



**CAHIER DE
L'ENVIRONNEMENT
N° 363**

Forêts

**Programme
forestier suisse
(PFS)**

**Programme d'action
2004–2015**



Office fédéral de
l'environnement,
des forêts et
du paysage
OFEFP

**CAHIER DE
L'ENVIRONNEMENT
N° 363**

Forêts

**Programme
forestier suisse
(PFS)**

**Programme d'action
2004–2015**

**Publié par l'Office fédéral
de l'environnement, des forêts
et du paysage OFEFP
Berne, 2004**

Editeur

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP)

L'OFEFP est un office du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

Auteurs

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), Direction du projet PFS :

Werner Schärer, directeur fédéral des forêts,
Claudia Jacobi, Sandra Limacher, Rolf Manser

BHP – Brugger & Partner, Zürich :

Prof. Dr. Ernst A. Brugger, Guido Cavelti

Référence

DIRECTION DU PROJET PFS, BHP – BRUGGER & PARTNER, 2004 : *Programme forestier suisse (PFS)*.
Cahier de l'environnement n° 363. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Berne.
117 p.

Traductions

André Carruzzo, Genève

Philippe Domont, Zurich

Service de traduction de l'OFEFP

Graphisme, mise en page

Ursula Nöthiger-Koch, 4813 Uerkheim

Photo couverture

Patricia Laguerre, Lausanne

Commande

OFEFP

Documentation

CH-3003 Berne

Fax +41 (0) 31 324 02 16

docu@buwal.admin.ch

www.buwalshop.ch

Numéro de commande et prix :

SRU-363-F / CHF 20.– (TVA incluse)

Cette publication est également disponible en allemand (SRU-363-D).

© OFEFP 2004

Table des matières

Abstracts	5	5 Lignes stratégiques et mesures	39
Avant-propos	7	5.1 Aperçu	39
Résumé	9	5.2 Les prestations prioritaires : forêts protectrices et biodiversité	39
1 Pourquoi un programme forestier ?	13	5.3 Un écosystème forestier garant de la biodiversité	42
1.1 Situation initiale et actuelle	13	5.4 Des structures plus efficaces dans l'économie forestière	45
1.2 Evaluation de la politique forestière actuelle	14	5.5 Bonnes conditions de marché pour la récolte et l'utilisation du bois	46
1.3 Contexte international	17	5.6 Formation initiale et continue, recherche et développement	49
2 Démarche et méthode	19	5.7 Partenariats intersectoriels	51
2.1 Organisation du projet	19	5.8 Information et dialogue	53
2.2 Déroulement du processus	20	5.9 Mesures en relation avec les autres objectifs	54
2.3 Participation et transparence	21		
2.4 Intégration des projets réalisés en parallèle	22		
3 Tendances principales et problèmes	23	6 Mise en œuvre	55
4 Vision à long terme et objectifs	28	6.1 Modes de subventionnement	55
4.1 Objectif principal	28	6.2 Organisation et répartition des rôles	57
4.2 Vision à long terme	29	6.3 Evaluation des coûts du PFS	58
4.3 Douze objectifs, cinq priorités	30	6.4 Révision partielle de la loi sur les forêts	60
4.3.1 Assurer la fonction protectrice des forêts	31	6.5 Controlling	63
4.3.2 Maintenir la biodiversité	32	6.6 Gestion de crise lors d'événements extrêmes	64
4.3.3 Protéger les sols forestiers, les arbres et l'eau potable	33		
4.3.4 Renforcer la filière du bois	34	Annexe au rapport final	65
4.3.5 Améliorer la capacité de production de l'économie forestière	35	1 Abréviations	65
4.4 Autres objectifs	35	2 Liste des figures et tableaux	70
4.5 Conflits entre les objectifs	37	3 Documents	71
		4 Glossaire	72
		5 Mandats d'élaboration du PFS	77
		6 Les membres du Forum PFS	78
		7 Questions posées aux groupes de travail PFS	79
		8 Membres des groupes de travail PFS	80
		9 Prises de position	86
		10 Dialogue avec les groupes d'intérêts	87
		11 La forêt suisse en chiffres	88
		12 Les enjeux dans les différents volets du PFS	90
		13 Principes	95
		14 Clés : liens entre le rapport final et les résultats des groupes de travail	97
		15 Fiches synoptiques	101

Abstracts

E

Keywords :
forest programme,
forest policy, National
Forest Programme

The Swiss National Forest Programme (SNFP) is an action programme at federal level that defines the state's activities in the forestry sector and co-ordinates the sector's co-operation with other sectors. A long term vision for the desired status of the forest has been developed which is based on an analysis of problems and trends. Twelve quantified objectives for the year 2015, the strategy for achieving these objectives, the necessary instruments and around 100 measures have been derived from this vision. In terms of the implementation, the objectives and measures are prioritized and the necessary resources allocated. The NFP provides the basis for the orientation of federal Swiss forest policy and for the development of a consultation document for the partial revision of the Federal Law on Forests. The SNFP fulfils the international and pan-European requirements for a National Forest Programme.

D

Stichwörter :
Waldprogramm,
Waldpolitik, National
Forest Programme

Das Waldprogramm Schweiz ist ein Handlungsprogramm für den Bund, welches die Bundesaktivitäten für den Bereich Wald festlegt und die Zusammenarbeit mit anderen Sektoren koordiniert. Basierend auf einer Analyse von Problemen und Trends wird eine langfristige Vision über den gewünschten Zustand des Waldes festgehalten. Davon werden 12 quantifizierte Ziele für das Jahr 2015, die Strategie zur Zielerreichung und die dafür notwendigen Instrumente sowie rund 100 Massnahmen abgeleitet. Im Hinblick auf die Umsetzung werden die Ziele und Massnahmen priorisiert und die notwendigen Ressourcen zugeteilt. Das Waldprogramm bildet die Grundlage für die Ausrichtung der Waldpolitik des Bundes und für die Ausarbeitung einer Vernehmlassungsbotschaft für die Teilrevision des Waldgesetzes. Das Waldprogramm entspricht den internationalen gesamteuropäischen Anforderungen für ein nationales Waldprogramm.

F

Mots-clés :
programme forestier,
politique forestière,
programmes forestiers
nationaux

Le Programme forestier suisse (PFS) est un programme d'action qui fixe les activités de la Confédération dans le domaine forestier et coordonne la collaboration avec d'autres secteurs. Partant d'une analyse des problèmes et des tendances, il propose une vision à long terme de l'état souhaité des forêts. A partir de cette vision, il fixe 12 objectifs quantifiés pour 2015, définit la stratégie et les instruments nécessaires pour atteindre ces objectifs et propose une centaine de mesures. Dans la perspective de la mise en œuvre, il attribue à ces objectifs et à ces mesures des priorités et dégage les ressources nécessaires. La Confédération se fondera sur le Programme forestier suisse pour définir sa politique forestière. Ce document servira aussi de base pour l'élaboration du message concernant la révision partielle de la loi sur les forêts. Le Programme forestier suisse satisfait aux exigences paneuropéennes pour les programmes forestiers nationaux.

I

Parole chiave :
Programma forestale,
politica forestale,
National Forest
Programme

Il Programma forestale svizzero (PF-CH) è un programma d'azione che definisce le attività della Confederazione in ambito forestale e coordina la collaborazione con altri settori. Partendo dall'analisi di problemi e tendenze, esso mostra, in una prospettiva a lungo termine, la procedura da seguire affinché le condizioni delle foreste possano raggiungere i livelli auspicati. Vengono in particolare fissati dodici obiettivi quantificati per il 2015, una strategia ed i relativi strumenti per il loro raggiungimento nonché cento misure da adottare. Ai fini dell'attuazione vengono inoltre stabilite delle priorità tra le misure e gli obiettivi previsti, sulla base delle quali saranno poi assegnate le risorse necessarie. Il PF-CH costituisce il fondamento della futura politica forestale della Confederazione e funge da base per l'elaborazione del messaggio relativo alla revisione parziale della legge federale sulle foreste. Risponde inoltre ai requisiti fissati a livello europeo per i programmi forestali nazionali.

Avant-propos

Le programme forestier constitue la base de la nouvelle politique forestière pour les années 2004 à 2015. Il fait la synthèse d'un processus participatif intensif, qui a eu lieu en 2002 et 2003. Des spécialistes reconnus, de nombreux praticiens, scientifiques et politiques concernés par les forêts et l'industrie du bois ont œuvré à son élaboration au sein de groupes de travail ou suivi les travaux de près, au sein d'un forum tenant équitablement compte des forces politiques.

Le présent rapport présente cinq objectifs prioritaires de la nouvelle politique forestière fédérale, qui doivent donner des impulsions majeures pour surmonter la crise latente que l'économie des forêts et du bois connaît depuis des années. L'engagement de la Confédération doit être fort et ciblé. Mais la Confédération ne pourra réaliser ces objectifs seule. Le renforcement des partenariats avec d'autres secteurs politiques, les principaux secteurs économiques et les cantons jouera un rôle décisif.

L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage s'attelle immédiatement à la mise en œuvre des premières mesures. Parallèlement, il entame une révision partielle de la loi sur les forêts. Un tiers environ des articles de loi doivent être adaptés. Ces travaux seront achevés le 1^{er} janvier 2007 après une procédure de consultation et des débats qui auront lieu au Parlement en 2005 et 2006. Le programme forestier offre une base idéale pour ces travaux.

Si nous parvenons à garantir jusqu'en 2015 et au delà les prestations de la forêt dont bénéficie la collectivité et que nous parvenions en même temps à obtenir une économie forestière efficace et forte, nous aurons fait un pas décisif vers la gestion durable des forêts.

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage

Le sous-directeur
Willy Geiger

Le directeur fédéral des forêts
Werner Schärer

Résumé

Chapitre 1

Le Programme forestier suisse (PFS) est un programme d'action de la Confédération, qui fixe et coordonne les mesures que celle-ci entend mettre en œuvre dans le domaine forestier jusqu'en 2015. Il se base sur les principes de la gestion durable des forêts, reconnus aux échelons national et international.

Le rôle de la Confédération sera de garantir les prestations dont bénéficie la collectivité, notamment la protection contre les dangers naturels et la conservation de la diversité biologique. Mais elle est aussi concernée par le maintien d'une production durable de bois, voire son renforcement. Le bois constitue en effet une énergie et une matière première indigènes et renouvelables importantes. Utilisé dans la construction, il permet d'améliorer le bilan du CO₂ en stockant du carbone et a ainsi un effet bénéfique sur le climat. L'économie des forêts et du bois fonctionne en circuits régionaux qui contribuent à ménager l'environnement ; en Suisse, ce secteur offre en outre 94'000 postes de travail.

12 objectifs, 5 priorités

Chapitre 4.1

L'objectif principal du PFS est de garantir une gestion durable des forêts et d'offrir des conditions générales favorables pour une économie des forêts et du bois efficace et novatrice. La forêt doit pouvoir continuer d'assurer les prestations que la société attend d'elle, à un prix avantageux.

Chapitre 3 et 4.3

Se fondant sur une analyse des problèmes actuels et futurs, le PFS fixe 12 objectifs. Compte tenu du principe de subsidiarité et de la raréfaction des ressources (programme d'allègement budgétaire de la Confédération 2003), le PFS se concentre sur 5 objectifs prioritaires pour lesquels il utilise la plupart des moyens disponibles. Ces moyens sont aussi bien des ressources financières que des instruments de régulation et de communication. Les priorités ont été fixées en fonction de la situation actuelle et future (estimation) en matière de responsabilités (de la Confédération) et des mesures à prendre.

- *Assurer la fonction protectrice des forêts* : les prestations des forêts servant à protéger la population et les infrastructures (agglomérations, voies de chemin de fer, routes, etc.) doivent être durablement garanties et le niveau de protection doit être le même dans toute la Suisse.
- *Maintenir la biodiversité* : les animaux et les plantes vivant en forêt ainsi que la forêt, cet écosystème proche de la nature, doivent être conservés. Les espèces naturellement fréquentes le restent, les espèces rares deviennent plus fréquentes et les essences ayant une grande valeur écologique augmentent. Les forêts suivent leur évolution naturelle sur une surface représentative (réserves forestières naturelles, îlots de vieux bois, bois mort).
- *Protéger les sols forestiers, les arbres et l'eau potable* : les sols forestiers, les arbres et l'eau potable ne sont pas menacés par des apports de substances, ni par une gestion inadéquate, ni par des agents physiques.
- *Renforcer la filière du bois* : l'accroissement de la demande de bois et de produits en bois dans tous les champs d'application permet d'améliorer la valeur ajoutée et le bilan du CO₂ en Suisse. Des incitations économiques stimulent cette amélioration. Les entreprises de la filière du bois sont plus productives, plus novatrices et par conséquent plus compétitives.

- *Améliorer la capacité de production de l'économie forestière* : une meilleure répartition des tâches et l'optimisation des structures dans la gestion des forêts permettent de renforcer l'efficacité. La capacité de production des entreprises forestières s'en trouve améliorée.

Chapitre 4.4

Dans les limites de ses possibilités, la Confédération poursuit aussi d'autres objectifs, moins prioritaires, dans les secteurs suivants : conservation de l'aire forestière, diversité paysagère, mise en réseau des forêts et des lisières, organismes pouvant causer des dommages, gibier et forêts, loisirs et détente ainsi que formation et recherche.

7 lignes stratégiques

La réalisation des objectifs peut entraîner des conflits d'intérêts. Les lignes stratégiques énumérées ci-après, combinées entre elles, permettent d'atteindre efficacement ces objectifs et d'obtenir un meilleur équilibre entre les différents intérêts en présence.

Chapitre 5.2

- *Les prestations prioritaires : forêts protectrices et biodiversité* : Pour que la forêt puisse remplir ses fonctions, il faut définir des prestations prioritaires lors de la planification. Cela signifie qu'aux côtés d'autres fonctions, la forêt accomplira en premier lieu une tâche de protection ou de maintien de la biodiversité sur une surface déterminée. Ces fonctions prioritaires seront définies sur la base d'accords de prestations ou de conventions-programmes entre la Confédération, les cantons et les propriétaires forestiers. Ces derniers seront indemnisés dans ce cadre.

Chapitre 5.3

- *Un écosystème forestier garant de durabilité* : Pour que le développement durable ne soit pas mis en danger par la production de bois, il faut fixer des règles. La notion de « sylviculture proche de la nature » figurant dans la loi étant trop vague dans la pratique, la marge d'interprétation est grande. Des dispositions légales qui définissent concrètement une norme écologique applicable à toutes les surfaces cultivées mais ne donnant pas droit à une indemnité doivent permettre d'éviter cette incertitude. Ainsi, les libertés dont disposent les propriétaires et gestionnaires forestiers seront clairement établies et les dommages écologiques seront évités à long terme. La norme ne définit pas une nouvelle notion de « sylviculture proche de la nature », mais elle fixe simplement un minimum requis. Elle s'accompagne de programmes spécifiques de protection des espèces donnant droit à des indemnités qui ne sont pas liées aux surfaces prioritaires.

Chapitre 5.4

- *Des structures plus efficaces dans l'économie forestière* : La Confédération tient à ce que l'économie forestière soit rentable car celle-ci contribue largement à la réalisation des objectifs du PFS grâce à ses prestations de service public et à sa production de bois. L'économie forestière doit mieux utiliser la marge de manœuvre dont elle dispose afin de fournir efficacement à la fois des prestations de service public et des prestations relevant de l'économie privée. Elle doit donc

aussi se considérer plutôt comme une étape dans la filière de création de valeurs (p. ex. économie forestière – industrie du bois, économie forestière – tourisme, etc.). La Confédération l’encourage en soutenant, pour un temps, l’adaptation des structures des entreprises forestières et en améliorant les conditions de base de manière ciblée.

Chapitre 5.5

- *Des conditions favorables au marché du bois* : La capacité d’absorber une forte demande de bois et d’avoir une économie forestière compétitive qui arrive à couvrir cette demande avec ses propres produits – sans avoir recours aux produits importés – est la clé d’une économie rentable. La Confédération soutient activement la demande de bois suisse. Elle veille à la qualité des conditions générales et instaure des incitations financières pour aider aussi l’industrie du bois à mieux surmonter les mutations structurelles et à être plus compétitive à l’échelle internationale.

Chapitre 5.6

- *Formation initiale et continue, recherche et développement* : La formation initiale et continue ainsi que la recherche sont à l’origine des processus novateurs indispensables dans les domaines entrepreneuriaux, techniques et institutionnels. Un système de formation souple et moderne garantira l’acquisition de compétences clés dans l’économie forestière. Il s’agit notamment de tenir compte des exigences accrues dans le contexte des approches intégrales et de la coopération. L’esprit d’entreprise et d’initiative ainsi que des idées novatrices sont aussi nécessaires pour réussir. Une recherche appliquée renforcée – alliée à un transfert efficace des technologies – favorisera l’application du savoir dans de nouveaux matériaux ligneux ou des matériaux hautement performants ; elle permettra aussi de trouver des solutions systémiques.

Chapitre 5.7

- *Partenariats intersectoriels* : Pour assurer à long terme une gestion durable des forêts, il faut établir des partenariats intersectoriels. Cela nécessite en premier lieu l’instauration de coopérations, notamment avec les politiques régionale, agricole et énergétique, tout comme avec l’aménagement du territoire, la politique rurale et la recherche. Les partenariats entre la Confédération, les cantons et l’économie privée (institutions financières, investisseurs institutionnels, fondations, etc.) sont aussi d’une grande importance stratégique. De telles alliances sont nécessaires et le deviendront de plus en plus, car elles permettent une résolution intégrale des problèmes.

Chapitre 5.8

- *Information et dialogue* : L’application du PFS nécessite aussi une parfaite collaboration entre les acteurs concernés. Cela implique une confiance mutuelle qui ne peut s’établir que grâce à une intense communication. La Confédération favorise donc une politique d’information objective et visionnaire. Elle encourage davantage l’échange d’expériences, l’innovation et le dialogue entre les acteurs de la politique forestière. Une information claire du public permettra de le sensibiliser aux interactions s’exerçant dans les écosystèmes forestiers. Il importe aussi que les groupes d’intérêts dialoguent activement à la recherche de solutions.

Mise en œuvre

Chapitre 6

Bien que la plupart des mesures prévues puissent être mises en œuvre directement, certaines d'entre elles, importantes, exigent une révision partielle de la loi sur les forêts. Le coût total du PFS s'élève à environ 2,7 milliards de francs pour la période de 2004 à 2015. 95 millions de francs devront être utilisés chaque année à cet effet (sans les ouvrages de protection, les relevés forestiers, d'autres projets dans le domaine de la formation ni la mise en œuvre de la loi sur la chasse). En raison du programme d'allègement budgétaire 2003, le PFS a dû concentrer ses moyens sur l'essentiel. Il pourra tout juste être réalisé. D'autres coupes budgétaires empêcheraient toutefois la réalisation de ses objectifs.

PFS – les 10 principales innovations

	Politique forestière jusqu'à ce jour	PFS
Objectifs	Gestion durable des forêts, l'accent étant mis sur la conservation des forêts.	Gestion durable des forêts plus large, l'accent étant mis sur les prestations de service public.
Lignes stratégiques	Multifonctionnalité des forêts sur de petites surfaces.	Multifonctionnalité sur de plus grandes surfaces, garantie des prestations prioritaires « forêts protectrices » et « biodiversité » sur des surfaces adéquates.
	« Sylviculture proche de la nature » préconisée sans être précisée davantage.	Définition d'une norme écologique minimale inscrite dans la législation.
	Maintien strict de l'aire forestière.	Maintien strict de l'aire forestière mais approche plus souple pour les surfaces agricoles recolonisées par la forêt.
	Absence de distinction entre les prestations de service public et celles utiles à la production ligneuse.	Séparation claire entre indemnisation des prestations de service public et promotion des prestations relevant de l'économie privée.
	Politique forestière se limitant à une politique sectorielle.	Accent mis sur la coopération intersectorielle et la conception d'une politique intégrale.
Mesures d'encouragement financier par la Confédération	Subventionnement des coûts (soutien de projets individuels).	Subventionnement des prestations et des effets (accords de prestations et conventions-programmes), abandon du soutien à des projets individuels.
	-	Soutien temporaire des entreprises forestières pour l'adaptation des structures.
	-	Crédits d'investissement pour des innovations dans l'industrie du bois.
Responsabilité de la Confédération	Responsabilité de la Confédération en matière de stratégie et de mesures.	Concentration sur la responsabilité stratégique, responsabilité plus large des cantons sur le plan opérationnel.

1 Pourquoi un programme forestier ?

1.1 Situation initiale et actuelle

Toujours plus d'attentes envers la forêt

En ce début de XXI^e siècle, l'économie forestière doit relever de nouveaux défis – la politique forestière devient toujours plus complexe. Nous attendons beaucoup de la forêt : elle procure des ressources vitales pour l'homme, les animaux et les plantes, elle fournit de multiples prestations utiles à la société. Elle est une part de notre cadre de vie et son importance varie selon son emplacement (ville, agglomération, espace rural, montagne) :

- *Surface forestière et aménagement du paysage* : étant donné leur surface, leur répartition et la diversité de structures qu'elles offrent, les forêts sont un élément important d'un paysage rural varié, tant sur le plan esthétique que sur le plan écologique.
- *Protection des ressources naturelles* : un écosystème forestier intact est le garant des biens environnementaux et des prestations que les forêts fournissent à l'homme et dont il bénéficie directement ou indirectement : nappes phréatiques propres, régulation de l'écoulement des eaux, conservation de sols qui peuvent remplir leur fonction biologique, protection contre l'érosion, absorption et stockage de CO₂, amélioration de la qualité de l'air et du climat à l'échelon régional.
- *Bois et autres produits de la forêt* : la forêt fournit à l'homme du bois produit de manière durable, une matière première et une énergie indigènes importantes ainsi que d'autres produits dont il peut tirer un profit économique.
- *Diversité des espèces et habitat* : la forêt offre un habitat à la flore et à la faune indigènes, contribuant ainsi de manière décisive au maintien de la diversité des espèces. Les surfaces de forêt étendues, proches de l'état naturel et mises en réseau jouent notamment un rôle particulier dans la protection des espèces.
- *Protection contre les dangers naturels* : les forêts protectrices préservent la population et ses équipements des dangers naturels.
- *Espace de loisirs et de détente* : les forêts offrent à la population un espace pour la détente et le sport. Elles améliorent la santé et la qualité de vie. Elles permettent de se rapprocher de la nature.

Evénements extrêmes

Des tempêtes telles que Vivian (1990) et Lothar (1999), les avalanches et les inondations catastrophiques de 1999 et 2000 ainsi que les périodes de sécheresse (2003) soulèvent des questions qui occupent l'avant-scène depuis la dernière adaptation importante de la législation forestière (1991).

Mondialisation

La situation de l'économie forestière suisse est précaire. La gestion des forêts, qui permet à celles-ci de fournir les prestations attendues, est menacée. Comme de nombreux autres secteurs, l'économie forestière ne peut compter sur la protection offerte par un marché intérieur en raison de la mondialisation. Le commerce du bois la lie étroitement au reste du monde, la concurrence dans l'industrie du bois est de plus en plus forte et l'économie forestière et l'économie régionale s'en ressentent. A l'avenir, seules survivront les entreprises qui peuvent soutenir la concurrence au niveau international grâce à des conditions de base favorables.

**Le PFS donne
des réponses**

Pour pouvoir trouver des solutions, adapter les dispositions d'exécution et compléter la loi sur les forêts en conséquence, la Suisse a besoin d'un programme d'action politique¹ bénéficiant d'une large assise. C'est le Programme forestier suisse (PFS), qui définit clairement la politique forestière suisse.

Approche intégrale

Le PFS se fonde sur une analyse des tendances et des problèmes. Il comprend une vision à long terme, des objectifs concrets, des lignes stratégiques ainsi que des mesures et des instruments. Il fait l'inventaire des attentes envers la forêt sur les plans social, écologique et économique et en tient compte. Ces attentes sont parfois contradictoires. Le PFS ne peut résoudre ces contradictions, mais il peut montrer où des conflits peuvent surgir et indiquer comment les gérer au mieux. Il a une caractéristique : il a été élaboré en commun par des spécialistes de l'économie des forêts et du bois et d'autres secteurs, sur une large assise.

Mandants

Avec le PFS, l'OFEFP remplit deux mandats : celui du programme de la législature 1999 à 2003, et celui qui lui a été confié le 9 mai 2001 par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) (cf. annexe).

1.2 Evaluation de la politique forestière actuelle

**Evaluation à partir
de différentes études**

L'évaluation de la politique forestière actuelle, à laquelle nous procédons dans ce chapitre, ne se fonde pas sur une analyse globale. Elle repose sur différentes évaluations partielles, études et interprétations (relevés empiriques de données, expertises, enquêtes auprès de la population). Leur regroupement permet une évaluation de l'efficacité, des effets et de la réalisation des objectifs de la politique forestière.

¹ Un programme d'action avait déjà été élaboré en 1975. Il s'appelait « Conception globale d'une politique suisse en matière d'économie des forêts et du bois ». A l'époque, on avait examiné « si les conceptions de cette économie correspondaient encore aux conditions économiques et sociales, ou si elles devaient être adaptées à une nouvelle situation » (Conception globale d'une politique suisse en matière d'économie des forêts et du bois, rapport principal de la commission d'experts nommée par le Département fédéral de l'intérieur, Berne 1975, p. 23). Seul un tiers des mesures proposées dans cette conception a pu être mis en œuvre. Un autre tiers a été partiellement appliqué, tandis que le dernier tiers n'a jamais été mis en œuvre. Deux causes principales expliquent ce résultat: les cantons et les propriétaires de forêts n'avaient pas été suffisamment associés au processus d'élaboration et certains aspects essentiels de la mise en œuvre avaient été négligés. En outre, les débats sur le dépérissement des forêts ont fait passer les préoccupations conceptuelles au second plan (cf. Geschichte und Umsetzung der Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holz-wirtschaftspolitik, EPF, Zurich, chaire de politique et d'économie forestières, Zurich 1998, non publié).

**Evaluation de la
durabilité : les points forts**

En 1998, la Suisse a demandé à un groupe d'experts internationaux reconnus d'évaluer sa politique forestière sous l'angle de la gestion durable². Le rapport qu'ils ont établi relève les points forts suivants dans la politique forestière suisse :

- Une protection stricte de l'aire forestière a permis d'assurer efficacement la conservation des forêts durant des décennies, notamment dans les régions isolées.
- La Suisse dispose d'un large éventail de mesures ciblées pour assurer la fourniture de prestations non commercialisables de la forêt, telles que la conservation des paysages ou la protection des agglomérations et des infrastructures dans les régions de montagne.
- En axant systématiquement ses activités sur une sylviculture proche de la nature, l'économie forestière contribue à harmoniser les aspects économiques, écologiques et sociaux.
- La politique forestière suisse tire profit de la participation de la population et de la consultation des organes gouvernementaux à tous les échelons, grâce à des institutions démocratiques ancrées dans la constitution.

**Evaluation de la
durabilité : les problèmes**

L'expertise met cependant aussi le doigt sur des problèmes importants et propose d'éventuelles solutions :

- Les entreprises forestières dépendent trop des subventions et sont donc peu efficaces sur le plan économique. Il faudrait favoriser l'esprit d'entreprise et la création d'entreprises autonomes.
- L'aide publique doit être recentrée sur les problèmes prioritaires. Les insuffisances du système actuel sont à l'origine de l'absence d'objectifs clairs et de critères mesurables de réalisation et entraînent des indemnités trop élevées pour les coûts existants. Il faudrait renoncer à subventionner toute activité forestière axée exclusivement sur la production de bois.
- Il faudrait augmenter le nombre et la surface de forêts mises sous protection. Les initiatives actuelles prises pour développer un réseau national de surfaces forestières sous protection devraient être concrétisées, que ces surfaces soient représentatives ou uniques. Il faudrait améliorer les instruments permettant de protéger effectivement ces surfaces.
- Il manque des objectifs politiques et une mise en œuvre adéquate pour canaliser l'augmentation de l'aire forestière. Il faut fixer la proportion de forêts souhaitée et leur répartition géographique, et gérer l'augmentation de l'aire forestière en conséquence. La politique actuelle de conservation des forêts devrait être complétée par une politique plus nuancée, qui se fonde sur une utilisation et un aménagement du territoire transsectoriels.
- La régénération insuffisante des forêts de montagne, combinée avec d'autres facteurs (tels que l'absence de gestion ou de récolte du bois, les dégâts dus au gibier, le pacage excessif), a entraîné le vieillissement des peuplements forestiers et l'appauvrissement de leurs structures. Les instruments utilisés actuellement

² Sustainability Assessment of Swiss Forest Policy. Background report: Swiss Agency for the environment, Forests and Landscape (SAEFL) ; Document environnement n° 120, Berne 1999. Analyse de la politique forestière suisse. Résumé ; Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), Cahier de l'environnement n° 313, Berne, 1999.

pour assurer le rajeunissement des forêts de montagne ne semblent pas efficaces. Il faudrait aborder ce problème avec de nouvelles méthodes.

- L'apport de quantités importantes de polluants (p. ex. dépassement du niveau critique des dépôts acides et azotés) reste une menace pour la santé et la vitalité des forêts suisses. Il faudrait renforcer les mesures politiques permettant d'écarter ce danger.

**Inventaire forestier
national : les conclusions**

Le 2^e inventaire forestier national (IFN2) arrive aux mêmes conclusions.³ Réalisé entre 1993 et 1995, soit 10 années après le premier inventaire, il montre les changements intervenus dans les forêts suisses durant cette décennie. L'analyse politique de l'inventaire tire 8 conclusions pour la politique forestière :⁴

- La politique forestière déploie une bonne partie des effets souhaités. Il subsiste cependant des problèmes dont la résolution exige des efforts particuliers.
- La surface forestière a augmenté – on maintient cependant une politique consé- quente en matière de défrichement. Il faut appliquer une politique différenciée dans les endroits où la surface forestière a nettement augmenté ces dernières an- nées.
- La forêt est de plus en plus vieille et son volume sur pied de plus en plus impor- tant – une augmentation de la régénération est urgente.
- Pour maintenir la diversité biologique, il convient d'adopter une stratégie diffé- renciée (laisser les forêts suivre leur évolution naturelle d'une part, favoriser la biodiversité grâce à des interventions ciblées, d'autre part).
- La forêt offre des possibilités de loisirs, les propriétaires s'occupent de l'infrastructure nécessaire – ces prestations doivent être rétribuées.
- De nombreuses forêts protectrices perdent de leur stabilité – il faut assurer leur fonction par des soins ciblés.
- Le bois doit être récolté. Il convient de favoriser son écoulement avec vigueur.
- Le réseau de desserte est presque achevé et le soutien à la construction de routes forestières n'est donc plus une condition pour une gestion des forêts couvrant les frais. La rentabilité des entreprises forestières doit être favorisée par une amélio- ration des structures.

**Rapport d'experts
« Aides financières »**

Le rapport d'experts « Aides financières », établi en 1994, révélait des lacunes fondamentales dans la pratique en matière d'octroi des subventions, qui concernent également le domaine forestier.⁵ Les points faibles suivants ont été détectés :

- Les taux de subvention prévus dans la loi sur les forêts sont fixés en fonction de la capacité financière des cantons. Cet état de fait entraîne un mélange entre ob- jectifs de politique forestière et objectifs de politique financière.

³ Inventaire forestier national suisse, Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), Birmensdorf, 1999.

⁴ La forêt suisse – un bilan, une analyse politique du deuxième inventaire forestier national, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Berne, 1999.

⁵ La péréquation financière entre la Confédération et les cantons ; expertise relative aux aides financiè- res et indemnités de la Confédération en faveur des cantons, mandatée par l'Administration fédérale des finances et la Conférence des directeurs cantonaux des finances, Frey R.L., Spillmann A., Daf- flon B., Jeanrenaud C., Meier A., Berne, 1994.

- Les taux de subvention maximaux sont élevés et axés sur les coûts effectifs. Dans le domaine forestier, l'indemnisation en fonction des coûts effectifs est en effet la règle. On fixe ainsi de fausses priorités et incitations.
- Des prescriptions fédérales détaillées limitent la marge de manœuvre des cantons. La répartition des subventions entre différentes mesures et entre de nombreux projets isolés entraîne en outre une multiplication des démarches administratives. Elle complique la prise en compte des objectifs stratégiques.

**Enquête WaMos auprès
de la population**

La population porte en général un jugement positif sur la forêt et la politique forestière.⁶ Pour toutes les couches de la population et dans toutes les régions de Suisse, les forêts jouent un rôle essentiel en tant qu'espace de nature et de détente. Les principaux instruments de la politique forestière (interdiction de défricher, libre accès aux forêts, subventions pour les soins aux forêts) sont en général bien acceptés. Les connaissances de la population sur la gestion et l'économie forestières sont parfois lacunaires, mais on constate une grande soif d'informations.

1.3 Contexte international

**Engagement à gérer les
forêts selon les principes
du développement durable**

Lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio 1992), la Suisse s'est engagée en faveur d'une gestion durable des forêts en signant la Déclaration de principes sur les forêts (« forest principles ») et le chapitre 11 du programme d'action Agenda 21. Pour concrétiser ces principes, une quarantaine de ministres ont adopté la définition paneuropéenne de la gestion durable des forêts ainsi que les critères et les indicateurs utiles au monitoring.

**Définition de la « gestion durable des forêts »
(Résolution H1, Helsinki, 1993)**

La gérance et l'utilisation des forêts et des terrains boisés, d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité, et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes, aux niveaux local, national et mondial ; et qu'elles ne causent pas de préjudice à d'autres écosystèmes.

⁶ Dans le cadre du projet « Monitoring socio-culturel des forêts » (WaMos), quelque 2000 personnes ont été interviewées en 1997 sur des thèmes concernant les forêts et la politique forestière. Cf. Les attentes de la société envers la forêt suisse - enquête d'opinion, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), Cahier de l'environnement n° 309, Berne, 1999.

**Critères paneuropéens de la gestion durable des forêts
(Résolution L2, Lisbonne, 1998)**

1. Conservation et amélioration appropriée des ressources forestières et de leur contribution aux cycles mondiaux du carbone
2. Maintien de la santé et de la vitalité des écosystèmes forestiers
3. Maintien et encouragement des fonctions de production des forêts (bois et produits non ligneux)
4. Maintien, conservation et amélioration appropriée de la diversité biologique dans les écosystèmes forestiers
5. Maintien et amélioration appropriée des fonctions de protection dans la gestion des forêts
6. Maintien d'autres bénéfices et conditions socio-économiques

**Engagement à élaborer
un programme forestier
national**

A la suite de la Conférence de Rio, la Suisse s'est engagée à élaborer un programme forestier national dans le cadre des Forums⁷ forestiers intergouvernementaux et du programme de travail adopté dans la Convention sur la diversité biologique dans les forêts (2002). Conformément à la définition paneuropéenne (Résolution W1, Vienne, 2003), un programme forestier national est un « processus de planification, d'application, de surveillance et d'évaluation réalisé dans un contexte politique aux niveaux national et/ou régional. L'objectif est d'améliorer encore la gestion durable des forêts, dans le droit fil de la Résolution d'Helsinki H1, et de contribuer au développement durable ».

Principes d'élaboration

Lors de la 4^e Conférence ministérielle pour la protection des forêts en avril 2003, les ministres ont adopté des principes d'élaboration de programmes forestiers nationaux qui revêtent une importance particulière dans le contexte européen. Ces principes prévoient entre autres une large participation, une approche globale et trans-sectorielle ainsi qu'un processus itératif allié à un engagement à long terme. Les critères paneuropéens et les indicateurs de gestion durable des forêts constituent le cadre d'un programme forestier national. Leur utilisation est aussi recommandée pour la surveillance régulière et le monitoring de la gestion durable. Le PFS applique ces principes.

⁷ Panel intergouvernemental sur les forêts, 1995, recommandations 17a et 17d.

2 Démarche et méthode

2.1 Organisation du projet

Direction générale du projet et direction du projet

Au sein de l'OFEFP, le directeur Philippe Roch, le sous-directeur Willy Geiger et le directeur fédéral des forêts Werner Schärer ont assumé la direction générale du projet. Ils en assuraient la surveillance. La direction du projet a été confiée à la Direction fédérale des forêts. Responsable du niveau opérationnel, c'est elle qui rendait compte de l'avancement des travaux à la direction générale du projet. Elle se composait de Werner Schärer (direction), Claudia Jacobi, Sandra Limacher et Rolf Manser.

130 spécialistes au sein de 8 groupes de travail

Six volets tenant compte des critères paneuropéens pour une gestion durable des forêts (cf. 1.3) ont été abordés par quelque 130 spécialistes venus de tous les horizons (sciences, différents milieux politiques et économiques, associations et organisations ainsi que propriétaires de forêts). Huit thèmes, traités dans 8 groupes de travail, ont été définis à partir des résultats de la consultation sur le document du DETEC fixant les priorités de la politique forestière, publiés en 2000⁸. Chaque groupe de travail a reçu un mandat, sous forme de questions (cf. annexe). Les chefs de ces groupes de travail et la direction du projet formaient ensemble l'équipe du projet.

