



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC
Office fédéral de l'environnement OFEV
Office fédéral de l'énergie OFEN

Département fédéral de l'économie, de la formation et de
la recherche DEFR
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO



Politique de la ressource bois

Stratégie, objectifs et plan d'action bois



Publié par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) et
le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)

En collaboration avec les partenaires concernés



Version de février 2014

Impressum

Editeur

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Office fédéral de l'énergie (OFEN)

L'OFEV et l'OFEN sont des offices du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)

Le SECO est un office du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR).

Auteur

Ulrike Krafft, direction du plan d'action bois, section Economie forestière et industrie du bois, division Forêts, OFEV

Suivi du projet

Josef Hess, sous-directeur de l'OFEV

Rolf Manser, chef de la division Forêts, OFEV

Thomas Stadler, chef de la division Economie et observation de l'environnement, OFEV

Thomas Götting, chef de la division Communication, OFEV

Alfred W. Kammerhofer, chef de la section Economie forestière et industrie du bois, division Forêts, OFEV

Daniel Büchel, sous-directeur de l'OFEN

Daniel Binggeli, spécialiste énergies renouvelables de l'OFEN

Rudolf Schiess, Direction de la promotion économique, Politique régionale et d'organisation du territoire, SECO

Interlocuteurs à l'OFEV

Rolf Manser, tél. 031 32 478 39, rolf.manser@bafu.admin.ch

Alfred W. Kammerhofer, tél. 031 32 303 08, alfred.kammerhofer@bafu.admin.ch

Traduction

Sandrine Carret, France

Référence bibliographique

OFEV, OFEN, SECO (éd.) 2014: Politique de la ressource bois. Stratégie, objectifs et plan d'action bois. Berne. 34 p.

Téléchargement du fichier PDF

www.bafu.admin.ch/ud-1001-f

© OFEV 2014

Actualisation de la version du 30 octobre 2008

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Abstracts | 4 |
| Avant-propos | 5 |
| Introduction | 6 |
| 1 Importance, contexte et tensions potentielles | 7 |
| Importance | 7 |
| Périmètre, recoupements et tensions potentielles | 7 |
| L'économie forestière et l'industrie du bois suisses | 10 |
| 2 Vision | 10 |
| 3 Enjeu principal | 11 |
| 4 Objectifs | 12 |
| Explications relatives aux objectifs | 13 |
| 5 Plan d'action bois | 19 |
| Principes | 19 |
| 6 Mesures prioritaires | 21 |
| 7 Financement et organisation | 25 |
| Annexes | 26 |
| Recoupements: synergies et tensions potentielles | 26 |
| Index | 28 |
| Glossaire | 28 |
| Abréviations | 31 |
| Bibliographie | 32 |

Abstracts

The purpose of the wood resource policy is to support the consistent and sustainable utilisation of wood from domestic forests and the resource-efficient use of the raw material wood. A wood action plan has been established to facilitate the target-oriented implementation of the wood resource policy. The priority in the implementation of the policy is the ecologically and economically sound use of wood. The Federal Office for the Environment (FOEN) is acting as the lead agency for this policy in coordination with the relevant partners. FOEN is committed to a long-term perspective and has the task of taking the different societal interests in the forest and the raw material wood into account.

Keywords:
Wood resource policy,
Wood action plan,
Efficient and sustainable wood supply,
Resource-efficient wood use, Cascade use

Mit der Ressourcenpolitik Holz soll eine konsequente und nachhaltige Holznutzung aus einheimischen Wäldern und eine ressourceneffiziente Verwertung des Rohstoffs unterstützt werden. Zur zielgerichteten Umsetzung der Ressourcenpolitik Holz dient ein Aktionsplan Holz. Bei der Umsetzung steht der ökologisch und ökonomisch sinnvolle Einsatz des Holzes im Vordergrund. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) übernimmt die Federführung für diese Politik in Abstimmung mit den relevanten Partnern. Das BAFU ist einer langfristigen Perspektive verpflichtet und hat die Aufgabe, die verschiedenen gesellschaftlichen Interessen am Wald und am Rohstoff Holz zu berücksichtigen.

Stichwörter:
Ressourcenpolitik Holz,
Aktionsplan Holz,
effiziente und nachhaltige Holzbereitstellung,
ressourceneffiziente Holzverwertung,
Kaskadennutzung

La politique de la ressource bois doit favoriser une exploitation rigoureuse et durable du bois issu des forêts domestiques ainsi qu'une valorisation efficace de la matière première bois. Elle se double d'un plan d'action destiné à garantir la cohérence de sa mise en œuvre et mettant l'accent sur une utilisation écologique et économique du bois. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) en assure la conduite, en concertation avec les partenaires concernés. Il est ce faisant tenu d'adopter une perspective à long terme et se doit de prendre en compte les divers intérêts de la société liés à la forêt et à la matière première bois.

Mots-clés:
politique de la ressource bois, plan d'action bois, façonnage efficace et durable du bois, valorisation efficace de la ressource bois, utilisation en cascade

Con la politica della risorsa legno si intende promuovere l'utilizzazione coerente e sostenibile del legno dei boschi svizzeri e la valorizzazione efficiente della materia prima legno. Un piano d'azione Legno è stato elaborato per assicurare l'attuazione mirata della politica della risorsa legno improntata all'impiego razionale, dal punto di vista ecologico ed economico, del legno. L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), che guida questa politica d'intesa con i partner rilevanti, opera secondo una prospettiva a lungo termine e tenendo conto dei vari interessi che la società ha nei confronti del bosco e della materia prima legno.

Parole chiave:
politica della risorsa legno, piano d'azione Legno, garantire in modo sostenibile ed efficiente la disponibilità del legno, valorizzazione efficiente del legno, utilizzazione a cascata

Avant-propos

Le bois est l'une des principales matières premières naturelles de Suisse. C'est pourquoi la Confédération s'est dotée en 2008 d'une politique de la ressource bois visant à promouvoir un façonnage durable et une valorisation efficace du bois issu des forêts domestiques. Cette politique est mise en œuvre dans le cadre du plan d'action bois. Ce plan a déjà soutenu plus d'une centaine de projets entre 2009 et 2012. Une évaluation montre qu'il a, durant cette première période, très largement contribué à la réalisation des objectifs de la politique de la ressource bois. Les principales parties prenantes partagent cette analyse et soulignent que l'aide de la Confédération a jusqu'ici donné des impulsions positives décisives, par exemple en permettant des innovations dans le domaine de la protection des constructions en bois contre le feu mais aussi contre le bruit. Les objectifs en question n'étant toutefois pas encore entièrement atteints, et des améliorations demeurant nécessaires, il a été décidé d'apporter des adaptations à la politique de la ressource bois et de reconduire le plan d'action bois jusqu'en 2016.

Depuis l'adoption de la politique de la ressource bois en 2008, le contexte économique mais aussi politique a profondément changé. Après la récession conjoncturelle des années 2008 et 2009, l'économie mondiale a de nouveau ralenti en 2011. L'euro stagne à un faible niveau, ce qui est à la fois bon et mauvais pour les professionnels du bois: tandis que les branches orientées vers l'exportation (planches, dérivés du bois, papier) sont soumises à une forte pression, d'autres branches bénéficient de la faiblesse de la monnaie européenne en payant moins cher les intrants importés. Le fort niveau d'activité enregistré dans la construction de logements depuis un certain nombre d'années, conjugué à l'écologisation de la production, a par ailleurs ouvert de nouvelles portes dans le domaine de la construction en bois sur plusieurs étages. Le bois est également de plus en plus utilisé dans la construction de bâtiments industriels et commerciaux.

Le séisme politique provoqué par la catastrophe survenue à la centrale nucléaire japonaise de Fukushima a conduit la Suisse à opérer un tournant dans sa politique énergétique, notamment à décider de sortir progressivement du nucléaire. La Stratégie énergétique 2050 vise ainsi à améliorer l'efficacité énergétique et à développer les énergies renouvelables. Elle mise notamment pour y parvenir sur la matière première bois. La Politique forestière 2020 adoptée par le Conseil fédéral en 2011 accorde de son côté une importance accrue à l'utilisation de la matière première bois issue des forêts suisses, dans des conditions néanmoins entièrement durables. Cela vient appuyer la politique de la ressource bois, dont l'orientation générale, quelque peu adaptée, consiste à faire croître la demande en bois issu de forêts suisses en intervenant autant que le permet un marché libéral. Mais aussi soutenir, dans le cas donc d'une augmentation de la consommation de produits fabriqués à partir de bois suisse, les mesures proposées par le Conseil fédéral pour évoluer vers une économie verte. Un remplacement à grande échelle des matériaux de construction à fortes émissions par des matériaux en bois d'origine suisse allégerait en effet le bilan carbone du pays.

Nous restons convaincus que la politique de la ressource bois menée sous la conduite de l'Office fédéral de l'environnement peut contribuer de façon significative à une exploitation et une valorisation durables de la matière première bois. Il demeure néanmoins essentiel pour cela que cette politique continue d'être perçue comme une mission commune à tous les partenaires, notamment les autorités fédérales impliquées, l'Office fédéral de l'énergie et le Secrétariat d'Etat à l'économie, les cantons ainsi que l'économie forestière et l'industrie du bois.

Josef Hess
Sous-directeur
Office fédéral de l'environnement
(OFEV)

Daniel Büchel
Sous-directeur
Office fédéral de l'énergie
(OFEN)

Eric Jakob
Ambassadeur
Chef de la Politique régionale
et d'organisation du territoire
(SECO)

Introduction

Nous assistons actuellement, en Suisse et dans le monde en général, à une situation où l'augmentation de la pression sur l'exploitation et la consommation des ressources naturelles liée à la progression du niveau de vie s'accompagne d'une augmentation de l'aspiration de la population à garder ces mêmes ressources intactes et à préserver sa sécurité et sa santé. Il faut répondre à cette situation par une politique des ressources – l'OFEV emploie le terme «politique des ressources» comme synonyme de «politique environnementale»¹ – qui permette de réguler l'accès aux ressources ainsi que leur consommation. C'est là le sens de la politique de la ressource bois, qui fixe le cadre à respecter pour favoriser une exploitation et une valorisation durables et efficaces de la matière première bois en Suisse en tenant compte des divers intérêts liés à la forêt et à ladite matière première.

Le bois est une ressource naturelle majeure en Suisse. Il s'agit d'une matière première renouvelable et climatiquement neutre, qui peut être valorisée à la fois comme matière (matériau [de construction], papier / cellulose) et comme source d'énergie (chaleur, électricité grâce à la cogénération, carburants). Et pourrait en outre à l'avenir occuper une place de plus en plus grande dans l'industrie chimique et pharmaceutique en tant que fournisseur de carbone.

D'un point de vue national, le potentiel d'exploitation des forêts suisses n'est pas entièrement utilisé. Il faut y voir l'effet notamment du morcellement des propriétés forestières en petites structures, du comportement des propriétaires forestiers en matière d'offre, du coût élevé de la récolte dans différentes régions en raison de la nature des terrains, mais aussi de la faiblesse de la demande concernant certains assortiments, spécialement les grumes de feuillus.

L'évolution démographique et la croissance économique, en particulier en Asie, ont entraîné une forte augmentation des besoins en énergie et en ressources. Cette augmentation se fait aussi sentir sur les marchés du bois, où elle se traduit par une hausse mondiale de la demande de matière première bois. Parallèlement, la raréfaction des ressources en énergie (recul de la sécurité d'approvisionnement) et le réchauffement du climat conduisent, notamment en Europe, à des politiques énergétiques et climatiques axées sur les matières premières renouvelables. Il en résulte une concurrence accrue entre les deux formes de valorisation du bois (matière et énergie), qui n'est en effet disponible qu'en quantité limitée. Mais des conflits d'intérêt se font également jour entre les exigences posées aux forêts (p. ex. dans leur fonction de détente) et l'exploitation du bois.

Dans ce contexte, la Confédération a jugé nécessaire de s'engager en faveur d'une exploitation rigoureuse et durable² du bois issu des forêts domestiques mais aussi d'une valorisation efficace de la matière première bois. Pour assurer la cohérence de son action dans ce domaine, elle s'est dotée en 2008 d'une politique de la ressource bois, formulée sous la conduite de l'OFEV et en concertation avec les politiques sectorielles concernées, les cantons, l'économie forestière et l'industrie du bois ainsi que les autres partenaires intéressés.

