



11.03.2024

Initiative parlementaire 21.463

« Faire des recommandations de prix également pour le bois de forêts suisses »

Rapport sur les résultats de la consultation du 28 septembre 2023 au 11 janvier 2024

Sommaire

1	Contexte et objet de la consultation	3
2	Avis reçus	3
3	Appréciation d'ensemble du projet.....	3
3.1	Appréciation détaillée du projet.....	3
3.1.1	Cantons	4
3.1.2	Conférences intercantionales	5
3.1.3	Partis politiques	5
3.1.4	Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national	6
3.1.5	Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national.....	6
3.1.6	Associations faîtières de l'économie forestière et du bois	6
3.1.7	Associations cantonales	7
3.1.8	Organisations de protection de l'environnement et de développement	7
3.1.9	Autres participants	8
3.2	Appréciation de la mise en œuvre	8
3.2.1	Avis des cantons	8
4	Annexe : Liste des participants à la consultation.....	9

1 Contexte et objet de la consultation

L'initiative parlementaire 21.463 « Faire des recommandations de prix également pour le bois de forêts suisses » a été déposée par le conseiller aux états Daniel Fässler le 17 juin 2021.

L'initiative parlementaire demande une modification de la loi sur les forêts (LFo, RS 921.0) afin de permettre aux organisations de la branche actives sur le marché du bois de négocier ensemble, au niveau national ou régional, des prix indicatifs pour le bois brut récolté dans les forêts suisses. Elle doit leur permettre de publier ces prix indicatifs à titre de recommandation, sans risquer l'ouverture d'une procédure en droit des cartels, comme le prévoit depuis 2004 l'art 8a de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr, RS 910.1) pour les produits agricoles. L'objectif visé par la publication de ces prix indicatifs est de faciliter l'accès aux informations du marché pour les propriétaires forestiers qui ne sont pas organisés professionnellement. Ceci afin qu'ils puissent planifier une récolte de bois adaptée à la demande effective et couvrir les coûts de récolte

Le 27 janvier 2022, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-E) a donné suite à l'initiative parlementaire à l'unanimité. Son homologue du Conseil national (CEATE-N) s'est ralliée unanimement à cette décision le 25 avril 2022.

La CEATE-E, en tant que commission responsable, a ensuite élaboré un avant-projet d'acte, en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Après avoir adopté l'avant-projet à l'unanimité le 31 août 2023, la commission l'a mis en consultation.

2 Procédure de consultation et prises de position reçues

Par courrier du 28 septembre 2023, 89 destinataires ont été invités à se prononcer. 60 réponses ont été reçues au total, dont 42 de la part de destinataires invités. De leur propre initiative, 17 autres associations, sociétés ou organisations ont pris position également.

Pour l'évaluation, les cinq catégories de la liste des organisations consultées d'office, à savoir les cantons, les partis politiques, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne œuvrant au niveau national, les associations faîtières de l'économie œuvrant au niveau national et les autres participants, ont été complétées par les catégories suivantes : associations faîtières de l'économie forestière et du bois, associations cantonales, organisations de protection de l'environnement.

3 Résultat de la procédure de consultation

3.1 Remarques générales

Le tableau ci-dessous montre l'appréciation générale des participants à la consultation :

Appréciation générale	Accepté	Rejeté	Abstention	Total
Cantons	18	4	1	23
Conférences cantonales	1	0	0	1
Partis politiques	4	0	0	4
Associations faîtières de l'économie œuvrant au niveau national	3	0	1	4
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national	1	0	0	1
Associations faîtières de l'économie forestière et du bois	4	0	0	4

Associations cantonales	17	1	0	18
Organisations de protection de l'environnement	0	2	0	2
Autres participants	1	2	0	3
Total	49	9	2	60

L'union Patronale Suisse (UPS) ainsi que le canton d'Argovie se sont formellement abstenus de se prononcer.

Quatre cantons (BE, BL, BS, SG), l'association des propriétaires forestiers bernois (BWB), deux organisations de protection de l'environnement (BirdLife et Pro Natura), la commission de la concurrence (COMCO) et la société suisse des entrepreneurs (SSE) rejettent l'avant-projet dans son ensemble.

