

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de loi forestière (LVLFo)**

**1 Introduction**

Sur proposition de son président et au vu de l'importance du projet de loi examiné, la commission a décidé à l'unanimité d'étudier ce projet de loi forestière en deux lectures.

Au vu de l'importance de l'objet, des membres de la commission ont estimé qu'il était fort dommage que l'examen de cet objet soit confié à une commission composée de seulement onze membres.

**1.1 Séances**

Originellement seules deux séances avaient été prévues pour l'examen de ce projet de loi comportant plus de cent articles. Au final, il aura fallu cinq séances de trois heures pour arriver au bout de l'examen du projet de loi forestière. Elles se sont tenues dans la salle de conférence n°403 du Département de la sécurité et de l'environnement, Place du Château 1 à Lausanne et ont eu lieu les 24 juin, 1<sup>er</sup> juillet, 16 septembre, 7 octobre et 24 novembre 2011.

**1.2 Présences**

**1.2.1 Députés**

La commission était composée de Mesdames Christine Chevalley, Valérie Schwaar, Ginette Duvoisin et de Messieurs Pierre-André Pidoux, Jean-Yves Pidoux, André Marendaz, Olivier Epars, Grégory Devaud, Albert Chapalay, Eric Sonnay. Monsieur Jacques Nicolet était quant à lui confirmé dans sa fonction de président-rapporteur. Dès la deuxième séance, Monsieur Pierre-Alain Favrod a remplacé Monsieur Pierre-André Pidoux jusqu'à la fin des travaux de la commission. Lors de la troisième séance de commission, Monsieur Michel Renaud a remplacé Madame Ginette Duvoisin et Monsieur Pierre Volet a remplacé Monsieur Eric Sonnay. Lors de la cinquième et dernière séance, Monsieur Gregory Devaud s'est fait excusé sans être remplacé.

**1.2.2 Département de la sécurité et de l'environnement**

Le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) était représenté par sa cheffe, Madame Jacqueline de Quattro, accompagnée de Monsieur Cornelis Neet, chef du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN), qui était excusé lors de la séance du 7 octobre, de Monsieur Jean-François Métraux, inspecteur cantonal des forêts, de Monsieur Yves Perret, juriste au SFFN. Lors de la séance du 7 octobre, lors de laquelle les aspects financiers ont été plus spécifiquement abordés, la cheffe du DSE était également accompagnée de Monsieur Olivier Lusa, responsable financier et administratif du SFFN.

**1.2.3 Secrétariat général du Grand Conseil**

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Monsieur Jérôme Marcel, secrétaire de commission, qui s'est notamment chargé d'établir les notes des séances, que nous remercions pour la qualité des notes de séance et l'intensité vouée à la recherche de documents et d'informations.

### 1.3 Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a été nantie des documents suivants :

- projet de règlement de la LVFo, dernière version ;
- Cornelius Neet, "*Naissance des groupements forestiers dans le canton de Vaud*", Schweiz Z forstwes, 162 (2011), version non définitive à paraître ;
- "*Le cas de la responsabilité causale en forêt*" par Hans-Peter Jenni, avocat, Le cahier de l'OFEFP, n° 210, 1994, p. 15 ;
- Lettre du SFFN du 11 avril 2011 aux membres du COPEOL concernant l'implantation de parcs éoliens en forêt ;
- *Politique forestière 2020*, DETEC, OFEV, 6 juillet 2011 ;
- Liste des triages forestiers vaudois (situation au 12.10.11) ;
- Carte des triages forestiers vaudois.

## 2 Informations préliminaires du Conseil d'Etat

La cheffe du DSE a expliqué en préambule aux membres de la commission que l'exposé des motifs et projet de loi soumis à examen par le Conseil d'Etat (CE) propose une révision complète de la loi forestière vaudoise (LVLFo). La solution d'une refonte a été prise pour deux raisons : d'un côté, l'évolution de la politique forestière et de son ancrage dans l'organisation de l'Etat et des communes a connu des changements substantiels durant ces quinze dernières années, de l'autre, la loi forestière du 19 juin 1996 (LVLFo) avait été conçue de manière à pouvoir être utilisée temporairement sans réglementation d'application : une réorganisation de l'ensemble de la matière s'avérait donc nécessaire. Par ailleurs, les révisions partielles ont au fil des années, alourdi la présentation du texte.

Cette refonte est axée sur la nécessité d'intégrer à la législation forestière en particulier :

- Les objectifs fixés dans le rapport du Conseil d'Etat sur la politique forestière vaudoise adopté le 9 novembre 2006, en prévision des modifications de la politique forestière fédérale à venir.
- La nouvelle orientation de cette politique fédérale, entérinée par la modification partielle de la loi fédérale du 6 octobre 2006 (dans le cadre du paquet RPT), qui limite les aides financières aux domaines stratégiques que sont la protection contre les dangers naturels, la promotion de la biodiversité et l'adaptation des structures (regroupement des propriétaires de forêts).
- Les nouvelles bases légales cantonales dans le domaine des finances (en particulier LSubv et LFin).

Avant la consultation publique, les textes révisés ont été examinés par une Commission thématique composée de représentants des huit principales instances concernées par la législation forestière, ce afin d'optimiser la rédaction du projet. Les principaux enjeux politiques de la révision et les changements initiés par le projet de LVLFo sont de :

- clarifier les bases légales liées à la prévention des dangers naturels pour les domaines relevant du droit forestier.
- mettre à jour la politique de subventionnement et d'aides financières, en tenant compte du cadre fédéral plus restrictif et des législations cantonales dans le domaine des finances, tout en prévoyant les appuis cantonaux nécessaires dans des domaines complémentaires au droit fédéral, ceci sans induire de charges budgétaires nouvelles.
- rendre obligatoire l'adhésion des propriétaires publics (essentiellement les communes) à des groupements forestiers, en prévoyant les exceptions nécessaires et en offrant un cadre légal

permettant aux groupements forestiers de se développer dans le domaine de la gestion forestière qui est moins soutenue par des subventions depuis 2004. A noter que plus de 220 communes ont, à ce jour, rejoint volontairement un groupement forestier et que les expériences des premiers groupements forestiers ont permis d'optimiser le texte de la loi.

- développer des bases légales relatives aux réserves forestières et à la biodiversité en forêt.
- créer un cadre légal permettant un accroissement nécessaire des volumes de bois produits par l'exploitation forestière, pour répondre à la sous-exploitation actuelle, ainsi qu'à la demande croissante de bois, notamment comme source d'énergie. Cet accroissement doit être réalisé en respectant la nature et le paysage.

Suite à la consultation publique, qui s'est déroulée du 27 mai au 31 juillet 2010, des explications ou des modifications ont été apportées au projet principalement dans les domaines suivants :

- *Organisation du service* : la création d'un niveau hiérarchique supplémentaire – les divisions forestières – étant largement contestée, cette option a été abandonnée. Une structure régionale sera développée par le service dans son organisation interne.
- *Groupements forestiers* : compte tenu des remarques des consultés, l'obligation faite aux propriétaires publics d'adhérer à un groupement forestier a été assortie d'exceptions plus larges et d'un délai de mise en œuvre suffisamment long (dix ans), ceci afin de tenir compte des fusions de communes notamment.
- *Economie forestière* : la consultation publique a fait apparaître une demande générale de développer légalement cet aspect. Le projet contient toutefois les éléments suffisants pour atteindre les buts de soutien et de promotion ; ceci a été explicité dans l'EMPL.
- *Gibier* : le dispositif légal a été complété à la demande des consultés, afin d'assurer l'équilibre entre les peuplements forestiers et les populations de gibier, lorsque leur prolifération devient nuisible à la forêt.

Le chef du SFFN et l'inspecteur cantonal des forêts ont apporté des précisions complémentaires quant à ce projet de révision de la loi forestière vaudoise. Ils rappellent en introduction que cet EMPL est tributaire du cadre légal fédéral et que les grandes étapes du projet ont été :

- 2007-2008 : choix stratégiques et mise sur pied de groupes de travail et d'un COPIL.
- 2008-2009 : finalisation de l'avant-projet sur la base du travail des GT sous la direction du COPIL ; consultation interne (y compris auprès des gardes forestiers) et adaptation de l'avant-projet.
- 2009 : examen de l'avant projet par une commission consultative (UCV, ADCV, La Forestière, AREF, Pro Natura, WWF, AIF et AVGV) et examen par le SJL.
- 2010 : adaptation de l'avant-projet en fonction de l'examen du SJL et de la consultation publique.
- 2011 : adoption du projet par le CE.

Les collaborateurs du DSE mettent l'accent sur les points forts de cette révision :

- *Organisation forestière* : introduction d'une obligation d'adhésion des propriétaires publics (principalement les communes) aux groupements forestiers.
- *Protection des forêts* :
  - *Distances des constructions aux lisières* : maintien du principe des 10 mètres introduit en 1979, avec critères pour fixer une distance plus grande lorsque cela est nécessaire, via des

procédures de type aménagement du territoire lors des révisions des plans de zones avec les communes.

- *Circulation des véhicules sur les routes forestières* : maintien d'une base légale pour des dérogations.
- *Protection contre les dangers naturels* : clarification des bases légales pour les domaines relevant du droit forestier.
- *Entretien et exploitation des forêts publiques* : élaboration des plans de gestion désormais du seul ressort du propriétaire, donc principalement des communes. Il y a clarification des rôles : les communes agissent, l'Etat contrôle et fournit l'information nécessaire à l'élaboration des plans.
- *Gestion des forêts et biodiversité* :
  - Encouragement à la diversité biologique des forêts (réserves forestières, îlots de vieux bois, préservation des espèces menacées et de leur habitat, réseaux).
  - Avancement de deux semaines des périodes d'interdiction de coupes de bois (suite au réchauffement climatique la sève monte 8 à 15 jours plus tôt, et il s'agit également de faciliter la planification de la production).
  - Préservation de la qualité paysagère des zones d'exploitation (coupes respectueuses du paysage).
- *Mesures d'encouragement* :
  - Promotion du bois (selon postulat Baumann 2004).
  - Soutien à l'économie forestière dans cadre de mesures d'encouragement (mise en œuvre via la RPT).
  - Développement des règles et conditions selon LSubv.

En conclusion, les collaborateurs du DSE s'arrêtent sur quelques points particuliers du projet de loi forestière :

- *La loi forestière ne règle pas tout* : on assiste à une importance croissante des autres législations sur la forêt (LDE, LAT/LATC, LPN/LPNMS/LFaune, etc.).
- *CO<sub>2</sub>* : notion nouvelle introduite dans le but de la loi pour soutenir la valorisation de la forêt et de ses produits au sein des cycles de carbone.
- *Définition de la forêt* :
  - La définition de la forêt est réglée par le droit fédéral. Petite marge de manœuvre du canton utilisée pour les cordons boisés.
  - Le projet maintient la soumission au régime forestier des cordons boisés situés le long des cours d'eau non corrigés et des rideaux-abris, quelque soit leur largeur.
  - Tout assouplissement de la définition de la forêt et de la gestion des extensions naturelles de forêt est lié à la LFo (discussion en cours au parlement fédéral).
- *Groupements forestiers et forêts privées* : pas de possibilité d'adhérer des privés aux groupements en tant que membre, mais seulement de conclure des contrats de gestion ou des baux.

- *Pâturages boisés* : mise en évidence de leur importance et développement d'outils de planification appropriés (plan de gestion intégré agriculture/forêt selon modèle intercantonal des cantons jurassiens).
- *Forêts, sports et loisirs* : palette d'articles (planification, régulation par l'Etat et en collaboration avec les Communes) qui permet d'améliorer l'accueil dans le respect de la nature.
- *Biodiversité* : nouvel élément dont l'objectif est d'ancrer cette notion dans la loi, ce qui a été assez bien reçu par l'ensemble des intervenants.

### ***Politique forestière 2020 du Conseil fédéral***

En cours de travaux, la cheffe du DSE a tenu à ce que les membres de la commission soient informés des éventuelles incidences sur ses travaux de la Politique forestière 2020, adoptée le 31 août 2011 par le Conseil fédéral.

L'inspecteur cantonal des forêts a expliqué que ce document a valeur de lignes directrices pour les quinze prochaines années avec une vision pour l'horizon 2030 et a tenu à relever que cela faisait des années que le CF ne s'était plus exprimé sur la forêt et que l'adoption de cette nouvelle politique forestière faisait suite à près de quarante interventions parlementaires sur la forêt ces cinq dernières années.

Par rapport à la politique forestière vaudoise et au projet de loi en cours d'examen, le canton de Vaud est en phase avec ces lignes directrices : il n'y a pas de modifications majeures par rapport au texte de 2006 du CE, l'élément nouveau est d'adapter la politique forestière au changement climatique. Pour concrétiser ce nouvel objectif, la Confédération va libérer des fonds, respectivement réaffecter des fonds pour adapter petit à petit la forêt au changement climatique.

Au point de vue légal, il est prévu que lors de la prochaine législature des changements légaux interviennent au niveau fédéral :

- d'une part, des changements liés à la conservation des forêts, qui sont actuellement déjà dans les travaux parlementaires et ne concernent qu'un ou deux articles ;
- d'autre part, des changements liés à l'économie forestière, en particulier le retour à des mesures de soutien pour les forêts non protectrices.

Si ces réformes aboutissent, la loi forestière vaudoise, dans sa partie économique, ne devrait pas être touchée par ces évolutions, car les mesures prévues dans la loi actuellement examinées anticipent ces réformes, en particulier en permettant un appui du canton sur toutes les forêts. En résumé, explique l'inspecteur cantonal des forêts, on ne devrait pas avoir d'impact majeur de cette politique sur le projet de loi forestière en cours d'examen, à l'exception d'articles techniques sur la conservation.

Interrogé sur le sens pris dans ce document par l'adaptation au changement climatique, l'inspecteur cantonal des forêts a expliqué que cela concerne l'adaptation dans son ensemble de la forêt à des climats plus chauds. Cela concerne autant les coupes de bois, les plantations que les soins cultureux. En fonction des types de forêts que l'on connaît et des recommandations issues des études biologiques, on va favoriser lors des soins cultureux et des interventions des essences supportant un climat un peu plus chaud, un peu plus sec ou un peu plus capricieux. C'est une adaptation prévue petit à petit, sur une durée de cinquante ans, et qu'on devra faire notamment dans les forêts protectrices, car dans ces lieux des essences fragiles affaibliraient la fonction protectrice. La recherche forestière, aussi bien de l'Institut fédéral sur la forêt que d'autres centres de recherche en biologie, nous aide à connaître ces mécanismes. D'ores et déjà, on dispose des bases de réflexion à travers l'aménagement forestier pour recommander une forêt qui s'adapte petit à petit au changement climatique.

### **3 Examen de l'exposé du projet de loi forestière (LVLFo)**

L'examen du projet de loi s'est fait en deux lectures et, au vu de sa brièveté, l'examen de l'exposé des motifs du Conseil d'Etat s'est fait au fur et à mesure de l'examen des articles de la loi.

Lorsqu'un article n'a pas été débattu en deuxième lecture, le vote de recommandation en conclusion de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, le vote de recommandation conclusif à la seconde lecture est reporté.

## **Chapitre I DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

### *SECTION I BUT, CHAMP D'APPLICATION ET DEFINITIONS*

#### **Art. 1 But (LFo, art. 1)**

Cette loi s'applique à l'ensemble des forêts sur territoire cantonal, publiques ou privées. Les parts respectives des forêts privées et public sur sol vaudois s'établissent ainsi : un quart privé, trois quarts public.

Concernant le statut dans cette loi des forêts privées, notamment les obligations d'entretien, l'inspecteur cantonal des forêts a expliqué que les contraintes de gestion ne concernent que les forêts protectrices, déterminées sur la base des critères normalisés de la Confédération. Cette obligation de gestion minimum est fonction de la protection attendue et fait l'objet de subventions. Dans les autres forêts, il n'y a pas d'obligation, que le propriétaire soit privé ou public.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 1 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 2 Champ d'application**

Un député s'est interrogé sur le fait que la LVLFo s'applique à "tous les secteurs exposés aux dangers naturels" (art. 2 al. 2), qui trouve un écho dans l'article 41 "Obligations des exploitants d'installation" qui prévoit que les exploitants d'installations "*ont la responsabilité de prendre, à leur charge, des mesures préventives pour protéger les usagers contre les dangers naturels*". Cela donne l'impression que l'on a mis dans la LVLFo tous les risques que l'on ne peut pas mettre ailleurs. Ne serait-il dès lors pas plus pertinent de prévoir une loi spéciale sur les risques naturels?

