



3 avril 2020

Rapport explicatif concernant la modification de l'ordonnance sur les forêts (OFo)

Paquet d'ordonnances environnementales du printemps 2021

N° de référence : S132-1081

Table des matières

1	Contexte	3
2	Motifs et éléments essentiels de la révision (Grandes lignes du projet)	4
3	Relation avec le droit international	5
4	Commentaires des différentes modifications.....	5
4.1	Art. 13a Constructions et installations forestières	5
5	Conséquences.....	6
5.1	Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes	6
5.2	Autres conséquences	6

1 Contexte

L'initiative parlementaire « Mise en œuvre de la Politique forestière 2020. Conditions de défrichement facilitées » (16.471), déposée par le conseiller national Erich von Siebenthal, demandait la création de bases légales visant à faciliter le défrichement de la forêt en vue d'investissements dans l'industrie du bois. Si le Conseil national a donné suite à l'objet, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États a estimé que la solution proposée allait trop loin. Selon elle, les infrastructures de transformation du bois et de stockage des produits transformés n'ont rien à faire dans les forêts. Néanmoins favorable au stockage de bois rond en forêt dans le respect des dispositions en vigueur de l'ordonnance sur les forêts relatives aux constructions et installations forestières, elle a déposé le 30 août 2018 la motion « Mise en œuvre de la Politique forestière 2020. Assouplissement de la réalisation de dépôts de bois rond en forêt » (18.3715). Cette motion a pour objectif l'introduction, à l'art. 13a de l'ordonnance sur les forêts (OFo ; RS 921.01), de la possibilité de réaliser des installations de stockage de bois rond en forêt.

Lors de ses débats, le Conseil des États n'a pas donné suite à l'initiative et a adopté la motion précitée. Le Conseil national s'est rallié à la décision de la Chambre haute et a adopté la motion le 12 septembre 2019, chargeant ainsi le Conseil fédéral d'adapter l'OFo en conséquence.

2 Motifs et éléments essentiels de la révision (grandes lignes du projet)

La motion ayant été adoptée par les deux conseils, le Conseil fédéral s'est vu charger de créer, dans l'OFo, les bases permettant la réalisation de dépôts de bois rond en forêt (pour les propriétaires forestiers et les scieries).

Les dépôts de bois rond sont des emplacements destinés au regroupement du bois rond (bois non transformé) provenant des forêts de la région qui peuvent être utilisés par les propriétaires forestiers et les scieries. Ils visent à permettre de regrouper le bois façonné provenant de la gestion forestière et de garantir la coordination de l'approvisionnement de la filière de transformation du bois. Dans ce contexte, il y a lieu d'exploiter les synergies, par exemple en tirant profit de la proximité immédiate avec les entreprises de transformation du bois et de prendre les mesures nécessaires en matière de protection des forêts ainsi que les mesures possibles en matière de gestion des dégâts causés aux forêts (tempêtes, bris dus à la neige, pullulation de coléoptères, etc.). En outre, les besoins spécifiques aux différentes régions doivent être pris en considération. Dans la mesure du possible, le bois rond façonné doit pouvoir être acheminé en temps utile vers les entreprises de transformation directement ou depuis de tels dépôts.

L'art. 2, al. 2, let. b, de la loi sur les forêts (LFo, RS 921.0) ainsi que les art. 13a et 14, al. 1, OFo permettent la création et la transformation en forêt de constructions et installations forestières avec l'autorisation de l'autorité compétente, conformément à l'art. 22 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700). La présente modification vise à ajouter à l'art. 13a OFo la possibilité de réaliser des dépôts de bois rond aux conditions déjà prévues par cet article. En vertu des dispositions en matière de législation forestière en vigueur, ces constructions et installations continueront d'être considérées comme de la forêt au sens juridique du terme et, partant, ne nécessitent pas d'autorisation de défrichement. De plus, les dépôts de bois rond seront soumis aux mêmes exigences en matière de protection de l'environnement que les aires forestières (pour ce qui est des substances dangereuses pour l'environnement, p. ex.).

Avec la modification du 14 juin 2013, l'art. 13a OFo, qui autorisait à l'origine uniquement les infrastructures classiques comme les routes et les entrepôts forestiers, a été étendu aux dépôts couverts pour bois d'énergie.

Les dépôts de bois rond n'avaient à l'époque pas été inclus dans la révision, car ils ne peuvent être assimilés à des piles de bois classiques le long des routes et doivent répondre à un standard de construction plus large (nécessité de les réaliser sur une surface consolidée, p. ex.). La présente révision de l'art. 13a OFo vise à rendre possible la réalisation de dépôts de bois rond à condition que ceux-ci servent à la gestion régionale de la forêt, que leur nécessité soit démontrée, le site, approprié et le dimensionnement, adapté aux conditions régionales et qu'aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose.

