 3, LFo est donc abrogé. Par conséquent, la Section 2 du Chapitre 5 de l'ordonnance sur les forêts (« Éligibilité à un poste supérieur dans un service forestier public ») composée des art. 36 et 37 de l'OFo en vigueur est abrogée.

Art. 37a

Art. 37a

(art. 33 et 34)

¹ L'OFEV est compétent pour le relevé des données relatives à la forêt.

² En collaboration avec le WSL, il relève :

- a. les données de base relatives aux stations forestières, aux fonctions et à l'état des forêts au sein de l'inventaire forestier national ;
- b. les processus d'évolution à long terme dans les réserves forestières ;

³ Le WSL relève, dans le cadre de sa mission de base dans les programmes de recherche à long terme, les impacts sur l'écosystème forestier.

⁴ L'Office fédéral de la statistique (OFS) est compétent pour enquêter chaque année auprès des entreprises forestières (statistique forestière suisse).

⁵ L'OFEV informe les autorités et le public des relevés effectués.

Al. 1 : cette disposition est reprise telle quelle, à l'exception du nom de l'office fédéral compétent, l'OFEV, désigné nommément.

¹⁶ FF 2014 4791

¹⁷ FF 2014 4792

¹⁸ FF 2014 4799

Al. 2 : aux termes de l'art. 33 LFo, la Confédération fait exécuter des relevés périodiques sur les stations forestières, les fonctions et l'état des forêts, sur la production et l'utilisation du bois ainsi que sur les structures et la situation économique des entreprises forestières. C'est en application de cette disposition légale que le WSL, en collaboration avec l'OFEV, relève depuis 1983 les données de base pour l'Inventaire forestier national (let. a). Il examine également depuis longtemps la dynamique des forêts dans les réserves forestières naturelles délimitées. Autrement dit, il doit examiner comment la forêt se développe dans les réserves et quelles sont les différences par rapport aux forêts exploitées. Les réponses à ces questions servent notamment à évaluer la politique de la Confédération en matière de réserves. Ces recherches sur les processus d'évaluation à long terme sont maintenant inscrites à l'al. 2 (let. b). La collaboration de l'OFEV et du WSL dans lesdits domaines implique aussi que les coûts soient supportés en commun. Cette responsabilité commune dans le domaine permet de ne pas devoir évoquer explicitement la mission de base pour le domaine des EPF, bien qu'il soit aussi pertinent pour les tâches indiquées à l'al. 2.

Al. 3 : en vertu de l'art. 33 LFO, le WSL gère depuis 1994 les recherches à long terme sur les écosystèmes forestiers (LWF) conformément à l'al. 3. Ce programme étudie notamment les effets de la pollution atmosphérique et des changements climatiques sur la forêt. Ces études à long terme sont menées et financées par le WSL dans le cadre de sa mission de base pour le domaine des EPF.

Al. 4 : depuis 1975, l'Office fédéral de la statistique (OFS) établit la statistique forestière suisse. Elle contient un relevé annuel complet des entreprises forestières et des propriétaires forestiers. Elle relève notamment la surface forestière, l'exploitation du bois et les plantations. Elle ajoute des données économiques pour les entreprises forestières d'une surface supérieure à 50 hectares. En vertu de l'art. 33 LFo, il faut inscrire dans l'ordonnance la statistique forestière suisse, 3^e relevé en importance après l'Inventaire forestier national et le LWF.

Al. 5 : il s'agit ici d'une adaptation rédactionnelle. Le droit actuel confère déjà à l'OFEV la compétence d'informer les autorités et le public sur les relevés statistiques.

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

Art. 37b

Art. 37b Vente et valorisation du bois produit selon les principes du développement durable
(art. 34a)

¹ La vente et la valorisation du bois produit selon les principes du développement durable bénéficient de promotion exclusivement dans les domaines préconcurrentiel et interentreprise.

² Peuvent être soutenus les projets particulièrement innovants de recherche et développement qui, au titre de la gestion durable des forêts, améliorent les données de base, les possibilités de vente et de valorisation ou l'efficacité des ressources, ainsi que le travail de relations publiques.

³ Les informations qui ont trait aux activités bénéficiant de soutien doivent être mises à la disposition de l'OFEV, sur demande.

Al. 1 : l'industrie du bois est soumise, comme toute autre activité économique, au principe de la liberté économique selon l'art. 27 Cst. Il en ressort que l'État ne peut fondamentalement pas intervenir directement sur le marché. Pour éviter les distorsions de concurrence, la promotion du bois que pratique la Confédération selon l'art. 34a LFo se limite donc aux domaines préconcurrentiel et interentreprise¹⁹.

¹⁹ FF 2014 4801

Al. 2 : la mise en œuvre des projets innovants de recherche et développement est une tâche commune de la Confédération, des cantons et de l'économie forestière et de l'industrie du bois²⁰. Fondée sur une politique fédérale de la ressource bois harmonisée avec la Politique forestière du Conseil fédéral, la mise en œuvre se fait au moyen du plan d'action bois mené avec succès depuis 2009. Quelques exemples innovants sont notamment les modifications des exigences en matière de sécurité incendie, de protection phonique et de protection du bois. Pour la période 2013 à 2016, six mesures prioritaires ont été fixées²¹, pour lesquelles des projets innovants de recherche et développement bénéficient de soutien. Le bois suisse transformé, grâce à sa faible proportion d'énergie grise et d'émissions de gaz à effet de serre, contribue énormément aux objectifs politiques de la Confédération, à savoir la politique climatique, la politique énergétique, l'économie verte (Cleantech, économie circulaire) et la densification de l'habitat.

