

Manuel convention-programme : explications spécifiques dans le domaine des forêts

Complément en application de la motion 20.3745 Fässler



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de l'environnement OFEV

Avant-propos

Le 1^{er} juin 2021, le Conseil des États a adopté la motion 20.3745 « Garantir un entretien et une exploitation durables des forêts », déposée par le conseiller aux États Daniel Fässler. L'objet a été transmis au Conseil fédéral afin d'être mis en œuvre. Aussi le Conseil fédéral est-il chargé de verser des contributions financières supplémentaires liées aux prestations, à hauteur de 25 millions de francs par année, dans un premier temps pour une période de quatre ans (2021 à 2024), pour la convention-programme RPT¹ Forêts et pour les mesures complémentaires dans les secteurs suivants : soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts, coupes de sécurité et rajeunissement forestier adapté au climat. Grâce à l'adoption de la motion et à l'autorisation des crédits supplémentaires par le Parlement en 2021, 100 millions de francs supplémentaires sont disponibles au total pour la période allant de 2020 à 2024. Un peu plus des trois quarts de ces fonds ont déjà été engagés fin 2021 pour les années 2021 à 2024 dans le cadre d'une augmentation des moyens prévus par les conventions-programmes existantes.

Les mesures complémentaires exigées par la motion 20.3745 dans les secteurs des soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts, des coupes de sécurité et du rajeunissement forestier adapté au climat ne faisaient jusqu'à présent pas partie de la convention-programme Forêts pour la période allant de 2020 à 2024. Pour mettre en œuvre cette partie de la motion, il est nécessaire de créer les conditions-cadres permettant une mise en œuvre conforme à la législation. Les explications figurant dans le Manuel sur les conventions-programmes 2020-2024 dans le domaine de l'environnement doivent donc être complétées en conséquence. Le présent complément vise à expliquer et à définir quelles sont les mesures des secteurs susmentionnés qui donnent droit à des contributions. Ces mesures visent en particulier à renforcer l'encouragement des forêts saines, stables et adaptées aux changements climatiques.

L'aide à l'exécution existante (Manuel sur les conventions-programmes 2020-2024 dans le domaine de l'environnement) reste valable. Toutes les explications figurant dans le présent document doivent être considérées comme des bases complémentaires. Les adaptations sont signalées par les déclarations « complément » ou « nouveau ».

Dans la mesure du possible, la répartition des moyens financiers encore disponibles tient compte des besoins exprimés par les cantons. Lorsque les besoins des cantons sont supérieurs aux moyens disponibles, une déduction est faite selon la même clé de répartition que dans le cadre de la mise en œuvre de la première partie de la motion, c'est-à-dire en tenant compte de la part de surface forestière productive. Les cantons sont libres de demander des fonds pour les trois mesures complémentaires et peuvent préciser le montant souhaité.

Nous sommes convaincus que le présent complément au Manuel apporte une aide précieuse à la mise en œuvre de la motion 20.3745 Fässler et nous nous réjouissons de poursuivre la bonne collaboration avec les cantons.

Paul Steffen, directeur suppléant
Office fédéral de l'environnement (OFEV)

¹ Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

7 Explications spécifiques à la convention-programme dans le domaine des forêts – complément en application de la motion 20.3745 Fässler

7.1 Programme partiel « Forêts protectrices »

7.1.2 Politique du programme

7.1.2.1 Fiche de programme (inchangée)

ID	Objectifs du programme (objectifs de prestations)	Indicateurs de prestation (IP)	Indicateurs de qualité (IQ)	Contribution fédérale
7a-3	OP 3: Protection des forêts Organismes nuisibles/dégâts aux forêts	IP 3.1 : Coûts des mesures de prévention et de lutte contre les dégâts aux forêts mises en œuvre en forêt (doit se limiter aux mesures indispensables) IP 3.2 : Coûts des mesures de prévention et de lutte contre les dégâts aux forêts mises en œuvre hors forêt (doit se limiter aux mesures indispensables)	IQ 6 : Respect des stratégies nationales de lutte en vigueur IQ 7 : Gestion des dégâts abiotiques lorsque les fonctions de la forêt sont fortement mises en danger par l'événement lui-même ou par des dommages consécutifs	40 % des coûts nets

Explications complémentaires

Depuis la modification de la LFo en 2017, les mesures de protection des forêts dans les forêts de loisirs peuvent être indemnisées dans le cadre de l'objectif partiel 7a-3 Protection des forêts Organismes nuisibles/dégâts aux forêts, pour autant que les dégâts mettent fortement en danger la fonction de détente de ces forêts. S'agissant des coupes de sécurité, la mise en œuvre de la motion 20.3745 peut donc se faire dans le cadre de l'objectif de programme existant 7a-3, sans que des indicateurs de prestations ou de qualité supplémentaires ne doivent être introduits. Les compléments suivants concrétisent les énoncés existants du manuel RPT concernant les indicateurs de qualité IQ 6 et IQ 7 pour la mise en œuvre de la motion dans le domaine des coupes de sécurité dans les forêts de loisirs.

