

La régulation de l'exploitation forestière du point de vue d'un économiste

Markus Saurer



Transfert de connaissances en économie forestière, HAFL

«La dérégulation en forêt – une opportunité pour renforcer l'économie forestière ?»


Zollikofen, 6 mai 2019

Sommaire

- Économie de la réglementation
- Règles et points de test
- Réglementation forestière
(analyse sommaire et évaluation argumentée)

La réglementation forestière est extrêmement complexe!

Économie de la réglementation (1)



FEE

“The art of economics consists in looking not merely at the immediate but at the longer effects of any act or policy; it consists in tracing the consequences of that policy not merely for one group but for all groups.”

Henry Hazlitt
Economics in One Lesson
Read today at FEE.org

Économie de la réglementation (2)

Réglementation =

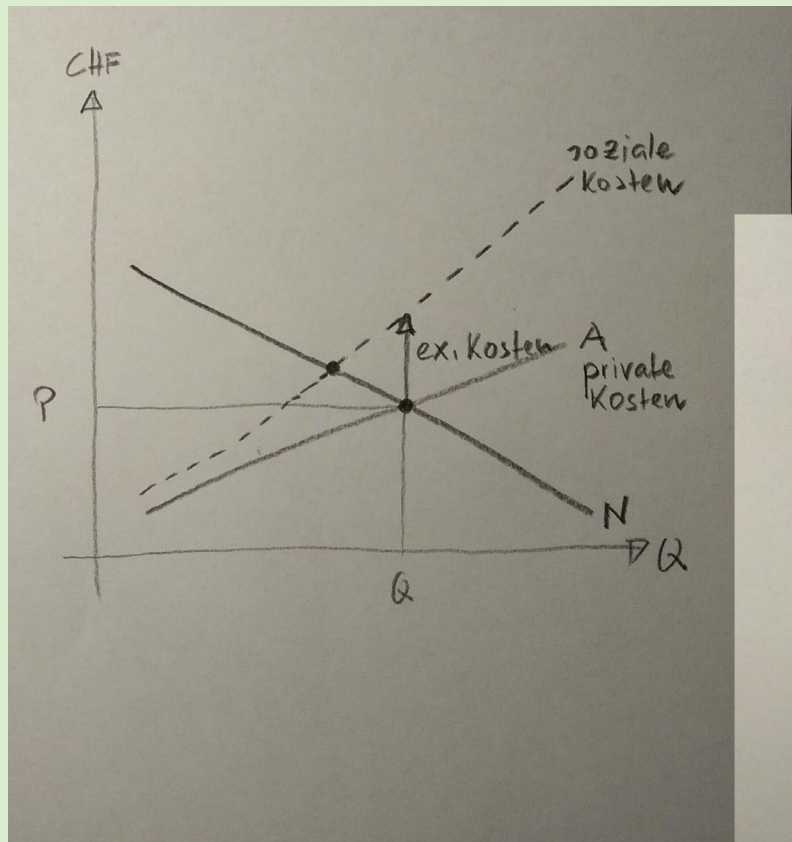
Influence de l'État sur les libertés d'action et contractuelle des personnes physiques et morales.

Raisons: efficacité et répartition

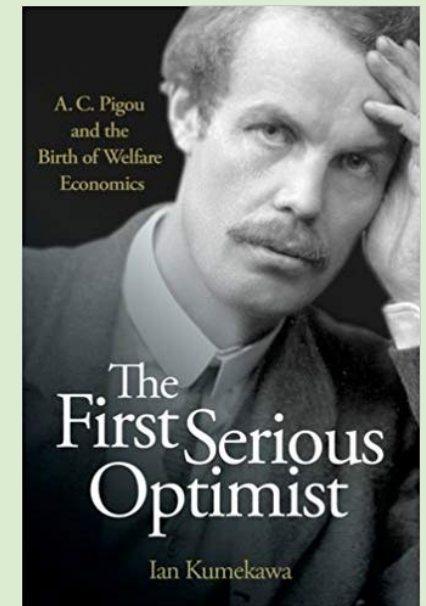
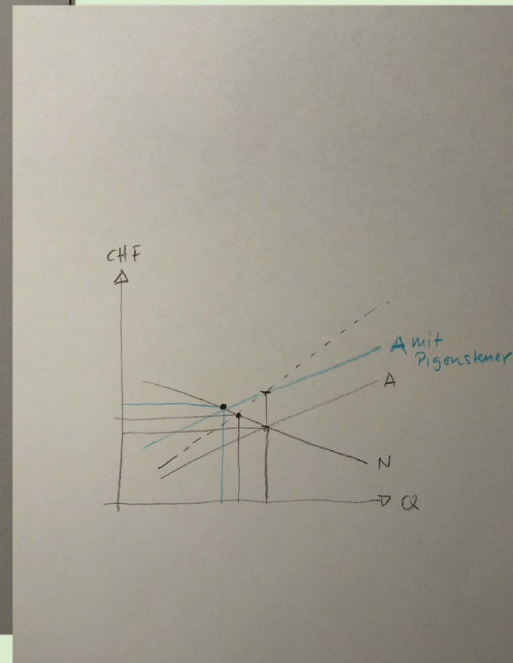
- **Défaillance du marché**
→ inefficience
- **Résultats du marché politiquement indésirables**
(≠ défaillance du marché)
→ environnement, prévention, protection



Économie de la réglementation (3)



Pigou-Steuer, 1920 (économie du bien-être)
Arthur Cecil Pigou, 1877-1959



Économie de la réglementation (4)