3.1.1 Cantons

23 des 26 cantons ont présenté une prise de position. L'orientation générale de l'avant-projet est globalement approuvée par 18 cantons (AR, AI, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH). 6 de ces 18 cantons (GE, NW, SZ, UR, VD, VS) approuvent l'avant-projet sans formuler de remarques supplémentaires.

L'argument le plus amené par les cantons (AI, GR, SH, TG, ZG, ZH) approuvant l'avant-projet est que les prix indicatifs augmentent la transparence du marché du bois. Cela représente une aide essentielle pour les propriétaires de forêts qui ne sont pas organisés professionnellement, se retrouvant donc en position de faiblesse pour négocier le prix de vente du bois. Cette augmentation de transparence (quant aux prix et à la demande) leur permet de décider de manière fondée si une coupe de bois est mise en œuvre ou non. Plusieurs cantons indiquent que les prix indicatifs devraient avoir un effet positif sur les soins à la forêt et l'ampleur de la récolte de bois (AI, TG, VS, ZH) ou sur l'assurance et la qualité des prestations écosystémiques (AI, TG, ZH).

2 cantons (FR, TG) jugent nécessaire de préciser la marche à suivre dans le cas où les propriétaires forestiers et les acquéreurs n'arrivent pas à se mettre d'accord sur les prix indicatifs.

Pour souligner le caractère facultatif des prix indicatifs et apporter de la clarté, le canton de Thurgovie propose, dans l'alinéa 3, de remplacer « entreprises » par « fournisseurs et acquéreurs ».

2 cantons (GR, AI) indiquent que les prix indicatifs sont également utiles pour le personnel des services forestiers cantonaux, notamment pour conseiller les propriétaires forestiers (AI) et fixer le niveau des subventions (GR).

Le canton de Lucerne indique que parallèlement à l'autorisation de publier des prix indicatifs, il est essentiel de poursuivre les efforts pour améliorer les structures et processus dans l'économie forestière et du bois car ce sont les leviers principaux pour renforcer l'approvisionnement en bois, l'adaptation des forêts aux changements climatiques et la contribution de la forêt et du bois à la protection du climat.

4 cantons (BE, BL, BS, SG) s'opposent expressément à l'avant-projet. Le principal argument (BE, BL, BS) est qu'il serait préférable de mettre en œuvre des mesures visant à faire évoluer les structures existantes alors que l'autorisation de publier des prix indicatifs amoindri uniquement les inconvénients de ces structures. En conséquence, selon ces cantons, l'avant-projet est en conflit avec les objectifs de la politique forestière de la Confédération.

Le canton de Berne considère que la publication d'analyses de prix à posteriori (telles que publiées actuellement) constitue une mesure d'entraide raisonnable. En conséquence, la justification de la CEATE au chapitre 5.1 du rapport explicatif, selon laquelle des dérogations au principe de la liberté économique- en l'occurrence des recommandations de prix pour le bois brut - sont justifiées lorsque des mesures d'entraide raisonnables ne suffisent pas à assurer l'existence d'une branche économique ne tiendrait pas la route. De plus, le canton de Berne considère que la publication de prix indicatifs est critique du point de vue de la loi sur les cartels et donne plus de précisions dans sa prise de position.

Le canton de St-Gall considère que la publication de prix indicatifs constitue une ingérence inutile dans la libre concurrence et est donc contraire aux principes réglementaires. Il indique également que ces prix indicatifs pourraient conduire à une offre excédentaire ou à une pénurie d'offre. Le canton de St-Gall indique encore que des prix indicatifs ne peuvent en aucun cas être publiés pour le bois de feu en bûches, car ceux-ci constitueraient des prix à la consommation.

3.1.2 Conférences intercantionales

La Conférence pour la forêt, la faune et le paysage (CFP) est la seule conférence intercantonale à avoir pris position.

La CFP salue la modification proposée. Au vu des structures de la propriété forestière en Suisse, elle estime qu'une communication de prix indicatifs du bois brut conforme à la concurrence est judicieuse.