Les interventions de sécurité le long d'infrastructures publiques telles que des routes ne font pas l'objet du présent complément. Elles sont réglées dans des lois fédérales (OFROU) et les législations cantonales (dans le domaine des routes). Les subventions croisées (de mesures concernant les infrastructures par des fonds prévus pour les forêts) doivent être évitées et les éventuelles doubles subventions doivent être exclues.

7.1.2.3 Objectifs du programme

OP 3 Protection des forêts - complément

Indicateurs de prestation

IP 3.1 Coûts des mesures de prévention et de lutte contre les dégâts aux forêts mises en œuvre en forêt – complément

Les coûts pris en compte sont les coûts liés aux mesures de traitement contre des dégâts d'origine biotique ou abiotique, après déduction des recettes éventuelles, résultant notamment de la vente de bois (coûts nets). Il faut intervenir au bon moment, traiter aussi peu de surfaces que possible mais autant que nécessaire, afin que l'objectif premier de « garantir durablement les fonctions de la forêt » puisse être atteint. Des mesures visant spécialement la réduction des risques d'incendie de forêt sur les stations sèches, sur les zones proches d'habitations ou le long de voies de circulation sont aussi possibles.

Si les dégâts mettent fortement en danger la fonction de détente des forêts, des mesures de prévention et de réparation des dégâts permettant de garantir la sécurité des personnes peuvent être indemnisées (coupes de sécurité).

Indicateur de qualité

En forêt protectrice, les mesures de lutte contre les dégâts biotiques et abiotiques doivent être conformes aux profils d'exigences NaiS. La décision de laisser le bois sur place ou de l'évacuer (en cas de dégâts de tempête) doit être motivée, p. ex. au sens de l'annexe 7 des instructions pratiques NaiS.

IQ 7 Gestion des dégâts abiotiques lorsque les fonctions de la forêt sont fortement mises en danger par l'événement lui-même ou par des dommages consécutifs – complément

La gestion des dégâts abiotiques causés aux forêts par des événements tels que des tempêtes ou des incendies ne sont subventionnées par la Confédération que si les fonctions de la forêt sont fortement mises en danger soit par l'événement, soit par les dommages consécutifs. La décision quant à l'existence ou non d'une importante mise en danger des fonctions de la forêt doit s'appuyer sur la planification forestière cantonale ou régionale. Les interventions doivent avoir lieu au bon moment afin d'être efficaces et d'éviter tout dommage consécutif. Les mesures de réduction du risque d'incendie ne peuvent être mise en œuvre que sur les surfaces ayant un risque élevé d'incendie. C'est notamment le cas à proximité d'habitations ou de routes ainsi que dans les endroits où la pression exercée par les visiteurs est forte et/ou sur les stations sèches (zones périurbaines ou interface habitat-forêt). Les rémanents de coupe facilement inflammables doivent également être pris en considération. D'une part, la proximité d'habitations contribue à la probabilité de déclenchement d'un incendie de forêt. D'autre part, cette proximité est une condition pour un enjeu important et pour une grande mise en danger des personnes et des habitations. L'une des mesures possibles consiste à rassembler voire à évacuer les rémanents de coupe, qui peuvent également être traités pour qu'ils se décomposent plus rapidement (p. ex. broyage). Les branches inflammables sont considérées comme des rémanents de coupe. Le bois mort de gros diamètre (debout ou couché) peut exceptionnellement être broyé ou évacué, en cas de risque d'incendie très élevé.

La gestion des dégâts aux forêts de loisirs n'est subventionnée par la Confédération que si la fonction de détente est fortement mise en danger soit par l'événement, soit par les dommages consécutifs. La décision quant à l'existence ou non d'une importante mise en danger de la fonction de détente de la forêt doit s'appuyer sur la planification forestière cantonale ou régionale. Il incombe aux cantons de prouver la fonction de détente des forêts et infrastructures concernées. En principe, le périmètre des mesures doit être limité à la zone située directement le long de l'infrastructure (routes forestières très fréquentées, places de grillade, etc.) empruntée par les visiteurs.

