



30 août 2023

---

# **Mise en œuvre de la motion 20.3745 « Garantir un entretien et une exploitation du- rables des forêts » dans la convention- programme « Forêts » 2020-2024**

Résultat de la mise en œuvre et défis d'avenir

Rapport de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) donnant  
suite au postulat 23.3220 Fässler Daniel

---



## **Éditeur**

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

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

## **Auteurs**

Jacqueline Bütikofer, Michael Husistein (OFEV, Division Forêts)

## **Groupe d'accompagnement**

Michael Reinhard, Stéphane Losey, Claudio de Sassi, Andy Rudin, Franziska Furrer

## **Référence bibliographique**

OFEV 2023 : Mise en œuvre de la motion 20.3745 « Garantir un entretien et une exploitation durables des forêts » dans la convention-programme « Forêts » 2020-2024. Résultat de la mise en œuvre et défis d'avenir. Rapport de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) donnant suite au postulat 23.3220 Fässler Daniel. Office fédéral de l'environnement, Berne.

Cette publication (rapport complet) existe aussi en allemand.

La langue originale est l'allemand.

© OFEV 2023

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction et point de la situation</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Mandat découlant du postulat 23.3220 Fässler</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Mise en œuvre de la motion 20.3745 (réponses aux questions 1 et 4 du postulat)</b> .....	<b>5</b>
3.1	Déroulement général et conditions-cadres .....	5
3.2	Augmentation des moyens pour la convention-programme « Forêts » 2020-2024 existante .....	6
3.3	Complément au manuel sur les conventions-programmes, partie « Forêts » .....	7
<b>4</b>	<b>Adaptation des conventions-programmes (réponse à la question 2 du postulat)</b> .....	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>Utilisation des moyens fédéraux et des contributions des cantons supplémentaires (réponse à la question 3 du postulat)</b> .....	<b>9</b>
5.1	Répartition des moyens fédéraux supplémentaires .....	9
5.2	Moyens supplémentaires des cantons .....	10
<b>6</b>	<b>Actions nécessaires à l'avenir dans le domaine de l'entretien et de l'exploitation des forêts (réponse à la question 5 du postulat)</b> .....	<b>11</b>
<b>7</b>	<b>Conclusion sur le résultat de la mise en œuvre de la motion 20.3745</b> .....	<b>13</b>

## 1 Introduction et point de la situation

En adoptant la motion 20.3745 Fässler<sup>1</sup> le 1<sup>er</sup> juin 2021, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de créer des incitations financières supplémentaires de sorte que les forêts puissent remplir durablement l'ensemble de leurs fonctions et services. Aussi le Conseil fédéral a-t-il reçu le mandat de verser des contributions financières supplémentaires liées aux prestations, à hauteur d'au moins 25 millions de francs par année (100 millions de francs au total), dans un premier temps pour une période de quatre ans, pour la convention-programme « Forêts » et pour des mesures complémentaires dans les trois secteurs suivants : soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts, coupes de sécurité et rajeunissement forestier adapté au climat. Le budget de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a ensuite été revu à la hausse, à hauteur de 25 millions de francs supplémentaires par an, pour les années 2021 à 2024. La convention-programme « Forêts » pour la période en cours (2020-2024) a aussi été adaptée en ce sens.

L'encouragement de l'entretien des forêts est une tâche commune dont le financement incombe à la fois à la Confédération et aux cantons. Son pilotage est assuré par l'instrument qu'est la convention-programme. Selon la convention-programme « Forêts », la Confédération et les cantons fournissent habituellement des contributions d'un montant comparable, sachant que la Confédération ne prend en principe pas en charge plus de 40 % des coûts imputables.

Avant l'adoption de la motion 20.3745, le Conseil fédéral était déjà chargé d'élaborer un rapport sur l'adaptation de la forêt aux changements climatiques, à la suite de l'adoption de la motion 19.4177 Engler (Hêche)<sup>2</sup> et du postulat 20.3750 Vara<sup>3</sup>. Approuvé par le Conseil fédéral le 2 décembre 2022, le rapport « Adaptation de la forêt aux changements climatiques » traite cette thématique de manière globale. Il définit des objectifs et des mesures ainsi que l'orientation de la mise en œuvre pour les années à venir. Il intègre également les mesures complémentaires dans les secteurs figurant dans le texte de la motion 20.3745 (soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts, coupes de sécurité et rajeunissement forestier adapté au climat).

## 2 Mandat découlant du postulat 23.3220 Fässler

Le 13 juin 2023, le Conseil des États a adopté le postulat 23.3220 Fässler « Soutien à l'entretien et à l'exploitation des forêts durant la période 2020-2024 »<sup>4</sup>.