Forum PFS – accompagnement du processus et baromètre

Un Forum de 28 membres, qui sont autant de décideurs issus des milieux politiques, économiques, scientifiques ou socio-culturels (cf. annexe), a accompagné les travaux des groupes de travail, qu'il a évalués sous l'angle d'une politique globale. Cette nouvelle plate-forme de dialogue pour les groupes intéressés à la forêt s'est avérée très utile.

Une analyse des intérêts en présence

Pour désigner les membres du Forum et des groupes de travail, on s'est fondé sur une analyse des intérêts en présence, qui présente en détail les institutions, les organisations et les spécialistes liés à l'économie des forêts et du bois. Les groupes de travail étaient composés de spécialistes des différents thèmes étudiés, tandis que le Forum représentait de manière équitable les différentes forces politiques en présence, les différentes régions linguistiques ainsi que les partis politiques et les différents intérêts liés à la forêt. On a notamment tenu à associer les propriétaires de forêts au processus, ce qui ne s'est pas avéré facile, car il est difficile de cerner les intérêts des nombreux petits propriétaires de forêts privées.

Accompagnement par des tiers

C'est l'entreprise BHP – Brugger und Partner AG, de Zurich, qui a accompagné le projet sur le plan externe (coaching du projet, animation des séances du Forum, rédaction). L'information a été assurée par les agences PR access AG, Berne (jusqu'en décembre 2002), et P.K. Peter Kästli & Partner, Berne (dès janvier 2003). Sur le plan scientifique, le projet a été accompagné par le professeur Willi Zimmermann, de l'EFPZ (chaire de politique et d'économie forestières).

⁸ Politique forestière de la Confédération. Les priorités du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), 2001.

2.2 Déroulement du processus

Procédure uniforme pour tous les groupes de travail

L'élaboration du contenu du PFS au sein des différents groupes de travail a suivi une procédure uniforme (février 2002 à mai 2003). Il a d'abord fallu cerner les problèmes dans chaque domaine, en tenant compte des développements actuels et futurs. Sur cette base, on a établi une vision à long terme (2030), puis défini des objectifs concrets pour 2015. Les lignes stratégiques ont été concrétisées par des mesures, pour lesquelles on a défini différents instruments fédéraux et estimé les moyens financiers nécessaires pour toute la durée du PFS. Enfin, on a esquissé la mise en œuvre au plan opérationnel et les rôles des différents acteurs.

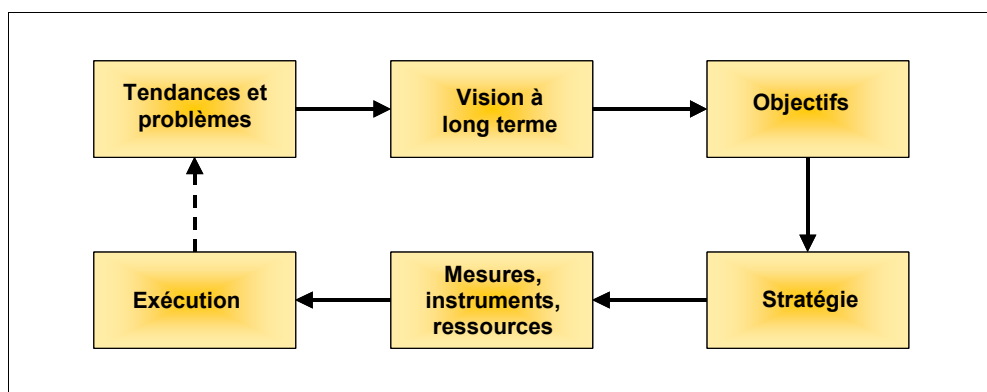
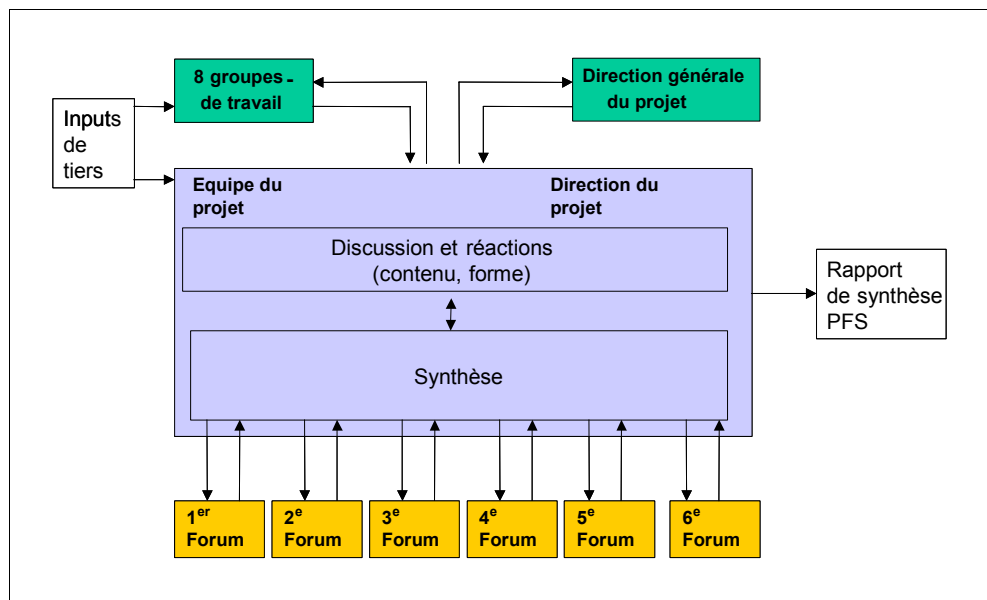


Fig. 2-1 :
Structure du système
politique

Synthèse des rapports des groupes de travail

Le PFS est une synthèse des résultats des huit groupes de travail. Il a fallu relever ce défi : ne pas se contenter d'établir un résumé de ces résultats, mais élaborer une synthèse qui fasse le lien entre les différents résultats et fixe des priorités. Cette tâche a nécessité d'intenses discussions. Les résultats des groupes de travail ont à chaque fois été retravaillés par l'équipe et la direction du projet, mis en perspective et soumis au Forum. Les résultats des discussions du Forum étaient ensuite transmis aux groupes de travail et pris en compte dans la suite des travaux. Le Forum s'est réuni six fois, pour des séances durant parfois une journée, et a en outre été invité à se prononcer plusieurs fois par écrit.

Fig. 2-2 :
Déroulement du
processus



2.3 Participation et transparence

Large utilisation des possibilités de réagir

Le PFS a été élaboré dans un processus participatif et transparent auquel ont été associés de nombreux spécialistes et groupes d'intérêts (cf. chapitre 2.1). Les principaux résultats intermédiaires obtenus par les groupes de travail et le Forum ont été publiés au fur et à mesure sur Internet (www.programmeforestier.ch). Entre mars 2002 et novembre 2003, le site a été consulté environ 340'000 fois par quelque 31'000 personnes. Outre les membres des groupes de travail et du Forum, tout particulier ou toute organisation intéressés avaient la possibilité d'émettre leur avis, des suggestions ou des critiques – une offre dont il a été largement fait usage. La direction du projet a reçu quelque 70 réactions écrites concernant le PFS (contenu et processus). Différents groupes d'intérêts ont en outre élaboré des documents autonomes, dans lesquels ils donnaient leur avis sur le processus PFS (cf. annexe).

Dialogue avec les groupes d'intérêts

Outre ces possibilités de réagir, la direction du projet a proposé aux personnes et aux milieux intéressés de prendre part activement à un dialogue sur le PFS. Entre début 2002 et fin 2003, pas moins de 35 manifestations mises sur pied par différentes associations et organisations (cf. annexe) ont permis de toucher environ 3400 spécialistes et personnes intéressées, qu'ils viennent ou non du secteur forestier, et de leur présenter le PFS. Les deux sommets sur les forêts, organisés le 16 octobre 2002 et le 14 mai 2003 par la Société forestière suisse (SFS) et l'Association suisse des forestiers (ASF), ont permis à quelque 550 autres spécialistes de se pencher sur le sujet et d'en débattre en détail. Les résultats de ces discussions ont été remis par écrit à la direction du projet.

2.4 Intégration des projets réalisés en parallèle

**effor2, programme
d'études de base Lothar,
PROFOR ...**

Lors de l'élaboration du PFS, on a pris soin de veiller à la compatibilité avec d'autres processus et projets en cours à l'OFEFP. Le PFS a ainsi intégré les acquis de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et ceux du projet effor2 (nouvelle politique de subventionnement axée sur l'efficacité). Il a aussi tenu compte des résultats intermédiaires du programme d'études de base Lothar (destiné à améliorer la gestion des dommages dus à des tempêtes en forêt) et de PROFOR (politique moderne de la formation). Enfin, il a pris en considération la conception Paysage suisse, la stratégie Paysage 2020 et la révision prévue de la LPN, lors de la définition des objectifs et des mesures. Trois autres projets ont été pris en considération lors des discussions : la nouvelle politique régionale (seco), la politique agricole 2007 (OFAG) et le réseau espace rural (ARE).

3 Tendances principales et problèmes

Le PFS : un moyen de réagir aux problèmes actuels et futurs

La politique forestière menée jusqu'ici par la Suisse a de réels atouts (cf. chapitre 1.2)⁹, d'ailleurs reconnus sur le plan international.¹⁰ Le PFS peut en tirer sa force pour autant qu'il propose des solutions aux problèmes actuels et aux défis futurs.

Fonction de protection non assurée

Le potentiel de risque lié aux dangers naturels s'accroît en raison de l'urbanisation accélérée et de la valeur que prennent les terrains à bâtir. Il faut donc renforcer les investissements dans la protection contre ces dangers si l'on veut que le risque résiduel acceptable reste au même niveau. Pour que les forêts de montagne puissent

Nos forêts de montagne protègent l'habitat et l'espace économique de plus d'un million de Suisses contre les avalanches, les chutes de pierres, les coulées de boue et les crues. Leur effet protecteur est cependant parfois menacé.

assurer durablement la protection de la population et de ses infrastructures, il faut des peuplements stables et structurés, qui se régénèrent à temps. Et seuls des soins ciblés aux forêts protectrices permettent d'obtenir de tels peuplements. Or le 2^e relevé de l'inventaire forestier national de 1999 (IFN2) a montré que le degré d'en-

dommagement des peuplements forestiers, leur stabilité et/ou leur rajeunissement indiquent qu'en maints endroits, les forêts ne sont plus en mesure d'assurer une protection contre les avalanches, les chutes de pierres, l'érosion, les crues et les coulées de boue. Bien au contraire. On estime à environ 150'000 ha la surface de forêts protégeant directement contre les dangers naturels, dans lesquels les soins doivent être rattrapés.

Un potentiel inépuisé de ressources

L'accroissement des forêts, qui est de 10 millions de m³ par an, représente le double de la quantité de bois récoltée et vendue dans notre pays (environ 5 millions de m³/par an). Les volumes sur pied des forêts suisses sont parmi les plus élevés d'Europe. Ils vont encore augmenter de plus de 10% d'ici à 2015 si on ne récolte pas davantage de bois. Les volumes de bois importants signifient que la régénération est faible et que ces volumes ne sont pas équitablement répartis entre les différentes classes d'âge, ce qui peut menacer à long terme la stabilité des forêts. Cette situation a en outre un effet négatif sur la biodiversité, car les forêts n'offrent pas un habitat suffisant aux espèces ayant besoin de lumière. Pour diminuer à moyen terme les volumes sur pied, il faudrait que la quantité de bois récoltée augmente d'environ 20% (IFN2). Certes, les aspects écologiques jouent un plus grand rôle lors du choix des matériaux dans les secteurs de la construction et de l'énergie. Mais la demande de bois et de produits en bois est couverte en grande partie par des produits d'importation. En outre, la filière de transformation du bois n'est pas en mesure d'exploiter entièrement le formidable potentiel dont elle dispose, en raison des conditions et des structures actuelles.

En Suisse, le volume sur pied est de 361 m³ par hectare. C'est l'un des plus importants d'Europe centrale (Allemagne 271 m³, France 116 m³, Finlande 86 m³).

⁹ L'annexe contient une compilation des principaux chiffres concernant les forêts suisses.

¹⁰ Cf. p. ex. European Forest Scorecards 2000, Report, updated January 2000, WWF, by Erik Sollande.

Perte de la biodiversité

En Suisse, la diversité biologique est fortement tributaire de la qualité des forêts. Si celles-ci jouent un rôle aussi important dans la biodiversité c'est parce qu'elles représentent l'un des derniers milieux proches de l'état naturel. Bien que les forêts

8% des plantes forestières sont considérées comme fortement menacées. Sur le Plateau, cette proportion s'élève même à 40%. 24 des 101 espèces d'oiseaux vivant en forêt sont menacées. Les réserves forestières naturelles représentent actuellement 1,1% de l'aire forestière totale.

ne couvrent que 31% de la superficie totale de la Suisse, elles abritent presque la moitié de toutes les plantes et de tous les animaux de notre pays. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les forêts en 1993, la biodiversité a été largement renforcée et des progrès ont été faits dans ce domaine. Dans certaines forêts toutefois, les habitats ne sont pas très diversifiés. Or seule une diversité

des habitats permettrait de conserver à long terme une diversité de la flore et de la faune. Bien des animaux et des plantes vivant en forêt ont vu disparaître leurs habitats ou certaines niches écologiques en raison de l'interruption des cycles de succession, de monocultures ou du morcellement de leurs milieux naturels.

Les changements climatiques, une menace pour les forêts

Les changements climatiques qui se dessinent entraînent différents risques. La multiplication des événements extrêmes tels que la tempête Vivian de 1990, les avalanches de l'hiver 1998/1999, les crues et l'ouragan Lothar de 1999 ou la sécheresse de 2003 sont autant de signes avant-coureurs. Ils peuvent avoir pour conséquence un accroissement des dégâts aux forêts et un affaiblissement de la fonction protectrice. Bien que la population ait conscience des changements climatiques, les politiques ne sont guère disposés à investir dans des mesures de prévention à long terme.

Augmentation et diminution de l'aire forestière

Selon l'IFN, durant les dix dernières années, l'aire forestière a augmenté de quelque 4% ou 47'600 ha.¹¹ Ces chiffres correspondent à l'aire forestière des cantons de Zurich ou Argovie. Les différences entre les régions sont fortes : Plateau +0,5%, Jura +1,6%, Préalpes +2,6%, Sud des Alpes +5,6% et Alpes +7,6%. L'aire forestière augmente surtout en montagne, car l'agriculture y abandonne les terres dont le rendement est faible. Cet accroissement permanent des forêts rend les paysages monotones, ce qui réduit leur valeur en tant qu'espace de détente. Il se fait en outre aux dépens de biotopes riches en espèces vivant dans des terrains découverts. Sur le Plateau par contre, l'urbanisation croissante et l'extension des infrastructures entraînent une diminution ponctuelle de l'aire forestière.

En Suisse, l'aire forestière représente un tiers de la superficie du pays. Elle augmente chaque année de 0,4%. 73% des forêts sont des forêts publiques (cantons, communes, bourgeoisies, corporations et coopératives). 27% sont des forêts privées.

Les charges polluantes menacent les forêts et la qualité de l'eau

Les forêts filtrent les polluants atmosphériques, qui compromettent la vitalité des arbres et entraînent une acidification des sols. Ces polluants rendent les forêts plus sensibles au stress et menacent la qualité de l'eau qui s'infiltré dans les sols forestiers. Or l'eau potable la plus pure provient des forêts. Environ 40% de l'eau captée en Suisse (400 millions de m³ par an) provient de zones forestières et peut être

¹¹ Estimation fondée sur une comparaison entre l'IFN 1 et l'IFN 2.

utilisée sans traitement par le réseau d'approvisionnement. L'eau est donc, avec le bois, le principal bien économique produit par les forêts. Contrainte à la rationalisation, l'économie forestière pourrait, dans certaines circonstances, ne plus être en mesure d'assurer une gestion des forêts permettant de protéger l'eau potable.

**Les dégâts aux forêts
portent atteinte aux
prestations de la forêt**

Le réchauffement climatique favorise l'introduction de nouveaux organismes pouvant causer des dommages et la prolifération des organismes existants. Ce sujet devrait donc rester d'actualité à l'avenir. Les problèmes apparaissent lorsque la forêt n'est plus en mesure de fournir la prestation que la société attend d'elle. En raison des nouvelles attentes vis-à-vis des prestations de la forêt et de la raréfaction des fonds publics, il faut donc revoir la stratégie de gestion des dégâts aux forêts.

**Les rajeunissements sont
menacés par le gibier**

Dans certaines régions, les importants volumes de bois et le manque de lumière au sol entraînent une insuffisance de la nourriture disponible pour le gibier. La mise en réseau des habitats offrant à la faune nourriture et sécurité est elle aussi insuffisante. La régulation des populations de gibier par la chasse n'est pas assez dynamique ; elle ne tient en outre pas assez compte des objectifs locaux de régénération, fixés par l'économie forestière. Tous ces facteurs font qu'en différents endroits, la régénération naturelle des forêts n'est plus assurée.

**Les attentes en matière de
loisirs et de détente sont
toujours plus nombreuses**

Les forêts sont très appréciées de la population, qui les utilise de plus en plus comme espace de loisirs et de détente. Elles sont un élément important de la santé publique et un élément non négligeable de l'identité culturelle. Avec l'urbanisation croissante, ce rôle va encore se renforcer. La population se rend le plus souvent dans des forêts d'accès facile, mais elle pénètre aussi dans des forêts restées jusqu'ici à l'écart. Ce phénomène pourrait entraîner une diminution de la diversité des espèces, des dégâts aux peuplements, à la végétation du sol ou aux sols forestiers, tout comme une perte de rendement et des coûts supplémentaires pour la production de bois. De plus en plus, les propriétaires de forêts vont demander qu'on rétribue leurs prestations et que les pouvoirs publics leur versent une indemnité pour le manque à gagner.

En été, 96% de la population se rendent en forêt (en hiver, 87%). 58% (en hiver, 39%) le font plusieurs fois par semaine.

**Les entreprises
forestières sont
déficitaires**

Dans l'économie forestière, les entreprises sont déficitaires. Dans la situation actuelle, vu les prix dictés par les marchés mondiaux et les formes d'organisation dans ce secteur, il est difficile, voire impossible que la récolte de bois couvre les frais. Le bilan général manque de transparence, car les prestations relevant de l'économie privée (production de bois) sont mélangées avec les prestations de service public. Les entreprises ne font pas suffisamment preuve d'esprit d'initiative et les mécanismes de subventionnement en vigueur n'incitent guère aux adaptations nécessaires.

Les prix du bois baissent, les coûts augmentent, les propriétaires de forêts ont de moins en moins intérêt à gérer leurs forêts

Les tâches des propriétaires et des exploitants de forêts sont de plus en plus complexes. Elles doivent en outre être remplies en même temps à un coût moindre. Alors qu'autrefois le rendement de la récolte du bois permettait d'assurer d'autres

Depuis 1990, les entreprises forestières publiques, considérées dans leur ensemble, sont déficitaires. Le déficit ne cesse de croître. En 2002, il a atteint le chiffre record de 40 francs par m³ de bois façonné.

prestations, le fossé entre coûts et produit de la vente du bois se creuse de plus en plus : les prix baissent tandis que les coûts augmentent. Le propriétaire a donc de moins en moins intérêt à gérer sa forêt. De nombreuses prestations de la forêt es-

comptées par la société s'en trouvent menacées, car elles exigent que les forêts soient exploitées et donc que les propriétaires forestiers jouent un rôle actif dans ce domaine. Il devient en outre de plus en plus difficile de motiver ces propriétaires et de les inciter à définir et à mettre en œuvre une stratégie de politique forestière. C'est un défi particulier pour la politique forestière future.

Les entreprises de l'économie des forêts et du bois sont de petite taille

En raison des dimensions réduites des parcelles et des entreprises, l'économie forestière n'a pas pu réagir suffisamment aux changements. La politique de subventionnement menée jusqu'ici, le respect des traditions et l'absence d'esprit d'entreprise ont en outre freiné les changements profonds. Les structures de la filière du bois, caractérisée par un grand nombre de petites entreprises, ont également empêché un façonnage et une transformation efficaces des bois.

La concurrence internationale augmente

La concurrence au niveau international (compétitivité dans l'UE, élargissement de l'UE à l'est, concurrents bradant les prix) rend elle aussi des adaptations structurelles indispensables. Les structures des coûts dans l'économie suisse des forêts et du bois obligent celle-ci à développer ses créneaux.

Sur le plan financier, la marge de manœuvre des pouvoirs publics devient plus étroite

Le programme d'allégement budgétaire de la Confédération 2003 prévoit une réduction de 42 millions de francs pour les fonds fédéraux destinés aux forêts à partir de 2006. Cette réduction représente un bon quart des subventions fédérales actuelles. Elle montre que la Confédération est moins disposée à verser des indemnités pour les importantes prestations que la forêt fournit à la collectivité. Sur le plan financier, la marge de manœuvre des pouvoirs publics devient plus étroite, la politique fixe d'autres priorités au détriment de la forêt. Il est prévisible qu'à l'avenir, seules les prestations d'un intérêt public prépondérant seront encore indemnisées.

Entre 1995 et 1999, les subventions fédérales pour les forêts ont atteint 125 millions de francs par année. Il faut y ajouter quelque 50 millions par an pour des ouvrages de protection. La remise en état des forêts après l'ouragan Lothar de 1999 et la réparation des dégâts secondaires ont entraîné un fort accroissement des subventions fédérales (en 2000 : 210 millions de francs, plus 58 millions supplémentaires pour des ouvrages de protection).

La formation doit s'adapter

La formation doit suivre la cadence rapide des changements. Le système de formation n'a cependant pas su s'adapter dans tous les domaines. La collaboration entre les différentes branches et à l'intérieur du secteur forestier est notamment insuffisante (manque d'interdisciplinarité).

Il subsiste des lacunes dans nos connaissances et dans la mise en œuvre	Il y a en outre des lacunes dans nos connaissances et dans la recherche sur les causes des modifications, de la pollution et de la résistance de l'écosystème forestier ainsi que sur l'efficacité des mesures prises. Un monitoring réalisable et un contrôle de l'efficacité des mesures de politique forestière sont dès lors difficiles. La recherche concernant des problèmes actuels et le transfert des connaissances couvrent encore insuffisamment les besoins des praticiens.
La politique forestière est trop sectorielle	Par le passé, la politique forestière entretenait avant tout des contacts étroits avec l'économie des eaux en raison de ses objectifs de protection, et avec l'agriculture et la chasse en raison d'une exploitation commune des forêts. Aujourd'hui, elle se heurte à d'autres intérêts et doit tenir compte de nombreuses attentes et visions des choses. Elle est donc devenue plus compliquée. Elle est influencée par de nombreux autres secteurs économiques et groupes d'intérêts, et influe elle-même sur d'autres domaines. Jusqu'à présent, la politique forestière n'a pas suffisamment fait passer ses intérêts dans d'autres politiques sectorielles et dans d'autres branches économiques. L'enjeu principal pour elle est de déterminer les points communs avec d'autres acteurs publics et privés et d'en tirer profit pour ses propres objectifs.
Il y a des lacunes dans l'information	La société a une image positive des forêts – un potentiel qui devrait pouvoir être exploité. Mais la population n'a pas suffisamment conscience que les différentes prestations fournies par les forêts ne vont pas de soi. Ses informations sur les interdépendances écologiques sont lacunaires. Il en va de même pour ses connaissances sur la production de bois et son importance pour le développement durable. Cette situation explique que la population accepte mal qu'on prenne certaines mesures en forêt ou qu'on renonce à d'autres. Au sein de l'économie des forêts et du bois, la communication doit aussi être renforcée. Le dialogue entre les différents groupes d'intérêts est également une condition essentielle pour permettre une collaboration intersectorielle et la mise en œuvre de la politique forestière, cette tâche commune à de nombreux acteurs.
La législation forestière doit être adaptée	La législation forestière en vigueur et sa mise en œuvre ne tiennent pas suffisamment compte des problèmes actuels et futurs. Outre ces enjeux généraux, il y a d'autres aspects particuliers concernant des thèmes déterminés qui ont joué un rôle important dans l'élaboration du PFS. Ils sont présentés dans l'annexe.

4 Vision à long terme et objectifs

4.1 Objectif principal

Garantir une gestion durable des forêts

L'objectif principal du PFS est de garantir une gestion durable des forêts¹² et d'offrir des conditions générales favorables à une économie des forêts et du bois efficace et novatrice.

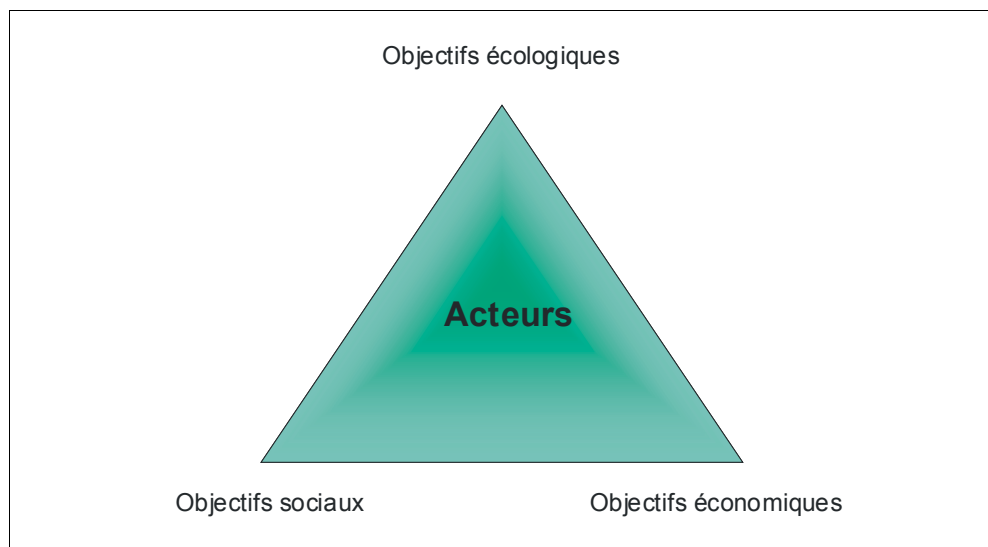


Fig. 4-1 :
les trois dimensions
d'une gestion durable
des forêts

Le PFS optimise les valeurs écologiques, économiques et sociales

Une vision à long terme (2030), des objectifs concrets (2015) ainsi que les lignes stratégiques et les mesures qui les accompagnent permettent au PFS d'optimiser les trois dimensions du développement durable et de renforcer les valeurs économiques et sociales de la forêt par rapport à sa valeur écologique relativement élevée aujourd'hui déjà.¹³ Le PFS conserve les éléments qui ont fait le succès de la politique forestière, en améliore d'autres et en introduit de nouveaux. Il tient ainsi compte des changements dans l'économie des forêts et du bois, des nouveaux défis qu'elle doit relever et de la lenteur de la croissance dans l'écosystème forestier.

¹² Cf. définition au chapitre 1.3. La gestion des forêts peut aussi contenir la décision de ne pas gérer une forêt.

¹³ Pour ces trois dimensions, le PFS formule des lignes directrices: voir à ce sujet la norme écologique (chapitre 4.3.2) ainsi que les principes sociaux et économiques (dans l'annexe).

4.2 Vision à long terme

Importance des forêts	<i>Préambule : Les forêts suisses, qui occupent 31% de la superficie du pays, sont irremplaçables en tant qu'habitat pour la faune et la flore et source du bois, cette ressource renouvelable. Elles constituent une structure essentielle de notre paysage et jouent un rôle central pour le climat, l'eau potable, la protection contre les dangers, naturels et la diversité biologique. Les forêts contribuent à notre bien-être et à notre sécurité, elles jouent un rôle économique en permettant la création de valeur ajoutée.</i>
Développement durable	<i>La politique forestière suisse obéit au principe du développement durable au sens des accords internationaux. Elle apporte ainsi des plus-values économiques, sociales et écologiques.</i>
Prestations prioritaires et norme écologique	<i>I Les forêts suisses fournissent, dans leur ensemble, les prestations suivantes à mettre sur pied d'égalité : aire forestière et aménagement du paysage, protection des ressources naturelles, bois et autres produits de la forêt, diversité des espèces et habitats, protection contre les dangers naturels ainsi qu'espace de loisir et de détente. Les prestations de service public, considérées comme prioritaires par la Confédération, sont suffisamment garanties. La durabilité écologique est assurée par une norme écologique sur toutes les surfaces gérées.</i>
Aire forestière	<i>II Les forêts sont conservées pour l'essentiel dans leur étendue et leur répartition actuelles et reliées de manière optimale dans le paysage.</i>
Filière du bois	<i>III Le bois est un élément important du patrimoine architectural et du confort de l'habitat. La chaîne de valeur ajoutée qui va de l'arbre au produit final est compétitive sur le plan international et en mesure de satisfaire de multiple manière la demande de bois en provenance des forêts suisses. Les conditions-cadre favorables pour une production, une transformation et un écoulement concurrentiels du bois sont réunies.</i>
Financement des prestations de service public	<i>IV Des indemnités sont versées sur la base d'un modèle de financement transparent et efficace pour les prestations de service public que la collectivité attend des forêts et qui entraînent des coûts particuliers pour l'économie forestière. Des critères minimaux garantissent que les fonds publics sont utilisés avec efficacité.</i>
La politique forestière – une tâche commune	<i>V La politique forestière est une tâche commune de la Confédération, des cantons et des communes. Elle atteint ses objectifs en collaboration avec les propriétaires de forêts, dans un dialogue avec les groupes d'intérêts et grâce à de hautes compétences dans les secteurs des forêts et du bois. La collaboration avec d'autres secteurs politiques et économiques est étroite. La Suisse aborde les problèmes transfrontières en s'engageant activement au niveau international.</i>

4.3 Douze objectifs, cinq priorités

La Confédération concentre ses moyens sur les objectifs prioritaires

Se fondant sur une analyse de la situation actuelle et de l'évolution future, le PFS fixe 12 objectifs dont la réalisation globale d'ici à 2015 représente un jalon important de la vision à long terme. Comme la Confédération veut appliquer systématiquement le principe de subsidiarité mais que ses ressources sont limitées, elle se concentre sur les objectifs prioritaires, dans lesquels elle investit la majeure partie de ses forces. Son engagement ne se limite pas à des moyens financiers, il englobe aussi des instruments de régulation et d'information. La Confédération préfère ainsi obtenir de grands effets dans peu de domaines clés plutôt que d'avancer à petits pas dans toutes les directions. Les objectifs moins prioritaires sont aussi réalisés, mais avec moins de moyens (cf. chap. 4.4).

Les priorités peuvent changer

Quels sont les objectifs prioritaires pour la Confédération ? Ce sont des objectifs d'importance nationale qui nécessitent des mesures urgentes et qui ne peuvent être atteints que si la Confédération, tout en veillant au principe de subsidiarité, joue un rôle moteur face aux cantons. Cette liste de priorités peut changer en raison de nouveaux développements dans l'environnement, l'économie ou la société ou d'une nouvelle appréciation politique de ces développements. Pour fixer les objectifs prioritaires, on est parti de la situation normale. En cas de catastrophe, la situation se présente différemment (cf. chap. 6.6). Les priorités ont été fixées dans une perspective nationale. Elles sont valables à l'échelon de la Confédération. D'autres priorités peuvent apparaître au niveau cantonal ou régional.

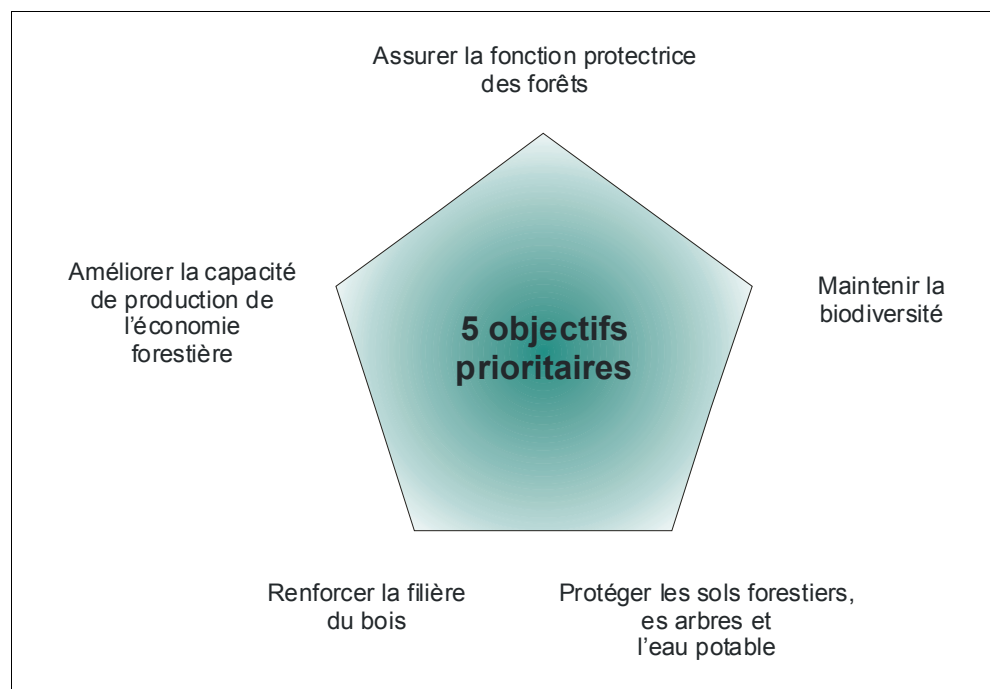


Fig. 4-2 :
Cinq objectifs prioritaires

4.3.1 Assurer la fonction protectrice des forêts

Enjeu

Les forêts protectrices ne protègent pas uniquement les routes, les voies de chemin de fer et les constructions situées directement en dessous d'elles, elles ont aussi un effet sur des régions entières, voire sur toute la Suisse (par exemple lorsque des voies de communication sont interrompues). Il est bien moins coûteux d'entretenir les forêts protectrices que de construire des ouvrages de protection. Mais actuellement, l'effet protecteur des forêts est menacé pour différentes raisons (soins négligés, surfaces de rajeunissement trop petites). La protection de la population est une prestation de service public de l'économie forestière, d'intérêt national et qui exige un engagement particulier de la Confédération en collaboration avec les cantons.

Objectif

Les prestations des forêts servant à protéger la population et les infrastructures (agglomérations, voies de chemin de fer, routes, etc.) sont durablement garanties et le niveau de protection est le même dans toute la Suisse.

Indicateurs et état souhaité en 2015

Indicateur	Etat souhaité
Etendue des dommages aux voies de communication et dans les agglomérations.	Dommages aussi faibles que possible, pas de victimes.
Nombre de voies de communication coupées.	(Des informations supplémentaires sont nécessaires pour préciser l'indicateur et l'état souhaité.)
Augmentation des surfaces de forêts protectrices sans retard dans les soins/entretenues.	100% des forêts à fonction protectrice particulière ne présentent pas de retard dans les soins.
Augmentation des surfaces sur lesquelles la régénération des essences principales garantissant l'effet protecteur est suffisamment assurée (NAIS).	60% des forêts à fonction protectrice particulière.
Conscience de l'effet protecteur des forêts au sein de la population.	Chez 80% de la population des régions de montagne et chez 40% de la population vivant sur le Plateau.
Nombre de centres régionaux tenant compte des particularités des bassins versants et permettant de garantir une gestion intégrée des risques découlant des dangers naturels.	(Des informations supplémentaires sont nécessaires pour préciser l'indicateur et l'état souhaité.)
Coûts par hectare de forêt protectrice gérée.	Réduction de 15% par rapport à 2003.

4.3.2 Maintenir la biodiversité

Enjeu

La diversité biologique en Suisse dépend fortement de la qualité des forêts. Mais en forêt aussi, il manque une diversité suffisante des habitats, garante du maintien à long terme de la diversité des espèces. L'initiative de favoriser la biodiversité en forêt ne peut venir des seuls cantons. Il s'agit d'une tâche institutionnelle dépassant les limites cantonales, qui exige une coordination par la Confédération.

Objectif

Les animaux et les plantes vivant en forêt ainsi que la forêt, cet écosystème proche de la nature, sont conservés. Les espèces naturellement fréquentes le restent, les espèces rares deviennent plus fréquentes et les essences ayant une grande valeur écologique augmentent. Les forêts suivent leur évolution naturelle sur une surface représentative (réserves forestières naturelles, îlots de vieux bois, bois mort).

