

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 163 (2012)

Heft: 8

Artikel: Planification directrice forestière et planification d'aménagement du territoire (essai)

Autor: Gmür, Philippe

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1097672>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 08.04.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Planification directrice forestière et planification d'aménagement du territoire (essai)

Philippe Gmür Service du développement territorial du canton de Vaud (CH)*

Forestry development planning and land use planning (essay)

The purpose of land use planning is to coordinate the various activities and projects which affect a given region. In many aspects, forestry development planning therefore forms part of land use planning. There is however a nuance in that this planning – limited to the sector of forest land both in content and geographically – is governed by different laws and administrative bodies. Forestry development planning must also take into account issues and decisions concerning areas beyond the forest boundaries. In particular where natural hazards, the wood production chain or important installations for leisure activities are concerned, decisions on land use management must continue to be prepared in both land use planning and forestry development planning and then integrated respectively into the other plan.

Keywords: forest management planning, sectoral planning, Switzerland

doi: 10.3188/szf.2012.0288

* Place de la Riponne 10, CH-1014 Lausanne, courriel philippe.gmur@vd.ch

La forêt vaudoise occupant plus d'un tiers du territoire cantonal, sa planification concerne un territoire significatif et diversifié. La planification directrice forestière vaudoise est développée par le Service cantonal des forêts et les inspecteurs forestiers d'arrondissement dépendant du canton. Elle est placée sous l'autorité de l'aménageur cantonal.

Evolution de la planification forestière vaudoise

Etant historiquement axée principalement sur la gestion de la ressource forestière «bois», la planification forestière a peu à peu intégré au cours des dernières décennies des thématiques plus larges en lien avec la forêt. Dès le début des années 90, les autorités cantonales vaudoises ont décidé d'élargir les thématiques traitées dans le cadre de planifications directrices forestières afin de gérer les attentes toujours plus diverses de la société envers le milieu forestier. Ainsi, en complément aux thématiques concernant les potentiels de valorisation de la substance ligneuse, les valeurs liées à la valeur écologique des milieux et la rareté des espèces présentes, la valeur paysagère des différents faciès de forêts, les

potentialités d'accueil pour la population et les besoins de protection contre les dangers naturels graves ou la protection des eaux sont également pris en compte dans la planification. Par ailleurs, les planifications se réalisent à l'échelle d'un arrondissement forestier ou d'une région forestière formant un ensemble cohérent, comme c'est le cas par exemple pour les forêts et pâturages boisés du Haut-Jura.

Il s'agit donc d'appréhender les différents paramètres à prendre en compte pour définir une gestion durable et multifonctionnelle de la forêt. Cette volonté d'intégration s'est traduite par des échanges d'expériences riches et parfois conflictuels. En effet, certains forestiers se sont sentis écartés des décisions en raison du poids donné à d'autres intérêts que ceux de la sylviculture, et certains spécialistes ont considéré que les valeurs mises en évidence n'étaient pas assez bien traduites dans les planifications et dans les mesures de gestion qui devraient en découler. Des propriétaires forestiers ont certaines fois mal pris cette planification d'ordre supérieur qui prédéfinit en finalité les objectifs de gestion de leurs forêts. Les autorités politiques locales ont parfois contesté les compétences de planification des instances cantonales forestières sur des thématiques ayant un effet sociétal important notamment sur la question de l'accessibilité des forêts.

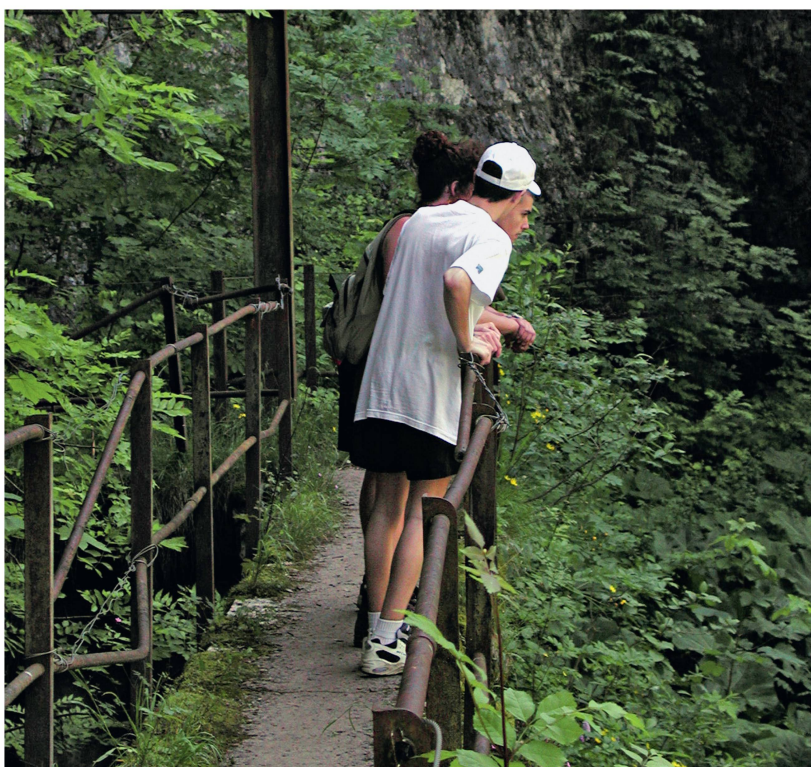


Fig. 1 Pour certaines thématiques, telles que les loisirs, la planification directrice forestière doit aller au-delà de la limite des forêts et considérer les besoins en accès et la pertinence de développer une activité. Photo: CFPF