Depuis 2009, la politique de la ressource bois se double d'un plan d'action bois destiné à garantir sa mise en œuvre. Ce plan met l'accent sur une utilisation écologique et économique du bois. Il souligne les avantages qu'il y a à utiliser le bois en cascade, à savoir d'abord en tant que matière puis en tant que source d'énergie, et à viser lors de la phase de production d'énergie un rendement global de conversion élevé.

L'évaluation qui a été faite de la politique de la ressource bois et du plan d'action bois en 2011, de même que les avis recueillis auprès des acteurs concernés lors des diverses consultations, montrent que les objectifs de la politique en question ont été correctement définis et sont en outre de nature à contribuer à répondre à d'importants enjeux sociopolitiques, notamment dans le domaine énergétique

¹ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) 2008 (b).

² Dans le présent document, l'adjectif «durable» est toujours employé en référence aux trois dimensions de la durabilité, pour désigner une exploitation et une valorisation du bois non seulement économiquement rationnelles mais aussi socialement et écologiquement supportables (cf. Glossaire). Il implique donc également la préservation des fonctions de la forêt inscrites dans la loi.

et climatique. Cette même évaluation fait aussi ressortir que les priorités et principes de mise en œuvre établis pour la première période du plan d'action (2009–2012) ont largement fait leurs preuves. Le plan est donc reconduit pour quatre années supplémentaires (2013–2016) avec de légères adaptations.

Le présent document est une actualisation de la première version publiée le 30 octobre 2008. Il présente les objectifs de la politique de la ressource bois et les priorités du plan d'action bois pour cette deuxième période de quatre ans, en signalant à chaque fois les remaniements et adaptations apportés auxdits objectifs et priorités par rapport à 2008 du fait des évolutions survenues depuis lors. Compte tenu des résultats de l'évaluation mentionnée ci-dessus, aucune modification majeure n'a cependant été effectuée, ni pour la politique de la ressource bois ni pour le plan d'action bois.

1 Importance, contexte et tensions potentielles

Importance

La politique de la ressource bois est un programme d'action de la Confédération, mené en lien et en coordination avec la Politique forestière 2020 (décision du Conseil fédéral du 31 août 2011).³ L'OFEV se charge de sa conduite en concertation avec les acteurs concernés mais aussi, dans la mesure de ses possibilités, de la mise en œuvre du plan d'action bois. Ces acteurs sont, d'une part, les offices fédéraux intéressés, à savoir principalement l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), et d'autre part, les cantons, l'économie forestière et l'industrie du bois, le secteur du énergie-bois, les hautes écoles concernées et les organisations de protection de l'environnement. L'OFEV est tenu d'adopter une perspective à long terme et se doit de prendre en compte les divers intérêts de la société liés à la forêt et à la matière première bois.

La politique de la ressource bois n'est ni figée ni gravée dans le marbre. Les changements intervenant dans le contexte général, ou d'autres évolutions, peuvent demander d'en ajuster le contenu et les objectifs. Les résultats de l'évaluation réalisée en 2011, et les développements survenus depuis la publication de la version 2008, ont ainsi conduit à de légères adaptations. Si cette version plaçait la valorisation du bois en tant que matière et en tant que source d'énergie au centre des considérations, ceci dans l'optique d'une contribution maximale aux objectifs de la Confédération en termes de politique climatique et énergétique, la présente version accorde une plus grande importance à la valorisation chimique. Cette forme de valorisation se présente en effet comme une réponse à la recherche non seulement de matières premières alternatives dans les branches industrielles tributaires du pétrole mais aussi de solutions plus performantes concernant les feuillus, qui sont de plus en plus utilisés pour produire de l'énergie. Elle est prise en compte en conséquence dans le plan d'action bois 2013–2016.

Périmètre, recoupements et tensions potentielles

La politique de la ressource bois s'inscrit en marge de la Politique forestière 2020. Elle constitue une politique à part entière, axée sur l'exploitation. Son périmètre s'étend des forêts, en tant que pourvoyeuses de la ressource bois, à la revalorisation et l'élimination des bois usagés, en passant par l'ensemble des étapes de traitement et de transformation de la filière bois (cf. fig. 1).

La question de l'exploitation du bois relève à la fois de la Politique forestière 2020 et de la politique de la ressource bois. Cette dernière doit d'ailleurs s'inscrire dans le cadre fixé par la loi sur les forêts (cf. notamment art. 1, en particulier let. c, et art. 20 LFo). En d'autres termes, son approche axée sur l'exploitation ne doit pas compromettre les autres fonctions forestières inscrites dans la loi.

³ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) 2013 (b).

Dans sa «**Stratégie pour le développement durable 2012–2015**», la Confédération identifie les grands défis sociopolitiques qui se posent à la Suisse pour parvenir à un développement durable ainsi que les grands objectifs vers lesquels l'ensemble des autorités doivent tendre en la matière.⁴ La politique de la ressource bois fait partie des instruments qui aideront le pays à relever ces «défis clés», notamment dans les domaines de l'utilisation des ressources naturelles, du changement climatique, des énergies renouvelables ainsi que de l'économie, de la production et de la consommation, et plus particulièrement pour ce qui concerne les mesures portant sur la construction durable.

La politique de la ressource bois présente d'importants recoupements et potentiels de synergies avec les politiques sectorielles majeures que sont la **politique énergétique**⁵ et la **politique climatique**⁶, qui visent toutes deux à accroître l'efficacité énergétique (p. ex. grâce au Programme Bâtiments) ainsi que la part des énergies renouvelables, climatiquement neutres. Elle rejoint également largement la **nouvelle politique régionale** de la Confédération⁷, puisque celle-ci a pour priorité d'amener plus de compétitivité et de création de valeur dans les régions rurales et de montagne et que ces régions sont justement celles où l'économie forestière et l'industrie du bois occupent la plus grande place. La politique de la ressource bois peut aussi être un moyen de contribuer de façon notable, avec le concours des entreprises suisses de l'économie forestière et de l'industrie du bois, à la réalisation des objectifs fixés dans deux autres domaines d'action actuellement importants à la fois pour la Confédération, pour les cantons et pour l'économie, à savoir **l'économie verte et les technologies propres** (Cleantech).⁸ Elle le peut en particulier pour ce qui concerne le parc immobilier: le bois est un matériau de construction qui répond particulièrement bien aux nouvelles exigences posées au secteur du bâtiment, qui, alors qu'il compte parmi les secteurs les plus gourmands en ressources et qu'il est donc responsable d'une grande partie des émissions de polluants nocifs pour l'environnement et le climat, doit désormais se tourner vers des modes de construction et de rénovation non seulement plus efficaces en termes d'énergie et de ressources mais aussi plus économes en espace. Tous ces éléments sont repris dans sa vision, à travers la phrase suivante: l'économie forestière et l'industrie du bois apportent une contribution substantielle aux objectifs de la Confédération en matière de politique énergétique et climatique et de politique des ressources (cf. point 2).

Des recoupements sont aussi à noter au niveau de la recherche et développement (R&D). D'abord avec le **programme national de recherche (PNR) 66 «ressource bois»** de la Confédération, qui est axé en priorité sur la recherche fondamentale concernant les nouvelles applications du bois. Ensuite avec les travaux de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), qui, dans le cadre du **programme de recherche européen European Research Area Network (ERA-NET)**, s'efforce d'intégrer les chercheurs et entrepreneurs suisses du domaine de l'économie forestière et de l'industrie du bois dans l'espace de recherche européen (projet Woodwisdom-Net).

Il faut mentionner ici deux derniers recoupements. Le premier concerne **l'approvisionnement économique du pays**: l'intensification de l'exploitation des forêts figure parmi les mesures qui peuvent être prises en cas de crise pour garantir durablement à la population un approvisionnement suffisant en énergie (art. 19 de la loi sur l'approvisionnement du pays et projets d'ordonnances). Le second concerne le **règlement européen sur le commerce du bois** entré en vigueur en mars 2013 (RBUE 995/2010): ce règlement, qui a été adopté pour lutter contre les pratiques illégales qui persistent dans certaines régions du globe concernant l'exploitation et le commerce du bois et doit garantir que le bois et les produits en bois mis sur le marché soient exclusivement issus de sources légales, doit maintenant être repris par la Suisse; celle-ci doit le transposer dans sa législation sur la protection de l'environnement en lieu et place de l'actuelle **déclaration obligatoire** concernant le bois et les produits en bois (SR 944.021).

⁴ Cf. Conseil fédéral suisse 2012.

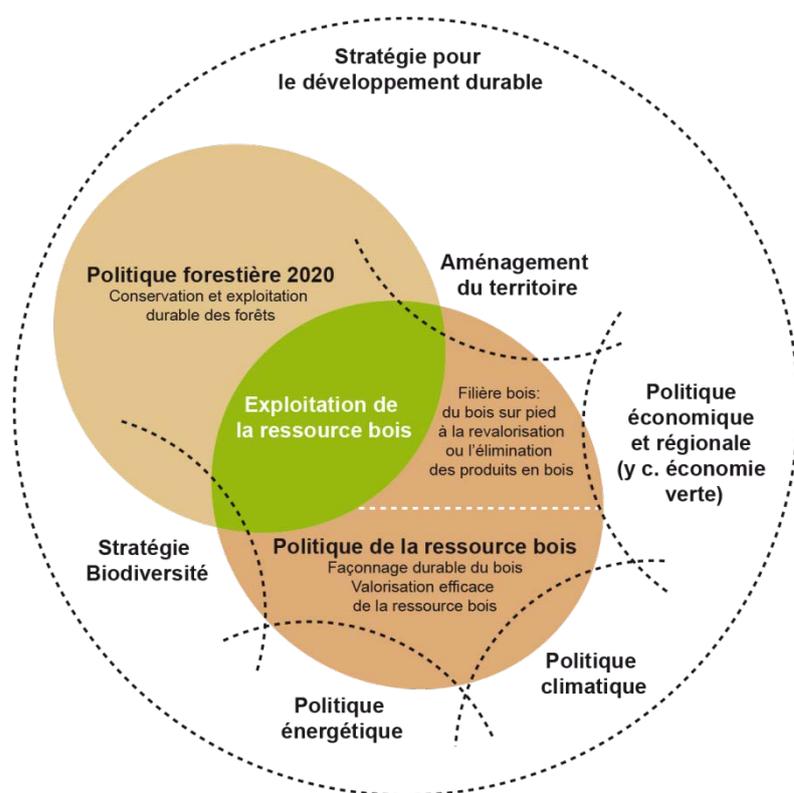
⁵ Cf. Office fédéral de l'énergie (OFEN) 2013.

⁶ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) 2010, loi sur le CO₂ de décembre 2011 (état le 1^{er} janvier 2013).

⁷ Cf. Conseil fédéral suisse 2007.

⁸ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) 2013 (a).

Fig. 1 Intégration et délimitation de la politique de la ressource bois⁹



Les recoupements avec les politiques sectorielles représentées dans la figure 1 offrent des synergies pour la politique de la ressource bois, mais peuvent aussi, dans certains cas, devenir la source de tensions (cf. tab. 5 en annexe). Comme dans d'autres domaines, les conflits qui apparaissent se jouent le plus souvent entre les groupes d'intérêt axés sur l'exploitation et ceux axés sur la protection au sens le plus large du terme. La plupart des litiges autour de la ressource bois, ou de la forêt, surviennent ainsi entre l'industrie de transformation du bois et les acteurs qui s'engagent pour la préservation et l'amélioration de la biodiversité. En tout état de cause, les discordes en question ne facilitent les choses pour aucun des protagonistes, en particulier lorsqu'il s'agit de définir des réserves adaptées (mises hors exploitation). Mais des conflits peuvent aussi surgir entre groupes axés sur l'exploitation, à savoir par exemple entre les producteurs d'énergie et l'industrie de transformation du bois, plus attachée que lesdits producteurs au principe de l'utilisation en cascade. Il faut par ailleurs noter, qu'à l'intersection avec la politique climatique, la forêt puits de carbone peut entrer en concurrence avec la forêt ressource.