Ce postulat charge le Conseil fédéral de présenter, d'ici à la session d'automne 2023, un rapport consacré à la mise en œuvre de la motion 20.3745, intitulée « Garantir un entretien et une exploitation durables des forêts ». Le gouvernement doit notamment y expliquer :

1. comment la motion a été mise en œuvre au cours de la première période de programme de quatre ans (2020-2024) ;
2. comment les conventions-programmes conclues avec les cantons ont été adaptées ;
3. quels moyens fédéraux supplémentaires sont engagés par canton pour la période de programme 2020-2024 et quelles contributions d'équivalence les cantons mettent chacun à disposition de leur côté ;
4. comment les mesures supplémentaires demandées par la motion (soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts, coupes de sécurité et rajeunissement forestier adapté au climat) sont mises en œuvre ;

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations concernant la motion 20.3745, voir [20.3745 | Garantir un entretien et une exploitation durables des forêts | Objet | Le Parlement suisse](#)

<sup>2</sup> Pour de plus amples informations concernant la motion 19.4177, voir [19.4177 | Une stratégie globale pour l'adaptation de la forêt face aux changements climatiques | Objet | Le Parlement suisse](#)

<sup>3</sup> Pour de plus amples informations concernant le postulat 20.3750, voir [20.3750 | Adaptation des forêts au réchauffement climatique. Quid de la biodiversité ? | Objet | Le Parlement suisse](#)

<sup>4</sup> Pour de plus amples informations concernant le postulat 23.3220, voir [23.3220 | Soutien à l'entretien et à l'exploitation des forêts durant la période 2020-2024 | Objet | Le Parlement suisse](#)

5. où et dans quelle mesure il est probable que, à l'issue de la première période de quatre ans, la Confédération, les cantons et les propriétaires forestiers doivent continuer à agir, notamment à apporter un soutien supplémentaire dans le domaine de l'entretien et de l'exploitation des forêts ou de leur rajeunissement<sup>5</sup>.

Le présent rapport se fonde sur les résultats de l'adaptation de la convention-programme « Forêts » 2020-2024 et sur les conclusions du rapport susmentionné, intitulé « Adaptation de la forêt aux changements climatiques ».

### **3 Mise en œuvre de la motion 20.3745 (réponses aux questions 1 et 4 du postulat)**

#### **3.1 Déroulement général et conditions-cadres**

La motion 20.3745 concerne un intervalle de quatre ans s'inscrivant dans la période de programme allant de 2020 à 2024 (durée restante au moment de l'adoption de la motion 20.3745 : 2021-2024)<sup>6</sup>. Pour appliquer la motion et atteindre les résultats souhaités, il était nécessaire de réaliser la mise en œuvre durant la période de programme en cours. Placés sous l'égide de l'OFEV, les travaux de mise en œuvre ont été effectués en étroite collaboration avec les cantons ainsi que, dans certaines situations, la participation de l'auteur de la motion et des propriétaires de forêts qu'il représente (association ForêtSuisse).

Pour la mise en œuvre, les exigences de la motion ont été réparties en deux paquets distincts.

- Paquet 1 : augmentation des moyens et adaptation des conventions de la convention-programme « Forêts » 2020-2024 existante, selon les trois programmes partiels « Forêts protectrices », « Biodiversité en forêt » et « Gestion des forêts »
- Paquet 2 : complément au manuel sur les conventions-programmes et moyens supplémentaires correspondant aux mesures complémentaires dans les trois secteurs indiqués dans le texte de la motion (soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts, coupes de sécurité et rajeunissement forestier adapté au climat)

La convention-programme « Forêts » comprend trois programmes partiels : « Forêts protectrices », « Biodiversité en forêt » et « Gestion des forêts » (OFEV, Manuel CP 2020-2024). Si le paquet 1 concerne les trois programmes partiels, le paquet 2 touche uniquement le programme partiel « Forêts protectrices » (avec les coupes de sécurité) et le programme partiel « Gestion des forêts » (avec les soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts et le rajeunissement forestier adapté au climat).

#### ***Paquet 1 : augmentation des moyens et adaptation des conventions de la convention-programme « Forêts » 2020-2024***

L'augmentation des prestations et donc des moyens dans le cadre de la convention-programme « Forêts » existante a été réalisée en vertu des bases légales suivantes : art. 37, 37a, 38 et 38a de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (loi sur les forêts, LFo ; RS 921.0).

Il n'a pas été nécessaire d'adapter les documents et instruments existants, car il s'agissait uniquement d'une augmentation des moyens de la convention-programme « Forêts » actuelle. Par conséquent, seules les conventions conclues avec les cantons ont dû être modifiées (négociations préliminaires comprises).

<sup>5</sup> Pour de plus amples informations concernant le postulat 23.3220, voir [23.3220 | Soutien à l'entretien et à l'exploitation des forêts durant la période 2020-2024 | Objet | Le Parlement suisse](#)

<sup>6</sup> Pour de plus amples informations concernant la motion 20.3745, voir [20.3745 | Garantir un entretien et une exploitation durables des forêts | Objet | Le Parlement suisse](#)

Le calendrier ci-dessous a été retenu pour la mise en œuvre du paquet 1.

T3 2021	Réalisation d'une enquête auprès des cantons concernant les besoins supplémentaires dans le cadre de la convention-programme existante pour la période 2021-2024, négociations supplémentaires comprises
T4 2021	Adaptation des conventions (entre l'OFEV et les cantons) ; envoi des conventions finalisées (entre l'OFEV et les cantons) ; versement du crédit 2021

**Paquet 2 : complément au manuel sur les conventions-programmes et moyens supplémentaires correspondant aux mesures complémentaires dans les trois secteurs indiqués dans le texte de la motion**

Le complément correspondant aux mesures complémentaires dans les trois secteurs indiqués dans le texte de la motion a pu être réalisé dans le cadre admis par la loi sur les forêts et l'ordonnance sur les forêts (ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts, OFo ; RS 921.01). Il se fonde sur les bases légales suivantes : art. 37a, al. 1, LFo (coupes de sécurité) ; art. 28a, art. 38a, al. 1, let. b et f, LFo (rajeunissement forestier adapté au climat) ; art. 28a et art. 38a, al. 1, let. f, LFo (soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts).