Cet article est rédigé ainsi car la Loi fédérale sur les forêts (LFo) prévoit à son article 1, al. 2 que "*elle a en outre pour but de contribuer à protéger la population et les biens d'une valeur notable contre les avalanches, les glissements de terrain, l'érosion et les chutes de pierres (catastrophes naturelles)*". Dès lors, du moment qu'une forêt interagit avec un territoire par des dangers naturels, la LFo s'applique, sauf pour les risques d'inondations et pour les glissements profonds qui impliquent des questions hydrogéologiques et sont traités ailleurs dans la législation. C'est une reprise des dispositions de la loi fédérale. Il n'y aura pas de conséquences sur le domaine bâti.

*Par 9 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 2 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 3 Terminologie**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 3 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 4 Définition de la forêt (LFo, art. 2 ; OFo, art. 1 et 2)**

##### ***Cordons boisés (al. 1 lettre b)***

Le seuil pour considérer un cordon boisé comme forêt est relevé de dix à douze mètres (al. 1 lettre b). Aujourd'hui, en dessous de dix mètres, c'est du terrain agricole, avec le système de subvention y relatif, et si c'est plus de dix mètres et 800 m<sup>2</sup>, c'est une forêt, avec son régime propre et les

paiements directes agricoles sont exclus de ce bosquet. En passant d'une largeur de dix mètres à douze mètres on utilise au maximum la marge de manœuvre offerte par le législateur fédéral. Les retours des milieux agricoles à la consultation montrent que les milieux agricoles souhaitent qu'on utilise cette marge de manœuvre offerte par le droit fédéral.

Pour la mesure de la largeur d'un cordon boisé, l'inspecteur cantonal des forêts a expliqué que l'état des lieux d'une lisière ou d'une forêt s'établit sur place. S'il s'agit de buissons, ils constituent la limite, s'il y a des grands troncs, selon le règlement d'application c'est à deux mètres de l'axe du tronc. Pour ceux qui ne sont pas reconnus comme forêts (moins de douze/dix mètres et moins de 800 m<sup>2</sup>), la législation qui s'applique est la Loi sur la faune respectivement la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS). Et il faut noter que, lorsqu'il y a une rivière ou un ruisseau non corrigé dans ces cordons boisés, la loi forestière s'applique quelle que soit la largeur (art. 4 al. 2). De plus, les critères quantitatifs ne sont pas impératifs : si une forêt est plus petite que les critères de cet article de loi, elle peut être forêt si elle a une valeur qualitative. Dès lors un cordon boisé qui a une fonction manifeste intéressante (paysagère, de cloisonnement, biologique, de réseau) peut être classé comme forêt en dessous des minimaux. Par exemple, une haie de protection des marais, qui ont une fonction de protection, entre dans le champ de la loi forestière.

### ***Surfaces conquises par un peuplement (al. 1 lettre c)***

Un député demande si on pourrait reconnaître comme forêt les "*surfaces conquises par un peuplement fermé âgé de plus de trente ans*" au lieu de "*vingt ans*".

Non : les cantons doivent situer cette limite dans la fourchette de dix à vingt ans prévue par le droit fédéral. Présidente de la conférence des directeurs de départements en charge des forêts, la cheffe du DSE informe par ailleurs que cette discussion est revenue plusieurs fois et que ses collègues suisses alémaniques se sont montrés opposés à augmenter cette limite à trente ans.

Pour estimer l'âge des extensions, notamment lors de reprises d'exploitations où la forêt a avancé, explique l'inspecteur cantonal des forêts, le propriétaire convoque le garde forestier et, si cette forêt n'a pas de fonction protectrice majeure, si l'âge est de moins de vingt ans, un permis de coupe est délivré. Par contre si cette forêt a plus de vingt ans, elle ne peut être coupée.

Dans le fond les extensions naturelles sont une conséquence de la politique agricole. Sur la Plateau, la forêt n'avance pas, alors que dans les Préalpes ou le Jura, on assiste à une extension de la forêt liée à la force de l'agriculture. L'Etat privilégie l'approche d'un soutien à l'agriculture plutôt que d'une obligation d'entretien visant à empêcher la forêt d'avancer.

### ***Rives boisées des cours d'eau (al. 2)***

Un député estime que les berges boisées des cours d'eau, corrigés ou non, sont utiles dans un contexte où il y a de moins en moins d'eau et où il fait de plus en plus chaud en été. Il faut donc favoriser le boisement des berges des cours d'eau même corrigés et il dépose dès lors un amendement visant à supprimer à la fin de l'alinéa 2 les mots « ~~non corrigés~~ », afin que tous les cordons boisés le long des rivières bénéficient de la protection découlant de la loi forestière.

L'inspecteur cantonal des forêts a expliqué que l'on ne parle de cours d'eau corrigé que lorsqu'il y a eu une entreprise de correction fluviale, une opération administrative lourde qui concerne en général, des tronçons de cours d'eau qui posent des problèmes sécuritaires importants. A l'issue d'un processus de correction fluviale, ce n'est plus les communes qui sont en charge mais les services de l'Etat. Il s'agit dans les faits de petits tronçons bien précis qui ne représentent, selon le Service des eaux, sols et assainissement (SESA), que quelques centaines de kilomètres pour tout le canton face aux six mille kilomètres de cours d'eau de l'ensemble du canton.

Le chef du SFFN explique que cet amendement ne changera rien pour les communes mais que cela aura des conséquences pour l'Etat le long des cours d'eau corrigés : les cordons boisés concernés

par cet amendement passeraient du régime de protection découlant de la Loi sur la protection de la nature, du patrimoine et des sites (LPNMS) à celui découlant de la législation forestière, ce qui signifierait un changement de procédure, c'est-à-dire que les gardes forestiers martèlent et donnent un permis de coupe alors que dans le système actuel les coupes sont préavisées par le centre de conservation faune et nature. Ainsi, à la place de s'adresser à l'agent de la faune et nature, le SESA demanderait un permis de coupe au garde forestier. Sur la plan organisationnel, il y a plus de gardes forestiers répartis dans le canton (septante en tout) pour suivre ces questions, les spécialistes de la conservation de la nature étant nettement moins nombreux. Cela ne signifierait donc pas une tâche importante pour les gardes forestiers, qui plus est facilement intégrables à leur cahier des charges.

Du point de vue du rang des bases légales et au regard de la jurisprudence, explique le chef du SFFN, ces cordons boisés seront un peu mieux protégés sous le régime de la loi forestière que de la LPNMS. Mais dans tous les cas il y a un régime d'autorisation pour effectuer une coupe. Ceci dit, le chef du SFFN a expliqué qu'il est plus sage de maintenir le libellé actuel, et ce pour trois raisons :

- cette formulation correspond à ce que l'on trouve dans la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public qui donne une définition très claire des cours d'eau non corrigés et qui prévoit expressément la notion de tronçon dans sa définition ;
- tous ces articles qui règlent les cordons boisés le long des cours d'eau sont là depuis 1979 et ont bien fonctionné ;
- en vertu de la révision de l'Ordonnance fédérale sur les eaux et de l'introduction de la notion d'espace cours d'eau, il paraît plus logique d'attendre la nouvelle définition découlant du droit fédéral pour modifier cet article.

*Par 7 oui et 3 abstentions, la commission accepte l'amendement visant à supprimer les mots « ~~non~~ corrigés » à l'alinéa 2.*

#### **Cultures d'arbres (al. 4)**

Il est précisé que l'alinéa 4 vise à exclure du champ d'application de la loi forestière les plantations d'arbres comme les sapins de Noël ou les chênes à truffes, où on fait de l'arbre mais où clairement on n'est pas dans le contexte d'une forêt mais d'une culture spéciale, inscrite dans un registre.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 4 tel que modifié suite à l'acceptation de l'amendement.*

#### **Art. 5 Forêts publiques et privées**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 5 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### *SECTION II ORGANISATION FORESTIERE*

#### *Sous-section I Organisation générale*

#### **Art. 6 Département et service (LFo, art. 51)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 6 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 7 Inspection cantonale des forêts**

Comment ces trois éléments que sont le triage forestier, l'arrondissement forestier et le groupement forestier vont se superposer ?

Le chef du SFFN rappelle que le périmètre de base de l'organisation forestière est les triages, regroupés en arrondissements forestiers, lesquels triages sont délimités de manière à permettre une

gestion rationnelle et durable des forêts qui les composent. Le droit fédéral impose cette organisation : *"Les cantons divisent leur territoire en arrondissements forestiers et en triages forestiers. Ils confient la surveillance de ces arrondissements forestiers à des ingénieurs forestiers diplômés en possession d'un certificat d'éligibilité et celle des triages forestiers à des gardes forestiers diplômés"* (art 51 al. 2 LFo). Le groupement forestier est lui un mode d'organisation des propriétaires de forêts publiques. Les groupements forestiers de propriétaires publics se font sur la base d'un ou plusieurs triages, groupements auxquels les propriétaires de forêts privées ne peuvent s'associer qu'au travers de contrats de gestion ou de baux à ferme.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 7 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 8 Arrondissements forestiers (LFo, art. 51 al. 2)**

Lors de la consultation, il était prévu que l'étendue des arrondissements forestiers soit déterminée par le Conseil d'Etat ; on constate que cette compétence a été confiée au département. Pourquoi?

Ce sont des motifs pragmatiques qui ont poussé à cette modification, explique le chef du SFFN. Avec la création des nouveaux districts, la fusion des communes, les recherches d'optimisation sur le plan de l'organisation territoriale, il y a relativement souvent des changements. Si à chaque fois il faut se référer au Conseil d'Etat, la procédure est trop lourde.

Concernant la formation des inspecteurs des forêts qui doit être confiée à des ingénieurs forestiers, l'EPFZ forme des ingénieurs en environnement dont certaines options sont en relation avec la gestion forestière, ce qui en fait des ingénieurs proches des ingénieurs forestiers actuels. Mais comme ce n'est plus une filière propre, il y en aura moins qu'aujourd'hui, sans compter que l'offre s'est étendue en Suisse romande dans ce secteur et qu'il y aura donc encore moins d'ingénieurs forestiers romands. La HES créée à Zollikofen formera des inspecteurs qui pourront être inspecteur d'arrondissement, mais ils ne reçoivent plus la formation qui prédestinait à devenir inspecteur d'arrondissement. Dès lors, l'organisation doit garantir une certaine transmission du savoir faire.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 8 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 9 Triages forestiers (LFo, art. 51 al. 2)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 9 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 10 Garde forestier de triage**

Les explications de l'EMPL concernant l'article 10 précisent que *"Le garde forestier de triage est engagé par l'Etat, une commune ou un groupement forestier ; il assume une double mission : la surveillance du triage relevant de l'Etat et la gestion des forêts qui lui sont confiées"*. L'inspecteur cantonal des forêts a précisé qu'en effet, les gardes forestiers ont deux activités : d'une part, ils sont en charge de la surveillance pour l'Etat des forêts du triage qui leur est confié, d'autre part, ils ont des missions de gestion des forêts en faveur des propriétaires de celles-ci.

Un député rappelle qu'il y a des tensions du fait que les gardes forestiers sont compétents autant pour les forêts privées que publiques. Les entrepreneurs expriment régulièrement leurs craintes du fait que les gardes forestiers interviennent dans l'ensemble de la chaîne : ils ont parfois des difficultés à soumissionner, notamment lorsque les campagnes de martelage ont déjà été faites en vue d'alimenter le groupement forestier.

C'est un problème reconnu et effectivement c'est une tâche délicate, a expliqué l'inspecteur cantonal des forêts : l'association romande des entrepreneurs forestiers nous interpelle régulièrement à ce sujet et régulièrement on fait le point. Par ailleurs, nous donnons un certain nombre d'instruction à ce sujet aux gardes forestiers. Et derrière cette discussion, il ne faut pas oublier que la dualité de

l'activité du garde est le reflet du statut particulier des forêts : d'un côté, le libre accès aux forêts leur confère un statut public, qui induit, notamment, des tâches de surveillance, de l'autre, le bois est propriété, que le propriétaire soit un privé ou une collectivité publique.

Concernant l'autorité d'engagement des gardes forestier (al. 2), le garde forestier n'a qu'un seul employeur. S'il effectue des tâches envers des tiers, cela se fait au travers d'un contrat de prestation. Dans la pratique, lorsque dans les triages l'Etat domine, l'Etat est l'employeur, les grandes communes comme Lausanne engagent des gardes forestiers de triage et lorsqu'il y a regroupement forestier, ce dernier est l'employeur.

Il est précisé que l'alinéa 3 d'Etat permet de clarifier dans le règlement les tâches relevant de l'Etat. La question de leur financement est traitée à l'article 96.

*Par 9 oui et 1 non, la commission adopte l'article 10 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### *Sous-section II Groupements forestiers*

#### **Art. 11 Principe**

L'article 11 prévoit que, dans un délai de dix ans, les propriétaires de forêts publiques d'un ou plusieurs triages devront se constituer en groupements forestiers en vue de rationaliser la gestion et l'exploitation de leurs forêts. Actuellement la loi forestière prévoit que cette affiliation se fait sur une base volontaire. Quelle explication est fournie pour justifier ce choix ?

Dans le fond, cette réforme législative ne va pas créer du neuf avec ces groupements forestiers, mais donner un cadre juridique aux actuelles associations forestières de triages, qui prennent des formes multiples (associations, conventions, règlements) et n'ont pas toujours la solidité juridique nécessaire aux divers rôles de ces structures. Leur statut sera dorénavant celui d'une association ancrée dans le droit public, dans lesquelles du point de vue de la loi sur les communes il y a une particularité car l'Etat pourra en être membre, raison pour laquelle on a mis cette base légale dans cette loi, mais en excluant les propriétaires de forêts privées. A ce jour, sur 374 communes, 354 ont des forêts et 220 ont rejoint un groupement forestier. Aussi, deux tiers environ ont rejoint cette forme d'organisation sur une base volontaire.

Le mode de gestion des forêts d'un groupement peut varier selon les décisions des membres, ce qui permet aux communes de choisir leur degré d'intégration au sein du groupement forestier. Dans le degré 1 d'intégration, les communes continuent à gérer leur forêts elles mêmes et à avoir des comptes propres. Mais cette structure offre la possibilité aux communes d'aller jusqu'au degré 4, où est mise en commun la gestion de toutes les forêts des membres du groupement par la conclusion de baux à ferme entre le groupement et chacun des membres, ce qui en fait une véritable entreprise publique, qui permet aussi d'avoir un seul plan de gestion pour toutes ces forêts et de gérer de manière rationnelle cet ensemble. Les 4 degrés d'intégration présentés dans le commentaire de l'EMPL ne sont qu'une illustration de ce qui est possible, une traduction par l'exemple de la marge de manœuvre qui est laissée aux groupements forestiers. Comme il s'agit de généraliser le principe posé dans l'article 44 a de la loi de 1996, les expériences sont à disposition. Le SFFN dispose de statuts types pour tous les degrés d'intégration. Il s'agit non pas de créer un système, mais de le généraliser. Le degré 1 ne concerne que la mise en commun des gardes forestiers. A partir du degré 2, il y a une mise en commun de la gestion. Cette décision est du ressort des autorités municipales. Avec ces structures, nous serons en mesure de prendre le train en marche lorsque les prix du bois augmenteront dans un contexte, où on pourrait augmenter pendant une à deux générations la production de 40%. Il a été précisé que la gestion du personnel forestier est l'affaire du groupement forestier, et non pas de l'Etat. Pour le financement des tâches cantonales, l'Etat établira avec le groupement forestier une convention de subventionnement, qui fera l'objet d'un décompte. Un groupement forestier n'est obligé de prendre la gestion d'une forêt privée située dans le triage que

s'il s'agit d'une forêt protectrice que la personne ne gère pas et qu'il faut absolument trouver une solution à son entretien, explique l'inspecteur cantonal des forêts. Les propriétaires de forêts privées ne peuvent être membres de groupement forestier mais peuvent leur confier leur gestion. Dans ce cas, il est possible que les forêts privées soient incluses dans le plan de gestion du groupement forestier, notamment en cas de bail à ferme.