Le lien avec la gestion des forêts selon les principes du développement durable implique que l'utilisation du bois soit une condition pour garantir les fonctions forestières et de plus que la vente de bois soit assurée. La chaîne de création de valeur fermée est une base indispensable pour accroître les ventes de la matière première bois. Selon une analyse de la situation en Suisse²² menée conjointement avec ce secteur économique, l'OFEV a identifié d'importantes lacunes dans la chaîne de valeur ajoutée. Elles doivent être comblées, d'entente avec le secteur ces prochaines années.

Al. 3 : les résultats et les connaissances tirés des projets ayant bénéficié de soutien selon l'al. 2 doivent être mis à la disposition de l'OFEV s'il le demande. C'est ainsi que l'office peut transmettre les nouveaux résultats et les nouvelles connaissances et poursuivre le développement de la politique de la ressource bois et du plan d'action bois.

Art. 40

Art. 40, al. 3

³ Les indemnités allouées par voie de décision aux projets initiés à la suite d'événements naturels extraordinaires se montent à 40 % des frais au plus et sont régies par l'al. 1, let. a, c et d.

Avec cette nouvelle disposition, la Confédération peut allouer des indemnités aux mesures à prendre pour des forêts protectrices suite à des événements naturels extraordinaires, au lieu des contributions globales fondées sur les conventions-programmes et à titre exceptionnel aussi par voie de décision (art. 37, al. 1^{bis}, LFo). Le montant de ces indemnités est fonction des coûts effectifs. Un taux maximal est néanmoins fixé à 40 %. Il correspond actuellement au montant forfaitaire fédéral de 5000 francs par hectare pour le subventionnement des soins aux forêts protectrices dans le cadre des conventions-programmes qui se calcule à partir de 40 % des coûts nets moyens (total des coûts moins les éventuelles recettes du bois). Pour que des contributions à cette hauteur puissent être allouées, les projets individuels doivent remplir les critères fixés à l'al. 1 (dangers potentiels et risques de dégâts, ampleur et planification de l'infrastructure nécessaire à l'entretien des forêts protectrices, ainsi que qualité des prestations fournies).

Art. 40a

Art. 40a Mesures contre les dégâts aux forêts hors forêts protectrices
(art. 37a)

²⁰ FF 2014 4801

²¹ Mesures prioritaires du plan d'action bois. À consulter sous www.bafu.admin.ch/plandaction-bois > Mesures prioritaires

²² Analyse und Synthese der Wertschöpfungskette (WSK) Wald und Holz in der Schweiz (2014). bwc management consulting GmbH und Fachhochschule Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL

¹ Le montant des indemnités globales en faveur de mesures de prévention et de réparation des dégâts aux forêts hors forêts protectrices est fonction des éléments suivants :

- a. la mise en danger des fonctions de la forêt ;
- b. le nombre d'hectares qui font l'objet de mesures ;
- c. la qualité des prestations fournies.

² Le montant est négocié entre l'OFEV et le canton concerné.

³ Les indemnités peuvent être allouées au cas par cas, lorsque les mesures n'étaient pas prévisibles et sont en outre très coûteuses. La contribution se monte à 40 % des frais au plus et est régie par l'al. 1, let. a et c.

⁴ Les indemnités ne doivent être allouées que si les mesures tiennent compte de la sylviculture proche de la nature et des stratégies et directives fixées par l'OFEV pour la protection de la forêt.

Remarques préliminaires : les cantons sont déjà tenus de prendre des mesures contre les dégâts aux forêts même en dehors des forêts protectrices (art. 41 ss OPV et art. 28 aOFo). En revanche, le soutien financier de la Confédération n'est alloué qu'aux forêts protectrices (art. 50 OPV en corrélation avec l'art. 40 OFo en vigueur). Cette inégalité de traitement en droit des subventions a été supprimée avec l'art. 37a LFo, qui introduit un nouveau fait donnant droit à subvention pour aider financièrement les cantons à remplir leurs tâches liées aux dégâts aux forêts dus à des causes biotiques et abiotiques en dehors des forêts protectrices²³. L'art. 40a règle les détails du subventionnement des mesures de lutte contre les dégâts aux forêts hors forêts protectrices conformément à l'art. 37a LFo. La disposition transitoire de la présente modification de l'ordonnance sur les forêts permet de fixer le montant des indemnités aux mesures de lutte contre les dégâts forestiers en dehors des forêts protectrices, réalisées avant le 31 décembre 2019, en fonction de l'ampleur des mesures, au lieu de le faire dépendre des critères visés à l'al. 1. Autrement dit, les subventions pour la première période de programme (jusqu'à fin 2019) peuvent être accordées en fonction des coûts, en dérogation temporaire à l'art. 37a, al. LFo (cf. disposition transitoire, point 4.6 ci-après).

Al. 1 : à dater du 1^{er} janvier 2020, les mesures de lutte contre les dégâts aux forêts hors forêts protectrices selon l'art. 37a LFo devront être subventionnées conformément aux let. a, b et c (cf. al. 1 de la disposition transitoire liée à la modification du ci-après). La let. a précise que le degré de mise en danger des trois fonctions (protectrice, sociale et économique), est déterminant. Autrement dit, si de nouveaux organismes nuisibles font leur apparition, les mesures d'élimination immédiates ont la priorité. Ceci conformément à l'OPV et aux directives et stratégies visées à l'art. 29, al. 1, let. a, qui sont à prendre en considération d'après l'al. 4. Il faut par ailleurs tenir compte du nombre d'hectares concernés par ces mesures (let. b). C'est-à-dire que les mesures de lutte contre les dégâts aux forêts en dehors des forêts protectrices obtiennent une aide forfaitaire à la surface. Le critère de qualité des prestations fournies (let. c) signifie qu'il faut remplir certains standards de qualité décrits dans le manuel RPT de l'OFEV. Pour la prochaine période de programme (2016-2019), il faut tenir compte de la disposition transitoire (cf. point 4.6 ci-après).