Théorie de la réglementation

- **normative, prédictions**

- Objectifs d'efficacité, de répartition, de protection, de prévention (normes) (c'est le «normatif» de cette théorie)
- Quand et comment réglementer pour atteindre des objectifs donnés de la manière la plus efficace?
- **Problèmes:** prétention de tout savoir, sauvetage de l'économie sociale, coûts/bénéfices, politique

- **positive, situation**

- Comment règlemente-t-on en pratique?
- Théorie politico-économique ou théorie économique de la politique, choix publics
- Processus politiques, réglementaires (Regulatory Game), conflit des intérêts particuliers
- **Problèmes:** influence de petits groupes homogènes, gagnant/perdant, pas de lobby de l'intérêt général, régulateurs pour leur propre compte

Économie de la réglementation (5)

Erreurs réglementaires (défaillance réglementaire, défaillance de l'État)

- Faute de 1^e et 2^e ordre
- Conséquences inattendues «indésirables»
- Coûts de la réglementation (directs, indirects) supérieurs aux avantages de la réglementation
- Les gagnants gagnent moins que les perdants ne perdent

Marchés imparfaits et État imparfait

- Choisir entre des alternatives imparfaites (il n'y a pas d'autre choix!)



Règles et points de test

- Prouver la **nécessité d'agir**
 - Nirvana \neq référence adéquate!
- Explorer **les solutions possibles**
 - Pas d'économie de Pangloss!
 - Règle de Tinbergen
 - Ne rien faire est aussi une option
- **Analyse coûts-bénéfices**
 - La leçon d'Hazlitt
 - Gagnant/profit; perdant/perte
 - Décision dans l'incertitude
 - Réactions des réglementés! (conséquences imprévues? scénarios?)
 - Calcul et non sentiment (particulièrement important pour les questions environnementales!)

Exclure de la définition des options ceux directement intéressés / les législateurs aussi!

Réglementation forestière | LFo (Confédération)

Chapitre	Alinéa	Contenu	Effet sur le propriétaire forestier
1 Dispositions générales		Article énonçant le but	Multifonctionnalité Utilisations concurrentes
2 Protection des forêts	1 3 4	Interdiction de défrichement Accès et circulation (règlement) Atteintes diverses	Droit d'usage limité À ses frais (revenus moindres)
3 Protection contre dangers naturels		Tâche du canton	Droit d'usage limité Au frais du canton
4 Soins et exploitation des forêts	1 2	Gestion Prévention et réparation des dégâts aux forêts	Obligations d'exploitation mais aide en cas de dégâts
5 Mesures de promotion	1 1a 2	Conseil, recherche, bases Promotion du bois Financement	Trop pour mourir, trop peu pour vivre?
6, 7, 8			

Réglementation forestière (cantons, communes)

- Fédéralisme d'exécution: LFo et OFo (Ordonnance sur les forêts) sont surtout mises en pratique au niveau du canton.
- Marge d'interprétation des cantons asymétrique: les directives fédérales peuvent être interprétées plus strictement, pas de manière plus permissive.
- Les différences cantonales sont considérables.
- En résulte un «laboratoire fédéraliste» - les cantons qui réussissent moins bien peuvent apprendre auprès des autres.
- Existe-t-il des études comparatives? Que disent-elles?

Réglementation forestière (analyse sommaire)

- La LFo en vigueur est plutôt moderne et semble bien pensée concernant les aspects économiques et réglementaires (règle de Tinbergen: plus de mesures que de buts?).
- Mais propriété et gestion (qui peuvent appartenir à des cercles distincts) ne sont pas répartis de manière efficiente. Il est notoire que l'économie forestière n'est pas concurrentielle comme en Bavière ou en Autriche, où le contexte et les objectifs réglementaires sont similaires.
- Il n'y a aucune grande scierie.
- À quoi cela est-il dû?

Réglementation forestière (analyse sommaire 2)

- Dépendance aux chemins: en Suisse, la forêt est depuis longtemps soumise aux restrictions d'exploitation et aux mesures de promotion partiellement compensatoires. «Trop pour mourir, trop peu pour vivre» vaut depuis longtemps.
- Chaque réglementation devrait complètement concourir à l'atteinte des objectifs visés. Mais l'énorme paquet de buts et de mesures peut devenir une entrave. La consolidation n'est pas faite (économies d'échelle et d'envergure).
- Au niveau du forestier, la double fonction d'«agent forestier» et «gestionnaire forestier» est critique. Mélange de missions régaliennes et commerciales.

Réglementation forestière (analyse sommaire 3)

- Le rôle des propriétaires forestiers communaux (voire cantonaux) est aussi critique, s'ils subventionnent au besoin l'économie forestière par les recettes fiscales, dérégulant ainsi le mécanisme du marché.
- Les propriétaires forestiers publics poursuivent d'autres objectifs que ceux de la LFo, par ex. le maintien de l'emploi dans le secteur de la forêt.
- Et dernier élément mais pas des moindres: le protectionnisme. Les demandeurs publics de bois privilégient le bois des forêts et scieries du pays.

Réglementation forestière (analyse sommaire - fin)

Trop pour mourir, trop peu pour vivre: vaut aussi (probablement) en politique et pour le grand public :

- La plupart des intérêts publics prépondérants de la politique forestière sont visiblement obtenus.
- Les bénéfices de la forêt sont jugés importants.
- Les coûts économiques semblent faibles comparés aux coûts de la politique agricole par exemple.
- Les coûts sont largement inconnus, en partie imputés au petit groupe des propriétaires forestiers privés ou supportés par les recettes fiscales dans le cas des forêts publiques, de manière opaque.
- Dans ce contexte, les intérêts politiques sont modestes.