



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Office fédéral de l'environnement
OFEV
Division Forêts
3003 Berne

Réf. : PM/15010789

Lausanne, le 21 mars 2012

Consultation fédérale – Initiative parlementaire « Aménagement du territoire. Dispositions régissant le stockage de matières premières renouvelables indigènes » (von Siebenthal). Modification de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo)

Monsieur le Directeur,

Pour donner suite à l'invitation faite par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N, ci-après : la Commission), le Conseil d'Etat du Canton de Vaud a l'honneur de vous adresser sa prise de position relative à l'avant-projet cité en référence.

La problématique énergétique a particulièrement évolué ces dernières années et le Canton de Vaud entend promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables, au nombre desquelles figure la ressource bois. Le projet de modification de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo; RS 921.0) prend place dans ce contexte général.

Avec cet avant-projet de loi, la Commission entend, d'une part promouvoir l'utilisation du bois en tant que combustible et d'autre part, harmoniser les pratiques cantonales. Une enquête a en effet montré que les cantons ont autorisé la construction en forêt de dépôts couverts de plaquettes de bois d'un volume variant entre 100 et 1000 m³, voire d'un volume encore plus important.

Le Conseil d'Etat est favorable à la promotion du bois en tant que combustible et aux dépôts couverts pour bois d'énergie qui servent à la gestion locale de la forêt. Les plaquettes de bois sont produites soit à partir du bois forestier (bois de moindre qualité ou de faibles dimensions), soit de sous-produits de scierie ainsi que de bois coupé lors de travaux d'entretien paysager. La production de plaquettes de bois à partir de bois de forêt dont il est question dans le présent avant-projet mis en consultation a fortement augmenté au cours des dernières décennies. L'expansion des chauffages à plaquettes de bois dépend de la disponibilité de volumes suffisants de stockage pour ces plaquettes.

Il est donc important de permettre, dans un cadre bien défini, la construction d'installations de stockage de bois en forêt. La Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (Cst-VD; RSV 101.01) demande d'ailleurs à l'Etat de Vaud et aux communes de favoriser l'utilisation et le développement des énergies renouvelables (art. 56 al. 3 Cst-VD).

Pour atteindre les buts mentionnés par la Commission, celle-ci propose d'introduire un nouvel article 13a LFo qui ne concerne pas que les dépôts couverts pour bois d'énergie mais l'ensemble des constructions et installations forestières considérées comme conformes à la zone au sens de l'article 22, alinéa 2 lettre a, LAT.

Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à l'introduction dans la LFo de ce nouvel article 13a qu'il estime superflu. La législation en vigueur permet déjà la réalisation de dépôts de bois d'énergie en forêt. Dans le but d'harmoniser la pratique des cantons, une modification de l'ordonnance fédérale sur les forêts du 30 novembre 1992 (OFo; RS 921.01) pourrait tout au plus permettre de clarifier la pratique administrative fondée à la fois sur la jurisprudence du Tribunal fédéral et sur une étroite collaboration entre les autorités cantonales compétentes dans le domaine des forêts (SFFN) et de l'aménagement du territoire (SDT). A ce jour, cette collaboration a permis de coordonner et de maîtriser le développement de projets sans difficultés particulières.

Une remarque est enfin formulée à propos des conditions émises à l'article 13a de l'avant-projet. Selon cette disposition, les dépôts de plaquettes peuvent être érigés en forêt pour autant que les conditions suivantes soient respectées :

- la construction ou l'installation sert à la gestion adaptée de la forêt (nécessité opérationnelle);
- elle a des dimensions raisonnables;
- le site est approprié;
- aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose.

S'agissant de la localisation en forêt, la Commission s'écarte de la jurisprudence du Tribunal fédéral. En effet, pour notre Haute Cour, l'intérêt prépondérant à la localisation en forêt peut découler d'une efficacité d'exploitation accrue ou d'avantages financiers. Le Tribunal fédéral n'accepte l'emplacement de dépôts en forêt pour des motifs financiers que si le requérant peut prouver « qu'aucun emplacement, en soi envisageable en zone à bâtir n'entre en considération pour des motifs impératifs d'exploitation, tandis qu'un emplacement en forêt rendrait possible la réalisation en forêt »¹. La Commission critique la jurisprudence du Tribunal fédéral comme étant trop restrictive sur ce point. La condition prévoyant qu'il faut, pour obtenir une autorisation, avoir démontré que d'autres sites, dans la zone à bâtir, sont inadaptés, n'est pas reprise dans le projet. L'article 13a proposé est sur ce point contraire au principe de rang constitutionnel de la séparation des zones constructibles de celles qui ne le sont pas (art. 75 al. 1 Cst; RS 101). En effet, pour toute nouvelle construction et installation, qu'elle soit agricole, technique, de loisir ou forestière, il y a lieu de démontrer que le projet ne peut pas prendre place dans une zone à bâtir au sens de l'article 15 LAT avant d'envisager une localisation en zone agricole, sur un cours d'eau, en forêt. Il n'y a pas

¹ Arrêt 1A.78/2005, cons. 4.1, avec renvoi à l'ATF 123 II 499

lieu de soustraire l'aire forestière à ce principe fondamental de l'aménagement du territoire et d'en faire une exception.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose de renoncer à l'introduction dans la loi de l'article 13a, au profit de l'introduction dans l'ordonnance d'une disposition suivant le même objectif et respectant le principe de rang constitutionnel de la séparation des zones à bâtir et des zones à non bâtir.

Veuillez croire, Monsieur le Directeur, à l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pascal Broulis

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- SDT