Matière première renouvelable et disponible sur le plan régional, le bois contribue de manière déterminante à la réalisation des objectifs des politiques forestière, climatique et énergétique. À travers la Politique forestière 2020¹ et la politique de la ressource bois², le Conseil fédéral entend garantir une gestion durable des forêts et développer des conditions propices à l'efficacité et à l'innovation dans le secteur de l'économie forestière et de l'industrie du bois. La production durable du bois issu des forêts suisses ainsi que la transformation et la valorisation du bois doivent être non seulement efficaces sur le plan des ressources et respectueux de l'environnement, mais également économiquement supportables. La possibilité de réaliser des dépôts de bois rond en forêt permet une gestion forestière performante, le regroupement des quantités de bois ainsi qu'une logistique efficace et garantit

¹ OFEV (éd.) 2013 : Politique forestière 2020. Visions, objectifs et mesures pour une gestion durable des forêts suisses. Office fédéral de l'environnement, Berne : 66 p.

² OFEV, OFEN, SECO (éd.) 2017 : Politique de la ressource bois. Stratégie, objectifs et plan d'action bois. Berne : 44 p.

l'approvisionnement en continu des entreprises de transformation du bois. En améliorant les conditions encadrant la gestion forestière et l'approvisionnement en bois, la présente révision contribue à la réalisation des objectifs de la politique forestière et de la politique de la ressource bois.

3 Relation avec le droit international

Le présent projet ne présente ni lien ni contradiction avec le droit international ou le droit européen.

4 Commentaires des différentes modifications

4.1 Art. 13a Constructions et installations forestières

L'art. 13a, al. 1, OFo doit être complété avec le terme « dépôt de bois rond ». Pour qu'une autorisation de construire soit octroyée, ces dépôts doivent satisfaire aux conditions posées aux constructions et installations forestières. Il est ainsi indispensable qu'ils servent à la gestion régionale de la forêt, que la nécessité des installations soit démontrée, le site, approprié et le dimensionnement, adapté aux conditions régionales. En outre, aucun intérêt public prépondérant ne doit s'y opposer.

Par analogie à l'art. 22, al. 3, LAT, les autres conditions énoncées par le droit fédéral et le droit cantonal demeurent réservées, notamment les dispositions en matière de protection des biotopes au sens des art. 18 ss de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451) et les prescriptions en matière d'aménagement et de gestion figurant à l'art. 20, al. 2, LFo. Un dépôt utilisé à des fins plus larges que des seules fins régionales ne serait pas autorisé, car il ne saurait être considéré comme une construction ou installation forestière au sens de l'art. 2, al. 2, let. b, LFo. En effet, il s'agirait dans ce cas plutôt d'un changement durable d'affectation du sol forestier. La teneur de l'art. 13a OFo s'inspire fortement de celle de l'art. 22 LAT, contribuant ainsi à une bonne coordination entre législation sur les forêts et législation sur l'aménagement du territoire. Ces conditions garantissent une exécution uniforme de cette disposition à l'échelon cantonal.

En vertu de l'art. 13a OFo, les dépôts de bois rond peuvent être réalisés sur un sol consolidé (gravier, béton ou goudron, p. ex.), à l'instar des dépôts couverts pour bois d'énergie. Il convient de distinguer les dépôts de bois rond des simples piles de bois qui sont installées de manière temporaire le long des routes forestières à même le sol naturel dans le cadre de travaux de coupe de bois. Ces piles continueront de pouvoir être aménagées sans autorisation.

Plusieurs aspects sont à prendre en compte dans le cadre de l'examen du caractère approprié du site au sens de l'art. 13a, al. 2, OFo : gestion forestière régionale, besoins en matière d'installation, procédures d'exploitation efficaces, conditions locales et besoins des entreprises de transformation approvisionnées avec ce bois. Il doit pouvoir être possible d'accéder à ces installations toute l'année sans restriction et de manière respectueuse de l'environnement et économiquement supportable (distances). Les dépôts peuvent être réalisés sur des places de stockage dans l'aire forestière qui se trouvent à proximité du réseau routier ou qui possèdent un accès direct à une scierie, de sorte que le bois puisse être acheminé aux entreprises de transformation sans transport supplémentaire. Pour tenir compte des différentes conditions et des exigences économiques, il convient d'appliquer des critères qualitatifs pour évaluer la conformité du site plutôt que des critères quantitatifs (valeur limite uniforme applicable au volume de tels dépôts, p. ex.). La Confédération pourra apporter des précisions concernant les conditions dans une aide à l'exécution. Dans le cadre de la mise en œuvre, les cantons peuvent tenir compte des particularités régionales et locales.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes

L'octroi d'une autorisation de créer ou transformer au sens de l'art. 22 LAT des constructions et des installations forestières relève de la compétence des communes, les autorités forestières cantonales compétentes devant être consultées au préalable. Par conséquent, la présente révision n'a aucun impact au niveau des finances ou du personnel de la Confédération. En outre, il convient de partir du principe que ces projets constituent des cas particuliers régionaux, qui n'auront donc aucune conséquence notable sur les finances ou le personnel des cantons et des communes.

5.2 Autres conséquences

La présente révision devrait améliorer les exigences posées à l'économie, en particulier à l'économie forestière et à l'industrie du bois, en matière de façonnage et de transformation de bois. En outre, elle permettra d'exploiter des synergies dans le cadre de la gestion forestière, qui bénéficieront également aux forêts et à l'environnement. Les conditions énumérées à l'art. 13a OFo applicables aux constructions et installations forestières permettront d'exclure tout projet ne servant pas l'objectif visé ou étant contraires à d'autres intérêts publics (environnement, santé ou société, p. ex.).