Les trois mesures ont été mises en œuvre dans le cadre d'un complément séparé du manuel sur les conventions-programmes dans le domaine de l'environnement (manuel CP) existant (cf. point 3.2 ci-après).

L'approche ci-dessous a été retenue pour la mise en œuvre du paquet 2.

T3 2021	Mise au point de la méthode de révision du manuel CP ; échanges avec les cantons et Daniel Fässler (député au Conseil des États, auteur de la motion) concernant les possibilités d'une mise en œuvre rapide
T4 2021 et T1 2022	Élaboration du complément au manuel CP (consultation des cantons comprise) et finalisation de celui-ci
T2/3 2022	Réalisation d'une enquête auprès des cantons concernant les besoins pour la mise en œuvre des trois mesures, négociations supplémentaires comprises
T4 2022	Adaptation des conventions (entre l'OFEV et les cantons) ; envoi des conventions finalisées (entre l'OFEV et les cantons) ; versement du crédit 2022

**Prise en compte de la motion 16.3705 Dittli et effets de celle-ci**

La motion 16.3705 Dittli « Compenser le renchérissement uniquement quand il survient » charge le Conseil fédéral de s'assurer que pour tous les crédits-cadres et tous les crédits d'engagement, le renchérissement ne puisse être compensé que s'il est effectif. Comme il fallait partir du principe, pour la période de programme allant de 2020 à 2024, que le renchérissement serait négatif (état 2020-2021), il a fallu procéder à une compensation dans le cadre des crédits d'engagement. Pour simplifier la mise en œuvre, l'OFEV a décidé d'employer des fonds découlant de la motion 20.3745 afin de compenser le renchérissement négatif pressenti pour les tranches annuelles des crédits de paiement dans le cadre de la convention-programme « Forêts », plutôt que d'engager tous les fonds découlant de la motion 20.3745 et de devoir procéder par la suite à une restitution et à une nouvelle adaptation de toutes les conventions dans le but d'appliquer la motion 16.3705 Dittli.

**3.2 Augmentation des moyens pour la convention-programme « Forêts » 2020-2024 existante**

Les conventions-programmes dans le domaine de l'environnement sont généralement conclues pour une durée de quatre ans (période de programme) entre la Confédération et les cantons. À titre exceptionnel, la période actuelle s'étend sur cinq ans. L'exécution se fonde sur la communication de l'OFEV en tant qu'autorité d'exécution, intitulée « Manuel sur les conventions-programmes 2020-2024 dans le domaine de l'environnement » (OFEV, Manuel CP 2020-2024).

La convention-programme « Forêts » s'articule autour des trois programmes partiels que sont « Forêts protectrices », « Biodiversité en forêt » et « Gestion des forêts ». Chacun des trois programmes partiels définit des objectifs de prestation (objectifs du programme) et des mesures spécifiques. Le degré de réussite des objectifs de prestation est mesuré au moyen de l'unité qu'est l'indicateur de prestation. La mise en œuvre est aussi soumise à d'autres indicateurs de qualité.

Les conventions conclues entre la Confédération et les cantons définissent quelles prestations pour quel objectif de programme un canton réalisera au cours de la période de programme (mesures et ampleur des mesures). En fonction de l'objectif de prestation, le subventionnement s'effectue de manière forfaitaire ou par une participation aux coûts.

L'augmentation des moyens découlant de la motion 20.3745 a eu pour effet une adaptation des conventions-programmes « Forêts » 2020-2024 existantes. Comme il s'agissait d'une simple augmentation des moyens, sans adaptation de contenu pour ce qui est des objectifs de prestation et des indicateurs de prestation et de qualité, l'adaptation a porté uniquement sur le volume de la fourniture de prestations prévu par la convention. En d'autres termes, les indicateurs de prestation sont restés inchangés, mais le volume des prestations à fournir a été revu à la hausse (p. ex. davantage d'hectares de forêt protectrice traités, davantage de réserves forestières ou davantage d'hectares de jeunes peuplements entretenus). L'augmentation des moyens a ainsi permis, dans certains cas, de combler temporairement des lacunes en finançant des mesures supplémentaires nécessaires en forêt qui se rapportaient à des prestations déjà encouragées. En fonction des besoins et des possibilités du canton en question (selon les données fournies par les cantons eux-mêmes), les objectifs de prestation définis dans les conventions existantes ont été adaptés. Les contributions fédérales à allouer ont été augmentées proportionnellement.

### **3.3 Complément au manuel sur les conventions-programmes, partie « Forêts »**

Pour mettre en œuvre les mesures supplémentaires dans les trois secteurs indiqués dans le texte de la motion, il a été nécessaire de compléter la partie consacrée aux forêts dans le manuel CP existant. L'OFEV a publié ce complément en mai 2022, après avoir consulté les cantons.

Les paragraphes qui suivent décrivent comment les mesures se rapportant aux trois secteurs ont été intégrées à ce complément.