L'alinéa 3 qui prévoit que "*le Conseil d'Etat règle l'organisation des groupements forestiers, ainsi que la participation de l'Etat au coût des tâches confiées aux groupements forestiers et qui incombent au service de par la législation fédérale et cantonale*" ne veut pas dire que le Conseil d'Etat va venir gérer à la place des communes : les dispositions découlant de cet article ne concernent pas le degré d'intégration, mais les formes à respecter (manière de créer des statuts, nécessité d'une assemblée constituante, de disposer de certains organes, dissolution, etc.) Ce sont des dispositions équivalentes aux articles 60 et suivants du code civil. Elles permettent notamment de répondre aux exigences posées par le Contrôle cantonal de finances, du fait qu'il faut une structure juridique claire pour allouer des subventions.

Un député relève que l'article 86, alinéa 1 il est stipulé que "*l'octroi d'une subvention directe ou indirecte peut être assorti de charges et de conditions (exigence de garanties financières, mesures favorisant la viabilité économique du projet, non distribution de dividendes, regroupements ou réorganisations de structures, etc.)*". Il y a donc une certaine contrainte en la matière ?

Effectivement explique le chef du SFFN, il y aura des situations où il faut pouvoir inciter au regroupement, notamment dans le cadre des subventions RPT pour les forêts protectrices où des raisons économiques fortes le justifieraient.

C'est surtout un souci de baisser les coûts d'exploitation qui sont à la base de ces regroupements forestiers, dans un contexte où depuis Lothar le secteur souffre beaucoup, a conclu la cheffe du DSE. On a mis un maximum de cautions : dix ans pour la réalisation et aucune disposition du règlement ne permettront à l'Etat de s'imposer dans la gestion des groupements forestiers.

*Par 10 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 11 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 12 Droit supplétif**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 12 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

*Sous-section III Dispositions diverses*

### **Art. 13 Engagement**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 13 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 14 Compétences**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 14 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 15 Domaines cantonaux**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 15 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## **Chapitre II PROTECTION DES FORETS CONTRE LES ATTEINTES DE L'HOMME**

Un député estime que le titre du chapitre II de la LVLFO "*Protection des forêts contre les atteintes de l'homme*" n'est pas approprié car l'homme joue un rôle positif en les entretenant. Aussi propose-t-il l'amendement suivant : que le titre du chapitre II ait la teneur suivante : "*Protection des forêts*".

Le juriste du SFFN a expliqué qu'il s'agit d'une simple reprise du droit fédéral. La cheffe du DSE a rappelé que la commission entame l'examen d'une partie de la loi consacrée au défrichement, aux constructions et installations en forêt ainsi qu'aux accès et circulations en forêt : ce titre ne dit pas que les hommes sont des catastrophes naturelles, mais que leurs comportements peuvent porter atteinte à l'intégrité de la forêt.

*Par 4 oui, 6 non et 1 abstention, la commission refuse l'amendement déposé visant à modifier le titre du chapitre II de la LVLFO.*

## SECTION I DISPOSITIONS GENERALES

### **Art. 16 Mise à l'enquête publique (LFo, art. 11 et 16 ; OFo art. 5 et 14)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 16 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## SECTION II DEFRICHEMENT ET CONSTATATION DE LA NATURE FORESTIERE

### *Sous-section I Défrichement*

### **Art. 17 Compétence (LFo, art. 6)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 17 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 18 Procédure**

Un député trouve dommage de ne pas aborder la question de la qualité des boisements et dépose un amendement à l'alinéa 5 qui aurait dès lors la teneur suivante : "Le service se prononce sur la demande de défrichement en tenant notamment compte de la qualité biologique de l'écosystème forestier et statue sur les oppositions". Cette disposition permettrait de mieux cadrer des demandes de compensation entre forêts de qualité différentes (plaine et montagne par exemple).

Un député relève que les demandes de défrichement suivent des procédures spécifiques et que les demandes liées à cet amendement sont déjà prises en compte. Le juriste du SFFN confirme que la législation fédérale, la pratique et la jurisprudence en vigueur tiennent compte du critère de la qualité de la compensation d'un défrichement dans la pesée des intérêts qui se fait en amont. L'inspecteur cantonal des forêts précise que sur ce point là c'est le droit fédéral qui règle tout. Ici il ne s'agit que d'un article de procédure.

Le député retire son amendement.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 18 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 19 Frais de compensation (LFo, art. 7 ; OFo, art. 7)**

Quelles exceptions se cachent derrière le "*en principe*" précisant que les frais de compensation sont à charge du requérant (alinéa 1) ?

Il a été expliqué que par le jeu des procédures le requérant n'est pas forcément le principal bénéficiaire : une Municipalité peut être requérante alors que le principal bénéficiaire est une société, d'où ce "*en principe*".

Comment et où (en général) sont compensés ces défrichements ?

Il a été expliqué que les frais des compensations prennent diverses formes. Le droit fédéral dit qu'on doit replanter au même endroit, à défaut prendre des mesures de type nature/paysage ou payer, dans certaines situations exceptionnelles. L'ensemble de ces frais des compensations est à la charge du

requérant. L'article 7 de la loi fédérale prévoit en effet que *"tout défrichement doit être compensé en nature dans la même région, principalement avec des essences adaptées à la station. Exceptionnellement, la compensation en nature peut être apportée dans une autre région si cela permet d'épargner des surfaces agricoles privilégiées ou des zones d'une grande valeur écologique ou paysagère. Au lieu de fournir une compensation en nature, il est possible, à titre exceptionnel, de prendre des mesures visant à protéger la nature et le paysage"*.

Des députés s'interrogent si, dans cette loi, on pourrait ajouter des dispositions afin de limiter l'extension de la forêt par rapport à la surface agricole. Un député, relevant que la loi fédérale a pour but d'épargner les *"surfaces agricoles privilégiées"* dépose un amendement visant à ajouter un alinéa 1bis ayant la teneur suivante : *"En principe, aucune compensation ne peut être faite sur un bien fonds agricole"*.

L'inspecteur cantonal des forêts a expliqué que la pratique actuelle vise à éviter les surfaces agricoles. Le principe est également de viser une compensation dans les dix kilomètres ; au-delà de dix kilomètres, en cas de recours le risque de perdre est élevé. Quand cette distance de dix kilomètres n'est pas possible, des mesures de type "surface paysage" sont possibles. En montagne, les mesures de type paysage et nature en forêt sont privilégiées afin d'épargner la zone agricole. Le souci du service est d'épargner les zones agricoles. Il peut arriver que des espaces résiduels soient utilisés. De plus, dans les cas évoqués, la forêt progresse seule. La question traitée ici est celle de la désignation de surfaces par un requérant au défrichement au titre de compensation. Dans ce cas de figure, la surface agricole utile est épargnée (SAU et terres d'assolements sont déterminées dans le Plan directeur cantonal). Par ailleurs, dans le cadre de la mise à l'enquête, la circulation au sein des services de l'Etat permet aux différents services concernés de faire valoir leurs déterminations ; dans tous les cas, seules des surfaces résiduelles peuvent être utilisées au titre de compensation. En milieu urbain, on profite de ce genre de situation pour optimiser l'utilisation des terrains dans une perspective d'intégration dans les problématiques d'aménagement du territoire.

Un député opposé à cet amendement, relève que l'article 29 du projet de règlement d'application fixe les modalités du reboisement. En cas d'inscription de la contrainte proposée, il n'y aura plus de solutions possibles, par exemple pour les syndicats d'améliorations foncières.

Le député retire son amendement.

*Par 8 oui et 3 abstentions, la commission adopte l'article 19 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 20 Taxe de compensation (LFo, art. 8 ; OFo, art. 10)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 20 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 21 Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)**

Estimant que le Fonds cantonal de conservation des forêts a besoin de moyens, un député propose l'amendement suivant : remplacer à l'alinéa 1 *"Le montant de cette contribution ne peut excéder 50% de la plus-value"* par *"Le montant de cette contribution est fixé au moins au 50% de la plus-value."*

Le chef du SFFN rappelle que la taxe de compensation (art. 20) n'intervient que dans les cas où l'on ne reboise pas, ce qui est rare. La plus-value sur la valeur des terrains (art. 21) est examinée de cas en cas ; c'est la Commission cantonale immobilière (CCI) qui fait l'expertise et la détermine. Dans un contexte où les forêts valent entre cinquante centimes et un franc le mètre carré, les avantages financiers sont rapidement considérables. Mais les autorisations de défricher ne créent pas forcément la même plus-value, qui peut être immobilière lorsqu'elle consiste à élargir du terrain à bâtir, ou d'intérêt public lorsqu'il s'agit d'affectation d'intérêt public. Dès lors, des opérations différentes ne sont pas taxées de la même manière.

Il y a un régime différencié en fonction de la plus value financière et de l'intérêt, public ou non. En application du texte actuel, la CCI fixe la plus-value en taxant la valeur du terrain en forêt puis la valeur du terrain réaffecté, car on ne peut défricher sans avoir une démarche d'affectation. La valeur passe dès lors, pour du terrain à bâtir, de un franc à deux cents ou trois cents francs par mètre carré. Si une partie n'est pas d'accord avec le montant de la plus-value fixée par la commission cantonale immobilière, un recours est possible. Puis, le service fixe le montant de la contribution, en l'état 50% de cette plus-value si c'est une affaire privée. Si c'est une école ou une autre situation d'intérêt public, c'est 0%, et il y a des cas particuliers, ou mixtes, où on la fixe à 25%. Cette compensation est donc prélevée essentiellement sur les terrains à bâtir, en petit nombre et dans des cas spéciaux. Pour donner un ordre de grandeur des montants concernés, le Fonds cantonal de conservation des forêts encaisse entre Fr. 50'000.- et Fr. 200'000.- par an. En cas d'acceptation de cet amendement, selon le chef du SFFN, au vu des montants relativement peu élevés, on passerait à des prélèvements annuels de l'ordre de Fr. 80'000.- à Fr. 300'000.- Il relève par ailleurs qu'une contribution égale au 50% de la plus-value correspond à la norme au niveau national, et estime que dans les projets inter cantonaux une grande différence rendrait le traitement des dossiers plus difficile.

La cheffe du DSE explique qu'en cas d'acceptation de cet amendement il ne sera plus possible, même en cas d'intérêt public, de pratiquer une exonération de cette compensation financière pour plus-value. L'inspecteur cantonal des forêts explique qu'un terrain d'utilité publique est taxé de manière importante. En supprimant la possibilité d'exonération, on se retrouvera avec des plus-values conséquentes qui se rajoutent au coût de la construction de l'ouvrage public.

Selon un député, les cantons de Genève, Argovie, Thurgovie et St-Gall appliquent des taux fixes entre 60% et 80%. Malgré les arguments avancés, il maintient son amendement.

*Par 5 oui, 5 non, la commission refuse avec voix prépondérante du président l'amendement déposé.*

*Par 5 oui et 5 abstentions, la commission adopte l'article 21 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## **Art. 22 Fonds cantonal de conservation des forêts**

L'inspecteur cantonal des forêts explique que ce fonds est ancien. Il a été créé lors de la révision de la loi forestière de 1979. Il a permis de recevoir les taxes de compensation des défrichements, puis dès la révision de la loi forestière de 1996, de recevoir les montants de plus-value. Il permet de réaliser les mesures de compensation ou d'autres mesures de développement de la biodiversité. Durant les années 1980 à 2000, ce fonds a permis notamment de réaliser et entretenir pour le compte du service des routes des boisements compensatoires regroupés dans un seul site et concernant différents défrichements d'une région.

Le Fonds cantonal de conservation des forêts est régulièrement utilisé en complément de subventions ou pour financer des études ou des réalisations intéressantes pour lesquelles il n'y a pas de financement prévu, par exemple pour des mesures de restauration. Pour l'instant, il n'est pas prévu d'utiliser ce fonds pour financer des mesures d'accueil du public. Comme précisé à l'article 22 alinéa 2, il est affecté à des mesures comme le reboisement, la conservation ou l'amélioration des forêts, l'amélioration des biotopes, etc. Sur le territoire de la commune de Lausanne, donne comme exemple l'inspecteur cantonal des forêts, a été créé l'étang de la Bressonne. La commune a dû le réorganiser car l'accès au lieu avait des effets négatifs sur le milieu naturel. Dans ce cadre le fonds a été utilisé pour financer des actions d'amélioration nature, mais non pas des opérations liées à l'accueil du public proprement dit, estimant que cela relève du financement communal.

Dans les possibilités d'affectation du Fonds cantonal de conservation des forêts figure "*l'acquisition de biens destinés à l'exécution de mesures de compensation ou de conservation*". Un député souhaite exclure de l'affectation de ce fonds l'achat de fonds agricoles. Suite à un échange de points de vue, une députée propose un amendement à l'alinéa 2, modifier la lettre a) visant à préciser cela :

*"d'acquisition de biens-fonds non agricoles destinés à l'exécution de mesures de compensation ou de conservation".*

Dans la pratique, cette possibilité d'utiliser le Fonds cantonal de conservation des forêts pour l'acquisition de bien fonds sert, explique le chef du SFFN, dans le cadre de mesures de conservation des forêts, principalement à acheter des parcelles forestières, par exemple une forêt privée située au milieu d'une forêt publique. Dans le cadre de mesures de compensation qualitatives, quand on ne trouve pas de surfaces permettant une compensation quantitative, ce genre d'outil a toute sa pertinence dans la boîte à outil à disposition du service, par exemple par l'achat d'un terrain forestier auquel on apporte une plus value "nature", explique l'inspecteur cantonal des forêts. Laquelle plus-value nature, souvent ne peut être assumée par le propriétaire privé. Ces opérations sont soumises à la LDFR, et on ne peut pas acheter un bien fonds agricole sans être agriculteur.

*Par 8 oui et 3 abstentions, la commission accepte l'amendement déposé à l'alinéa 2 lettre a), qui aura dès lors la teneur suivante : "d'acquisition de biens-fonds non agricoles destinés à l'exécution de mesures de compensation ou de conservation"*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 22 tel que modifié suite à l'acceptation de l'amendement.*

#### *Sous-section II Constatation de la nature forestière*

#### **Art. 23 Compétence (LFo, art. 10 ; OFo, art. 12)**

L'alinéa 2 de cet article stipule que, dans le cadre de la constatation forestière liée à une demande de défrichement, *"l'autorité habilitée à autoriser le défrichement est compétente"* pour constater la nature forestière d'un bien-fonds, laquelle compétence se retrouve à l'article 17. Cette autorité est-elle le Service?

L'inspecteur cantonal des forêts explique que, dans le cadre d'ouvrages militaires, de travaux liés aux régies comme les CFF, l'autorité compétente peut être la Confédération.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 23 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 24 Procédure (LFo, art. 10 et 13)**

Est-il nécessaire, comme prévu à l'alinéa 3, de soumettre toute constatation de la nature forestière à enquête publique?

L'inspecteur cantonal des forêts explique que même s'il s'agit d'une petite surface de quelques mètres carrés, toute modification de la nature du sol doit faire l'objet d'une enquête publique. En effet, cela peut avoir des répercussions sur les parcelles voisines, et donc il y a un potentiel de litige.

Les propriétaires ont-ils intérêt à faire constater de la nature forestière pour pouvoir revenir à l'état initial en cas d'avancée de la forêt ?

Si on n'est pas dans un terrain à bâtir qui ne fait pas l'objet d'une délimitation définitive dans le cadre d'un processus d'aménagement du territoire, la limite de la forêt n'est pas définitive, explique l'inspecteur cantonal des forêts. La limite définitive n'est fixée que dans le cas d'un plan de zone ou d'un PPA. A ce jour, environ 50% des limites de forêts n'ont pas fait l'objet de telles démarches découlant de l'entrée en vigueur dès 1993 de la loi fédérale sur les forêts de 1991, ce qui a pour effet que la situation est souvent instable, notamment dans les petites communes de montagne qui rechignent à faire les procédures nécessaires. Ainsi, un propriétaire qui vise à vendre un jour son terrain a tout intérêt à faire fixer les limites. Ceci dit, parmi les rôles des inspecteurs des forêts, rappelle-t-il, il y a celui de signaler aux propriétaires les situations qui pourraient avoir des conséquences. C'est quand personne n'y a pensé que de cas litigieux apparaissent.

Le chef du SFFN dépose un amendement technique à l'article 24, alinéa 2. Il semble en effet que la formulation adéquate, selon l'Office d'intervention territoriale, serait de parler d'« *ingénieur géomètre breveté inscrit au registre fédéral des ingénieurs géomètres* ».