Indicateurs et état souhaité en 2015

Indicateur	Etat souhaité
Développement des populations d'espèces originellement plus fréquentes.	50% des espèces devenues rares augmentent, 50% cessent de diminuer.
Nombre d'espèces figurant dans les listes rouges (conformément aux listes rouges publiées par l'OFEFP selon les critères de l'IUCN*).	Réduction de 10% par rapport à la dernière liste rouge.
Nombre de tiges d'essences prioritaires et colonisation par ces essences.	Conforme aux programmes spécifiques pour les aires principales de répartition.
Nombre, surface et représentativité des forêts dans lesquelles on procède à des interventions particulières (réserves forestières particulières, réserves génétiques) en vue de favoriser la biodiversité.	Conforme aux programmes spéciaux destinés à maintenir ou à favoriser certaines espèces, la prédisposition héréditaire et les formes de gestion particulières.
Proportion de régénération naturelle sur la surface de rajeunissement.	Augmentation dans toutes les régions.
Proportion de bois mort (arbres secs sur pied) dans le volume sur pied.	Au moins 1,5% par km ² sur le Plateau, 2% dans le Jura et dans les Préalpes et 5% dans les Alpes.
Surface totale de réserves forestières : actuellement 22'000 ha, dont la moitié sont des réserves forestières naturelles.	70'000 ha.
Nombre et répartition des grandes réserves forestières naturelles.	Au moins 15 réserves forestières naturelles > 500 ha, réparties proportionnellement dans les grandes régions (ou parcs naturels avec une surface correspondante de forêt).
Programmes de promotion des espèces mis en œuvre.	Pour deux tiers au moins des espèces prioritaires.

* IUCN : Union internationale pour la conservation de la nature

4.3.3 Protéger les sols forestiers, les arbres et l'eau potable

Enjeu

Les forêts filtrent les polluants atmosphériques, qui compromettent la vitalité des arbres et entraînent une acidification des sols. Ces polluants rendent les forêts plus sensibles au stress et menacent la qualité de l'eau qui s'infiltre dans les sols forestiers. Contrainte à la rationalisation, l'économie forestière pourrait, dans certaines circonstances, ne plus être en mesure d'assurer une gestion des forêts permettant de protéger l'eau potable. Les apports de substances sont soumis à des réglementations nationales et internationales. La protection des sols et de l'eau potable est donc pour l'essentiel une tâche nationale.

Objectif

Les sols forestiers, les arbres et l'eau potable ne sont pas menacés par des apports de substances, ni par une gestion inadéquate, ni par des agents physiques.

Indicateurs et état souhaité en 2015

Indicateur	Etat souhaité
Dépôts azotés.	Au maximum 20 kg d'azote par ha et par an.
Acidification des sols : (paramètres critiques pour BC/Al^+ , le pH et la saturation en cations métalliques).	Amélioration par rapport à 2000 dans le secteur des racines principales, constatée dans une évaluation régionale, sur 20% des surfaces présentant un dépassement des valeurs critiques. Amélioration significative sur les surfaces d'observation permanente cantonales ou délimitées dans le cadre du LWF**.
Dépassement du niveau critique pour l'ozone.	Moins 20% par rapport à 2000.
Paramètres de compaction du sol.	(Des informations supplémentaires sont nécessaires pour préciser l'indicateur et l'état souhaité.)

* BC/Al : rapport entre les cations basiques (calcium, magnésium, potassium) et l'aluminium dans la solution du sol

** LWF : recherches à long terme sur les écosystèmes forestiers

4.3.4 Renforcer la filière du bois

Enjeu

La Suisse a l'un des plus importants volumes sur pied en Europe, car depuis des décennies, on y récolte moins de bois qu'il n'en croît. Deux motifs expliquent cette situation : la compétitivité réduite de l'économie des forêts et du bois et une demande de bois suisse trop faible. Les structures de la filière du bois, caractérisée par un grand nombre de petites entreprises, ne facilitent en outre pas le façonnage et la transformation efficaces du bois. L'exploitation de cette ressource naturelle améliore pourtant le bilan du CO₂ en Suisse, car elle permet de stocker du carbone dans les constructions et de substituer des énergies fossiles et des matériaux non renouvelables. Elle permet également de créer des emplois dans des régions périphériques, ménage l'environnement parce qu'elle a lieu dans des circuits économiques régionaux et permet d'obtenir des synergies avec la politique de promotion de la biodiversité. Il est donc dans l'intérêt national d'améliorer la valorisation du bois grâce à une industrie du bois compétitive. Il faut que la Confédération prenne davantage de responsabilités, en collaboration avec l'économie : elle doit créer des conditions générales favorables aux activités économiques et accompagner les changements structurels d'incitations temporaires adéquates.

Objectif

L'accroissement de la demande de bois et de produits en bois dans tous les champs d'application permet d'améliorer la valeur ajoutée et le bilan du CO₂ en Suisse. Des incitations économiques stimulent cette amélioration. Les entreprises de la filière du bois sont plus productives, plus novatrices et par conséquent plus compétitives.

Indicateur et état souhaité en 2015

Indicateur	Etat souhaité
Utilisation de bois produit en Suisse.	Augmentation de 50% par rapport à 1996 (enquête Planconsult). Part constante de bois suisse.
Quantité d'énergie produite à partir du bois, utilisation de pellets et d'autres « nouveaux combustibles » en bois (à définir).	Augmentation de 100% par rapport à 2000.
Quantité de CO ₂ fixée dans les produits en bois.	Augmentation de 15% par rapport à 2000.
Quantité de bois transformée dans les nouvelles installations ou dans les installations existantes (sciages, dérivés du bois, cellulose, papier).	Grumes : 7 millions de m ³ . Bois d'industrie : 3 millions de m ³ . (1,1 million de m ³ de bois provenant de la forêt.)
Quantité de produits manufacturés aux % (nouveaux matériaux en bois, matériaux hautement performants, solutions systémiques, proportion de produits en bois de feuillus).	Augmentation de plus de 25% par rapport à 2000, de plus de 50% pour les produits en bois de feuillus.
Différence entre les exportations et les importations par catégorie de produits.	Différence nulle par catégorie de produits.
Quantité de produits brevetés fabriqués en Suisse, produite et exportée.	Supérieure de 20% à la quantité de produits manufacturés aux %.
Capacités dans la recherche.	Augmentation de 25% par rapport à 2000 (ressources humaines et financières).

4.3.5 Améliorer la capacité de production de l'économie forestière

Enjeu

La pression due aux coûts, qui s'explique par une raréfaction des fonds publics et par de bas prix du bois, oblige l'économie forestière à adapter ses structures. En raison des dimensions réduites des parcelles et des entreprises, elle n'a pas pu réagir suffisamment aux changements. Le respect des traditions et l'absence d'esprit d'entreprise et d'incitations adéquates ont freiné les changements. Seules des entreprises forestières performantes permettront toutefois à la forêt de fournir les nombreuses prestations que la société attend d'elle et de subsister sur le marché du bois. Il faut donc que la Confédération, en collaboration avec les cantons, assume davantage de responsabilités dans les mutations structurelles.

Objectif

Une meilleure répartition des tâches et l'optimisation des structures dans la gestion des forêts permettent de renforcer l'efficacité. La capacité de production des entreprises forestières s'en trouve améliorée.

Indicateurs et état souhaité en 2015

Indicateur	Etat souhaité
Résultat total par entreprise forestière.	90% des entreprises font des bénéfices.
Résultat par m³ de bois brut.	Bénéfice pour chaque m³ de bois brut.
Coûts de la récolte de bois par m³.	Coûts de récolte semblables à ceux des pays voisins.
Part de l'économie forestière au produit national brut.	Augmentation.
Diminution des coûts moyens par m³ de bois brut.	Rentabilité égale aux emprunts de la Confédération.
Récolte de bois (m³) et quantité de bois écoulée (m³).	Par rapport à 1999 (4,7 millions de m³), la quantité récoltée s'accroît de 30% d'ici à 2007 (6 millions de m³) et de 50% d'ici à 2015 (7 millions de m³).

4.4 Autres objectifs

Objectifs importants mais moins prioritaires

Les autres objectifs fixés à partir de l'analyse des problèmes sont également importants pour la Confédération, mais ils ne sont pas prioritaires en ce moment pour l'une des raisons suivantes :

- en vertu du principe de subsidiarité, ils relèvent de la responsabilité des cantons, des communes ou des propriétaires de forêts
- les mesures à prendre en raison des problèmes actuels ou futurs sont relativement moins urgentes, même si la Confédération assume pour ces objectifs des fonctions de direction.

La Confédération poursuit donc aussi les objectifs énumérés ci-après, même si elle leur consacre moins d'argent et d'instruments.

Conservation de l'aire forestière / la forêt, puits de carbone	<i>La forêt est conservée dans sa répartition géographique et sa surface ne diminue pas. Sa contribution au bilan du CO₂ est reconnue dans le cadre du Protocole de Kyoto.</i> L'interdiction de défricher est maintenue, mais le catalogue des critères pour l'octroi de dérogations est complété, dans le sens d'une politique intégrale de l'aménagement du territoire, qui met l'accent sur l'utilisation et la conservation du paysage et dépasse les perspectives sectorielles. L'OFEFP s'emploie à reconnaître les puits de carbone dans le cadre du Protocole de Kyoto et à indemniser les ayants droit pour leur contribution.
Diversité paysagère	<i>La forêt contribue pour beaucoup au maintien de la diversité paysagère.</i> L'augmentation de l'aire forestière est axée sur le développement territorial souhaité. En outre, les formes de gestion utiles au paysage sont favorisées.
Mise en réseau des forêts et des lisières	<i>Les forêts sont mises en réseau et reliées aux prairies grâce à des lisières valorisées sur le plan écologique.</i> Des synergies avec la politique agricole et territoriale sont utilisées. Dans l'intérêt public, la redistribution territoriale de petites surfaces forestières est facilitée.
Organismes pouvant causer des dommages	<i>Les forêts sont protégées contre l'introduction d'organismes pouvant causer des dommages. Les attaques de tels organismes restent dans des proportions qui ne remettent pas en cause les prestations de la forêt.</i> L'introduction d'organismes pouvant causer des dommages doit être empêchée. Il faut au besoin les combattre s'ils ont tout de même été introduits. Des mesures de prévention doivent permettre d'empêcher les dégâts aux forêts. Cela nécessite des forêts proches de l'état naturel, riches en espèces et en structures et adaptées à la station. Un éventuel financement de la lutte contre les organismes pouvant causer des dommages nécessite des critères uniformes, reconnus par la Confédération et les cantons, qui permettent de déterminer le degré de dommages à partir duquel des indemnités sont versées.
Forêt-faune sauvage	<i>Les forêts offrent suffisamment d'habitats et de tranquillité à la faune sauvage. Les effectifs de gibier sont adaptés à leurs milieux naturels et présentent une pyramide des âges et une proportion de mâles et de femelles qui sont naturelles. Les ongulés ne portent pas atteinte aux rajeunissements naturels.</i> La gestion du gibier se fait à l'échelle suprarégionale. La régénération naturelle des forêts est assurée grâce à une chasse adaptée à la biologie de la faune sauvage, à une gestion forestière respectueuse du gibier et à une exploitation modérée des espaces ouverts proche de la forêt.

Loisirs et détente

Les activités de loisirs et de détente sont canalisées pour ménager les forêts suisses. A proximité des agglomérations, les forêts servant surtout à ces activités sont gérées en conséquence, ce qui décharge d'autres régions forestières.

Les prestations de loisirs et de détente relèvent pour l'essentiel de la responsabilité des cantons et des communes. La Confédération peut favoriser la réalisation de cet objectif, notamment grâce à l'information et à l'échange de savoir (cf. chap. 5.8). Elle élabore aussi les bases d'une meilleure valorisation de ces activités.

Formation, recherche et développement

Le système de formation forestière garantit des compétences de haut niveau en matière de technique et de conduite pour les activités dans et pour la forêt. Les instituts de recherche développent des bases scientifiques et des méthodes ciblées permettant de résoudre les problèmes.

Le système de formation doit être adapté aux nouveaux enjeux. Seule cette évolution permettra les innovations souhaitées. L'accent doit être mis sur l'amélioration du transfert du savoir et un développement des connaissances relatives à l'économie d'entreprise ainsi que sur les compétences permettant les approches intégrales et les coopérations indispensables.

Autres objectifs

D'autres objectifs ont été définis à partir de l'analyse des problèmes. Ils concernent pour l'essentiel l'information insuffisante et la collaboration intersectorielle. Ce sont des tâches interdisciplinaires permettant d'atteindre les objectifs définis plus haut. Elles sont abordées plus loin au niveau de la stratégie et des mesures (cf. chap. 5.7, 5.8).

4.5 Conflits entre les objectifs

Objectifs de protection opposés aux objectifs d'utilisation

Les nombreuses attentes de la société vis-à-vis des forêts rendent les conflits entre les différents objectifs inévitables. Des conflits peuvent notamment surgir entre les objectifs de protection et les objectifs d'utilisation ou entre les objectifs écologiques et les objectifs économiques, qui exigent de favoriser la récolte de bois et d'améliorer la rentabilité des entreprises forestières. Le conflit naît souvent parce que les objectifs écologiques impliquent des limitations ou des conditions pour l'économie forestière. Inversement, un objectif économique peut parfois remettre en cause la réalisation des objectifs écologiques.

Solutions proposées par le PFS

Avec les solutions proposées ci-après, le PFS entend contribuer à trouver un équilibre entre les intérêts en jeu dans la politique forestière :

- indemnisation des prestations de service public « forêts protectrices » et « biodiversité », grâce à des conventions-programmes et à des accords de prestations.
- introduction d'une norme écologique sur toutes les surfaces de forêts gérées.
- renonciation à une mise en œuvre trop rigide du principe de multifonctionnalité sur de petites surfaces.

- réexamen et optimisation des conditions-cadre économiques en vue d'atteindre les objectifs fixés.
- mise sur pied de plates-formes d'information pour assurer une transparence et permettre une sensibilisation réciproque des groupes d'intérêts.

Ces solutions sont concrétisées dans les lignes stratégiques et les mesures (cf. chap. 5.7, 5.8).

5 Lignes stratégiques et mesures

5.1 Aperçu

Stratégies de réalisation des objectifs

Les lignes stratégiques et les mesures présentées dans ce chapitre doivent permettre à la Confédération de réaliser ses cinq objectifs prioritaires et de créer une base pour la réalisation des autres objectifs. Chaque stratégie est complétée par les principales mesures correspondantes.¹⁴

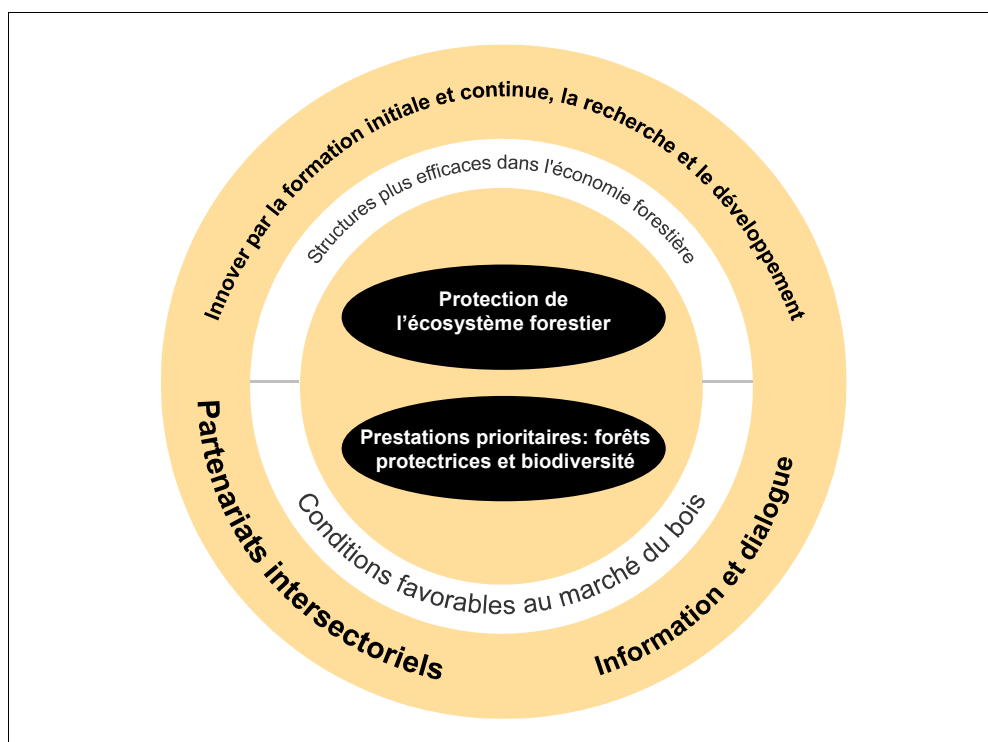


Fig. 5-1 :
Aperçu des lignes
stratégiques

5.2 Les prestations prioritaires : forêts protectrices et biodiversité

Multifonctionnalité et prestation prioritaire

La forêt fournit diverses prestations d'égale importance et est donc fondamentalement multifonctionnelle. Ce principe sera maintenu. Mais il ne s'appliquera plus à de petites surfaces, car les multiples exigences posées aux forêts se révèlent trop contraignantes pour leur la gestion. Pour garantir les fonctions protectrices et le maintien de la biodiversité, le PFS prévoit de définir des prestations prioritaires lors de la planification (voir chap. 4.3). Cela signifie qu'aux côtés d'autres fonctions, la forêt accomplira en premier lieu une tâche de protection ou de maintien de la biodiversité sur une surface déterminée. De cette manière, les propriétaires forestiers

¹⁴ Les principales mesures doivent contribuer efficacement à l'accomplissement des objectifs. Elles ont été établies d'après les opinions émises par le Forum PFS, l'équipe de projet et la direction du projet. Elles sont présentées en annexe de façon systématique dans les fiches synoptiques.

sauront clairement quelles prestations de service public leur seront demandées contre indemnisation dans l'intérêt de la Confédération, et les surfaces concernées. Cette planification déterminera en même temps les surfaces qu'ils pourront exploiter à peu près librement. Elle entraînera donc implicitement une séparation entre les prestations de service public d'une part, et la production de bois comme prestation relevant de l'économie privée d'autre part.

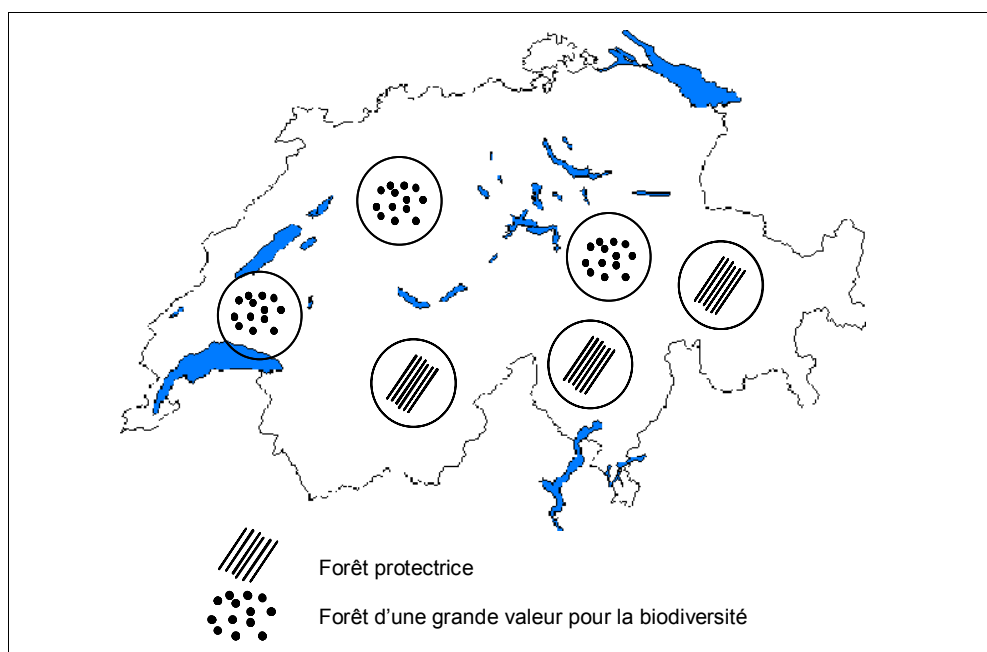


Fig. 5-2 :
Les prestations prioritaires : forêts protectrices et biodiversité (représentation schématique)

Explication : La forêt fournit des prestations sur l'ensemble du territoire de façon multifonctionnelle. Sur des surfaces délimitées lors de la planification, on définira des prestations prioritaires « forêts protectrices » et « biodiversité » qui seront « achetées » par la Confédération au moyen de conventions-programmes.

Eviter si possible les subventions croisées

La définition des prestations prioritaires apportera davantage de transparence dans les subventions publiques. Diverses prestations de service public (comme la fonction récréative des forêts) ont été indirectement financées jusqu'ici par la production de bois, ce qui a largement contribué à la situation déficitaire de cette dernière. A l'avenir, ces subventions croisées seront en grande partie supprimées.

Conventions-programmes et accords de prestations

Pour réaliser les objectifs prioritaires en matière de forêts protectrices et de biodiversité, la Confédération conclura des conventions-programmes sur plusieurs années avec les cantons. Celles-ci régleront les contributions octroyées aussi bien pour la prévention et la lutte contre les organismes pouvant causer des dommages (comme les bostryches) que pour l'infrastructure nécessaire à la fourniture des prestations. Les cantons seront chargés de mettre en œuvre les objectifs fixés dans les conventions en concluant des accords de prestations avec les propriétaires forestiers. Ces accords régleront également l'indemnisation du travail supplémentaire d'intérêt public occasionné aux propriétaires forestiers.

**Stratégies nationales
comme base, délimitation
par les cantons**

Les surfaces concernées sont délimitées sur la base de stratégies nationales élaborées conjointement par la Confédération et les cantons. Afin de garantir une planification cohérente, la Confédération fixe des critères clairs quant au contenu, tant pour les forêts protectrices que pour la biodiversité. La fixation et la délimitation définitives des surfaces prioritaires seront assurées en collaboration avec les cantons, qui auront la possibilité de définir d'autres prestations prioritaires allant plus loin que les exigences de la Confédération.

**Exigences de la
Confédération en matière
de planification**

La planification n'est obligatoire que dans les régions qui, d'après la délimitation, doivent assurer les prestations de service public « forêts protectrices » et « biodiversité ». Les cantons sont libres de choisir les instruments de planification. La Confédération recommande toutefois de recourir au plan directeur forestier, et met à disposition un modèle à cet effet. La planification doit respecter des exigences qualitatives minimales, comme la participation de la population, ou encore un cadre débordant celui des exploitations.

Mesures	Responsables	Partenaires de la coopération
1. Définir les prestations prioritaires « forêts protectrices » et « biodiversité » et leur indemnisation lors de la planification (instrument : conventions-programmes d'après la RPT).	OFEFP, cantons et communes	Propriétaires forestiers, organisations (écologiques), institutions spécialisées
2. Encourager des programmes régionaux spécifiques pour la revalorisation écologique de lisières, la création de zones de tranquillité pour la faune dans des régions de grande valeur écologique, l'augmentation des quantités de bois mort laissées sur place, la mise en réseau de biotopes, la délimitation de réserves forestières et le maintien de formes d'exploitation traditionnelles.	OFEFP, OFAG, cantons (mise en œuvre)	Communes, propriétaires forestiers, exploitations forestières, organisations écologiques
3. Garantir un entretien minimal des forêts protectrices et rattraper le retard dans les soins dans le cadre d'un programme national des forêts protectrices.	OFEFP et cantons	Propriétaires forestiers, exploitations forestières, entrepreneurs forestiers, bénéficiaires de prestations (CFF, autoroutes), OFEG, OFAG, ARE
4. Mener des projets pilotes et encourager la création de nouvelles structures dans l'optique d'une gestion intégrée des risques liés aux dangers naturels (structures d'économie d'entreprise ; centres de compétence ; modèles d'organisation novateurs).	OFEFP et cantons	ARE, OFEG, OFAG, seco, PLANAT

5.3 Un écosystème forestier garant de la biodiversité

Norme écologique	Pour que le développement durable ne soit pas mis en danger par la gestion des forêts et notamment la production de bois, il faut fixer des règles. La notion de « sylviculture proche de la nature » figurant dans la loi étant trop vague dans la pratique, la marge d'interprétation est grande. Des dispositions qui définissent concrètement une norme écologique obligatoire doivent permettre de lever ces incertitudes et de déterminer la marge manœuvre dont disposent les propriétaires et les exploitants de forêts, tout en prévenant à long terme les dommages écologiques. La norme ne définit pas une nouvelle notion de « sylviculture proche de la nature », mais fixe simplement des exigences minimales.
Champ d'application	La norme écologique s'applique à toute la surface forestière exploitée. Elle ne donne pas droit à des indemnisations.
Force obligatoire	La norme est inscrite dans la loi.
Conditions	La Confédération se charge des conditions générales et du financement, notamment lors de la préparation des cartographies de stations et des aides à la mise en œuvre.
Contrôles, sanctions	Les contrôles sont assurés par les cantons au moyen d'un audit périodique. La Confédération salue la certification des propriétaires forestiers (FSC, Q), car celle-ci permet d'alléger les contrôles. Dans ce cas, l'Etat doit cependant garder un contrôle sur l'organe de certification. Une norme pénale pour l'application de la norme écologique sera inscrite dans la loi sur les forêts.

Tab. 5-3 : Norme écologique

Critère	Indicateurs	Etat souhaité
A Régénération	A1 Etendue des surfaces libérées pour le rajeunissement.	• Variable selon le type de forêt et les fonctions de la forêt et du paysage, mais au maximum 2 ha sans les rajeunissements existants.
	A2 Provenance et qualité du matériel de reproduction destiné aux plantations.	• Provenance contrôlée d'après les normes de l'OCDE. • Matériel adapté à la station sur le plan écologique. • Pas d'utilisation de matériel génétiquement modifié.
B Mélange des essences	B1 Choix des essences pour les plantations et lors des soins ultérieurs. B2 Choix des essences lors des interventions sylvicoles et des éclaircies.	• Mélanges d'essences garantissant un développement écologique durable, conformément aux cartographies cantonales des stations* et aux recommandations sylvicoles relatives à l'exploitation économique des forêts (<i>types de composition des peuplements</i>)**.
C Protection des sols et de l'environnement	C1 Nature et étendue des atteintes physiques aux sols (en particulier lors de la récolte de bois). C2 Quantité de substances dangereuses pour l'environnement utilisées (par ex. pesticides, engrais).	• Prévention de l'érosion et de la compaction des sols selon l'art. 6 OSol (ordonnance sur les atteintes portées aux sols). • Utilisation de substances dangereuses pour l'environnement seulement dans des cas exceptionnels, conformément à l'art. 46 Osubst (ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement).

* Les cantons, avec le soutien de la Confédération, se chargent de la cartographie des stations permettant la planification et le contrôle de cette norme.

** Les types de composition de peuplements regroupent les types de forêts apparentés dont les stations ont les mêmes propriétés et qui possèdent des spectres d'essences similaires. Les objectifs recommandés concernent le spectre, la proportion et le type de mélange des essences.

Il s'ensuit la formulation de la mesure suivante :

Mesure	Responsable	Partenaires de la coopération
5. Inscrire dans la loi et appliquer une norme écologique pour la gestion des forêts.	Confédération	Cantons, propriétaires forestiers, exploitants

Programmes de protection des espèces et de conservation génétique à grande échelle

Des programmes de protection des espèces et de conservation génétique basés sur l'accompagnement de processus sont prévus pour les espèces prioritaires qui ne sont pas suffisamment protégées par la conservation des biotopes. Ils déploieront leur effet à grande échelle, sans être liés aux surfaces prioritaires « biodiversité » (comme le programme actuel « grand tétras »), et donneront droit à des indemnités.

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
6. Développer et mettre en application des programmes spécifiques d'encouragement et de conservation génétique pour des espèces prioritaires (avec détermination des espèces prioritaires).	OFEFP et cantons	Services forestiers, propriétaires de forêts, instituts scientifiques, universités, organisations écologiques

Protection de l'air

Les apports de substances contenues dans l'air, notamment d'azote, accélèrent les phénomènes d'eutrophisation et d'acidification. La concentration de polluants atmosphériques et des dépôts de substances polluantes en forêt doit être réduite efficacement à titre préventif.

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
7. Relever les atteintes dues aux polluants atmosphériques et leur impact sur les forêts, tenter de les réduire en cas de pollution excessive.	OFEFP, WSL, autres offices fédéraux, cantons, communes (application)	Instituts de recherche comme le WSL, associations d'intérêts, bureaux d'experts, cantons, communes, acteurs de l'économie privée

Gestion spécifique des sols sensibles

Certains sols sont naturellement très sensibles ou tellement déséquilibrés par des apports de substances que le respect de la norme écologique sur la gestion durable ne suffit plus à les protéger. Afin d'éviter qu'ils ne se dégradent encore davantage, ils doivent faire l'objet d'une gestion particulière. Les connaissances actuelles sur la répartition de ces sols et les mesures d'amélioration possibles sont encore lacunaires. La prochaine étape consistera donc à recenser les sites sensibles ou pollués et, lorsqu'on dispose déjà des connaissances requises, à encourager le développement de peuplements spécialement adaptés.

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
8. Recenser les sites sensibles ou pollués et préparer des bases et des conventions d'objectifs pour une gestion spéciale de ces sites.	OFEFP, cantons, communes, propriétaires forestiers, exploitations forestières	WSL, propriétaires de forêts, exploitations forestières, entrepreneurs privés
9. Recenser les sols compactés et prendre si nécessaire des mesures d'amélioration.	OFEFP avec les cantons, communes (selon l'OSol)	WSL, propriétaires de forêts, exploitations forestières, entrepreneurs forestiers

5.4 Des structures plus efficaces dans l'économie forestière

Le rôle essentiel des propriétaires de forêts et de l'économie forestière

La Confédération tient à ce que l'économie forestière soit rentable et s'appuie sur des propriétaires forestiers conscients de leurs responsabilités. Car celle-ci contribue largement à la réalisation des objectifs du PFS grâce à ses prestations de service public et à sa production de bois. L'économie forestière doit mieux utiliser la marge de manœuvre dont elle dispose afin de fournir efficacement à la fois des prestations de service public et des prestations relevant de l'économie privée. Elle doit donc aussi se considérer plutôt comme une étape dans la chaîne de création de valeur, et chercher à cet effet de nouvelles possibilités de commercialiser, et donc de convertir en valeur, les prestations de la forêt. Ainsi, la matière première « bois », les ressources hydriques ou les offres de loisirs pourraient être gérées plus efficacement en collaboration avec la filière du bois, l'économie des eaux ou le secteur du tourisme. En l'occurrence, la recherche est appelée à développer des solutions novatrices et à proposer des synergies.

Faciliter l'adaptation structurelle

Mais une gestion efficace requiert aussi des conditions générales appropriées et la liberté d'entreprise. Les exigences d'intérêt public auxquelles doivent satisfaire les forêts restreignent en principe la marge de manœuvre des propriétaires. Elles sont concrètement désignées dans le PFS : il s'agit d'une part des exigences écologiques de base (norme écologique), d'autre part des prestations prioritaires « forêts protectrices » et « biodiversité » sur des surfaces déterminées. La Confédération entend améliorer de manière ciblée les conditions de base de l'économie forestière et encourager pour un temps l'adaptation structurelle des entreprises, afin de faciliter une gestion efficace et novatrice. A cet effet, il est notamment prévu :

- d'encourager l'indépendance entrepreneuriale des exploitations forestières publiques. Dans cette optique, la Confédération mènera d'une part des campagnes de sensibilisation et d'information, et soutiendra d'autre part l'optimisation de la taille et de l'organisation des entreprises au moyen d'aides financières au démarrage ;
- de désenchevêtrer les tâches de l'Etat et les tâches de haute surveillance de celles relevant de l'économie d'entreprise, les tâches de l'Etat restant toutefois garanties comme jusqu'ici ;
- de réévaluer et d'adapter les réglementations actuelles au niveau fédéral et cantonal afin de supprimer les entraves qu'elles peuvent créer ; cette tâche sera menée en étroite collaboration par la Confédération et les cantons ;
- de conclure à tous les niveaux (Confédération/canton ; canton/propriétaire forestier ; commune/propriétaire forestier) des conventions-programmes et des accords de prestations qui mettent en évidence les montants versés par la collectivité pour les prestations de service public (cf. chapitre 5.2).

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
10. Mener des campagnes de sensibilisation sur les améliorations potentielles (chances et possibilités offertes dans le secteur de l'économie forestière) auprès des principaux groupes cibles tels que responsables communaux, chefs d'exploitation, faiseurs d'opinion, etc. Attirer l'attention de la branche sur le changement de paradigme : la Confédération, les cantons, les communes, les institutions de formation soutiennent l'économie forestière.	OFEFP	seco, Confédération/cantons (mise en œuvre), propriétaires de forêts/entreprises forestières (consensus fondamental), organisations/associations (consensus fondamental), filière du bois
11. Mettre à disposition des modèles d'entreprise, des stratégies et des exemples pour améliorer la rentabilité. Soutenir temporairement la formation d'unités et de formes de gestion peu onéreuses et capables de s'imposer sur le marché.	Organisations et autres secteurs de l'économie (EFS, savoir-faire de la vulgarisation), OFEFP et cantons	Cantons (assistance, présentation des spécificités cantonales), seco (RPT), organisations/associations (assistance)
12. Réévaluer et adapter le cas échéant les lois et autres réglementations (Confédération, cantons) afin de supprimer leurs effets négatifs sur la rentabilité. Séparer clairement les tâches incombant aux services forestiers (tâches de l'Etat) de celles relevant de l'économie privée.	OFEFP, cantons	Organisations, EFS

5.5 Bonnes conditions de marché pour la récolte et l'utilisation du bois

Accroître la demande de bois pour améliorer la rentabilité

La capacité d'absorber une forte demande de bois et d'avoir une économie forestière compétitive, qui arrive à couvrir cette demande avec ses propres produits – sans avoir recours aux produits importés – est la clé d'une économie rentable. L'augmentation de la demande permettra de stimuler la récolte de bois indigène et de créer ainsi des conditions plus favorables à la rationalisation et à l'amélioration de la rentabilité de l'économie forestière.

La Confédération soutient la demande de bois

Un encouragement actif de la demande de bois permettra de soutenir ces efforts de rationalisation de l'économie des forêts et du bois. Le PFS propose que la Confédération,

- en collaboration avec différents partenaires, lance de nouveaux programmes d'encouragement en faveur de l'utilisation du bois et de l'énergie du bois (par exemple poursuite et développement de bois 21 et d'EnergieSuisse) afin d'accroître la demande de bois suisse auprès des entreprises de transformation et des consommateurs finaux ;

- s'engage en faveur de taxes sur le CO₂ et sur l'énergie qui tiennent compte du meilleur bilan écologique et énergétique du bois (neutre pour le CO₂) et de ses produits dérivés, afin de les rendre plus compétitifs.
- soutienne les efforts des organisations de l'économie du bois dans la recherche de solutions permettant l'utilisation de ce matériau dans la construction (documentation technique) et la lutte contre les distorsions de la concurrence (par exemple dispositions de la police du feu) ;
- encourage l'utilisation du bois dans les constructions publiques.

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
13. Réaliser des programmes d'encouragement en faveur d'une utilisation accrue du bois et du bois-énergie	Organisations du secteur du bois et de la forêt, propriétaires forestiers et exploitations forestières, OFEFP, OFEN	OFEFP, WSL, EPF, hautes écoles spécialisées, associations
14. Soutenir l'introduction d'une taxe sur le CO ₂ . Prendre en compte et indemniser le CO ₂ fixé par les produits en bois lors de l'établissement du bilan du CO ₂ .	Organisations du secteur du bois et de la forêt, propriétaires forestiers et exploitations forestières, OFEFP, OFEN	OFEFP, WSL, EPF, hautes écoles spécialisées, associations
15. Si l'on opte pour le bois, privilégier la variante globalement la plus écologique (en tenant compte notamment des distances de transport). Dans les prescriptions sur les appels d'offres, prévoir l'examen d'une option « bois » (à l'exemple de la loi forestière du canton de Berne).	OFCL, OFL, organisations du secteur du bois et de la forêt (lobbying)	OFEFP, autres services de la Confédération, cantons, communes
16. Elaborer une documentation technique sur la police du feu, la protection contre le bruit, la durabilité et les systèmes de construction, et développer des solutions pratiques pour les constructions. Réduire les distorsions de la concurrence qui désavantagent le bois par rapport aux autres matériaux en libéralisant les dispositions de la police du feu et en adoptant des normes sur les constructions plus favorables au bois.	Organisations du secteur du bois et de la forêt (solutions pour la construction, concentration sur les architectes et les ingénieurs du bois, les entreprises chargées de l'exécution des travaux) Organisations du secteur du bois et de la forêt (lobbying) ; cantons/communes (assurances immobilières, droit de la construction)	OFEFP, EPF, hautes écoles spécialisées, associations, architectes et ingénieurs du bois, organisations de normalisation, assurances

Conditions générales pour l'économie du bois

Les conditions dans lesquelles l'industrie de transformation du bois exerce son activité doivent être adaptées pour lui permettre de devenir plus compétitive au plan international. Or, à l'heure actuelle, plusieurs conditions générales empêchent un fonctionnement optimal des entreprises et entraînent des coûts de production trop élevés en comparaison internationale. Les décisions d'investissements pour l'agrandissement ou la construction de nouvelles entreprises deviennent aussi plus diffi-

les, voire impossibles à prendre. Du point de vue de l'économie, des optimisations seraient nécessaires en priorité dans les secteurs suivants :

- transports (tolérance de 10% par rapport à la limite de 40 t dès 2005, hausse du remboursement de la RPLP, etc.) ;
- protection de l'environnement (adaptation ponctuelle des valeurs limites nocturnes de protection contre le bruit et de leur application) ;
- aménagement du territoire (agrandissement facilité des entreprises existantes, terrain à construire bon marché pour de nouvelles scieries) ;
- économie forestière (développement de structures plus professionnelles et plus compétitives pour faciliter les achats de grumes et améliorer les canaux logistiques).