#### ***Coupes de sécurité***

Dans le domaine des « coupes de sécurité », l'auteur de la motion demande que l'évacuation des arbres et des peuplements affaiblis dans les forêts de détente et dans le domaine des infrastructures publiques soit soutenue financièrement, de sorte à couvrir les coûts, ce afin d'assurer la sécurité des personnes en quête de détente et des infrastructures importantes. La loi sur les forêts ne suffit pas entièrement pour couvrir la mesure formulée par l'auteur de la motion en matière de coupes de sécurité. L'art. 37a, al. 1, LFo permet certes de promouvoir des mesures, par exemple dans les forêts de détente. Cependant, en vertu de l'art. 28 OFo, il faut que les fonctions de la forêt se trouvent en danger.

S'agissant des infrastructures publiques, il n'y a aucune base légale dans la LFo. Il existe des réglementations dans des lois fédérales et dans la législation cantonale (sur les routes). Après concertation avec l'auteur de la motion, l'OFEV a donc décidé de ne répondre que partiellement aux exigences initiales relatives aux coupes de sécurité.

Dans cette optique, l'Office a complété l'objectif de programme 3 existant (« Protection des forêts ») dans le manuel CP pour le domaine des forêts (programme partiel « Forêts protectrices »). S'il existait déjà la possibilité de soutenir des mesures de protection des forêts lorsque des fonctions de la forêt étaient fortement mises en danger, le complément au manuel mentionne désormais explicitement les coupes de sécurité. Par ailleurs, le complément précise

dans quels cas la Confédération alloue des subventions. Il s'agit en l'occurrence de soutenir des mesures de lutte contre les dégâts aux forêts et de prévention de ceux-ci pour les forêts dont la fonction de détente est attestée (OFEV, Complément Manuel CP 2020-2024).

La contribution fédérale s'élève à 40 % des coûts imputables, ce qui correspond au volume habituel de cet objectif de programme.

### ***Rajeunissement forestier adapté au climat***

S'agissant de la mesure « rajeunissement forestier adapté au climat », la motion exigeait un soutien financier pour planter des essences adaptées à la station et aux changements climatiques dans la perspective d'une adaptation rapide et ciblée de la forêt aux conséquences des changements climatiques. La loi sur les forêts suffit pour la mesure formulée par l'auteur de la motion concernant le rajeunissement forestier adapté au climat, notamment car l'art. 38a, al. 1, let. f, LFo ne liste pas de manière exhaustive les mesures d'adaptation aux changements climatiques. Les mesures de création de peuplements (rajeunissement naturel ou rajeunissement artificiel, au moyen de plantations) et d'entretien de peuplements donnant droit à un encouragement ont été complétées : désormais, d'autres essences majoritairement indigènes adaptées à la station et au climat sont incluses (alors que seuls les chênes et les essences rares étaient admis auparavant). Le primat du rajeunissement naturel et la priorité aux essences indigènes sont maintenus. Les essences exotiques non envahissantes (essences hôtes) ne doivent accompagner des essences indigènes que dans des cas exceptionnels et selon des conditions et des critères précis.

L'objectif de programme 4 « Soins aux jeunes peuplements » existant de la partie forêt du manuel CP (programme partiel « Gestion des forêts ») a été complété : un nouvel indicateur de prestation a été créé qui prévoit cette extension des essences admises pour la création de peuplements (OFEV, Complément Manuel CP 2020-2024).

La Confédération participe via un forfait basé sur ceux accordés à des prestations comparables, en fonction du nombre d'hectares de peuplements d'essences d'arbres majoritairement indigènes adaptées à la station et au climat créés et entretenus au cours de la période actuelle.

### ***Soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts***

La mesure « soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts » va au-delà des soins aux jeunes peuplements. Elle entend influencer sur la diversité des essences et sur la diversité structurelle, dans la perspective d'une adaptation de la forêt aux changements climatiques. La LFo est suffisante pour la mesure décrite par l'auteur de la motion concernant les soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts, notamment car l'art. 38a, al. 1, let. f, LFo ne liste pas de manière exhaustive les mesures d'adaptation de la forêt aux changements climatiques.

Le complément au manuel CP dans le domaine des forêts (programme partiel « Gestion des forêts ») introduit un nouvel objectif de programme portant le chiffre 6, intitulé « Soins sylvicoles visant à renforcer la stabilité des peuplements d'âge moyen et des forêts étagées ». Cet ajout définit l'entretien de peuplements qui présentent des diamètres de tronc ne dépassant pas une certaine limite quantitative et qui répondent à une exigence qualitative (art. 28a LFo : mesures d'entretien agissant sur les essences d'arbres et sur la diversité structurelle en vue d'une adaptation de la forêt aux changements climatiques ; OFEV, Complément Manuel CP 2020-2024).

La Confédération participe via un forfait basé sur ceux accordés à des prestations comparables, en fonction du nombre d'hectares de surfaces avec soins de stabilisation.



#### 4 Adaptation des conventions-programmes (réponse à la question 2 du postulat)

Conformément à la procédure décrite au point 3, les conventions avec les cantons existantes ont été adaptées pour répondre à la motion 20.3745, selon un processus standardisé pour les conventions-programmes : un premier paquet pour fin 2021 (paquet 1) et un second paquet pour fin 2022 (paquet 2).