Des tensions peuvent aussi apparaître entre les exigences de la population, d'une part, et celles de l'économie forestière et de l'industrie du bois, de l'autre. La population se montre par exemple partagée entre son envie d'avoir des forêts entretenues, variées, lumineuses et «en ordre», et sa peur de voir ces mêmes forêts détruites, peur qui la conduit à se montrer réticente, voire ponctuellement hostile, à une intensification de l'exploitation des forêts suisses. Les résultats de la deuxième enquête de monitoring socioculturel des forêts (WaMos 2) réalisée en 2010 le confirment: certes, le public a acquis une conscience nettement plus marquée de la fonction productrice de la forêt par rapport à 1997 (année de la première enquête); mais moins d'un quart des personnes interrogées sont favorables à une exploitation accrue du bois, soit la moitié moins qu'en 1997.¹⁰

⁹ La figure ne fait apparaître qu'une partie des principaux recoupements existant entre la politique de la ressource bois et les autres politiques sectorielles représentées. Elle ne détaille pas tous les recoupements existant entre toutes les politiques sectorielles.

¹⁰ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) et WSL 2013 (c).

Il est important que la politique de la ressource bois contribue à optimiser l'exploitation du bois, à désamorcer les tensions et, si possible, à développer des synergies entre les exigences posées à la forêt et celles, plutôt croissantes, posées à la ressource bois.

L'économie forestière et l'industrie du bois suisses¹¹

La Suisse possède une économie forestière et une industrie du bois qui ne sont pas totalement compétitives au niveau international. Majoritairement composé d'entreprises artisanales (de petite taille), le secteur helvétique du traitement et de la transformation du bois est souvent dans l'incapacité de suivre le rythme d'innovation et d'opérer la rationalisation imposés par la concurrence mondiale. Cela se révèle particulièrement problématique dans les domaines où cette concurrence nécessiterait justement d'abandonner les techniques artisanales au profit de processus industrialisés. D'autant que la compétitivité suisse a encore souffert ces dernières années, en particulier en raison des crises financière et économique qui ont touché les pays de la zone euro et fait augmenter la valeur du franc. Il faut toutefois préciser que si les branches orientées vers l'exportation (bois de sciage, matériaux en bois, papier) sont soumises à une forte pression, d'autres branches bénéficient de la faiblesse de la monnaie européenne en payant moins cher les intrants importés.

Les exploitations forestières, elles, ont globalement du mal à travailler de façon optimale et efficace. Les raisons à cela sont multiples: difficulté à composer avec toutes les fonctions de la forêt (fonctions économique, protectrice et sociale); immixtion de considérations politiques, et non pas seulement économiques, dans les décisions relatives aux effectifs et aux structures des exploitations communales chargées de gérer les forêts publiques, dont il faut rappeler qu'elles constituent la majorité des forêts; et systèmes d'incitation publics axés sur le subventionnement des coûts. Certes, le processus de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT) devrait remédier à ces inefficacités. Mais il faut noter qu'une grande partie des propriétaires forestiers, privés en particulier, continuent – du fait de l'extrême petitesse et, du coup, du faible intérêt économique de leurs parcelles – de renoncer à toute exploitation même lorsque les prix du bois augmentent (problème de taille).

2 Vision

La vision de la politique de la ressource bois s'appuie en grande partie sur la vision formulée dans le Programme forestier suisse pour la filière bois.¹² Elle s'inspire également de la vision de la «société à 2000 watts», qui ne cesse de gagner du terrain compte tenu des enjeux sociaux liés à la construction d'un avenir énergétique durable, à la préservation des ressources naturelles et à l'amélioration du bilan CO₂. La ressource bois peut en effet contribuer de façon notable à la réalisation de cette vision énergétique: utiliser le bois comme matériau (de construction), en remplacement d'autres matériaux fortement énergivores, peut par exemple faire baisser la consommation d'énergie.

Vision

Le bois est un élément important de la culture architecturale, de l'habitat et de la qualité de vie suisses. L'économie forestière et l'industrie du bois apportent une contribution substantielle aux objectifs de la Confédération en matière de politique énergétique et climatique et de politique des ressources. La filière bois, depuis l'arbre sur pied jusqu'au produit fini, est organisée de façon à être compétitive sur le plan international et respectueuse de l'environnement.

¹¹ Cf. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) 2003 (a), (b). Jaako Pöyry Consulting 2002, 2003, 2004. Economie forestière Suisse (EFS) 2003. UBS 2005.

¹² Cf. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) 2004 (b).

3 Enjeu principal

Le périmètre de la politique de la ressource bois peut globalement se résumer en deux questions: la première concerne tout spécialement la forêt et l'économie forestière; la seconde, en marge de la forêt, concerne l'ensemble de la filière bois.

1. Quelle quantité de bois les forêts suisses peuvent-elles durablement fournir chaque année? Sachant que le terme «durablement» implique que le bois soit façonné de manière économique et écologique, que la productivité du site soit maintenue et que toutes les fonctions de la forêt soient garanties.
2. Comment concevoir une allocation politiquement et économiquement efficace de la matière première bois?

Compte tenu de cette double problématique, l'enjeu principal de la politique de la ressource bois peut se formuler ainsi:

Façonner le bois des forêts suisses de manière durable et le valoriser de manière efficace en termes d'utilisation des ressources, le sens d'une utilisation en cascade optimisée.

Un façonnage durable du bois implique d'utiliser le potentiel de production des forêts suisses en satisfaisant à certaines exigences précises des points de vue économique, écologique et social. Une valorisation efficace de la ressource bois implique quant à elle de créer le plus de valeur ajoutée possible par mètre cube de matière tout en réduisant au maximum l'impact environnemental tout au long du cycle de vie. Elle revient ainsi généralement à rechercher une utilisation en cascade.

L'utilisation en cascade implique que l'exploitation commence par la chaîne de valorisation présentant la plus grande valeur ajoutée, ayant le plus grand intérêt écologique et permettant une utilisation polyvalente. La chaîne de valorisation répondant généralement le mieux à ces critères est celle de la valorisation matière des assortiments utilisables non seulement comme matière mais aussi comme source d'énergie. Cela pourrait changer si une «crise de l'énergie» faisait s'envoler les prix du bois-énergie, et avec eux la valeur ajoutée pouvant être tirée de cette ressource. Mais il faut globalement retenir pour l'instant que le cycle matière offre la possibilité d'une utilisation polyvalente, à savoir d'abord d'une valorisation matière puis, en fin de cycle, d'une valorisation énergétique. Une étude actuellement en cours de réalisation sur mandat de l'OFEV montre très clairement que l'utilisation du bois en tant que matière génère davantage d'emplois et de valeur ajoutée que son utilisation en tant que source d'énergie, et ce sur l'ensemble de la filière, et que ce soit en chiffres absolus ou par mètre cube.¹³ Mais précise que les essences feuillues fournissent une proportion plus importante de bois-énergie que les essences résineuses et peuvent donc permettre d'atteindre la compétitivité lorsque des revenus supplémentaires sont dégagés grâce à l'utilisation énergétique. Concernant la contribution à la réduction des émissions de CO₂, d'autres études ont montré que l'utilisation en cascade produisait de meilleurs effets qu'une valorisation énergétique immédiate¹⁴.

On notera que, compte tenu de l'importance qui lui est prêtée, l'approche en cascade (efficacité des ressources) n'est plus considérée comme un simple objectif, comme c'était encore le cas dans la version du 30 octobre 2008, mais comme une partie intégrante de l'enjeu principal de la politique de la ressource bois. Par conséquent, toutes les impulsions qu'il est possible et judicieux de donner dans son sens doivent l'être. Cela doit toutefois se faire dans le respect des principes de l'économie de marché libérale. Les propriétaires forestiers demeurent ainsi seuls à décider si et dans quelle mesure ils souhaitent exploiter leurs parcelles. La façon dont le bois est finalement valorisé reste en outre une question de disposition marginale à payer.

¹³ Etude en cours, non encore publiée.

¹⁴ Cf. Taverna R. et al. 2007. Hofer P. et Richter K. 2002.

4 Objectifs

La politique de la ressource bois ne définit plus que cinq objectifs, contre six dans sa version précédente (cf. version du 30 octobre 2008, p. 11). Il a en effet été décidé d'intégrer l'ancien objectif 4, portant sur l'utilisation en cascade et polyvalente du bois, dans l'enjeu principal, afin de souligner son importance (cf. point 3). Les objectifs 2 et 3, ainsi que l'ancien objectif 6 (objectif 5 désormais), ont pour leur part été complétés ou formulés selon un axe différent, mais n'ont pas été modifiés sur le fond (cf. ci-dessous, explications relatives aux objectifs).

Certains des indicateurs et valeurs-cibles définis pour les objectifs 1 à 3 ont été légèrement modifiés par rapport à 2008. Les changements effectués sont détaillés dans la partie «Explications relatives aux objectifs». S'agissant des valeurs-cibles quantitatives, il faut rappeler que les processus les concernant doivent toujours se dérouler dans un souci d'efficacité des ressources, pour être conformes à l'enjeu principal de la politique. Et que l'horizon pour les atteindre est fixé à 2020.

Tab. 1 Objectifs avec indicateurs et valeurs-cibles pour l'horizon 2020

| Objectifs | Indicateurs | Valeurs-cibles |
|---|--|---|
| 1 Utiliser entièrement le potentiel de production de bois durablement exploitable des forêts suisses en s'appuyant sur une économie forestière performante. | Volume de bois récolté (au plan national) | Utilisation de tout le potentiel d'exploitation du bois, soit environ 8,2 millions de m ³ par an (bois fort, y c. écorces et rameaux de bois; selon accroissement annuel) ¹⁵ |
| 2 Accroître la demande intérieure de produits en bois (bois-matière), en particulier celle portant sur les produits fabriqués à partir de bois issu de forêts domestiques. | Consommation par personne de bois de sciage et de matériaux en bois | Augmentation de 20 % de la consommation par personne de bois de sciage et de matériaux en bois <ul style="list-style-type: none"> Bois de sciage: de 0,24 m³ en 2006 à 0,29 m³ en 2020 Matériaux en bois: de 0,09 m³ en 2006 à 0,10 m³ en 2020¹⁶ |
| | Part du bois dans tout le parc immobilier suisse (construction neuve et dans l'ancien) ¹⁷ | Augmentation d'au moins 50 % de la part du bois dans tout le parc immobilier suisse (construction neuve) <ul style="list-style-type: none"> Maisons individuelles: de 11,4 % en 2005 à 17 % en 2020 Immeubles d'habitation: de 3,6 % en 2005 à 8 % en 2020¹⁸ |
| 3 Développer le bois-énergie, en veillant à une exploitation durable ainsi qu'à une valorisation efficace et propre. | Volume de bois-énergie de forêt utilisé | Utilisation de tout le potentiel d'exploitation du bois-énergie de forêt, soit environ 3,1 millions de m ³ par an (bois fort, y c. écorces et rameaux de bois; selon accroissement annuel) ¹⁹ ou 8,3 TWh. |
| | Volume de bois-énergie hors forêt (bois des prairies, bois de récupération, | Utilisation de tout le potentiel d'exploitation du bois-énergie hors forêt, soit environ 2,9 millions de m ³ par an ou 7,8 TWh de chaleur et |

¹⁵ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) 2013 (b). Hofer P. et al. 2011.

¹⁶ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) 2008 (a).

¹⁷ Sont aussi bien concernés les bâtiments à usage professionnel ou d'habitation que les bâtiments publics en construction ou en rénovation.

¹⁸ Cf. Centre PME Bois 2006. La part du bois correspond ici au rapport entre le volume de maisons individuelles et immeubles d'habitation neufs construits en bois et le volume total de maisons individuelles et immeubles d'habitation neufs construits en Suisse.

¹⁹ Cf. Hofer P. et al. 2011.

| | | | |
|---|--|--|---------------|
| | | déchets de bois des scieries, etc.) utilisé | d'électricité |
| 4 | Renforcer la capacité d'innovation de la filière bois. | Capacité de recherche (ressources humaines et financières), nombre de projets innovants, brevets, distinctions | |
| 5 | Faire en sorte, grâce à une coordination optimale, que la politique de la ressource bois contribue de façon importante à la réalisation des objectifs d'autres politiques sectorielles. | | |

Explications relatives aux objectifs

Objectif 1

Utiliser entièrement le potentiel de production de bois durablement exploitable des forêts suisses en s'appuyant sur une économie forestière performante.