Al. 2 : le montant exact des indemnités globales est négocié entre l'OFEV et le canton concerné sur la base des critères visés à l'al. 1, comme pour les autres conventions-programmes dans le domaine de l'environnement. La procédure est régie par les art. 46 ss OFo et par le manuel RPT de l'OFEV.

Al. 3 : au lieu des contributions globales sur la base des conventions-programmes, la Confédération peut exceptionnellement aussi allouer des indemnités par voie de décision (art. 37a, al. 2, LFo). Il s'agit alors de mesures qu'il n'était pas possible de prévoir et qui en outre sont très coûteuses, qui surviennent par exemple actuellement dans la lutte contre le capricorne asiatique (foyers ponctuels et imprévisibles avec mesures onéreuses de lutte et aussi des années de surveillance). Le montant de ces contributions est fonction des coûts effectifs et le taux maximal est fixé à 40 %.

Al. 4 : en plus de certains standards de qualité (al. 1, let. c), les mesures doivent tenir compte des directives et stratégies arrêtées par l'OFEV pour la protection des forêts selon l'art. 29, al. 1, let. a

²³ FF 2014 4802

(p. ex. Manuel de gestion du risque dû au capricorne asiatique²⁴) et selon la sylviculture proche de la nature selon l'art. 20, al. 2.

Art. 40b

Art. 40b Indemnisation des frais (art. 37b)

¹ Une indemnisation peut être versée dans des cas de rigueur lorsque des particuliers sont durement touchés et qu'il n'est raisonnablement pas possible d'exiger d'eux qu'ils supportent seuls les frais des dégâts.

² Les demandes d'indemnisation dûment fondées sont présentées au service cantonal compétent une fois les dégâts constatés, mais au plus tard un an après la réalisation des mesures.

³ Il n'est pas alloué d'indemnisation pour des pertes de rendement ou des dommages immatériels.

⁴ La Confédération rembourse aux cantons entre 35 et 50 % des dépenses générées par l'indemnisation, dans le cadre des indemnités globales visées à l'art. 40a.

Al. 1 : selon l'art. 37b, al. 1, LFo, les destinataires des mesures de lutte contre les organismes nuisibles au sens de l'art. 27a, al. 3, LFo peuvent recevoir une indemnisation équitable des frais qu'ils doivent supporter en vertu de l'art. 48a. Il s'agit notamment des frais pour éliminer, sur ordre des autorités compétentes, des arbres infestés par des organismes nuisibles. Cette disposition vise en premier lieu les cas de rigueur hors de l'aire forestière²⁵. D'après l'al. 1, une indemnisation ne peut être versée que dans des cas isolés ; l'art. 37b LFo constitue une réglementation des cas de rigueur. À titre d'exemple, il peut s'agir d'un propriétaire de pépinière avec des plantes forestières dont l'existence économique est compromise par les mesures ordonnées.

Al. 2 : cet alinéa règle la procédure. L'organe de contact est le service cantonal. Le délai de prescription d'un an est adapté puisque les dégâts survenus sont évidents, ou plus précisément immédiatement visibles après la réalisation des mesures.

Al. 3 : les indemnités ne sont allouées que pour les dommages survenus sur place, donc notamment pour des frais avérés effectifs du matériel détruit. Il n'est pas versé d'indemnités pour la perte de rendement qui se calcule normalement d'après la valeur future de la récolte des plantes atteintes. Ne sont pas indemnisés non plus les frais supplémentaires liés à l'exploitation de biens-fonds ou d'équipements ou de salaires pour des auxiliaires supplémentaires. L'exclusion des dégâts immatériels signifie que les indemnités ne peuvent être allouées que pour des frais réels. Ainsi, il est exclu que des indemnités soient versées pour compenser la dévalorisation de l'image du propriétaire ou de l'entreprise due aux mesures mises en œuvre.

Al. 4 : l'al. 2 précise que les cantons sont compétents pour allouer les indemnités. Avec les contributions globales aux mesures de lutte contre les dégâts aux forêts hors forêts protectrices (art. 40a), la Confédération prend à sa charge entre 35 et 50 % des coûts avérés qui incombent aux cantons en raison de ces indemnités. Le montant exact de la contribution fédérale dépend des critères de l'art. 40a, al. 1, et est calculé par l'OFEV et le canton concerné.

²⁴ Service phytosanitaire fédéral (SPF). Manuel de gestion du risque dû au capricorne asiatique, 2013 (Projet pour essai).

²⁵ FF 2014 4802

Art. 41

Art. 41 Renvoi à la LFO, et al. 1, let. b et e, et al. 4

(art. 38, al. 1)

¹ Le montant des aides financières globales aux mesures destinées au maintien et à l'amélioration de la diversité biologique de la forêt est fonction :

b. *abrogée*

e. du nombre d'hectares de surfaces à délimiter en dehors des réserves forestières ayant une forte proportion de vieux arbres et de bois mort, ou ayant suffisamment d'arbres avec des structures particulièrement précieuses pour la diversité biologique de la forêt (arbres-habitats) ;