Elle recommande en outre, d'une manière générale, de mettre l'accent sur des programmes politiques qui encouragent davantage le développement structurel nécessaire, plutôt que sur des mesures visant à atténuer les inconvénients des structures actuelles. Elle indique également que l'association ForêtSuisse devrait être soutenue pour encourager le développement entrepreneurial de l'économie forestière suisse. Pour finir, elle indique que la stratégie intégrale forêt-bois 2050 en cours d'élaboration par la Confédération et les cantons comprend des objectifs en lien avec le développement économique de la branche. Cette stratégie vise notamment à augmenter la demande en bois sous toutes ses formes, ce qui aura un effet durable sur le prix du bois.

3.1.3 Partis politiques

Les 4 partis politiques qui ont remis une prise de position (Les VERT-E-S suisses, PLR, PSS, UDC) approuvent globalement l'avant-projet. D'une manière générale, ils reconnaissent les effets positifs des prix indicatifs décrits dans le rapport explicatif, à savoir :

- Augmentation de la transparence du marché du bois (UDC, PSS)
- Effet stabilisateur sur le rapport offre-demande (UDC, PSS)
- Meilleures conditions pour la planification des mesures sylvicoles, et donc :
 - o Augmentation de la récolte et de l'utilisation du bois (PLR, UDC, les VERT-E-S suisses)
 - o Effets positifs sur les fonctions forestières (les VERT-E-S suisses)
 - o Effets positifs sur l'adaptation des forêts aux changements climatiques (les VERT-E-S suisses, PSS)

Les VERT-E-S suisses souhaitent que le rapport de la commission soit complété avec les éléments suivants :

- Les effets sur la société et l'environnement devraient être présentés de manière plus différenciée dans les chapitres 4.4 et 4.5.
- L'augmentation de la récolte de bois n'a pas forcément un effet positif sur la stabilité des forêts et sur les fonctions forestières.
- Une augmentation de l'utilisation du bois contribue principalement à la protection du climat si une utilisation en cascade est mise en œuvre.

Le PLR salue le fait que la réglementation proposée ne prévoit ni prix minimums ni prix fixes, que les prix indicatifs sont expressément qualifiés de "non contraignants" et qu'aucune pression ne doit être exercée pour que les prix indicatifs soient respectés.

3.1.4 Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB), seul acteur de cette catégorie à avoir pris position, approuve l'avant-projet. Le SAB considère que les prix indicatifs fournissent aux acteurs de la chaîne de valeur une aide pour la fixation des prix et constituent un élément essentiel pour renforcer la coopération tout au long de la filière du bois et pour surmonter les obstacles des petites structures d'exploitation.

3.1.5 Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Parmi les associations faîtières de l'économie invitées à participer, 3 ont répondu à la consultation : Union suisse des paysans (USP), Union syndicale suisse (USS) et Union suisse des arts et métiers (usam).

Les associations faîtières de l'économie jugent l'avant-projet globalement positif. L'USP souligne que les propriétaires forestiers privés ont besoin d'informations actuelles sur l'évolution du marché, le bois brut étant un produit primaire. L'USS considère que les prix indicatifs créent de la transparence et permettent ainsi une récolte de bois adaptée aux besoins ainsi qu'une exploitation du bois couvrant les coûts. L'USS indique encore que les prix indicatifs ont aussi un effet indirect positif sur la stabilité des forêts. L'usam indique, comme effet positif, que les prix indicatifs pour le bois brut pourraient renforcer la concurrence. Selon l'usam, les prix indicatifs fournissent plus d'informations sur le marché ce qui réduit les coûts de transaction des acteurs existants et potentiels. Cet effet bénéficie en particulier aux petits acteurs du marché et aux potentiels nouveaux entrants.