Avec la raréfaction généralisée des ressources, l'exploitation et la valorisation de la ressource bois sont devenues des enjeux majeurs. Il importe donc d'utiliser entièrement le potentiel de bois des forêts suisses, et de le faire de manière écologique et économique. D'autant que, compte tenu de l'augmentation des volumes sur pied observée ces dernières décennies, un accroissement de l'exploitation du bois sera aussi le bienvenu d'un point de vue sylvicole. Il contribuera en effet au rajeunissement et à une répartition plus régulière des classes d'âge, et donc, à une plus grande stabilité. Et permettra ainsi à la forêt de mieux assurer sa fonction protectrice. En termes de biodiversité, cet accroissement améliorera les chances de survie des espèces ayant besoin de lumière, même s'il devra tenir compte des espèces saproxyliques.

D'après les dernières données disponibles, les réserves de bois brut durablement exploitable présentes dans les forêts suisses ne sont pas entièrement utilisées. Le troisième inventaire forestier national (IFN 3)²⁰ fait en effet ressortir que le volume total sur pied a encore augmenté de 3 %, à 420 millions de m³ (bois de tige en écorce), entre le moment où l'IFN 2 a été réalisé (1993–1995) et le moment où il a lui-même été réalisé (2004–2006). Les résultats provisoires de l'IFN 4a semblent en outre aller dans le même sens, même s'ils indiquent une hausse moins marquée. L'IFN 3 et les relevés effectués sur les placettes témoins montrent par ailleurs que la mortalité – soit le volume de bois abattu, mort ou détruit lors de catastrophes naturelles (tempêtes, chutes de pierres, etc.) – a chaque année représenté environ 95 % de l'accroissement (passage à la futaie inclus), établi en moyenne annuelle à 9,7 millions de m³ (bois de tige en écorce). Il convient toutefois de préciser que l'exploitation normale a à chaque fois représenté approximativement 7,2 millions de m³. Et que le volume de bois détruit, notamment par la tempête Lothar, a été considérable, même si une certaine partie peut être considérée comme valorisable.

A partir de ces données et compte tenu des exigences sociales, écologiques et économiques posées aux forêts et à l'exploitation du bois, il a été déduit, sur la base de l'IFN 3, un potentiel d'exploitation annuel d'environ 8,2 millions de m³. Il faut tout de même garder à l'esprit, lors de la mise en œuvre de l'objectif formulé, que ce potentiel ne se répartit pas de façon égale entre les essences et les régions. Les potentiels non exploités se situent ainsi principalement au niveau des feuillus et dans les Alpes et

²⁰ Cf. Brändli U.-B. 2010.

Préalpes (régions où les coûts de récolte du bois sont plus élevés qu'ailleurs). En revanche, pour l'épicéa, essence très appréciée pour sa rentabilité, l'IFN 3 a montré que les volumes sur pied avaient reculé de 22 % en dix ans sur le Plateau (région facile d'accès). D'après les calculs, le potentiel offert par les grumes résineuses est d'environ 3 millions de m³ par an.

En tout état de cause, la décision d'utiliser ou non le potentiel théoriquement exploitable des forêts revient toujours au final à leurs propriétaires. Or il convient à cet égard de souligner un problème lié à la taille: sur de très petites parcelles, l'exploitation de la forêt n'est guère plus intéressante financièrement que sa non-exploitation. C'est une des raisons majeures qui expliquent pourquoi les propriétaires, privés en particulier, utilisent si peu leur bois. Les exploitations forestières publiques sont généralement plus étendues et présentent des taux d'utilisation plus élevés. Mais la taille de leurs parcelles reste souvent trop petite pour leur permettre d'assurer seules une gestion efficace et autonome.

Modifications par rapport à la version du 30 octobre 2008

Valeur-cible: initialement évalué dans une fourchette comprise entre 8 et 8,5 millions de m³ par an, le potentiel d'exploitation du bois est désormais estimé à 8,2 millions de m³ par an; ce chiffre correspond à celui défini dans la Politique forestière 2020 et s'appuie sur la dernière étude réalisée dans le domaine, qui remonte à 2010.²¹

Situation par rapport à la valeur-cible:

Selon l'Annuaire La forêt et le bois, la quantité totale de bois récoltée s'est établie en 2011 à 5,08 millions de m³. Ce chiffre est supérieur de 12 % à la moyenne de la période 1995–1999 (avant la tempête Lothar), mais inférieur non seulement d'environ 50 000 m³ à celui de 2010 mais aussi de 5 % à la moyenne des cinq années ayant précédé 2011.²² Les raisons de cette sous-exploitation du potentiel forestier sont très variées. Du fait de conditions géographiques défavorables et de dessertes forestières non adaptées aux exigences techniques actuelles, en particulier dans les régions de montagne, les coûts de récolte et de transport du bois sont élevés en comparaison internationale. A cela s'ajoute que les propriétés forestières sont morcelées en petites structures. Et que la récession conjoncturelle des années 2008 et 2009, puis 2011, conjuguée au problème croissant du franc fort, a eu un impact négatif sur le comportement des propriétaires forestiers en matière d'offre. Les fermetures de grandes entreprises de traitement et de transformation du bois (p. ex. d'une grande scierie dans la commune grisonne de Domat / Ems fin 2010), ou encore d'importants producteurs de pâte de bois et de cellulose (Borregaard en 2008, Deisswil en 2010, Biberist en 2011), ne sont pas elles non plus sans conséquences.

Objectif 2

Accroître la demande intérieure de produits en bois (bois-matière), en particulier celle portant sur les produits fabriqués à partir de bois issu de forêts domestiques.

La construction, le chauffage et la climatisation ainsi que la production d'eau chaude représentent environ 45 % de la consommation finale d'énergie suisse.²³ Cela fait du secteur du bâtiment un des plus gros consommateurs de ressources, et un des principaux responsables des émissions de polluants nocifs pour l'environnement et le climat. Il faut donc se tourner vers des modes de construction plus efficaces en termes d'énergie et de ressources. Or le bois se prête bien à la construction de bâtiments énergétiquement efficaces, répondant par exemple aux normes Minergie, Minergie-P ou Minergie-A. Il permet en effet d'avoir des murs et des toits dont l'épaisseur est essentiellement formée par l'isolation, ce qui explique pourquoi de très nombreux bâtiments énergétiquement efficaces sont construits entièrement en bois ou avec des éléments de murs et de toiture en bois. Il s'agit en outre d'une matière première renouvelable et climatiquement neutre qui peut se substituer à des matériaux fortement énergivores.

²¹ Cf. Hofer P. et al. 2011.

²² Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) 2012.

²³ Cf. Office fédéral de l'énergie (OFEN) 2013.

La construction en bois se caractérise par un haut degré de préfabrication ainsi qu'une bonne adaptabilité aux structures existantes. Ce sont là des avantages indéniables, dont l'importance va qui plus est croissant avec l'essor du secteur de la modernisation et de l'assainissement.

Les chiffres montrent que le bois est de plus en plus demandé dans la construction de logements. Le défi consiste désormais à faire en sorte qu'une plus grosse partie de cette demande porte sur le bois issu des forêts suisses. Ce qui nécessite une filière bois en bonne santé et compétitive au niveau international.

Modifications par rapport à la version du 30 octobre 2008

Formulation de l'objectif: compte tenu de la proportion importante de produits en bois importés, encore avantagés ces dernières années avec l'augmentation de la valeur du franc, il convient, autant que faire se peut, de mettre davantage l'accent sur les produits fabriqués à partir de bois suisse.

Valeur-cible concernant la part du bois dans les immeubles d'habitation (construction neuve): la valeur-cible définie jusqu'ici (part de 5,5 % à l'horizon 2020; cf. version du 30 octobre 2008, p. 12) a déjà été atteinte; c'est pourquoi l'objectif a été relevé à 8 %.

Situation par rapport aux valeurs-cibles:

Part du bois dans le parc immobilier suisse:

- Maisons individuelles (construction neuve): augmentation de 11,4 % en 2005 à 14,2 % en 2012, sur un marché globalement en contraction.
- Immeubles d'habitation:
Construction neuve: augmentation d'un niveau marginal en 2000, à 3,6 % en 2005, puis à 6,5 % en 2012;
Transformation: augmentation considérable, de 14 % en 2005 à déjà 30 % en 2012.

Consommation par personne de bois de sciage et de matériaux en bois:

- Bois de sciage (entre 2006 et 2010): baisse d'à peu près 20 %, à environ 0,19 m³ par personne; augmentation en parallèle de la consommation d'autres matériaux de construction, majoritairement importés.
- Matériaux en bois: consommation intérieure impactée par le mouvement général de récession conjoncturelle en 2008 et 2009, puis à nouveau en nette augmentation à partir de 2010; progression moyenne constante sur la période 2006-2010 (FAO, 2009: 0,09 m³ par personne).

La progression de la part du bois dans le parc immobilier suisse est un point important pour la politique de la ressource bois, car la construction est le secteur qui constitue le principal débouché pour le bois-matière et où ce dernier a justement le plus à apporter compte tenu des qualités demandées aux matériaux avec les défis socio-politiques actuels. Cette progression a été favorisée par le fort niveau d'activité enregistré ces dernières années dans la construction générale, mais aussi très clairement par certaines mesures prises par les pouvoirs publics. Les nouvelles prescriptions de protection incendie concernant les immeubles d'habitation, dont l'OFEPF avait débuté l'élaboration dans le cadre du programme bois 21, ont par exemple permis au bois de pénétrer pour la première fois le marché de la construction sur plusieurs étages: depuis leur entrée en vigueur en 2005, environ 1500 immeubles à étages à ossature bois ont été construits en Suisse, à raison d'environ 300 par an. Les projets encore en cours au sujet des techniques de protection contre le bruit et contre le feu dans le cadre du plan d'action bois ne sont sûrement pas étrangers eux non plus à la hausse de la demande de matériaux en bois. On peut aussi supposer que, compte tenu de ses atouts pour les travaux de rénovation et d'assainissement, le matériau bois bénéficiera également du Programme Bâtiments lancé début 2010 par la Confédération et les cantons. Il y a toutefois une ombre au tableau: la progression de la part du bois dans le parc immobilier suisse s'accompagne d'une augmentation de la proportion de produits en bois importés, à laquelle la hausse de la valeur du franc et les lacunes de la filière bois suisse (traitement et transformation) n'arrangent rien.

Objectif 3

Développer le bois-énergie, en veillant à une exploitation durable ainsi qu'à une valorisation efficace et propre.

Suite à la catastrophe naturelle et nucléaire au Japon, le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé en 2011 de s'engager sur la voie de la transition énergétique et de sortir progressivement du nucléaire. Le Conseil fédéral a alors élaboré la Stratégie énergétique 2050 dans le but notamment d'améliorer l'efficacité énergétique et de développer les énergies renouvelables. Et présenté pour la mise en œuvre de ladite stratégie un premier paquet de mesures, avec entre autres les deux objectifs suivants: faire baisser la consommation moyenne finale d'énergie par personne et par an de 16 % d'ici à 2020, et de 43 % d'ici à 2035 (par rapport à 2000, année de référence); compenser l'abandon des centrales nucléaires par un accroissement de la production domestique d'électricité renouvelable (objectif annuel de 4,4 TWh pour l'horizon 2020, puis de 14,5 TWh pour l'horizon 2035), et éventuellement par la construction de centrales thermiques fossiles ou encore l'augmentation des importations d'électricité. L'OFEV estime possible de viser 25 TWh d'énergie renouvelable, grâce à une planification positive et à la création et l'exploitation de potentiels, et ce sans que cela soit problématique pour l'environnement.²⁴

D'après les divers calculs et estimations de l'OFEV, le volume de bois utilisé chaque année à des fins énergétiques, aujourd'hui établi à environ 4,2 millions de m³, pourrait être augmenté de moitié d'ici à 2020, pour passer à 6,3 millions de m³. Le potentiel de développement, sans effet négatif sur la forêt et ses fonctions, serait en effet d'environ 1 million de m³ par an pour le bois-énergie de forêt (consommation annuelle de 2,1 millions de m³ actuellement), et d'environ 1 million de m³ supplémentaire pour le bois-énergie hors forêt (bois des prairies, bois de récupération, déchets de bois). La consommation d'énergie primaire pourrait ainsi passer d'environ 11 TWh à environ 16 TWh. Il faut toutefois préciser que l'usage effectivement fait du bois-énergie, autrement dit la quantité d'électricité et / ou de chaleur pouvant être produite grâce à lui, dépend du nombre d'installations de cogénération au bois constructibles sur des sites adaptés, c'est-à-dire proches d'entreprises industrielles présentant des besoins suffisants pour être clientes de ces installations à l'année.