Conflits d'objectifs

Les exigences de l'économie dans le domaine des transports, de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire échappent à l'influence de la loi sur les forêts et relèvent de la responsabilité d'autres politiques sectorielles, parfois aussi au niveau cantonal. Elles provoquent souvent des conflits d'objectifs avec d'autres secteurs. Ce sont les associations économiques qui devront prendre des initiatives d'optimisation. L'OFEFP estime que son rôle doit consister à souligner l'importance des impératifs de l'économie forestière et à soutenir les exigences des associations, dans la mesure où elles sont compatibles avec les impératifs supérieurs de la protection de l'environnement. Par ailleurs, la Confédération mettra à disposition des bases pour des améliorations structurelles dans l'économie du bois.

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
17. Soutenir par des arguments l'économie des forêts et du bois en vue de créer des conditions générales favorables.	OFEFP	Associations économiques, politiques sectorielles
18. Mettre à disposition des bases pour d'éventuelles améliorations structurelles dans l'économie du bois (p. ex. analyse des structures et des potentiels de l'industrie suisse des scieries).	Initiative : organisations de l'industrie du bois Responsabilité : autres services de la Confédération (ARE)	OFEFP Organisations

Crédit d'investissement pour l'industrie du bois

La Confédération approuve et soutient les efforts d'adaptation structurelle et d'amélioration de la compétitivité de l'industrie du bois. L'actuel crédit d'investissement sera aussi mis à la disposition de l'industrie du bois, et plus particulièrement des scieries, ce qui nécessitera une réévaluation et une adaptation conceptuelle de cet instrument.

Mesure	Responsable	Partenaire de la coopération
19. Octroyer des crédits d'investissement pour des projets prometteurs de l'industrie de transformation du bois. Réévaluer et adapter la conception des instruments existants.	Organisations de l'économie forestière et de l'industrie du bois, OFEFP	seco

5.6 Formation initiale et continue, recherche et développement

La formation garante des compétences clés

La formation est à la base de toutes les activités dans et pour la forêt. La formation initiale et continue, de même que la recherche, stimulent l'innovation et la productivité. Un système de formation souple et moderne garantira l'acquisition de compétences clés dans l'économie forestière. Les acteurs concernés devront posséder les compétences requises pour accomplir les objectifs de la politique forestière. Il s'agira notamment de tenir compte des exigences accrues en matière de gestion d'entreprise et dans le contexte des approches intégrales et de la coopération (par exemple dans le domaine de la gestion des risques liés aux dangers naturels).

L'OFEFP soutient la formation en assurant la coordination

La formation est proposée par des institutions, des associations, la Confédération et les cantons. La recherche est confiée à des instituts de recherche (WSL) ainsi qu'à des établissements de l'enseignement supérieur (écoles polytechniques fédérales, universités, hautes écoles spécialisées). L'OFEFP participe à la coordination des acteurs impliqués et encourage la qualité de la formation et de la recherche forestières.

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
20. Formuler les compétences clés dans une charte (avec tous les acteurs du secteur forestier). Encourager l'adaptation régulière du système de formation aux compétences clés, sur la base de la législation en vigueur.	OFEFP	cantons, institutions, associations
21. Offrir des possibilités de formation continue dans le cadre de l'offre de formation, et encourager les offres communes dans le secteur du bois et de la forêt. Assurer la formation initiale et continue (cadres, collaborateurs) dans la filière du bois, en collaboration avec les architectes et les ingénieurs du bois.	Instituts de formation, OFEFP	OFFT, OFEFP, institutions, associations, seco, écoles professionnelles, hautes écoles spécialisées, Lignum, associations de la branche, EPF, WSL, LFEM
22. Définir et mettre en œuvre une politique commune en matière de formation continue avec tous les acteurs concernés.	OFEFP	Cantons, institutions, associations, instituts de formation.
23. Améliorer les connaissances entrepreneuriales de tous les acteurs de l'économie des forêts et du bois (programme de formation de 5 ans dans l'ensemble du système de formation).	Organisations, EPF, HES, centres de formation et cantons (en tant que responsables des centres de formation)	OFEFP (soutien)

Améliorer le transfert de connaissances entre la recherche et la pratique

Les objectifs prioritaires de même que les autres objectifs ne pourront être réalisés sans le soutien de la recherche. Celle-ci doit mettre l'accent sur les questions et problèmes d'actualité rencontrés dans la pratique, élaborer des bases, chercher des solutions applicables sur le terrain et développer des innovations. Des instruments efficaces devront en outre assurer que la pratique formule des thèmes de recherche. Il faudra également prévoir des systèmes d'incitations financières pour encourager la recherche à se pencher sur ces thèmes et à trouver des solutions en collaboration avec les praticiens, pour assurer la diffusion des connaissances acquises auprès de la pratique, des milieux spécialisés, du secteur de la formation et du public. Par ailleurs, la recherche doit devenir plus interdisciplinaire pour permettre une approche intégrale de questions de plus en plus complexes. Elle devra disposer à cet effet d'une assise institutionnelle élargie. Outre la recherche proprement dite, il faudra prévoir une nouvelle réglementation du monitoring (Inventaire forestier national, inventaire paysager, relevés Sanasilva, enquêtes d'économie d'entreprise, etc.) et garantir ce dernier sur le plan institutionnel et financier. L'érosion actuelle des institutions académiques de recherche et de formation représente un important défi à relever pour la politique forestière.

Mesure	Responsables	Partenaires de la coopération
24. Dialogue partenarial. Créer une plateforme pour le transfert des connaissances et la constitution d'un réseau entre les universités, les hautes écoles spécialisées, d'autres institutions et la pratique. Mettre en place un centre chargé de transposer les résultats de la recherche dans le secteur de la formation et d'informer le grand public (Extension Service Center).	OFEFP	Cantons, communes, universités, hautes écoles spécialisées, instituts de recherche (WSL), organisations/associations
25. Donner aux universités et aux hautes écoles spécialisées les moyens nécessaires pour la recherche sur le bois ; intensifier notamment la recherche sur les feuillus et les matériaux de construction en bois (nouveaux matériaux ligneux, matériaux hautement performants, solutions systémiques, etc.).	Universités, hautes écoles spécialisées	OFEFP (soutien par des arguments), associations
26. Consolider le Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois.	OFEFP et cantons, évent. organisations	Organisations
27. Institutionnaliser le monitoring forestier, pour suivre en particulier l'évolution des forêts protectrices et les concentrations et dépôts de polluants atmosphériques en forêt.	OFEFP et autres offices fédéraux, WSL	Propriétaires forestiers, exploitations forestières, organisations

5.7 Partenariats intersectoriels

Intensifier les échanges

L'expérience montre que la forêt subit de plus en plus l'influence d'autres secteurs. Mais on constate aussi que les forêts et les prestations qu'elles fournissent jouent un rôle croissant dans différents secteurs et dans la société en général. La résolution de problèmes forestiers (comme l'utilisation accrue de bois pour fixer davantage de CO₂) se fera de plus en plus souvent en collaboration avec d'autres secteurs politiques et économiques. Parallèlement, les connaissances scientifiques accumulées au fil des années par la foresterie (notamment sur les relations entre l'eau et la forêt, ou sur la gestion d'événements extrêmes et de dangers naturels) se révèlent très utiles à d'autres secteurs.

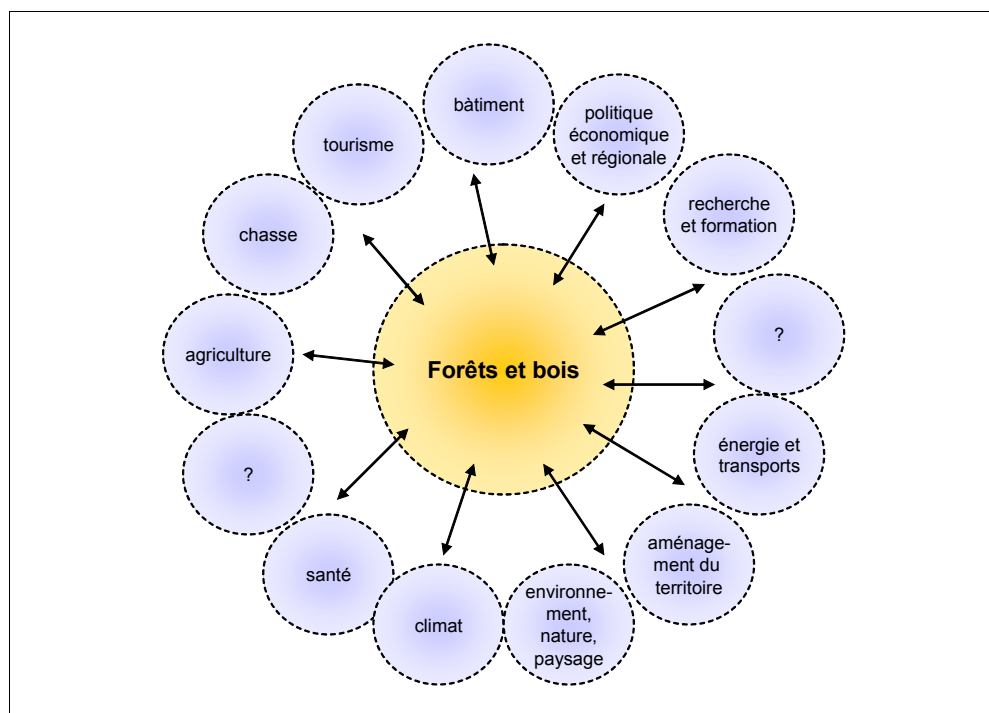
Le partenariat, une condition préalable

Pour assurer à long terme une gestion durable des forêts il faut donc collaborer avec d'autres secteurs et acteurs. Aussi la Confédération attache-t-elle beaucoup d'importance aux partenariats intersectoriels, le secteur forestier pouvant agir comme un partenaire compétent et rechercher lui-même d'autres partenaires.

Favoriser une approche globale

Les partenariats avec des acteurs hors du secteur forestier doivent favoriser une prise de conscience élargie, mettant l'accent sur une approche globale. Cette vision globale permettra de sensibiliser durablement tous les responsables aux dimensions « forêt et environnement/espace », « forêt et économie » et « forêt et société ». Elle contribuera aussi à une meilleure utilisation au quotidien des multiples synergies potentielles.

Fig. 5-4 :
Secteurs ayant une
influence sur l'économie
forestière et l'industrie
du bois
(aperçu non exhaustif)



Tiré de : Sektorübergreifende Ansätze in der Waldpolitik. Höhere Synergien durch Partnerschaften mit anderen Politik- und Wirtschaftsbereichen, GEO Partner AG, Zurich, 2003.

Coopération avec d'autres politiques fédérales et le secteur privé

Pratiquement tous les secteurs indiqués dans la figure ci-dessus sont en profonde mutation ou se sont déjà adaptés au nouveau contexte. C'est le cas notamment de la politique environnementale (Conception « Paysage suisse », Paysage 2020, politique climatique et énergétique, protection de l'air), de l'aménagement du territoire (réévaluation des « Grandes lignes du territoire suisse » ; politique des agglomérations de la Confédération ; Réseau « espace rural »), de la nouvelle politique régionale, de la politique agricole 2007, de la politique du tourisme, et de la nouvelle Stratégie pour le développement durable adoptée par le Conseil fédéral. La politique forestière est liée non seulement à d'autres politiques fédérales, mais aussi au secteur privé. Divers problèmes peuvent ou pourraient être résolus plus efficacement en coopération avec l'économie privée.

Programmes communs avec d'autres politiques sectorielles

La collaboration et le partenariat ne sont pas chose aisée et impliquent la confiance mutuelle des participants de même qu'une définition claire des objectifs communs. En proposant les mesures suivantes, l'OFEFP souhaite faire un pas dans cette direction dans le cadre du PFS et inviter les partenaires potentiels à faire de même. Au premier plan figurent notamment des partenariats sur des programmes spécifiques avec :

- différents secteurs politiques au niveau cantonal pour la gestion intégrée des risques liés aux dangers naturels ;
- la nouvelle politique régionale pour les aspects économiques (création de valeur dans le secteur forestier) ;
- les autorités responsables des eaux à tous les niveaux pour la protection optimale de l'eau potable en forêt ;
- la politique agricole pour les questions relatives à l'accroissement de la surface forestière ou à l'aménagement des lisières.

Mesure	Responsable	Partenaires de la coopération
28. Programmes communs avec d'autres secteurs (financement commun pour la réalisation d'objectifs communs).	OFEFP	seco, OFAG, OFEN, politiques sectorielles à l'échelle cantonale

Encouragement axé sur la collaboration

Le système d'encouragement de la politique forestière doit privilégier les approches globales et inciter à une collaboration accrue. Il visera principalement à soutenir des modèles de coopération :

- entre les entreprises de l'économie des forêts et du bois, en vue de développer des chaînes logistiques efficaces ;
- entre les exploitations forestières, dans le but d'optimiser leur taille et leur organisation, ou avec des organisations de l'économie des forêts et du bois qui soutiennent le développement de modèles d'entreprise optimisés pour les exploitations forestières ;
- entre des organisations de l'économie privée et du secteur public, dans le cadre de la gestion intégrée des risques liés aux dangers naturels ;

- avec des institutions financières, des investisseurs institutionnels ou des assurances susceptibles de jouer un rôle important dans la promotion de l'utilisation du bois dans le secteur du bâtiment ou à des fins énergétiques.

Mesure	Responsable	Partenaires de la coopération
29. Mener des projets pilotes privilégiant une approche globale (y compris la diffusion des connaissances acquises), et lier l'octroi de subventions au respect de certaines conditions (approche globale comme critère pour l'octroi).	OFEFP	Cantons

5.8 Information et dialogue

La communication, une condition préalable à l'application du PFS

La mise en œuvre du PFS comporte de nombreux défis : les thèmes sont très complexes, beaucoup de participants devront collaborer à la réalisation des objectifs, et l'ouverture vers l'extérieur entraînera l'apparition de nouveaux interlocuteurs. L'application nécessitera donc une parfaite collaboration entre les acteurs concernés. Celle-ci suppose une confiance mutuelle que seule une intense communication peut instaurer.

Conjuguer les efforts de communication

Dans le cadre du PFS, l'OFEFP s'attachera à renforcer la communication au sein de l'économie des forêts et du bois et avec d'autres groupes cibles. De nombreuses mesures nécessiteront des efforts de communication ciblés. Il conviendra d'élaborer à cet effet une stratégie globale pour permettre une information concertée et coordonnée, basée sur des messages cohérents.

Relations publiques

La politique forestière doit répondre à de nombreuses exigences et accomplir des tâches d'optimisation qui la rendent très complexe. Elle nécessite donc une communication claire avec la population et des groupes cibles spécifiques (comme les personnes en quête de détente). Les relations publiques auront pour objectif d'informer et de sensibiliser le public aux interactions s'exerçant dans les écosystèmes forestiers, de manière à ce que de larges cercles de la population comprennent l'utilité des interventions (ou de l'absence d'interventions) en forêt.

Mesure	Responsable	Partenaires de la coopération
30. Mener des campagnes d'information pour sensibiliser la population aux interactions s'exerçant dans les écosystèmes forestiers. Présenter les prestations fournies par la forêt et l'économie des forêts et du bois (messages cohérents et argumentation compréhensible).	OFEFP	Propriétaires forestiers, exploitations forestières, cantons, organisations, associations, écoles, autres organismes de vulgarisation

**Dialogue au sein du
secteur forestier**

Il existe un important besoin de dialogue au sein de l'économie des forêts et du bois, entre les exploitations, l'administration et des groupes d'intérêt, etc. On a clairement pu le constater tout au long du processus actuel du PFS. Différentes plates-formes servent déjà aux échanges d'expérience et à la résolution de tâches communes, à l'exemple de la Communauté de travail pour la forêt (CTF), de la Plate-forme nationale Dangers naturels (PLANAT), ou encore du Comité interdépartemental Groupe « Forêts » (CI Rio Groupe « Forêts »). Mais la plupart d'entre elles se limitent à des questions spécifiques. Pour répondre à ce besoin de solutions communes constructives, le PFS souhaite mener et encourager systématiquement le dialogue entre tous les participants.

Forum forêt/bois

L'actuel Forum PFS doit être développé en une plate-forme. Celle-ci servira aux échanges politiques et scientifiques et facilitera la mise en œuvre du PFS. La Confédération en tirera de nombreux avantages : réalisation plus efficace des objectifs du PFS, diminution des conflits, recherche de solutions et de synergies constructives dans une approche interdisciplinaire, et acquisition de nombreuses connaissances théoriques et pratiques grâce au partage d'expérience. Il reste à déterminer l'organisation et la fonction de la plate-forme de même que les organismes participants.

Mesure	Responsable	Partenaires de la coopération
31. Créer une plate-forme pour les décideurs et les spécialistes des secteurs concernés par la forêt, afin de soutenir et développer la mise en œuvre du PFS.	OFEFP	Principaux groupes intéressés

5.9 Mesures en relation avec les autres objectifs

Les mesures en relation avec les autres objectifs (cf. chap. 4.4) sont présentées en annexe dans les fiches synoptiques.

6 Mise en œuvre

6.1 Modes de subventionnement

Conventions-programmes

A l'avenir, la politique de subventionnement de la Confédération dans le domaine d'application de la loi sur les forêts se basera sur des conventions-programmes axées sur les résultats, passées entre la Confédération et les cantons.¹⁵ Ces conventions générales, conclues pour plusieurs années, lient des objectifs contractuels quantifiés à un budget global et à un système de suivi. Lors de l'élaboration des modèles de subvention, il faudra veiller à ne pas créer des interférences négatives entre les produits (par exemple marché du bois influencé par du bois fortement subventionné provenant de forêts protectrices). Les principes de base de cette nouvelle stratégie de subventionnement sont les suivants :

Subventions orientées sur les résultats plutôt que sur les coûts

- Les subventions se baseront à l'avenir sur les résultats plutôt que sur les coûts des mesures. Les conventions-programmes définiront les objectifs et les résultats prioritaires du point de vue national. Il ne sera plus nécessaire de formuler des prescriptions détaillées au niveau opérationnel. Les cantons auront ainsi une plus grande marge de manœuvre tant sur le plan stratégique que sur celui des mesures.

Partenariat Confédération–cantons–propriétaires forestiers

- Les conventions-programmes sont l'expression d'un partenariat. La Confédération a besoin de la collaboration des cantons pour réaliser ses objectifs de politique forestière. Ces conventions seront conclues lorsqu'il existe une convergence d'intérêts entre la Confédération et les cantons. Ces derniers assumeront la responsabilité opérationnelle pour la réalisation des programmes. Les prestations seront fournies par les propriétaires forestiers, avec lesquels les cantons pourront conclure des accords de prestations. Ce nouvel instrument de collaboration va transformer les rapports entre la Confédération, les cantons et les propriétaires de forêts.

Financement commun

- Conformément à la RPT, la politique forestière demeure une tâche commune, financée conjointement par la Confédération et les cantons. A l'exception du nouvel instrument de compensation des charges excessives dues à des facteurs géographiques et topographiques, il n'est prévu en principe aucun autre transfert de charges entre la Confédération et les cantons. Et grâce à cette nouvelle formule, les cantons ne seront plus soumis – comme c'est le cas aujourd'hui – à une participation financière rigide définie à l'avance. Il leur appartiendra de décider dans quelle mesure les bénéficiaires ou utilisateurs de prestations participeront au financement.

Les principes en matière d'octroi de subventions axées sur les résultats dans le domaine forestier ont été élaborés parallèlement au PFS dans le cadre du projet effor2. Ils comportent deux points principaux :

¹⁵ Cf. projet partiel Effor2 « Redéfinition des subventions fédérales. Propositions de définition des paiements versés par la Confédération dans le cadre d'accords de politique forestière », BSS, Bâle, 2003.

**Mêmes contributions
fédérales (forfaits)
par prestation**

1. L'indemnisation des prestations reposera en principe sur des forfaits uniformes pour tous les cantons, calculés principalement sur la base de coûts moyens au niveau suisse. Les éventuelles différences de coûts entre cantons pour la fourniture des prestations seront dédommagées à travers la RPT, grâce à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géographiques et topographiques. Elles ne seront plus prises en considération dans le cadre d'une politique de subventionnement axée sur les résultats.

**Même participation de la
Confédération par produit**

2. Pour les programmes financés en commun, la participation de la Confédération sera en principe établie de façon uniforme pour tous les produits.¹⁶ Les priorités nationales se refléteront surtout dans les différences de taille des catégories de produits (= valeur absolue des moyens financiers à disposition par produit). Toutes subventions confondues, la Confédération assume aujourd'hui en moyenne 48%¹⁷ des coûts totaux des mesures donnant droit à des subventions. Pour atteindre la neutralité des coûts exigée par la RPT, la participation de la Confédération devra être ramenée à 40% en moyenne après déduction de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géographiques et topographiques.¹⁸ Pour la fixation des forfaits, cette participation se situera donc la plupart du temps dans une fourchette de 30 à 50%. Elle pourra toutefois être augmentée jusqu'à 60% pour des mesures très importantes ou pour de petites subventions octroyées à titre exceptionnel (par exemple carte des dangers). L'application de la fourchette nécessite des critères clairs, transparents et bien établis, basés sur des données vérifiées. Dans une première phase du contrat avec le nouvel instrument de la convention-programme (prévue dès 2007, en coordination avec la RPT), la participation globale de la Confédération s'élèvera à 40%.

**Crédit d'investissement
forestier**

Outre les conventions-programmes, la Confédération a la possibilité d'octroyer des prêts sans intérêts ou à intérêts réduits par l'intermédiaire du crédit d'investissement forestier. Ce crédit est versé globalement aux cantons, qui le gèrent de façon autonome selon les directives de la Confédération. En ce moment, un capital de quelque 100 millions de francs est en circulation. Il est principalement sollicité par les collectivités publiques (essentiellement des communes). La majeure partie du crédit d'investissement est utilisée comme aide transitoire pour des avances sur le financement de subventions octroyées à la suite de Lothar et des avalanches de l'hiver 1999. Parallèlement aux subventions forestières actuelles, le PFS prévoit une réorientation vers l'économie du bois, pour faciliter les gros investissements, ceci pour autant que les acteurs concernés participent également à leur financement. Comme il s'agit la plupart du temps de projets intercantonaux, un pilotage actif de la Confédération serait utile.

¹⁶ Un produit comprend des prestations définies à acheter. Exemples du produits : forêt protectrice, biodiversité, etc.

¹⁷ Moyenne pondérée.

¹⁸ Compensation des charges excessives dues à des facteurs géographiques et topographiques dans le domaine des subventions forestières : transfert financier de la Confédération aux cantons d'un montant de 24 millions de francs environ (base de calcul 1999).

6.2 Organisation et répartition des rôles

Organisation décentralisée des services forestiers

La bonne coordination entre tous les échelons administratifs est l'une des clefs des succès parfois importants enregistrés dans la mise en œuvre de la politique forestière nationale. C'est dans une large mesure grâce à l'organisation décentralisée de l'économie forestière que l'on a pu tenir compte des conditions locales lors de la mise en œuvre des objectifs nationaux. Ce qui confirme l'importance d'une organisation cohérente des services forestiers à tous les niveaux.

Répartition des tâches et des responsabilités

Une amélioration de la collaboration entre les différents acteurs publics et privés se révèle néanmoins nécessaire. Elle permettra d'accroître l'efficacité de l'ensemble du système suivant les principes de la « Good Governance »¹⁹. Les lignes stratégiques et les mesures esquissées aux chapitres précédents impliquent une répartition des tâches et des responsabilités. Celle-ci doit respecter pour l'essentiel les règles d'une bonne gouvernance :

- La Confédération se concentre sur les stratégies et le contrôle stratégique, et abandonne en grande partie le soutien opérationnel à l'échelle des entreprises. Elle encourage en outre la communication, la coopération et la coordination entre tous les acteurs, et crée pour cela un forum qui servira de plate-forme d'échange (cf. chap. 5.8).
- La mise en œuvre au niveau opérationnel incombe aux cantons. A l'avenir, ceux-ci seront de plus en plus amenés à agir comme partenaires de la Confédération plutôt que comme organe d'application. La coopération et le cofinancement entre la Confédération et les cantons seront définis dans des conventions-programmes de plusieurs années élaborées dans un esprit de partenariat (cf. chap. 5.4). Cette tâche commune implique une bonne organisation entre la Confédération et les cantons. A cet effet, la Confédération attachera beaucoup d'attention aux échanges politiques et scientifiques ainsi qu'à la coopération avec la Conférence des chefs des départements cantonaux des forêts et la Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts.
- L'économie forestière et les propriétaires forestiers verront leur marge de manœuvre, et donc leur responsabilité personnelle, augmenter. En tant que partenaires des cantons, ils concluront avec eux des accords de prestations. C'est pour quoi ils sont invités à mener une réflexion stratégique plus poussée sur les options qu'ils envisagent et sur les prestations attendues des forêts à l'avenir.

Coordination horizontale

La coordination horizontale au sein de l'administration fédérale revêtira une importance accrue. C'est la raison pour laquelle l'OFEFP collaborera de façon intensive avec les plates-formes de coordination existantes, comme la plate-forme Rio

¹⁹ Les principes de la « Good Governance » sont les suivants : structures de direction claires, coordination des tâches, des compétences et des responsabilités, séparation entre tâches stratégiques et tâches opérationnelles, transparence fondée sur une communication crédible, processus décisionnels clairement définis. A partir de ces principes, il faut aussi établir des règles du jeu destinées à faciliter la concentration des forces pour la collaboration et à créer les conditions nécessaires à la résolution de conflits.

Groupe « Forêts » ou le réseau « Espace rural », et recherchera si nécessaire de nouvelles possibilités.

**Organisation du service
forestier à l'OFEFP**

Pour assurer une mise en œuvre efficace du programme forestier selon les nouvelles priorités, l'organisation de la Direction fédérale des forêts devra aussi être réévaluée et adaptée le cas échéant. Cette réorganisation avait été planifiée à partir de 2004, mais elle a été devancée et dominée par le programme d'allégement budgétaire 2003. La Direction fédérale des forêts devra contribuer à l'importante réduction de postes qui interviendra au sein de l'OFEFP et réduire notamment le nombre de ses sections. Elle se recentrera encore davantage sur les tâches essentielles (priorités du PFS), mais devra renoncer à diverses prestations dans le domaine de la coordination et de la vulgarisation, bien que celles-ci soient très appréciées par les cantons.

6.3 Evaluation des coûts du PFS

Coût total du PFS

La mise en œuvre du PFS de 2004 à 2015 coûtera quelque 2,7 milliards de francs. Environ 1,1 milliard de francs (41%) seront à la charge de l'OFEFP/Direction fédérale des forêts, ce qui représente 95 millions de francs par année. Les coûts restants seront pris en charge avant tout par les cantons, mais aussi par d'autres services fédéraux (OFAG, OFEN, seco, etc.), les propriétaires forestiers et les associations. Ces coûts n'ont pas été spécifiés dans le cadre du PFS. Le tableau suivant n'indique pas le budget global complet de l'OFEFP/Direction fédérale des forêts. Aux coûts de la mise en œuvre du PFS s'ajoutent les dépenses pour les ouvrages de protection (environ 50 millions de francs par année), pour les relevés forestiers et les projets de formation (environ 8 millions de francs par année), pour la mise en œuvre de la loi sur la chasse (environ 5 millions de francs par année) et pour d'autres tâches (par exemple relations internationales, moins d'un million de francs par année).

Tab. 6-1 : Estimation des coûts du PFS en francs

(sans les ouvrages de protection, les relevés forestiers, d'autres projets dans le secteur de la formation, la mise en œuvre de la loi sur la chasse, et divers petits postes)

Objectifs	Coûts annuels (en francs)	Coûts annuels pour l'OFEFP/D+F (en francs)
Objectifs prioritaires		
• Prestations des forêts protectrices	130 mio.	54 mio.
• Biodiversité (évolution naturelle des forêts*, protection des espèces)	22 mio.	9 mio.
• Sols forestiers, arbres et eau potable	1 mio.	1 mio.
• Filière du bois (utilisation et transformation du bois)	31 mio. (avec crédits d'investissement)	12 mio. (avec crédits d'investissement)
• Capacité de production de l'économie forestière	16 mio. (limités à 5 ans)	7 mio. (limités à 5 ans)
Autres objectifs		
• Conservation de la surface forestière	< 1 mio.	< 1 mio.
• Diversité paysagère	3 mio.	1 mio.
• Réseaux de forêts et lisières	5 mio.	2 mio.
• Organismes pouvant causer des dégâts	14 mio.	6 mio.
• Forêt-gibier	< 1 mio.	< 1 mio.
• Loisirs et détente	2 mio.	< 1 mio.
• Formation, recherche et développement	2 mio.	1 mio.
Total PFS	env. 230 mio.	env. 95 mio.

* y compris coûts pour la cartographie des stations

Explications :

- Les coûts liés aux objectifs indiqués dans le tableau se rapportent toujours à l'aire forestière. Ils ne comprennent donc pas les coûts pour la protection des espèces hors de l'aire forestière (il en va de même pour la protection des sols, la diversité paysagère, le gibier, etc.).
- La participation de la Confédération indiquée au chap. 6.1 (30–50%) a été prise en considération dans cette évaluation lorsqu'il s'agit de subventions. Pour atteindre différents objectifs spécifiques, l'OFEFP/D+F peut aussi financer entièrement des mandats provenant de tiers.

Financement concentré sur les objectifs prioritaires

La majeure partie des fonds fédéraux sera utilisée pour l'achat des prestations d'intérêt général fournies par les forêts protectrices au niveau des cantons. En comptant le soutien des mesures de prévention et de réparation des dommages aux forêts, qui ne sera désormais plus assuré que pour les forêts protectrices menacées, ce sont ainsi quelque 66% des fonds qui seront affectés à la conservation des forêts protectrices. Les autres postes importants sont la biodiversité au sens large (protection des espèces, développement naturel de la forêt, forêt-gibier, diversité paysagère, lisières) avec 13%, et le soutien pour l'utilisation et la transformation du bois, avec 14% (dont 9% sous la forme de crédits d'investissement).

Diminution des besoins financiers	Les besoins financiers seront inférieurs de 25 millions de francs par année par rapport au budget actuel de l'OFEFP pour le secteur forestier (qui est d'environ 120 millions de francs ²⁰). Cette réduction s'explique par le fait que la Confédération ne soutiendra plus l'entretien des jeunes forêts et la construction de nouvelles routes forestières situées hors des forêts protectrices.
Crédit pluriannuel en faveur de la forêt	L'évaluation des coûts se fonde sur l'état actuel des connaissances. Vu les lacunes qui subsistent notamment dans le domaine de la protection des sols et de l'eau potable, et compte tenu de la flexibilité requise pour s'adapter aux nouvelles conditions, il faudra prévoir une planification permanente. C'est la raison pour laquelle les fonds destinés au secteur forestier seront mis à disposition sous la forme d'un crédit pluriannuel. La Confédération définira de premières exigences pour un crédit pluriannuel en se basant sur les objectifs stratégiques de la politique forestière nationale.
Programme d'allègement budgétaire 2003	Le programme d'allègement 2003 entraînera une réduction budgétaire de 42 millions de francs par année à partir de 2006 pour l'ensemble du secteur forestier, ouvrages de protection compris. Il est difficile d'évaluer les conséquences de ces réductions sur les ouvrages de protection, mais elles sont dans l'ensemble compatibles avec les objectifs du PFS. Les moyens réduits imposeront une utilisation systématique des méthodes les plus rationnelles. Mais on ne disposera d'aucune réserve en cas de nouveaux besoins (eau, protection des sols) ou pour l'éventuelle réintroduction du soutien des soins aux jeunes peuplements. Toute nouvelle réduction menacerait gravement, voire empêcherait la réalisation des objectifs du PFS.

6.4 Révision partielle de la loi sur les forêts

Mise en œuvre immédiate à partir de 2004	Le PFS sera immédiatement mis en œuvre à partir de 2004 selon les priorités fixées, dans la mesure où le droit en vigueur le permet. Sur le plan opérationnel, les mesures seront intégrées dans le programme de travail de la Confédération pour les prochaines années. Comme de nombreuses mesures ne relèvent pas seulement de la Confédération, il faudra prévoir des moyens d'associer tous les partenaires. Les cantons auront en l'occurrence un rôle très important à jouer.
Une révision partielle de la loi sur les forêts est nécessaire	Un examen des mesures proposées dans le cadre du PFS montre par ailleurs qu'il sera nécessaire d'entreprendre une révision partielle de la loi sur les forêts : sur les 57 articles de la loi, 14 devront probablement être révisés, sans compter les adaptations déjà réalisées sur la base de la RPT (cf. tableau 6-2). Outre les aspects traités dans le présent rapport, d'autres thèmes et évolutions de l'économie forestière nécessiteront une révision de la législation forestière. Il s'agit de l'éligibilité à un emploi supérieur dans l'administration publique (art. 29 LFo, suite à la réforme des études à l'EPF), de la sécurité lors des travaux de récolte du bois (art. 21 ; 35 LFo ; mandat du Conseil fédéral), des aspects techniques touchant à la prévention des dangers naturels (art. 19, 32, 35, 36 LFo ; entretien des ouvrages de protection et

²⁰ Moyenne des années 1995 à 1999, soit les années sans catastrophes naturelles.

mise en garde contre les dangers d'avalanches) et, éventuellement, de l'inscription dans la loi d'une contribution obligatoire au Fonds d'entraide de l'économie forestière.

Calendrier

Il faudra faire avancer rapidement la révision partielle selon le calendrier suivant : élaboration d'un projet de consultation pour la révision partielle de la LFo (2004), consultation (2004/2005), approbation du message par le Conseil fédéral (2005), examen par le Parlement (2005/2006), entrée en vigueur (1.1.2007).

Tab. 6-2 : Mesures du PFS, loi sur les forêts et autres lois et ordonnances

Mesures du PFS	Articles de la loi sur les forêts	Autres lois et ordonnances
Principales mesures par rapport aux objectifs prioritaires		
Mesure 1 : Définir les prestations prioritaires « forêts protectrices » et « biodiversité » et leur indemnisation lors de la planification (instrument : conventions-programmes d'après la RPT).	RPT, 19	
Mesure 2 : Encourager des programmes régionaux spécifiques pour la revalorisation écologique de lisières, la création de zones de tranquillité pour la faune dans des régions de grande valeur écologique, l'augmentation des quantités de bois mort laissées sur place, la mise en réseau de biotopes, la délimitation de réserves forestières et le maintien de formes d'exploitation traditionnelles.	RPT	
Mesure 5 : Inscrire dans la loi et appliquer une norme écologique pour la gestion des forêts.	20 ; 43	
Mesure 6 : Développer et mettre en œuvre des programmes spécifiques d'encouragement et de conservation génétique pour des espèces prioritaires (y compris détermination des espèces prioritaires).	RPT	
Mesure 7 : Relever les atteintes dues à des polluants atmosphériques et leur impact sur les forêts, et tenter de les réduire en cas de pollution excessive.		OPair
Mesure 11 : Mettre à disposition des modèles d'entreprise, des stratégies et des exemples pour améliorer la rentabilité. Soutenir temporairement la formation d'unités et de formes de gestion peu onéreuses et capables de s'imposer sur le marché.	40	
Mesure 12 : Réévaluer et adapter le cas échéant les lois et autres réglementations (Confédération, cantons) afin de supprimer leurs effets négatifs sur la rentabilité. Séparer clairement les tâches incombant aux services forestiers (tâches de l'Etat) de celles relevant de l'économie privée.	20, 21	
Mesure 13 : Réaliser des programmes d'encouragement en faveur d'une utilisation accrue du bois et de l'énergie du bois.	31 ; 38	LEn ; OSubst
Mesure 14 : Soutenir l'introduction d'une taxe sur le CO ₂ . Prendre en compte et indemniser le CO ₂ fixé par les produits en bois lors de l'établissement du bilan du CO ₂ .		Loi sur le CO ₂

Mesures du PFS	Articles de la loi sur les forêts	Autres lois et ordonnances
Mesure 15 : Si l'on opte pour le bois, privilégier la variante globalement la plus écologique (en tenant compte notamment des distances de transport). Dans les prescriptions sur les appels d'offres, prévoir l'examen d'une option « bois » (à l'exemple de la loi forestière du canton de Berne).		OMP
Mesure 19 : Octroyer des crédits d'investissement pour des projets prometteurs de l'industrie de transformation du bois. Réévaluer et adapter la conception des instruments existants.	40	
Autres mesures		
1a1 : Compléter le catalogue de critères pour les dérogations à l'interdiction de défricher en mettant l'accent sur l'aménagement du territoire (critères possibles : réintroduction de l'exploitation agricole ou d'alpages dans des régions anciennement vouées à l'agriculture ; existence d'un intérêt public prépondérant dans les régions où la surface forestière augmente).	5	
2a2 : Abandonner partiellement la définition dynamique de la forêt et établir des cadastres des forêts dans les régions où, selon l'aménagement du territoire, la surface boisée augmente de façon indésirable. Après 30 ans, on évaluera si les surfaces colonisées par la forêt et qui n'apparaissent pas comme telles au cadastre doivent être affectées à l'aire forestière.	2 ; 5	
2a3 : Dans les régions où la surface forestière augmente, abandonner la compensation en nature au profit de mesures visant à protéger la nature et le paysage.	7	
3a2 : Délimiter des corridors (y compris passages à faune) et des biotopes-relais sur la base du REN (Réseau écologique national) et de l'aménagement du territoire.		LPN
3b1 : Dans le cadre de l'aménagement du territoire (plans d'affectation), délimiter des surfaces potentielles de compensation pour le défrichement au profit de la mise en réseau de surfaces forestières.	7	LAT
5a2 : Mener des contrôles aux frontières pour éviter l'introduction d'organismes connus pouvant causer des dommages (organismes de quarantaine).		OPV
6a1 : Délimiter des zones suprarégionales comme bases pour la gestion du gibier.		LChP
14b1 : Elaborer des bases légales (constructions en forêt, grandes manifestations, responsabilité civile, droit de passage, etc.) dans le cadre des activités de loisir en forêt.	14 ; 16	
15e2 : Inscrire dans la loi l'obligation de formation continue.	29 ; 30	

Remarques

- L'indication RPT signale que la mesure s'appuie sur les modifications de la législation forestière proposées dans le cadre de la RPT. Celles-ci concernent les articles 35 ; 36 ; 37 ; 38 ; 41.
- L'adoption par le Parlement du programme d'allègement budgétaire 2003 nécessite une adaptation des articles 37 et 38.