3.1.6 Associations faîtières de l'économie forestière et du bois

Parmi les associations faîtières de l'économie forestière et du bois invitées à participer, 4 ont répondu à la consultation : l'association des propriétaires forestiers (ForêtSuisse), Industrie du bois suisse (IBS), l'organisation faîtière de l'économie suisse de la forêt et du bois (Lignum) ainsi que l'association faîtière des entrepreneurs forestiers suisses (EFS). Toutes se positionnent en faveur de l'avant-projet.

ForêtSuisse indique que pour les propriétaires de forêts qui ne sont pas organisés professionnellement, les prix indicatifs augmentent la transparence du marché du bois, ce qui les aide à planifier et mettre en œuvre les coupes de bois en fonction du marché. Cette augmentation de la sécurité de planification et de la transparence contribue à garantir l'entretien des forêts et les prestations écosystémiques. ForêtSuisse souligne encore qu'au vu du délai nécessaire à la planification des coupes de bois, il est important que les organisations de vendeurs et d'acheteurs puissent échanger des informations sur les tendances du marché afin de pouvoir réagir rapidement à l'évolution de la demande et des prix. ForêtSuisse salue le fait que la réglementation proposée se base sur une réglementation analogue à la loi sur l'agriculture, car il s'agit dans les deux cas de production primaire.

Lignum et l'EFS avancent les mêmes arguments que ForêtSuisse. Ils indiquent encore que les prix indicatifs favoriseraient une augmentation de la récolte de bois dans les forêts privées qui sont aujourd'hui sous-exploitées. En plus des effets positifs de l'augmentation de la transparence, IBS considère que les prix indicatifs ont un effet stabilisateur sur le marché du bois.

IBS et l'EFS indiquent que les prix indicatifs devraient s'orienter aux prix internationaux. Selon eux, des prix du bois brut excessifs et non compétitifs auraient un effet négatif sur la chaîne de valeur ajoutée du bois suisse, car la part des importations augmenterait. Tous deux

précisent encore que les prix indicatifs doivent absolument être définis d'un commun accord entre les représentants des offreurs et des acheteurs et en aucun cas par une seule partie.

3.1.7 Associations cantonales

Etant donné que l'association des propriétaires forestiers bernois (BWB) n'est pas affiliée à l'association faîtière ForêtSuisse, elle est la seule association cantonale à avoir été directement invitée à prendre position. 15 associations cantonales de propriétaires forestiers et 2 associations cantonales d'agriculteurs ont participé à la consultation de leur propre initiative : Verband Bürgergemeinden und Wald Kanton Solothurn (BWSO), Verband der Glarner Waldeigentümer (WaldGlarnerland), Verband der Luzerner Waldeigentümer (WaldLuzern), Waldwirtschaftsverband St. Gallen und Liechtenstein (WaldStGallen, WaldLiechtenstein), Verband der Urner Waldeigentümer (WaldUri), société coopérative de propriétaires et exploitants forestiers (La Forestière), Verband der Aargauer Waldeigentümer (WaldAargau), Verband der Waldeigentümer von Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden (WaldAppenzell), association des propriétaires de forêts du canton du Jura (ForêtJura), Association des propriétaires forestiers fribourgeois (ForêtFribourg), Verband der Nidwalder Waldeigentümer (WaldNidwalden), Verband der Zürcher Waldeigentümer (WaldZürich), Association des propriétaires de forêt valaisans (ForêtValais), Association des propriétaires forestiers Neuchâtelois (ForêtNeuchâtel), Verband der Obwaldner Waldeigentümer (WaldObwalden), St. Galler Bauernverband, Bauernverband Appenzell Ausserrhoden.

À l'exception de l'association des propriétaires forestiers bernois, toutes les associations cantonales de propriétaires forestiers ainsi que les deux associations cantonales d'agriculteurs sont en faveur de l'avant-projet.

A l'exception de l'association des propriétaires forestiers bernois, toutes les associations cantonales de propriétaires forestiers reprennent, de manière plus ou moins complète, les arguments et les déclarations de l'association faîtière ForêtSuisse (voir chapitre 3.1.6).

Les deux associations cantonales d'agriculteurs (St. Galler Bauernverband, Bauernverband Appenzell Ausserrhoden) affirment que les prix indicatifs représentent une aide à la décision importante pour les agriculteurs propriétaires de forêts.