#### 5 Utilisation des moyens fédéraux et des contributions des cantons supplémentaires (réponse à la question 3 du postulat)

##### 5.1 Répartition des moyens fédéraux supplémentaires

Selon les données fournies par les cantons pour les deux paquets dans le cadre de l'enquête réalisée par la Confédération, les besoins s'élevaient à 123 millions de francs, ce qui dépasse le montant de 100 millions de francs disponible pour la période allant de 2021 à 2024 en vertu de la motion. Les montants annoncés à l'OFEV par les cantons, respectivement 92 millions de francs (paquet 1) et 31 millions de francs (paquet 2), étaient encore plus élevés que ceux issus d'une autre enquête de 2021 : dans la fiche technique du 4 décembre 2021 de la Conférence pour la forêt, la faune sauvage et le paysage (CFP, Fiche technique sur les besoins supplémentaires), les cantons avaient en effet annoncé à l'époque, à l'attention de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N), des besoins supplémentaires à hauteur d'environ 102 millions de francs pour la période allant de 2021 à 2024 (75 millions de francs pour le paquet 1 et 25 millions de francs pour le paquet 2). Ces chiffres tenaient compte des moyens financiers que les cantons allaient vraisemblablement mettre à disposition.

Comme il avait été annoncé aux cantons, pour compenser ces besoins trop élevés exprimés par les cantons sans sortir du cadre des moyens disponibles, l'OFEV a effectué une déduction sur la base de la surface forestière productive par canton, pour arriver à des totaux respectivement de 77 millions de francs (paquet 1) et de 17,5 millions de francs (paquet 2). Les moyens restants (5,5 millions de francs) ont été employés pour mettre en œuvre la motion 16.3705 Dittli « Compenser le renchérissement uniquement quand il survient » (cf. le point 3.1 plus haut).

Le travail de mise en œuvre de la motion 20.3745 se poursuit jusqu'à fin 2024. Les chiffres présentés ci-après sont le résultat de l'adaptation des conventions et correspondent donc à la planification actuelle. Cependant, certaines adaptations ponctuelles sont possibles lors de la mise en œuvre, comme c'est souvent le cas en matière de conventions-programmes. On ne peut donc pas, à l'heure actuelle, fournir des indications définitives concernant l'usage effectif des moyens supplémentaires dans le cadre de la convention-programme « Forêts » en application de la motion 20.3745 pour la période de programme en cours.

##### **Répartition des contributions fédérales supplémentaires pour le paquet 1, en fonction du programme partiel, selon les conventions actuelles**

		Proportion paquet 1	Proportion totale
Programme partiel « Forêts protectrices »	CHF 50 371 070	66 %	50,4 %
Programme partiel « Biodiversité en forêt »	CHF 14 029 277	18 %	14,0 %
Programme partiel « Gestion des forêts »	CHF 12 589 155	16 %	12,6 %
<b>Total paquet 1</b>	<b>CHF 76 989 502</b>	<b>100 %</b>	<b>77,0 %</b>

**Répartition des contributions fédérales supplémentaires pour le paquet 2, en fonction de la mesure supplémentaire, selon les conventions actuelles**

		Proportion paquet 2	Proportion totale
Coupes de sécurité	CHF 6 463 157	37 %	6,5 %
Rajeunissement forestier adapté au climat	CHF 8 727 500	50 %	8,7 %
Soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts	CHF 2 308 750	13 %	2,3 %
<b>Total paquet 2</b>	<b>CHF 17 499 407</b>	<b>100 %</b>	<b>17,5 %</b>

Une proportion de 5,5 % des moyens découlant de la motion 20.3745 ont été engagés dans la mise en œuvre de la motion 16.3705 Dittli.

**Totaux des contributions fédérales supplémentaires pour la période de programme allant de 2020 à 2024, selon les conventions actuelles (en francs)**

	Paquet 1	Paquet 2	Total
<b>AG</b>	2 696 375	1 012 500	3 708 875
<b>AI</b>	-	37 500	37 500
<b>AR</b>	-	-	-
<b>BE</b>	17 608 550	2 812 500	20 421 050
<b>BL</b>	2 177 375	435 625	2 613 000
<b>BS</b>	52 664	-	52 664
<b>FR</b>	2 746 475	925 614	3 672 089
<b>GE</b>	284 500	-	284 500
<b>GL</b>	800 000	169 375	969 375
<b>GR</b>	17 567 704	1 800 000	19 367 704
<b>JU</b>	1 470 250	672 500	2 142 750
<b>LU</b>	2 190 000	869 250	3 059 250
<b>NE</b>	2 908 197	149 750	3 057 947
<b>NW</b>	700 000	-	700 000
<b>OW</b>	1 691 074	338 580	2 029 654
<b>SG</b>	4 986 000	1 234 963	6 220 963
<b>SH</b>	988 878	275 000	1 263 878
<b>SO</b>	1 866 000	495 000	2 361 000
<b>SZ</b>	1 930 000	462 500	2 392 500
<b>TG</b>	1 310 740	437 500	1 748 240
<b>TI</b>	-	1 025 000	1 025 000
<b>UR</b>	1 866 720	60 000	1 926 720
<b>VD</b>	5 048 000	1 100 000	6 148 000
<b>VS</b>	-	1 975 000	1 975 000
<b>ZG</b>	690 000	127 500	817 500
<b>ZH</b>	5 410 000	1 083 750	6 493 750
<b>Total</b>	<b>76 989 502</b>	<b>17 499 407</b>	<b>94 488 909</b>

**5.2 Moyens supplémentaires des cantons**

Comme les conventions-programmes sont une tâche commune de la Confédération et des cantons, ceux-ci sont coresponsables de leur réalisation sur le plan financier. Dans la convention-programme « Forêts », la Confédération et les cantons apportent généralement des contributions financières comparables. Ainsi, les moyens financiers supplémentaires engagés par la Confédération permettent, grâce à cette collaboration avec les cantons, de doubler les moyens financiers destinés à la forêt en vertu de la motion 20.3745. En d'autres termes, les moyens s'élèvent au total à quelque 200 millions de francs pour quatre ans.