7.3 Programme partiel « Gestion des forêts »

7.3.2 Politique du programme

7.3.2.1 Fiche de programme - complément

ID	Objectifs du programme	Indicateurs de prestation (IP)	Indicateurs de qualité (IQ)	Contribution fédérale
7c-4	OP 4: Soins aux jeunes peuplements	<p>IP 4.1 : Nombre d'hectares de jeunes peuplements entretenus hors des forêts protectrices et des surfaces consacrées à la biodiversité (jusqu'au bas-perchis d'un DHP_{dom} de 20 cm⁴⁶) Nombre d'hectares de forêt jardinée/pérenne entretenue *0,3</p> <p>IP 4.2 : Nombre d'hectares de peuplements de chêne (*8) et d'essences rares (*5) ainsi que d'autres essences majoritairement indigènes adaptées à la station et au climat (*5) et nombre d'hectares de surfaces d'observation du rajeunissement (*20), créés et entretenus dans l'actuelle période RPT</p> <p>IP 4.3 : Plants et semences d'essences forestières</p>	<p>IQ 7 : Les mesures tiennent compte de la sylviculture proche de la nature et des changements climatiques à prévoir.</p> <ul style="list-style-type: none"> • peuplement adapté à la station et capable de s'adapter (si possible par rajeunissement naturel). • pas de passage des véhicules sur toute la surface du terrain lors de la (dernière) récolte de bois • prise en compte de la diversité structurale existante <p>IQ 8 : Prise en compte de l'aide à l'exécution Forêt et gibier - les mesures passives de prévention des dégâts dus au gibier selon la section 3.2.3 sont également financées en dehors des forêts protectrices (au-delà du champ d'application actuel)</p> <p>IQ 9 : Exigences pour les peuplements de chênes, d'essences rares et d'autres essences adaptées à la station ainsi que pour les surfaces d'observation du rajeunissement</p> <ul style="list-style-type: none"> • propriétés écologiques adéquates de la station et des semences compte tenu des effets des changements climatiques • harmonisation avec des mesures en faveur de ressources génétiques • promotion du chêne coordonnée avec le plan d'action Pic mar • surfaces d'observation du rajeunissement dans le cadre du projet du WSL « Plantations expérimentales d'essences d'avenir » • conditions et critères applicables aux essences exotiques non envahissantes (essences hôtes) selon l'annexe <p>IQ 10 : Équipement et exigences</p> <ul style="list-style-type: none"> • infrastructure moderne et aménagement de sécheries • projet de construction approuvé • essences dignes d'être préservées dans des plantations pour la récolte de semences • selon l'ordonnance sur le matériel forestier de reproduction du 29 novembre 1994 (RS 921.552.1) • preuves de la provenance pour toutes les essences adaptées à la station 	<p>1250 francs/ha (par période contractuelle, imputable une seule fois)</p> <p>Infrastructure et équipement : 40 % des coûts donnant droit à une contribution pour les mesures de construction et équipements techniques de sécheries et valorisation d'installations existantes Plantations pour la récolte de semences : • Installation nouvelle : 4000 francs par essence • Entretien : 1000 francs par essence et par an</p>

⁴⁶ Dans les terrains requérant un recours au câble-grue, le DHP_{dom} peut être étendu à 30 cm (haut-perchis) dans des cas justifiés (cf. 7.3.2.3, IP 4.1)

7c-6	OP 6 : Soins sylvicoles visant à renforcer la stabilité des peuplements d'âge moyen et des forêts étagées	IP 6.1 : Nombre d'hectares de surfaces avec soins de stabilisation hors des forêts protectrices et des surfaces consacrées à la biodiversité (DHP _{dom} de 20 à 30 cm, si nécessaire jusqu'à 40 cm) Nombre d'hectares de forêt jardinée/ pérenne entretenue *0,5 (soins pour un DHP de 0 à 30 cm, si nécessaire jusqu'à 40 cm)	IQ 13 : Les mesures tiennent compte de la sylviculture proche de la nature et des changements climatiques à prévoir. • peuplement adapté à la station et capable de s'adapter (si possible par rajeunissement naturel) • pas de passage des véhicules sur toute la surface du terrain lors de la (dernière) récolte de bois • prise en compte de la diversité structurale existante • Il ne s'agit pas uniquement de renforcer la stabilité mécanique, mais aussi la stabilité physiologique, c'est-à-dire la capacité des arbres et des peuplements à résister aux événements biotiques et abiotiques, ce qui est surtout le cas des jeunes peuplements. • La récolte précoce de l'ensemble du peuplement n'est pas considérée comme un soin visant à renforcer la stabilité.	1250 francs/ha (par période contractuelle, imputable une seule fois)
------	--	---	--	--