Du fait de leur production limitée, les ressources en bois indiquées sont loin de pouvoir couvrir les besoins en énergie du pays. C'est pourquoi le bois-énergie doit non seulement être façonné de la manière la plus efficace possible mais aussi être exploité avec un rendement maximum, et un effet de substitution maximum lui aussi par rapport aux matières premières fossiles. En conséquence, la Confédération souhaite que le bois-énergie soit utilisé en toute première priorité pour la production de chaleur efficace et propre ainsi que pour la production de chaleur et de courant à rendement global / taux d'utilisation annuel élevé. Pour elle, la production de carburant présente encore un rendement trop faible pour être intéressante.²⁵

Dans le cadre de l'exploitation forestière durable, une attention toute particulière doit être accordée à la gestion des nutriments. La récolte du bois, mais plus encore celle du bois-énergie, entraîne en effet une perte de nutriments pour les écosystèmes forestiers. Des études plus poussées se révèlent donc nécessaires pour mieux appréhender l'ampleur de cette perte en cas d'exploitation plus intensive du bois ainsi que son impact dans l'optique d'une gestion durable de la forêt.

²⁴ Cf. Office fédéral de l'énergie (OFEN) 2013.

²⁵ Cf. Office fédéral de l'énergie (OFEN) 2002.

Modifications par rapport à la version du 30 octobre 2008

Formulation de l'objectif: la nouvelle formulation englobe la totalité du bois-énergie (bois-énergie de forêt et bois-énergie hors forêt); sachant que l'utilisation de ce bois a fortement augmenté par rapport à celle des autres assortiments, elle souligne en outre la nécessité de veiller à la durabilité de l'exploitation ainsi qu'à la propreté et l'efficacité de la valorisation.

Indicateurs et valeurs-cibles: l'extension de l'objectif à tout le bois-énergie a conduit à adopter pour le bois-énergie hors forêt un deuxième indicateur similaire à celui relatif au bois-énergie de forêt et mesurant le volume total de bois utilisé.

Situation par rapport aux valeurs-cibles:

Le secteur du bois-énergie évolue de façon globalement positive depuis un certain nombre d'années: entre 2008 et 2011, la quantité de copeaux de bois valorisée énergétiquement a progressé d'environ 22 %, pour atteindre au total quelque 2 millions de m³ durant la seule année 2011; quant au volume de bois de récupération incinéré, il est dans le même temps passé, selon la statistique de l'énergie du bois, de 663 630 à 756 261 m³ annuels, ce qui représente une augmentation de 14 %. Mais deux autres tendances se dégagent. D'abord, depuis 2006, la part des chaudières automatiques de forte puissance dans la consommation totale de bois-énergie dépasse celle des chaudières manuelles de faible puissance. Ensuite, le bois-énergie est majoritairement utilisé pour produire de la chaleur: en 2011, l'électricité produite par les installations de cogénération et chaudières spéciales n'a représenté que 4 % (0,3 TWh) de la quantité totale d'énergie utile produite grâce au bois (7,8 TWh); mais il faut noter que deux nouvelles grandes centrales de chauffage au bois produisant aussi de l'électricité ont été connectées au réseau ces dernières années (Aubrugg [ZH], et centrale énergétique de Forsthaus [BE]).

Le développement continu du bois-énergie est une bonne chose si l'on considère l'objectif d'utiliser tout le potentiel d'exploitation du bois ou encore celui d'accroître la part des énergies renouvelables. Néanmoins, la question se pose de savoir jusqu'où il peut aller sans nuire à un autre objectif: celui de mettre en œuvre l'utilisation en cascade. Certes, les derniers chiffres font état d'un glissement dans la répartition des assortiments de bois, au profit du bois-énergie. Mais il est pour l'instant impossible de dire avec certitude si ce glissement s'opère au détriment des autres assortiments, autrement dit si des assortiments censés être utilisés en filière matière au vu de leur valeur sont utilisés pour la production d'énergie. Même si des observations vont dans ce sens concernant le bois de feuillus, difficile à écouler comme matière.

Objectif 4

Renforcer la capacité d'innovation de la filière bois.

L'innovation implique de développer et introduire en permanence de nouveaux processus, de nouveaux produits et services et de nouveaux systèmes d'organisation et de gestion, pour pouvoir ensuite réussir commercialement et conquérir de nouveaux marchés. Avec la globalisation, elle devient le principal pilier d'une compétitivité durable. Mais elle constitue aussi un défi que seules les entreprises très flexibles et axées sur la connaissance sont capables de relever sur le long terme. Il s'agit enfin d'un important gisement de solutions techniques pour la gestion rationnelle et la substitution des ressources.

Organisés en petites structures, les professionnels de la forêt et du bois sont toutefois rarement en mesure de financer par leurs propres moyens les investissements nécessaires en R&D. C'est pourquoi la politique de la ressource bois doit aussi contribuer à la création de conditions propices à l'innovation, par exemple en soutenant la **R&D appliquée** ainsi que le transfert des connaissances.

Les indicateurs utilisés sont la capacité de recherche (ressources humaines et financières) mais aussi le nombre de projets innovants menés, de brevets déposés et de distinctions obtenues.

Situation par rapport à l'objectif:

Le programme national de recherche (PNR) 66, qui a été lancé en 2010 avec une enveloppe de 18 millions de francs et pour une durée de cinq ans, a considérablement accru la capacité de recherche. Il peut en outre s'appuyer sur un partenaire important en matière de transfert de savoir et de technologie (TST), à savoir sur le Swiss Wood Innovation Network (S-WIN). Fondée fin 2012 et cofinancée par la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), cette association a en effet pour objectif non seulement de renforcer l'industrie suisse du bois dans son ensemble mais aussi de s'imposer en tant que plate-forme d'information et interface entre la recherche et l'industrie. Il faut aussi noter la création de deux nouvelles chaires, à savoir d'une chaire de chimie du bois à l'Université de Bâle en 2009, puis d'une chaire de physique de la construction en bois dans les EPF en 2010. De même que l'existence de divers programmes internationaux eux aussi destinés à soutenir la capacité d'innovation de la filière bois et dont la Suisse peut également bénéficier (p. ex. projet Woodwisdom-Net).

Objectif 5

Faire en sorte, grâce à une coordination optimale, que la politique de la ressource bois contribue de façon importante à la réalisation des objectifs d'autres politiques sectorielles.

L'exploitation et la valorisation de la ressource bois touchent de nombreuses autres politiques sectorielles. La réussite de la mise en œuvre de la politique de la ressource bois passe donc par une coordination et une coopération étroites entre les divers groupes d'intérêt. L'OFEV travaille dans ce sens et s'efforce d'entretenir des rapports de collaboration basés sur la confiance et la concertation, que ce soit avec les offices fédéraux, les cantons, l'économie forestière et l'industrie du bois, ou encore les chercheurs.

Modifications par rapport à la version du 30 octobre 2008

Formulation de l'objectif: la nouvelle formulation souligne le fait que la politique de la ressource bois peut contribuer de façon substantielle à d'autres politiques, parmi lesquelles notamment la politique énergétique et la politique climatique, ainsi que la nécessité d'exploiter ce potentiel à travers une coordination renforcée.

Situation par rapport à l'objectif:

La coordination et la collaboration entre la division Forêts de l'OFEV (responsable de la politique de la ressource bois et du plan d'action bois) et la Direction de la promotion économique du SECO (responsable de la nouvelle politique régionale) ont été scellées en 2009, par la signature d'un accord concret: certains projets ayant trait à l'exploitation et la valorisation du bois ont déjà pu être menés de façon conjointe; les échanges et la coopération ainsi entamés continuent d'être considérés comme utiles pour la réalisation des objectifs des deux politiques sectorielles et doivent même être intensifiés. L'année 2011 a en outre été marquée par la création du Forum Bois: cet organe consultatif de l'OFEV, conçu comme une plate-forme, se charge de recueillir auprès des représentants de l'économie forestière et de l'industrie du bois suisses toutes les données stratégiques à prendre en compte pour l'élaboration et le positionnement de la politique de la ressource bois. Dans le cadre de cette politique, justement, l'OFEV s'est aussi engagé pour l'utilisation du bois dans les bâtiments de la Confédération: les négociations avec les services fédéraux de la construction et des immeubles ont porté leurs fruits, puisque les appels d'offres de la Confédération ont pu être adaptés de façon à ce qu'il soit à l'avenir possible de privilégier encore davantage le bois, et même obligatoire d'examiner au moins une variante bois par projet (2012). En 2012, la Coordination des services fédéraux de la construction et des immeubles (KBOB), eco.bau, la Communauté d'intérêts des maîtres d'ouvrage professionnels privés (IPB) et la Commission des achats de la Confédération (CA) ont par ailleurs publié la recommandation «Achat de bois produit durablement» (2012/1) pour promouvoir l'utilisation du bois issu des forêts suisses à travers le label Certificat d'origine bois Suisse (COBS). Depuis 2012, enfin, la division Forêts s'investit pour la mise en valeur de l'effet puits de carbone du bois.

5 Plan d'action bois

Le plan d'action bois est destiné à garantir une mise en œuvre cohérente de la politique de la ressource bois. Il énonce les mesures prioritaires choisies ainsi que les groupes-cibles correspondants. Il définit également les prestations que l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) apparaît devoir fournir pour aider à la réalisation des objectifs formulés. Les résultats positifs obtenus durant la première période du plan d'action (2009–2012) ont incité la direction de l'OFEV à le reconduire jusqu'à 2016.

Ces résultats, mais aussi l'évaluation faite en 2011, ainsi que les avis recueillis auprès des professionnels lors des diverses consultations, montrent que les priorités et principes de mise en œuvre initialement établis restent pour l'essentiel d'actualité, et qu'ils ont fait leurs preuves. Le plan d'action n'a donc pas été entièrement remanié mais simplement actualisé sur certains points.

La mise en œuvre reste également une tâche commune de la Confédération et de ses partenaires, parmi lesquels notamment les cantons, l'économie forestière et l'industrie du bois. La collaboration entre tous ces acteurs doit d'ailleurs encore être intensifiée. La Confédération ne pouvant agir dans le cadre de ses compétences que par des impulsions ou des mesures d'accompagnement, il revient aux autres partenaires de relayer les initiatives et de contribuer à la réalisation des objectifs.

Principes

La politique de la ressource bois et le plan d'action dont elle se double contribuent directement à la mise en œuvre de la Politique forestière 2020 adoptée par le Conseil fédéral, en particulier au premier objectif de cette politique, qui consiste à mettre à profit le potentiel d'exploitation durable du bois, ainsi qu'aux lignes stratégiques correspondantes. Ils concourent également à la Stratégie pour le développement durable, qui a elle aussi été définie par le Conseil fédéral et lie l'ensemble des autorités publiques. Ils font en effet partie des instruments qui aideront le pays à relever certains des «défis clés» identifiés dans cette stratégie, notamment dans les domaines de l'utilisation des ressources naturelles, du changement climatique, des énergies renouvelables ainsi que de l'économie, de la production et de la consommation, et plus particulièrement pour ce qui concerne les mesures portant sur la construction durable.

L'intervention de l'Etat dans le cadre de la politique de la ressource bois trouve par ailleurs sa légitimité dans la loi sur les forêts (LFo). Les initiatives prises par les pouvoirs publics pour favoriser un façonnage efficace du bois contribuent en effet à ce que les forêts soient gérées de façon durable et puissent remplir toutes leurs fonctions (cf. art. 1, notamment let. c, et art. 20 LFo; art. 19 de la loi sur l'approvisionnement du pays; art. 35 ss de la nouvelle loi sur la protection de l'environnement). Celles prises pour promouvoir une valorisation et une utilisation efficaces de la ressource bois vont quant à elles dans le sens des art. 31 (Recherche), 33 (Relevés), 34 (Information) et 38a (Gestion des forêts) LFo.