6.5 Controlling

Le PFS, un processus itératif

Le PFS est un processus englobant la planification, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation au niveau national et cantonal. A l'aide d'indicateurs, la Confédération évaluera les résultats de cette nouvelle politique : évolution de l'écosystème forestier, situation de l'économie des forêts et du bois, réalisation des principaux objectifs du PFS. Ces résultats seront réutilisés dans le cadre de ce processus itératif.

Evaluation

Pour évaluer l'efficacité de l'ensemble du processus PFS, il est prévu de procéder à une évaluation intermédiaire en 2008, et à une évaluation globale au terme du processus, en 2015. Ces évaluations comprendront une analyse de la mise en œuvre, du degré de réalisation des objectifs, et de l'efficacité.

Monitoring

Un système de monitoring permettra de suivre les évolutions dans les forêts et dans leur environnement. Pour assurer une bonne comparaison des données relevées au niveau suisse et international, on utilisera les indicateurs paneuropéens pour la gestion durable des forêts. Des indicateurs complémentaires ne seront formulés que dans des cas justifiés. Les comptes rendus seront établis dans le cadre de rapports existants (par exemple dans le rapport sur les forêts, élaboré en collaboration avec le WSL). Il faudra prévoir une nouvelle réglementation du rôle du monitoring (inventaire forestier national, inventaire paysager, relevés Sanasilva, relevés d'économie d'entreprise, etc.) et le garantir sur le plan institutionnel et financier.²¹

Sources des données

Les données seront tirées d'inventaires et de relevés existants, comme l'inventaire forestier national, la statistique de la superficie, le Monitoring socio-culturel des forêts (WaMos, sondages d'opinion), l'Observation des forêts suisses, le Service phytosanitaire d'observation et d'information (SPOI), le Monitoring de la biodiversité et différentes enquêtes auprès des entreprises (par exemple la statistique forestière/réseau d'exploitations pilotes, recensement des entreprises). En outre, un controlling est prévu dans le cadre d'effort² pour les objectifs fixés sur 4 ans. D'autres instruments de monitoring et d'évaluation seront développés si nécessaire (par exemple dans le domaine de la compaction des sols). Des mandats de recherche ciblés permettront de combler les lacunes existantes.

²¹ L'inventaire forestier national sera l'un des instruments centraux du monitoring. Il devra être développé à cet effet selon les objectifs du PFS et doté d'une base stable. L'IFN permettra en outre de décharger les cantons de leur devoir d'informer.

6.6 Gestion de crise lors d'événements extrêmes

Le PFS offre de meilleures conditions de base en cas de crises

Le PFS est conçu pour une situation politique normale. Il n'aborde pas spécialement les situations de catastrophe pouvant survenir par exemple à la suite d'une grosse tempête. La question se pose de savoir si les stratégies et les mesures formulées dans le PFS sont aussi appropriées pour la gestion d'un événement extrême au niveau national. De premières comparaisons entre les résultats, encore incomplets, de la recherche sur Lothar et les mesures du PFS montrent que ce dernier offre de bonnes conditions de base pour réagir de façon plus adéquate lors des prochains événements, notamment sur le plan de l'organisation.²² La recherche sur Lothar l'a clairement démontré : les organisations efficaces de management et de marketing sont mieux préparées aux situations de crise que les organisations *ad hoc*. Il apparaît en outre que les grandes unités d'exploitation ou la collaboration interentreprises jouent un rôle essentiel dans l'optimisation de la gestion des forêts en cas de crise.

Des priorités clairement définies aussi en cas de crise

Dans le domaine institutionnel, la recherche a montré qu'il était nécessaire de fixer des objectifs clairs pour l'action de l'Etat, afin de pouvoir aussi définir clairement les conditions d'utilisation des fonds publics. En principe, on fera appel aux instruments habituels de la politique forestière. Cela permet d'éviter les hésitations et les retards dans la prise de décisions. Il faut en outre disposer de bases spécifiquement adaptées à l'établissement de priorités lors d'événements majeurs. Celles-ci ont été créées par le PFS et seront encore concrétisées lors de la mise en œuvre. Le problème du bostryche a notamment été réglementé : à l'avenir, la Confédération considérera comme prestations prioritaires celles qui auront un caractère de service public et feront partie des prestations prioritaires reconnues. Autrement dit, les subventions fédérales pour les mesures de lutte contre le bostryches ne seront accordées que si la fonction protectrice des forêts est menacée.

Mise en place d'un groupe d'experts

En ce qui concerne la gestion de crise au sens étroit du terme (communication et préparation d'un éventuel programme spécial), la recherche sur Lothar recommande de trouver à titre préventif une solution permettant une pesée équilibrée des intérêts en présence. Elle préconise la mise en place d'un groupe d'experts chargé d'appliquer les mesures qui devront déterminer les priorités de l'action de l'Etat en cas de crise. Sa tâche comprendra la formulation d'un programme de gestion de crise, l'évaluation des besoins financiers, l'instauration éventuelle de mesures extraordinaires, et la communication.

Berne/Zurich, décembre 2003

²² Les derniers résultats de la recherche sur Lothar seront disponibles à fin avril 2004. Il est prévu de les inclure dans le message sur la révision partielle de la loi sur les forêts, dans la mesure où ils impliqueraient des modifications ayant une influence sur la loi.

Annexe au rapport final

1 Abréviations

ARE

Office fédéral du développement territorial ARE www.are.admin.ch/are/fr/index.html

BC

Base cations : calcium, magnésium et potassium (le rapport entre les cations basiques et l'aluminium dans la solution du sol ne doit pas être inférieur à 1, sans quoi des effets toxiques peuvent apparaître au niveau des racines)

Bois21

Programme d'encouragement pour le bois, www.bois21.ch

CEP

Conception d'évolution du paysage

Circulaires

Circulaires de la Direction fédérale des forêts, www.environnement-suisse.ch

D+F

Direction fédérale des forêts (OFEFP), www.directionforets-suisse.ch

DETEC

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, www.uvek.admin.ch/index.html?lang=fr

DFE

Département fédéral de l'économie, www.evd.admin.ch

DFF

Département fédéral des finances, www.efd.admin.ch

DFI

Département fédéral de l'intérieur, www.edi.admin.ch

DGD

Direction générale des douanes

Economie forestière

Associations cantonales d'économie forestière

effor2

Projet d'élaboration d'un nouvel instrument de subventionnement dans le domaine forestier (conventions-programmes avec les cantons), www.effor2.ch

EFS

Economie forestière Suisse, www.wvs.ch

EMPA

Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches, www.empa.ch

EPF (EPFL et EPFZ)

Ecole polytechnique fédérale (Lausanne : www.epfl.ch ; Zurich : www.ethz.ch)

FAL

Station fédérale de recherches en agroécologie et agriculture,
www.sar.admin.ch/fr/index.htm

FAN

Groupe de travail forestier Dangers naturels, www.fan-info.ch

FPP

Forêts à fonction protectrice particulière (Circulaire de la Direction fédérale des forêts n° 8), www.environnement-suisse.ch

FUB

Forschungsstelle für Umweltbeobachtung, Rapperswil

GE Convention

Convention de Genève (sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance)

GEOSTAT

Le service fédéral des données spatiales, www.statistik.admin.ch/service-stat/geostat/

GSM

Groupe de sylviculture de montagne

HES

Hautes écoles spécialisées

IAP

Institut de biologie végétale appliquée, Schönenbuch

ICP Forests

Programme international de coopération sur l'évaluation et le monitoring des effets de la pollution de l'air sur les forêts

IFN

Inventaire forestier national suisse, www.lfi.ch/welcome-fr.ehtml

LAT

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

LFo

Loi fédérale sur les forêts, www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

LFPr

Loi fédérale sur la formation professionnelle, www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

LHES

Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées

Lignum

Conférence suisse de l'économie du bois, www.lignum.ch

Loi sur les EPF

Loi fédérale sur les Ecoles polytechniques fédérales, www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

LPN

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

NaiS

Développement durable dans les forêts protectrices,
www.gebirgswald.ch/bilder/NaiS.PDF

Niveau critique pour l'ozone

Niveau critique pour la charge en ozone : (somme de toutes les valeurs horaires d'avril à septembre dépassant 40 ppb)

NPR

Nouvelle politique régionale de la Confédération

ONG

Organisations non gouvernementales

OFAG

Office fédéral de l'agriculture, www.blw.admin.ch

OFCL

Office fédéral des constructions et de la logistique, www.bbl.admin.ch/fr/index.htm

OFEFP

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (DETEC),
www.environnement-suisse.ch

OFEN

Office fédéral de l'énergie, www.energie-schweiz.ch/internet/index.html?lang=fr

OFL

Office fédéral du logement, www.bwo.admin.ch/fr/fr_00.htm

OFo

Ordonnance fédérale sur les forêts, www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

OFROU

Office fédéral des routes, www.astra.admin.ch/html/fr/news/index.php

OFS

Office fédéral de la statistique, www.statistik.admin.ch/findex.htm

OFSP

Office fédéral de la santé publique, www.bag.admin.ch/f/index.htm

OQE

Ordonnance sur la qualité écologique

OSol

Ordonnance sur les atteintes portées aux sols, www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

Osubst

Ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement (Ordonnance sur les substances), www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html

PDF

Plan directeur forestier

Profor II

Projet de coordination de la formation forestière,
www.codoc.ch/f/f_codoc_profor_new.asp

PSB

Produit social brut : valeur ajoutée totale produite annuellement par les facteurs de production indigène (PIB = produit intérieur brut : valeur ajoutée totale produite annuellement dans le pays)

Regio Plus

Programme d'impulsion destiné à soutenir l'évolution structurelle en milieu rural

RPLP

Redevance poids lourds liée aux prestations, www.are.admin.ch/are/de/verkehr/lsva/

RPT

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

SAH

Œuvre suisse d'entraide ouvrière, www.holzforschung.ch/fr/

seco

Secrétariat d'Etat à l'économie, www.seco-admin.ch

SPOI

Service phytosanitaire d'observation et d'information (WSL), www.pbmd.ch

USP

Union suisse des paysans, www.sbv-usp.ch

WaMos

Monitoring socioculturel des forêts : qu'est-ce que la population attend de la forêt ?
Observations de longue durée sur les attentes et les connaissances de la population sur la forêt, ainsi que mise en valeur pratique des résultats

WSL

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

2a Liste des figures

Fig. 2-1 : Structure du système politique	20
Fig. 2-2 : Déroulement du processus	21
Fig. 4-1 : les trois dimensions d'une gestion durable des forêts	28
Fig. 4-2 : Cinq objectifs prioritaires	30
Fig. 5-1 : Aperçu des lignes stratégiques	39
Fig. 5-2 : Les prestations prioritaires : forêts protectrices et biodiversité (représentation schématique)	40
Fig. 5-4 : Secteurs ayant une influence sur l'économie forestière et l'industrie du bois (aperçu non exhaustif)	51

2b Liste des tableaux

Tab. 5-3 : Norme écologique	43
Tab. 6-1 : Estimation des coûts du PFS en francs (sans les ouvrages de protection, les relevés forestiers, d'autres projets dans le secteur de la formation, la mise en œuvre de la loi sur la chasse, et divers petits postes)	59
Tab. 6-2 : Mesures du PFS, loi sur les forêts et autres lois et ordonnances	61

3 Documents

- La péréquation financière entre la Confédération et les cantons : Expertise relative aux aides financières et indemnités de la Confédération en faveur des cantons, mandatée par l'Administration fédérale des finances et la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Frey R.L., Spillmann A., Dafflon B., Jeanrenaud C., Meier A., Berne, 1994.
- La forêt suisse – un bilan : Une analyse politique du deuxième inventaire forestier national, OFEFP. Berne, 1999.
- effor2-Teilprojekt « Neugestaltung der Bundesbeiträge ». Vorschläge zur Ausgestaltung der Zahlungen des Bundes im Rahmen von Programmvereinbarungen in der Waldpolitik, BSS, Bâle, 2003. Résumé : effor2 – Sous-projet « Redéfinition des subventions fédérales. Propositions de définition des paiements versés par la Confédération dans le cadre d'accords de politique forestière ».
- European Forest Scorecards 2000, Report, Erik Sollander, WWF, updated January 2000.
- Conception globale d'une politique suisse en matière d'économie des forêts et du bois (rapport principal de la Commission d'experts nommée par le Département fédéral de l'intérieur), DFI, Berne, 1975.
- Geschichte und Umsetzung der Gesamtkonzeption für eine schweizerische Wald- und Holzwirtschaftspolitik, EPF Zurich, chaire de politique et d'économie forestières, Zurich, 1998, non publié.
- Les attentes de la société envers la forêt suisse. Enquête d'opinion. Cahier de l'environnement n° 309, OFEFP, 2000.
- effor2 : Rapport stratégique. Subventions dans le domaine forestier : une politique axée sur les résultats. Documents environnement, OFEFP, Berne, 2002.
- Inventaire forestier national suisse, Institut féd. de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (FNP), Birmensdorf, 1999.
- Sektorübergreifende Ansätze in der Waldpolitik. Höhere Synergien durch Partnerschaften mit anderen Politik- und Wirtschaftsbereichen, GEO Partner AG, Zurich, 2003.
- Sustainability Assessment of Swiss Forest Policy. Background report : Swiss Agency for the environment, Forests and Landscape (SAEFL) ; Environmental documentation No. 120, Bern 1999.
- Evaluation de la politique forestière suisse. Résumé. 1999. 61 p. Cahier de l'environnement n° 313, Berne, 1999.
- Walderhaltungspolitik, Entwicklung und Urteil der Fachleute (avec un résumé en français), Documents environnement, OFEFP (2004).
- Politique forestière de la Confédération : Priorités du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

L'élaboration du rapport final PFS s'est fondée principalement sur les rapports des huit groupes de travail « Surface forestière », « Protection des forêts », « Récolte du bois », « Biodiversité », « Forêts protectrices », « Entreprises forestières et rentabilité », « Loisirs et détente » et « Formation ». Les rapports finaux sont disponibles sur le site Internet <http://www.programmeforestier.ch/f/projekt/documents.shtml>.

4 Glossaire

Acteurs forestiers

Milieus concernés par la forêt et le bois (p. ex. propriétaires forestiers, service forestier, entrepreneurs, associations, organisations).

Activités soumises à autorisation

L'organisation de manifestations importantes en forêt est soumise à l'autorisation du canton.

Biodiversité, diversité biologique

Notion utilisée pour décrire la diversité des être vivants à tous les niveaux et dans toutes leurs combinaisons. L'expression la plus évidente de la biodiversité est celle du nombre et de la différenciation des espèces (diversité des espèces), ainsi que la diversité des écosystèmes. Elle résulte d'une longue évolution au cours de laquelle les organismes – grâce à la différenciation de leur patrimoine génétique (diversité génétique) – se sont adaptés à des conditions de vie toujours changeantes et se sont ainsi fortement transformés.

Biotopes-relais

Structures ou biotopes permettant les échanges au sein de l'espèce cible en lui permettant de surmonter l'obstacle que constituent les grandes distances séparant des biotopes importants.

Bois-énergie

Assortiment de bois destiné à la production d'énergie (bois directement issu de la forêt, déchets de bois, bois usagé).

Bois mort

Tous les éléments de bois mort, p. ex. les troncs dressés ou tombés, les branches ou les grosses racines à l'intérieur d'un peuplement ou dans le lit d'un cours d'eau.

Cadastre forestier

Ensemble de cartes qui indique la délimitation juridiquement contraignante entre la forêt et les autres zones. Actuellement, les seules limites reportées sur les cadastres forestiers sont celles qui séparent la forêt des zones à bâtir (selon art.13 LFo).

Champ professionnel « Forêt »

Domaine qui comprend toutes les personnes actives dans le secteur forestier.

Charte de la formation forestière

Lignes directrices de la formation dans le champ professionnel « forêt » élaborées et reconnues par les institutions responsables du système de formation forestière.

Compétences-clés « Forêt »

Compétences découlant de la mise en œuvre des contenus de la formation forestière et de l'expérience acquise.

Conception d'évolution du paysage (CEP)

Une CEP propose des possibilités d'utilisation durable du territoire, ainsi qu'une mise en valeur écologique et esthétique du paysage. Les plans et les rapports ont un caractère de recommandation et la mise en œuvre peut s'effectuer sur la base des plans directeurs, des plans directeurs forestiers, des plans de gestion et/ou sur la base de contrats liés à des contributions.

Corridors à faune

Les corridors à faune sont des axes de déplacement de la faune qui sont délimités latéralement par des structures naturelles ou anthropiques ou par des surfaces d'exploitation intensive. Ils permettent, à l'intérieur de l'aire de répartition de l'espèce, de relier entre elles des populations ou sous-populations occupant des habitats séparés les uns des autres.

Définition dynamique de la forêt

Dans la « définition dynamique de la forêt », seul l'état actuel de la forêt est pris en compte, c'est-à-dire les caractéristiques effectives de la végétation (p. ex. âge, surface), qui déterminent si une surface donnée est légalement une forêt ou non. Il n'est dès lors pas déterminant de connaître l'origine de cette forêt, ni la volonté du propriétaire, ni les inscriptions au registre foncier. Selon cette définition, les limites de la forêt sont « dynamiques », elles peuvent changer.

Economie du bois

Dénomination englobant les entreprises et les organisations s'occupant de la transformation et du commerce du bois et de produits en bois. Il s'agit par exemple des scieries, des menuiseries, des fabriques de meubles, des entreprises de construction en bois, de l'industrie des dérivés du bois, de l'industrie du papier et de la cellulose, du commerce des bois.

Economie forestière

Dénomination englobant l'ensemble des acteurs et des activités ayant un rapport avec la gestion des forêts.

Ecosystème forestier

Ensemble complexe et dynamique de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement abiotique formant une unité fonctionnelle où la présence des arbres est importante. La société humaine, avec ses besoins d'ordres culturel, économique et écologique, fait partie intégrante de nombreux écosystèmes forestiers.

Education à l'environnement en forêt

L'éducation à l'environnement en forêt veut établir une relation profonde entre la société et les aspects culturels, économiques et écologiques de la forêt et de l'environnement.

Entreprise forestière

L'entreprise forestière, qui est généralement publique, est une unité organisationnelle chargée de gérer la forêt sur mandat du propriétaire.

Espèce menacée

Non menacée d'extinction, mais fortement menacée de disparaître de son milieu naturel dans un proche avenir.

Espèces des listes rouges

Les listes rouges sont un instrument légal de protection de la nature selon l'art. 14 de l'ordonnance fédérale sur la protection de la nature et du paysage. Elles contiennent les espèces de Suisse menacées selon les critères de l'UICN.

Espèces étrangères envahissantes

Espèces étrangères à la région et dont la propagation menace des écosystèmes, des habitats ou des espèces et cause des dommages socioculturels, économiques et / ou des atteintes à la santé humaine.

Espèces introduites

Espèces introduites à partir d'une région extérieure à leur aire – actuelle ou passée – de répartition habituelle.

Filière du bois (filiale de transformation du bois, chaîne de valeur ajoutée du bois)

Réseau de l'ensemble des entreprises et des organisations de l'économie des forêts et du bois (récolte du bois, logistique, transformation du bois, commerce du bois, consommation finale).

Forêt de loisirs et de détente

Forêt gérée prioritairement en fonction des possibilités de loisirs et de détente.

Ilots de vieux bois

Servent à la conservation des espèces rares de plantes et d'animaux. Il s'agit de conserver à ces endroits des vieux bois efficaces sur le plan biologique – soit jusqu'à la phase d'effondrement des troncs, soit jusqu'au moment où un peuplement voisin prend la relève.

Loisirs et détente

Dans la littérature forestière et en partie aussi dans l'aménagement du territoire, les notions de « détente » et de « loisirs » sont utilisées dans un sens proche ou identique. Dans le cadre du PFS, la détente est placée hiérarchiquement au-dessous des loisirs. Ceux-ci sont considérés comme du temps librement disponible et modulable. La recherche sur les loisirs parle d'« activités hors domicile » et établit une distinction entre les « loisirs individuels » (détente, changement, divertissement, communication, compagnie, information, formation, mouvement, expression, identité, réalisation de soi, libération des contraintes) et les « loisirs en société » (socialisation, régénération, compensation, intégration, consommation, soirées et fêtes, stabilisation du système social, innovation, définition de son style de vie).

OQE

Ordonnance du 4 avril 2001 sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture (ordonnance sur la qualité écologique ; OQE, RS 910.14).

Peuplement

Communauté d'arbres dont le mélange des essences, l'âge, la structure ou l'état est suffisamment homogène pour lui conférer un aspect qui la distingue des formations forestières ou végétales avoisinantes ; elle forme une unité de gestion temporaire.

Plan de gestion

Le plan de gestion (ou plan d'aménagement) est l'outil de planification de l'entreprise ou du groupement d'entreprises forestières (propriétaires forestiers, gestionnaires). Il comprend la planification sylvicole, le plan financier, les mesures à prendre, ainsi que leur mise en œuvre et le contrôle. Le mode d'optimisation des assortiments de bois peut aussi y figurer. Le plan de gestion est imbriqué verticalement dans le plan directeur forestier.

Plan directeur

Le plan directeur fixe la façon d'harmoniser les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, compte tenu du développement spatial souhaité et de la protection durable de l'environnement. Il est l'instrument de pilotage et de coordination pour l'ensemble du développement spatial du canton. Le plan directeur est contraignant pour les autorités.

Plan directeur forestier (PDF)

Le PDF (aussi appelé plan forestier régional dans certains cantons) est le véritable instrument de pilotage et de coordination dont dispose le service forestier cantonal. Il fixe les prestations (fonctions) de la forêt qui sont d'intérêt public et donne des directives concernant la durabilité de la gestion forestière. Il doit être coordonné avec le plan directeur cantonal selon la loi sur l'aménagement du territoire. Le PDF comprend une région ou un canton et il est contraignant pour les autorités.

Prestations de service public

Les prestations de service public se distinguent des prestations relevant de l'économie privée par le fait que leur volume ne diminue pas lorsque d'autres consommateurs en bénéficient (pas de rivalité dans l'utilisation). Par exemple, chaque habitant d'une région soumise aux dangers naturels peut « consommer » la fonction protectrice des forêts sans pour autant amoindrir la consommation de son voisin. Ces prestations ne sont en outre pas commercialisables, car on ne peut empêcher personne de les consommer (non-exclusion, resquillage). Personne ne peut être exclu de la jouissance de la fonction protectrice d'une forêt.

Réserve forestière naturelle

Dans les réserves forestières naturelles, c'est le renoncement à toute exploitation qui prime. On y amorce un processus qui permet un libre développement de la forêt et de ses phases de succession. Les tâches prioritaires d'une telle réserve découlent d'une prise en compte globale de cette communauté vivante et de ses espèces.

Réserve forestière particulière

Les réserves forestières particulières sont des surfaces de forêts choisies dans le but de conserver d'anciennes formes d'exploitation, des associations végétales rares, des plantes ou des animaux rares ou encore les conditions écologiques prévalant à cet endroit. Pour réussir cette conservation, des mesures forestières sont nécessaires et doivent être définies – il s'agit en général d'une récolte de bois ciblée.

Réserve génétique

Zone délimitée dans le but de conserver la diversité génétique des espèces d'arbres indigènes et de leurs races locales.

Système de formation forestière

Ensemble des offres de formation initiale et continue dans le champ professionnel « Forêt » reposant sur la loi sur les forêts (LFo), la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr), la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées (LHES) et la loi fédérale sur les écoles polytechniques (loi sur les EPF).

Unité de gestion du gibier

Zone délimitée en fonction d'obstacles géographiques et anthropiques, ainsi que des découpages administratifs. Elle constitue le milieu de vie d'une population (= communauté apte à se reproduire) d'une espèce animale sauvage. Les unités de gestion correspondent donc aussi au territoire sur lequel les mesures prises déploient leur effet (par exemple interventions cynégétiques).

5 Mandats d'élaboration du PFS

En élaborant le Programme forestier suisse (PFS), l'OFEFP remplit deux mandats : celui du programme de législature 1999 à 2003 et celui qui lui a été confié par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) le 9 mai 2001.

Mandat issu du programme de législature 1999 à 2003

2.4 Environnement et infrastructure²³

Objectif 7 : Politique de l'environnement, des transports et de l'énergie fondée sur la stratégie « Développement durable en Suisse »

R 14 Programme faisant suite à Energie 2000 – Révision de la législation sur l'énergie nucléaire – Amélioration de la qualité de l'air – Intégration de la forêt dans une politique globale et durable de protection du paysage

« Le Conseil fédéral travaillera à mieux coordonner la politique forestière et la politique de protection du paysage. A cet effet, il présentera une conception d'aménagement des surfaces forestières qui établira un plan définitif de délimitation de ces surfaces ; il statuera aussi sur la mise en place d'un plan directeur pour la forêt. Cet effort d'intégration de la politique de la forêt dans une stratégie globale exigera une révision de la loi sur les forêts. Enfin, le programme pluriannuel qui prendra le relais de Bois 2000 permettra au Conseil fédéral de promouvoir l'utilisation de la ressource renouvelable qu'est le bois. »

Mandat du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) du 9 mai 2001

Le processus PFS a été lancé en mars 2000 sur la base d'un document du DETEC fixant les priorités de la politique forestière de la Confédération.²⁴ La procédure informelle de consultation lancée par le DETEC auprès des organisations, associations et institutions intéressées a révélé des points faibles au niveau du contenu et du processus. Le DETEC a chargé l'OFEFP des tâches suivantes :²⁵

- examiner en détail les six thèmes prioritaires avec les partenaires et les groupes de travail (surface et répartition des forêts, protection des forêts, forêts protectrices, diversité des espèces végétales et animales, augmentation de la récolte de bois, fonctions socio-économiques de la forêt) ;
- définir pour chaque thème prioritaire des objectifs concrets et mesurables, ainsi que des mesures réalisables à moyen terme (PFS).
- réunir tous les résultats dans un rapport de synthèse qui servira de fondement au message à élaborer en vue d'adapter la législation forestière et de prendre d'autres mesures.

²³ Rapport sur le programme de législature 1999–2003 ; RS 00.016, p. 16.

²⁴ Waldpolitik Bund. Schwerpunkte des Eidg. Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK).

²⁵ Marche à suivre après la consultation sur le document du DETEC consacré à la politique forestière de la Confédération.

6 Les membres du Forum PFS

Berger, Michèle	Conseillère aux Etats NE
Binder, Max	Conseiller national, Président central de l'Economie forestière Suisse (EFAS)
Bolliger, Hans-Jürg	Swiss Olympic Association (SOA)
Bötsch, Manfred	Directeur de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG)
Broggi, Mario	Directeur de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL)
David, Eugen	Conseiller aux Etats, Président du Fonds suisse pour le paysage (FSP)
Egger, Thomas	Directeur du Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Engler, Stefan	Conseiller d'Etat GR, Président de la Conférence des directeurs cantonaux des forêts (CDCF)
Epiney, Simon	Conseiller aux Etats VS
Ganz, George	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et du territoire et de l'environnement (DTAP)
Gossweiler, Conrad	Directeur de la Conférence suisse de l'économie du bois LIGNUM CEDOTEC
Haering-Binder, Barbara	Conseillère nationale ZH
Kasper, Heinz	Président de la Société forestière suisse (SFS)
Mosimann, Emil	Président central de l'Industrie du bois Suisse
Müller, Hansruedi	Professeur à l'Institut de recherche sur les loisirs et le tourisme, université de Berne
Oettli, Damian	WWF Suisse
Pedrini, Franco	Président de l'Association suisse des forestiers (ASF)
Rodewald, Raimund	Secrétaire du Fonds suisse pour le paysage (FSP)
Rumley, Pierre Alain	Directeur de l'Office fédéral du développement territorial (ARE)
Schärer, Hans Ulrich	Chef de section, Office fédéral de l'énergie (OFEN)
Scheidegger, Eric	Ambassadeur, membre de la direction du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco)
Strauss, Ulrich	Chef Planungsamt Kanton St. Gallen
Teuscher, Franziska	Conseillère nationale BE
Weyeneth, Hermann	Conseiller national, représentant des propriétaires forestiers
Wiss, Pius	Président de L'Association suisse des entrepreneurs forestiers (ASEFOR)
Wüest, Josef	Sous-directeur du l'Union suisse des paysans (USP)
Wüest, Otmar	Président de la Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts (CIC)
Zimmermann, Willi	Professeur à l'EPF-Zurich, Politique et économie forestières

7 Questions posées aux groupes de travail PFS

Groupe de travail « Surface forestière »	Quelle surface de forêts voulons-nous en Suisse et quelle doit être leur répartition géographique ?
Groupe de travail « Protection des forêts »	Quels sont les dangers menaçant la forêt et quel type de protection faut-il afin qu'elle puisse fournir les prestations qu'on attend d'elle ?
Groupe de travail « Récolte du bois »	Comment peut-on accroître le volume de bois récolté dans les forêts suisses (offre et demande) ?
Groupe de travail « Biodiversité »	Quelle biodiversité naturelle ou résultant de l'influence humaine faut-il conserver et soutenir par les fonds publics ?
Groupe de travail « Forêts protectrices »	Comment assurer l'efficacité des forêts afin qu'elles protègent la population et les biens d'une valeur notable ?
Groupe de travail « Entreprises forestières et rentabilité »	Quelles sont les structures nécessaires dans l'exploitation des forêts si l'on veut obtenir des prestations publiques et privées optimales ?
Groupe de travail « Loisirs et détente »	Avec quelles intensité faut-il exploiter les forêts à fonction de détente en Suisse ? Quelles sont les limites de la gestion dans ce domaine ?
Groupe de travail « Formation »	Quel est le système moderne de formation initiale et continue susceptible de garantir les qualifications nécessaires pour une gestion durable des forêts ?

8 Membres des groupes de travail PFS

Groupe de travail Surface forestière

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Manser	Rolf	Responsable du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Rohner	Jürg	Animateur du groupe de travail	Non Pro Cons, Bâle
Huber	Stefan	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Beeli	Gaudenz	Syndic de Flims	Commune de Flims
Berger	Hanspeter		Office féd. de l'agriculture (OFAG), Section Paiements directs, Berne
Camenzind	Reto	(dès 2003)	Office féd. du développement territorial (ARE), Berne
Delucchi	Marco	Chef de service	Service cantonal des forêts, Bellinzone
Kamber	Evelyn		Pro Natura Suisse, Bâle
Magnin	Georges	Président	Association fribourgeoise d'économie forestière, Broc
Meier	Heinz	(jusqu'à fin 2002)	Office féd. du développement territorial (ARE), Berne
Morier	Alain	Chef du service cantonal des forêts	Amt für Landschaft und Natur, Abteilung Wald, Zurich
Muggli	Rudolf	Président	Association suisse pour l'aménagement national, Berne
Schmid	Silvio		OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Stalder	Andreas	Chef de section	OFEFP, Nature et paysage, Berne
Teutsch	René	Secrétaire	Association suisse des exploitants de gravières, Berne
Zimmermann	Willi	Professeur	EPF Zurich, Chaire de politique et économie forestières

Groupe de travail Protection des forêts

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Volz	Richard	Responsable du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Cavelti	Guido	Animateur du groupe de travail	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Koller	Cécile	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Covi	Silvio		Kreisforstamt 1, Kanton Luzern
Flückiger	Walter	Professeur	Institut de biologie végétale appliquée, Schönenbuch
Hefti	Reto		Amt für Wald Graubünden, Rheintal/Schanfigg, Tamins
Holdenrieder	Ottmar	Professeur, doyen	EPF Zurich, Chaire de pathologie forestière et de dendrologie
Huber	Barbara		
Nigg	Heinz		WildARK, Zweigstelle Ostschweiz, Buchs SG
Schnidrig-Petrig	Reinhard	Suppléant du chef du secteur Faune sauvage	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Weibel	Franz	Chef du service des forêts	Bourgeoisie de Berne
Zahn	Christoph		OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne

**Protection des forêts :
Sous-groupe Sol et air**

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Volz	Richard	Responsable et animateur du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Koller	Cécile	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Achermann	Beat		OFEFP, division Protection de l'air, Berne
Blaser	Peter		Institut féd. de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), Birmensdorf
Borer	Franz		Amt für Umwelt des Kantons Solothurn, Fachstelle Bodenschutz, Soleure
Flückiger	Walter	Professeur	Institut de biologie végétale appliquée, Schönenbuch
Weibel	Franz	Chef du service des forêts	Bourgeoisie de Berne
Winkler	Martin	Chef du service cantonal des forêts	Kantonsforstamt Zug

**Protection des forêts :
Sous groupe Organismes pathogènes**

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Volz	Richard	Responsable et animateur du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Huber	Stefan	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Covi	Silvio	Inspecteur forestier d'arrondissement	Kreisforstamt 1, Luzern
Engesser	Roland	Responsable du Service d'observation et d'information phytosanitaire	Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), Birmensdorf
Gonseth	Yves		Centre suisse de cartographie de la faune (CSCF), Neuchâtel
Holdenrieder	Ottmar	Professeur, doyen	EPF Zurich, Chaire de pathologie forestière et de dendrologie
Lambert	Alain		Service des forêts et de la faune, Fribourg, Givisiez
Zahn	Christoph		OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne

**Protection des forêts :
Sous-groupe Forêt-gibier**

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Schmidrig-Petrig	Reinhard	Responsable du groupe de travail (dès juillet 2002)	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Volz	Richard	Animateur du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Huber	Stefan	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Baumann	Martin		Jagd- und Fischerei, Kanton Solothurn
Hefti	Reto		Amt für Wald, Kanton Graubünden Rheintal/Schanfigg, Tamins
Huber	Barbara		
Kern	Hanspeter	Syndic	Commune de Buchberg
Nigg	Heinz		WildArk Zweigstelle Ostschweiz, Buchs SG

Groupe de travail
Récolte du bois

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Zanetti	Marco	Responsable du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Hofer	Peter	Animateur et rapporteur du groupe de travail	GEO Partner AG, Zurich
Amstutz	Urs	Directeur	Economie forestière Suisse (EFS), Soleure
Krebs	Barbara		Office des forêts du canton de Berne (OFOR)
Riegger	Werner	Secrétaire	Communauté d'intérêt du bois d'industrie, Riegger Sàrl, Zurich
Starck	Christoph	Secrétaire	Starck & Partner, Programme d'encouragement bois21, Zurich
Streff	Hansruedi	Directeur	Industrie du bois Suisse, Berne
Zeltner	Stefan	Spécialiste du marché du bois	Economie forestière Suisse (EFS), Soleure / Trin

Groupe de travail
Biodiversité

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Bolliger	Markus	Responsable et animateur du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Anderegg	Rolf	Rapporteur	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Schmidrig-Petrig	Reinhard		OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Duelli	Peter	Chef de la section Biodiversité	Institut féd. de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (FNP), Birmensdorf
Gmür	Philippe		Etat de Vaud, Conservation de la nature, CDPNP, St-Sulpice
Kohli	Erich		OFEFP, Section Protection des espèces et des biotopes, Berne
Müller	Werner	Secrétaire	Station ornithologique de Sempach, Association suisse pour la protection des oiseaux, BirdLife Suisse (ASPO), Zurich
Murri	Marcel		Abteilung Wald Kanton Aargau, Sektion Koordination und Ökologie, Aarau
Schütz	Jean-Philippe	Professeur	EPF Zurich, Chaire de sylviculture
Werlen	Christian	Chef de service	Service des forêts et du paysage, canton du Valais,

Groupe de travail Forêts
protectrices

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Greminger	Peter	Responsable du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Geelhaar	Michel	Animateur et rapporteur du groupe de travail	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Huber	Stefan	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Bieger	Thomas	Professeur	Universität St. Gallen, Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus, St. Gallen
Bugmann	Harald	Professeur assistant	Groupe d'écologie des forêts de montagne, EPFZ

Combe	Jean		FNP-Antenne romande, Lausanne
Emmenegger	Josef	Syndic	Commune de Flühli
Furrer	Heiner	Responsable	CFF, Trassebau Anlagen-Management, Lucerne
Heinimann	Hans Rudolf	Professeur	Chaire de génie forestier, EPF Zurich
Kaufmann-Hayoz	Ruth	Professeur	Centre de coordination interfacultaire pour l'écologie générale (CCIEG)
Lienert	Peter	Chef du service cantonal des forêts	Amt für Wald und Landschaft, Kanton Obwalden, Sarnen
Lüscher	Felix	Chef d'entreprise	Oberallmeindkorporation Schwyz
Métral	Roland	Président	Groupe suisse de sylviculture de montagne, Arrondissement VIII, Valais, Martigny
Püntener	Peter	Ingenieur cantonal	Bauamt Uri, Altdorf
Rageth	Magnus	Ing. forestier d'arrondissement	Amt für Wald Graubünden, Rheintal/Schanfigg, Tamins
Rageth	Thomas	Président	Groupe de travail forestier Dangers naturels (FAN), Glaris
Sartori	Fulvio	Sous-directeur	Association Remontées mécaniques suisse, Berne
Thormann	Jean-Jacques		OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne

**Groupe de travail
Rentabilité des
entreprises forestières**

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Zbinden	Manfred	Responsable et animateur du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Cavelti	Guido	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Amstutz	Urs	Directeur	Economie forestière Suisse (EFS), Soleure
Böhi	Kaspar		Propriétaire de forêts, Bürglen TG
Hostettler	Martin		Société forestière suisse, Groupe de travail Forêt et économie du bois, Berne
Jacquiard	Claude		Syndic de la commune de Corserey, Président de la Corporation de Triage Sarine Ouest
Lienhard	Fredy	Chef d'entreprise	Forêt d'enseignement de l'EPFZ, Uitikon Waldegg
Schmidhauser	Albin	Ing. forestier d'arrondissement	Kreisforstamt 2, Kanton Luzern, Hochdorf
Stübi	Anton		Office fédéral de l'agriculture (OFAG), division Améliorations structurelles, Berne
Wiss	Pius	Président	Association suisse des entrepreneurs forestiers (ASEFOR), Dietwil
Zimmermann	Daniel	Chef de service	Service des forêts, de la faune et de la nature du canton de Vaud, Lausanne

**Groupe de travail Loisirs
et détente**

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Suter Thalmann	Claire-Lise	Responsable du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Cavelti	Guido	Animateur du groupe de travail	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Koller	Cécile	Rapporteur	BHP Brugger und Partner AG, Zurich
Bernasconi	Andreas		PAN Büro für Wald und Landschaft, Berne
Binggeli	Jacques	Inspecteur forestier d'arrondissement	Arrondissement cantonal 2, Vaud, Bex
Buffi	Roberto	Inspecteur forestier d'arrondissement	Office forestier d'arrondissement 8 ; Locarno
Laesser	Christian	Sous-directeur	Hochschule SG (HSG), Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tou- rismus, St. Gallen
Loup	Bernard		Office des constructions et de l'aménagement du territoire du canton de Fribourg, Fribourg
Müllli	Daniel		Mountain Wilderness, Rucksackschule, Zurich
Rudin	Denise	Cheffe de program- me Activité physique, Alimentation, Détente	Promotion Santé Suisse, Berne
Rusterholz	Hans-Peter		Université de Bâle, Institut für Natur-, Landschafts- und Umweltschutz
Seeland	Klaus	Professeur	EPF Zurich, Chaire de politique et d'économie forestières, domaine « Ur- ban Forestry »
Von Ball- moos	Maria	Parlementaire canto- nale, cheffe du dicas- tère des forêts	Davos
Wenk	Daniel	Président Associa- tion d'économie forestière BS/BL	Entreprises forestières Bennwil BL
Wolf	Brigitte	Commission Course d'orientation et envi- ronnement	Fédération suisse de course d'orientation (FSCO), comité CTF, Bitsch VS
Wyder	Rita		OFEFP, Nature & paysage, Berne

**Groupe de travail
Formation**

Nom	Prénom	Fonction	Employeur
Büchel	Martin	Responsable du groupe de travail	OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Bernasconi	Andreas	Animateur et rapporteur du groupe de travail	PAN Büro für Wald und Landschaft, Berne
Bachmann	Rudolf		Association suisse des forestiers (ASF), Steinhausen
Egloff	Hanspeter		Economie forestière Suisse (EFS), Soleure
Jacobi	Claudia		OFEFP, Dir. féd. des forêts, Berne
Hitz	Andreas	Délégué	Association suisse des entrepreneurs forestiers (ASEFOR), Zizers
Holdenrieder	Ottmar	Professeur	EPF Zurich, Chaire de pathologie forestière et de dendrologie
Nipkow	Fredy	Secrétaire	SILVIVA pour l'éducation à l'environnement en forêt, Zurich
Rechsteiner	Karl	Directeur	Bildungszentrum Wald, Maienfeld
Riva	Fausto		Office cantonal des forêts TI, Bellinzona
Schmidtke	Hubertus		Silvaconsult AG, Winterthur

9 Prises de position

Au cours du processus PFS, la direction du projet a reçu des prises de position écrites de la part des organisations et associations suivantes :

Société forestière suisse (SFS), Association suisse des forestiers (ASF)	02.12.02
Pro Natura	18.02.03
Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts (CIC) (18.02.03)	12.03.03
Conférence des directeurs cantonaux des forêts	08.04.03
Pro Natura, Association suisse pour la protection des oiseaux ASPO – BirdLife Suisse, Fondation suisse pour l'aménagement et la protection du paysage (fp/sl), WWF Suisse	20.05.03
Pro Natura, ASPO BirdLife Suisse, WWF Suisse	03.06.03
PRO ENGADINA BASSA – Gruppa da God	10.06.03
Ville de Neuchâtel	12.06.03
OFEFP, Division Nature et paysage	01.07.03
Association suisse des entrepreneurs forestiers (ASEFOR), Industrie du bois Suisse, Lignum (Conférence suisse de l'économie du bois/CSEB), Union suisse des paysans (USP), Economie forestière Suisse (EFS)	01.07.03
Société forestière suisse (SFS), Association suisse des forestiers (ASF)	04.07.03

Les groupements régionaux de la Conférence des inspecteurs forestiers cantonaux (CIC) ainsi que certains cantons ont envoyé au total 12 prises de position en complément de celles des directeurs cantonaux des forêts et de la CIC. La direction du projet a également reçu 40 contributions et prises de position individuelles. Parallèlement, diverses associations et organisations ont rédigé des memorandums qui ne se réfèrent pas directement au PFS, mais à la politique forestière en général :

Société forestière suisse (SFS), Association suisse des forestiers (ASF)	30.08.02	Déclaration de Braunwald concernant la conservation et la promotion de la forêt de montagne en Suisse
Groupe suisse pour les régions de montagne (SAB)	30.08.02	Résolution : Forêt de montagne – partie intégrante du développement régional
Commission européenne des forêts	18.09.02	Résolution finale de la 23 ^e séance du groupe de travail sur l'aménagement des bassins versants dans les régions de montagne
Société forestière suisse	janv. 03	Examen de la politique suisse de conservation des forêts
Economie forestière Suisse (EFS)	janv. 03	Huit thèses pour une économie forestière viable

Ces prises de position ont à leur tour entraîné diverses réactions officielles :

swiss olympic association	06.02.03	Position de la SFS 12.02
Chambre romande des ingénieurs forestiers indépendants (CRIFOR)	01.04.03	Programme d'allègement budgétaire de la Confédération
Association Neuchâteloise des Gardes Forestiers (ANGF)	24.04.03	8 thèses EFS
Associazione forestale ticinese (FORESTAVIVA) Décision du 08.05.03	03.06.03	8 thèses EFS

10 Dialogue avec les groupes d'intérêts

La direction du programme PFS a pu informer les organisations et institutions suivantes sur le processus PFS et en discuter les contenus :

Assemblée annuelle SFS, Herisau	21.09.01
19 ^e discussions de coordination forestière, Berne	25.10.01
Rencontre annuelle D+F et professeurs EPF, Zurich	03.12.01
Commission du marché du bois, Berne	23.01.02
20 ^e discussions de coordination forestière, Berne	12.03.02
Comité de pilotage bois21, Berne	21.03.02
Assemblée annuelle SFS, Braunwald	29./30.08.02
Assemblée annuelle SAB, Morat	30.08.02
Sommet sur les forêts I, SFS, ASF, Birmensdorf, Lyss, Maienfeld	16.10.02
21 ^e discussions de coordination forestière, Berne	24.10.02
Conférence des directeurs cantonaux des forêts, Herisau	08.11.02
Journée des responsables de la formation, Lucerne	21./22.11.02
Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT), Berne	26.11.02
Manifestations de services cantonaux des forêts	09.12.02
Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts (CIC)	18.02.03
Organisations de protection de l'environnement	03.03.03
Séance des Présidents d'associations cantonales des forestiers, Olten	07.03.03
Société suisse d'agronomie, Rapperswil	28.03.03
Conférence des directeurs cantonaux des forêts, Berne	04.04.03
Commission fédérale d'experts en avalanches et en chutes de pierres (CEAC)	08.05.03
Sommet sur les forêts II, SFS, ASF	14.05.03
SIA Groupe spécialisé Forêt, Yverdon	16.05.03
Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage (CDPNP), Olten	21.05.03
Comité de pilotage de bois21, Berne	05.06.03
Commission du marché du bois, Berne	16.06.03
Groupes parlementaires Forêt & bois, Climat, Régions de montagne, Berne	18.06.03
Organisations de protection de l'environnement	25.06.03
Foire forestière de Lucerne	21.–25.08.03
Conférence des présidents EFS, Soleure	08.09.03
Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N), Zurzach	27.10.03
Industrie du bois Suisse, Kriegstetten	31.10.03
Conférence des directeurs cantonaux des forêts, Schaffouse	07.11.03
Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts, Berne	07.11.03
Association appenzelloise des propriétaires de forêt, Speicher	08.11.03

Sur le plan international, des informations sur le PFS ont été données dans le cadre des manifestations suivantes :

Groupe de travail NFP, Riga (Lettonie)	24.–26.04.02
Urban Woods for People, Paris	25.–27.11.02
EFNS (Championnats forestiers de ski nordique), Glurigen, Vallée de Conches	06.03.03
Inauguration de « Wald-Dialog », Vienne	09.04.03
Délégation forestière canadienne du Bas-St-Laurent ; Lyss	13.11.03

11 La forêt suisse en chiffres

Surface forestière (2001)	12'192 km ² = 30% de la surface du pays
Surface forestière productive (2001)	10'750 km ² = 88,2% de la surface forestière totale
Augmentation de la surface forestière ces 10 dernières années	env. 4% en moyenne pour le pays (Plateau suisse 0,5%, Alpes 7,6%)
Conditions de propriété	Forêts publiques : 73% Forêts privées : 27%
Répartition des essences	Selon le nombre de tiges : 60% de résineux, 40% de feuillus
Volume de bois (1995)	env. 367 m ³ /ha
Accroissement en bois (2003)	env. 7 millions m ³ /an (quantité valorisable sur le plan commercial)
Récolte de bois (moyenne)	env. 4,5 millions m ³ /an
Consommation de bois (moyenne)	env. 7,0 millions m ³ /an (équivalents de bois rond)
Importation de bois (moyenne)	env. 7,0 millions m ³ /an (équivalents de bois rond)
Exportation de bois (moyenne)	env. 4,5 millions m ³ /an (équivalents de bois rond)
Diversité des espèces	La forêt héberge 70% des 50'000 espèces d'animaux et de végétaux. Des 50 espèces d'oiseaux forestiers, 7 (=12%) sont considérées comme étant menacées. 8% des plantes forestières sont menacées ou ont déjà disparu.
Réserves forestières naturelles	1,1% de la surface forestière totale
Etat de la forêt	18,6% des arbres ont un taux de défoliation du houppier supérieur à 25% (pour causes inconnues) (2002)
Diminution ou état critique de la stabilité des peuplements (1995)	env. 5900 km ² = env. 50% de la superficie forestière
Charge en polluants	Dépassement de la limite de charge critique : Azote : 75 à 90% de la surface forestière (1993–1995) Acidité : env. 60% de la surface forestière (1986–1990)
Densité de la desserte	Suisse : 2,6 km/km ² Jura : 3,9 km/km ² Plateau suisse 5,8 km/km ² Préalpes : 1,6 km/km ² Alpes : 1,1 km/km ² Sud des Alpes 0,8 km/km ²
Desserte forestière	8,1% de la surface forestière accessible > 1000 m d'éloignement d'une route forestière et 39% < 100 m.
Forêts non desservies	27% de la superficie forestière totale
Nombre d'entreprises forestières (2002)	2930 entreprises forestières publiques 245'000 propriétaires privés

Nombre d'entreprises de l'économie du bois (2001)	12'538		
Postes de travail dans l'économie forestière (2000)	7277, dont 5321 dans des entreprises publiques et 1956 dans le privé (entrepreneurs forestiers)		
Postes de travail dans l'économie du bois (2001)	87'355		
Taille des entreprises forestières publiques	68% des entreprises < 200 ha 18% des entreprises entre 201 et 500 ha 14% des entreprises > 501 ha		
Nombre de visites en forêt en été	Presque chaque jour : 14%, 1-2x/semaine : 44% ; 1-2x/mois : 29% (1999)		
Subventions de la Confédération pour la forêt (en millions de francs)		<u>1999</u>	<u>2002*</u>
	Soins sylvicoles (forêt prot. incl.)	86.8	135.6
	Amélioration des structures	<u>29.2</u>	<u>23.3</u>
	Total	116.0	158.9
* (subsides Lothar inclus)			

12 Les enjeux dans les différents volets du PFS

Surface forestière

- Accroissement de la surface forestière totale.
- Régions où la surface forestière augmente (avec diminution des surfaces conquises par la forêt) : en raison de l'abandon de l'exploitation, notamment de surfaces non desservies et exploitées extensivement dans les régions de collines et de montagne. Affaiblissement éventuel de la tendance en raison de l'agriculture biologique, qui nécessite de plus grandes surfaces.
- Régions où la surface forestière est constante : poursuite de la banalisation du paysage. Concentration des surfaces boisées (appauvrissement du paysage, mise en danger des réseaux écologiques et de la structuration du paysage).
- Régions où la surface forestière diminue : pression croissante des agglomérations et des infrastructures (voies de transport).
- La loi forestière est une loi de conservation des forêts et n'aborde pas la question des nouvelles surfaces dues à l'avancée naturelle de la forêt. La législation suisse vaut pour l'ensemble du territoire et ne tient pas assez compte de l'évolution différente selon les régions.
- La thématique de la surface forestière dépend de facteurs exogènes (aménagement du territoire, agriculture, exploitation de matières premières).
- La banalisation du paysage entraîne une perte de diversité des structures.
- Les possibilités de modifier la répartition des forêts sont très limitées (longue durée de développement des forêts, manque de place).

Protection des forêts

- La notion de dégâts aux forêts va changer. Que faudra-t-il entendre par dégâts à l'avenir ?
- La vulnérabilité de la forêt augmente parallèlement à la somme de dégâts qu'elle subit. Certaines questions n'ont pas encore trouvé de réponses :
 - habitats pour la faune
 - atteintes dues à des organismes pathogènes
 - acidification et compaction du sol
- Les changements climatiques et les polluants créent un nouveau potentiel de risques.
- Le risque de prolifération et d'introduction d'organismes nuisibles augmente.
- La diminution de l'acceptation de la chasse par la société et la réduction des activités cynégétiques entraînent une augmentation des dégâts d'abroutissement.
- Le paysage est de plus en plus morcellé → isolement des populations → interruption du flux génétique. Manque de coordination des politiques forestière et agricole.
- Localement, on constate une compaction du sol en raison de la mécanisation croissante de la récolte du bois.
- Les fonds pour les mesures de protection forestière sont de plus en plus rares :
 - financement de la protection des forêts uniquement pour certaines fonctions de la forêt ;
 - mesures d'incitation favorisant la récolte du bois, ce qui ne conduit pas toujours à une utilisation efficiente des moyens engagés.

Récolte du bois

- Une « évolution accélérée vers davantage de protection de l'environnement » pourrait être favorable à la compétitivité de la Suisse sur le plan international par le fait que, dans d'autres pays, le niveau des exigences dans le domaine de la protection de l'environnement, de la biodiversité et de la gestion proche de la nature rejoindrait le niveau qui prévaut dans notre pays.
- Une « évolution vers une production d'énergie durable » améliore la compétitivité par rapport aux produits de substitution. L'énergie obtenue à partir du bois en profiterait, contrairement aux énergies fossiles.
- Une « meilleure acceptation de l'intégration économique et de la libéralisation des marchés » oblige la branche à adapter ses structures et à augmenter fortement son rythme d'innovation. Mais les produits des pays à bas salaires (surtout les pays de transition) menacent la compétitivité en Suisse.
- Les conditions générales sont défavorables (prix du terrain, normes environnementales, transports/RPLP, forte concurrence des importations de bois et d'autres matériaux).
- Les prescriptions en matière de construction et de police du feu compliquent l'utilisation du bois, notamment dans les constructions en bois.
- La filière de transformation du bois a des points faibles (stagnation de la capacité de production, innovation insuffisante, rendement et capital insuffisants, structure complexe de la branche avec ses petites entreprises).
- Le retard technologique est réel (le transfert de technologique et de connaissances entre la recherche et la pratique ne fonctionne que ponctuellement ; réduction de la recherche sur le bois à l'EPFZ ; la branche n'a pas suffisamment conscience de la nécessité de la formation continue).
- La valeur ajoutée est insuffisante, surtout dans la récolte et la transformation des bois feuillus.

Biodiversité

- La forêt s'étend, en montagne notamment, au détriment d'écosystèmes précieux, p. ex. des pâturages boisés.
- De nombreuses forêts ne sont toujours qu'à peine exploitées, ce qui entraîne à court et moyen terme des effets négatifs sur la biodiversité, mais à long terme aussi des effets positifs.
- La pression croissante des activités de loisirs s'exerce aussi sur des forêts éloignées et dérange des animaux et des plantes sensibles dans leur habitat.
- Les changements climatiques et les atteintes consécutives aux activités humaines portent aussi atteinte à la biodiversité.
- La conservation de la biodiversité n'est que partiellement assurée : les conditions de vie de nombreuses espèces se détériorent, les populations diminuent ou disparaissent localement. Causes :
 - diminution des types de forêts et de formes de gestion riches en espèces
 - assombrissement des forêts et banalité des structures
 - mélanges d'essences monotones et non adaptés à la station
 - trop peu de vieux bois et de bois mort dans certaines régions
 - lisières monotones
 - forêts et biotopes forestiers trop peu reliés entre eux
 - dérangements croissants

- La stratégie compte des lacunes : un programme global comportant des objectifs concrets et des instruments en faveur de la biodiversité fait défaut, en forêt et en Suisse en général.

Forêts protectrices

- Les attentes toujours plus nombreuses de la société n'épargnent pas les forêts protectrices qui doivent relever de nouveaux défis.
- La solidarité entre les différentes régions permettant d'assurer le financement des handicaps naturels propres aux régions de montagne diminue, alors même que les besoins en matière de sécurité et de protection augmentent.
- La population reste peu consciente de la nécessité des soins aux forêts protectrices.
- Les besoins grandissant en matière de sécurité ne peuvent plus être couverts financièrement par les propriétaires forestiers ; ces derniers manifestent un désintérêt croissant pour les soins aux forêts protectrices.
- Le dépeuplement des régions de montagne entraîne un désintérêt pour les questions de protection.
- Sans un minimum de soins et sans diminution du volume de bois sur pied, les forêts protectrices vont devenir de plus en plus instables.
→ La forêt protectrice devient elle-même un danger → altération éventuelle de l'image de la forêt protectrice.
- Le niveau de protection actuel et futur est menacé : régénération de la forêt non assurée (trop peu de surfaces de rajeunissement), dommages, abrutissement du gibier.
- Le financement des soins aux forêts protectrices est sous pression.
- Le développement des régions de montagne et l'engagement financier des pouvoirs publics sont très sectoriels. Les incitations à suivre des démarches coordonnées et intégrales font défaut. La planification intégrale est rendue très difficile en raison du morcellement en petites exploitations.
- Les prestations des forêts de montagne non liées à des produits ne sont que difficilement commercialisables.
- Les incitations à la coopération interentreprise ou à la création locale de chaînes de valeur ajoutée font défaut.
- Les structures traditionnelles compliquent la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.
- La recherche universitaire ne participe pas assez aux réflexions sur l'avenir des régions de montagne.

Entreprises forestières et rentabilité

- Le prix du bois demeure bas (capacités de transformation insuffisantes en Suisse, stocks de bois dans le monde entier).
- La mondialisation contraint les scieries à s'adapter et pose de nouvelles exigences aux entreprises forestières.
- Les contraintes de la rationalisation et l'introduction de nouvelles technologies dans la récolte de bois continuent à s'accroître.
- Les conditions-cadres de l'économie forestière changent (nouveau mécanisme de subvention), ce qui entraîne des changements structurels.

- Les entrepreneurs forestiers prennent de l'importance, car ils permettent aux entreprises publiques de mieux atteindre leurs objectifs.
- La récolte de bois ne peut pratiquement plus être rentable en raison des processus et des formes d'organisation actuels.
- Les incitations à la production de bois, fondées sur un enchevêtrement des marchés privés et des biens publics (subventions), sont peu judicieuses.
- Les changements sont freinés par des incitations peu judicieuses, une tradition rigide et de forts intérêts particuliers.
- Enchevêtrement des tâches de l'Etat et de celles des entreprises sans définition claire des objectifs et des priorités.
- Répartition des tâches peu claire et inefficace entre la Confédération, les cantons et les communes d'une part et les entreprises d'autre part.
- La topographie et la petite taille des propriétés forestières empêchent une récolte de bois à l'aide de techniques modernes.
- Esprit d'entreprise insuffisant, manque de connaissances en économie d'entreprise et de transparence dans la comptabilité, surcapacités dans les entreprises publiques.
- Les propriétaires forestiers publics ne sont pas intéressés en priorité par le rendement financier et la forêt n'est pas leur principal domaine d'activité.
- La demande en provenance de l'industrie du bois n'est pas assez forte.

Loisirs et détente

- Les activités de loisirs se tournent de plus en plus vers la forêt ; les structures sociales (évolution démographique, proportion d'étrangers) exerceront une influence déterminante sur l'utilisation de la forêt.
- Les activités de loisirs se diversifient de plus en plus ; l'augmentation touche aussi bien les modes d'utilisation intensifs qu'extensifs.
- Les forêts des zones urbaines et rurales subissent une pression croissante ; l'utilisation s'intensifie dans les forêts déjà desservies, mais les usagers pénètrent aussi dans des zones jusqu'alors intactes.
- Des infrastructures touristiques sont de plus en plus souvent installées sur des terrains forestiers.
- Les activités à la mode et le nombre d'usagers non organisés augmentent ; les gestionnaires forestiers rencontrent des difficultés pour établir le contact avec eux.
- La fréquence des conflits entre usagers de la forêt augmente.
- La pression des usagers sur les forêts des zones urbaines (utilisation intensive) et rurales (utilisation extensive) est forte.
- Les professionnels de la forêt sont confrontés à de nouveaux problèmes et à de nouvelles exigences auxquels ils ne peuvent suffisamment faire face.
- Les propriétaires forestiers consentent des prestations gratuites en vertu du droit de libre accès à la forêt ; les bénéficiaires sont peu enclins à couvrir les frais correspondants.
- De nombreux usagers de la forêt ne sont pas organisés et difficiles à atteindre par les gestionnaires ; ceux-ci ne peuvent réagir aux nouvelles activités de loisirs qu'une fois les dommages causés.
- Les coûts causés par les loisirs ne sont pas comptabilisés.

- Une politique relative aux loisirs en forêt fait encore défaut ; le même constat est à faire pour la formation initiale et la formation continue.
- La communication est insuffisante et les conflits entre les acteurs augmentent (usagers, propriétaires de forêts, gestionnaires, administrateurs).

Formation

- Les changements sociaux sont de plus en plus rapides, il faut adapter en permanence ses compétences (la formation permanente continue à prendre de l'importance).
- On assiste à un transfert croissant des tâches de formation vers les entreprises formatrices ; de plus en plus d'entreprises privées deviennent des entreprises formatrices.
- Les organisations d'employeurs ont une responsabilité croissante dans la formation forestière.
- La formation virtuelle prend de plus en plus d'importance.
- De nouveaux spécialistes sont formés dans le cadre de la filière forestière HES.
- La formation devient de plus en plus internationale.
- Manque de connaissances spécialisées dans certains domaines, le secteur forestier n'est souvent pas suffisamment pris en compte dans la formation.
- Les possibilités d'épanouissement professionnel sont insuffisantes dans le domaine forestier.
- Les propriétaires forestiers n'ont pas encore pleinement pris la mesure des tâches de formation qui leur incombent.
- Les changements qui touchent actuellement le champ professionnel (p. ex. les restructurations d'entreprises) mènent à des exigences nouvelles dans la formation.

13 Principes

La gestion durable des forêts doit tenir compte, à part égale, de chacun des trois piliers du développement durable (économie, écologie, société). Pour cela, il faut disposer de règles permettant de pondérer les diverses exigences posées.

La stratégie de la biodiversité et la norme écologique ne constituent qu'un élément d'une gestion durable des forêts au sens large. Les aspects économiques et sociaux doivent aussi y être intégrés. La durabilité sociale est déjà assurée dans une large mesure par diverses dispositions légales.²⁶ La Confédération concrétise cet aspect dans le cadre du PFS sous la forme de principes sociaux. Du point de vue économique, il revient en premier lieu aux pouvoirs publics de proposer un cadre apte à faciliter les activités économiques. Ici aussi, des principes économiques ont été formulés. Les principes sociaux et économiques doivent servir de ligne de conduite pour la Confédération, afin que son soutien puisse déployer pleinement ses effets auprès des acteurs concernés.

Figure :
Principes économiques

Critère	Indicateur
1. Rentabilité	1.1 Les forces du marché peuvent s'épanouir grâce à la liberté économique et à la garantie de la propriété. Les acteurs de l'économie forestière travaillent dans une large mesure de façon rentable, dans le cadre de leur devoir de responsabilité sociale : cette responsabilité implique la reconnaissance de certains droits d'utilisation, bien définis, accordés au public en forêt. 1.2 Les prestations de service public demandées par la société sont fournies par le prestataire le moins cher, avec la qualité et l'efficacité souhaitées ; celui-ci est indemnisé pour ces prestations. En vertu du principe d'équivalence, les bénéficiaires des prestations sont associés au financement et à la prise de décision.
2. Subsidiarité	2.1 Le principe de subsidiarité est appliqué : une unité administrative supérieure n'intervient que si les unités inférieures ne sont pas en mesure de remplir la fonction elles-mêmes. Ce principe s'applique aussi par analogie à la relation entre l'Etat et le secteur privé.

²⁶ Il s'agit par exemple des règles de sécurité du travail, de l'article 699 CC concernant le libre accès à la forêt, de l'égalité des chances entre les sexes, etc.

3. Mécanisme de financement	3.1 Les mécanismes de financement et d'indemnisation reposent sur les prestations et les effets souhaités et non sur les coûts. 3.2 Les conditions-cadre et les mécanismes de subventionnement provoquent un minimum de distorsion de la concurrence. L'indemnisation des prestations de service public n'a pas de répercussions négatives sur la production de prestations dans l'économie privée. 3.3 Le rapport entre les coûts et les bénéfices des mesures prises est raisonnable pour ce qui est de la rentabilité. La rentabilité des mesures est contrôlée périodiquement. 3.4 Les subventions fédérales ne servent pas à maintenir artificiellement en vie des acteurs qui ne peuvent survivre sur le marché.
4. L'efficacité par la transparence	4.1 Les acteurs de l'économie forestière et du bois mesurent leurs prestations en les comparant aux données correspondantes sur les plans régional, national et international.

Figure :
Principes sociaux

Critère	Indicateur
1. Bien-être	1.1 La sécurité au travail et la qualité des postes de travail sont assurés sur la base des règles en vigueur. Les employés disposent d'une compétence professionnelle élevée. 1.2 On attache une grande importance aux potentiels locaux de l'économie forestière (création de revenus). Dans la conjoncture locale et régionale de l'emploi, cela conduit à une amélioration des conditions de vie de la population. 1.3 Des conditions de travail correctes sont garanties. Hommes et femmes jouissent de l'égalité des chances lors du recrutement et pour le salaire.
2. Propriété et utilisation par des tiers	2.1 La garantie institutionnelle de la propriété est assurée dans le cadre des « normes écologiques » et des accords de prestations de service public. 2.2 Le libre accès à la forêt et la jouissance de ses effets de délasserement sont garantis.
3. Politique forestière participative et sa mise en œuvre	3.1 Il existe une base juridique permettant la participation des personnes concernées. 3.2 Les acteurs concernés et la population doivent être intégrés dans les processus de planification, de décision et de mise en œuvre.

14 Clés : liens entre le rapport final et les résultats des groupes de travail

Objectifs prioritaires	Objectifs formulés dans le rapport final	Source (voir les fiches synoptiques)
	Les prestations des forêts servant à protéger la population et les infrastructures (agglomérations, voies de chemins de fer, routes, etc.) sont durablement garanties et le niveau de protection est le même dans toute la Suisse.	Objectif 12
	Les animaux et les plantes vivant en forêt ainsi que la forêt, cet écosystème proche de la nature, doivent être conservés. Les espèces naturellement fréquentes le restent, les espèces rares deviennent plus fréquentes et les essences ayant une grande valeur écologique augmentent. Les forêts suivent leur évolution naturelle sur une surface représentative (réserves forestières naturelles, îlots de vieux bois, bois mort).	Objectifs 10 et 11
	Les sols forestiers, les arbres et l'eau potable ne sont pas menacés par des apports de substances, ni par une gestion inadéquate, ni par des agents physiques.	Objectif 4
	L'accroissement de la demande de bois et de produits en bois dans tous les champs d'application permet d'améliorer la valeur ajoutée et le bilan de CO ₂ en Suisse. Des incitations économiques stimulent cette amélioration. Les entreprises de la filière du bois sont plus productives, plus novatrices et par conséquent plus concurrentielles.	Objectifs 7 et 8
	Une meilleure répartition des tâches et l'optimisation des structures dans la gestion des forêts permettent de renforcer l'efficacité. La capacité de production des entreprises forestières s'en trouve améliorée.	Objectif 9
Autres objectifs	La forêt est conservée dans sa répartition géographique et sa surface ne diminue pas.	Objectif 1
	Sa contribution au bilan du CO ₂ est reconnue dans le cadre du Protocole de Kyoto.	Objectif 1
	La forêt contribue pour beaucoup au maintien de la diversité paysagère.	Objectif 2
	Les forêts sont mises en réseau et reliées aux prairies grâce à des lisières valorisées sur le plan écologique.	Objectif 3
	Les forêts sont protégées contre l'introduction d'organismes pouvant causer des dommages. Les attaques de tels organismes restent dans des proportions qui ne remettent pas en cause les prestations de la forêt.	Objectif 5
	Les forêts offrent suffisamment d'habitats et de tranquillité à la faune sauvage. Les effectifs de gibier sont adaptés à leurs milieux naturels et présentent une pyramide des âges et une proportion de mâles et de femelles qui sont naturelles. Les ongulés ne portent pas atteinte aux rajeunissements naturels.	Objectif 6
	Les activités de loisirs et de détente sont canalisées pour ménager les forêts suisses. A proximité des agglomérations, les forêts servant surtout à ces activités sont gérées en conséquence, ce qui décharge d'autres régions forestières.	Objectif 14
	Le système de formation forestière garantit des compétences de haut niveau en matière de technique et de conduite pour toutes les activités dans et pour la forêt. Les instituts de recherche développent des bases scientifiques et des méthodes ciblées permettant de résoudre les problèmes.	Objectif 15

Mesures formulées dans le rapport final	Source (voir les fiches synoptiques)
1. Définir les prestations prioritaires « forêts protectrices » et « biodiversité » et leur indemnisation lors de la planification (instrument : conventions-programmes d'après la RPT).	9b2, 9c1, 9c2, 11a2, 12a1
2. Encourager des programmes régionaux spécifiques pour la revalorisation écologique de lisières, la création de zones de tranquillité pour la faune dans des régions de grande valeur écologique, l'augmentation des quantités de bois mort laissées sur place, la mise en réseau de biotopes, la délimitation de réserves forestières et le maintien de formes d'exploitation traditionnelles.	11a2
3. Garantir un entretien minimal des forêts protectrices et rattraper le retard dans les soins dans le cadre d'un programme national des forêts protectrices.	12a1, 12a2
4. Mener des projets pilotes et encourager la création de nouvelles structures dans l'optique d'une gestion intégrée des risques liés aux dangers naturels (structures d'économie d'entreprise ; centres de compétences ; modèles d'organisation novateurs).	12c1, 12c2, 12f2, 12f3
5. Incrire dans la loi et appliquer une norme écologique pour la gestion des forêts.	4c1, 11a1
6. Développer et mettre en application des programmes spécifiques d'encouragement et de conservation génétique pour des espèces prioritaires (avec détermination des espèces prioritaires).	10a1, 10a2, 10a3
7. Relever les atteintes dues aux polluants atmosphériques et leur impact sur les forêts, tenter de les réduire en cas de pollution excessive.	4a2, 4a3
8. Recenser les sites sensibles ou pollués et préparer des bases et des conventions d'objectifs pour une gestion spéciale de ces sites.	4b1, 4b2
9. Recenser les sols compactés et prendre si nécessaire des mesures d'amélioration.	4c2
10. Mener des campagnes de sensibilisation sur les améliorations potentielles (chances et possibilités offertes dans le secteur de l'économie forestière) auprès des principaux groupes cibles tels que responsables communaux, chefs d'exploitation, faiseurs d'opinion, etc. Attirer l'attention de la branche sur le changement de paradigme : la Confédération, les cantons, les communes, les institutions de formation soutiennent l'économie forestière.	9a1
11. Mettre à disposition des modèles d'entreprise, des stratégies et des exemples pour améliorer la rentabilité. Soutenir temporairement la formation d'unités et de formes de gestion peu onéreuses et capables de s'imposer sur le marché.	9a2, 9a3
12. Réévaluer et adapter le cas échéant les lois et autres réglementations (Confédération, cantons) afin de supprimer leurs effets négatifs sur la rentabilité. Séparer clairement les tâches incombant aux services forestiers (tâches de l'Etat) de celles relevant de l'économie privée.	9b1, 9d1, 9d2

Mesures formulées dans le rapport final	Source (voir les fiches synoptiques)
13. Réaliser des programmes d'encouragement en faveur d'une utilisation accrue du bois et du bois-énergie.	7a4, 7a5
14. Soutenir l'introduction d'une taxe sur le CO ₂ . Prendre en compte et indemniser le CO ₂ fixé par les produits en bois lors de l'établissement du bilan du CO ₂ .	7a7, 7a8
15. Si l'on opte pour le bois, privilégier la variante globalement la plus écologique (en tenant compte notamment des distances de transport). Dans les prescriptions sur les appels d'offres, prévoir l'examen d'une option « bois » (à l'exemple de la loi forestière du canton de Berne).	7b1, 7b2
16. Elaborer une documentation technique sur la police du feu, la protection contre le bruit, la durabilité et les systèmes de construction, et développer des solutions pratiques pour les constructions. Réduire les distorsions de la concurrence qui désavantagent le bois par rapport aux autres matériaux en libéralisant les dispositions de la police du feu et en adoptant des normes sur les constructions plus favorables au bois.	7c1, 7c2
17. Soutenir par des arguments l'économie des forêts et du bois en vue de créer des conditions générales favorables.	8a2, 8a3, 8a4, 8a7
18. Mettre à disposition des bases pour d'éventuelles améliorations structurelles dans l'économie du bois (p. ex. analyse des structures et des potentiels de l'industrie suisse des scieries).	8a1
19. Octroyer des crédits d'investissement pour des projets prometteurs de l'industrie de transformation du bois. Réévaluer et adapter la conception des instruments existants.	8a6
20. Formuler les compétences clés dans une charte (avec tous les acteurs du secteur forestier). Encourager l'adaptation régulière du système de formation aux compétences clés, sur la base de la législation en vigueur.	15a1, 15a2
21. Offrir des possibilités de formation continue dans le cadre de l'offre de formation, et encourager les offres communes dans le secteur du bois et de la forêt. Assurer la formation initiale et continue (cadres, collaborateurs) dans la filière du bois, en collaboration avec les architectes et les ingénieurs du bois.	15f1, 15f2
22. Définir et mettre en œuvre une politique commune en matière de formation continue avec tous les acteurs concernés.	15e1, 15e2, 15e3
23. Améliorer les connaissances entrepreneuriales de tous les acteurs de l'économie des forêts et du bois (programme de formation de 5 ans dans l'ensemble du système de formation).	8b3
24. Dialogue partenarial. Créer une plate-forme pour le transfert des connaissances et la constitution d'un réseau entre les universités, les hautes écoles spécialisées, d'autres institutions et la pratique. Mettre en place un centre chargé de transposer les résultats de la recherche dans le secteur de la formation et d'informer le grand public (Extension Service Center).	15i1, 15i2

Mesures formulées dans le rapport final	Source (voir les fiches synoptiques)
25. Donner aux universités et aux hautes écoles spécialisées les moyens nécessaires pour la recherche sur le bois ; intensifier notamment la recherche sur les feuillus et les matériaux de construction en bois (nouveaux matériaux ligneux, matériaux hautement performants, solutions systémiques, etc.).	15k3, 8b
26. Consolider le Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois.	15k4
27. Institutionnaliser le monitoring forestier, pour suivre en particulier l'évolution des forêts protectrices et les concentrations et dépôts de polluants atmosphériques en forêt.	4a1
28. Programmes communs avec d'autres secteurs (financement commun pour la réalisation d'objectifs communs).	Mesure transsectorielle*
29. Mener des projets pilotes privilégiant une approche globale (y compris la diffusion des connaissances acquises), et lier l'octroi de subventions au respect de certaines conditions (approche globale comme critère pour l'octroi).	mesure transsectorielle *
30. Mener des campagnes d'information pour sensibiliser la population aux interactions s'exerçant dans les écosystèmes forestiers. Présenter les prestations fournies par la forêt et l'économie des forêts et du bois (messages cohérents et argumentation compréhensible).	mesure transsectorielle *
31. Créer une plate-forme pour les décideurs et les spécialistes des secteurs concernés par la forêt, afin de soutenir et développer la mise en œuvre du PFS.	mesure transsectorielle *

* I découle des lignes stratégiques et d'autres mesures b

15 Fiches synoptiques

Les fiches synoptiques seront publiées sur Internet à la fin du mois de février.

