Participants à l'élaboration:

SFF, SAgri et SeCA

> Pour ce thème, voir également le rapport explicatif «Paysage»

Cadre légal

Nouvelle base légale fédérale ou cantonale depuis l'ancien plan directeur cantonal

Pratique administrative

Nouveaux buts pour la politique cantonale

Nouveaux principes et nouvelles mesures de mise en œuvre

Etude cantonale à réaliser

Conséquences pour l'aménagement local inchangées

Répartition des tâches inchangée

1. PROBLÉMATIQUE

Les forêts sont gérées par leurs propriétaires qui y trouvent, d'une part, un intérêt économique en exploitant ses produits, à savoir le bois et des produits secondaires, et, d'autre part, un intérêt de conservation du patrimoine forestier. Les pouvoirs publics fédéraux et cantonaux imposent aux propriétaires des modes de gestion et des prestations forestières dictées par l'intérêt général que la société a envers la forêt.

Les fonctions spécifiques des forêts sont liées à des attentes légitimes de la population et nécessitent, une coordination avec les milieux représentatifs de la population et les secteurs professionnels intéressés.

La prise en compte de l'intérêt public s'effectue à l'aide des instruments suivants:

- la politique forestière cantonale;
- la planification forestière;
- les directives du Service des forêts et de la faune;
- les mesures d'encouragement de la Confédération et du canton.

2. PRINCIPES

Buts de la politique du canton

Conserver l'aire forestière dans sa répartition actuelle

L'aire boisée doit être conservée (25% du territoire cantonal). Tout défrichement doit en principe être compensé par un reboisement. L'extension de la forêt, notamment en zone de montagne sur les terrains abandonnés par l'économie alpestre, n'est habituellement pas désirée. Une telle extension peut également conduire à une certaine banalisation du paysage. Dans certains cas, afin d'améliorer la fonction de protection contre les dangers naturels ou d'assurer d'autres intérêts publics, des mesures visant à augmenter la surface forestière peuvent s'avérer nécessaires.

Améliorer les qualités des fonctions attribuées aux forêts

Production

Le canton veut éviter la sous-exploitation des forêts et l'accumulation du bois sur pied. Pour cela, il faut faire passer progressivement l'exploitation forestière de 200'000 m^3/an à 300'000 m^3/an et augmenter l'utilisation du bois, en particulier comme matériau de construction et comme source d'énergie. La non utilisation du bois qui croît dans nos forêts pourrait avoir des conséquences négatives dans plusieurs domaines:

- Certaines forêts doivent conserver une structure étagée et diversifiée afin de conserver leur fonction protectrice; les coupes de bois et les soins y sont indispensables.
- D'autres massifs forestiers nécessitent des intervention régulières pour assurer la fonction sociale (délassement et protection de la nature); des coupes de bois peuvent être planifiées pour des raisons de sécurité, de modification de la composition du peuplement ou pour la création de biotopes propices à la diversité biologique.

- Toutes les forêts produisent une matière première indigène et renouvelable qui, si elle n'est pas récoltée sur place, doit être transportée (importations) sur de longues distances ce qui nécessite une utilisation accrue d'énergies non renouvelables et est contraire aux principes de la gestion durable.
- La demande de matière première pour les scieries fribourgeoises est supérieure aux quantités de bois coupés ces dernières décennies.
- La consommation de matière première ligneuse du pays est bien supérieure aux coupes de bois et correspond assez exactement au potentiel d'accroissement en bois de nos forêts.

Protection

Il faut améliorer la résistance face aux dangers naturels en privilégiant les peuplements stables, étagés et adaptés à la station; les forêts protectrices doivent être entretenues conformément aux directives fédérales concernant les «soins minimaux».

Fonctions sociales

Il s'agit ici de maintenir et d'améliorer la biodiversité, d'assurer le rôle de la forêt dans le domaine de la protection des eaux souterraines, de veiller à la qualité des forêts comme site de délassement; d'appliquer une sylviculture proche de la nature, de créer des réserves forestières, de prendre des mesures de protection en faveur des espèces rares et de leur milieu de vie, de guider les activités de loisirs en n'autorisant qu'un minimum d'aménagements fixes en forêt.