La politique et l'action de soutien de l'Etat doivent obéir à des principes économiques. Mais elles sont aussi toujours largement dictées par les préoccupations de la collectivité (intérêt général). La Constitution fédérale (art. 103) habilite même les pouvoirs publics à intervenir sur la base de considérations politiques, lorsque les mesures des acteurs privés semblent insuffisantes à répondre aux mutations structurelles de l'économie. Cette situation se traduit par un tiraillement constant entre, d'un côté, les impératifs de rationalité économique, et de l'autre, les revendications politiques des différents groupes d'intérêt. Et exige la plus grande rigueur lors de la mise au point des instruments de soutien, qui doivent en effet être conçus de façon à minimiser les distorsions de concurrence.

Dans le cadre du plan d'action bois, l'intervention de l'Etat se concentre essentiellement sur des **instruments d'accompagnement et de soutien** qui créent les conditions et les bases propices à la réalisation des objectifs formulés. Ces instruments portent notamment sur les domaines suivants:

- Information (bases de données et de décision)
- Conseil et sensibilisation
- Recherche et développement appliqués
- Formation / perfectionnement et transfert des connaissances
- Concertation et coordination
- Régulation (lois, normes, standards, incitations)

Les expériences faites durant la première période du plan d'action bois (2009–2012), en particulier les remontées du terrain, font se détacher trois instruments pour la période de reconduction (2013–2016): premièrement, la formation et le perfectionnement, comme principaux outils pour amorcer puis réguler les changements et processus d'adaptation nécessaires; deuxièmement, le transfert des connaissances au sein des exploitations et des entreprises de l'économie forestière et de l'industrie du bois; troisièmement, la concertation et la coordination, comme moyens de garantir un déploiement cohérent des différentes mesures.

Les mesures proposées dans le plan d'action constituent un bouquet qui doit, d'une part, contribuer à dissiper les facteurs empêchant une allocation efficace des ressources dans la filière bois, et d'autre part, permettre de développer et d'étendre les atouts des professionnels de la forêt et du bois. Leur contenu tient compte des différentes situations rencontrées dans l'économie forestière et l'industrie du bois. Les activités touchant les structures et processus de ces deux secteurs sont menées de façon coordonnée via des conventions de prestations conclues dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT). Des synergies sont notamment attendues de la coordination avec la nouvelle politique régionale du SECO.

Les mesures formulées dans le cadre du plan d'action bois ne sont pas prioritairement axées sur une amélioration directe des structures. C'est là le rôle du marché. La politique de la ressource bois a plutôt vocation à aider au renforcement de la capacité d'innovation et de la compétitivité (recherche et développement appliqués, formation / perfectionnement, transfert des connaissances).

En résumé, la mise en œuvre de la politique de la ressource bois obéit aux principes suivants:

- **Tâche commune**

Les objectifs de la politique de la ressource bois ne pourront être atteints que si tous les acteurs concernés apportent leur contribution. La mise en œuvre des mesures définies dans le plan d'action bois est donc une **tâche commune, notamment de la Confédération, des cantons, de l'économie forestière et de l'industrie du bois**. La collaboration doit encore être intensifiée.

- **Rôle stratégique de la Confédération**

La Confédération coordonne la mise en œuvre de la politique de la ressource bois, à laquelle de nombreux acteurs différents sont parties prenantes. Elle attire notamment l'attention sur les défis futurs liés à l'exploitation et la valorisation de la ressource bois, et fournit les informations et bases de décision requises (transfert des connaissances).

- **Concentration sur des domaines prioritaires**

Les moyens publics à disposition pour la mise en œuvre de la politique de la ressource bois sont limités. Ils sont donc concentrés sur les mesures et instruments qui, tout en respectant le cadre des possibilités légales, apportent la plus forte contribution possible à la réalisation des objectifs (principe de l'efficacité).

- **Planification permanente**

La politique de la ressource bois est une politique dynamique, qui évolue en fonction des changements intervenant notamment dans le contexte général. Le plan d'action bois doit lui aussi être évolutif, c'est-à-dire régulièrement vérifié et ajusté.

- **Prévention des distorsions de concurrence**

La politique de la ressource bois ne doit donner naissance à aucune nouvelle prescription ou réglementation des pouvoirs publics influant directement sur la concurrence. Les mesures et instruments se concentrent donc sur le domaine **préconcurrentiel et transversal**.

6 Mesures prioritaires

Les mesures prioritaires du plan d'action bois sont présentées dans les pages qui suivent. Le tableau 2 en explique d'abord les tenants et aboutissants, tout en décrivant les champs d'action à investir. Le tableau 3 indique ensuite leurs groupes-cibles respectifs. Il définit également les prestations que doit fournir l'OFEV, en développant certains des thèmes considérés comme les plus importants sous la forme de points-clés. Et énonce en outre les programmes et projets dont les contenus présentent des liens avec les mesures prioritaires choisies (cf. tab. 3, colonne «Programmes et projets liés»), ceci afin de faciliter l'exploitation des synergies entre les différents projets lors de la conception concrète de ces derniers.

L'évaluation qui a été faite de la première période du plan d'action (2009–2012) a montré que les mesures prioritaires, c'est-à-dire les priorités, initialement définis étaient globalement les bons. C'est pourquoi il n'a été procédé qu'à de légères adaptations:

- De sept, le nombre des mesures prioritaires est passé à six. Les anciens axes 3 et 6, tous deux relatifs à l'information et la sensibilisation, ont en effet été regroupés (nouvel axe 3).
- La mesure prioritaire 2 a été reformulée de façon à mettre davantage l'accent sur la mobilisation du bois suisse, ceci pour une contribution encore plus ciblée à l'objectif 1 (utilisation de tout le potentiel d'exploitation du bois) ainsi qu'à l'approvisionnement en matières premières de l'industrie suisse du bois.
- La mesure prioritaire 4 relative à la valorisation des feuillus intègre désormais explicitement la valorisation chimique.

Tab. 2 Mesures prioritaires et description des champs d'action

Bases de données

et transfert des connaissances (bases économiques, bases techniques pratiques, analyses des cycles de vie)

L'augmentation de la demande de bois, comme matériau ou agent énergétique, exacerbe la concurrence entre les différentes formes d'utilisation. Des bases de décision solidement étayées sont donc nécessaires pour déterminer les flux de matières / cycles de vie et les incitations sur lesquels miser (ACV, utilisation en cascade).

Avec la hausse de la demande de produits en bois, la priorité doit aller aux bases techniques pratiques, par exemple sur la résistance et la durée de vie desdits produits, ou encore leurs caractéristiques en termes de sécurité et de santé. Mais les analyses sectorielles et de marché constituent aussi des bases de décision importantes pour les entreprises concernées.

Mobilisation du bois suisse

(mise en œuvre de la stratégie définie)

L'économie forestière suisse se caractérise par la petite taille de ses exploitations. Les parcelles forestières sont si petites qu'elles ne présentent souvent aucun intérêt économique pour leurs propriétaires (problème de taille). En outre, ces derniers disposent rarement du savoir-faire et de l'équipement nécessaires pour parvenir à un façonnage efficace. De fait, ils renoncent dans bien des cas à exploiter leur bois. Ainsi, les volumes sur pied, en particulier ceux détenus par les propriétaires privés, sont relativement importants. Et le restent même dans les périodes d'augmentation du prix du bois, où on constate, en Suisse comme à l'étranger, que les petits propriétaires (privés et publics) n'intensifient pas forcément leur exploitation. Les quatre premières années du plan d'action bois (2009–2012) ont été utilisées pour définir – en collaboration avec des représentants de l'économie forestière, de l'industrie du bois et de la R&D appliquée – la stratégie à mettre œuvre, à savoir les domaines d'action à investir en priorité, pour promouvoir la mobilisation du bois suisse. Cette stratégie, qui doit servir de base à des mesures concrètes, souligne clairement la nécessité d'une collaboration très soutenue entre la Confédération, les cantons et les associations.

Sensibilisation de la population et des maîtres d'ouvrage institutionnels

Outre les propriétaires forestiers, deux autres groupes-cibles sont considérés comme particulièrement importants pour la mise en œuvre de la politique de la ressource bois: la population et les maîtres d'ouvrage institutionnels.

Les Suisses sont plus conscients qu'auparavant de l'importance de la fonction productrice de la forêt. Mais seuls 22 % d'entre eux sont favorables à une intensification de l'exploitation,²⁶ soit la moitié moins qu'en 1997. La sensibilisation peut permettre de susciter davantage d'adhésion à l'égard d'une utilisation accrue du bois.

Les réalisations publiques ont souvent un effet déclencheur auprès des (grands) investisseurs privés, qui s'en inspirent. Le travail à mener auprès des maîtres d'ouvrage publics, des grands investisseurs du secteur du bâtiment et des bailleurs de fonds majeurs que constituent les banques dans les projets de construction pour les convaincre des potentiels et des avantages de la construction en bois, de la construction mixte ou du bois-énergie ne doit donc pas être sous-estimé (argumentaires économiques). La coordination avec les autres activités de la Confédération (Programme Bâtiments, marchés publics, etc.) doit être renforcée, de même que la collaboration avec les professionnels du secteur en matière de communication.

Valorisation des feuillus

(recherche et développement appliqués, promotion de l'innovation, transfert des connaissances)

Les résultats provisoires du quatrième inventaire forestier national (IFN 4) vont dans le même sens que ceux du précédent inventaire: si le volume de bois sur pied dans les forêts suisses a augmenté d'environ 2 % dans sa globalité (entre l'IFN 3 et l'IFN 4a), il a crû d'environ 3 % pour ce qui concerne les feuillus, et a baissé d'environ 8 % pour ce qui concerne le Plateau ou encore les résineux. Cela reflète le basculement voulu par la politique forestière en faveur de forêts présentant de forts peuplements feuillus et mixtes, à la fois adaptés au site et riches par leur structure.

Les possibilités de débouchés et d'utilisations qui permettraient d'exploiter de manière optimale ce gisement croissant de feuillus font encore défaut. Il faut donc conquérir de nouveaux marchés et développer des produits aboutis à partir de bois de feuillus domestiques. En intégrant explicitement dans les réflexions non plus seulement les deux filières classiques de valorisation (matière et énergie) mais aussi la valorisation chimique. Et en gardant à l'esprit que les professionnels de la forêt et du bois sont organisés en petites structures et sont par conséquent rarement en mesure de financer par leurs propres moyens les investissements nécessaires en R&D.

Systèmes de construction en bois pour les grands volumes et construction dans l'ancien

(recherche et développement appliqués, promotion de l'innovation, transfert des connaissances)

Les connaissances pratiques à disposition sont encore très insuffisantes dans certains domaines clés de la construction en bois, en particulier en ce qui concerne la protection contre le bruit, la protection contre le feu, l'efficacité énergétique des bâtiments / éléments de construction, les modes de construction mixte ou encore l'assurance qualité. Il faut donc les développer pour permettre à la construction en bois de pénétrer de nouveaux marchés, en particulier celui de la construction sur plusieurs étages et à faible emprise spatiale. Mais aussi transmettre l'ensemble des connaissances déjà ou nouvellement acquises aux acteurs connus pour être d'importants multiplicateurs.

Création des conditions générales, accord avec les partenaires

L'exploitation et la valorisation de la ressource bois touchent de nombreuses autres politiques sectorielles. La réussite de la mise en œuvre de la politique de la ressource bois passe donc par une coordination et une coopération étroites avec les divers groupes d'intérêt. Coordination et coopération pour lesquelles il faut recourir en priorité, et de manière appropriée, aux forums et organes déjà existants.

²⁶ Cf. Office fédéral de l'environnement (OFEV) et WSL 2013 (c).