L'association des propriétaires forestiers bernois (BWB) rejette clairement l'avant-projet. Selon elle, beaucoup de propriétaires forestiers privés se sont regroupés au sein d'organisations professionnelles de commercialisation du bois. La BWB critique également le fait que les prix indicatifs ne peuvent pas tenir compte des différences régionales existantes sur le marché du bois et qu'une évaluation suprarégionale aurait nécessairement un effet de distorsion sur le marché du bois. Selon la BWB, les prix indicatifs limitent artificiellement les négociations, car il n'y a guère de volonté de payer plus que le prix indicatif. Comme alternative aux prix indicatifs, la BWB serait favorable à une entrée en scène commune sur le marché par le secteur forestier, ainsi qu'à des évaluations du marché et des recommandations communes.

3.1.8 Organisations de protection de l'environnement

Les deux organisations de protection de l'environnement suivantes se sont prononcées sur l'avant-projet : BirdLife et Pro Natura. Toutes deux rejettent catégoriquement l'avant-projet.

BirdLife craint que des prix indicatifs valables au niveau national nuiraient au fonctionnement des structures régionales de l'économie forestière et du bois, ce qui mettrait les petits transformateurs encore plus sous pression qu'actuellement. BirdLife et Pro Natura craignent qu'un système de cartel au profit des grosses scieries ne se mette en place, ce qui aurait un effet largement négatif pour les propriétaires forestiers. Comme chaque coupe de bois doit être marquée et autorisée par un garde-forestier et que beaucoup de propriétaires forestiers privés font partie d'organisations de commercialisation du bois, BirdLife et Pro Natura considèrent que l'accès difficile aux informations du marché n'est pas un argument valable.

Selon BirdLife, les chapitres « *Conséquences pour la société* » et « *Conséquences pour l'environnement* » du rapport explicatif sont trop maigres. Les effets potentiels des prix indicatifs sur le marché du bois et donc sur les acteurs existants, ainsi que les effets sur la biodiversité devraient être examinés de plus près. Pro Natura considère également que le chapitre « *Conséquences pour l'environnement* » devrait être approfondi. En particulier, BirdLife et Pro Natura indiquent que si les prix indicatifs devaient avoir un effet positif sur la quantité de bois récoltée, les effets sur la biodiversité ne seraient assurément pas uniquement positifs.

Dans le cas d'une acceptation de la révision, Pro Natura demande que l'article 41B proposé soit complété comme suit :

2a Les prix indicatifs doivent être modulés selon les essences, les assortissements et les niveaux de qualité.

2b. Les prix sont fixés en soutenant l'environnement et la biodiversité, en particulier les essences indigènes (einheimischen und standortgerechten Baumarten).

3.1.9 Autres participants

3 participants sont classés dans cette catégorie : la commission de la concurrence (COMCO), la fédération suisse des bourgeoisies et corporations (SVBK) et la société suisse des entrepreneurs (SSE). La COMCO et la SSE rejettent clairement l'avant-projet alors que la SVBK se positionne en faveur de l'avant-projet.

La COMCO est d'avis que la fixation commune de prix indicatifs par des entreprises actives au même niveau du marché pourrait enfreindre la loi sur les cartels. Elle ne se prononce cependant pas de manière finale à ce sujet. En revanche, elle considère qu'il existe des alternatives à la communication de prix indicatifs qui permettent également de renseigner les propriétaires forestiers sans risquer d'enfreindre la loi sur les cartels. Par exemple, la COMCO mentionne que les propriétaires forestiers peuvent déjà aujourd'hui consulter des prix historiques du marché ou des estimations de l'évolution de la demande ou encore avoir recours aux services d'une organisation de commercialisation du bois.

La SSE rejette l'avant-projet pour deux principales raisons. Premièrement, la SSE considère qu'aucun matériau de construction ne devrait être privilégié, encouragé, subventionné ou protégé sur le plan politique. Le droit de publier des prix indicatifs constituerait un privilège. Deuxièmement, la SSE considère que l'article de loi proposé est en désaccord avec l'article 5 de la loi sur les cartels.