Cet amendement signifierait-il une plus haute protection de la corporation, s'interroge un député ? Qu'en est-il des autres lois cantonales ? Un ingénieur géomètre breveté n'est-il pas automatiquement inscrit à ce registre, demande un autre ? Le chef du SFFN sait que l'OIT est sensible à ces questions sans connaître la réponse aux demandes des députés

*Par 3 non, 7 abstentions, la commission refuse l'amendement technique du service.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 24 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### *SECTION III CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS (LFO, ART. 11 AL. 1, 16 ; OFO, ART. 14)*

#### **Art. 25 Constructions et installations en forêt a) forestières**

Un député souhaite savoir si le droit fédéral permet une marge de manœuvre concernant le contenu de cet article, notamment s'il serait possible d'amender l'alinéa 1 en ajoutant que des installations forestières peuvent être autorisées si elles sont nécessaires à la réalisation des fonctions forestières "ou de la première transformation visant à la mise en valeur du produit de la forêt".

Pour le chef du SFFN cette question fait écho au rêve de la filière bois de construire la scierie en milieu forestier là où il semble logique de l'installer. Ce débat a également été mené au niveau fédéral et à ce jour la marge de manœuvre est nulle en cette matière. De son côté, l'inspecteur cantonal des forêts explique que la marge de manœuvre pour l'obtention d'un permis de construire tel que prévu dans le cadre de cet article 25 est nulle. Par contre, cela est possible dans le cadre d'une demande de défrichement en faveur d'une zone artisanale destinée à la transformation du bois, qui passerait le cap des règles de l'aménagement du territoire, et qui par ce biais là deviendrait une zone artisanale ou industrielle. En bref, on doit quitter le régime forestier pour créer une scierie. Dès lors c'est les procédures de défrichements et d'affectation qui doivent être suivies. Il n'est pas possible en l'état, par analogie avec la zone agricole, de permettre des installations liées à l'exploitation forestière par le biais d'un simple permis de construire. Les seules questions de l'accès, de l'alimentation en électricité, par exemple, nécessitent d'avoir une approche en terme d'aménagement du territoire.

Afin de clarifier les choses, le SFFN a demandé un avis de droit au SJL, qui corrobore les informations transmises à la commission, soit que cette question de permettre des constructions de cette nature relève de la LAT, lequel avis du SJL conclut que « *[étendre] le champ des dérogations à l'interdiction de construire en forêt est contraire au droit fédéral des forêts et de l'aménagement du territoire. Ceci d'autant plus que le mécanisme ainsi mis en place [créerait] un mécanisme d'autorisation qui ne procède plus de la pesée de intérêts et de l'examen de la conformité à la zone forestière.* » En clair, résume le chef du SFFN, si un tel amendement était introduit dans la loi, lors de l'examen de cette loi par la Confédération, on aura une lettre en retour demandant que la loi soit modifiée sur ce point.

Actuellement, explique le chef du SFFN à l'interrogation commune à plusieurs députés, certaines constructions et installations sont, de manière très limitatives, autorisées en forêt. Par exemple un hangar pour le dépôt de bois. Par contre si à côté de ce hangar on souhaite créer une petite scierie, il faut passer par une procédure d'affectation conforme aux règles de l'aménagement du territoire : défrichement, affectation de la zone, etc. Le même amendement déposé dans le cadre de l'examen de la Loi fédérale sur les forêts changerait la situation.

Concernant les scieries mobiles, l'inspecteur cantonal des forêts explique qu'elles ne sont pas considérées comme des constructions : elles ne nécessitent ni permis de construire ni autorisation

permanente. Actuellement et toute proportion gardée, celles qui sont en œuvre dans les forêts le font sans autorisation administrative.

Peut-on nous donner des exemples de constructions et installations forestières qui ne soient pas nécessaires à la réalisation des fonctions forestières?

Le chef du SFFN explique que la cabane forestière ou refuge forestier privé à usage privé ou récréatif par exemple n'ont pas une fonction forestière, tout comme les places pique-nique ou les sentiers didactiques. L'article 31 du projet de règlement qui stipule que "*par constructions et installations forestières, il faut entendre les constructions et installations directement liées à la réalisation des fonctions forestières conformément à la planification directrice (installations de dessertes, ouvrages de protection, bâtiments et installations nécessaires à la gestion forestière et à l'accueil du public, etc.)*".

Un député s'interroge sur l'opportunité de déposer un amendement visant à permettre la création de zones à usage de stocker le bois en attente d'être traité en scierie.

L'inspecteur cantonal des forêts explique que ce genre d'installation doit respecter simultanément la législation en matière forestière et celle en matière d'aménagement du territoire. Sous réserve qu'il y ait une certaine cohérence dans leur aménagement, le service n'est pas opposé par principe à ce genre d'installation. Toutefois, les municipalités concernées doivent faire une demande de permis de construire dans le cadre des procédures propre à l'aménagement du territoire.

Concernant le traitement des bois, qui est une problématique à part de celle du stockage en attente de traitement, l'inspecteur cantonal des forêts explique que le traitement du bois est d'ores et déjà interdit du moment que l'on est dans une zone sourcière. Par ailleurs, 90% des forêts sous gestion publique ont pris l'engagement de ne plus procéder au traitement du bois en zone forestière. Dans le fonds, sous le coup croisé de la législation sur les eaux, de la volonté des propriétaires ainsi que de l'évolution de la législation européenne, on vit les dernières années du traitement du bois en forêt.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 25 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 26 b) non forestières**

Cet article qui traite des constructions et installations "*non forestières*" en forêt est-il le lieu adéquat pour introduire une disposition afin de permettre la construction d'éoliennes en milieu forestier ?

Le chef du SFFN répond qu'à son alinéa 2, l'article 14 de l'Ordonnance fédérale sur les forêts du 30 novembre 1992 parle bel et bien de "*petites constructions*", qualificatif qui n'est clairement pas approprié à l'installation d'une éolienne, qui nécessite une importante surface pour être installée. Le chef du SFFN explique par ailleurs que la construction d'éoliennes en forêt est possible. Le sujet est actuellement examiné dans le cadre d'un groupe de travail fédéral auquel participe le SFFN, pour envisager d'éventuelles facilitations supplémentaires à la suite du Postulat Cramer aux chambres fédérales. Mais il faut un défrichage pour introduire une éolienne en forêt. L'installation en forêt, dès lors, offre des moyens légaux supplémentaires aux opposants. En ajoutant dans la législation forestière des dispositions, alors que le cadre législatif actuel permet dans le fonds de construire des éoliennes en forêt, moyennant bien sûr le respect des diverses législations concernées, le risque est d'offrir aux opposants, matière supplémentaire à leurs démarches.

Quelle législation règle la création de refuges forestiers communaux ? Sont-ils soumis à autorisation et, subsidiairement, comment est contrôlé la transformation de cabanes de bûcherons en refuges ou abris à usage récréatif ?

L'inspecteur cantonal des forêts explique que c'est cet article 26 qui règle ces questions. Dans la pratique, le service est restrictif et n'autorise qu'un refuge forestier communal par commune et, pour les grands domaines forestiers, pas plus d'un par portion de 200 hectares de forêts. Concernant les

constructions de bûcherons, celles qui ont fait l'objet d'un permis de construire sont bien sûr autorisées, les autres, lorsqu'elles sont en mauvais état ne font pas l'objet d'une autorisation de les reconstruire. C'est le service qui est compétent pour établir la notion de « petites » constructions. Dans la pratique, est considérée comme petite une construction dont l'emprise au sol est inférieure à 25 mètres carrés, par exemple l'installation d'un transformateur.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 26 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 27 Distance par rapport à la forêt (LFo, art. 17)**

La distance minimale de dix mètres entre les constructions et installations, d'une part, et la limite de la forêt, d'autre part, joue-t-elle dans les deux sens, à savoir que si la forêt avance contre une construction existante, on peut faire « reculer » la forêt pour rétablir ces dix mètres lorsque cette limite de forêt n'a pas été constatée ?

L'inspecteur cantonal des forêts explique que lorsque l'entretien régulier d'une parcelle agricole (ou non bâtie) cesse, la lisière s'avance et colonise le terrain. Lorsque ces surfaces boisées ont atteint l'âge de vingt ans ou sont considérées comme forêt selon les critères qualitatifs (fonctions et essences), elles sont définitivement considérées comme forêt. Ce processus d'extension naturelle de la forêt peut être important dans les régions de déprise agricole. Actuellement, ce processus est entièrement régi par le droit fédéral. S'il y a une bonne raison d'enlever cette forêt qui a avancé, alors il faut suivre la procédure de défrichement. Dans les zones affectées depuis le 1.1.1993, la limite de la forêt est définitive. En effet, depuis la révision de la loi forestière fédérale de 1991, les lisières situées à proximité des zones à bâtir sont fixées de manière définitive lors de la révision des plans d'affectation, par le biais de la procédure de constatation de nature forestière (art. 13 LFo, la loi fédérale sur les forêts). Dès lors, les nouveaux peuplements qui s'installent en zone affectée, ne sont pas considérés comme forêt.

Pour les lignes des chemins de fer c'est une procédure fédérale qui s'applique. Les entreprises de transport entretiennent les abords des lignes et prennent les mesures nécessaires. Si le gabarit n'est pas suffisant, les CFF déposent une demande de défrichement, procédure dans laquelle le canton donne son préavis. La végétation forestière sise dans le gabarit de l'autoroute n'est pas soumise à la loi forestière. De manière générale, cette végétation est gérée par le service des autoroutes qui, aujourd'hui, dépend de la Confédération. A travers le service des routes cantonal, il y a une réunion annuelle avec le service des autoroutes lors de laquelle ces questions sont abordées.

Aux alinéas 2 et 3, il est donné compétence au service d'imposer ou d'exiger une distance supérieure à dix mètres en fonction des situations particulières. Quelles situations-types exigeraient une distance supérieure à dix mètres.

Avec l'évolution de la politique d'aménagement du territoire, on sera de plus en plus confronté à des distances plus grandes, liées aux risques naturels, à l'intervention de l'ECA, etc. Cette distance de dix mètres est en effet l'une des plus basses de Suisse. Dans sa loi de 1991, la Confédération avait prévu d'abord de mettre une limite minimum de quinze mètres. Dès lors, sachant que la distance minimale autorisée est petite, il y a beaucoup de situations qui potentiellement peuvent nécessiter de l'agrandir. Il est dès lors répondu que les situations qui imposent une distance de plus de dix mètres entre les constructions et la forêt peuvent être (entre autres) :

- cas des lisières situées à l'ouest ou au nord des massifs de forêt entraînent un ombrage important qui crée de l'insalubrité pour l'habitat s'il se trouve trop proche de la forêt.
- cas des lisières avec arbres hauts, voire très hauts, qui implique une distance de plus dix mètres si une grande sécurité doit être obtenue.
- cas de lisières qui surplombent des bâtiments en raison de la topographie des lieux.

- cas de lisières situées à proximité de futurs bâtiments hauts et importants qui pourraient exercer une trop grande pression sur la conservation de la forêt (pression du public).

A l'alinéa 2, un député dépose l'amendement suivant : *le service fixe en collaboration avec les responsables locaux la distance appropriée.*

Le chef du SFFN explique que l'article 17 al. 2 de la loi fédérale donne la compétence au canton pour fixer cette distance. Il s'agit dès lors de l'exécution d'une tâche fédérale. Dans ce cadre, diluer cette compétence risque d'induire des argumentations sans fin. Le plus qui peut être fait est d'exiger que le service consulte les communes concernées. Par ailleurs, on se trouve dans le cadre d'une procédure d'affectation, laquelle est conduite par les municipalités. Dans ces procédures d'affectation, le travail réunit trois acteurs : les communes concernées, le service en charge de l'aménagement du territoire et le service en charge des forêts. Cette concertation se fait dans le cadre des procédures existantes, établies dans la LATC : en introduisant dans la LVLFO des règles de procédures, on risque de générer des vices de forme et de compliquer les choses. Or il est évident qu'à un moment donné cette concertation a lieu vu que le dossier est préparé par la commune.

Le député estime que qu'en introduisant cette disposition dans la LVLFO, on se met à l'abri d'une éventuelle révision de la LATC qui ôterait aux communes leurs prérogatives en la matière. Pour tenir compte des éléments juridiques, il modifie son amendement et utilise la formule « après consultation de la commune territoriale ». A l'alinéa 3, il dépose le même amendement qu'à l'alinéa 2, soit l'ajout de « après consultation de la commune territoriale ».

*Par 6 oui, 3 non et 2 abstentions, la commission accepte l'amendement (modifié) visant à ajouter à l'alinéa 2 la précision suivante : "le service fixe, après consultation de la commune territoriale, la distance appropriée lors de l'établissement ou de la révision des plans d'affectation".*

*Par 6 oui et 5 non, la commission accepte l'amendement (modifié) visant à ajouter à l'alinéa 3 la précision suivante : "le service, après consultation de la commune territoriale, peut exiger une distance de plus de dix mètres par rapport à la limite de la forêt lorsque les circonstances l'exigent".*

*Par 6 oui et 5 abstentions, la commission adopte l'article 27 tel que modifié suite à l'acceptation des deux amendements.*

#### SECTION IV ACCES AUX FORETS ET CIRCULATION EN FORET

##### **Art. 28 Accès (LFo, art. 14 ; CC, art. 699)**

Quelle est l'origine historique de l'accessibilité du public à la forêt, mais seulement avec certains moyens de transports (interdiction des véhicules motorisés par exemple) ?

L'article 14 de la loi fédérale sur les forêts stipule que les cantons doivent veiller à ce que les forêts soient accessibles au public et l'article 15 qui le suit stipule que les véhicules à moteur ne sont autorisés à circuler en forêt que pour accomplir les activités de gestion forestière. L'inspecteur cantonal des forêts explique que le libre accès à la forêt remonte au Code civil de 1910, laquelle disposition a été reprise dans la loi sur les forêts. La question des véhicules a été traitée plus tard, lorsque la question s'est concrètement posée !

En matière de responsabilité civile, qui est responsable de la sécurité des passagers en forêt en cas d'accident, comment cela se passe, notamment si une interdiction de circuler est décrétée, comme ce fut le cas dans de nombreux endroits suite au passage de l'ouragan Lothar ? Comment est appliquée concrètement l'interdiction de circuler s'il y a risque.

En matière de responsabilité civile, explique le juriste du SFFN, les règles classiques s'appliquent à l'accès. Toutefois, précise-t-il, en matière de responsabilité civile ce n'est que lorsqu'il y a un préjudice que l'on peut véritablement déterminer les responsabilités.

Concernant les arbres qui sont le long d'un chemin, explique l'inspecteur cantonal des forêts, c'est celui qui a créé le chemin qui doit veiller à son entretien. Par contre, si un accident survient au milieu d'une forêt, c'est de la malchance, ça fait partie des lois de la nature. Nous sommes régulièrement amenés à fournir des expertises. Concernant les zones interdites d'accès comme lors des interdictions suite aux ravages de l'ouragan Lothar, on se trouve dans le même cadre que celui d'un chantier : l'accès est interdit, il y a une signalisation et si les personnes enfreignent ces interdictions, c'est à leurs risques et périls. Les règles de signalisation doivent être respectées.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 28 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 29 Grandes manifestations en forêt (LFo, art. 14)**

Si les autorités compétentes entre les alinéas 1 et 2 sont différentes, respectivement le service et le Conseil d'Etat, explique le juriste du SFFN, c'est parce que l'alinéa 2 permet au Conseil d'Etat de réglementer les modalités d'exécution d'autorisation de grandes manifestations en forêt.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 29 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 30 Sports et loisirs en forêt (LFo, art. 14)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 30 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 31 Véhicules à moteur (LFo, art. 15 ; OFo, art. 13)**

##### ***Alinéa 1 : ouverture des routes forestières aux besoins de l'exploitation agricole***

Un député souhaite ouvrir la circulation pour les véhicules à moteur liés à l'agriculture, comme par exemple les inséminateurs, les vétérinaires, les représentants, qui doivent dans certains cas, emprunter des routes forestières pour atteindre les zones d'activité agricole. Il dépose dès lors l'amendement suivant à l'alinéa 1 : « *La circulation des véhicules à moteur sur les routes forestières est réservée à l'accomplissement des activités de gestion forestière ainsi qu'au besoin des exploitations agricoles* ». En effet, si l'alinéa 3 permet au Conseil d'Etat de réglementer l'accès aux routes forestières pour d'autres catégories d'usagers, il faut à son avis ancrer dans la loi que les exploitants agricoles ainsi que les professionnels concernés peuvent y accéder.