Tab. 3 Récapitulatif des mesures prioritaires du plan d'action bois

| Mesures prioritaires | Objectifs concernés | Groupes-cibles | Prestations fournies par l'OFEV ²⁷ | Programmes et projets liés ²⁸ |
|--|---------------------|---|---|--|
| Bases de données | 1, 2, 3, 4 | Ensemble des acteurs de la filière bois: notamment professionnels de la forêt, du bois et de l'énergie, décideurs publics, investisseurs privés | Recherche et développement appliqués, transfert des connaissances, préparation et publication des données pertinentes <ul style="list-style-type: none"> • Cycle de vie optimal du bois-matière et du bois-énergie (ACV, bilans écologiques) • Bases économiques (analyses sectorielles et de marché) • Bases techniques pratiques | <ul style="list-style-type: none"> • Stratégie en matière de biomasse OFEV, OFEN, OFAG • OFEN: Stratégie énergétique 2050, R&D, domaine Energie du bois, biomasse • Bases de l'économie énergétique • http://www.ecoinvent.org • PNR 66 • OFCL: KBOB • Normes SIA • OFEV : Promotion des technologies environnementales, WHFF |
| Mobilisation du bois suisse | 1,2, 3 | Propriétaires forestiers (publics et privés), services forestiers, entrepreneurs forestiers | Mise en œuvre de la stratégie définie durant la première période du plan d'action bois (2009–2012), avec pour domaines d'action prioritaires la formation et le perfectionnement, la communication et les projets concrets | <ul style="list-style-type: none"> • Programmes RPT «Gestion des forêts», «Biodiversité en forêt» • PNR 66 • Programmes de recherche: WSL, hautes écoles |
| Sensibilisation de la population et des maîtres d'ouvrage institutionnels | 1, 2, 3 | Population, maîtres d'ouvrage institutionnels | Information et sensibilisation | <ul style="list-style-type: none"> • Communication organisations professionnelles |
| Valorisation des feuillus | 1, 2, 3, 4 | Industrie du bois, investisseurs privés | Recherche et développement appliqués, promotion de l'innovation, soutien au transfert des connaissances et à leur transposition dans des bases pratiques <ul style="list-style-type: none"> • Nouvelles solutions de valorisation et nouvelles applications pour les feuillus | <ul style="list-style-type: none"> • PNR 66 • Nouvelle politique régionale SECO |

²⁷ Liste non exhaustive des thèmes considérés comme les plus importants.

²⁸ Liste non exhaustive, correspondant à la situation au moment de la publication et n'excluant pas la prise en compte des programmes et projets introduits postérieurement.

| Mesures prioritaires | Objectifs concernés | Groupes-cibles | Prestations fournies par l'OFEV ²⁷ | Programmes et projets liés ²⁸ |
|---|---------------------|---|--|--|
| Systèmes de construction en bois pour les grands volumes et construction dans l'ancien | 2, 4 | Industrie du bois, bureaux d'étude, concepteurs, architectes, (maîtres d'ouvrage) | <p>Recherche et développement appliqués, promotion de l'innovation, transfert des connaissances et transposition dans des bases pratiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protection contre le feu, protection contre le bruit, efficacité énergétique des bâtiments / éléments de construction, modes de construction mixte, utilisation du bois en tant que matériau de construction dans l'ancien (rénovation, assainissement, transformation, extension et agrandissement) • Projets phares | <ul style="list-style-type: none"> • OFEN: Stratégie énergétique 2050, programme de recherche «Energie dans les bâtiments» • PNR 66 • Activités Lignum |
| Création des conditions générales, accord avec les partenaires | 1–5 | Pouvoirs publics (Confédération, cantons), législateur, ensemble des acteurs de la filière bois (notamment professionnels de la forêt, du bois et de l'énergie, organisations de protection de l'environnement) | Contrôle et participation lors de l'adaptation et la mise en œuvre des prescriptions légales; fourniture de bases de décision et concertation avec les partenaires intéressés par les thèmes du bois | <ul style="list-style-type: none"> • Stratégie en matière de biomasse OFEV, OFEN, OFAG • OFEV: politique climatique, Protocole de Kyoto • Stratégie énergétique 2050 OFEN: énergies renouvelables, efficacité énergétique (bâtiments) • Nouvelle politique régionale SECO • Mise en œuvre OPair • Révision LPE • LPN, OEA • OFCL: KBOB • Normes SIA • Partenariats public-privé (PPP) • Coordination globale du secteur |

7 Financement et organisation

La direction de l'OFEV a décidé de reconduire le plan d'action bois, dont le terme était au départ fixé à fin 2012, jusqu'à 2016. L'enveloppe à disposition reste de 4 millions de francs par an, sauf modifications budgétaires par le Conseil fédéral et le Parlement. Sa répartition entre les différentes mesures prioritaires se basera, d'une part, sur les résultats de l'évaluation de la première période du plan d'action (2009–2012), et d'autre part, sur les priorités qui ont été définies compte tenu des objectifs de la politique de la ressource bois, des principales lacunes constatées et des meilleures perspectives d'efficacité. Cette répartition pourra être ajustée en fonction des besoins effectifs des projets et de l'évolution du plan d'action.

Les participations financières des partenaires seront prises en compte dans la définition des projets. Leurs montants varieront en fonction de la procédure mais ne devront jamais être inférieurs à 50 % des coûts (cf. Notice pour requérants, décembre 2013).

L'OFEV conserve la conduite de la politique de la ressource bois, pour laquelle il a notamment une fonction stratégique et coordinatrice, avant tout axée sur le long terme et la prise en compte des divers intérêts de la société liés à la forêt et à la matière première bois. Il est également responsable de la gestion et de la conduite du plan d'action bois, pour lequel il a désigné une direction chargée d'assurer une bonne mise en œuvre et assistée pour les questions stratégiques d'un comité de suivi composé de représentants de l'économie forestière et de l'industrie du bois.

Annexes

Recoupements: synergies et tensions potentielles

Les deux tableaux ci-après font la synthèse des synergies et tensions potentielles entre la politique de la ressource bois et d'autres politiques sectorielles.

Tab. 4 Synergies et tensions potentielles entre les intérêts liés à la forêt et ceux liés à la matière première bois

| Intérêts liés à la forêt (politique forestière) | Intérêts liés à la matière première bois (politique de la ressource bois) | |
|--|---|--|
| | Synergies potentielles en cas d'intensification du façonnage | Tensions potentielles en cas d'intensification du façonnage |
| Protection contre les dangers naturels | <ul style="list-style-type: none"> • Une exploitation accrue du bois contribue largement à renforcer la stabilité des forêts, notamment pour les peuplements trop vieux et peu structurés. | <ul style="list-style-type: none"> • Il est à craindre qu'une exploitation accrue du bois dans les forêts de protection porte atteinte à la fonction protectrice de ces forêts.²⁹ |
| Détente et loisirs | <ul style="list-style-type: none"> • La population apprécie de voir des forêts entretenues, variées, lumineuses et «en ordre». | <ul style="list-style-type: none"> • Sa peur de voir les forêts suisses détruites conduit la population à se montrer réticente à une intensification de l'exploitation. |
| Biodiversité | <ul style="list-style-type: none"> • L'exploitation régulière du bois crée une diversité de structures et donc une diversité biologique. | <ul style="list-style-type: none"> • Il est à craindre qu'une exploitation accrue du bois affecte les vieux arbres et le bois mort, qui sont des habitats importants, ainsi que les réserves naturelles peu sollicitées. • Il est à craindre que le fait de prélever davantage d'arbres entiers amplifie la perte de nutriments dans les sols. |
| Effet puits de carbone | L'effet puits de carbone des forêts est limité. Une exploitation accrue du bois, en revanche, peut durablement contribuer à la protection du climat, notamment grâce à l'effet de substitution. | <ul style="list-style-type: none"> • L'effet puits de carbone des forêts suisses ne peut être entièrement comptabilisé que si les volumes sur pied augmentent. Or, avec une exploitation accrue du bois, ces volumes peuvent au contraire diminuer. |

²⁹ Il est ici question d'une exploitation accrue tenant compte des instructions pratiques émises par la Confédération concernant les soins aux forêts de protection (projet NaiS).

Tab. 5 Synergies et tensions potentielles entre la politique de la ressource bois et d'autres politiques sectorielles

| Autres politiques sectorielles et objectifs correspondants | Synergies potentielles avec la politique de la ressource bois | Tensions potentielles du point de vue de la politique de la ressource bois / en termes de politique de la ressource bois |
|--|---|---|
| Politique énergétique | | |
| Utilisation rationnelle de l'énergie; hausse de la part des énergies renouvelables | <ul style="list-style-type: none"> Promotion des ressources renouvelables, notamment de la matière première bois. | <ul style="list-style-type: none"> Il est à craindre que la promotion de la valorisation énergétique du bois par la politique énergétique ne coïncide pas avec l'objectif d'une valorisation efficace de la ressource bois (utilisation en cascade). |
| Politique climatique | | |
| Réduction des émissions de CO ₂ ; diminution de la consommation d'agents énergétiques fossiles | <ul style="list-style-type: none"> Le bois est climatiquement neutre; les produits en bois piègent durablement le CO₂. Dans de nombreux domaines, le bois peut se substituer aux agents énergétiques fossiles et aux matériaux dérivés du pétrole, dont la consommation peut ainsi être réduite. | <ul style="list-style-type: none"> Trop se focaliser sur la fonction de puits de carbone de la forêt pourrait entraver l'intensification de l'exploitation du bois. |
| Politique régionale et économique | | |
| Renforcement de la capacité d'innovation et de la compétitivité des régions | <ul style="list-style-type: none"> L'économie forestière et l'industrie du bois représentent un facteur économique primordial dans les régions. | <ul style="list-style-type: none"> Les intérêts essentiellement économiques poursuivis par la politique régionale et économique peuvent se révéler incompatibles avec l'objectif d'une valorisation efficace de la ressource bois. |
| Politique agricole | | |
| Approvisionnement sûr et écologique en produits alimentaires; entretien du paysage rural; occupation décentralisée | <ul style="list-style-type: none"> Une gestion régulière de la forêt contribue à l'entretien du paysage. Des conditions générales favorables à l'exploitation forestière offrent une source de revenu supplémentaire aux agriculteurs propriétaires de forêts. | <ul style="list-style-type: none"> Les surfaces agricoles entrent en concurrence avec les surfaces forestières, en particulier dans les régions disposant de bonnes conditions pour la production agricole. |

Index

Glossaire

| | |
|---|--|
| Biomasse | Toute matière organique qui est produite directement ou indirectement par la photosynthèse et qui n'a pas été transformée lors de processus géologiques. L'appellation biomasse recouvre aussi tous les produits dérivés, les sous-produits, les résidus et les déchets dont la teneur énergétique provient de la biomasse. |
| Bois de récupération / bois usagé | Bois déjà utilisé pour un usage donné et disponible pour un autre cycle de valorisation. Il s'agit, par exemple, du bois provenant de la démolition d'immeubles ainsi que de l'élimination de meubles et d'emballages. |
| Bois des prairies | Bois présent en dehors de la forêt. |
| Bois-énergie de forêt | En règle générale, petit bois qui, en raison d'un diamètre insuffisant ou de défauts de qualité, ne peut être utilisé comme matière, mais aussi sous-produits de l'exploitation forestière (notamment bois de la couronne ainsi que grumes et branches non valorisables sous forme de matière). |
| Capacité économique | <ul style="list-style-type: none">• Maintenir les revenus et l'emploi, les faire croître en fonction des besoins et en veillant à une répartition sociale et territoriale équitable• Au minimum, maintenir le capital de production basé sur le capital social et humain, et en assurer la croissance qualitative• Améliorer la compétitivité et la capacité d'innovation de l'économie• Influer sur l'économie, en premier lieu par les mécanismes du marché (prix), en tenant compte des facteurs de rareté déterminants et des coûts externes• Gérer les fonds publics sans prêter aux générations futures (p. ex. dettes, dilapidation de valeurs) |
| Construction dans l'ancien | Entretien, remise en état, rénovation, modernisation, amélioration énergétique et changement d'affectation de bâtiments existants. |
| Développement durable³⁰ | «Se responsabiliser face à l'avenir signifie aussi promouvoir le principe de précaution, celui du pollueur-payeur et celui de la responsabilité civile, puisqu'ils constituent les conditions fondamentales d'une action économique, environnementale et sociale viable à long terme et à tous les niveaux. Il est nécessaire de prendre des précautions pour empêcher les atteintes possibles à la santé humaine ou à l'environnement, ainsi que des mesures préventives, même si les rapports de cause à effet ne sont pas encore établis de manière indiscutable. Il importe de veiller à ce que les prix reflètent les coûts réels et que les auteurs des atteintes paient pour les dommages qu'ils causent à la santé humaine ou à l'environnement. [...] Lors de l'élaboration des politiques, il y a lieu de veiller à ce que les trois |

³⁰ Conseil fédéral suisse 2012.

| | |
|--|---|
| | dimensions et tous les critères du développement durable (perspective globale des trois dimensions du développement durable) soient pris en compte.» |
| Economie des ressources | Gestion visant à optimiser l'extraction et la consommation de ressources naturelles dans le temps. |
| Efficacité dans l'utilisation des ressources | Rapport entre la valeur créée (p. ex. à partir d'un produit en bois) et les ressources nécessaires pour la production. |
| Façonnage du bois | Ensemble d'opérations allant de la récolte du bois jusqu'à sa mise à la disposition de l'acquéreur. |
| Politique des ressources | Terme que l'OFEV emploie comme synonyme de «politique environnementale». La politique des ressources régit l'accès aux ressources naturelles ainsi que leur consommation. |
| Préconcurrentiel | Qui n'influence pas la concurrence, ne favorise pas certains acteurs. Il est ici question notamment de mesures dans le domaine de la recherche et du développement, dont peut profiter une branche entière. |
| Productivité des ressources | Rapport (quantitatif) existant entre les produits (<i>output</i>) et les ressources employées lors du processus de production (<i>input</i>). |
| Programme forestier suisse, Vision à long terme, partie Filière du bois | «Le bois est un élément important du patrimoine architectural et du confort de l'habitat suisse. La chaîne de valeur ajoutée qui va de l'arbre au produit final est compétitive sur le plan international et en mesure de satisfaire de multiple manière la demande de bois en provenance des forêts suisses. Les conditions-cadres favorables pour une production, une transformation et un écoulement concurrentiels du bois sont réunies.» ³¹ |
| Responsabilité environnementale | <ul style="list-style-type: none"> • Préserver les espaces naturels et la biodiversité • Maintenir la consommation de ressources renouvelables au-dessous du niveau de régénération ou de production naturelle • Maintenir la consommation de ressources non renouvelables au-dessous du potentiel de développement de ressources renouvelables • Abaisser la charge en substances polluantes à un niveau inoffensif pour l'homme et l'environnement • Prévenir ou réduire les effets de catastrophes écologiques et ne prendre le risque d'accident que lorsque les dommages provoqués par le sinistre potentiel le plus grave ne persistent pas au-delà d'une génération |

³¹ Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) 2004 (b).