7.3.2.3 Objectifs du programme

OP 4 Soins aux jeunes peuplements (hors forêts protectrices et surfaces consacrées à la biodiversité) - complément

Indicateur de prestation (IP) - complément

IP 4.1, 4.2 Nombre d'hectares de jeunes peuplements entretenus, y compris mesures visant à créer et entretenir les peuplements de chênes, d'essences rares ainsi que d'autres essences majoritairement indigènes adaptées à la station et au climat et nombre d'hectares de surfaces d'observation du rajeunissement – complément

La Confédération achète les prestations d'entretien des jeunes peuplements aux cantons. La convention-programme porte sur la surface (ha) de jeunes peuplements faisant l'objet de soins sylvicoles prévus jusqu'au bas-perchis d'un DHP_{dom} de 20 cm (= surface sous contrat). Dans des cas justifiés, la limite peut cependant être étendue au haut-perchis d'un DHP_{dom} de 30 cm, lorsque la topographie et la desserte empêchent toute recette provenant de la vente du bois, ce qui est en particulier le cas dans les terrains requérant le recours au câble-grue. La surface sous contrat englobe aussi des aires de forêt jardinée/pérenne avec des mesures d'entretien prévues (surface totale avec facteur de multiplication de 0,3). Le contrat englobe aussi la création et l'entretien, au cours de l'actuelle période de programme, de peuplements de chênes et d'essences rares ainsi que de surfaces d'observation du rajeunissement au moyen de plantations expérimentales, telles qu'elles ont été élaborées dans le cadre du projet du WSL « Plantations expérimentales d'essences d'avenir ». Le périmètre du programme est l'ensemble du canton, sans les forêts protectrices et sans les surfaces consacrées à la biodiversité. Le canton désigne les surfaces qu'il entend entretenir.

La création (rajeunissement naturel ou plantation) et l'entretien de peuplements d'autres essences majoritairement indigènes adaptées à la station et au climat sont dorénavant intégrés à la période de programmes en cours. De nombreuses essences adaptées aux changements climatiques sont sensibles à l'abrutissement. Selon la demande de la motion, il doit être possible, en fonction de la situation « forêt-gibier », de soutenir financièrement les mesures de protection contre le gibier. Par création de peuplement, il faut comprendre la création par rajeunissement naturel mais aussi la création artificielle au moyen de plantations.

Indicateurs de qualité (IQ) – complément

IQ 8 Prise en compte de l'aide à l'exécution Forêt et gibier – les mesures passives de prévention des dégâts dus au gibier selon la section 3.2.3 sont également financées en dehors des forêts protectrices (au-delà du champ d'application actuel) – complément

Cet indicateur de qualité consiste en la prise en compte de l'aide à l'exécution Forêt et gibier⁴⁹. Cette dernière régit l'élaboration de stratégies forêt-gibier et les mesures pouvant être soutenues. Pour plus de détails voir programme partiel « Forêts protectrices » (cf. 7.1, p. 197 ss) Selon le texte de la motion, les mesures passives de protection contre l'abroussement (grillages, protection individuelle, etc.) sont aussi contenues dans cette mesure.

IQ 9 Exigences pour les peuplements de chênes, d'essences rares et d'autres essences adaptées à la station ainsi que pour les surfaces d'observation du rajeunissement – complément

Les essences sont adaptées sur le plan écologique et sylvicole aux stations concernées et les conséquences des changements climatiques sont prises en compte (notamment à l'aide de l'application TreeApp). Le contexte (sol, climat, végétation concurrente) est néanmoins défavorable au rajeunissement naturel avec les essences prévues.

La promotion du chêne est coordonnée si possible avec le plan d'action Pic mar. On utilise des essences capables de s'adapter et des provenances génétiquement appropriées comme semences de plantations.

Les conditions et critères applicables aux essences exotiques non envahissantes (essences hôtes) sont définis à la section 7.3.3.3 de l'Annexe du domaine de la gestion des forêts.