La cheffe du département renvoie aux articles 39 et 40 du projet de règlement, également mis en consultation, qui réglementent les autorisations ainsi que les autorisations temporaires. L'alinéa 1 de l'article 39 du projet de règlement stipule en particulier que « *Les exploitants agricoles sont autorisés à circuler sur les routes forestières pour les besoins de l'exploitation* ». L'alinéa 2 du projet de règlement stipule quant à lui que : « *Sont autorisés à circuler sur les routes forestières à titre exceptionnel et pour autant que la conservation de la forêt, de la flore et de la faune n'en souffre pas : a) les véhicules des services publics dans l'exercice de leur fonction ; b) les véhicules des entreprises des réseaux d'approvisionnement pour l'entretien de leurs installations ; c) les véhicules des chasseurs conformément aux dispositions légales sur la chasse ; d) les véhicules à chenilles au bénéfice d'une autorisation spéciale, aux termes de la loi du 10 septembre 1974 sur l'usage de véhicules à chenilles pendant l'hiver* ».

Concernant les véhicules entrant dans les catégories autorisées par le règlement, le chef du SFFN explique que dans le cas des autorisations générales prévues par le règlement, les utilisateurs de routes forestières doivent seulement pouvoir justifier de leur qualité, ce qui est typiquement le cas des exploitations agricoles et des services qui y sont liés. Les autorisations temporaires sont elles

délivrées par les communes avec l'accord du service, lequel bénéficiaire doit avoir la preuve de cette autorisation en cas de contrôle.

*Par 5 oui et 5 non, la commission, avec voix prépondérante de son président, adopte en première lecture l'amendement au 1er alinéa de l'article 31, qui a désormais la teneur suivante :*

*« La circulation des véhicules à moteur sur les routes forestières est réservée à l'accomplissement des activités de gestion forestière ainsi qu'aux besoins des exploitations agricoles ».*

### ***Alinéa 2 : soustraction de routes forestières à l'interdiction de circuler***

Cet alinéa 2 permet, dans certains cas, par une décision directe ou via un plan sectoriel, de dire que tel chemin n'est pas soumis à l'interdiction de circuler. Cette disposition est importante car, en l'absence de définition légale de la route forestière, c'est la jurisprudence qui permet de le déterminer. Dans la pratique, ce type d'examen pour déterminer si les critères sont remplis, n'est réalisable qu'au cas par cas pour résoudre un litige majeur. En effet, selon la jurisprudence (Arrêt Menzingen du Tribunal fédéral, ATF 1P.498/2002), trois critères cumulatifs permettent de déterminer si une route est forestière :

- les subventions fédérales accordées pour sa construction ont été versées au titre de construction d'une route forestière
- son usage principal est lié à l'exploitation des forêts
- la route traverse des massifs forestiers sur la majorité de sa longueur

Cet alinéa 2 permet dès lors d'examiner un réseau de routes forestières dans le cadre d'un plan sectoriel et de déterminer quelques axes que l'on soustrait à l'interdiction de circuler car ils n'ont pas d'usage uniquement forestier, sans passer par une analyse route par route via les trois critères de la jurisprudence.

Cet alinéa 2 qui permet de soustraire certains tronçons de routes à l'interdiction de circuler est une spécificité vaudoise qui ne découle pas de l'application de la législation fédérale. La disposition reprise par cet alinéa 2 est celle figurant à l'article 16, alinéa 3 de l'actuelle loi forestière. Cela correspond à la situation du terrain. Si on prend la Vallée de Joux par exemple, 90% du territoire est occupé par la forêt. Cette situation particulière, qui manifestement ne se retrouve pas ailleurs en Suisse, a pour conséquence que les interventions législatives pour tenir compte de ce genre de situations, n'ont pas abouti. Dès lors, dans ces situations particulières, la Confédération a suivi le canton de Vaud quand il a utilisé l'outil du plan sectoriel (tel que précisé aux articles 49 et suivants) pour régler certains problèmes où des axes fortement utilisés ou alors permettant d'accéder à des lieux qui doivent être accessibles, entrent dans la définition de routes forestières.

Dans la pratique, l'outil du plan sectoriel est utilisé quand la situation est compliquée. Mais il y a des cas simples, qui peuvent être réglés entre la Municipalité et le Service, par exemple l'accès à une ferme qui a une buvette. Par contre lorsqu'il s'agit d'aborder des réseaux importants, l'outil du plan sectoriel est beaucoup plus adapté et permet de tenir compte de l'ensemble des enjeux.

Une députée dépose un amendement qui demande la suppression de l'alinéa 2. En effet, estime-t-elle, les articles 14 et 15 de la loi fédérale sont assez clairs en matière de limitation de véhicules à moteur autorisés à circuler sur les routes forestières, et l'alinéa 3 permet au CE de déterminer les catégories d'usagers autorisés à circuler sur les routes forestières. A son avis, la problématique de la circulation de loisir (accès à un refuge, à une buvette) ne doit pas être réglée par une telle disposition, mais par un déclassement de la route, avec les conséquences liées à cet autre statut, soit l'entretien etc. relevant d'une route appartenant à un réseau routier communal.

Le chef du SFFN recommande à la commission de ne pas supprimer cet alinéa 2, qui se fonde sur un système qui marche bien et n'est pas défavorable à la nature, le nombre de routes forestières soustraites à l'interdiction de circuler étant très faible.

Par 5 oui et 5 non, la commission, avec voix prépondérante de son président, refuse l'amendement visant à supprimer l'alinéa 2.

Un député dépose un amendement visant à supprimer la première phrase de l'alinéa 2, qui aurait dès lors la teneur suivante : « ~~Tenant compte des objectifs de la planification forestière et notamment lorsque la fonction d'accueil de la forêt l'exige, les communes en accord avec le département peuvent soustraire des routes forestières à l'interdiction de circuler. Les périmètres forestiers importants de grande valeur biologique sont fermés à la circulation.~~ »

Par 4 oui, 5 non, une abstention, la commission refuse l'amendement déposé.

#### **Alinéa 4 : signalisation**

Dans le règlement ainsi que dans l'explication de l'exposé des motifs et projet de loi, il est prévu qu'incombe aux communes les tâches prévues à l'alinéa 4, soit les responsabilités et le financement de la signalisation des routes forestières.

En matière de coûts de signalisation à charge des communes, il est difficile de parler d'une enveloppe standard. Cela découle de dispositions la législation sur la circulation routière imposant aux communes d'annoncer à la FAO les chemins soustraits à la circulation routière et d'y installer la signalisation nécessaire. Il y a un coût de base à cette signalisation et certaines communes, de par la disposition de leur réseau de chemins forestier, devront multiplier les panneaux de signalisation, ce qui peut avoir des coûts relativement conséquents pour certaines communes. Il est difficile de donner un budget standard, qui doit se situer en Fr. 10'000.- et Fr. 100'000.- selon les communes et en fonction de l'importance des installations à prévoir, explique le chef du SFFN.

#### **Proposition de restructuration**

En deuxième lecture, un député dépose un amendement visant à séparer l'article 31 en deux articles, le premier posant le principe général, le second visant à fixer le régime de dérogation. Cet amendement, déposé avant cette séance de la commission, a été relu par le juriste du SFFN :

##### *Article 31, Véhicules à moteur*

<sup>1</sup>La circulation des véhicules à moteur sur les routes forestières est réservée à l'accomplissement des activités de gestion forestière.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat détermine les catégories d'usagers autorisés à circuler sur les routes forestières, en tenant notamment compte des besoins des exploitations agricoles directement concernées.

##### *Article 31 bis, Dérogations à l'interdiction de circuler en forêt*

<sup>1</sup>Tenant compte des objectifs de la planification forestière et notamment lorsque la fonction d'accueil de la forêt l'exige, les communes peuvent, en accord avec le département, soustraire des routes forestières à l'interdiction de circuler.

<sup>2</sup>Un régime d'autorisations occasionnelles, octroyées par le département sur demande des communes, est en outre prévu par le règlement.

<sup>3</sup>Les périmètres importants de grande valeur biologique restent fermés à la circulation.

<sup>4</sup>Le Conseil d'Etat arrête la procédure, les responsabilités et le financement de la signalisation, de l'entretien et de la sécurité.

Un député propose de revenir à la rédaction initiale du CE et dépose un amendement en ce sens.

4 députés soutiennent la proposition de séparer cet article en deux, 5 députés soutiennent l'article tel que rédigé suite à la première lecture, 1 député s'abstient. Dès lors la commission continue de travailler sur la base de l'article tel qu'amendé en première lecture.

5 voix pour le retour au texte du CE, 5 voix pour l'article amendé qui, avec voix prépondérante du président est adopté avec modification de la première lecture.

Par 5 oui et 5 abstentions, la commission adopte l'article 31 avec l'amendement maintenu de la première lecture, à savoir l'ajout de « ainsi qu'aux besoins des exploitations agricoles » au premier alinéa.

## SECTION V PROTECTION DES FORETS CONTRE D'AUTRES ATTEINTES

### Art. 32 Exploitations et installations préjudiciables (LFo, art. 16)

Il y a toujours eu des usages et des besoins en forêt qui n'étaient pas liés à l'usage de la forêt. Cet article permet de régler des atteintes qui ne sont pas des défrichements au sens de la loi, mais sont des atteintes à la forêt, par exemple les conduites d'eau. L'article donne le principe de l'interdiction de telles atteintes, mais permet au service dans des circonstances exceptionnelles d'autoriser certaines atteintes. Cette disposition a pris beaucoup d'importance ces quinze dernières années. Cet article servait originellement à régler certaines exploitations préjudiciables de la forêt. On met aujourd'hui au bénéfice de cet article les conduites usuelles d'eau, les installations de sports et loisirs comme les pistes vita ou pistes finlandaises. Les grosses conduites ne sont pas concernées et doivent passer par une procédure de défrichement. Cette disposition fine permet de suivre les besoins particuliers sans défrichement.

Par 9 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 32 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

### Art. 33 Feux (LFo, art. 27)

Surpris qu'on mélange les feux liés à la gestion forestière et ceux liés aux activités de loisirs, un député dépose l'amendement suivant au deuxième alinéa : « *En cas de sécheresse ou de concentration excessive de poussières fines, le département peut décréter l'interdiction de tous feux. Des autorisations peuvent être accordées, notamment pour des motifs sanitaires* ». Le député pense notamment au bostryche. Concernant les risques d'incendies, le député sait d'expérience que les gardes forestiers sont suffisamment prévenants pour savoir ce qui peut être fait, où et dans quelles conditions, et estime dès lors positif d'avoir une telle souplesse dans la loi.

La cheffe du DSE explique que ce genre d'exceptions, légitimes, est réglé par voie de directives : la loi pose l'interdiction de principes et l'alinéa premier de l'article précise que « *le département règle les exceptions par voie de directives* », ce qui est suffisant pour gérer ces situations ponctuelles.

L'inspecteur cantonal des forêts explique que les feux sont interdits, sauf dans des endroits précis (refuges, etc.). Dans certains cas, on autorise les feux (bostryche, pâturages boisés, branches dans des ruisseaux inaccessibles avec risques d'embâcles). Cela se passe via le garde forestier, y compris pour les privés. Il est à noter qu'on brûle beaucoup moins qu'autrefois.

Par 3 oui, 5 non et 2 abstentions, la commission refuse l'amendement.

Un député, étant donné le champ d'application de la loi forestière qui dépasse les seules forêts, souhaite avoir des précisions sur la notion de « tous feux » figurant à l'alinéa 2. Est-ce que le département a le pouvoir d'interdire tous les feux ? Ne faudrait-il pas à fin de clarté, spécifier les types de feux concernés par cet alinéa ?

Quand c'est très sec, il y a du danger partout, explique l'inspecteur cantonal des forêts. Le feu peut passer par des racines, ressortir plus loin. Nous avons un réseau d'alerte. Si des gardes forestiers nous alertent de dangers d'incendie, nous proposons à la cheffe de département de décréter l'interdiction générale, de tous feux en forêt : professionnels ou de loisir. Il s'agit bien sûr des feux

en forêts, pas ceux à l'intérieur des maisons, et concernant la compétence d'interdire les feux de talus, c'est une autre loi qui règle ces questions.

*Par 9 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 33 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 34 Dépôts (LFo, art. 27)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 34 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 35 Dommages aux forêts et pâturages boisés (LFo, art. 27)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 35 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 36 Divagation du bétail (LFo, art. 27)**

L'alinéa 1 précise que « le département règle les exceptions ». En termes de proximité, n'aurait-il pas été plus judicieux de laisser cette compétence au service forestier, soit au garde forestier relève un député. Le chef du SFFN explique que cette disposition et renvoie au projet de règlement, lequel associe les deux échelons selon les situations.

Un député souhaite savoir si le département délivre beaucoup d'exceptions telles que prévues à l'alinéa 1. Par exemple à Montricher, explique le chef du SFFN, on cherche à étudier si la divagation du bétail dans des secteurs de forêts, permet de donner la pression nécessaire sur la forêt pour favoriser l'habitat d'espèces comme le grand tétras.

*Par 10 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 36 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Chapitre III PROTECTION CONTRE LES DANGERS NATURELS (LFo, art. 19)**

#### **Art. 37 Principes**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 37 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 38 Documents de base**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 38 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 39 Compétences cantonales**

Les alinéas dans cet article concernant les compétences cantonales commencent par « l'Etat », mais parfois apparaît dans les alinéas le « service », d'autres fois « il ». Le chef du SFFN renvoie à l'explication de l'EMPL, pp. 10-11 et relève qu'en matière de dangers naturels plusieurs services sont compétents, dans des départements différents. C'est pourquoi a été instituée la Commission cantonale des dangers naturels (CCDN), qui incarne « l'Etat » tel qu'il apparaît dans cet article.

Concernant l'alinéa 4 des dizaines de communes, que ce soit pour des risques de glissements de terrains, d'avalanches ou autres disposent de systèmes d'alerte.

Relevant que les communes ont des compétences qu'elles surtout, sont amenées à financer, un député demande si les coûts liés à la forêt pris en compte dans la péréquation intercommunale (dépenses thématiques) ne devraient pas faire l'objet d'une distinction entre forêts protectrices ou non ? L'inspecteur cantonal des forêts explique que les coûts engendrés par la fonction protectrice sont gérés ailleurs : si une commune a un périmètre de forêt protectrice, celui-ci sera pris en compte par la convention-programme « forêts protectrices » dans lequel la Confédération et le Canton apportent des montants relativement importants.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 39 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 40 Compétences communales**

Etablir les cartes des dangers naturels est une responsabilité des communes, même si à cette fin elles disposent d'un important soutien du service. L'alinéa 2, lettre a) précise que les communes veillent à ce que l'apparition des dangers soit « détectée à temps » et « leur évolution surveillée ». N'est-ce pas lourd de sens pour les communes car si ce n'est pas détecté à temps la responsabilité est forte, notamment dans les forêts protectrices ? On est dans une formulation qui a fait consensus au niveau du CCDN, explique le chef du SFFN. Cela provient du fait que les communes sont sur le terrain et donc mieux à même de détecter les évolutions. En forêt, les communes ont bien sûr tendance à s'appuyer sur le garde forestier, mais avec les groupements forestiers on a de plus en plus de gardes qui dépendent aussi des autorités communales, qui pilotent le groupement forestier. L'idée au fond est que l'autorité la plus proche du terrain doit détecter les risques, avec bien sûr le concours des services spécialisés.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 40 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 41 Obligations des exploitants d'installations**

On a là un article qui ne concerne clairement pas que la forêt, comme les domaines skiables ou les voies ferrées. Mais la présente loi est le siège de la matière de cet article, comme précisé à l'article 2, alinéa 2 : « [La présente loi] s'applique également à tous les secteurs exposés aux dangers naturels ».

Il est à noter qu'à l'alinéa 2 on exclut les cheminements pédestres de la responsabilité des exploitants d'installations, de prendre des mesures préventives contre les dangers naturels. Cet article 41 n'implique dès lors que les routes, en termes de responsabilité.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 41 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Chapitre IV ENTRETIEN ET EXPLOITATION DES FORETS**

#### *SECTION I PLANIFICATION FORESTIERE*

##### *Sous-section I Généralités*

#### **Art. 42 Principes**

La question de l'entretien de la forêt vis-à-vis d'un voisin qui ne serait pas de la forêt n'est pas traitée ici. Est-ce aussi le rôle des forestiers que d'entretenir les bords des forêts qui avancent sur les fonds agricoles ?

Cette question est réglée par le code rural et foncier à son article 64<sup>1</sup>. Le garde forestier n'empêche pas de faucher chaque année les avancées de forêts et peut également délivrer des autorisations de coupes en lisères. S'il faut émonder de façon importante, le code rural précise qu'il faut l'accord du garde forestier.