⁴ *Abrogé*

Al. 1 : le financement des soins aux jeunes peuplements se fera par le biais de la disposition de la loi sur les forêts sur la gestion durable (art. 38a LFO). Le critère concernant le montant des contributions fédérales aux soins aux jeunes peuplements est de ce fait supprimé. La let. b règle désormais les critères pour le montant des contributions fédérales aux mesures de conservation de la diversité des espèces et de la diversité génétique en forêt (art. 38, al. 1, let. b, LFO) – donc de conservation de la biodiversité sur la totalité de l'aire forestière en dehors des réserves forestières et des îlots de vieux bois. L'art. 41, al. 1, let. e, OFo règle en outre le financement des zones à forte proportion de vieux arbres et de bois mort ou avec suffisamment d'arbres présentant les structures les plus propices à la biodiversité en forêt (arbres-habitats). Les arbres-habitats sont le plus souvent de vieux gros arbres ayant une valeur particulière pour la flore et la faune. Dans l'écosystème forêt, ils constituent avec les vieux arbres et le bois mort des micro-habitats dotés de qualités spécifiques pour différentes espèces et augmentent ainsi la biodiversité en forêt. Les valeurs cibles pour le nombre et la répartition des îlots de vieux bois et des arbres-habitats sont tirés de l'aide à l'exécution de 2015 intitulée « Biodiversité en forêt : objectifs et mesures ».

Al. 4 : Comme le financement des soins aux jeunes peuplements passe maintenant par la gestion des forêts, il faut supprimer l'al. 4 et l'incorporer à l'art. 43 (Gestion des forêts).

Art. 42

Art. 42

Abrogé

Les mesures destinées à acquérir des plants et des semences forestières se font désormais par la disposition de la loi sur les forêts sur la gestion des forêts avec le complément concernant l'adaptation aux changements climatiques (art. 38a, al. 1, let. f). Les détails du financement de ces mesures sont réglés à l'art. 43 (Gestion des forêts). L'art. 42 peut donc être abrogé.

Art. 43

Art. 43 Titre (ne concerne que l'allemand), al. 1, let. a et e à j, ainsi qu'al. 4 à 7

¹ Le montant des aides financières globales aux mesures destinées à améliorer la rentabilité de la gestion des forêts est fonction :

a. pour les bases de planification des cantons : de la surface des forêts du canton et de la surface des forêts prise en compte dans la planification ou dans une analyse des effets ;

e. pour l'encouragement à la formation des ouvriers forestiers : du nombre de jours de cours suivis ;

- f. pour la formation pratique de spécialistes forestiers issus des hautes écoles : du nombre de jours de formation accomplis ;
- g. pour les soins aux jeunes peuplements : du nombre d'hectares de jeunes peuplements à entretenir ;
- h. pour l'adaptation ciblée de peuplements forestiers aux changements climatiques : du nombre d'hectares bénéficiant de mesures ;
- i. pour la production de plants et de semences forestières : de l'infrastructure et de l'équipement des sécheries, ainsi que du nombre des essences importantes pour la diversité génétique dans les plantations d'arbres semenciers ;

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

- j. pour la construction ou l'acquisition ainsi que la remise en état d'équipements de desserte : du nombre d'hectares de la forêt desservie.

⁴ Les aides financières globales destinées à encourager la formation des ouvriers forestiers ne sont allouées que si les prestataires des cours spécialisés visant à améliorer la sécurité au travail possèdent une formation reconnue par la Confédération.

⁵ Les aides financières globales pour les soins aux jeunes peuplements et pour l'adaptation ciblée de peuplements forestiers aux changements climatiques ne sont allouées que si les mesures tiennent compte de la sylviculture proche de la nature.

⁶ Les aides financières globales destinées à acquérir des plants et semences forestières ne sont allouées que s'il a été établi un projet de construction ou un concept d'exploitation approuvé par le canton avec devis et garantie de financement.

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

⁷ Les aides financières globales pour les équipements de desserte ne sont allouées que s'il existe une planification cantonale et que la desserte est conforme aux exigences de l'art. 13a et respecte la forêt en tant que milieu naturel.

Titre : ne concerne que l'allemand²⁶.

Al. 1, let. a : au titre de bases de planification interentreprise, il est possible de financer non seulement les planifications et les stratégies, mais aussi les analyses des effets, qui portent notamment sur les effets de la promotion des mesures de biodiversité visées à l'art. 41.

Al. 1, let. e et f : le financement de la formation des ouvriers forestiers pour améliorer la sécurité au travail en forêt (art. 34), tout comme le financement de la formation pratique des spécialistes forestiers des hautes écoles (art. 32) ne se fait plus en vertu de l'art. 42, mais dans le cadre des conventions-programmes sur la gestion des forêts. L'OFEV fixera un forfait par jour et par participant ou diplômé dans le manuel RPT.

Al. 1, let. g : cette disposition est reprise telle quelle de l'art. 41 (cf. art. 41 ci-dessus). Pour l'octroi des aides financières pour les soins aux jeunes peuplements, il importe que les critères visés à l'al. 5 soient remplis, tout comme les indicateurs de qualité cités dans le manuel RPT.

Al. 1, let. h : la Confédération peut aussi encourager avec des aides financières des mesures qui aident la forêt soumise à des modifications climatiques à remplir ses fonctions (art. 38a, al. 1, let. f, LFo). En exécution de cette disposition, il est possible d'accorder des aides financières pour une

²⁶ FF 2014 4803

adaptation ciblée des peuplements forestiers à l'évolution des conditions climatiques. Il s'agit de peuplements forestiers dits sensibles au climat hébergeant des essences qui atteignent plus ou moins rapidement leurs limites écologiques, comme l'épicéa sur station sèche en plaine. Par mesure ici, on entend par exemple la création d'une chênaie, y compris les mesures d'entretien ultérieures. Donne en outre droit à subvention l'adaptation ciblée de peuplements forestiers instables²⁷. Le montant des aides financières globales est fonction du nombre d'hectares bénéficiant de ces mesures qui doivent remplir les indicateurs de qualité du manuel RPT.