Ressources naturelles

Matières premières disponibles dans la nature. On distingue souvent les ressources renouvelables des ressources non renouvelables. Les ressources renouvelables peuvent se régénérer à l'intérieur d'espaces sous influence de l'homme, même sans intervention spécifique de celui-ci (p. ex. poissons, forêts, eau). Les ressources naturelles non renouvelables forment une réserve globale définitive pour l'ensemble des générations (p. ex. pétrole, cuivre, aluminium). L'air pur, la diversité naturelle et le calme font également partie des ressources naturelles.

Solidarité sociale

- Protéger et favoriser la santé et la sécurité des personnes au sens le plus large
- Garantir la formation et donc le développement, l'épanouissement et l'identité des individus
- Encourager la culture, ainsi que le maintien et le développement de valeurs et de ressources sociales au sens du capital social
- Garantir les mêmes droits et la sécurité juridique pour tous, en particulier l'égalité entre femmes et hommes, l'égalité des droits ou la protection des minorités, ainsi que la reconnaissance des droits de l'homme
- Favoriser la solidarité intra- et intergénérationnelle, ainsi qu'à l'échelle planétaire

Utilisation en cascade

«Stratégie visant à utiliser le plus longtemps possible dans le circuit économique les matières premières ou leurs produits dérivés. Il en résulte une «succession d'utilisations», depuis le niveau de valeur ajoutée le plus élevé jusqu'au niveau le plus bas. Une utilisation en cascade se traduit par une valeur ajoutée globalement accrue et un meilleur impact sur l'environnement.

Dans le domaine des matières premières renouvelables, l'utilisation en cascade peut avoir lieu de deux manières:

- La biomasse est d'abord utilisée en tant que matière, éventuellement en plusieurs étapes ou produits, puis, à la fin du cycle de vie du produit, en tant que source d'énergie.
- La biomasse est d'abord utilisée en tant que matière, éventuellement en plusieurs étapes ou produits, puis, en tant que matériau. Après un ou plusieurs cycles de valorisation, il peut s'ensuivre une utilisation énergétique ou – pour les produits biodégradables – un compostage.

Les deux processus peuvent avoir lieu ensemble ou au sein d'une vaste chaîne (utilisation couplée).»³²

³² Ministère fédéral de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Protection des Consommateurs (BMELV) 2008.

Abréviations

| | |
|----------------|--|
| ACV | Analyse du cycle de vie |
| Art. | Article |
| Cf. | Confer |
| CTI | Commission pour la technologie et l'innovation |
| ERA-NET | European Research Area Network |
| Fig. | Figure |
| IFN | Inventaire forestier national |
| KBOB | Coordination des services fédéraux de la construction et des immeubles |
| LPE | Loi sur la protection de l'environnement |
| LPN | Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage |
| NaiS | Gestion durable des forêts de protection |
| OEA | Objectifs environnementaux pour l'agriculture |
| OFAG | Office fédéral de l'agriculture |
| OFCL | Office fédéral des constructions et de la logistique |
| OFEN | Office fédéral de l'énergie |
| OFEV | Office fédéral de l'environnement |
| OPair | Ordonnance sur la protection de l'air |
| R&D | Recherche et développement |
| RBUE | Règlement sur le bois de l'Union européenne |
| RPT | Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons |
| SECO | Secrétariat d'Etat à l'économie |
| SIA | Société suisse des ingénieurs et architectes |
| Tab. | Tableau |
| WHFF | Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois |
| WSL | Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage |

Bibliographie

Brändli U.-B. (Réd.): *Schweizerisches Landesforstinventar. Ergebnisse der dritten Erhebung 2004–2006*. Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage, Birmensdorf. 2010.

Office fédéral de l'énergie (OFEN): Message relatif au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050 (Révision du droit de l'énergie) et à l'initiative populaire fédérale «Pour la sortie programmée de l'énergie nucléaire (Initiative «Sortir du nucléaire»)». Berne. 2013.

Office fédéral de l'énergie (OFEN): Energie du bois: document de réflexion. 2002.

Office fédéral de l'environnement (OFEV): Economie verte: Compte rendu et plan d'action. Berne. 8.5.2013 (a).

Office fédéral de l'environnement (OFEV) (Ed.): Politique forestière 2020. Visions, objectifs et mesures pour une gestion durable des forêts suisses. Office fédéral de l'environnement, Berne: 66 p. 2013 (b).

Office fédéral de l'environnement (OFEV) et WSL (Ed.): La population suisse et sa forêt. Rapport sur l'enquête sur le monitoring socioculturel des forêts (WaMos 2). Office fédéral de l'environnement, Berne, et Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage WSL, Birmensdorf. Connaissance de l'environnement n° 1307: 92 p. 2013 (c).

Office fédéral de l'environnement (OFEV) (Ed.): Annuaire La forêt et le bois 2012. Connaissance de l'environnement n° 1224. Berne. 2012.

Office fédéral de l'environnement (OFEV) (Ed.): La politique climatique suisse en bref. Résumé du rapport 2009 de la Suisse sur la politique climatique à l'attention du Secrétariat de l'ONU sur les changements climatiques. Berne. 19 p. 2010.

Office fédéral de l'environnement (OFEV) (Ed.): Annuaire La forêt et le bois 2007. Connaissance de l'environnement n° 0807. Berne. 2008 (a).

Office fédéral de l'environnement (OFEV): La politique fédérale de l'environnement. Principes de mise en œuvre et de développement. Mai 2008 (b). (cf. <http://www.bafu.admin.ch/org/ziele/>).

Office fédéral de l'environnement (OFEV): *Holznutzungspotenziale im Schweizer Wald auf Basis LFI 3*. Réalisation: GEO Partner AG. Janvier 2008 (c).

Office fédéral de l'environnement (OFEV): Politique de la ressource bois. Stratégie, objectifs et plan d'action bois. Berne. 32 p. 2008.

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): *Branchenprofil der Wald- und Holzwirtschaft 2001*. Documents environnement n° 187. Berne. 2004 (a).

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): Programme forestier suisse (PFS) – Programme d'action 2004-2015. Cahier de l'environnement n° 363. Berne. 2004 (b).

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): Programme forestier suisse. Fonctions socio-économiques. *Bericht der Arbeitsgruppe Wirtschaftlichkeit und Forstbetriebe*. Berne. 2003 (a).

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): Programme forestier suisse. Rapport final thème prioritaire «récolte du bois». Berne. 2003 (b).

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): *Ökonomische Branchenstudie der Wald- und Holzwirtschaft*. Documents environnement n° 138. Berne. 2001.

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): La forêt suisse – un bilan. Une analyse politique du deuxième inventaire forestier national. Berne. 1998.

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP): Le bois – une matière première qui a de l'avenir. Objectifs et stratégies de la promotion du bois. Documents environnement n° 33. Berne. 1995.

Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, LFo) du 4 octobre 1991 (Etat le 1^{er} juillet 2013).

Ministère fédéral de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Protection des Consommateurs (BMELV): *Bekanntmachung über die Förderung der angewandten Forschung auf dem Gebiet der nachwachsenden Rohstoffe im Rahmen des Förderprogramms «Nachwachsende Rohstoffe» der Bundesregierung zum Schwerpunkt «Innovative Mehrfachnutzung von nachwachsenden Rohstoffen, Bioraffinerien»*. 24 avril 2008.

Ministère fédéral de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Protection des Consommateurs (BMELV): *Verstärkte Holznutzung. Zugunsten von Klima, Lebensqualität, Innovationen und Arbeitsplätzen (Charta für Holz)*. 2002.

Commission européenne: Plate-forme technologique «Forêt Bois Papier». Programme Stratégique de Recherche pour l'innovation, la compétitivité et la qualité de vie. Bruxelles. 2006.

Commission européenne: Plan d'action dans le domaine de la biomasse. 2005.

Hofer P. et al.: Potentiel d'exploitation du bois dans les forêts suisses. Scénarios d'exploitation et évolution des forêts. Office fédéral de l'environnement, Berne. Connaissance de l'environnement n° 1116: 78 p. 2011.

Hofer P., Richter K.: *Der Gebäudepark der Schweiz als Holzlager und CO₂-Senke*. Office fédéral de l'environnement (OFEV). Berne. 2002.

Jaako Pöyry Consulting: *Situation und Zukunft der Schweizer Sägeindustrie. Ergebnisse einer umfassenden Struktur- und Potentialanalyse*. Programme bois 21 (éditeur). Berne. 2004.

Jaako Pöyry Consulting: *Erfolgsfaktoren für die Wald- und Holzwirtschaft. Ergebnisse einer richtungweisenden Studie*. Programme bois 21 (éditeur). Berne. 2003.

Jaako Pöyry Consulting: *Logistikstudie Schweizer Wald- und Holzwirtschaft: Analyse zur Identifikation von Rationalisierungspotentialen entlang der Wertschöpfungskette Wald*. Freising. 2002.

Centre PME Bois: Wood Monitoring Public. *Holz- und Baumarktdaten 2006*.

Neubauer-Letsch B. et al.: *Holzverbrauch Schweiz. Bauwesen, Holz im Aussenbereich, Möbel und Innenausbau, Verpackung sowie Holzwaren für das Jahr 2009*. Résumé en français. Office fédéral de l'environnement, Berne. Connaissance de l'environnement n° 1219: 105 p. 2012.

Conseil de l'Union européenne: Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable. Juin 2006.

Schmithüsen F. et al.: *Unternehmerisches Handeln in der Wald- und Holzwirtschaft – Betriebswirtschaftliche Grundlagen und Managementprozesse*. Deuxième édition augmentée et mise à jour. dbv Verlag, Gernsbach. 2009.

Conseil fédéral suisse: Stratégie pour le développement durable 2012–2015, 25.1.2012.

Conseil fédéral suisse: Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008-2015 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) et son financement. n° 07.000. Février 2007.

Taverna R. et al.: *CO₂-Effekte der Schweizer Wald- und Holzwirtschaft. Szenarien zukünftiger Beiträge zum Klimaschutz.* Connaissance de l'environnement n° 0739. Office fédéral de l'environnement (OFEV). Berne. 2007.

UBS: UBS-Outlook – Economie de la forêt et du bois – Thèses et pistes de réflexion sur son développement futur. UBS SA. Zurich. 2005.

CEE-ONU, FAO: *European Forest Sector Outlook Study 1960-2000-2020 – Main Report.* Commission économique des Nations unies pour l'Europe. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Genève. 2005.

Economie forestière Suisse (EFS): Huit thèses pour une économie forestière viable. Soleure. 2003.