<sup>1</sup> « Art. 64 Plantations avançant sur le fonds d'autrui b) Branches et racines

<sup>1</sup> Celui sur la propriété duquel avancent les racines ou les branches des arbres du voisin a le droit de les couper à sa limite, si elles lui portent préjudice, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'arbres classés ou protégés, et si après avertissement le voisin ne les enlève pas dans un délai convenable.

<sup>2</sup> Ce droit ne peut être exercé qu'en saison morte pour les arbres fruitiers.

<sup>3</sup> Ce droit est inapplicable aux forêts limitrophes l'une de l'autre. Si le fonds voisin n'est pas soumis à la loi forestière A, son propriétaire ne peut exercer le droit prévu au premier alinéa sans une autorisation du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce B. Celui qui procédera à la coupe avant d'être au bénéfice d'une autorisation définitive est passible des peines prévues par la loi forestière. »

On parle à l'alinéa 2 des pratiques sylvicoles proches de la nature. Dans les forêts certifiées, qui constitueront bientôt une majorité des forêts, est-il exact qu'elles sont basées sur le recru en station sans plantation ?

Ce n'est pas sans plantations, explique l'inspecteur cantonal des forêts. Ceci dit, les séries statistiques montrent qu'on passe de deux millions d'arbres plantés en 1900 à seulement de l'ordre de 100'000 aujourd'hui. On peut donc dire qu'à l'échelon du canton on ne plante presque plus, mais dans certains cas il arrive que l'on plante, y compris dans des forêts certifiées.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 42 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### *Sous-section II Plans directeurs forestiers*

#### **Art. 43 Buts, contenu et portée**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 43 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 44 Elaboration, procédure d'approbation et révision**

Un député dépose un amendement à l'alinéa 1, qui prendrait la forme suivante : « *Les plans directeurs forestiers sont établis par le service en concertation ~~notamment~~ avec les autorités communales, ~~la~~ La population et les organisations intéressées sont aussi consultées. » Le député explique que cet amendement n'exclut pas la population et les organisations concernées, mais établit une hiérarchie entre ceux qui financent, les communes, et les autres.*

Le plan directeur forestier est un document du service, qui ne suit pas la voie d'adoption d'un plan directeur communal : on est dans une procédure cantonale. Il est clair que les communes sont les principales partenaires, mais l'adoption ne passe pas devant le conseil communal et ne requiert pas l'adoption des diverses communes concernées, qui peut aller jusqu'à quarante. C'est pour cela que les communes sont mises en valeur dans cet alinéa, alors que fondamentalement elles n'ont dans cette procédure pas plus de droit qu'une association. C'est un document du service qui a pour objectif de régler les intérêts de l'Etat et la pesée des enjeux notamment entre rôle de protection, biodiversité majeure, exploitation, loisirs. La procédure se règle au niveau du CE, avec un processus de clarification des divergences, portées lors de la consultation publique. Ces plans directeurs comprennent une phase de concertation, durant laquelle il y a un travail important de réglage entre les grands intérêts, comme l'accueil, la biodiversité et la production, les enjeux de forêts protectrice étant plus codifiés. Dans cette phase des groupes de travail sont créés sous l'égide du service, auxquels participent les acteurs concernés.

Cette logique prend sa racine dans l'article 18 de la l'Ordonnance fédérale sur les forêts<sup>2</sup>, qui précise que lors de planifications régionales, les cantons veillent à ce que le public soit renseigné

<sup>2</sup> « Art. 18 Planification forestière

<sup>1</sup> Les cantons édictent des prescriptions pour la planification de la gestion forestière. Celles-ci fixeront en particulier :

- a. les sortes de plans et leur contenu ;
- b. les responsables de la planification ;
- c. les buts de la planification ;
- d. la manière d'obtenir et d'utiliser les bases de planification ;
- e. la procédure de planification et de contrôle ;
- f. le réexamen périodique des plans.

<sup>2</sup> Dans les documents de planification forestière, on consignera au moins les conditions de station, les fonctions de la forêt ainsi que leur importance.

<sup>3</sup> Lors de planifications dépassant le cadre d'une entreprise, les cantons veilleront à ce que le public :

- a. soit renseigné sur les objectifs et le déroulement de la planification ;
- b. puisse y être associé de façon adéquate ;
- c. puisse en prendre connaissance ».

sur les objectifs et le déroulement de la planification, puisse y être associé et en prendre connaissance. Cela relève, en dernière analyse, du double statut public et privé des forêts.

*Par 3 oui, 6 non et une abstention, la commission refuse l'amendement.*

Par rapport à article 66 de l'actuelle loi forestière, les communes apparaissent, alors qu'elles n'y étaient pas, mais la compétence reste exclusivement au canton. Avec cette nouveauté, le département ne risque-t-il des ralentissements avec un conseil communal demandant au travers d'une motion à être consulté ?

C'est un bon risque à prendre, estime le chef du SFFN, car la planification régionale est le moment opportun pour expliquer la forêt, ses multiples fonctions, ses objectifs, et ce à une échelle vaste, non opérationnelle. Une étape importante à l'acceptation des options prises par les acteurs en présence.

*Par 9 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 44 tel que tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### *Sous-section III Plans de gestion*

#### **Art. 45 Buts et contenu**

*Par 10 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 45 tel que tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 46 Elaboration**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 46 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 47 Procédure d'approbation**

Rappelant l'importance donnée à la fonction sociale de la forêt, un député estime que cette fonction doit faire partie des critères d'approbation des plans de gestion, notamment la cohérence des mesures liées à l'accueil du public.

Le chef du SFFN explique que l'alinéa 2, lettre c) « *la conformité au plan directeur forestier* » est la porte d'entrée pour que les plans forestiers soient conforme à l'ensemble des fonctions de la forêt, qui sont en principe traitées dans leur ensemble au niveau du plan directeur forestier, lequel ne peut déroger à certains principes dont l'accueil en forêt : le plan directeur forestier est le résultat d'un processus large dans lequel les communes sont largement impliquées, comprenant une concertation et une phase de consultation, dans lequel on veille à ce que les mesures d'accueil n'entrent pas en contradiction avec d'autres mesures. Le plan de gestion étant élaboré par les propriétaires, au niveau de la loi les éléments nécessaires ont été mis pour qu'ils permettent de se focaliser sur les questions de gestion, mais rien n'empêche un propriétaire d'aller plus loin, du moment que cela est conforme au plan directeur forestier.

*Par 9 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 47 tel que tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 48 Révision**

Un député souhaite savoir si cet article induit qu'après vingt ans il y aurait une nécessité de rétablir un plan de gestion. L'inspecteur cantonal des forêts explique qu'il s'agit d'une durée indicative. On ne peut pas attendre cinquante ans pour refaire ces plans de gestion. Dans cet article, on a prévu que ceux-ci ont une validité de dix à vingt ans, ce qui correspond à la pratique la plus courante. Dans le

cas contraire, cet article aide le service à demander aux communes de revoir leurs plans de gestion et permet ainsi d'éviter de travailler sur d'anciennes prescriptions devenues désuètes.

Un député souhaite savoir ce que signifie « conditions de station ». C'est les conditions naturelles : à une forêt donnée correspondant une station naturelle de la hêtraie, de la chênaie, etc. Quand on parle de « station » c'est les descriptions botaniques codifiées, une centaine environ pour le canton de Vaud, qui forment des références quant à un type de sol et de végétation.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 48 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### *Sous-section IV Plans sectoriels forestiers*

##### **Art. 49 But**

Un député, relevant que l'énumération sous lettres a, b et c dans l'alinéa 1 est exemplatif, estime qu'il serait opportun d'ajouter un alinéa qui a à voir avec l'usage social de la forêt, dépose un amendement visant à ajouter une lettre d : « les mesures destinées à réguler l'usage social de la forêt ».

Le chef du SFFN pense que c'est pertinent. Si ce projet de loi est frileux avec l'usage social de la forêt, c'est que l'administration fédérale a un peu oublié cette dimension dans la réflexion RPT. C'est dès lors un domaine où les propriétaires sont laissés à eux-mêmes d'un point de vue financier. Ceci dit, dans le cadre de l'instrument qu'est le plan sectoriel forestier, il pourrait être utilisé pour résoudre des problématiques complexes d'accueil du public, à l'instar de la Ville de Lausanne.

L'inspecteur cantonal des forêts confirme que le plan sectoriel forestier a déjà utilisé pour régler des questions d'accès du public, par exemple au bord du Lac de Joux. C'est est un outil large, qui permet de concilier des intérêts divergents et des acteurs nombreux.

La cheffe du DSE est favorable à cet amendement, qui entre dans l'objectif d'équilibre entre fonctions de la forêt.

*Par 10 oui et 1 non, la commission accepte l'amendement, visant à ajouter une lettre d à l'alinéa 1 ayant la teneur suivante : « les mesures destinées à réguler l'usage social de la forêt ».*

*Par 10 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 49 tel que modifié suite à l'acceptation de l'amendement.*

##### **Art. 50 Elaboration, procédure d'approbation**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 50 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

##### **Art. 51 Révision**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 51 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### *SECTION II GESTION DES FORETS*

##### **Art. 52 Diversité biologique et paysagère de la forêt**

Afin de pouvoir vérifier que les objectifs fixés sont atteints, un député trouverait intéressant que l'Etat mette en place un suivi de l'efficacité des mesures, particulièrement pour les réserves forestières, qui est un élément nouveau.

Le chef du SFFN rappelle que pour le suivi des mesures visant à favoriser la biodiversité, le Grand Conseil a adopté un article dans la LPNMS qui charge le service compétent d'un suivi général de la biodiversité, qui s'applique au domaine forestier. Il y a dès lors déjà une base légale pour ces suivis.

Un député relève parmi les mesures destinées à la diversité biologique l'encouragement à « *la préservation d'îlots de vieux bois* ». Estimant qu'il y en a trop et que ceux-ci empêchent parfois le cheminement, il dépose l'amendement visant à supprimer, dans l'alinéa 1 lettre a, « *la ~~préservation d'îlots de vieux bois et~~* ».

Le chef du SFFN rappelle que cette loi est destinée à encadrer la gestion des forêts sur plusieurs décennies, dans un contexte où l'on s'attend à un doublement de l'exploitation du bois. Cette mesure vise à garantir sur le long terme le maintien d'îlots de vieux bois dans les forêts dans un contexte d'exploitation plus importante. Dans le document « Politique forestière 2020 » qui vient d'être publié par le DETEC, la Confédération fait un enjeu de la biodiversité et donne à cette fin une place importante au bois mort. La cheffe du DSE invite la commission à refuser l'amendement. Certes, il est vrai que suite à Lothar les îlots de vieux bois ont pris de l'importance. Toutefois, cette disposition vise à permettre le maintien de ces îlots de vieux bois favorisant la biodiversité, même dans un contexte où l'exploitation du bois augmentait beaucoup.

*Par 5 oui, 5 non et 1 abstention, la commission, sur voix prépondérante de son président, accepte l'amendement, visant à supprimer, dans l'al. 1 lettre a, « ~~la préservation d'îlots de vieux bois et~~ ».*

*Par 5 oui et 6 abstentions, la commission adopte l'article 52 tel que modifié suite à l'acceptation de l'amendement.*

#### **Art. 53 Martelage (LFo, art. 21)**

Un député demande au service si cette dimension de 16 centimètres n'est pas un peu petite et si on peut imaginer d'augmenter cette dimension, par exemple à 30 centimètres, dans un objectif d'efficacité et de décharge des gardes forestiers.

L'inspecteur cantonal des forêts explique que cette mesure de 16 centimètres à 1,30 mètres du sol est la mesure existant dans la loi actuelle, mesure qui est aussi le seuil d'inventaire. Il explique par ailleurs que l'obligation de faire venir le garde forestier pour le martelage est aussi l'occasion pour ce dernier de donner des conseils sylvicoles aux propriétaires des forêts concernées. Les 30 centimètres font référence à la LPNMS et au classement des arbres.

Le chef du SFFN explique que si le Grand Conseil décide de doubler le diamètre de prise en compte, cela aura des répercussions très importantes sur le travail du service. Les propriétaires de forêts pourraient dès lors organiser les coupes sans disposer d'une autorisation jusqu'à un diamètre de 30 centimètres. On parle donc d'arbres qui font plus de vingt mètres de haut ! Or, entre 16 et 30 centimètres, c'est justement la période où on effectue les martelages pour créer une forêt de qualité, régler les questions de sécurités et effectuer toute une série d'actes paysagers et professionnels. Le martelage est certes une contrainte, mais c'est aussi un accompagnement professionnel à la gestion d'une forêt, l'occasion pour les propriétaires de faire le point et de demander des conseils.

L'inspecteur cantonal des forêts explique que le terme balivage consiste à désigner les arbres qui vont rester et le reste étant destiné à être coupé, par exemple dans les taillis.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 53 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 54 Permis de coupe dans les forêts privées (LFo, art. 21)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 54 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 55 Identification des bois**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 55 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## Art. 56 Période d'exploitation des bois

Un député estime que la période d'exploitation des bois proposée est trop grande et ne tient pas assez compte de la faune. Afin de promouvoir une exploitation plus durable des forêts vaudoises, le député dépose dès lors l'amendement suivant à l'alinéa 1 : « *Les bois doivent, en règle générale, être exploités et débardés en montagne entre le 15 août et le 15 mai et en plaine entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 1<sup>er</sup> avril.* »

L'inspecteur cantonal des forêts estime que c'est le bon sens même qui veut que l'on exploite des bois de qualité dans des conditions optimales. Les dates fixées dans la loi rendent compte du climat général. Toutefois, on peut avoir des années où l'hiver est en avance. Dans ces cas, le service est compétent pour fournir des autorisations en dehors des périodes fixées dans la loi. Ceci dit, les grandes scieries ont besoin d'un approvisionnement régulier et on constate qu'en automne elles ont besoin d'être approvisionnées rapidement ; celles-ci ont demandé à ce que ces limitations soient supprimées. Il a donc fallu procéder à une pesée d'intérêts entre protection de la nature et exploitation. D'où l'idée d'avancer de 15 jours sur le plateau pour les besoins des exploitations et également en montagne, parce qu'il est plus favorable pour la faune et le milieu naturel de démarrer un chantier en automne. Avec les dates retenues, comme la neige reste jusqu'à mi-avril, il n'est pas possible de démarrer des grands chantiers au printemps.

Un député pourrait se rallier à l'amendement, si cela concerne non pas « les bois », mais les « bois de services ». Aussi, dépose-t-il un amendement à l'alinéa 1, qui aurait dès lors la teneur suivante : « *Les bois de service doivent, en règle générale, être exploités et débardés en montagne entre le 1<sup>er</sup> août et le 31 mai et en plaine entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 15 avril.* »

Les bois dits de service sont ceux qui vont en scierie pour faire des planches et des poutres, ce qui est le reflet des soucis des scieries. Mais dans une perspective de protection de la forêt, l'exploitation du bois de feu ou du bois de service pose les mêmes problèmes. Cet amendement permettrait d'exploiter du bois de feu en tout temps, explique l'inspecteur cantonal des forêts.

*Par 4 oui et 7 non, la commission refuse l'amendement visant à remplacer « bois » par « bois de service » à l'article 56, alinéa 1.*

*Par 5 oui, 5 non, la commission refuse avec voix prépondérante du président l'amendement déposé à l'alinéa 1.*

A l'alinéa 4, un député relève que le texte mis en consultation avait la teneur suivante : « *les chablis peuvent être exploités en tout temps, tenant compte des contraintes découlant de la protection de la faune et de la flore ainsi que de la préservation des sols* ». Estimant que l'on ne peut pas en tout temps aller chercher des chablis en milieu forestier, le député dépose un amendement pour que le texte initialement prévu soit réintroduit.

L'inspecteur cantonal des forêts explique que la 2<sup>ème</sup> partie de cet alinéa a été abandonnée parce que les dispositions qu'elle prévoyait se trouvent dans les lois sur la protection de la nature et des sols.

Un député rappelle que les chablis sont martelés par le garde forestier, un autre que le chablis est un arbre malade, qui peut créer un danger et qu'il faut dès lors pouvoir les enlever, en tout temps.