Al. 1, let. i : le soutien à la production de plants et de semences d'essences forestières ne se fait plus sous forme de projets individuels (art. 42 OFo en vigueur), mais dans le cadre des conventions-programmes. L'élément déterminant est l'infrastructure et l'équipement des sécheries. La part fédérale se situe néanmoins dans les limites des 40 % des coûts des mesures constructives et des équipements techniques des sécheries conformes aux besoins, ainsi que de la maintenance et de l'assainissement des installations existantes. Il est en outre alloué une contribution forfaitaire par essence et provenance pour laquelle il est produit du matériel forestier de reproduction pour la diversité génétique dans une plantation d'arbres semenciers.

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

Al. 1, let. j : au vu de la décision du Conseil national dans le cadre de la délibération parlementaire sur la révision de la LFo, la Confédération soutient la construction, l'acquisition ou la remise en état d'équipements de desserte. La distinction faite jusqu'ici en matière d'octroi de subventions pour la desserte forestière à l'intérieur des forêts protectrices ou hors de celles-ci est supprimée. L'encouragement à l'intérieur des forêts protectrices continue à être régi par l'art. 40, al. 1, let. c et correspond à une indemnité. En dehors des forêts protectrices, le montant des aides financières globales est désormais fonction du nombre d'hectares de la forêt desservie et comprend aussi l'encouragement des câbles-grue. Afin de tenir compte des différentes exigences et des conditions variées, les cantons élaborent un plan d'optimisation portant en premier lieu sur l'adaptation du réseau de routes et chemins forestiers aux nouvelles machines et techniques de récolte du bois (y compris les câbles-grue) en indiquant les endroits où un élargissement modéré ou l'amélioration de la portance sont indispensables. La construction de nouvelles routes forestières ne devrait être nécessaire que dans de rares cas. Le plan d'optimisation peut aussi prévoir le démantèlement ou l'abandon de tronçons devenus inutiles. La desserte forestière doit être optimisée selon une approche globale basée sur la planification forestière cantonale et tenant compte de toutes les fonctions de la forêt. La planification de la desserte doit par ailleurs prendre en considération les bases de planification les plus récentes dans le domaine de la biodiversité (inventaires, etc.). Des mesures d'accompagnement doivent être prises pour empêcher ou minimiser les éventuelles répercussions négatives. Enfin, rappelons qu'un grand nombre d'habitats d'animaux et de plantes ont besoin de structures ouvertes en forêt, qui peuvent être créées au moyen d'une gestion forestière appropriée à condition qu'il existe une desserte de base suffisante. L'encouragement de la desserte forestière est aussi conditionné par les exigences prévues à l'art. 43, al. 7.

Al. 4 : les exigences imposées aux prestataires de cours visant à améliorer la sécurité au travail (formation reconnue par la Confédération) sont réglées plus en détail dans l'ordonnance du DETEC selon l'art. 34, al. 2.

Al. 5 : les soins aux jeunes peuplements doivent tenir compte de la sylviculture proche de la nature visée à l'art. 20, al. 2, LFo.

²⁷ FF 2014 4804

Al. 6 : les aides financières globales pour la production de plants et semences forestières peuvent être allouées si, comme maintenant, il est présenté un projet de construction ou un concept d'exploitation approuvé par le canton, avec devis et garantie de financement (art. 42, al. 3, OFo en vigueur).

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

Al. 7 : les aides financières globales pour les équipements de desserte ne sont allouées que s'il existe une planification cantonale sous la forme d'un plan d'optimisation tel qu'évoqué dans le commentaire relatif à l'al. 1, let. j, et que les exigences de l'art. 13a sont respectées, à savoir que la construction ou l'installation sert à la gestion de la forêt, que sa nécessité est démontrée, que son dimensionnement est adapté aux conditions régionales et qu'aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose. Les autres conditions du droit fédéral et du droit cantonal demeurent réservées. Le but est de garantir que la desserte respecte la forêt en tant que milieu naturel. Dans certaines circonstances, des mesures d'accompagnement sont nécessaires pour restreindre les activités de loisirs (barrières p. ex.).

Art. 44

Art. 44, al. 1 et 4

Abrogés

Al. 1 : les aides financières pour la formation pratique de spécialistes forestiers des hautes écoles (ancien stage pratique) et les contributions à la formation et à l'indemnisation des maîtres responsables du stage seront allouées par le biais des conventions-programmes dans le domaine de la gestion des forêts (art. 43, al. 1, let. f). L'art. 44, al. 1, peut donc être abrogé.

Al. 4 : l'encouragement de la formation des ouvriers forestiers est réglé à l'art. 43, al. 1, let. e. L'art. 44, al. 4, peut donc être abrogé.

Art. 66

Art. 66 Renvoi à la LFO et al. 3

(art. 50 et 51, al. 2)

³ Pour diriger un arrondissement forestier ou un triage forestier, les spécialistes forestiers de formation supérieure doivent posséder une expérience pratique en matière d'exécution des tâches souveraines ainsi que des compétences avérées en matière de préservation durable des fonctions de la forêt.

Les objectifs de la loi sur les forêts exigent encore que les futurs dirigeants des arrondissements et triages forestiers d'une part connaissent les tâches souveraines liées à cette fonction et aient acquis une certaine expérience pratique de la fonction exécutive. D'autre part, ils doivent posséder les compétences nécessaires pour préserver durablement les fonctions de la forêt (protectrice, sociale et économique). L'al. 3 précise ces exigences en matière d'expérience pratique.

