

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Daniel Ruch et consorts "Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise"

Rappel du postulat

Plus de 14 années se sont écoulées depuis l'ouragan de 1999, "Lothar". Les propriétaires forestiers publics et privés ont su faire face à cette situation, de manière exemplaire. La Confédération et le canton de Vaud ont apporté leurs aides techniques et financières pour épauler les propriétaires forestiers dans leur démarche. Force est de constater que, depuis 1990, l'économie forestière de terrain est en chute libre. La propriété forestière publique et privée est fortement déficitaire (cf. Réseau d'exploitations forestières de la Suisse : résultats pour la période 2008-2010. Rapport de l'Office fédéral de la statistique, 2012).

Nous vivons une époque où les énergies renouvelables occupent le devant de la scène politique suisse et mondiale. Le bois, source entièrement renouvelable, fait partie de cette réflexion. Mais à l'heure actuelle, les moyens financiers à disposition et le résultat de l'exploitation, ne permettent pas d'être concurrentiels sur le marché des énergies et de la construction. L'évolution climatique, par le biais d'un réchauffement constaté depuis 20 ans, est un facteur à prendre en considération sur le long terme, pour la gestion du patrimoine boisé. Pour ce faire, le Conseil d'Etat doit élaborer rapidement une vraie politique cantonale forestière de proximité, accentuée auprès des propriétaires forestiers publics et privés.

Commentaires

La forêt vaudoise a beaucoup de peine à se relever du passage de l'ouragan Lothar, en 1999. Le capital bois sur pied du plateau vaudois augmente chez les propriétaires forestiers privés. Les exploitations chez les propriétaires publics stagnent et diminuent par manque de recettes.

Les surfaces de jeunes peuplements à soigner et à éduquer nécessitent de gros investissements. Malgré une approche nuancée et modérée des soins sylvicoles, les moyens financiers mis à disposition restent faibles. Les frais d'exploitation augmentent et le prix des bois stagne, en suivant l'indice des prix mondiaux.

Si l'on souhaite garantir à moyen et long terme une forêt diversifiée, équilibrée et dynamique, tout en respectant les fonctions de production, de protection, de biodiversité et d'accueil, il faut absolument des moyens financiers supplémentaires pour la propriété publique et privée.

Huitante mille personnes gravitent autour de l'industrie forestière suisse. Si la base ne peut pas répondre à la demande, cette pyramide à court terme, s'effondrera.

Pour rappel, la matière bois exploitée en Suisse est totalement noyée dans le marché économique mondial, tout comme l'agriculture... Les propriétaires forestiers produisent du bois avec un coût de

production suisse élevé, mais conforme à la situation salariale de la Suisse. Par contre, la commercialisation du produit bois sortant de la forêt s'effectue au prix mondial, sans aucun soutien, contrairement à d'autres activités dans le secteur primaire qui obtiennent des aides financières pour équilibrer leur balance.

Malgré l'obtention d'aides financières, contingentées avec les mesures de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), dans les secteurs dits de protection, cela ne suffit pas à équilibrer le résultat. Cette situation péjore fortement les investissements à long terme que souhaiteraient réaliser les propriétaires forestiers. Il est donc nécessaire et urgent de soutenir les propriétaires forestiers publics et privés, aussi dans les secteurs hors zone de protection.

La forêt se gère et se modélise sur une centaine d'années et non sur une année de budget courant ou sur une législature ! Il faut être visionnaire, audacieux et prévoyant ! D'où la nécessité de se donner les moyens de vivre au mieux la crise économique que traverse la filière bois.

L'évolution du climat et les changements rapides que nous connaissons actuellement, nous invitent à prendre des mesures pour accompagner et anticiper ce phénomène.

La forêt privée vaudoise représente plus de 27% de la surface forestière du canton. Elle n'est quasiment plus entretenue et ce malgré les aides financières obtenues par le biais des mesures RPT. Le réseau de chemins forestiers carrossables et utiles aux multiples fonctions de la forêt, subit lui aussi, un abandon lancinant et progressif d'entretien.