*Par 5 oui, 5 non, la commission refuse avec voix prépondérante du président l'amendement déposé à l'alinéa 4.*

*Par 8 oui et 3 abstentions, la commission adopte l'article 56 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 57 Interdictions d'exploitation**

Le contenu de la parenthèse « (*exploitation des chablis, etc.*) » est-il suffisant pour définir les mesures d'urgences ? Ne devrait-on pas spécifier les dérogations à cette interdiction générale d'exploitation les dimanches et jours fériés ?

L'inspecteur cantonal des forêts explique que cet article reprend le libellé de la loi actuelle. Sur les mesures d'urgences, c'est essentiellement des bois, qui entraveraient des voies de circulation ou créeraient un danger immédiat, qui sont concernés. Ce ne sont pas des vieux chablis que l'on va aller couper un dimanche matin ! Les dérogations accordées par les municipalités permettent de gérer des situations comme l'arrivée de chutes de neige en montagne qui empêcheront d'aller enlever des vieux bois, lesquels nécessiteraient par la suite des traitements contre le bostryche. Cet article sert également à rappeler que l'on ne doit pas exploiter la forêt sept jours sur sept et qu'il faut préserver la tranquillité des bois le dimanche.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 57 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 58 Exploitation et vidange (CC, art. 694 et 695)**

Pourquoi on utilise ce terme de « vidange », qui semble péjoratif ? L'inspecteur cantonal des forêts explique que c'est un mot ancien, repris dans la législation de révision en révision.

Concernant le 3ème alinéa, un député souhaite des précisions sur l'espace libre de quatre mètres qui doit être respecté le long des lisières : est-ce sur le domaine forestier ou sur un autre domaine ?

L'inspecteur cantonal des forêts explique que c'est en dehors de la forêt, là où on peut passer avec les véhicules pour entretenir. Cela concerne principalement le domaine construit, et vise à empêcher la pose d'obstacles permettant d'accéder à ces lisières. En milieu rural, explique-t-il, il n'y a pas de problème d'accès aux lisières. Cela est nouveau dans la loi, cet alinéa 3 a été ajouté aux prescriptions de la législation actuelle afin de garantir l'accès à la forêt des machines utilisées pour l'exploitation et la vidange des bois.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 58 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 59 Accès du public aux chantiers forestiers**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 59 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 60 Pâturages boisés a) Gestion intégrée**

Le texte mis en consultation pour l'alinéa 2 était le suivant : « *L'Etat peut encourager l'élaboration de documents de gestion intégrée des pâturages boisés. Ils font l'objet d'accords entre les exploitants et les propriétaires et sont approuvés par les services cantonaux concernés.* » Un député souhaite savoir si la suppression de la première phrase est compensée par l'article 92, alinéa 1 lettre e) du présent projet. Le juriste du SFFN confirme l'analyse du député.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 60 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 61 b) Charge usuelle en bétail**

Qu'est-ce que la « charge usuelle » et pourquoi évoque-t-on la « pérennité de l'exploitation agricole » dans cet article.

Dans un pâturage boisé il y a un subtil équilibre entre un nombre de bêtes suffisant pour éviter un embroussaillage, et un nombre par trop grand de bêtes pour que la forêt et les milieux naturels soient préservés. Cela fait l'objet de décisions de charges, qui sont révisées quand les conditions naturelles ont évolué ou le type de bétail a changé. Cela est coordonné avec la législation agricole,

et en particulier l'Ordonnance sur les contributions d'estivage. Pour les quelques trois cent alpages du canton de Vaud, les charges ont été fixées depuis longtemps.

Lors d'une demande de modification de cette charge, le service de l'agriculture consulte les services concernés par la forêt et protection de la nature. Le service en charge de l'agriculture est le service principal, et les autres services interviennent dans le cadre des modifications de charge, soit environ quinze à vingt dossiers par an. Le SFFN y compris la protection de la faune et flore à St-Sulpice est appelé à donner son avis. Maintenant, ces pâturages font l'objet de plans intégrés où on détermine l'ensemble des besoins y compris en infrastructures (points d'eau, etc.). Dans ces cas, c'est le SDT qui a repris les AF qui est le partenaire.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 61 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 62 Produits de la forêt**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 62 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 63 Matériel forestier de reproduction (LFo, art. 24 ; OFo, art. 21 à 24)**

Est-ce par le Canton qu'un peuplement semencier est dit « reconnu » ? La législation fédérale suffit-elle à donner au Conseil d'Etat les compétences nécessaires pour réglementer dans ce domaine ?

L'inspecteur cantonal des forêts explique que l'article 21 de l'OFo, qui est la base légale en cette matière, donne les compétences au canton, qui fixe un règlement.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 63 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 64 Vente et fractionnement de biens-fonds (LFo, art. 25)**

Un député souhaite savoir pour quelle raison la vente de forêts publiques appartenant à des communes ou à d'autres collectivités publiques ainsi que le partage de forêts sont soumis à l'autorisation du service. L'inspecteur cantonal des forêts explique que c'est une disposition historique qui date du début du XXème siècle qui se trouve à l'article 25 de la LFo.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 64 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 65 Domaines cantonaux**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 65 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 66 Limites de propriété**

Une ouverture d'au moins cinquante centimètres doit être maintenue de part et d'autre de la limite de deux fonds boisés. Un député, relevant qu'aucune règle n'est posée aux limites de propriété entre les fonds forestiers et les fonds agricoles, dépose un amendement visant à ajouter un second alinéa ayant la teneur suivante : « Les propriétaires forestiers sont tenus d'entretenir leurs fonds aux abords des fonds agricoles. Une distance de trois mètres doit être respectée ».

L'inspecteur cantonal des forêts sensibilise la commission à l'importance des défrichements que nécessiterait un retrait brusque de trois mètres sur des milliers de kilomètres par rapport aux fonds agricoles. Un tel retrait serait à son avis contraire à l'esprit de la loi fédérale sur les forêts, ce d'autant plus que les lisières sont des zones importantes. Par ailleurs, les règles concernant les limites entre fonds forestiers et fonds agricoles relèvent du Code foncier rural règle les relations entre fonds agricoles et fonds forestiers, notamment l'article 55. La distance de cinquante centimètres entre deux fonds forestiers permet elle, notamment, de savoir à qui appartiennent les arbres. Or, il ne s'agit pas en l'état de réviser le Code foncier et rural.

Il explique par ailleurs que la limite définitive de la forêt n'existe que dans les zones à bâtir après un processus d'aménagement du territoire dans le cadre de la révision du plan d'affectation. Hors zone à bâtir, la forêt c'est « selon l'état des lieux ». Tant que la forêt n'a pas vingt ans on peut revenir, passé ce délai elle est soumise au régime forestier. Si un domaine agricole perd trop de surfaces suite à une sous-exploitation pendant une ou deux générations, et qu'il y a un intérêt à revenir en arrière pour le rendre viable, le SFFN regarde une demande de défrichement d'un bon aloi.

Le député retire son amendement.

*Par 8 oui et 3 abstentions, la commission adopte l'article 66 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### SECTION III PREVENTION ET REPARATION DES DEGATS AUX FORETS

#### **Art. 67 Généralités**

*Par 10 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 67 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 68 Décision de conservation (LFo, art. 16, 19, 20, 23, 27 al. 1)**

Les subventions fédérales sont accordées pour les fonctions protectrices et biologiques. Dès lors, il serait logique que l'on tienne compte dans cet article de l'objectif biologique, raison pour laquelle un député dépose un amendement visant à ajouter à l'alinéa 1 la formule « et biologique » à l'endroit ci précisé : « *Le département peut édicter les mesures nécessaires pour assurer la protection de réserves forestières, la restauration de forêts ou les soins minimaux nécessaires à la sauvegarde de la fonction protectrice et biologique sous forme d'une décision de conservation.* »

*Par 5 oui, 5 non, la commission refuse avec voix prépondérante du président l'amendement déposé.*

*Par 6 oui, 4 abstentions, la commission accepte l'article 68 que proposé par le CE.*

#### **Art. 69 Lutte contre les parasites (LFo, art. 27 ; OFo, art. 28 et 29)**

Cet article 69 a pour fonction de pouvoir lutter contre des parasites comme le bostryche. Le règlement prévoit des mesures contraignantes vis-à-vis des propriétaires lors d'invasions parasitaires. Concernant les réserves forestières, l'inspecteur cantonal des forêts explique qu'elles font l'objet de règlements spécifiques, qui sont soumis à enquête publique. Répondre à la question de savoir si elles sont soumises à cet article nécessiterait dès lors une analyse site par site. Si le règlement de la réserve empêche d'intervenir contre le bostryche, on ne peut le faire : on peut se trouver dans des réserves naturelles où l'on souhaite pouvoir observer tous les cycles. La cheffe du DSE explique qu'en cas d'urgence, le règlement d'une réserve peut être modifié si celle-ci risque de s'autodétruire, par exemple suite à une invasion de parasites.

Estimant que l'on peut lutter contre les parasites de manière naturelle, un député formule l'amendement suivant : l'ajout, à l'alinéa 2, de la phrase suivante : « *Il [le service] tient compte des équilibres naturels de l'écosystème forestier* ».

Pour le chef du SFFN, cet amendement vise à tenir compte des équilibres naturels dans le cadre des interventions, ce qui a son sens ne pose pas de problèmes d'un point de vue technique. L'inspecteur cantonal des forêts rend au fait que cet amendement risquerait de rendre plus difficile la création de réserves s'il y a des contraintes de ce type.

*Par 5 oui, 5 non, la commission refuse avec voix prépondérante du président l'amendement déposé.*

*Par 4 oui, 5 abstentions, la commission accepte l'article 69 que proposé par le CE.*

**Art. 70 Gibier (LFo, art. 27 ; OFo, art. 31)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 70 tel que proposés par le Conseil d'Etat.*

**Chapitre V FORMATION PROFESSIONNELLE, VULGARISATION ET INFORMATION**

**Art. 71 Main-d'oeuvre forestière (LFo, art. 29 et 30 ; OFo, art. 33 et 34)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 71 tel que proposés par le Conseil d'Etat.*

**Art. 72 Ecole professionnelle (LFo, art. 29 et 30 ; OFo, art. 33)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 72 tel que proposés par le Conseil d'Etat.*

**Art. 73 Gardes forestiers de triage (LFo, art. 29 et 30 ; OFo, art. 33)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 73 tel que proposés par le Conseil d'Etat.*

**Art. 74 Ingénieurs forestiers (LFo, art. 29 et 30 ; OFo, art. 32)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 74 tel que proposés par le Conseil d'Etat.*

**Art. 75 Formation continue et formation professionnelle supérieure (LFo, art. 29, 30 et 32 ; OFo, art. 32 à 34)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 75 tel que proposés par le Conseil d'Etat.*

**Art. 76 Fonds du Centre de formation professionnelle forestière**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 76 tel que proposés par le Conseil d'Etat.*

**Chapitre VI MESURES D'ENCOURAGEMENT**

*SECTION I PROMOTION DE L'ECONOMIE FORESTIERE ET DU BOIS*

**Art. 77 Promotion de l'économie forestière et du bois**

Serait-il possible de préciser, à l'alinéa 2 de cet article, que la possibilité de réaliser une construction en bois « *indigène* » doit être examinée ? Non, cela serait peu compatible avec la législation qui garantit la liberté du commerce ainsi qu'avec la législation sur les marchés publics. Toutefois cet alinéa précise que cela se fait « *en tenant compte notamment des critères du développement durable* ».

Au regard des articles 71 à 76 consacrés à la formation professionnelle, un député s'étonne de voir dans cet article concernant la promotion de l'économie forestière et du bois d'un troisième alinéa concernant la formation professionnelle dans ce domaine. Cela n'est-il pas redondant ?

L'inspecteur cantonal des forêts précise que les articles précédents concernent essentiellement la formation forestière. A cet article 77, on est à la jonction des métiers de la forêt et du bâtiment, ce qui n'entre pas dans la même logique. Cet alinéa résulte de la Motion Baumann<sup>3</sup>, à laquelle il a été prévu de répondre sous cette forme lors de la révision de la loi forestière.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 77 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

<sup>3</sup> Motion Blaise Baumann et consorts demandant que le Conseil d'Etat élabore les bases légales et soumette au Grand Conseil les modifications de loi nécessaires à la promotion du bois indigène dans la construction des Bâtiments publics et des bâtiments subventionnés (01\_MOT\_121).

## SECTION II INDEMNITÉS ET AIDES FINANCIÈRES

### Sous-section I Principes (LSubv, art. 11)

#### **Art. 78 Autorité d'octroi et bénéficiaires des subventions**

A l'unanimité, la commission adopte l'article 78 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 79 Forme des subventions**

A l'unanimité, la commission adopte l'article 79 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 80 Conditions d'octroi des subventions**

##### ***Absence de CCT***

Les conditions d'octroi des subventions ont été l'occasion de débattre des conditions de travail dans le secteur forestier. L'absence d'une CCT, dont le respect fait partie – dans le projet de loi – des conditions à respecter pour obtenir une subvention a été longuement évoquée.

Le chef du SFFN a expliqué que si cette disposition a été prévue dans la loi, c'est justement parce qu'il y a un long historique de discussion autour de l'élaboration d'une CCT dans le domaine forestier, voulue par l'association des gardes forestiers vaudois, mais qu'aucune n'a aboutit, en raison notamment de la structure du patronat : à chaque tentative, le même problème revient, il manque un partenaire patronal pour négocier et signer une CCT. Ce n'est pas impossible, mais une démarche très difficile à mener à terme : on ne peut pas négocier avec 350 partenaires. Dès lors, note-t-il, on n'a pas encore été confronté à la question concrète de leur respect. L'inspecteur cantonal des forêts informe qu'en Valais ils viennent de finir les travaux et de signer une CCT, ce qui signifie qu'en Valais le patronat a été identifié.

La grande majorité des équipes forestières étant sous l'égide de communes, associations de communes, groupements forestiers, plusieurs députés ont estimé que les représentants de ces entités étaient à même de veiller à ce que les gens soient correctement payés. Mais peut-on affirmer que les communes ont un véritable contrôle sur les conditions de travail des entreprises qu'elles mandatent, se sont interrogés d'autres députés, dans un contexte où la gestion des forêts ne rapporte pas beaucoup, où il y a une pression sur les prix et les salaires. L'Etat doit disposer d'un mécanisme permettant de contrôler tout cela, dans cette perspective il n'y a pas d'autre approche que celle de la CCT ont il estimé. En absence de CCT, nous n'avons pas d'informations fiables sur cette question. Concernant la question de l'interlocuteur patronal, si le Valais y est arrivé, Vaud devrait y arriver.

##### ***Paiement des travaux en régie***

Une députée dépose un amendement concernant les conditions d'octroi des subventions à l'alinéa 1, lettre d) l'amendement visant à l'ajout de la phrase « et les travaux sont payés en régie », cette lettre d) ayant dorénavant la teneur suivante : « les conventions collectives de travail sont respectées et les travaux sont payés en régie ». Elle a expliqué que le but de cet amendement est double : que ceux qui exécutent les travaux soient payés correctement, d'une part, que la sécurité au travail soit garantie, d'autre part, car, estime-t-elle, travailler à la tâche et à toute vitesse augmente les risques d'accidents, alors que si les travaux sont payés à l'heure, la productivité est moins essentielle et les risques diminuent. En l'absence de CCT dans le secteur, une telle disposition aurait pour conséquence qu'il y ait au moins une règle qui serait respectée dans les appels d'offre et que les employés qui les exécutent soient correctement payés. L'idée de cet amendement est que du moment qu'il y a des subventions, c'est-à-dire de l'argent public, on s'assure qu'il y a des conditions de travail qui correspondent aux normes que l'Etat aimerait voir appliquées. Cette disposition de travaux en régie ayant été appliquée lorsque l'Etat reconnaissait le caractère tout

particulièrement dangereux du travail (Lothard), on pourrait aussi admettre que le travail forestier est un travail dangereux et que cette proposition de travaux payés en régie dans l'octroi de subventions est un moyen d'assurer une meilleure sécurité pour les gens qui travaillent en forêt.

L'inspecteur cantonal des forêts explique que dans le cadre des forêts protectrices, plus pentues et où les travaux sont les plus dangereux, il est prévu que dans le règlement de la convention programme concernant l'octroi des subventions dans la cadre de la RPT qui couvre une période de quatre ans il y ait une clause imposant le travail en régie comme nous l'avons fait suite à l'ouragan Lothar respectivement lorsqu'on a eu des neiges lourdes, car dans ces situations on a manifestement des enjeux sécuritaires pour les ouvriers. Toutefois, explique-t-il, pour les autres forêts et tâches qui peuvent être subventionnées (soins, plantations, etc.), le maintien du principe des appels d'offre semble plus approprié, parce qu'on n'est pas dans le même type de risque. Par ailleurs, le travail payé en régie peut a priori engendrer une augmentation des charges qui pourrait être problématique, les subventions étant régulièrement accordée sur la base d'un forfait, en raison de la nature des travaux (rémunération de certains travaux à l'hectare avec un système de fixation des prix propre au domaine forestier), sans compter que les travaux en régie sont durs à contrôler.