4.2 Abrogation du règlement sur la formation forestière pratique des diplômés des hautes écoles dans le domaine forestier

La suppression du certificat d'éligibilité (voir explication ad art. 66, al. 3) rend inutile le règlement du 2 août 1994 sur la formation forestière pratique des diplômés des hautes écoles dans le domaine

forestier²⁸, ce qui justifie de l'abroger. Les dirigeants des arrondissements et triages forestiers doivent néanmoins aussi avoir de l'expérience pratique (art. 66, al. 3). L'OFEV précisera dans ses directives les exigences en matière de formation pratique (selon l'art. 32, al. 1).

4.3 Modification de l'ordonnance sur la géoinformation

Annexe 1

Identificateur 156 : abrogé

Identificateur 157 : limite forestière statique RS 921.0, art. 10, al. 2, 13 ; RS 921.01, art. 12a

Identificateur 156 : cette géodonnée de base concerne les constatations de la nature forestière conformément à l'art. 10, al. 1, LFo. Ces constatations sans procédure pour déterminer les limites forestières statiques selon l'art. 10, al. 2, LFo n'annulent pas la notion dynamique de la forêt. L'identificateur 156 peut donc être abrogé.

Identificateur 157 : le nom et les renvois aux lois et ordonnances pour la géodonnée de base « limite forestière » sont adaptés aux nouvelles conditions ci-après : depuis le 1^{er} juillet 2013, les limites forestières statiques peuvent aussi être déterminées en dehors des zones à bâtir (art. 10, al. 2. let. b, Lfo). En dehors des zones à bâtir, elles ne sont cependant possibles que dans les régions qui ont été désignés dans le plan directeur cantonal (art. 12a OFo). Les cantons sont en train d'adapter leurs plans directeurs et par la suite, les limites forestières statiques pourront être déterminées aussi en dehors des zones à bâtir.

4.4 Modification de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFEV

Annexe

Ch. 3a, let. e

Contrôles des matériaux d'emballage en bois non traité conformément à la norme internationale pour les mesures phytosanitaires n° 15 de la FAO :

1. émolument de base par conteneur	200
2. supplément pour retard	100
3. supplément pour omission de déclaration	200
4. supplément pour matériaux d'emballage non conformes	100
5. supplément pour faits constatés par conteneur	150
6. supplément pour faits constatés par échantillon prélevé/analyse	350

Le bois massif destiné aux emballages des marchandises importées en Suisse ou utilisé comme cales dans les conteneurs présente le risque de propager des organismes nuisibles. C'est pourquoi, il est très important d'appliquer à l'échelle mondiale la norme NIMP 15, qui est une norme internationale de mesures phytosanitaires publiée par le Secrétariat de la Convention internationale pour la protection des plantes (CIPV). Elle vise à harmoniser les prescriptions en matière d'importation qui s'appliquent aux États parties à la CIPV afin de prévenir l'introduction et la dissémination d'organismes nuisibles avec le bois d'emballage.

Pour éviter autant que possible l'introduction en Suisse d'organismes nuisibles, les emballages en bois sont contrôlés aux aéroports, aux frontières, sur les aires de transbordement et aussi dans les entreprises pour détecter toute trace d'insectes ou larves vivants ou de leur présence (sciure). Comme

²⁸ RS 921.211.1

la présence du capricorne asiatique (*Anoplophora glabripennis*), organisme de quarantaine a été détectée, le Service phytosanitaire fédéral (SPF) a mis en vigueur au 1^{er} juillet 2012 la « Décision de portée générale concernant l'application de la norme NIMP 15 à des importations de marchandises de pays tiers dans des emballages en bois ». Depuis lors, tous les conteneurs portant certains numéros de tarif douanier doivent faire l'objet d'une déclaration et peuvent être contrôlés. En 2013, 2664 conteneurs ont été contrôlés et 2706 en 2014.

Les ressources nécessaires pour organiser les contrôles sont considérables et elles sont actuellement fournies intégralement par la Confédération (SPF). Certes, l'ordonnance sur les émoluments de l'Office fédéral de l'environnement (ordonnance sur les émoluments de l'OFEV, OEmol-OFEV ; RS 814.014) permettrait de percevoir des émoluments pour les contrôles NIMP 15 (OEmol-OFEV, annexe, chiffre 3a, let. c et d). Lorsque le contrôle des marchandises révèle des traces d'organismes nuisibles et qu'une décision est rendue, il est également possible de comptabiliser le travail investi à un taux de 140 francs de l'heure (OEmol-OFEV, art. 4, al. 2). La base légale pour cet émolument se trouve dans la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA ; RS 172.010) et dans l'ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments (OGEmol ; RS 172.041.1).

L'actuel émolument de base a été fixé à 50 francs (OEmol-OFEV, annexe, chiffre 3a, let. c), c'est-à-dire bien en-dessous des coûts effectifs. De plus, la possibilité de facturer au tarif horaire (OEmol-OFEV, art. 4, al. 2) en cas d'infestation n'est pas très utile et administrativement très lourde. C'est ce qui explique qu'aucun émolument n'a été prélevé jusqu'à présent.

La présente modification de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFEV vise donc à répercuter sur l'auteur au moins une partie de ces frais considérables, au nom du principe du pollueur-payeur. C'est là un moyen d'alléger le budget fédéral.