Le SVBK indique que les prix indicatifs soutiendraient les petites corporations et bourgeoisie dans leurs négociations des prix de vente de leur bois. Le SVBK considère également que la réglementation proposée attribuera une valeur adaptée au bois, ce qui permettra d'augmenter le niveau d'utilisation du potentiel d'exploitation du bois. Le SVBK souligne cependant qu'il est central que les acteurs économiques puissent décider librement de la fixation des prix et qu'une différenciation régionale serait judicieuse.

3.2 Appréciation de la mise en œuvre

3.2.1 Avis des cantons

Seuls les cantons de Zug et d'Argovie se sont prononcés à ce sujet. Ils indiquent que ce nouvel article de loi n'implique pas de tâches ni de charges financières supplémentaires pour les cantons, mais crée la base nécessaire pour que d'autres acteurs puissent publier des prix indicatifs pour le bois brut.

4 Annexe : liste des participants à la consultation

Italique = prise de position envoyée de façon spontanée

Cantons	
AG	Canton d'Argovie
AI	Canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
AR	Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
BE	Canton de Berne
BL	Canton de Bâle-Campagne
BS	Canton de Bâle-Ville
FR	Canton de Fribourg
GE	Canton de Genève
GL	Canton de Glaris
GR	Canton des Grisons
LU	Canton de Lucerne
NE	Canton de Neuchâtel
NW	Canton de Nidwald
OW	Canton d'Obwald
SG	Canton de Saint-Gall
SH	Canton de Schaffhouse
SO	Canton de Soleure
SZ	Canton de Schwytz
TG	Canton de Thurgovie
UR	Canton d'Uri
VD	Canton de Vaud
VS	Canton du Valais
ZG	Canton de Zoug
ZH	Canton de Zürich

Conférences intercantionales	
CFP	Conférence pour la forêt, la faune et le paysage

Partis politiques	
Les Verts	Les VERT-E-S
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
PS	Parti socialiste suisse
UDC	Union Démocratique du Centre

Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national	
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne

Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national	
USAM	Union suisse des arts et métiers
USP	Union suisse des paysans
USS	Union syndicale suisse

Associations faitières de l'économie forestière et du bois	
EFS	Entrepreneurs Forestiers Suisse
ForêtSuisse	Association des propriétaires forestiers
IBS	Industrie du bois suisse
Lignum	Lignum, Economie suisse du bois

Associations cantonales	
<i>Bauernverband Appenzell Ausserrhoden</i>	<i>Bauernverband Appenzell Ausserrhoden</i>
BWB	Berner Waldbesitzerverband BWB
BWSO	<i>Bürgergemeinden und Wald Kanton Solothurn</i>
<i>Forêt Valais</i>	<i>Forêt Valais</i>
<i>ForêtFribourg</i>	<i>ForêtFribourg</i>
<i>ForêtJura</i>	<i>ForêtJura</i>
<i>ForêtNeuchâtel</i>	<i>ForêtNeuchâtel</i>
<i>La Forestière</i>	<i>La Forestière</i>
<i>St. Galler Bauernverband</i>	<i>St. Galler Bauernverband</i>
<i>WaldAargau</i>	<i>WaldAargau</i>
<i>WaldAppenzell</i>	<i>WaldAppenzell</i>
<i>WaldGlarnerland</i>	<i>WaldGlarnerland</i>
<i>WaldLuzern</i>	<i>WaldLuzern</i>
<i>WaldNidwald</i>	<i>WaldNidwald</i>
<i>WaldObwalden</i>	<i>WaldObwalden</i>
<i>WaldUri</i>	<i>WaldUri</i>
<i>WaldZürich</i>	<i>WaldZürich</i>

Organisations de protection de l'environnement	
BirdLife	BirdLife
Pro Natura	Pro Natura

Autres participants	
COMCO	Commission de la concurrence
SSE	<i>Société Suisse des Entrepreneurs</i>
SVBK	Fédération suisse des bourgeoisies et corporations