Surface forestière

Problème : A l'heure actuelle, les forêts couvrent un tiers du territoire suisse. Si la surface boisée reste stable sur le Plateau, elle a progressé de façon plus ou moins forte dans les autres régions entre 1983/85 (IFN I) et 1993/95 (IFN II). L'évolution et la répartition de la surface forestière dépendent de trois principaux facteurs : l'altitude, la situation centrale ou périphérique par rapport à une région, et l'évolution du secteur primaire. L'accroissement de la surface forestière concerne principalement d'anciennes surfaces extensives que l'on a renoncé à exploiter (changement de structures en agriculture).

Les appréciations de ce phénomène divergent. Si les forêts étendues et d'un seul tenant peuvent offrir des habitats à certaines espèces menacées (comme le lynx, le pic tridactyle), elles entraînent surtout un appauvrissement de la biodiversité et une banalisation de paysages anciennement variés (disparition de la diversité paysagère et du patrimoine culturel). L'accroissement de l'aire forestière est moins un problème forestier qu'un problème pour la biodiversité, le tourisme et l'agriculture.

Les surfaces forestières sont très isolées, en particulier sur le Plateau ; en de nombreux endroits, les connexions entre les biotopes importants du point de vue écologique sont coupées. Les lisières, qui représentent un important lien entre les habitats ouverts et les forêts, sont moins perméables et ne présentent souvent pas beaucoup d'intérêt écologique.

La loi sur les forêts en vigueur n'offre que des solutions partielles aux problèmes actuels et futurs. Ainsi, la réglementation des mesures de conservation de l'aire forestière (en particulier les autorisations de défrichement et la compensation du défrichement) n'est pas assez différenciée et devrait mieux tenir compte des particularités locales.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 1 : La forêt est conservée dans sa répartition géographique et sa surface ne diminue pas. Sa contribution au bilan du CO ₂ est reconnue dans le cadre du Protocole de Kyoto.	Variation de la surface forestière en ha selon Inventaire forestier (IFN) 4 – IFN 3, GEOSTAT). Réserves de C dans la biomasse et le sol forestier.	Min. : surface selon IFN 3. 50% de l'accroissement des réserves est pris en compte dans le cadre du protocole de Kyoto et indemnisé.	1a Maintenir l'interdiction de défricher et définir concrètement les autorisations exceptionnelles.	1a1 Compléter le catalogue de critères pour les dérogations à l'interdiction de défricher en mettant l'accent sur l'aménagement du territoire (critères possibles : réintroduction de l'exploitation agricole ou d'alpages dans des régions anciennement vouées à l'agriculture ; existence d'un intérêt public prépondérant dans les régions où la surface forestière augmente).	Catalogue : OFEFP Application : OFROU, OFT, OFAC, OFEN, DDPS et cantons	ARE Services cantonaux d'aménagement du territoire Organisations écologiques	Compléter le catalogue de critères Consultation	Pr
				1a2 Maintenir la primauté de la compensation en nature (reboisements lors d'autorisations de défrichement).	Application : OFROU, OFT, OFAC, OFEN, DDPS et cantons	OFEFP	Réexaminer la LFo	Pr
				1a3 Appliquer systématiquement le principe de la compensation des avantages découlant des autorisations de défrichement prévu par la loi actuelle sur les forêts de 1991 (combler les lacunes au niveau de l'application).	Application : OFROU, OFT, OFAC, OFEN, DDPS et cantons/communes	Organisations écologiques Services cantonaux d'aménagement du territoire	Contrôles	Pr
			1b Prendre en compte les prestations de la forêt reconnues par le Protocole de Kyoto en matière de puits de carbone.	1b1 Etablir le bilan du CO ₂ des forêts et recenser les puits de carbone pris en compte par le Protocole de Kyoto conformément aux prescriptions internationales. Synergies avec 4a2 (inventaire des sols).	OFEFP	Recherche	Compléter les données (inventaire des sols), déterminer les « forêts Kyoto »	--
				1b2 Relever les puits de carbone pris en considération par le Protocole de Kyoto et les commercialiser dans le secteur privé sous la forme de crédits de CO ₂ . Synergies avec 9a4.	Propriétaires de forêts/exploitations forestières	Economie privée (sponsoring)	Elaborer des conditions générales et des instructions pratiques	P

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 2 : La forêt contribue pour beaucoup au maintien de la diversité paysagère.	Conceptions d'évolution du paysage, plans directeurs forestiers et plans d'affectation réalisés.	Conceptions d'évolution du paysage, plans directeurs forestiers et plans d'affectation étendus à 20% de la surface forestière en tenant compte de la fonction paysagère.	2a Contrôler l'accroissement des forêts sur la base de l'évolution souhaitée du territoire, en vue de mettre en œuvre les mesures d'intérêt public.	2a1 Elaborer des objectifs et des critères concernant l'augmentation de la surface forestière dans le cadre de l'aménagement du territoire (par ex. sur la base de la conception d'évolution du paysage). Synergies avec 2b1, 3a2, 3b1.	OFEFP, ARE	OFAG Organisations écologiques Cantons (forêts, aménagement du territoire) Tourisme	Définir les critères	P
	Indicateurs paysagers (fragmentation, distribution spatiale, longueur et nombre d'éléments de liaison, etc.) selon WSL.			2a2 Abandonner partiellement la <i>définition dynamique de la forêt</i> et établir des cadastres des forêts dans les régions où, selon l'aménagement du territoire, la surface boisée augmente de façon indésirable. Après 30 ans, on évaluera si les surfaces colonisées par la forêt et qui n'apparaissent pas comme telles au cadastre doivent être affectées à l'aire forestière.	Cantons	Régions/ communes	Révision LFo	Pr
				2a3 Dans les régions où la surface forestière augmente, abandonner la compensation en nature au profit de mesures visant à protéger la nature et le paysage. Synergies avec 3a2, 10a3, 11a2.	Application : OFROU, OFT, OFAC, OFEN, DDPS et cantons	OFEFP Organisations écologiques	Révision LFo	Pr
	Accroissement de la surface forestière en ha depuis IFN 2.	Surfaces de pâturages boisés et de selves selon IFN 2.		2a4 Octroyer des contributions ciblées (par ex. OQE) pour maintenir dégagées les surfaces recolonisées par la forêt. Synergies avec 3a1, 6b4.	OFAG, services cantonaux de l'agriculture	OFEFP Cantons	Partenariats intersectoriels	I
			2b Conserver et encourager les formes d'exploitation de grande valeur paysagère (pâturages boisés, selves, etc.).	2b1 Elaborer et mettre en œuvre les instruments d'aménagement du territoire (par ex. concept d'évolution du paysage, plan directeur forestier, plan directeur) en collaboration avec le secteur agricole. Synergies avec 2a1.	Cantons/ communes Tourisme Politique régionale : Regio+	OFEFP, ARE, OFAG, Propriétaires de forêts/exploitations forestières Agriculture	Event. soutien financier	I, P
				2b2 Programmes d'encouragement Confédération/cantons.	OFEFP, cantons	OFAG, agriculture cantonale	Accords de prestations Confédération-cantons	I
Objectif 3 : Les forêts sont mises en réseau et reliées aux prairies grâce à des lisières valorisées sur le plan écologique.	Proportion de lisières valorisées sur le plan écologique.	20 % de la longueur totale de lisière (périmètre : cantons).	3a Exploiter les synergies offertes par la politique forestière, la politique agricole et les autres secteurs politiques ayant un impact sur l'aménagement du territoire.	3a1 Elaborer des programmes communs entre le secteur agricole et forestier, avec partage des responsabilités administratives, en vue d'améliorer la qualité des lisières (entretien, étagement) et des prairies avoisinantes (OQE). Synergies avec 2a4, 6b4, 11a2.	OFEFP, OFAG, cantons, services cantonaux de l'agriculture	Propriétaires de forêts agriculture, Forum national pour la compensation écologique	Partenariats intersectoriels	I
	Proportion de surfaces sur lesquelles des éléments de liaison sont protégés de façon contraignante pour le propriétaire foncier.	100 % des conceptions d'évolution du paysage et des plans directeurs forestiers réalisés.		3a2 Délimiter des <i>corridors</i> (y compris passages à faune) et des <i>biotopes-relais</i> sur la base du REN (Réseau écologique national) et de l'aménagement du territoire. (par ex. conception d'évolution du paysage, plan directeur forestier, Agenda 21 local). Synergies avec 2a1, 2a3, 6a1, 10a3.	Cantons, régions/communes	OFEFP ARE Services cantonaux d'aménagement du territoire	Instructions	P
	Nombre de corridors à faune assainis.	100% des corridors à faune assainis conformément à la stratégie nationale (nombre = 50).	3b Faciliter la redistribution territoriale de petites surfaces forestières dans l'intérêt public.	3b1 Dans le cadre de l'aménagement du territoire (plans d'affectation), délimiter des surfaces potentielles de compensation pour le défrichement au profit de la mise en réseau de surfaces forestières. Synergies avec 3a1, 10a3.	Cantons/ communes	ARE Services cantonaux d'aménagement du territoire Agriculture	Définir les critères Event. demander l'adaptation de la LAT	Pr/P
				3b2 Acquérir à l'avance des surfaces en vue des futures mesures de compensation pour le défrichement.	Cantons/ communes		Event. révision de la LFo	Pr/P

Type d'instrument : P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.) I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.) Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)

Protection des forêts

Problème : Les sols dont la capacité tampon est insuffisante peuvent subir des atteintes persistantes, voire irréversibles sous l'effet de facteurs chimiques ou physiques. Les dépôts de polluants atmosphériques, notamment d'azote, accélèrent les phénomènes d'eutrophisation et d'acidification. Les modes d'exploitation inadaptés aggravent ce problème, et l'utilisation inadéquate de machines peut entraîner des compactions. Certains polluants, comme les métaux lourds et les composés organiques persistants, s'accumulent dans les sols. Il faut beaucoup de temps à ces derniers pour se rétablir (s'ils en sont encore capables), et les possibilités d'amélioration des sols par des interventions extérieures sont très limitées. Ces atteintes se répercutent sur l'ensemble de l'écosystème.

L'introduction de nouveaux organismes pouvant causer des dommages ou la prolifération d'organismes existants représentent l'un des principaux problèmes de la protection des forêts. La prolifération d'organismes existants touche surtout les régions forestières peu structurées ou qui comprennent des peuplements inadaptés à la station, avec des volumes sur pied excessifs et un rajeunissement insuffisant.

L'isolation des biotopes est le résultat d'un long processus de transformation du paysage, lié notamment à l'utilisation du territoire ainsi qu'à la perturbation, à la destruction ou au morcellement de biotopes. La mise en réseau des habitats qui offrent à la faune abri et nourriture est insuffisante. Dans certaines régions, la pratique d'une sylviculture peu naturelle avec des essences étrangères à la station, d'importantes volumes sur pied et un manque de lumière au sol réduisent la nourriture disponible pour le gibier. Ces deux phénomènes représentent localement une menace pour les surfaces de rajeunissement à portée de la faune.

La régulation des populations de gibier par la chasse n'est pas assez dynamique ; elle ne tient en outre pas assez compte des objectifs locaux de régénération.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 4 : Les sols forestiers, les arbres et l'eau ne sont pas menacés par des apports de substances, ni par une gestion inadéquate ni par des agents physiques.	Dépôts azotés	Au maximum 20 kg d'azote par ha et par an.	4a Réduire efficacement et à titre préventif les concentrations de polluants atmosphériques et les dépôts polluants en forêt.	4a1 Etudier les causes et leurs corrélations, et suivre la dynamique des évolutions au sein de l'écosystème forestier.	OFEFP/WSL	Instituts de recherche, cantons, ONG/associations d'intérêts, bureaux d'experts	Garantir les fonds propres pour la recherche, garantir le soutien institutionnel et financier du monitoring, encourager les travaux interdisciplinaires, plate-forme pour des thèmes de recherche.	P, Pr
	Acidification des sols : (paramètres critiques pour BC/AI*, le pH et la saturation en cations métalliques).	Amélioration par rapport à 2000 dans le secteur des racines principales, constatée dans une évaluation régionale, sur 20% des surfaces présentant un dépassement des valeurs critiques. Amélioration significative sur les surfaces d'observation permanente cantonales ou délimitées dans le cadre du LWF et de l'IAP.		4a2 Relever les concentrations et les dépôts de polluants atmosphériques ainsi que leur impact sur les forêts. Synergies avec 1b1 (inventaire des sols).	OFEFP (D+FD+F, protection de l'air)	WSL cantons/communes IAP/FUB	- Financer le monitoring, la recherche et la modélisation (notamment pour les paramètres du sol) - Lancer et financer l'inventaire des sols - Participer à l'Integrated Monitoring Program	P
				4a3 Réduire les atteintes dues aux concentrations et aux dépôts de polluants atmosphériques.	OFEFP (D+F, protection de l'airD+F), avec autres offices fédéraux (OFAG, FAL, OFEN, OFROU), cantons/communes (application)	USP agriculture, commerce, vulgarisation	- Bases, recommandations pour l'exécution - Input convention GE, ICP Forests	Pr/I
				4a4 Montrer les répercussions des changements climatiques et des polluants atmosphériques sur la conservation des forêts, et mieux défendre les intérêts de la forêt dans les politiques sectorielles (au niveau de la Confédération, des conventions internationales et de la politique).	OFEFP	Recherche, cantons, associations, régions	Participer aux groupes de travail concernés, former des alliances (par ex. avec la protection des eaux), renforcer l'engagement dans les accords internationaux. Projets régionaux pilotes permettant de créer des partenariats entre l'économie des eaux et l'économie forestière	Pr, P
	Dépassement du niveau critique pour l'ozone.	Moins 20% par rapport à 2000.	4b Encourager des peuplements adaptés à la station par un renforcement des mesures de prévention des risques lors de la gestion de sites sensibles et très atteints – sans négliger pour autant les mesures s'attaquant aux causes des atteintes.	4b1 Recenser les sites sensibles ou pollués.	OFEFP (D+F) avec cantons/communes	WSL Propriétaires de forêts/exploitations forestières Particuliers	- Cartographie des Critical Loads (modèles) - Elaborer des critères - Conventions d'objectifs	I
				4b2 Gestion spéciale des sites sensibles et pollués.	Cantons/communes, propriétaires de forêts/exploitations forestières	D+F WSL Entrepreneurs	- Bases : « valeurs indicatives », instructions pratiques, formation continue - Conventions d'objectifs effor 2	P/ Pr (cf. norme) I
	Paramètres de compaction du sol.	A développer.	4c Encourager des méthodes d'exploitation qui ménagent le sol, notamment lors de la récolte des bois.	4c1 Minimiser les compactions du sol (cf. norme). Synergies avec 11a1.	Cantons/communes	D+F, protection des sols, WSL, propriétaires de forêts/exploitations forestières EFS, entrepreneurs	Moyens d'information Critères de risques de compactions	P/Pr
				4c2 Recenser les sols compactés et prendre si nécessaire des mesures d'amélioration. Synergies avec 11a1.	OFEFP (D+F, protection des sols) avec cantons/communes (selon OSol)	WSL Propriétaires de forêts/exploitations forestières autres	Relevé de données Financer des essais de revitalisation de sols compactés ; recherche Valeurs indicatives et valeurs d'assainissement	Pr

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (Domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (Instruments OFEFP)	Type d'instrument			
					Responsabilité	Partenaires de la coordination					
Objectif 5 : Les forêts sont protégées contre l'introduction d'organismes pouvant causer des dommages. Les attaques par ces organismes restent dans des proportions qui ne remettent pas en cause les prestations de la forêt.	Introduction d'organismes pouvant causer des dommages. Les prestations prioritaires qui auraient été affectées à la suite d'atteintes sont rapidement restaurées.	0 ≤ 2 ans	5a Empêcher aux frontières l'introduction d'organismes pouvant causer des dommages, et les combattre si nécessaire en cas d'apparition.	5a1 Sensibiliser les acteurs et la société aux processus intervenant dans les écosystèmes forestiers, à leurs perturbations, aux facteurs d'influence et aux mesures adoptées, par une communication ciblée (relations publiques, éducation à l'environnement en forêt). Synergies avec 15g.	OFEFP, cantons	Organisations forestières, associations, recherche, médias, ONG	Préparer des informations et des instruments d'information	P			
				5a2 Mener des contrôles aux frontières pour éviter l'introduction d'organismes connus pouvant causer des dommages (organismes de quarantaine).	OFEFP OFAG	Services douaniers Commerce du bois, pépinières	Information et directives, actualiser les bases légales	Pr			
				5a3 Rechercher et identifier rapidement les organismes pouvant causer des dommages, et informer les offices fédéraux/organisations compétents.	OFEFP (plans de quarantaine), SPOI, OFAG	Cantons/communes ; propriétaires de forêts/exploitations forestières, organisations, commerce du bois, pépinières	Diagnostics (identifier les causes, proposer des mesures), information, sensibilisation	P Pr			
				5a4 Définir les mesures de protection devant être mises en œuvre.	OFEFP	SPOI, OFAG Cantons/communes ; propriétaires de forêts/exploitations forestières, organisations	Instructions (importations/exportations), financement	Pr			
			5b Prévenir les dégâts aux forêts, notamment par l'encouragement de forêts naturelles, adaptées à la station, bien structurées et riches en espèces, ce qui permet de limiter également les risques de prolifération d'organismes pouvant causer des dommages.	5b1 Entretenir et restaurer les forêts de manière à les rendre plus résistantes aux atteintes biotiques et abiotiques, notamment par l'encouragement de peuplements riches en espèces et en structures. Voir aussi la norme écologique pour une sylviculture proche de la nature. synergies avec 11a1.	Cantons/communes, propriétaires de forêts/exploitations forestières	OFEFP Autres services fédéraux (recherche) Organisations	Elaborer des bases, préparer des informations, fixer des critères de qualité pour les accords de prestations	Pr (pour surfaces avec prestation prioritaire « forêts protectrices » >12a1) P (autres surfaces forestières)			
				5c Combattre les organismes pouvant causer des dommages sur la base de critères définis, et subventionner ces mesures selon des principes uniformes soutenus conjointement par la Confédération et les cantons.	5c1 Surveiller les organismes pouvant causer des dommages et relever l'étendue des attaques.	SPOI, cantons/communes	OFEFP, cantons/communes		Pr P		
			5c2 Fixer des seuils de dégâts à partir desquels intervient l'aide publique pour la lutte contre les organismes pouvant causer des dommages (surtout en cas d'attaques importantes).		OFEFP	WSL, EPF	Recherche, élaborer des bases ; remanier la circulaire 9 Fixer les subventions	Pr P			
			5c3 Prendre des mesures appropriées pour combattre les attaques d'organismes et autres atteintes ainsi que les dégâts consécutifs.		Cantons (prescription) ; propriétaires de forêts/exploitations forestières (dans les endroits sans prestations forestières d'intérêt public)	OFEFP, WSL, EPF	• Subventions ; • Controlling (efficacité) • Bases et recommandations pour les mesures	I Pr			
			Objectif 6 : Les forêts offrent suffisamment d'habitats et de tranquillité à la faune sauvage. Les effectifs de gibier sont adaptés à leurs milieux naturels et présentent une pyramide des âges et une proportion de mâles et de femelles qui sont naturelles. Les ongulés ne portent pas atteinte aux rajeunissements naturels.	Surfaces forestières offrant un rajeunissement suffisant des essences principales.	75 % de la surface forestière dans chaque canton	6a Réfléchir, planifier et agir en unités de gestion du gibier.	6a1 Délimiter des zones suprarégionales comme bases pour la gestion du gibier. Synergies avec 3a2.	Cantons/communes	OFEFP, chasseurs	Instructions	P I (pour les accords de prestations)
							6a2 Adapter la planification cantonale de la chasse en fonction des unités de gestion du gibier et des besoins de la sylviculture.	Cantons/communes	OFEFP, chasseurs		P
Cantons avec planification de la chasse adaptée en fonction des unités de gestion du gibier.	26	6b Veiller à une chasse adaptée à la biologie de la faune sauvage, à une gestion forestière respectueuse du gibier et à une exploitation modérée des espaces ouverts proches de la forêt afin d'assurer la régénération naturelle des forêts.		6b1 Fixer les exigences relatives à une chasse adaptée à la biologie de la faune sauvage et à une gestion forestière respectueuse du gibier (en tant que condition pour l'obtention d'indemnités, et autrement par un travail de persuasion).	OFEFP	Cantons/communes chasseurs	Remanier la circulaire 21 Recommandations, instructions	Pr P			
				6b2 Assurer une régulation efficace du gibier dès qu'un seuil minimal de rajeunissement naturel est franchi.	Cantons/communes	Cantons/communes chasseurs	Instructions Définir des valeurs-cibles	P			
Cantons disposant de procédures pour relever l'abroutissement et le rajeunissement.	26			6b3 Elaborer une stratégie forêt-gibier pour la régulation régionale des effectifs de gibier, en particulier dans les forêts protectrices.	OFEFP (niveau stratégique), cantons/communes (niveau opérationnel)	Propriétaires de forêts/exploitations forestières Organisations	Ordonnance Circulaires Contrôles du résultat	I/Pr			
				6b4 Entretenir les lisières et les espaces ouverts à proximité des forêts en tenant compte des besoins du gibier. Synergies avec 2a4, 3a1, 11a2.	Cantons/communes	OFEFP, OFAG Propriétaires de forêts/exploitations forestières, paysans	Instructions	P I (pour les accords de prestations)			
Cantons ayant délimité des régions d'une grande valeur du point de vue de l'écologie de la faune.	26	6c Reconnaître les régions de grande valeur écologique dans le cadre de la prestation prioritaire « biodiversité ».		6c1 Fixer les régions de grande valeur écologique et prévoir leur prise en considération dans les plans directeurs forestiers. Synergies avec 10a3.	Cantons	OFEFP, propriétaires de forêts, agriculture, chasseurs	Définir des critères	P			
				6c2 Créer des zones de tranquillité pour la faune dans des régions de grande valeur écologique. Synergies avec 10a3, 14b2.	Cantons/communes	OFEFP Propriétaires de forêts/exploitations forestières	Instructions, identification	P, Pr			

Type d'instrument : P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.)

I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.)

Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)

Récolte de bois

Problème : Le potentiel de production des forêts suisses n'est pas entièrement exploité. Notre pays serait en mesure de couvrir tous ses besoins quantitatifs par le seul accroissement de ses forêts. Mais la Suisse est tributaire du marché international, et les importations représentent une forte concurrence pour le bois indigène. Plusieurs conditions seraient en principes remplies pour une utilisation accrue de bois. Mais des réserves sont aussi formulées à l'égard des propriétés de ce matériau. En raison de ses structures dominées par de petites entreprises, le secteur de la transformation du bois a de la peine à suivre les évolutions rapides et les rationalisations imposées par la mondialisation. La problématique du manque de rendement se fait surtout ressentir dans les domaines qui nécessiteraient le passage d'une transformation artisanale à une transformation industrielle du bois. Notre pays ne possède pas les capacités de transformation requises pour hisser la production de bois au niveau de l'accroissement des forêts et réduire ainsi les importants volumes sur pied. Ces insuffisances en matière de valorisation touchent surtout la récolte et la transformation de feuillus, dont le volume va augmenter. L'avenir de la recherche universitaire est régulièrement remis en question ; son éloignement de la pratique est parfois critiqué. Dans l'ensemble, la branche n'a pas l'habitude de collaborer avec des instituts de recherche. Pour les entreprises (industrielles) de transformation du bois, les conditions générales sont défavorables à bien des égards. Les attentes de divers groupes de la population envers les forêts, de même que les exigences posées à ces dernières, empêchent une exploitation rationnelle et économique du bois. La production d'essences économiquement intéressantes (comme l'épicéa) dans les forêts productives et facilement accessibles du Plateau est controversée, et l'utilisation de méthodes modernes de récolte des bois soulève des oppositions.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (Domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 7 : L'accroissement de la demande de bois et de produits en bois dans tous les champs d'application permet d'améliorer la valeur ajoutée et le bilan du CO₂ en Suisse. Des incitations économiques stimulent cette amélioration. Les entreprises de la filière du bois sont plus productives, plus novatrices et par conséquent plus compétitives.	Utilisation de bois produit en Suisse (études de marché, enquêtes auprès des architectes et des ingénieurs du bois). Quantité d'énergie produite à partir du bois, utilisation de pellets et d'autres « nouveaux combustibles » en bois (à définir). Quantité de CO ₂ fixée dans les produits en bois.	Augmentation de 50% par rapport à 1996 (enquête Plan-consult). Part constante de bois suisse. Augmentation de 100% par rapport à 2000. 50'000 t pellets. Plus 15% par rapport à 2000.	7a Consolider les marchés des bois (procédures de regroupement de l'offre, capacités de livraison) et l'image du bois auprès des consommateurs finaux.	7a1 Sensibiliser au bois et aux produits en bois : stimuler la demande (publicité pour le bois), préparer des argumentaires, mener un travail de persuasion étayé par des données scientifiques.	Organisations du secteur du bois et de la forêt Elaboration stratégique et réalisation	OFEFP	Cofinancement Diffusion	P, I
				7a2 Observer le marché du bois, reconnaître les opportunités du marché.	Organisations du secteur du bois et de la forêt (« reflet du marché »)	OFEFP, OFS Propriétaires de forêts/industrie du bois (fourniture de données) Secteur de la construction	Ecoulement des matériaux ; études de marché périodiques et ciblées ; cofinancement des enquêtes des associations	P
				7a3 Faciliter l'accès aux marchés étrangers.	Organisations du secteur du bois et de la forêt (lobbying)	OFEFP, seco	Soutenir le lobbying par des arguments et des informations (par ex. Swisstimber)	P
				7a4 Mener des programmes globaux d'encouragement du bois (par ex. poursuite de bois 21).	Organisations du secteur du bois et de la forêt (lobbying) OFEFP (cofinancement)	OFEFP EPF, hautes écoles spécialisées	Financement par la LFo (à inscrire dans la loi)	Pr, I, P
				7a5 Mener des programmes d'encouragement pour l'utilisation du bois d'énergie (rationaliser la préparation / accroître l'efficacité de la distribution / encourager les investissements dans des installations / révision LFo/OSubst/ – utilisation des cendres de bois comme engrais en forêt).	Organisations du secteur du bois et de la forêt (mise en œuvre de solutions pour la construction) ; propriétaires de forêts et exploitations forestières (préparation rationnelle) ; OFEFP/OFEN (SuisseEnergie), cantons	OFEFP EPF, hautes écoles spécialisées	Financement par le programme d'encouragement du bois d'énergie (OFEN)	Pr, I, P
				7a6 Soutenir la certification collective pour accroître la valeur du bois suisse et faciliter l'accès aux marchés.	Organisations du secteur du bois et de la forêt ; propriétaires de forêts et exploitations forestières (forêt)	OFEFP Organes de certification	Soutenir la procédure de certification (méthodes, projets pilotes, communication, etc.)	P
				7a7 Introduire la taxe sur le CO ₂ (le bois – neutre pour le CO ₂ – et ses produits dérivés sont rendus plus compétitifs grâce à leur meilleur bilan écologique et énergétique).	OFEN	OFEFP	Stratégies de calcul, bases de décision	P
				7a8 Prendre en compte le CO ₂ fixé par les produits en bois lors de l'établissement du bilan du CO ₂ .	OFEFP	Branches du bois	Argumentaire, bases de décision	P
			7b Soutenir activement l'utilisation du bois dans les constructions publiques.	7b1 Pour le choix du bois, privilégier la variante globalement la plus écologique (en tenant compte notamment des distances de transport).	OFCL/OFL	OFEFP	Soutenir par des argumentaires	(Pr) ; P
				7b2 Prévoir l'examen d'une option « bois » dans les prescriptions sur les appels d'offres (comme dans la loi forestière du canton de Berne).	Organisations du secteur du bois et de la forêt (lobbying)	OFEFP, autres services fédéraux, cantons/communes	Soutenir le lobbying par des arguments	Pr
			7c Améliorer les conditions générales pour l'utilisation du bois.	7c1 Elaborer une documentation technique sur la protection contre le feu et contre le bruit, sur la durabilité, sur les systèmes de construction, et développer des solutions pratiques pour les constructions.	Organisations du secteur du bois et de la forêt (solutions pour la construction, concentration sur les architectes, les entreprises chargées de l'exécution des travaux)	OFEFP, EPF, hautes écoles spécialisées Architectes et ingénieurs du bois	Financement par le programme d'encouragement du bois et le fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois	R+D, P
				7c2 Réduire les distorsions de la concurrence qui désavantagent le bois par rapport aux autres matériaux : libéralisation des dispositions de la police du feu, normes sur les constructions plus favorables au bois.	Organisations du secteur du bois et de la forêt (lobbying) ; cantons/communes (assurances immobilières, droit de la construction)	OFEFP, ETH Organismes de normalisation	Financement par le programme d'encouragement du bois et le Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois	D
			7d Encourager l'innovation dans le domaine des produits et des processus par l'intermédiaire de la recherche et du développement ainsi que de la formation initiale et continue.	7d1 Recherche et développement ; transfert des connaissances. Formation initiale et continue dans la filière du bois et chez les architectes et les ingénieurs du bois.	Concrétisation des mesures : cf. formation (15j/k)			
				7d2 Faire connaître des réussites dans tous les domaines d'application.	Organisations du secteur du bois et de la forêt Elaboration stratégique et réalisation	OFEFP	Cofinancement Diffusion	P, I

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 8 : Les conditions générales économiques et institutionnelles permettent d'augmenter les quantités de bois transformées. Le secteur du bois est plus compétitif.	Quantité de bois transformée dans les nouvelles installations ou dans les installations existantes (sciages, dérivés du bois, cellulose, papier).	Grumes : 6 millions de m³	8a Améliorer les conditions générales de la transformation du bois.	8a1 : Mettre à disposition des bases pour d'éventuelles améliorations structurelles dans l'économie du bois (p. ex. analyse des structures et des potentiels de l'industrie suisse des scieries).	Initiative : organisations et industrie du bois Responsabilité : autres services fédéraux (ARE)	OFEFP Organisations	Cofinancer des études et leur mise en œuvre, par ex. sous forme de projets-pilotes	P, I
		Bois d'industrie : 3 millions de m³ (1,1 million de m³ de bois provenant de la forêt).		8a2 Aménagement du territoire : par ex. évaluer les possibilités de faciliter l'agrandissement de centres de production existants ; évaluer la création de sites d'entreposage hors de la zone à bâtir et/ou en forêt.	Initiative : organisations du secteur du bois et de la forêt Responsabilité : autres services fédéraux (ARE)	OFEFP Propriétaires de forêts/exploitations forestières Organisations	Soutenir le lobbying par des arguments	P
		Augmentation globale de >25% par rapport à 2000, et de >50% pour les produits en bois de feuillus.		8a3 Mesures techniques de protection de l'environnement : par ex. réévaluer et modifier le cas échéant les valeurs limites d'émission en matière de protection de l'air et contre le bruit (pour faciliter le travail par équipe) ; réévaluer les dispositions relatives à l'élimination des cendres volantes, à l'élimination ou à la récupération de cendres de grille, etc.	Initiative : organisations du secteur du bois et de la forêt Responsabilité : OFEFP	OFEFP, autres services fédéraux (droit de la construction, droit du travail) cantons/ communes (droit de la construction, réglementation sur les constructions)	Soutenir le lobbying par des arguments	Pr, P
	Quantité de produits manufacturés aux ¼ (nouveaux matériaux en bois, matériaux hautement performants, solutions systémiques, proportion de produits en bois de feuillus).	Différence nulle.		8a4 Accélérer les procédures d'autorisation pour la construction, la transformation ou l'agrandissement de centres de transformation du bois.	Initiative : organisations du secteur du bois et de la forêt Responsabilité : services cantonaux des constructions	OFEFP, cantons/ communes Construction, droit administratif	Soutenir le lobbying par des arguments	Pr, I
	Différence entre les exportations et les importations par catégorie de produits.	Quantité supérieure de 20% à la quantité de produits manufacturés aux ¼.		8a5 Approvisionnement en bois : améliorer la logistique (supply chain management). Synergies avec 9a3	Organisations du secteur du bois et de la forêt ; propriétaires de forêts et exploitations forestières	OFEFP	Financer des essais et l'élaboration de bases ; évent. aides au démarrage	I
	Quantité de produits brevetés fabriqués en Suisse (production et exportation).	Ressources humaines et financières : + 25% par rapport à 2000.		8a6 Financement d'investissements : faciliter le financement à l'aide de crédits d'investissement, de capital-risque, de cautions.	Initiative : organisations du secteur du bois et de la forêt Responsabilité : OFEFP, évent. seco		Mettre à disposition des moyens financiers (par ex. élargissement des crédits d'investissement forestiers aux entrepreneurs forestiers privés et aux scieries) ; réglementer l'utilisation, la répartition	I
	Capacités dans la recherche.			8a7 Transports : par ex. évaluer les possibilités suivantes : réintroduction de la tolérance de dépassement de poids pour les transports de bois ; remboursement de la RPLP ; remboursement des taxes de douane sur le carburant également pour les transports internes des entreprises de l'industrie du bois.	Initiative : organisations du secteur du bois et de la forêt Responsabilité : divers services fédéraux, par ex. OFROU, DGD		Soutien	Pr, I
			8b Encourager l'innovation dans le domaine des produits et des processus (par ex. nouveaux matériaux ligneux, matériaux hautement performants, solutions systémiques).	8b1 Recherche, développement dans la filière bois ; transfert de connaissances.	Concrétisation des mesures : cf. formation (15k)			
				8b2 Attacher une grande importance à la formation initiale et continue, en veillant à l'harmonisation de l'offre par les associations professionnelles : formation de base pratique, formation des cadres dans les écoles professionnelles supérieures, les universités ; actualiser et mettre en réseau les systèmes et les cours de formation continue.	Initiative : associations de l'industrie du bois Responsabilité : Confédération (EPFZ et EPFL ; EMPA ; formation professionnelle) et cantons (HES, formation professionnelle), exploitations (places d'apprentissage)		Soutien ; financement de mandats de R+D (par ex. Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois)	I
				8b3 Améliorer les connaissances entrepreneuriales de tous les acteurs de l'économie des forêts et du bois (programme de formation de 5 ans dans l'ensemble du système de formation).	Organisations, EPF, HES, centres de formation et cantons (en tant que responsables des centres de formation)	OFEFP : soutien	Travail de persuasion par la Confédération	P

Type d'instrument : P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.)

I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.)

Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)

S = Soutien

R+D = Recherche et développement

Biodiversité

Problème : Le développement durable n'est que partiellement assuré sur le plan de la biodiversité. Un grand nombre d'espèces autrefois courantes sont devenues plus rares, alors que des espèces qui étaient rares mais assez disséminées à l'origine ne se retrouvent plus que dans quelques populations résiduelles isolées. De nombreuses espèces voient leurs populations disparaître ou diminuer rapidement. Les espèces végétales ou animales touchées se font globalement plus rares dans leur aire de répartition. L'isolement de petites populations résiduelles dans des forêts mal reliées entre elles écologiquement peut entraîner un appauvrissement de la diversité génétique, même si, dans la plupart des cas, ce phénomène n'a pas été prouvé. D'une manière générale, en forêt aussi, il manque une diversité des habitats suffisante pour garantir la conservation à long terme d'une flore et d'une faune diversifiées.