L'évocation de l'utilisation du bois sous ses différentes formes, comme l'énergie renouvelable par exemple, reste un leurre. Effectivement, l'aspect compétitivité par rapport aux autres énergies (fossiles ou renouvelables) pénalise fortement la propriété forestière.

La forêt vaudoise a un énorme potentiel, mais il n'est pas assez défendu et mis en valeur par les multiples acteurs politiques.

Conclusions

Pour ces différentes raisons, le postulant demande au Conseil d'Etat d'élaborer une politique forestière de proximité à l'égard des propriétaires forestiers publics et privés.

Pour aboutir à cet objectif, il faut reconsidérer les aides directes auprès des propriétaires forestiers, tant dans les secteurs dits de protection que dans les secteurs hors zones de protection. Ces mesures peuvent dès lors assurer et maintenir un équilibre de la gestion forestière dans notre canton, sur le long terme.

Ainsi, la forêt prendra à nouveau la place qu'elle mérite auprès des citoyennes et citoyens. La forêt doit être un acteur-clé des enjeux futurs, tant sur le domaine de l'énergie, que sur ceux de l'emploi, de l'économie, de la biodiversité et surtout de l'accueil.

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

La gestion des forêts vaudoises est actuellement conduite dans le cadre de la politique forestière de 2006 du Conseil d'Etat et de la politique forestière 2013 de la Confédération. Depuis quelques années, en particulier depuis l'appréciation du franc à partir de 2008 et la suppression du taux "plancher" en 2015, la situation économique de la filière forêt-bois s'est fortement dégradée. De ce fait, durant les quatre dernières années, les discussions et interventions politiques au niveau national au sujet des forêts ont été nombreuses et intenses. Elles ont débouché d'une part, sur une révision partielle de la loi forestière fédérale adoptée le 18 mars 2016 et d'autre part, sur une augmentation des moyens financiers de la Confédération destinés au secteur forestier. Ceux-ci ont été préparés parallèlement aux travaux législatifs et ont été insérés dans les conventions-programmes environnementales de l'OFEV avec les cantons pour la période 2016-2019.

Plus récemment, le Conseil fédéral a adopté le 17 août 2016, la nouvelle ordonnance sur les forêts et a fixé la date de l'entrée en vigueur de la législation forestière révisée (loi et ordonnance) au 1er janvier 2017. Les principales modifications portent sur les points suivants:

- Renforcement de la protection des forêts contre les organismes nuisibles dans toutes les forêts (de 2005 à 2016, seules les forêts protectrices, soit un quart des forêts vaudoises, pouvaient faire l'objet de soutiens en cas d'atteintes)
- Optimisation des soins aux forêts dans le cadre des changements climatiques
- Soutiens à la promotion et à l'utilisation des bois issus d'une gestion durable
- Réintroduction des soutiens financiers à la desserte dans les forêts non protectrices.

Avec cette révision partielle, les conditions d'exploitation des forêts, notamment non protectrices, ont été dûment améliorées. Les nouvelles mesures de soutien permettent de répondre à une majeure partie des points critiques développés dans le postulat. Ainsi, par les décisions de la Confédération de fin 2015, complétées au niveau financier par les moyens des cantons, le secteur forestier dispose depuis janvier 2016 d'améliorations substantielles pour la gestion des forêts, notamment la gestion des forêts protectrices.

En ce qui concerne l'amélioration des milieux naturels, le Conseil fédéral est intervenu dans un deuxième temps. Il a décidé en date du 18 mai 2016 d'augmenter le financement de mesures de conservation de la biodiversité en Suisse, dont une partie est destinée à renforcer la convention-programme "biodiversité en forêt". Aux CHF 1,5 mio supplémentaires de la Confédération prévus pour le Canton de Vaud pour la période 2017-2019, s'ajoute la part cantonale de CHF 1,4 mio qui figurent au budget 2017.