Le coût de la mise en place de la norme NIMP 15 et de la charge supplémentaire générée par le prélèvement de l'émolument auprès de l'auteur est estimé à 1,2 million de francs par an. Une répercussion complète sur les quelques 2700 conteneurs contrôlés (année de référence 2014) fixerait l'émolument à près de 440 francs, ce qui est nettement supérieur aux autres émoluments similaires en Suisse et à l'étranger. Comme en outre, il existe un intérêt public à empêcher l'introduction d'organismes nuisibles, les frais ne doivent pas forcément être répercutés intégralement sur les auteurs responsables. Dans ce contexte, un émolument de base de 200 francs semble équitable et supportable. Il permet à la Confédération d'obtenir une couverture des frais d'environ 45% et de tabler sur quelque 540 000 francs de recettes supplémentaires par an (avant même les suppléments décrits ci-après).

L'émolument de base de 200 francs par conteneur contrôlé comprend la réception de la déclaration, le temps de trajet du contrôleur, le contrôle lui-même, un maximum de 15 minutes de temps d'attente et d'organisation sur place et le traitement administratif qui s'ensuit. Il faut ajouter les suppléments individuels lorsque le contrôleur doit assumer des dépenses supplémentaires, à savoir :

- supplément pour retard (après plus de 15 minutes d'attente) ;
- supplément pour omission de la déclaration obligatoire : le conteneur doit être contrôlé par la suite chez l'importateur (l'émolument de base reste dû) ;
- supplément pour matériaux d'emballage non conformes (marque non conforme ou part d'écorce trop élevée) ;
- supplément pour faits constatés par conteneur pour couvrir la charge supplémentaire pour le contrôleur ;
- supplément pour faits constatés par échantillon prélevé qui doit être envoyé pour analyse à l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL).

Ces émoluments sont simples à gérer et efficaces. Les contrôles se font en fonction du danger potentiel des marchandises importées, plus précisément de leur matériel d'emballage. Les envois à risques sont contrôlés jusqu'à 100 %, ceux qui présentent un risque moindre sont contrôlés de manière aléatoire. Un traitement équitable des acteurs du marché est ainsi garanti.

4.5 Modification de l'ordonnance sur la protection des végétaux

Art. 15

Art. 15, al. 3 et 4

³ Dans la mesure où la situation phytosanitaire l'exige, l'OFAG peut, dans les limites de ses compétences, ordonner un contrôle obligatoire des marchandises visées à l'annexe 5, partie A, lorsqu'elles sont originaires d'un État membre de l'UE.

⁴ Dans la mesure où la situation phytosanitaire l'exige, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) peut, dans les limites de ses compétences, ordonner un contrôle obligatoire des marchandises visées à l'annexe 5, partie A, lorsqu'elles sont originaires d'un État membre de l'UE.

Al. 3 : les domaines de compétences de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et de l'OFEV sont déjà délimités exhaustivement à l'art. 52 (cf. art. 52 ci-après). Il n'est donc pas nécessaire de redéfinir le domaine de compétences de l'OFAG dans cet alinéa.

Al. 4 : vu le nouvel art. 49, al. 3, 2^e phrase, LFo, la décision du contrôle obligatoire et son domaine de compétences sont délégués directement à l'OFEV. Là aussi le domaine de compétences de l'OFEV est déjà réglé définitivement à l'art. 52 et ne doit donc plus être redéfini.

Art. 50

Art. 50

Les aides financières pour les mesures de protection de la forêt sont régies par les art. 40 à 40b de l'ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts²⁹.

Ce renvoi doit être adapté à la présente modification de l'ordonnance sur les forêts. En outre, la notion dépassée de « protection des végétaux forestiers » est remplacée par la notion plus large de « protection de la forêt ».

Art. 51

Art. 51, al. 2

² Le DETEC est compétent pour les domaines suivants :

- a. arbres et arbustes forestiers en forêt et hors forêt ainsi que plantes sauvages menacées ;
- b. autres plantes et parties de plantes qui peuvent être à l'origine d'une menace grave pour les fonctions de la forêt.

Pour délimiter les compétences du département, le DETEC est déclaré totalement compétent aussi pour les plantes et le matériel végétal qui peuvent être à l'origine d'une menace grave pour les fonctions de la forêt. Cette précision garantit que la Confédération est compétente même en dehors de la forêt de protection et en dehors de la forêt en général, en particulier dans les espaces verts publics et privés (jardins, parcs, etc.), autrement dit, même dans les cas où ne sont concernés ni les cultures agricoles ni l'horticulture. Une grosse lacune dans la lutte contre les menaces est ainsi comblée (voir aussi art. 37a LFo), car les espaces verts dans les agglomérations peuvent aussi être à l'origine de dangers pour la forêt.

²⁹ RS 921.01

Art. 52

Art. 52, al. 2

² L'OFEV est compétent, dans l'application de la présente ordonnance et des dispositions qui en découlent, pour les domaines suivants :

- a. arbres et arbustes forestiers en forêt et hors forêt ainsi que plantes sauvages menacées ;
- b. autres plantes et parties de plantes qui peuvent être à l'origine d'une menace grave pour les fonctions de la forêt.

Le domaine de compétences de l'OFEV est élargi comme le domaine de compétences du DETEC (voir art. 51 ci-dessus).

Art. 55

Art. 55 Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage

L'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage est compétent pour les aspects scientifiques et techniques de la protection des forêts.

La notion dépassée de « protection des végétaux forestiers » est remplacée par la notion plus large de « protection de la forêt ».

Art. 59

Art. 59, al. 2

² Les décisions prises en vertu de l'art. 52, al. 2, sont sujettes à opposition auprès de l'OFEV dans un délai de dix jours.