OP 6 Soins sylvicoles visant à renforcer la stabilité des peuplements d'âge moyen et des forêts étagées - nouveau

Indicateur de prestation (IP) – nouveau

IP 6.1 Nombre d'hectares de surfaces avec soins de stabilisation hors des forêts protectrices et des surfaces consacrées à la biodiversité (DHP_{dom} de 20 à 30 cm, si nécessaire jusqu'à 40 cm) Nombre d'hectares de forêt jardinée/pérenne entretenue *0,5 (soins pour un DHP de 0 à 30 cm, si nécessaire de 40 cm) – nouveau

Ce complément comprend les mesures de stabilité dans les hauts-perchis d'un DHP_{dom} de 20 à 30 cm (surface sous contrat). Dans des cas justifiés, la limite peut cependant être étendue à la jeune futaie d'un DHP_{dom} de 40 cm, lorsque la composition des peuplements, la topographie et la desserte ne permettent pas de couvrir les coûts de la mesure, ce qui est en particulier le cas dans les terrains requérant le recours au câble-grue.

Il ne s'agit pas ici d'éclaircies classiques, mais d'interventions spécifiques visant à encourager les essences majoritairement indigènes adaptées au climat, la diversité des essences et la structure des peuplements. Ces interventions sont le plus souvent déficitaires. Elles visent à améliorer durablement la résistance et la résilience de la forêt face aux changements climatiques et aux événements biotiques ou abiotiques qui y sont liés. La récolte précoce de l'ensemble du peuplement n'est pas considérée comme un soin visant à renforcer la stabilité.

⁴⁹ www.bafu.admin.ch/tw-1012-f

Ce complément permet aussi d'intégrer des aires de forêt jardinée/pérenne où des mesures d'entretien sont prévues jusqu'au haut-perchis d'un DHP de 30 cm à 40 cm dans des cas justifiés (surface totale avec facteur de multiplication de 0,5). Il ne s'agit pas ici d'éclaircies classiques, mais d'interventions spécifiques visant à encourager les essences adaptées au climat, la diversité des essences et la structure des peuplements. Ces interventions sont le plus souvent déficitaires. Elles visent à améliorer durablement la résistance et la résilience de la forêt face aux changements climatiques et aux événements biotiques ou abiotiques qui y sont liés. La récolte précoce de l'ensemble du peuplement n'est pas considérée comme un soin visant à renforcer la stabilité.

Indicateurs de qualité (IQ) – nouveau

IQ 13 Sylviculture proche de la nature tenant compte des changements climatiques attendus – nouveau (IQ 7 complété)

Cet indicateur de qualité est la façon dont les soins aux jeunes peuplements et les soins visant à renforcer la stabilité des forêts tiennent compte de la sylviculture proche de la nature et des changements climatiques attendus : peuplement adapté à la station et capable de s'adapter aux changements de climat (si possible par rajeunissement naturel), pas de passage de véhicules sur toute la surface du terrain lors de la récolte (précédente) de bois – comme précisé par la législation sur la forêt et sur l'environnement – et prise en compte de la diversité structurelle existante.

Il ne s'agit pas uniquement de renforcer la stabilité mécanique, mais aussi la stabilité physiologique, c'est-à-dire la capacité des arbres et des peuplements à résister aux événements biotiques et abiotiques, ce qui est surtout le cas des jeunes peuplements. La récolte précoce de l'ensemble du peuplement n'est pas considérée comme un soin visant à renforcer la stabilité.

7.3.3 Annexe du domaine de la gestion des forêts - complément

7.3.3.3 Conditions et critères applicables aux essences exotiques non envahissantes (essences hôtes) donnant droit à un encouragement – nouveau

La plantation doit se faire majoritairement avec des essences indigènes. Si, à titre exceptionnel, des essences hôtes sont plantées, les conditions suivantes doivent être remplies :

• **L'essence hôte...**

- n'est pas envahissante au sens de l'art. 3 de l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (RS 814.911),
- ne figure pas à l'annexe 1 de l'ordonnance sur le matériel forestier de reproduction (RS 921.552.1), à l'exception du robinier,
- est adaptée à la station et
- est adaptée au climat.

• **La plantation d'essences hôtes...**

- se fait individuellement ou par touffe (mélange visant à compléter d'autres essences),
- est justifiée, en raison de l'absence de possibilités indigènes, dans la perspective d'une adaptation réussie aux changements climatiques (en particulier lorsque le peuplement ou la station sont sensibles au climat),
- est compatible avec la fonction de la forêt (plantation exclue notamment sur les surfaces de promotion de la biodiversité),
- est documentée (essence, provenance, pépinière, etc.) et est contrôlée et observée sur le long terme.