L'ensemble des améliorations fédérales et cantonales se présentent du point de vue financier comme suit:

Tableau récapitulatif des subventions fédérales relatives aux conventions-programmes

Conventions-programmes	CP 2016-2019	CP 2012-2015	Evolution	% Aug
Ouvrages de protection (Forêt)	6'743'118	3'925'000	2'818'118	
Forêts protectrices	16'393'600	12'600'000	3'793'600	
Biodiversité en forêt	3'880'000	3'588'000	294'000	
Gestion des forêts	13'580'910	9'831'300	3'749'610	
Total	40'597'628	29'942'300	10'655'328	36%
Cpl biodiv forêt 17-19 selon CF	1'500'000		1'794'000	
Totaux	42'097'628		12'449'328	42%

Tableau récapitulatif des subventions cantonales relatives aux conventions-programmes

Conventions-programmes	Budget VD 2016	Planification VD 2016-2019	Contribution VD 2012-2015	Evolution	% Aug
Ouvrages de protection (Forêt)	2'050'000	8'200'000	5'400'000	2'800'000	
Forêts protectrices	3'500'000	14'000'000	11'995'700	2'004'300	
Biodiversité en forêt	1'257'500	5'030'000	4'851'300	178'700	
Gestion des forêts	2'850'000	11'400'000	8'420'000	2'980'000	
Total	9'657'500	38'630'000	30'667'000	7'963'000	26%
Cpl biodiv forêt 17-19		1'387'500			
Nouveau total		40'017'500		9'350'500	30%

Recapitulation CH+VD	CP 2016-19	CP 2012-15	Evolution/4 an	Evolut'/an	Aug.
	82'115'128	60'609'300	+ 21'505'828	+5'376'457	35%

En résumé, on constate à la date de fin octobre 2016 qu'une augmentation de plus de CHF 5 mio/an des moyens fédéraux et cantonaux a été apportée au secteur forestier, soit une augmentation de l'ordre de 35 % par rapport à la période RPT précédente de 2012-2015.

Cela dit, l'augmentation des moyens annuels pour les propriétaires ne sera pas de 35 %, car l'enveloppe de la période 2012-2015 avait été dépensée en 3,5 ans en raison d'un important report de crédit de la première période RPT 2008-2011. En moyenne, l'augmentation effective sera de l'ordre de 10 % à 30 % selon les différents objectifs des conventions-programmes.

2 RÉPONSE À LA QUESTION DU POSTULAT

Le postulat demandait au Conseil d'Etat en 2014 d'élaborer une nouvelle politique forestière cantonale destinée principalement à augmenter les moyens financiers au secteur de la forêt. Comme l'économie forestière faisait l'objet à l'époque du dépôt du postulat d'intenses discussions au niveau fédéral, le Département a décidé de contribuer en priorité aux travaux au niveau national, ainsi qu'à l'élaboration des nouvelles conditions-cadre de la RPT 2016-2019. Le DTE, par sa cheffe de Département, également Présidente de la Conférence des Directeurs des forêts, s'est beaucoup engagé lors des travaux législatifs auprès des cantons et des milieux professionnels pour obtenir les améliorations nécessaires au maintien d'une gestion durable des forêts.

A ce jour, le Conseil d'Etat constate que les changements des conditions-cadre fédérales énumérés ci-après, répondent dans une large mesure aux questions posées dans le postulat ; il s'agit notamment, dans l'ordre chronologique des points développés:

- a. Soins aux jeunes peuplements : montants plus élevés, mais qui ont été limités à la capacité des propriétaires de mettre à disposition leur participation (env. 40%) ;
- b. Forêt privée : nouveaux soutiens destinés à la vulgarisation des propriétaires privés et à l'appui à l'organisation de la gestion des massifs de forêts privées, principalement avec le concours des groupements forestiers ;
- c. Forêts protectrices : augmentation des moyens financiers pour renforcer la composante "soins sylvicoles" (+ CHF 5,4 mio/4 ans, ou + 22 % par rapport à la période 2012-2015 ou en surface, passage de 2100 ha à 2500 ha de forêt traités en 4 ans) ;
- d. Climat : clarification de la législation forestière permettant aux Cantons et à la Confédération de prendre des mesures pour que les forêts remplissent leurs différentes fonctions, même dans un contexte de changements climatiques.
- e. Utilisation du bois : mise en place d'un programme national de promotion du bois dès 2017, notamment dans le but de faire mieux connaître le Certificat d'origine bois suisse développé par Lignum Suisse (association faîtière de l'économie du bois).