Cette détérioration des conditions de vie de nombreuses espèces forestières s'explique principalement par les raisons suivantes : diminution des types de forêts et des formes de gestion riches en espèces ; assombrissement des forêts et appauvrissement des structures de nombreuses forêts ; mélanges d'essences monotones ; trop peu de vieux bois et de bois mort ; lisières monotones ; mise en réseau insuffisante ; dérangements croissants ; abrutissement.

Certes, la loi sur les forêts stipule déjà dans ses buts que les forêts sont protégées en tant que milieu naturel, et elle autorise les tâches d'entretien et d'exploitation susceptibles de favoriser la biodiversité. Mais il n'existe pas à proprement parler de programme d'encouragement de la biodiversité pour la forêt avec des objectifs concrets et des directives d'exécution contraignantes.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 10 : Les animaux et les plantes rares et menacés vivant en forêt sont conservés. Les espèces rares deviennent plus fréquentes. Les espèces naturellement fréquentes le restent. Les essences ayant une grande valeur écologique augmentent.	Développement des populations d'espèces courantes à l'origine.	La moitié des espèces devenues rares augmente, l'autre moitié cesse de diminuer.	10a Garantir la conservation à long terme des espèces prioritaires au moyen de programmes spécifiques.	10a1 Etablir un catalogue de critères pour la détermination des espèces prioritaires (espèces rares, menacées et d'une grande valeur écologique).	OFEFP	Cantons, instituts scientifiques, universités, organisations écologiques	Mise en œuvre et cofinancement	P, I
	Nombre d'espèces figurant dans les listes rouges (conformément aux listes rouges publiées par l'OFEFP selon les critères de l'UICN).	Réduction de 10% par rapport à la dernière liste rouge.		10a2 Entreprendre et faire connaître le classement des espèces prioritaires.	OFEFP	Cantons, instituts scientifiques, universités, organisations écologiques	Décision OFEFP en tenant compte des avis internes et externes. Communication	P
	Nombre de tiges d'essences prioritaires et colonisation par ces essences.	Conforme aux programmes spécifiques pour les aires principales de répartition.		10a3 Développer et mettre en application des programmes spécifiques d'encouragement et de conservation génétique pour des espèces prioritaires Synergies avec 2a3, 3a2, 3b1, 6c1, 6c2	OFEFP et cantons	Services forestiers/ propriétaires de forêts/ instituts scientifiques, universités, organisations écologiques	Mettre en œuvre et financer des projets portant sur des espèces et des régions spécifiques (bases, aides à la mise en œuvre). Accords de prestations avec les cantons	P, I
Objectif 11 : Toutes les forêts sont gérées et conservées en tant qu'écosystème proche de la nature ; leur évolution naturelle est garantie sur une surface représentative (réserves forestières naturelles, îlots de vieux bois, bois mort).	Proportion de régénération naturelle sur la surface de rajeunissement.	Augmentation dans toutes les régions.	11a Garantir le caractère naturel des forêts par des prescriptions obligatoires sur leur gestion et par un encouragement ciblé de la diversité écologique et structurelle.	11a1 Définir et appliquer une norme de sylviculture proche de la nature avec des indicateurs et des objectifs concrets. Synergies avec 4b2 et 4c2	OFEFP	Cantons/ services forestiers/ propriétaires de forêts/ exploitations forestières/ organisations	Réviser la loi ; prescriptions pour la mise en œuvre (ordonnance, circulaires) ; prévoir des instruments de contrôle	Pr, P
	Proportion de bois mort (arbres secs sur pied) dans le volume sur pied.	Au moins 1,5% par km² sur le Plateau, 2% dans le Jura et dans les Préalpes et 5% dans les Alpes (par km²).		11a2 Développer des programmes régionaux spécifiques pour la revalorisation de lisières, l'augmentation des quantités de bois mort laissées sur place, la mise en réseau de biotopes, la délimitation de réserves forestières et le maintien de formes d'exploitation traditionnelles, etc. Synergies avec 2b2, 3a1, 6b4	OFEFP, OFAG, cantons (mise en œuvre)	Cantons/communes propriétaires de forêts/ exploitations forestières	Accords de prestations avec les cantons Intégration de l'OQE (agriculture) : coordonner la planification agriculture/sylviculture, subventionnement commun Aides à la mise en œuvre	I, P
	Surface totale de réserves forestières.	25'000 ha.						
	Nombre et répartition des grandes réserves forestières naturelles.	Au moins 15 réserves forestières naturelles > 500 ha, réparties proportionnellement dans les grandes régions (ou parcs naturels avec une surface correspondante de forêt).						

Type d'instrument : P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.) I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.) Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)

Forêts protectrices

Problème : La protection durable contre les dangers naturels n'est plus assurée à ce jour. La régénération régulière des forêts de montagne est également menacée, car la proportion de surfaces de rajeunissement a encore diminué, ce qui renforce la sensibilité des forêts aux dégâts dus aux tempêtes et à la pression de la neige. Dans de vastes régions d'altitude, le sapin et l'érable sycomore, deux essences importantes au plan écologique, sont menacées par l'abrouissement. Le degré d'endommagement des peuplements forestiers, leur stabilité et/ou leur rajeunissement indiquent qu'en maints endroits, les forêts ne sont plus en mesure d'assurer une protection contre les avalanches, les chutes de pierres, l'érosion, les crues et les coulées de boue. La constitution d'importants volumes sur pied dans les régions de montagne augmente le risque de déstabilisation des forêts protectrices, qui deviennent ainsi moins efficaces. Depuis 1982, les entreprises de production de bois dans les Alpes, qui faisaient auparavant des bénéfices, sont déficitaires. Cette situation explique aussi le désintérêt croissant pour les soins aux forêts protectrices. On observe une indifférence grandissante parmi la population, qui ne se rend pas assez compte de l'importance de la fonction protectrice des forêts. Beaucoup considèrent que ces prestations vont de soi, qu'elles sont assurées naturellement.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 12 : les prestations des forêts servant à protéger la population et l'infrastructure (agglomérations, voies de chemin de fer, routes, etc.) sont durablement garanties et le niveau de protection est le même dans toute la Suisse.	Nombre de voies de communication coupées (à développer).	Faibles (pas de victimes).	12a Soutenir un programme national pour les forêts protectrices principalement basé sur un système d'incitation.	12a1 Conclure des conventions-programmes (conventions basées sur les résultats, sans prescription des mesures) entre la Confédération et les cantons ainsi que des accords de prestations entre les demandeurs et les fournisseurs de prestations, sur la base d'une stratégie de développement durable dans les forêts protectrices (NaiS).	OFEFP et cantons	Propriétaires de forêts/exploitations forestières, bénéficiaires de prestations (CFF, autoroutes) OFEG, OFAG, ARE	Conventions-programmes Confédération-cantons ; critères ; benchmarking ; analyses du résultat ; garanties financières à long terme	I/Pr
	Etendue des dommages aux voies de communication et dans les agglomérations.			12a2 Déterminer l'aire forestière devant offrir un niveau de protection comparable en Suisse.	OFEFP	Cantons	Définir les critères ; délimiter les surfaces de forêts protectrices	Pr
	Augmentation des surfaces de forêts protectrices sans retard dans les soins/entretenus.			12a3 Développer un système de monitoring (établir un inventaire des forêts protectrices – état du rajeunissement, de l'entretien, de l'abrouissement – avec surveillance et contrôle) ; institutionnaliser le relevé des forêts protectrices dans le cadre de l'Inventaire forestier national (IFN).	OFEFP/WSL, cantons/communes	OFEG, OFAG, propriétaires de forêts/exploitations forestières, organisations	Système d'observation des forêts protectrices en vue de l'identification précoce des risques et de l'analyse du résultat	P/Pr
	Augmentation des surfaces sur lesquelles la régénération des essences principales garantissant l'effet protecteur est suffisamment assurée (NAIS).	100% des forêts à fonction protectrice particulière ne présentent pas de retard dans les soins.	12b Garantir l'acquisition et le transfert des connaissances scientifiques dans le domaine de la gestion des forêts protectrices, notamment par une formation multidisciplinaire et l'intensification des échanges d'expériences entre les communes et les cantons. Mettre à profit les connaissances et expériences internationales sur les régions alpines.	12b1 Garantir les compétences professionnelles dans le domaine de l'entretien des forêts protectrices (soutenir des cours de formation, les échanges d'expériences).	OFEFP	Cantons, communes, organisations	Processus axé sur la durée	P
		60% des forêts à fonction protectrice particulière.		12b2 Renforcer l' <i>Extension Service Center</i> du Centre de sylviculture de montagne de Maienfeld, et permettre son développement au niveau international.	OFEFP	Cantons, communes, organisations	Cofinancement	P/I
	Conscience de l'effet protecteur des forêts au sein de la population.	Chez 80% de la population des régions de montagne et chez 40% de la population vivant sur le Plateau.	12c Renforcer l'efficacité de la gestion des forêts protectrices en tenant compte de l'optimisation de la filière du bois.	12c1 Encourager des projets et des modèles d'organisation novateurs au niveau régional.	Cantons/communes (mise en œuvre), OFEFP/seco (encouragement)	Propriétaires de forêts/exploitations forestières et entrepreneurs forestiers, organisations, bénéficiaires de prestations	Mise au concours de projets ; versement de contributions élevées	I
				12c2 Améliorer les structures d'économie d'entreprise pour l'entretien des forêts protectrices et harmoniser la mise œuvre des ressources dans le cadre d'une gestion intégrée des risques liés aux dangers naturels. Synergies avec 9a.	Cantons/communes, propriétaires de forêts/exploitations forestières	OFEFP, EFS	Crédits d'investissement assortis de conditions	P/I
				12c3 Développer et appliquer des techniques plus efficaces pour la gestion des forêts protectrices.	Science + recherche, propriétaires de forêts/exploitations forestières/entrepreneurs forestiers	OFEFP cantons/communes EFS, GSM	Cofinancement d'études, de projets pilotes et de démonstration	P/I
				12c4 Encourager l'utilisation de bois provenant de forêts protectrices à travers le soutien et l'optimisation de la filière du bois au niveau régional.	Soutien de l'économie cantonale/régionale, filière du bois	OFEFP, seco	2–3 projets pilotes et de démonstration	P
			12d Sensibiliser les bénéficiaires de prestations, les partenaires et la population aux prestations fournies par les forêts protectrices.	12d1 Calculer le rapport coûts-utilité de l'entretien de forêts protectrices par comparaison avec des solutions alternatives comme les ouvrages techniques, et faire connaître les résultats de ces analyses.	OFEFP	OFAG ; ARE, OFEG, PLANAT Propriétaires de forêts/exploitations forestières FAN, GSM	Travail fondamental – études	P
				12d2 Mener des campagnes nationales en vue de garantir durablement les fonctions des forêts protectrices : sensibiliser les bénéficiaires de prestations, les partenaires et la population aux forêts protectrices et à la gestion intégrée des risques découlant des dangers naturels, faire connaître le «NAIS».	OFEFP en collaboration avec les cantons et les propriétaires de forêts/exploitations forestières	Confédération, autres associations, GIFOD, écoles, ONG	Stratégie ; organisation de projets	P/I

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
	Nombre de centres régionaux tenant compte des particularités des bassins versants et permettant de garantir une gestion intégrée des risques découlant des dangers naturels. • Coûts par ha gestion des forêts protectrices • Nombre d'organisations regroupant plusieurs propriétaires • Fonds versés pour les prestations et les résultats	Réduction de 10% par rapport à 2003 Augmentation de 70% par rapport à 2003 100%	12e Encourager des partenariats intersectoriels.	12e1 Accroître les échanges d'informations avec les autres secteurs en vue d'une meilleure exploitation des synergies potentielles.	OFEFP, cantons	OFEF, ARE, OFAG, OFPP, EPF, PLANAT	Echanges d'information périodiques	P
			12 f Développer une gestion intégrée des risques liés aux dangers naturels au niveau régional, en accordant une place importante aux prestations des forêts protectrices.	12f1 Créer des conditions préalables appropriées (forum) pour le dialogue entre demandeurs, bénéficiaires et fournisseurs de prestations.	OFEFP en collaboration avec les cantons/communes)	ARE, OFEG, OFAG, propriétaires de forêts/exploitations forestières, organisations	Créer un FORUM	P
				12f2 Mettre en place un système d'incitation visant à encourager la création, dans des régions pilotes, de centres de compétences régionaux et intersectoriels « dangers naturels et gestion des risques ».	OFEFP/OFEG	Cantons/propriétaires de forêts/exploitations forestières, PLANAT	Mise au concours, essais pilotes	P/I
				12f3 Mettre en place des centres de compétence régionaux et intersectoriels visant à garantir une gestion intégrée des risques découlant des dangers naturels dans laquelle les forêts protectrices jouent un rôle central.	Cantons/régions/communes	OFEFP/ARE, OFAG, OFEG, seco, PLANAT	Aides au démarrage	P/I
			12g Ancrer la notion de « gestion intégrée des risques et des ressources » dans la pratique, la formation, l'enseignement et la recherche.	12g1 Encourager les échanges d'expériences interdisciplinaires entre la Confédération, les cantons et les communes, les propriétaires fonciers et l'économie privée (plates-formes de discussion, ateliers).	OFEFP	Cantons, communes, OFEG, ARE, OFAG, BABS, EPF, PLANAT, propriétaires de forêts, économie privée	Echanges d'information périodiques	P
				12g2 Renforcer l'enseignement (offres de formation initiale et continue multifonctionnelles auprès d'universités et d'écoles spécialisées appropriées) et la recherche (développement de matières d'enseignement et d'une documentation correspondante) dans le domaine de la gestion des risques et de l'utilisation des ressources (humaines et financières).	OFEFP, OFAG, ARE, OFFT	Propriétaires de forêts/exploitations forestières GIFOD, FAN, GSM, associations cantonales d'économie forestière	Encourager des séances de discussion et d'information pour assurer une formation continue ciblée	P

Type d'instrument :

P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.)

I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.)

Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)

Rentabilité

Problème : Les entreprises de l'économie forestière sont déficitaires. Dans la situation actuelle, vu les prix dictés par les marchés mondiaux et les formes d'organisation dans ce secteur, il est difficile, voire impossible que la récolte de bois couvre les frais. A la longue, beaucoup de propriétaires forestiers ne sont plus intéressés à gérer leurs forêts. Le morcellement des propriétés forestières (et des structures de gestion) en de multiples petites unités, ajouté au fait que les propriétaires ne voient souvent pas d'intérêt économique dans leurs forêts, accentuent encore cette tendance. Ce morcellement est particulièrement marqué au niveau des forêts privées. Ces dernières représentent 27 % de la surface forestière suisse et se répartissent entre quelque 245'000 propriétaires. Notons en outre qu'au niveau de la pratique, il est rare que les propriétaires forestiers collaborent.

Les mécanismes actuels de subventionnement des biens et prestations publics influencent les marchés privés du bois. Cet enchevêtrement entre marchés privés et biens publics crée de fausses incitations à la production de bois. Alors que les exigences publiques envers les forêts ne cessent de croître, les exploitations forestières ont le sentiment de ne pas être suffisamment soutenues. Les prestations fournies par l'économie forestière ne sont que partiellement indemnisées par les bénéficiaires. L'enchevêtrement des tâches de l'Etat et de celles des entreprises sans définition claire des objectifs et des priorités entraîne parfois aussi un enchevêtrement des intérêts

Les surcapacités des entreprises publiques ont des répercussions négatives sur les coûts ; la motivation à l'innovation technique et organisationnelle est faible. En raison notamment de systèmes d'incitation peu judicieux, le secteur forestier se révèle peu favorable aux changements et reste plutôt ancré dans la tradition. Les subventions élevées ont entraîné la création de structures rigides et freiné l'adaptation structurelle aux nouvelles conditions. On privilégie souvent la défense des acquis et les intérêts particuliers au détriment des changements. Les exploitations forestières souffrent d'un manque d'esprit d'entreprise. Les exploitations publiques ne représentent pas un secteur d'activité principal pour les communes. La demande en provenance de l'industrie du bois n'est pas assez forte.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 9 : Une meilleure répartition des tâches et l'optimisation des structures dans la gestion des forêts permettent de renforcer l'efficacité. La capacité de production des entreprises forestières s'en trouve améliorée.	- Résultat total par entreprise forestière. - Résultat par m³ de bois brut. - Coûts de la récolte de bois par m³. - Part de l'économie forestière au produit national brut. - Diminution des coûts moyens par m³ de bois brut.	90% des entreprises font des bénéfices. - Bénéfice pour chaque m³ de bois brut. - Coûts de récolte semblables à ceux des pays voisins. - Augmentation. - Rentabilité égale aux emprunts de la Confédération.	9a Encourager l'indépendance entrepreneuriale des exploitations forestières publiques en même temps que l'optimisation de leur taille et de leur organisation afin qu'elles deviennent plus performantes / réduire les coûts et prospecter de nouveaux marchés.	9a1 Mener des campagnes de sensibilisation sur les améliorations potentielles (chances et possibilités offertes dans le secteur de l'économie forestière) auprès des principaux groupes cibles tels que responsables communaux, chefs d'exploitation, faiseurs d'opinion, etc. Attirer l'attention de la branche sur le changement de paradigme : la Confédération, les cantons, les communes, les institutions de formation soutiennent l'économie forestière.	OFEFP	seco Confédération/cantons (mise en œuvre) Propriétaires de forêts/exploitations forestières : consensus fondamental ; organisations : consensus fondamental ; Filière du bois	Information (brochures, manifestations, visites, articles)	P
				9a2 Mettre à disposition des modèles d'entreprise, des stratégies et des exemples (par ex. sur des aspects juridiques) et soutenir leur introduction (voir 9a3). Synergies avec 12c2.	Organisations (EFS) et autres [secteurs de l'économie, etc.] (EFS, savoir-faire du conseil en entreprise)	Cantons : soutien, défense des spécificités cantonales	Encourager de nouvelles matières de cours Incitations financières	P
				9a3 Soutenir temporairement la formation d'unités et de formes de gestion peu onéreuses et capables de s'imposer sur le marché (coopérations, fusions ; optimisation des « aides à l'amélioration structurelle » actuellement disponibles). Synergies avec 8a4.	OFEFP et cantons	seco : PNR Organisations : soutien	Aides financières au démarrage à fonds perdu : pour étude des risques, conseil, coaching, mise en place de l'organisation, transparence dans l'information	I, P
				9a4 Améliorer les connaissances entrepreneuriales de tous les acteurs de l'économie des forêts et du bois (programme de formation de 5 ans dans l'ensemble du système de formation). Synergies avec 1b1.	Concrétisation des mesures : cf. formation (15a2)			
	Récolte de bois (m³) et quantité de bois écoulée (m³). Exportations de bois Demande indigène.	D'ici 2007 : augmentation à 6 millions de m³, soit + 20 % par rapport à 1999 (4,7 millions de m³) D'ici 2015 : augmentation à 7 millions de m³, soit + 50 % par rapport à 1999 (4,7 millions m³).	9b Désenchevêtrer les tâches de l'Etat et de haute surveillance de celles relevant de l'entreprise, en garantissant les tâches de l'Etat.	9b1 Evaluer des expériences déjà faites (Lucerne) / rassembler des bases / évaluer les conséquences (objectif intermédiaire). Séparer clairement les tâches incombant aux services forestiers (tâches de l'Etat) de celles relevant de l'économie privée.	OFEFP : bases Cantons : mise en œuvre	Organisations	Loi sur les forêts / ordonnance sur les forêts : réexaminer l'obligation d'obtenir une autorisation pour la récolte de bois, évent. la remplacer par une déclaration obligatoire. Voir aussi stratégie 9d Brochure d'information pour les propriétaires forestiers (que dit la loi sur les forêts, prescriptions)	P
				9b2 Fixer les prestations prioritaires de manière à connaître les surfaces soumises à des exigences particulières en matière de gestion et celles pouvant être gérées sans intervention de l'Etat, en respectant la norme écologique.	Cantons		Réviser la loi sur les forêts / l'ordonnance sur les forêts (définir les prestations de service public en relation avec les mécanismes d'indemnisation)	Pr

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
			9c Mandats de prestations pour des prestations de service public.	9c1 Limiter le versement d'indemnités à des prestations de service public clairement définies dans la loi sur les forêts ; soutien limité dans le temps pour une période transitoire pour 9a3.	OFEFP	OFAG	Loi sur les forêts / ordonnance sur les forêts • Définir les prestations de service public dans la loi sur les forêts/OFo. • Réévaluer l'intérêt général des prestations actuellement subventionnées comme la sylviculture A, les dégâts aux forêts (dégâts normaux), les bases de planification forestière, le matériel de reproduction, les installations de desserte, l'amélioration des conditions pour la gestion des forêts (en particulier entrepôts forestiers, routes, etc.).	I
				9c2 Accords de prestations à tous les niveaux (Confédération-canton/canton-propriétaires de forêts, communes-propriétaires de forêts).	OFEFP et cantons/communes	Propriétaires de forêts	Loi sur les forêts / ordonnance sur les forêts	I
			9d Créer des conditions générales optimales pour la gestion forestière par l'adaptation des dispositions légales.	9d1 Réévaluer et adapter les dispositions légales et autres dispositions régulatrices (par ex. mise en œuvre) : • norme clairement définie pour les prescriptions écologiques, réglementation claire des coupes rases, offrant évent. davantage de possibilités d'intervention, etc. • Prescriptions spécifiques pour la gestion forestière s'appuyant sur des mécanismes de subvention. • Procédures d'autorisation pour la récolte de bois et autres utilisations (par ex. grandes manifestations), et principes en matière de gestion.	OFEFP/cantons	EFS	Adapter la loi sur les forêts, l'ordonnance sur les forêts et les circulaires	P, Pr
				9d2 Réévaluer les lois et la mise en œuvre cantonales en vue de limiter les entraves et les effets négatifs (sur la rentabilité), par ex. : • principes de gestion ; • plans de gestion et leur mise en œuvre ; • rôle de vulgarisateur des services forestiers ; • obligation d'obtenir une autorisation + obligation de marquer les arbres ; • instruments de planification à un niveau supérieur (plan directeur forestier, conception d'évaluation du paysage, etc.) ; • organisation territoriale des services forestiers (création d'arrondissements et de triages).				

Type d'instrument : P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.)

I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.)

Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)

S = Soutien

Loisirs et détente

Problème : En tant qu'élément du paysage et habitat pour des plantes et des animaux, la forêt souffre, tout comme les humains, de l'agitation fébrile de notre société et d'une densité de peuplement toujours plus élevée. La société urbaine (70%) s'est éloignée de la nature. On ne prend plus assez conscience des diverses fonctions remplies par les forêts. Ces dernières jouent un rôle important pour la qualité de vie de notre société. Elles sont de plus en plus souvent utilisées pour des activités récréatives, ce qui augmente la pression sur la nature, le paysage et la sylviculture et accroît les conflits entre visiteurs de la forêt. La communication entre les différents groupes d'intérêt (utilisateurs particuliers et communes, propriétaires forestiers, exploitants, administrateurs) est insuffisante. En pratique, il n'existe encore presque pas de forêts délimitées pour la prestation prioritaire « loisirs et détente ». Et l'on ne dispose pas d'objectifs nationaux définissant les prestations récréatives des forêts. Il subsiste encore des lacunes au niveau de la recherche : il manque des données relevées de façon systématique qui permettraient de fournir des informations et de tirer des conclusions sur les attentes de la population ainsi que sur les atteintes et les capacités de résistance effectives de l'écosystème forestier.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 14 : Les activités de loisirs et de détente sont canalisées pour ménager les forêts suisses. A proximité des agglomérations, les forêts servant surtout à ces activités sont gérées en conséquence, ce qui décharge d'autres régions forestières.	Satisfaction des visiteurs de la forêt.	Augmentation du nombre d'opinions positives sur la forêt (enquête WaMos II).	14a Sensibiliser la population afin qu'elle respecte la forêt.	14a1 Sensibiliser la population à ses droits et à ses devoirs en tant que visiteur ainsi que sur les dangers naturels, la gestion des forêts et la récolte du bois dans les forêts de détente et de loisirs.	OFEFP	Propriétaires de forêts, cantons, ONG (Lignum,..)	Campagnes d'affichage au niveau national, formation de spécialistes	S
	Qualité des éléments naturels des aires forestières assurant les prestations prioritaires « loisirs et détente ».	Meilleure qualité des attributs naturels (IFN3).		14a2 Encourager la population citadine à aller à la découverte de la nature et des régions sauvages. Synergies avec 15g.	Municipalités, communes, régions, cantons	Propriétaires de forêts/exploitations forestières/OFEFP D+F-N+P/organisations	Cf. formation 15g → Éducation à l'environnement en forêt Subventions LPN	I
	Surface forestière délimitée pour les prestations prioritaires « loisirs et détente ». (I 6.11)	10% de la surface forestière délimitée comme forêts de loisirs et de détente (plan directeur forestier).		14a3 Soutenir la formation continue concernant la délimitation, la gestion et l'entretien des forêts de détente et de loisirs ainsi que la canalisation des activités et l'utilisation respectueuse de l'ensemble des forêts.	Concrétisation des mesures : cf. formation (15e3)			
	Nombre d'objets culturels valorisés. (I 6.12)	Nombre d'objets culturels/année (plan directeur forestier).	14b Préparer des bases à l'intention des propriétaires forestiers concernant l'exploitation des activités de détente et de loisirs.	14b1 Elaborer des bases légales (constructions en forêt, grandes manifestations, responsabilité civile, droit d'accès, etc.) dans le cadre des activités de loisir en forêt.	OFEFP	Cantons/communes Propriétaires de forêts/exploitations forestières EFS, tourisme	Elaboration et mise à disposition de bases juridiques	Pr (I)
	Comptes rendus des médias sur des conflits et le thème « loisirs en forêt ».	Δ Nombre de comptes rendus/année (argus EFS, revue de presse OFEFP).		14b2 Préparer des bases d'information et de décision concernant la délimitation, la gestion et l'entretien des forêts de détente et de loisirs ainsi que la canalisation des activités et l'utilisation respectueuse de l'ensemble des forêts.	OFEFP	Cantons/communes Propriétaires de forêts/exploitations forestières	Elaboration et mise à disposition de bases	S
	Nombre de participants à la plate-forme nature-forêt-loisirs-tourisme-territoire-santé.	Δ Nombre de participants/année.		14b3 Donner aux exploitations le droit de percevoir des taxes d'utilisation pour les activités soumises à autorisation. Les autorisations sont délivrées par les cantons avec l'accord des propriétaires de forêts.	Cantons/IFS	OFEFP Communes Propriétaires de forêts/exploitations forestières	Création des bases légales	Pr (I)
				14b4 Inciter à développer des produits novateurs et à proposer des prestations et des produits commercialisables (notamment avec des contenus culturels et historiques) pour les loisirs, le tourisme et la santé.	OFEFP, cantons/communes et organisations	seco, OFSP, ARE Fondations	Incitations financières pour des projets pilotes et de coopération	P/I
			14c Créer un réseau de connaissances « nature-forêt-détente-tourisme-santé ».	14c1 Etablir une plate-forme « nature-forêt-loisirs-tourisme-santé » (échange de connaissances, identification rapide de nouvelles tendances en matière de loisirs, alliances dans le domaine de la politique des agglomérations, etc.).	OFEFP	Confédération (ARE, seco, OFSP, OFC, OFSPO, OFROU), cantons/communes Propriétaires de forêts/exploitations forestières Organisations	(Co)financement de la gestion du réseau	P

Type d'instrument : P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.)

I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.) Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)

S = Soutien

Formation, recherche et développement

Problème : Les compétences fondamentales des personnes travaillant en forêt ou pour les forêts (compétences clés « forêt ») doivent être réévaluées et mises en pratique. Cette stratégie devra notamment tenir compte des futures exigences de la société vis-à-vis des forêts et être régulièrement adaptée aux nouvelles conditions générales.

Les possibilités d'épanouissement et de carrières professionnelles offertes par le secteur forestier traditionnel sont parfois insuffisantes. La formation initiale et continue dans l'industrie du bois ne met pas assez l'accent sur le savoir-faire en économie d'entreprise. Le principe de la formation permanente n'est pas encore très enraciné dans le champ professionnel « forêt ».

L'éducation à l'environnement n'est pas encore suffisamment intégrée dans les diverses formations (écoles, formation professionnelle, enseignement supérieur, formation aux adultes).

La recherche appliquée sur des problèmes actuels de la pratique, de même que le transfert des résultats de ces recherches, ne couvrent pas encore suffisamment les besoins de la pratique.

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instruments OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
Objectif 15 : Le système de formation forestière garantit des compétences de haut niveau en matière de technique et de conduite pour les activités dans et pour la forêt. Les instituts de recherche développent des bases scientifiques et des méthodes ciblées permettant de résoudre les problèmes. <i>(Le système de formation forestière garantit des compétences de haut niveau en matière de technique et de conduite pour les activités dans et pour la forêt.)</i> <i>(La formation permanente dispensée par des professionnels est bien établie dans le champ professionnel « forêt ». Les offres sont régulièrement adaptées et utilisées activement par des spécialistes du secteur forestier et d'autres branches.)</i>	Proportion de la population satisfaite des prestations du champ professionnel « forêt ».	Proportion au moins équivalente à celle du sondage WaMos 1999.	15a Définir les compétences clés et le système de formation forestier correspondant.	15a1 Tous les acteurs concernés du secteur forestier élaborent une charte commune sur les compétences clés « forêt ».	OFEFP	Cantons, institutions, associations	Mise en œuvre	P
				15a2 Adapter régulièrement le système de formation (contenus, structures) aux compétences clés dans le domaine forestier, sur la base de la législation en vigueur : LFo, LFP, loi sur l'EPF, la LHES, etc.	OFEFP	Confédération, cantons, institutions, associations	Information, sensibilisation, marketing	P
				15a3 Informer le public sur les offres de formation actuelles en rapport avec la forêt.	OFEFP	Cantons/communes Propriétaires de forêts/exploitations forestières Organisations	Information	P
				15a4 Ouvrir le système de formation forestière à d'autres branches professionnelles en Suisse et à l'étranger.	OFEFP	Confédération, cantons, institutions, associations	Information, sensibilisation, marketing	P
			15b Garantir la qualité et l'efficacité du système de formation forestière.	15b1 Evaluer et adapter le système de formation.	OFEFP	Confédération, cantons, institutions, associations	Processus à long terme	I, Pr
			15c Veiller à ce que le système de formation s'appuie sur une base élargie (créer les conditions institutionnelles et financières).	15c1 Développer une stratégie de responsabilités et de financement mettant l'accent sur l'encouragement de la collaboration entre les différents acteurs et institutions et sur l'intégration de tous les employeurs privés et publics.	OFEFP, EFS	Cantons, institutions, associations	Collaboration et information	P
	Proportion de spécialistes du champ professionnel « forêt » qui suivent régulièrement une formation continue.	Minimum 70%.	15d Encourager les activités de conseils aux propriétaires de forêts.	15d1 Créer 2 ou 3 centres de vulgarisation (dans le domaine technique, financier et de la gestion d'entreprise) et former des vulgarisateurs.	Confédération et cantons	OFEFP Organisations	Garantir la communication et l'échange d'informations (tâche à long terme) ; mise en réseau des compétences clés « forêt ».	P
				15e1 Sensibiliser tous les acteurs forestiers (dans le cadre d'un processus basé sur le dialogue) à l'importance de la formation continue dans le champ professionnel « forêt ».	OFEFP	Cantons/communes Propriétaires de forêts/exploitations forestières Organisations	Garantir des possibilités de formation continue modernes	P
			15e Définir une politique commune en matière de formation continue avec tous les acteurs concernés.	15e2 Inscrire dans la loi l'obligation de formation continue.	OFEFP		Mise en œuvre de la mesure	Pr
				15e3 Soutenir la formation continue en rapport avec la délimitation, la gestion et l'entretien des forêts de détente et de loisirs et, pour l'ensemble des forêts, avec la canalisation des activités et l'utilisation respectueuse.	OFEFP	Cantons/communes Propriétaires de forêts/exploitations forestières	Veiller à la diffusion de bases	Pr (I)
			15f Encourager l'interdisciplinarité entre les différentes branches et la collaboration au sein du secteur forestier.	15f1 Proposer des possibilités de formation continue dans le cadre de l'offre de formation.	Instituts de formation	OFFT, OFEFP, institutions, associations	Garantir la reconnaissance mutuelle	P, I
				15f2 Encourager les offres communes dans le secteur du bois et de la forêt. Assurer la formation initiale et continue (cadres, collaborateurs) dans la filière du bois, en collaboration avec les architectes et les ingénieurs du bois.	OFEFP	seco, écoles professionnelles, hautes écoles spécialisées, Lignum, associations de la branche, EPF, WSL, EMPA	Garantir la collaboration	P, I

Objectif 2015	Indicateur	Etat souhaité	Lignes stratégiques (domaine de mesures)	Mesures	Acteurs		Suivi OFEFP (instrument OFEFP)	Type d'instrument
					Responsabilité	Partenaires de la coordination		
<i>(Le système de formation forestière développe et encourage une éducation à l'environnement en forêt basée sur une approche globale.)</i>	Proportion de filières de formation ayant intégré l'éducation à l'environnement en forêt dans leur formation.	80%	15g Faire en sorte que l'éducation à l'environnement en forêt devienne partie intégrante de toutes les filières de formation.	15g1 Dialoguer avec les instances chargées de l'éducation et de la formation (écoles, apprentissage).	Organisations d'éducation à l'environnement, instituts de formation	Confédération Cantons/communes Propriétaires de forêts, exploitations forestières	Clarifier les résultats et la collaboration	P
	Sensibilisation aux forêts.	80% de la population.		15g2 Garantir un offre permettant de fournir des compétences techniques et de direction spécifiques pour l'enseignement de l'éducation à l'environnement en forêt.	Organisations d'éducation à l'environnement, instituts de formation	OFEFP Cantons/communes	Intégrer les offres dans divers programmes d'enseignement	P, I
<i>(Les instituts de recherche trouvent des réponses aux questions en suspens concernant le champ professionnel « forêt » et les professions apparentées. Le transfert des connaissances de la recherche à la pratique fonctionne.)</i>	Les questions en suspens reçoivent régulièrement des réponses.	100%	15h Astreindre les instituts de recherche à faire de la recherche appliquée.	15h1 Engager des discussions avec les institutions qui entrent en ligne de compte.	OFEFP	Cantons/communes Organisations	Proposer des conventions	Pr
	Satisfaction de la pratique concernant le transfert de connaissances entre la recherche et la pratique 100%.	70% de la pratique est satisfaite du transfert de connaissances.		15h2 Fixer des objectifs clairs pour la recherche appliquée.	Organisations	OFEFP Cantons/Communes	Prendre des mesures d'urgence	P
				15h3 Etudier les causes et leurs corrélations, et suivre la dynamique des évolutions au sein de l'écosystème forestier (cf. thèmes de recherche).	Organisation WSL/Confédération	OFEFP Cantons/communes		I
			15i Intensifier le transfert des connaissances.	15i1 Créer une plate-forme (pour le transfert des connaissances) et des groupes de spécialistes de manière à constituer un réseau entre les universités, les hautes écoles spécialisées, d'autres institutions et la pratique.	OFEFP	Cantons/communes Organisations	Collaborer au sein de la plate-forme	I
				15i2 Mettre en place un centre chargé de transposer les résultats de la recherche dans le secteur de la formation forestière et d'informer le grand public (Extension Service Center).	OFEFP	Cantons/communes Organisations	Evaluer l'efficacité de l'encouragement	Pr, I
				15i3 Développer une banque de données sur les connaissances acquises.	Organisations	OFEFP Cantons/communes Propriétaires de forêts, exploitations forestières		P
				15i4 Consolider le Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois (cf. aussi 15k4).	OFEFP et cantons, évent. organisations	Organisations	Alimenter le fonds existant	I
			15k Renforcer la recherche sur le bois, y compris le développement et le transfert des connaissances.		15k1 Créer une plate-forme pour le transfert des connaissances et la constitution d'un réseau entre les universités, les hautes écoles spécialisées et d'autres institutions.	Initiative : associations de l'industrie du bois Responsabilité : écoles directement intéressées, centres de compétence sur le bois, Communauté suisse pour les recherches sur le bois (SAH)		Collaborer, soutenir
	15k2 Intervenir en faveur du bois au niveau politique (matériau indigène, renouvelable, neutre pour le CO ₂ , structure particulière de la branche) pour combler le retard dans la technique et la recherche.	Associations			OFEFP	Soutenir par des arguments	Pr, P	
	15k3 Donner aux universités et aux hautes écoles spécialisées les moyens nécessaires pour la recherche sur le bois ; intensifier notamment la recherche sur les feuillus et les matériaux de construction en bois.	Universités et hautes écoles spécialisées			OFEFP	Soutenir par des arguments	I, P	
15k4 Consolider le Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois.	OFEFP et cantons, évent. organisations	Organisations			Alimenter le fonds existant	I		

Type d'instrument : P = Instruments de persuasion (information, sensibilisation, etc.)

I = Instruments d'incitation (aides financières, conditions générales, etc.)

Pr = Instruments de pression (interdictions, exigences, sanctions, etc.)