Il faudra attendre le rapport annuel établi par les cantons concernant les conventions-programmes après la fin de la période de programme 2020-2024 pour savoir de manière définitive quels moyens financiers ont été engagés par les cantons dans le cadre de la mise en œuvre de la motion 20.3745 et pour quels programmes partiels et quels objectifs de programme et mesures. Les rapports ne sont pas encore entièrement disponibles pour les années concernées de la période de programme en cours. C'est pourquoi il n'est pour l'instant pas possible de tirer des conclusions quant aux moyens financiers supplémentaires mis à disposition par les cantons en application de la motion 20.3745. Toutefois, on peut supposer que les cantons ont mis à disposition et utilisé au moins 94,5 millions de francs (= ressources engagées = 100 millions de francs moins la réserve de mise en œuvre de la motion 16.3705 Dittli).

## **6 Actions nécessaires à l'avenir dans le domaine de l'entretien et de l'exploitation des forêts (réponse à la question 5 du postulat)**

La motion 20.3745 exigeait une mesure immédiate limitée dans le temps, pour les années 2021 à 2024. Avec son rapport « Adaptation de la forêt aux changements climatiques » donnant suite à la motion 19.4177 Engler (Hêche) et au postulat 20.3750 Vara, le Conseil fédéral a dressé le 2 décembre 2022 un état des lieux global à ce sujet (Conseil fédéral, Rapport Adaptation de la forêt aux changements climatiques). Dans ce document, il a défini les objectifs en la matière, montré les lacunes existantes et proposé des mesures à compléter ou à envisager pour combler ces lacunes le cas échéant.

L'objectif principal visé par le Conseil fédéral (cf. le chapitre 5 du rapport « Adaptation de la forêt aux changements climatiques ») est que la forêt suisse demeure un écosystème diversifié, résilient et donc apte à s'adapter, capable d'assurer ses prestations, et qu'elle remplisse ses fonctions en faveur de la société et de l'économie, même dans des conditions climatiques modifiées.

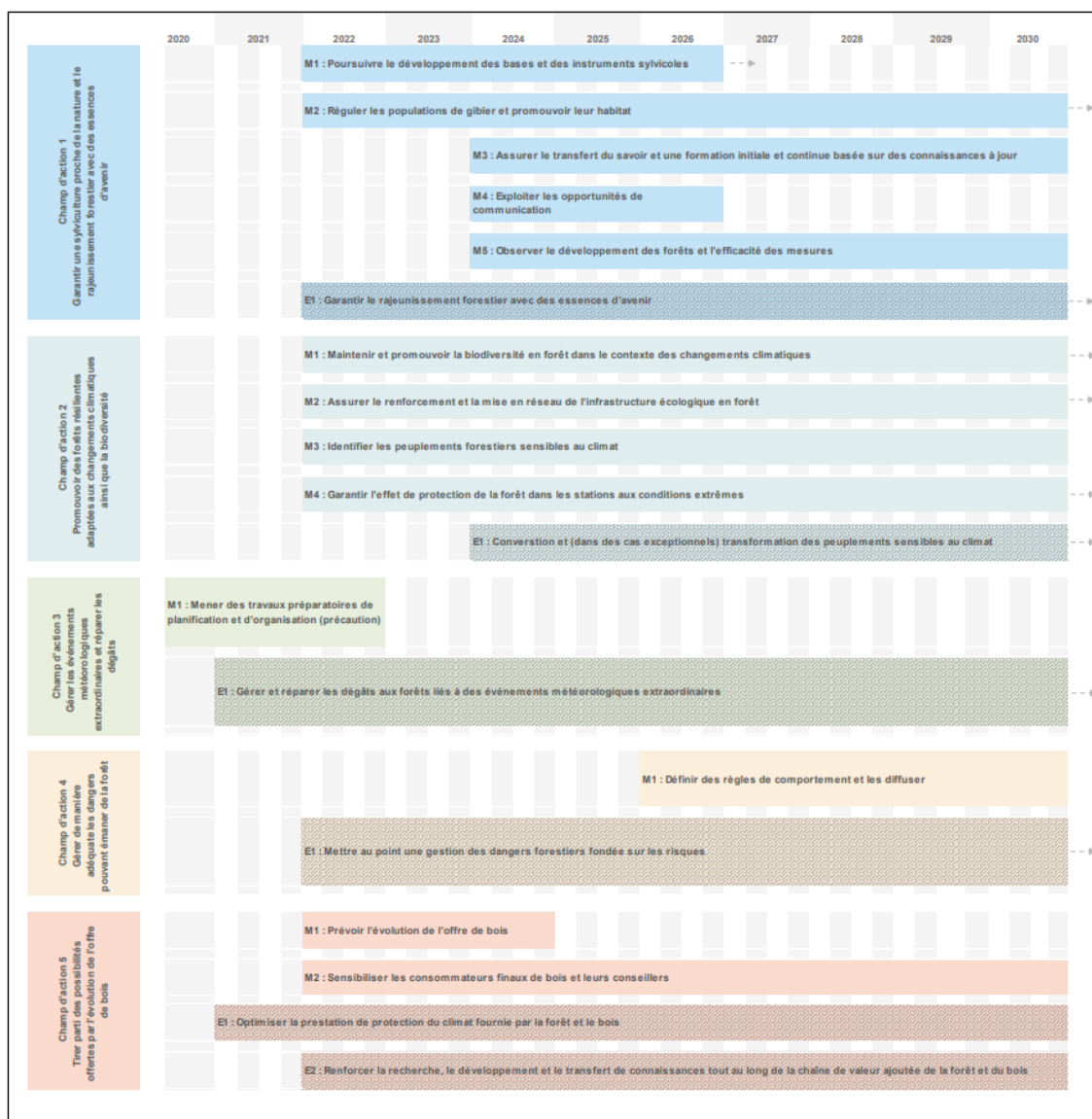
En délimitant des champs d'action très vastes du point de vue thématique, le rapport adopte une approche holistique pour relever les défis d'avenir en matière d'adaptation de la forêt aux changements climatiques. Il présente diverses mesures réparties en cinq champs d'action (cf. le chapitre 7 du rapport « Adaptation de la forêt aux changements climatiques ») :