Par station forestière on entend l'ensemble des facteurs de la station (climat, sol, sous-sol, relief, exposition etc.) qui déterminent le type de forêt qui croit naturellement à un endroit donné.

Principes de localisation

Conservation de l'aire forestière

Certains équipements de loisirs implantés en dehors des forêts, par exemple les stations de ski et les centres équestres peuvent entraîner des impacts négatifs sur les forêts voisines, tels que dégâts aux sols, aux chemins, aux arbres et aux rajeunissements. C'est pourquoi le plan directeur énonce un principe visant à éviter de nouvelles constructions et aménagements à proximité de forêts protectrices, de forêts très productrices et de forêts ayant une importante fonction de protection de la nature.

Fonction de protection

Les forêts protectrices sont délimitées sur la base des critères suivants:

- Présence de dégâts potentiels touchant la population ou des biens de valeur notable (en forêt et hors forêt);
- Présence de forêts ayant un potentiel de protection contre des dangers naturels, notamment contre les avalanches, les chutes de pierres, les glissements de terrains et les crues.

Les buts des éventuelles interventions sylvicoles sont l'amélioration de la stabilité des peuplements à long terme, de la structure et du mélange des essences adaptées aux dangers et à la station. Les mesures sylvicoles, liées à la fonction de protection doivent en principe être localisées dans un périmètre figurant comme

forêt protectrice dans la cartographie cantonale y relative. Suite à l'élaboration d'un projet et à son adoption par le service forestier, les mesures et les interventions sont soutenues par des aides fédérales et cantonales.

Si des interventions sont nécessaires, une desserte minimale (lignes de câbles ou chemins forestiers) permettant l'accès aux machines ou véhicules de transport doit être admise.

Fonction sociale

La fonction sociale de la forêt doit localement faire l'objet d'une pondération par rapport aux autres fonctions. Des équipements de détente et de loisirs sont principalement admis dans des forêts où la fonction sociale, sous l'angle du délassement, est prépondérante (intérêt de la population, situation géographique pour l'accueil du public en forêt, équipements déjà existants). Des compensations financières et/ou écologiques peuvent être envisagées en cas de superposition d'intérêts.

Augmentation de la biodiversité en forêt et réserves forestières

En plus de l'amélioration générale de la biodiversité grâce à une sylviculture proche de la nature, le canton prévoit trois types de réserves forestières:

- les réserves forestières intégrales sont des forêts dans lesquelles il n'y a plus d'exploitation du bois;
- les réserves forestières avec des buts particuliers sont des forêts dans lesquelles les interventions visent principalement à protéger une ou des espèces animales ou végétales;
- les réserves forestières partielles ou spéciales sont des forêts où des mesures sylvicoles spéciales sont prescrites, comme par exemple le maintien du taillis-sous-futaie.

La sylviculture proche de la nature notamment avec ses principes de durabilité (en particulier la conservation de la fertilité des sols, mais également le maintien de la diversité des espèces, des phases naturelles de développement etc.), l'interdiction de coupes rases, la regénération naturelle des essences adaptées à la station et l'interdiction d'utiliser des engrais et des substances dangereuses pour l'environnement est un élément essentiel visant à favoriser la biodiversité.

Principes de coordination

La politique forestière cantonale et la planification forestière régionale doivent être intégrées dans les planifications de l'aménagement du territoire (plan directeur cantonal, plan directeur régional, plan d'aménagement local).

Cette coordination est assurée par le biais de projets cantonaux ou fédéraux (par exemple pour la création de réserves forestières ou les projets d'amélioration intégrale en zone de montagne) qui préconisent des mesures concrètes en fonction des priorités identifiées localement.

Conservation de l'aire forestière

La société et l'économie ont un intérêt évident à poursuivre et développer l'exploitation du bois, principale matière première renouvelable du pays, produite depuis des décennies selon les principes du développement durable.

