



31.05.2024

Rapport explicatif relatif à l'ordonnance concernant l'adaptation d'ordonnances au développement des conventions-pro- grammes dans le domaine de l'environne- ment pour la période 2025-2028

Paquet d'ordonnances environnementales du printemps 2024

Table des matières

1	Introduction	3
2	Grandes lignes du projet	4
3	Relation avec le droit international.....	5
4	Commentaires des différentes modifications	6
5	Conséquences	8

1 Introduction

Depuis 2008, la Confédération gère l'octroi de subventions aux cantons dans le domaine de l'environnement au moyen de conventions-programmes. Dans ces conventions, la Confédération et les cantons fixent ensemble les objectifs environnementaux à atteindre et les subventions que celle-ci met à disposition à cette fin. Alors que la Confédération assure la conduite stratégique et dirige l'exécution des tâches en fixant les objectifs à atteindre, les cantons définissent eux-mêmes la manière dont ils souhaitent concrètement réaliser les objectifs convenus. Ainsi, la Confédération peut définir les priorités et les cantons disposent d'une marge de manœuvre accrue. Pour la période en cours (2020-2024), la Confédération et les cantons ont conclu 173 conventions-programmes pour un montant total de 1557 millions de francs.

Les conventions-programmes sont en général conclues pour quatre ans. Toutefois, afin que le message sur les crédits d'engagement dans le cadre des conventions-programmes soit désormais postérieur à celui sur le programme de la législature, la période de programme actuelle dure exceptionnellement cinq ans (2020-2024). La prochaine période de programme, qui débutera en 2025, durera à nouveau quatre ans, comme les trois premières périodes.

Les bases légales régissant ces conventions-programmes ne doivent guère être modifiées pour la prochaine période de programme (2025-2028). Seules les dispositions transitoires dans les domaines des eaux et des forêts requièrent des adaptations minimales.

2 Grandes lignes du projet

Dans les domaines de la revitalisation des eaux et de la protection des forêts, les montants des indemnités globales sont fonction des critères définis respectivement dans l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) et dans l'ordonnance sur les forêts (OFo ; RS 921.01). Cependant, au moment où les dispositions définissant ces critères sont entrées en vigueur, les données permettant de déterminer le montant des indemnités en fonction de ces derniers étaient insuffisantes dans les deux domaines. C'est pourquoi des dispositions transitoires ont été adoptées dans chacun des deux domaines afin de permettre, temporairement, une indemnisation selon l'ampleur d'une mesure, c'est-à-dire sur la base des coûts de projet imputables. Ces dispositions transitoires demeureront en vigueur jusqu'au 31 décembre 2028. Les projets de revitalisation sont très hétérogènes. En effet, ils se distinguent par la taille des eaux concernées, la topographie, les mesures mises en œuvre et les restrictions applicables au sein du périmètre de projet. Les données de base doivent donc être suffisamment exhaustives afin de mettre en évidence l'influence exercée par chaque attribut sur les coûts de projet. À l'issue de la période de programme en cours (2020-2024), il sera possible d'examiner si et sous quelle forme les montants des indemnités globales peuvent être déterminés judicieusement en fonction des critères contenus dans les ordonnances. Les clarifications seront menées en étroite collaboration avec les cantons.

La disposition transitoire de la modification du 17 août 2016, al. 2, quant à elle, ne doit pas être prolongée pour ce qui est de la desserte forestière. Le montant des aides financières fédérales en faveur de l'adaptation ou de la remise en état d'équipements de desserte sera à l'avenir fonction du critère défini à l'art. 43, al. 1, let. j, OFo, c'est-à-dire du nombre d'hectares de la forêt desservie. Afin de garantir l'intelligibilité de l'art. 43, al. 1, let. j, OFo, la disposition transitoire de la modification du 17 août 2016, al. 2, n'est pas formellement supprimée.

3 Relation avec le droit international

Ce projet n'a aucun lien avec le droit international.