- garantir une sylviculture proche de la nature et le rajeunissement forestier avec des essences d'avenir ;
- promouvoir des forêts résilientes adaptées aux changements climatiques ainsi que la biodiversité ;
- gérer les événements météorologiques extraordinaires et réparer les dégâts ;
- gérer de manière adéquate les dangers pouvant émaner de la forêt ;
- tirer parti des possibilités offertes par l'évolution de l'offre de bois.

Le rapport propose 19 mesures que doivent mettre en œuvre la Confédération, les cantons, les communes et d'autres acteurs entre 2023 et 2030. Sur ces 19 mesures, 13 peuvent être mises en œuvre directement par les acteurs concernés, car elles entrent dans le cadre du droit actuel et des moyens financiers disponibles (priorisation comprise). Elles sont par conséquent considérées comme des « mesures réalisables à court terme ». Six autres mesures font l'objet d'un examen approfondi sur mandat, car leur mise en œuvre nécessite des adaptations législatives ou financières au niveau fédéral ou cantonal (cf. chapitre 8 du rapport « Adaptation de la forêt aux changements climatiques »). Sont concernés notamment des mesures de la motion 20.3745 et leurs financements pour la période après 2024. Concrètement, le rapport montre un recouplement entre la mesure E1 du champ d'action 1 (« Garantir le rajeunissement forestier avec des essences d'avenir ») et les mesures « rajeunissement forestier adapté au climat » et « soins sylvicoles pour renforcer la stabilité des forêts » de la motion 20.3745.

Sur la base des résultats des mandats d'examen et en ayant connaissance des adaptations législatives requises et des implications financières, le Conseil fédéral et les autorités compétentes au niveau cantonal décideront à moyen ou long terme d'une éventuelle mise en œuvre dans le cadre d'activités en aval (p. ex. dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie intégrale pour la forêt et le bois 2050 ou une éventuelle révision de la loi sur les forêts, de l'ordonnance sur les forêts ou du message relatif aux conventions-programmes dans le domaine de l'environnement 2025-2028). Les décisions liées au message relatif aux conventions-programmes dans le domaine de l'environnement entrent en vigueur dès 2025. Pour les autres processus tels que la « Stratégie intégrale pour la forêt et le bois 2050 » ou une révision de la loi sur les forêts ou de l'ordonnance sur les forêts, on peut supposer que les premières décisions concernant les adaptations législatives ou financières éventuellement nécessaires seront prises à partir de 2027. Il faudra tenir compte, dans ce contexte, des exigences du frein à l'endettement et de la situation budgétaire de la Confédération.

*Vue d'ensemble des mesures du rapport « Adaptation de la forêt aux changements climatiques », avec leur délai de mise en œuvre. (Conseil fédéral, Rapport Adaptation de la forêt aux changements climatiques)*



Légende : Une flèche discontinue à droite de la mesure signifie que la Confédération et les acteurs concernés peuvent envisager d'autres opérations de mise en œuvre après l'achèvement de la mesure (considérée en tant que projet). Les treize mesures immédiates, sur fond coloré, sont désignées par la lettre M. Les six mandats d'examen, sur fond hachuré, sont désignés par la lettre E.

## 7 Conclusion sur le résultat de la mise en œuvre de la motion 20.3745

La situation actuelle de la forêt suisse est marquée par l'évolution des conditions climatiques ces dernières années et par des événements tels que la sécheresse, des tempêtes ou encore des dégâts causés par des organismes nuisibles ; autant d'éléments qui se reflètent non seulement dans les besoins, mais aussi dans la répartition des moyens financiers pour la période allant de 2021 à 2024. Si une partie des moyens ont été engagés pour la lutte contre les dégâts aux forêts, une grande proportion des moyens financiers supplémentaires ont été employés dans le cadre des mesures d'adaptation de la forêt aux changements climatiques. On citera ici en particulier la mise en œuvre des mesures en faveur d'un rajeunissement forestier adapté au climat et de l'entretien des forêts et des forêts protectrices. Les mesures consacrées à la biodiversité en forêt jouent elles aussi un rôle prépondérant en matière de rajeunissement naturel, de résilience et de résistance de l'écosystème forêt et d'adaptation aux changements climatiques. Seule une faible proportion des moyens supplémentaires ont été utilisés dans des domaines qui ne sont pas directement liés aux changements climatiques, mais qui ont toute leur pertinence du point de vue de l'organisation de la gestion des forêts et de sa réalisation. Il est nécessaire de financer ces domaines également si l'on entend réaliser les mesures susmentionnées (p. ex. bases de planification, formation forestière ou desserte forestière).