La conservation et l'amélioration de la fonction de production des forêts nécessite une coordination entre tous les acteurs de la filière de la forêt et du bois, dont les maillons principaux sont les propriétaires forestiers, le Service des forêts et de la faune, les entrepreneurs forestiers, les acheteurs de bois et les industries de première transformation du bois (scieries, usines de fabrication du papier, usines de fabrication de panneaux). Cette coordination porte en particulier sur l'harmonisation de l'offre et de la demande des quantités de bois à mettre sur le marché, sur les coûts d'exploitation et sur le prix de vente du bois.

La conservation quantitative de l'aire forestière, en particulier les aspects liés à la délimitation entre la forêt et la zone à bâtir, à la distance de construction par rapport à la forêt, au morcellement de la forêt lors de projets de parcellement d'une zone et aux défrichements, doivent être coordonnes avec les besoins de l'urbanisation, de la protection contre les catastrophes naturelles et les autres besoins socio-économiques ou culturels.

Les besoins de l'urbanisation

L'urbanisation (par exemple la construction de bâtiments d'intérêt public, la construction de réservoirs et de conduites d'eau potable, l'aménagement d'une décharge), l'exploitation de matériaux (gravier, sable, roches), les voies de communications (construction et élargissement de routes ou de voies de chemins de fer), les installations de transport d'énergie (lignes électriques, conduites de gaz) et les voies de télécommunications sont parmi les principales causes de défrichements.

Dès les premières études des projets, la collaboration avec le Service des forêts et de la faune est nécessaire pour trouver la variante optimale qui permette la réalisation des ouvrages en épargnant au mieux la forêt et afin de fixer le reboisement de compensation. Pour l'exploitation de matériaux, qui s'étend en général sur plusieurs décennies, il convient de garantir la remise en état de la forêt en fin d'exploitation.

En dehors de la forêt, une coordination entre le Service des forêts et de la faune et le Bureau de la protection de la nature est souhaitable par exemple pour l'évaluation de l'impact paysager des constructions et installations (p. ex. antennes de téléphonie mobile, lignes à haute tension) projetées à proximité des forêts.

La distance de 20 mètres des constructions par rapport à la forêt, fixée dans la loi forestière cantonale, doit en principe être respectée. Les exceptions seront rares: il faut alors prouver un intérêt prépondérant.

Dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des plans d'aménagement local, une délimitation entre la forêt et les zones à bâtir, dite constatation de la nature forestière, est exigée. Sur la base des indications du Service des forêts et de la faune, un géomètre établit un plan de situation fixant la limite officielle des forêts. Ce plan fait l'objet d'une décision de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. Parallèlement, pour chaque zone à bâtir située à moins de 20 mètres des forêts, la distance de construction par rapport aux forêts est fixée d'entente avec le Service des forêts et de la faune, distance qui tient compte des inconvénients pour l'exploitation des forêts (accès, difficultés d'abattage, sortie des bois) et des dangers et inconvénients pour les bâtiments et les habitants (danger de chute d'arbre et de branches, ombre, humidité, feuilles mortes). Lors de l'étude d'un plan de quartier, un projet de parcellement est généralement élaboré. Lorsque les articles cadastraux con-

tiennent une partie de nature forestière, le bureau mandaté doit veiller à ne pas morceler la forêt; cette dernière doit être sortie du projet de parcellement.

Les besoins de la protection contre les catastrophes naturelles

Afin de satisfaire ces besoins, il peut s'avérer nécessaire d'augmenter localement la surface forestière. Cela peut par exemple être le cas lors de la construction d'ouvrages paravalanche provisoires combinés avec un reboisement qui devra à long terme remplir la fonction de protection contre les avalanches. Parfois des défrichements sont nécessaires dans le but d'implanter des ouvrages de protection contre les dangers naturels.

Autres besoins socio-économiques ou culturels.

La conservation quantitative des surfaces de forêt doit également être coordonnée avec d'autres besoins socio-économiques ou culturels, comme l'économie alpestre, l'agriculture et les améliorations foncières, le tourisme, la protection de la nature et du paysage. Cette coordination est nécessaire pour régler par exemple l'extension de la forêt sur les terrains abandonnés par l'économie alpestre, les compensations écologiques en agriculture, les remaniements parcellaires qui touchent à la fois des terres agricoles et des forêts, la délimitation des domaines skiables, la revitalisation de tourbières boisées ou de zones alluviales.