*Par 5 oui, 5 non, la commission refuse avec voix prépondérante du président l'amendement déposé.*

#### ***Introduire une obligation de conclure des CCT ?***

Si on ne souhaite pas de travaux en régie, on peut donc mettre comme condition d'octroi des subventions « *des CCT ont été conclues et sont respectées* ». Dès lors un député dépose un 1<sup>er</sup> amendement visant à donner à la lettre d) de l'alinéa 1 la teneur suivante : « *des CCT ont été conclues et sont respectées* ». Il suggère de donner un délai d'exécution à sa proposition par une disposition dans les clauses transitoires.

Peut-on suivre cet amendement et accepter que, y compris lorsque les travaux sont effectués dans les règles de l'art, aucune subvention ne soit versée ? Ne risque-t-on pas de se trouver dans une situation où des travaux ordonnés par le service ne seront pas exécutés ? Un député dépose un amendement visant à supprimer la lettre d) de l'al. 1. Après vérification, le juriste du SFFN confirme que le respect des CCT n'est pas une exigence formelle de la Loi sur les subventions.

*Par 5 oui, 5 non, la commission refuse avec voix prépondérante du président le 1<sup>er</sup> amendement déposé.*

*Par 5 oui, 5 non, la commission accepte avec voix prépondérante du président l'amendement déposé visant à supprimer la lettre d) à l'alinéa 1.*

A l'alinéa 2, lettre c), un député estime qu'il est exagéré d'exiger systématiquement une comptabilité « *analytique* » des entreprises dans le domaine forestier et dépose un amendement visant à supprimer cet adjectif.

Le responsable financier et administratif du SFFN insiste sur deux éléments : le premier, concernant les subventions pour les tâches étatiques des gardes forestiers qui ne sont pas employées par l'Etat de Vaud : lorsque le groupement ou le triage reçoit la subvention, on attend une séparation entre les frais inhérents au garde et les frais inhérents à l'exploitation, c'est donc une analytique toute simple ; le second : parmi les exigences liées aux conventions programme avec la Confédération, figurent la mise en place du modèle comptable harmonisé MCH2 et l'établissement d'une comptabilité analytique. Il y a dès lors double impulsion, d'un côté du service pour séparer tâches étatiques et les tâches pour le groupement forestier, de l'autre de la Confédération qui impose des normes. Le responsable financier et administratif du SFFN explique que tous les triages sont équipés d'un outil de comptabilité analytique, cela a été financé par le service sur le compte d'exploitation forestier. Actuellement, sur les soixante-deux triages non cantonaux, un tiers utilisent complètement la comptabilité analytique.

*Par 6 oui, 2 non et 3 abstentions, la commission accepte l'amendement, visant à supprimer au 2ème alinéa, lettre c) de l'article 80 le mot « analytique ».*

*Par 5 oui, 5 non, la commission accepte avec voix prépondérante du président l'article 80 tel que modifié par les amendements.*

### **Art. 81 Conditions spécifiques de révocation ou d'adaptation des subventions**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 81 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 82 Modes et critères d'attribution des subventions**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 82 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 83 Calcul des subventions**

Le juriste du SFFN explique que le service a une proposition d'amendement postérieure à la consultation publique à l'alinéa 1 de cet article. Il a été proposé en interne de fixer les montants de la subvention dans des directives en lieu et place du règlement d'application comme prévu actuellement, et dès lors de remplacer « ~~sont fixés par le Conseil d'Etat~~ » par « sont fixés par une directive du département en charge ». Le système serait allégé et il ne serait pas nécessaire de passer par le CE lors de la modification périodique des taux maximaux des subventions, notamment à cause de la RPT. La cheffe du DSE dépose formellement un amendement dans ce sens.

*Par 7 oui et 4 abstentions, la commission accepte l'amendement de la cheffe du DSE visant à remplacer au 1er alinéa de l'article 83 « ~~sont fixés par le Conseil d'Etat~~ » par « sont fixés par une directive du département en charge ».*

*Par 9 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 83 tel qu'amendé par la commission (amendement de la cheffe du DSE).*

### **Art. 84 Obligation de renseigner**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 84 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 85 Contrôle et suivi**

Sur la portée du 3<sup>ème</sup> alinéa, quels sont les montants usuels de ces subventions ? Quelle est la proportion leurs bénéficiaires qui dépassent le montant de Fr. 100'000.- évoqué dans cet alinéa ?

Cet alinéa, explique le responsable financier et administratif du SFFN, vient de la Loi sur les subventions et plus précisément de son règlement qui fixe ce seuil de Fr. 100'000.- Il est rare que le SFFN soit amené à verser des subventions supérieures à ce montant, si ce n'est en faveur de grands groupements forestiers : sur un volume de mille subventions annuelles, environ cinquante atteignent ou dépassent ce montant. Par ailleurs, si le bénéficiaire d'une subvention de cette importance concerne un privé, cela signifiera qu'il s'agit d'une forêt protectrice et, dans ce cas, ce propriétaire ne s'apercevra même pas qu'il a été mis au bénéfice d'une subvention.

Plusieurs députés n'aiment pas le terme de « reporting » figurant à l'alinéa 3. Le chef du SFFN propose l'amendement technique suivant : remplacer, à l'alinéa 3, l'expression « ~~formule de reporting~~ » par « formule de rapport financier », qui apparaît à deux reprises dans cet alinéa.

*A l'unanimité, la commission accepte l'amendement technique du service.*

*A l'unanimité, la commission accepte l'article 85 tel que modifié par l'amendement technique du service.*

## **Art. 86 Charges et conditions**

On parle dans cet article d'octroi de subventions à des communes ou à des groupements forestiers. A la fin du premier alinéa, on fait référence à des conditions telles que « *regroupements ou réorganisations de structures* » pouvant les conditionner. De quoi s'agit-il ?

Le responsable financier et administratif du SFFN explique que cela peut en effet être parmi les conditions qui peuvent faciliter l'octroi de subventions. Par ailleurs, il rappelle que l'un des buts de la loi est que les propriétaires de forêts publiques se regroupent afin de favoriser le regroupement des opérations et de l'organisation.

L'inspecteur cantonal des forêts explique qu'on peut également avoir des cas où, suite à un ouragan, on demande à des propriétaires de forêts privées ayant de très petites parcelles les unes à côté des autres, de s'organiser pour que la remise en état se fasse de manière globale sous l'égide d'une seule unité. Sans compter que la loi sur les subventions nous permet de l'imposer si le morcellement crée de trop grands coûts.

Faut être un groupement de niveau quatre pour avoir droit à des subventions ?

Non, répond l'inspecteur cantonal des forêts, le degré un est déjà une forme de travail en commun.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 86 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## **Art. 87 Non respect des charges et conditions**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 87 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## **Art. 88 Fonds d'investissement forestier (LFo, art. 40 ; OFo, art. 60-64)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 88 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### *Sous-section II Domaines de subventionnement*

## **Art. 89 Généralités**

Un député souhaite savoir la différence qu'il y a entre les formulations « *dans la limite des disponibilités financières* » et « *l'Etat peut encourager* ».

Le juriste du SFFN explique que la seconde formule insiste sur le caractère purement potestatif : l'Etat n'est pas tenu d'accepter une demande de subvention, alors que la première formulation donne plutôt une précision de volume, un critère financier global au cadre de cette aide. La formulation actuelle signifie donc que toutes les catégories listées dans cet article sont soumises aux contraintes budgétaires de l'Etat. Le responsable financier et administratif du SFFN explique que la loi sur les forêts est hiérarchiquement inférieure à la loi sur les subventions et qu'il n'y a pas de décision de subvention sortant du SFFN sans qu'il n'y ait une décision ou une convention de subventionnement. Dans ces documents il est toujours précisé que les subventions ne sont pas un droit. Dès lors cette formulation vise ici surtout à rappeler ce cadre général.

Se référant à l'article 64 de la loi fribourgeoise<sup>4</sup>, qui prévoit que l'Etat peut octroyer des subventions pour des mesures liées à la fonction d'accueil du public dans les forêts, un député

<sup>4</sup> Art. 64 – Produits cantonaux (Loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles)  
L'Etat peut octroyer des subventions pour les produits suivants, qui ne sont pas subventionnés par la Confédération :  
a) la régénération et les soins aux jeunes forêts ;  
b) les mesures liées à la fonction d'accueil du public dans les forêts ;  
c) les mesures destinées à assurer, en forêt, la qualité des nappes phréatiques et des sources d'eau potable ;  
d) la réalisation et la remise en état périodique d'infrastructures forestières en dehors des forêts protectrices ;  
e) les mesures d'amélioration des conditions de gestion de la propriété forestière ;

propose un amendement visant à ajouter une lettre cbis) ayant le contenu suivant : « *l'accueil du public dans les forêts* ». En effet, en particulier dans les forêts périurbaines, la demande de circulation du public est très forte et on ne peut pas faire autre chose que de l'accepter.

Dès lors, si les propriétaires de forêts pouvaient accueillir ce public tout en le canalisant, cela permettrait de protéger d'autres secteurs. A l'appui de son amendement, le député souligne que dans l'EMPL, on insiste sur l'importance de la fonction sociale et d'accueil de la forêt, mais que cette fonction se retrouve que très peu dans la loi. De plus, il estime également que la formulation actuelle « *Dans les limites de ses disponibilités financières, l'Etat encourage* » n'est pas potestative et que dès lors, tant qu'il y a les moyens, l'Etat encourage les secteurs listés. Dès lors, conclut-il, il est juste de donner plus de marge de manœuvre à l'Etat dans l'usage de ses ressources en ajoutant une lettre liée à la fonction d'accueil du public.

Dans le canton de Fribourg, explique l'inspecteur cantonal des forêts, ils ont mis en place un système où ils dédommagent un certain nombre de communes qui ont une pression d'accueil en forêt particulière. Du côté du canton de Vaud a été instauré le point d'impôt forestier dans la péréquation, ce qui fait que jusqu'au premier point d'impôt, on estime que les coûts font partie de sa marge de manœuvre de propriétaire et d'autorité pour régler ces problèmes comme les installations sportives en forêts. Si une commune a une forte pression financière car elle confrontée à des coûts relativement élevés par rapport à sa taille parce qu'elle a des forêts très attractives, au-delà du point d'impôt ses coûts peuvent être pris en charge jusqu'à concurrence de 75% du déficit complémentaire. Fribourg ne dispose pas d'un tel mécanisme.

Ceci dit, l'article 89 donne le cadre général, chacune des lettres a) à f) faisant ensuite l'objet d'un article spécifique (articles 90 à 95). Or, relève-t-il à l'article 95 consacré à la promotion de l'économie forestière et du bois, la lettre d) spécifie que l'Etat peut encourager « *les mesures facilitant l'intégration de la fonction d'accueil dans l'économie forestière* ». Dès lors, quand on est confronté à des gros investissements consacrés à faire, par exemple, coexister des cheminements cavaliers avec d'autres types d'activités parce que la pression est trop grande, on a de manière ponctuelle la base légale pour intervenir. En résumé, les communes consacrent des moyens importants pour l'accueil du public et dans des cas ponctuels on peut intervenir, sans pour autant avoir clairement désigné cette fonction d'accueil comme un domaine de subventionnement possible.

*Par 5 oui, 3 non et 3 abstentions, la commission accepte l'amendement visant à ajouter à l'article 89, 1er alinéa une lettre cbis contenant : « *l'accueil du public dans les forêts* ».*

*Par 8 oui, 2 non et 1 abstention, la commission adopte l'article 89 tel qu'amendé par la commission.*

## **Art. 90 Protection contre les dangers naturels**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 90 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## **Art. 91 Prévention et réparation des dégâts aux forêts**

Faut-il supprimer la formule potestative à l'alinéa 1 ? Quand on décrète l'état de catastrophe, alloue-t-on des indemnités pour la reconstitution des forêts ? En avons-nous les moyens ?

La cheffe du DSE rappelle que c'est le CE qui décrète les situations de catastrophes, l'étendue et l'ampleur des mesures qui doivent être prises. Cela relève de ses compétences. Elle rappelle qu'une

---

*f) la prévention et la réparation des dégâts aux forêts non protectrices ainsi que la planification et la réalisation des mesures répondant à l'article 38 ;*

*g) la promotion de l'utilisation du bois de provenance indigène comme matière première et source d'énergie ;*

*h) la vulgarisation auprès des propriétaires forestiers ;*

*i) la signalisation des routes forestières.*

catastrophe est toujours subite, imprévue et d'une certaine ampleur. Elle arrive par définition par surprise et les coûts engendrés s'ajoutent à tous les autres. On ne peut pas en faire quelque chose de prévisible : c'est une situation particulière et il n'est pas opportun de limiter la marge d'appréciation de la situation pour les réponses à apporter en cas de catastrophe

La cheffe du DSE renvoie au commentaire de l'EMPL, p. 16 : « *Concernant la prévention et la réparation des dégâts aux forêts (art. 91), la législation fédérale prévoit que seules les indemnités destinées à prévenir et réparer les dégâts aux forêts ayant une fonction de protection sont obligatoires. En cas de force majeure, il convient cependant de prévoir la possibilité d'étendre l'octroi d'indemnités conformément à la législation sur les finances* ». On voit bien là la gradation Confédération – Canton. L'article 91 du projet de loi vaudoise donne la latitude au canton d'intervenir sur tout type de forêt, même non protectrice, mais sans que cela soit une obligation.

*Par 8 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 91 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 92 Conservation et entretien des forêts**

Le soutien que l'Etat peut amener aux structures professionnelles de mise en valeur du bois est traité aux articles 77 et 95.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 92 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 93 Formation professionnelle**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 93 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 94 Recherche et collecte de données**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 94 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 95 Promotion de l'économie forestière et du bois et vulgarisation forestière**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 95 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 96 Contributions de l'Etat**

Est-il possible de parler à cet article d'indemnités *correspondant aux charges réelles* ?

Le responsable financier et administratif du SFFN explique que cela se passait ainsi auparavant : on recevait 62 comptabilités des triages non cantonaux, ce qui nécessitait dès lors une comptabilité analytique complexe. Pour simplifier, on a défini des quantités d'heures pour les tâches étatiques déléguées aux gardes forestiers, qui ont été calculées de la même manière pour tous les triages et groupements forestiers. Si on faisait à l'heure effective, cela rendrait l'exercice très difficile d'un point de vue budgétaire et créerait des coûts administratifs importants, pour les groupements forestiers ainsi que l'Etat. En effet, au vu des volumes concernés (sur les 9 millions de subventions dans le domaine forestier, environ un tiers correspond au financement des tâches étatiques), rémunérer ces tâches sur la base d'heures effectives impliquerait des moyens de contrôle important.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 96 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### *SECTION III RÉPARTITION DES CHARGES*

#### **Art. 97 Rémunération des tâches des gardes forestiers de triage cantonaux (LFo, art. 51)**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 97 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## Chapitre VII EXECUTION

### Art. 98 Autorisations et décisions

Les compétences données au service par cet article ne sont pas trop importantes et ne devrait-il pas en référer au CE ou au département en charge ?

La cheffe du DSE explique que cet article s'applique à défaut, si ces compétences ne sont pas précisées ailleurs dans la loi. Dans ces cas, le service est désigné comme autorité compétente.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 98 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 99 Infractions (LFo, art. 42 à 45)

Une erreur de numérotation des alinéas à corriger.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 99 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 100 Exécution forcée (LFo, art. 50)

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 100 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 101 Hypothèque légale (LFo, art. 50)

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 101 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 102 Charge foncière (LFo, art. 50)

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 102 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 103 Voies de recours (LFo, art. 46)

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 103 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## Chapitre VIII DISPOSITIONS FINALES

### Art. 104 Abrogation

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 104 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Art. 105 Entrée en vigueur

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 105 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## 4 Recommandation de la commission

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de loi forestière.

A l'issue des travaux, Monsieur Jean-Yves Pidoux annonçait un rapport de minorité.

Lignerolle, le 5 février 2012

Le rapporteur :  
(signé) Jacques Nicolet