La répartition des moyens supplémentaires a montré que les cantons souhaitaient utiliser les ressources en particulier pour des tâches existantes (77 % des moyens supplémentaires). La demande pour les trois mesures complémentaires était considérablement plus faible (17,5 % des moyens supplémentaires).

La convention-programme s'inscrit dans la perspective d'une exécution à long terme, sur des périodes de quatre ans. En principe, les adaptations se font pour la période de programme suivante. L'évolution de l'écosystème forestier est un processus à long terme. Ainsi, l'entretien de cet écosystème est une tâche permanente, qui requiert une planification continue et tournée vers l'avenir ainsi que des mesures garantissant la disponibilité des ressources nécessaires. Les conventions-programmes destinées à réaliser une tâche commune demandent une bonne coordination entre les acteurs impliqués, en particulier en ce qui concerne les ressources (financières et humaines) de la Confédération, des cantons ainsi que des usagers ou d'autres acteurs. Des adaptations unilatérales de ces ressources ne sont efficaces que dans la mesure où les partenaires concernés ont la possibilité et la volonté de les suivre.

Pour réaliser les prestations dont il a été convenu, il est nécessaire de disposer de moyens financiers adéquats, mais aussi de certaines conditions-cadres et d'autres ressources. D'une part, l'état de la planification des mesures au sein des cantons, ainsi que les ressources disponibles pour planifier des mesures nouvelles ou supplémentaires, sont déterminants. D'autre part, il faut tenir compte des ressources que les autres acteurs concernés (propriétaires de forêts, exploitants, usagers, etc.) peuvent mettre à disposition à court terme. Dans le cas présent, les éléments pertinents sont la brève échéance des mesures, mais aussi l'organisation rapide (mobilisation de machines et de personnel) qui est nécessaire. Force est de constater que la mise en œuvre de cette adaptation à court terme et les prestations supplémentaires qu'elle implique est, pour de nombreux cantons, exigeant. À l'heure actuelle, selon les informations figurant dans les rapports annuels cantonaux de 2022, certains cantons sont légèrement en retard dans l'exécution des prestations supplémentaires.

Du point de vue de l'OFEV, la mise en œuvre de la motion 20.3745 a montré que les contenus et les mesures de la convention-programme existante couvrent bien les besoins des cantons et sont déjà adéquats pour couvrir de nombreux domaines de l'entretien des forêts dans le contexte de l'adaptation de la forêt aux changements climatiques. Cependant, la Confédération réexamine régulièrement ses instruments et les bases qu'elle utilise, pour les développer si nécessaire en vue de la période de programme suivante.

Par ailleurs, dans son rapport « Adaptation de la forêt aux changements climatiques », le Conseil fédéral a montré quels seront les défis à l'avenir. Il a défini les mesures nécessaires et a d'ores et déjà décidé de l'exécution des mesures réalisables directement. Toujours dans ce rapport, le Conseil fédéral a présenté les adaptations législatives ou financières éventuelles et commandé des mandats d'examen. Il résultera du calendrier prévu pour la réalisation des mesures et des mandats d'examen (et, le cas échéant, des mesures complémentaires qui en découleraient) un déficit, dans certains domaines (p. ex. entretien des forêts et des forêts protectrices, encouragement du rajeunissement forestier, mesures de protection des forêts ainsi que les bases nécessaires à cet effet), de mesures réalisables à court terme et de mesures efficaces.

## **Bibliographie**

Office fédéral de l'environnement OFEV (éd.) 2018 : Manuel sur les conventions-programmes 2020-2024. Communication de l'OFEV en tant qu'autorité d'exécution. L'environnement pratique n° 1817. Berne. (Dans le présent rapport : OFEV, Manuel CP 2020-2024).

Office fédéral de l'environnement OFEV (éd.) 2022 : Manuel sur les conventions-programmes 2020-2024. Communication de l'OFEV en tant qu'autorité d'exécution. L'environnement pratique n° 1817. Explications spécifiques dans le domaine des forêts. Complément en application de la motion 20.3745 Fässler. (Dans le présent rapport : OFEV, Complément Manuel CP 2020-2024).

Conseil fédéral 2022 : Adaptation de la forêt aux changements climatiques. Rapport du Conseil fédéral donnant suite à la motion 19.4177 Engler (Hêche) du 25 septembre 2019 et au postulat 20.3750 Vara du 18 juin 2020. (Dans le présent rapport : Conseil fédéral, Rapport Adaptation de la forêt aux changements climatiques).

Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL). 2021 : Faktenblatt Mehrbedarf der Kantone zur Anpassung der Wälder an den Klimawandel und zur Bewältigung der Waldschäden (20.3745 Motion Fässler) ; disponible en allemand uniquement. (Dans le rapport : CFP, Fiche technique sur les besoins supplémentaires).