Une faune abondante et diversifiée vit en forêt. Certaines espèces sont menacées, d'autres ont tendance à pulluler et à causer des dégâts aux forêts, en particulier au rajeunissement naturel. Les espèces pour lesquelles la chasse est ouverte font l'objet d'une gestion particulière. Le concept forêt-gibier élaboré à la demande de la Direction fédérale des forêts et approuvé par celle-ci en 1999 fixe les buts et objectifs en la matière.

L'équilibre sylvo-cynégétique nécessite une coordination entre les milieux de la forêt et de la chasse, afin de garantir la présence de gibier et le rajeunissement naturel de la forêt. De même, la protection d'espèces animales menacées, telle que le Grand Tétras, exige une collaboration entre les milieux forestiers, les milieux de protection de la nature et les personnes ayant une activité de délassement en forêt. A ce sujet, il faut signaler la mise en place d'un groupe de travail «Grand Tétras» qui a notamment pour but la mise en place d'une zone pilote d'intervention et d'observation.

Certains équipements de loisirs implantés en dehors des forêts, par exemple les stations de ski et les centres équestres peuvent entraîner des impacts négatifs sur les forêts voisines, tels que des dégâts aux sols, aux chemins, aux arbres et aux rajeunissements. Dans ce contexte, une consultation du Service des forêts et de la faune lors de tout projet de nouvelle installation est nécessaire. Pour les cas existants et futurs, il s'agit notamment de régler les conditions d'accès aux forêts pour les parcours autorisés, la participation financière à l'entretien et l'exploitation des forêts, les indemnisations en cas de dégâts; de même, la participation à la construction et l'entretien des infrastructures nécessaires doit être fixée.

4. MISE EN ŒUVRE

Conséquences sur les instruments de planification

Etudes régionales

Le plan forestier régional ne fixe pas systématiquement une fonction prioritaire pour chaque forêt, mais détermine les secteurs où diverses fonctions entrent en conflit. La priorité est généralement donnée à la fonction la plus importante une fiche de coordination rend compte de la situation proposée au terme de la concertation des divers intéressés.

En cas de conflit où la fonction de protection contre les dangers naturels est manifeste, elle est généralement prioritaire. Hormis ce cas, on rencontre principalement deux cas de figure; soit la fonction prioritaire exclut toute autre fonction, ce qui est rare et nécessite alors une décision de principe, soit elle influence ou conditionne les autres fonctions, ce qui va nécessiter une coordination entre les acteurs concernés.

Procédure pour la réalisation d'un projet

Conservation de l'aire forestière

Défrichement pour réaliser un projet non-forestier

Introduire une demande auprès du Service des forêts et de la faune. La nouvelle réglementation des compétences en matière d'autorisation de défrichement a modifié la procédure de demande de défrichement. A partir du 1er janvier 2000, selon que la Confédération ou le canton est compétent pour délivrer une autorisation pour un ouvrage, la demande de défrichement - qui fait généralement partie intégrante de la demande d'autorisation de la procédure directrice doit être remise à l'autorité fédérale unique ou à l'autorité cantonale.

Exploitation préjudiciable et constatation de la nature forestière

Introduire également une demande auprès du Service des forêts et de la faune.

Distance de construction par rapport à la forêt

Respecter les alignements fixés dans les plans d'aménagement locaux ou de détail. Si ces alignements n'ont pas encore été fixés, introduire une demande préalable auprès du Service des forêts et de la faune.

Morcellement des forêts

Lors de projets de parcellement d'une zone à bâtir dans lequel les articles cadastraux touchés sont en partie forestiers, la forêt ne peut pas être morcelée; en cas de doute consulter au préalable le Service des forêts et de la faune.

Amélioration des diverses fonctions forestières

Gestion des forêts publiques

Plan de gestion élaboré en collaboration avec le Service des forêts et de la faune.

Gestion des forêts privées

Plan de gestion élaboré également en collaboration avec le Service des forêts et de la faune ou demande de conseils auprès du service forestier.

Investissements divers
(infrastructure, protection contre les dangers naturels, etc.)

Demandes à adresser au SFF (ingénieur forestier d'arrondissement).