4 Commentaires des différentes modifications

4.1 Modification de l'OEaux

Dispositions transitoires de la modification du 4 mai 2011, al. 3

L'OEaux en vigueur prévoit, dans les dispositions transitoires de la modification du 4 mai 2011, al. 3, la prise en compte dès 2025 des critères de l'art. 54b, al. 1, let. a et b (longueur du tronçon revitalisé et largeur du fonds du lit), lors de la détermination du montant des indemnités. Au moment de l'entrée en vigueur de l'art. 54b, al. 1 (1^{er} juin 2011), il était prévu de financer les projets de revitalisation sur la base de prix standard par unité de prestation (p. ex. 5000 francs par mètre linéaire d'un cours d'eau d'une largeur de 10 à 15 m). Pour fixer de tels prix standard, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) nécessite des données cantonales sur des projets mis en œuvre. Certes, les cantons remettent à l'OFEV les informations sur les projets réalisés et enrichissent ainsi son corpus de données, mais ce dernier reste insuffisant pour fixer des prix standard par unité de prestation pour la période de programme 2025-2028. C'est pourquoi la disposition transitoire, al. 3, doit à nouveau être prolongée de quatre ans (une période de programme), à savoir jusqu'au 31 décembre 2028. Par conséquent, le montant des indemnités versées doit continuer à être déterminé selon l'ampleur des mesures. Durant la période de programme 2025-2028, les données disponibles seront évaluées et la question de la définition de tarifs standard sera examinée.

Le principe selon lequel le montant des indemnités est fixé en fonction de l'importance des mesures pour le rétablissement des fonctions naturelles des eaux et en fonction de leur efficacité (art. 62b, al. 3, de la loi fédérale sur la protection des eaux ; RS 814.20) est toujours respecté. Ainsi, des montants plus importants sont versés en faveur de projets portant sur un espace réservé aux eaux accru et présentant un bon rapport coûts-bénéfice de même qu'un avantage avéré pour les activités de détente (critères de l'art. 54b, al. 1, let. c à e, OEaux). L'incitation à augmenter l'efficacité des mesures de revitalisation des eaux est ainsi maintenue.

4.2 Modification de l'OFo

Disposition transitoire de la modification du 17 août 2016, al. 1

L'art. 40a, al. 1, OFo prévoit pour les mesures contre les dégâts aux forêts hors forêts protectrices des indemnités globales en fonction de la mise en danger des fonctions de la forêt, de la superficie faisant l'objet de mesures et de la qualité des prestations fournies. Dans le cadre d'une disposition transitoire, les mesures prises contre les dégâts hors forêts protectrices ont été temporairement indemnisées en fonction de l'ampleur et de la qualité des mesures. Les cantons étant compétents pour prendre de telles mesures, la Confédération leur apporte le soutien nécessaire par le biais d'indemnités au sens des art. 36 à 37a de la loi sur les forêts (LFO ; RS 921.0). La disposition transitoire en question traite spécifiquement des dégâts aux forêts hors forêts protectrices et aux indemnités versées selon l'art. 37a LFO et l'art. 40a OFo.

En vertu de l'art. 27 LFO, les cantons prennent des mesures destinées à prévenir et à réparer les dégâts qui peuvent compromettre gravement la conservation des forêts et leurs fonctions. Si les mesures de prévention et de réparation de dégâts aux forêts ne constituent pas l'objectif premier, elles contribuent néanmoins à atteindre celui-ci, qui est de prévenir une grave mise en danger des fonctions de la forêt. À cet égard, il convient de mettre en œuvre autant de mesures que possible, mais aussi peu que nécessaire.

Les dégâts aux forêts varient fortement d'une année à l'autre. À titre d'exemple : les volumes annuels de bois bostryché des 20 dernières années présentent des fluctuations d'un facteur supérieur à 30. En outre, les coûts varient extrêmement en fonction de l'organisme nuisible, du type et de l'intensité des dangers abiotiques (tempête, incendie de forêt, sécheresse, etc.). C'est pourquoi il est très difficile de définir un prix standard basé sur la superficie. Il convient, par ailleurs, d'examiner si la définition d'un tel prix est réellement judicieuse. Des négociations approfondies avec les cantons s'imposent par conséquent. Il est prévu à cet égard d'instaurer un groupe de travail qui clarifie les points en suspens en collaboration avec les cantons d'ici à

2026. Par conséquent, les coûts pris en charge par les cantons pour les mesures de prévention et de réparation de dégâts aux forêts hors forêts protectrices seront indemnisés jusqu'au 31 décembre 2028 en fonction de l'ampleur et de la qualité des mesures

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Le projet n'a pas de conséquences pour la Confédération en matière de finances et de personnel.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

La prolongation des deux dispositions transitoires permet aux cantons de continuer à relever et à évaluer les données nécessaires à l'adaptation aux ordonnances en vigueur dans le domaine de l'environnement. De cette manière, les travaux techniques et pratiques commencés peuvent être poursuivis et pourront être achevés avant l'échéance du délai de quatre ans. Aucune autre conséquence en matière de finances ou de personnel n'est attendue.