Par ailleurs, la révision a réintroduit la possibilité de prendre des mesures de prévention et d'élimination des dégâts hors des forêts protectrices, ce qui est important pour les forêts du plateau et de la chaîne jurassienne. Par exemple, les conséquences de la présence de capricornes asiatiques récemment découverts à Divonne-les-Bains font que le canton est appelé à prendre des mesures très strictes de surveillance et d'élimination des arbres atteints dans les forêts vaudoises voisines du foyer d'infestation. Dès 2017, les mesures à prendre pourront être subventionnées.

Les modifications intervenues dans le secteur forestier découlent de la politique forestière fédérale de 2013. Les cantons y ont été étroitement associés en raison de la répartition des tâches entre Confédération et Cantons au titre de " domaine partagé ". Cela dit, pour assurer la meilleure cohérence possible avec les spécificités vaudoises, le Département prévoit d'engager les réflexions nécessaires en 2017 pour actualiser la politique forestière vaudoise de 2006. Il est prévu d'aborder l'ensemble des activités du secteur et non seulement les points relevant de l'amélioration des soutiens financiers. Cette révision pourrait, le cas échéant, déboucher sur une mise à jour de la législation cantonale.

3 CONCLUSION

Le postulat du Député Daniel Ruch a été déposé en 2014 en pleine période de réflexions au niveau suisse sur la nécessité de revoir et d'améliorer les conditions-cadre de la gestion forestière, notamment les moyens financiers. Pour y répondre, le DTE a décidé d'appuyer en priorité la révision de la loi forestière qui était en cours au niveau fédéral. Elle est liée aux mesures de mise en œuvre de la politique forestière de la Confédération de 2013. Le DTE a contribué activement à toutes les étapes de la révision, ainsi qu'à l'augmentation des moyens financiers fédéraux au secteur forestier dans le cadre des conventions-programmes de l'OFEV pour la période 2016-2019. Il est à noter qu'une participation financière vaudoise importante a été accordée par le Grand Conseil fin 2015 au secteur forestier. Elle a permis la libération des moyens mis à disposition de la Confédération, ceci dans une moindre proportion VD/CH que ceux de la période RPT précédente.

A ce jour, les modifications et soutiens obtenus pour le secteur forestier couvrent la majeure partie des demandes figurant dans le développement du postulat de M. le Député Daniel Ruch. L'augmentation des moyens cumulés du Canton et de la Confédération est de l'ordre de 35 % pour la période 2016-2019. L'enveloppe passe ainsi de l'ordre de CHF 15 mio/an à CHF 21 mio/an.

En plus des résultats déjà obtenus, la demande de réviser la politique forestière vaudoise développée dans le postulat demeure d'actualité pour le Conseil d'Etat. Elle sera entreprise dès 2017, sur la base des nouvelles conditions-cadre récemment fixées. Si des modifications résultant de ces dernières

devaient être apportées aux mesures de mise en œuvre qui viennent de débiter, elles pourront être intégrées au prochain programme de législature et aux prochaines conventions-programme 2020-2023. En conclusion, avec la révision de la législation forestière fédérale de 2016, avec les moyens financiers plus importants accordés au secteur forestier par le Canton et la Confédération et avec l'annonce de la révision de la politique forestière vaudoise en 2017, le Conseil d'Etat estime avoir apporté des réponses circonstanciées au présent postulat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 février 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean