

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XXXII^{me} année. Volume IV. N^o 54. Samedi 18 décembre 1880

Abonnement par année (franco dans toute la Suisse) 4 francs.
Prix d'insertion : 15 centimes la ligne. Les insertions doivent être transmises franco à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

Message

du

conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant une modification de l'art. 25, alinéa 2, de la loi fédérale du 24 mars 1876 relative à la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts dans les régions élevées.

(Du 6 décembre 1880.)

Monsieur le président et messieurs,

Par son office du 17 du mois écoulé, le gouvernement de Lucerne nous a informés que le canton a acheté, pour le prix de fr. 32,000, les alpes Teufimatt, Schwändeli et Rothbach, situées derrière Flühli dans l'Entlebuch, en partie sur territoire d'Unterswalden-le-haut, et dans le bassin du Kragenbach ou Rothbach, qui est un torrent très-dangereux. Cet achat a été fait en exécution de l'art. 22, alinéa 2, de la loi forestière cantonale, du 5 mars 1875, concernant les acquisitions de terrain pour nouvelles plantations de forêts devant protéger le sol contre les éboulements, les inondations, etc., et dans le but d'y opérer des reboisements, après que l'on eut cherché inutilement à faire faire ces travaux par les propriétaires intéressés et par les communes menacées par le torrent.

En se basant sur les art. 21, 2^{me} alinéa, 24 et 25 de la loi fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts dans les régions élevées, du 24 mars 1876 (R. off.,

nouv. série, II. 298), Lucerne demande, en même temps, que la Confédération participe par une subvention aux frais qui résulteront des nouveaux boisements projetés.

Quant à l'interprétation du 2^{me} alinéa de l'art. 25 de la loi fédérale précitée, qui est ainsi conçu :

« Toutefois, ces subventions (pour boisements) ne sont pas accordées lorsqu'il s'agit des forêts de l'état »,

disposition sur laquelle nous nous sommes basés pour écarter, une fois déjà, une semblable demande de la part d'un canton, Lucerne est d'avis que cette disposition ne doit s'appliquer qu'aux forêts qui étaient déjà propriété de l'état lorsque la loi fédérale a été mise en vigueur, et non pas aux terrains que l'état a acquis depuis cette époque, dans le but d'y exécuter des boisements protecteurs.

Il trouve aussi que l'interprétation que nous donnons à cette disposition constitue une injustice vis-à-vis des cantons, et qu'ainsi la loi forestière fédérale devient illusoire en ce qui concerne les premiers boisements et la création de forêts protectrices.

Le gouvernement lucernois cherche, dans son rapport annexé au présent message, à motiver cette manière de voir d'une façon plus approfondie.

Dans le cas où nous ne pourrions pas consentir à revenir sur notre interprétation à cet égard et à partager sa manière de voir, Lucerne nous adresse, pour vous être soumise, la demande « de rapporter le 2^{me} alinéa de l'art. 25 de la loi forestière fédérale, soit de le réviser de telle manière que l'exclusion ne s'applique qu'aux forêts de l'état déjà existantes et non pas aux nouveaux boisements faits par les cantons. »

Malheureusement, nous ne pouvons revenir sur l'interprétation que nous avons donnée à l'art. 25, alinéa 2, déjà cité, attendu que les procès-verbaux des chambres fédérales donnent là-dessus des indications très-précises.

L'art. 24 de la loi forestière fédérale dit :

« La Confédération subventionne aussi :

« 1^o la création de nouvelles forêts (art. 21 et 22) ;

« 2^o les reboisements de forêts protectrices (art. 4), pour autant :

« a. que celles-ci ont une grande importance pour la sécurité contre les accidents du terrain, tout particulièrement si elles sont en corrélation avec des travaux de défense ;

« b. que les reboisements présentent de grandes difficultés d'exécution. »

L'art. 25 est conçu comme suit :

« Le conseil fédéral fixe le chiffre des subventions, en prenant « en considération la somme portée au budget, dans la limite des « minima et maxima suivants :

- « 1^o 30—70 % des frais pour la création de nouvelles forêts
« (art. 24, chiffre 1);
- « 2^o 20—50 % pour les boisements prévus au chiffre 2 de l'ar-
« ticle 24. »

Sur la proposition de la commission préconsultative du conseil national, on a fait à cet article l'adjonction suivante :

« pour autant qu'ils n'ont pas lieu dans des forêts de l'état. »

Au sujet de cette proposition, le procès-verbal du conseil des états du 22 mars 1876 dit textuellement :

« M. V. pense que l'adjonction du conseil national (pour autant « qu'ils n'ont pas lieu dans des forêts de l'état) *doit s'entendre* « *aussi bien de la création de forêts que des reboisements*. Pour plus « de clarté, il propose de dire :

« *Les subventions ne sont pas accordées lorsqu'il s'agit des* « *forêts de l'état*.

« A la votation, la proposition de M. V. est d'abord adoptée « par 13 voix contre 10, qui se prononcent pour la proposition de « la commission de n'exclure les subventions que pour les reboise- « ments des forêts de l'état. »

Dans sa séance du 23 mars, le conseil national a adhéré à cette décision.

Ce procès-verbal en mains, nous ne pouvons répondre autrement à la demande susmentionnée d'un état confédéré, du mois de novembre 1879, réclamant une subvention fédérale pour le boisement d'une pièce de pâturage achetée par l'état, qu'en écartant cette requête.

Pour le même motif, nous ne pouvons pas non plus accueillir favorablement aujourd'hui la demande de Lucerne, tendant à obtenir un subside de la Confédération pour lui aider à couvrir les frais causés par la création de nouvelles forêts protectrices à la Teufimatt. Aussi, pour satisfaire au désir éventuel, exprimé par le gouvernement lucernois à ce sujet, de soumettre la question à votre haute autorité, nous avons l'honneur de vous transmettre le présent message, dans lequel nous exposerons comme suit notre manière de voir sur cet objet.

Nous ne pouvons pas être d'accord avec la demande de suppression du 2^me alinéa de l'art. 25 de la loi forestière fédérale, suppression qui donnerait aux cantons droit à des subventions fédérales aussi bien pour le reboisement de leurs forêts d'état que pour la création de nouvelles forêts protectrices, attendu que subventionner les reboisements des forêts d'état déjà existantes reviendrait parfaitement au même que d'aider le fisc cantonal, ce qui n'a absolument rien à voir avec le but que se propose la loi forestière fédérale. Aussi n'avons-nous pas besoin de nous étendre davantage sur ce point.

Par contre, nous appuyons la demande de Lucerne en ce qui concerne la subvention par la Confédération, en conformité de l'article 25, chiffre 1^{er}, de la création de nouvelles forêts qui deviendraient de véritables et importantes forêts protectrices dans le sens de l'art. 4 de la loi qui nous occupe (art. 21 et 22), et cela sans prendre en considération le propriétaire du terrain à boiser et sans que, par conséquent, les cantons soient exclus de ce droit à la subvention fédérale.

C'est pourquoi nous revenons à la proposition précitée de la commission du conseil national, avec cette différence matérielle, toutefois, que l'on possède aujourd'hui une expérience pratique de plusieurs années, expérience qui milite en faveur de cette proposition.

En effet, les nouveaux boisements qui se sont faits depuis l'entrée en vigueur de la loi forestière fédérale sont restés, comme étendue, bien en arrière de ce qu'on attendait, et cela malgré le chiffre notablement élevé des subsides fédéraux, auxquels il faut encore ajouter ceux des cantons et, dans les contrées qui ont souffert de l'inondation de 1868, les subventions tirées du million de secours; enfin, pour trois cas, le restant des frais a été couvert par une somme provenant du legs Escher.

Bien plus, les subventions fédérales payées jusqu'ici pour des boisements, en conformité des chiffres 1 et 2 de l'art. 25, n'ont pas même atteint la moitié du crédit de fr. 30,000, porté annuellement au budget dans ce but, ainsi que cela ressort du tableau suivant.

Années.	Dépenses.	Subventions		Totaux.
		de la caisse fédérale.	du million de secours.	
1877	fr. 33,214. 28	8,790. 76	6,198. 94	14,989. 70
1878	» 47,445. 15	15,204. 09	6,798. 90	22,002. 99
1879	» 36,172. 94	12,059. 50	4,821. 48	16,880. 98

Dans ces chiffres sont même encore compris les frais pour travaux exécutés contre les avalanches, qui dépassent souvent ceux faits pour la culture.

Si l'on doit, en partie, attribuer le faible résultat obtenu par les dispositions législatives sur la création de nouvelles forêts et l'allocation de subventions fédérales au fait que, dans nombre de cantons, il n'y a encore point d'organisation forestière et que, par conséquent, il ne s'y trouve ni personnel ni plantes, il ne faut pas méconnaître non plus que la faute essentielle provient de ce que les cantons ont été exclus du droit au subside fédéral et abandonnés à leurs propres forces. Cela semble d'autant plus injuste que, d'après l'art. 22 de la loi, les cantons sont tenus, à la demande d'un propriétaire, d'exproprier les terrains à boiser appartenant à celui-ci et d'indemniser complètement ce dernier, conformément à la loi fédérale du 1^{er} mai 1850 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il faut prendre encore en considération le fait que les terrains sur lesquels on doit créer des forêts protectrices sont, pour la plupart, sur des pentes élevées, nues et abruptes, et que le sol en est très-peu fertile, de telle sorte que la culture en est plus chère et le rapport très-faible. D'autre part, la protection des cultures faites sur une petite étendue de terrain est liée à de grandes difficultés, en présence de l'application, encore très-défectueuse presque partout, des règlements sur l'alpage.

Dans de telles conditions, les nouvelles forêts, abstraction faite des subsides élevés, non seulement ne rapportent, dans la plupart des cas, aucun avantage pécuniaire, mais encore exigent des sacrifices qui ne sont pas sans importance.

Il est bien rare qu'un particulier consente à les supporter, et c'est avec beaucoup de peine que les corporations et les communes elles-mêmes s'y résolvent. En général, les uns et les autres cherchent beaucoup plutôt à étendre leurs pâturages au détriment des forêts que l'inverse. La plus grande partie des nouvelles forêts protectrices créées jusqu'à ce jour l'ont été concurremment avec des travaux exécutés contre des éboulements et des avalanches, qui menaçaient sérieusement les propriétés et les habitations situées au-dessous, et c'est à cette nécessité qu'elles doivent leur existence.

Mais ces travaux ne sont guère non plus que de faible étendue; ils n'embrassent pas la totalité ou la majeure partie du bassin des sources d'un torrent. Aussi les dispositions de l'art. 21 de la loi forestière fédérale, concernant les forêts protectrices, ne pourront-elles être mises à exécution sur une grande échelle que lorsque les cantons eux-mêmes prendront la chose en mains, ainsi que cela a

lieu pour les corrections de fleuves et de rivières et pour l'endigement des torrents. Ces ouvrages sont aussi en rapports très-intimes avec le but des boisements; ce n'est que par la réunion des deux genres de travaux qu'ils forment un tout qui peut seul offrir la protection durable et efficace que la loi a en vue.

Mais, pour que les cantons s'occupent à créer des forêts dans le sens que nous venons d'indiquer, ils ont besoin de l'appui de la Confédération tout aussi fortement que pour les corrections de fleuves et de rivières, pour l'endigement des torrents et pour d'autres œuvres d'utilité publique analogues. C'est pourquoi nous nous permettons encore d'attirer tout particulièrement votre attention sur le 2^{me} alinéa de l'art. 24 de la constitution fédérale, qui dit: « Elle (la Confédération) concourra à la correction et à l'endigement des torrents, ainsi qu'au reboisement des régions où ils prennent leur source, etc. », sans que les cantons en soient exclus.

La loi fédérale concernant la police des eaux dans les régions élevées, du 22 juin 1877 (R. off., nouv. série, III. 180), ne refuse pas non plus aux cantons les subsides de la Confédération, et nous trouvons que l'exclusion des cantons de la dispensation des subventions aux reboisements dans les bassins des sources des torrents n'est pas conséquente et qu'elle n'est pas conforme à la disposition précitée de la constitution fédérale.

C'est donc tout à fait dans le sens de cette prescription constitutionnelle et d'accord avec la manière de voir des constructeurs et des forestiers, qui n'admettent de protection sûre contre les inondations que par l'endigement et le reboisement du bassin tout entier des sources d'un torrent, que Lucerne a fait l'acquisition d'environ 700 hectares de terrain, formant le vallon appelé alpe de la Teufimatt, qui compose le bassin principal des sources du dangereux Kragenbach, tout en comptant fermement sur une subvention fédérale pour les importants travaux de culture qu'il doit maintenant entreprendre.

Pour autant qu'il sera satisfait à la demande de Lucerne, mais dans ce cas-là seulement, un autre canton situé dans la zone forestière fédérale a l'intention de faire aussi l'acquisition du fond passablement étendu d'une vallée alpestre, qui forme le bassin des sources d'un torrent très-dangereux, et où l'on a fait l'expérience que l'endigement seul ne suffit pas pour le maîtriser. Il est certain que d'autres cantons encore suivront ces exemples.

Basés sur l'exposé qui précède, nous croyons devoir, dans l'intérêt bien entendu de la police des eaux et des forêts de la Confédération suisse, vous recommander l'adoption de la modification proposée, et nous saisissons, monsieur le président et messieurs,

cette occasion pour vous présenter l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 6 décembre 1880.

Au nom du conseil fédéral suisse,
Le président de la Confédération :
 WELTI.

Le chancelier de la Confédération :
 SCHIESS.

Projet.

Arrêté fédéral

modifiant

l'article 25, alinéa 2, de la loi fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération dans les régions élevées, du 24 mars 1876.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du conseil fédéral du 6 décembre 1880,

arrête :

Art. 1^{er}. Le deuxième alinéa de l'art. 25 de la loi fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération dans les régions élevées, du 24 mars 1876 (R. off., nouv. série, II. 298), qui est ainsi conçu : « Toutefois, ces subven-

« tions ne sont pas accordées lorsqu'il s'agit des forêts de « l'état », est modifié dans la teneur suivante :

« Toutefois, ces subventions ne sont accordées aux cantons que pour la création de nouvelles forêts, dans le sens « de l'art. 24, chiffre 1. »

Art. 2. Le conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant la votation populaire sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier le présent arrêté fédéral et de fixer l'époque où il entrera en vigueur.

Message

du

conseil fédéral à l'assemblée fédérale sur la convention postale conclue à Paris au sujet des colis postaux sans valeur déclarée.

(Du 10 décembre 1880.)

Monsieur le président et messieurs,

Le message par lequel nous avons eu l'honneur de vous soumettre les arrangements conclus au congrès postal de Paris (message du 28 juin 1878; F. féd., vol. III, page 147), nous vous annonçons que l'Allemagne avait, déjà à cette occasion, proposé de conclure un arrangement pour le transport des petits colis (articles de messagerie) jusqu'au poids d'environ 3 kg., mais qu'alors plusieurs pays ne se trouvaient pas en mesure de prendre part à un arrangement de cette nature. Nous avons exprimé l'espoir que cet arrangement fût arrêté encore avant la réunion du congrès de Lisbonne (prévu pour 1883).

Cette espérance s'est déjà réalisée. Une conférence postale, qui s'est réunie à Paris le 9 octobre dernier, a terminé ses travaux, le 3 novembre dernier, par la conclusion de la convention et du protocole final que nous joignons au présent message.

Nous mettons, en outre, à la disposition de l'assemblée fédérale et notamment de ses commissions les documents suivants, qui ont rapport aux travaux de cette conférence, mais dont l'impression ne nous a pas paru nécessaire :

**Message du conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant une modification de l'art. 25,
alinéa 2, de la loi fédérale du 24 mars 1876 relative à la haute surveillance de la
Confédération sur la police des forêts dans les régions élevées. (Du 6 déc...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1880
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	54
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.12.1880
Date	
Data	
Seite	623-631
Page	
Pagina	
Ref. No	10 065 946

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.