L'al. 1 prévoit une procédure d'opposition contre les décisions de l'OFAG. Vu le nouvel art. 46, al. 4, LFo, une procédure d'opposition est également introduite concernant les décisions de l'OFEV dans son domaine de compétences. Comme les parties à une décision susceptible d'opposition ne doivent pas être entendues avant que la décision ne soit rendue (art. 30, al. 2, let. b, de la loi fédérale du 20 décembre 1967 sur la procédure administrative, PA ; RS 172.021), la procédure d'opposition est appropriée pour les décisions portant sur la protection des forêts, car elles sont souvent urgentes et qu'elles ont plusieurs destinataires. Vu qu'aux termes de l'art. 48, al. 1, let. a, PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure (déposé une opposition), l'instance de recours est en outre déchargée de lourdes et coûteuses procédures de recours dans ce domaine très technique. Les décisions de groupe sont par nature plus sujettes à erreur que des décisions individuelles. Autre effet positif de la procédure d'opposition : l'OFEV a une autre possibilité d'affiner sa décision avant que puisse être lancée une procédure de recours. Cela produit aussi un certain effet didactique.

4.6 Disposition transitoire

Disposition transitoire de la modification du...

¹ En lieu et place des critères définis à l'art. 40a, al. 1, le montant des indemnités pour mesures de lutte contre les dégâts aux forêts hors forêts protectrices réalisées avant le 31 décembre 2019 peut être déterminé en fonction de l'ampleur et de la qualité des mesures.

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

² En lieu et place des critères définis à l'art. 43, al. 1, let. j, le montant des aides financières pour les équipements de desserte construits, acquis ou remis en état avant le 31 décembre 2019 peut être déterminé en fonction de l'ampleur et de la qualité des mesures.

Al. 1 : le montant des indemnités globales pour les mesures de prévention et de réparation des dégâts aux forêts en dehors des forêts protectrices est, conformément à l'art. 37a, al. 3, LFo, fonction des dangers à empêcher et de l'efficacité des mesures. Les indemnités devraient donc être orientées selon les prestations. Or, pour le moment, le domaine de la protection des forêts manque de données pour un encouragement de ce type fondé sur les prestations. Il manque notamment de données sur les coûts moyens des mesures efficaces et sur le rapport à la surface s'agissant de mesures de protection des forêts en dehors des forêts. C'est pour cette raison que le montant des indemnités pour mesures contre les dégâts aux forêts en dehors des forêts protectrices, qui auront été réalisées avant le 31 décembre 2019, doit être fonction de l'ampleur des mesures et non pas des critères selon l'art. 40a, al. 1. Autrement dit, l'indemnité peut être fondée sur les coûts pour la période de programme 2016 – 2019, en dérogation temporaire à l'art. 37a, al. 3, LFo. D'ici là l'OFEV, en collaboration avec les cantons, va collecter des données d'expériences et examiner les dernières techniques de surveillance et de traitement, et sur cette base, développer une solution orientée prestations pour les forêts protectrices pour les prochaines périodes de programme.

[sous réserve de l'élimination des divergences sur la révision de la LFo]

Al. 2 : l'encouragement de la desserte forestière devrait, conformément à l'art. 43, al. 1, let. j, aussi être fondé sur les prestations. Cependant, il manque actuellement une base de données largement étayée sur les coûts de construction, d'acquisition ou de remise en état des équipements de desserte. Les conditions diffèrent en effet fortement selon les régions du pays et les exigences varient suivant la fonction de la forêt. Pour cette raison, le montant de l'aide financière pour l'encouragement des équipements construits, acquis ou remis en état avant le 31 décembre 2019 peut être fonction de l'ampleur et de la qualité des mesures et non pas des critères fixés à l'art. 43, al. 1, let. j. Les exigences énumérées à l'art. 43, al. 7 s'appliquent aussi à l'encouragement fondé sur les coûts. Durant la période de programme 2016-2019, l'OFEV collectera, en collaboration avec les cantons, des données empiriques et développera sur cette base un encouragement de la desserte forestière fondé sur les prestations pour la période de programme suivante.

4.7 Entrée en vigueur

¹ La présente ordonnance entre en vigueur le ... [2^e trimestre] 2016, sous réserve des al. 2 et 3.

² La modification de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFEV selon le chiffre III.2 entre en vigueur le 1^{er} juin 2017.

³ L'art. 32, l'abrogation du chapitre 5, section 2 (art. 36 et 37), l'art. 66, renvoi à la LFo et al. 3, et l'abrogation du règlement selon le chiffre II entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Al. 1 : la modification de l'ordonnance sur les forêts entrera en vigueur le ... [2^e trimestre] 2016, à l'exception de la modification de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFEV, ainsi que de l'art. 32, de l'abrogation du chapitre 5, section 2 (art. 36 et 37), de l'art. 66, renvoi au titre et al. 3, et de l'abrogation du règlement sur la formation forestière pratique des diplômés des hautes écoles dans le domaine forestier.

Al. 2 : la modification de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFEV selon le chiffre III.2 entrera en vigueur le 1^{er} juin 2017. Le temps supplémentaire est nécessaire pour développer en détail le nouveau régime d'émoluments, pour l'introduire et le faire connaître auprès des acteurs concernés. Les ressources humaines nécessaires et l'infrastructure logistique doivent d'abord être mises en place, d'où le délai nécessaire pour l'entrée en vigueur.

Al. 3 : l'art. 32, l'abrogation du chapitre 5, section 2 (art. 36 et 37), l'art. 66, renvoi au titre et al. 3, ainsi que l'abrogation du règlement selon le chiffre II entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2018. La raison en est que, selon l'art. 32, al. 2, OFo, il faut d'abord préciser la teneur, les diplômes et l'assurance-qualité de la formation pratique dans des directives. Ces directives doivent être élaborées et soumises à l'avis des cantons. En conséquence, l'entrée en vigueur n'est pas envisageable avant le 1^{er} janvier 2018.