Fig. 2 La forêt joue un rôle important pour limiter les dangers naturels gravitationnels, mais l'implantation de constructions dans les zones à risque ne relève pas de la planification forestière. Photo: J.-L. Gay

Confrontés à ces résistances, il a fallu mieux définir les processus d'élaboration des plans directeurs forestiers. D'un travail essentiellement réalisé par un inspecteur forestier d'arrondissement, assisté par des bureaux spécialisés, on est passé à un processus participatif où la concertation avec les parties est organisée. On constate donc que le processus d'élaboration des plans directeurs forestiers est pertinent en fonction des objectifs définissant une gestion durable et multifonctionnelle et qu'il permet de faire participer des acteurs très différents autour d'un même projet. Il contribue de manière significative à

prévenir les conflits d'usage, en particulier lorsque les demandes sont antagonistes. Ce processus débouche sur un document qui est soumis à une consultation des différents services cantonaux concernés, puis à une consultation publique. Finalement, le plan est approuvé par le Conseil d'Etat.

Liens entre l'aménagement du territoire et la planification directrice forestière

L'aménagement du territoire a pour vocation de coordonner les différentes activités et projets qui ont des effets sur le territoire. A ce titre, la planification forestière fait, en de nombreux aspects, partie du champ d'action de l'aménagement du territoire. Pour intégrale qu'elle soit, la planification directrice forestière s'arrête toutefois à la lisière de la forêt et diffère ainsi de la planification directrice d'aménagement du territoire par les limites des pesées d'intérêts qui peuvent lui être attribuées.

Pour illustrer ces limites, on peut évoquer les activités de loisirs en forêt (figure 1). Celles-ci sont appréhendées de manière pertinente par rapport à la préservation des forêts, aux effets sur la biodiversité ou sur les infrastructures à créer. Il est toutefois rare que les questions liées aux besoins hors forêt soient prises en compte. Il s'agit pourtant d'éléments souvent déterminants, comme par exemple les besoins d'accès en véhicule jusqu'à la forêt, de stationnement, voire de pertinence de développer une activité en dehors d'une zone à bâtir.

Une pesée des intérêts complète conduirait probablement souvent à un développement de certaines activités sur d'autres sites ou avec une organisation différente.

On peut également illustrer les limites des planifications forestières par rapport à la question des dangers naturels (figure 2). Les plans directeurs forestiers définissent des forêts protectrices dont la gestion doit être priorisée pour assurer cette fonction. Ces forêts jouent un rôle important dans la protection des biens et des personnes. On part du principe que la forêt joue un rôle déterminant pour limiter les dangers liés aux dangers naturels gravitationnels (éboulis, glissements de surface ou limitation des avalanches); ce rôle n'est d'ailleurs pas contesté. On constatera toutefois que la question de la pertinence d'implanter des constructions dans une zone à risque ne relève pas de la planification forestière, mais de l'aménagement du territoire, en tant que politique sectorielle qui définit les zones à bâtir et les zones qui doivent être laissées libre de construction.

Il faut préciser que les deux exemples cités ne remettent nullement en cause la nécessité et l'efficacité de la planification forestière ni sa finalité. Ils cherchent juste à illustrer le besoin d'une appréhension sur un territoire plus large nécessitant une col-

laboration étroite avec l'aménagement du territoire pour assurer une pesée des intérêts complète.

Une démarche doublement sectorielle

Bien que réalisée à une échelle régionale, il faut constater que la responsabilité de l'élaboration des planifications directrices forestières est cantonale. Il y a probablement deux raisons à cela. D'une part, les communes territoriales n'ont pas de compétences décisionnelles directes en matière forestière et, d'autre part, la planification directrice forestière n'est directement contraignante que pour les autorités cantonales.

On peut donc en déduire que formellement, il s'agit d'une démarche directrice sectorielle cantonale (le terme de «sectoriel» portant d'ailleurs autant sur le fait qu'il concerne successivement des parties du territoire cantonal et d'autre part, parce qu'elle ne concerne qu'une thématique spécialisée). Les plans directeurs forestiers répondent à un besoin de coordination globale d'intérêts pour assurer une gestion durable des surfaces soumises au régime forestier. Ils constituent des données de base cantonales au sens de l'aménagement du territoire. Ces données de base peuvent d'une part être intégrées dans les décisions forestières (plans de gestion, décisions de défrichement, ...), d'autre part être intégrées comme mesure dans les plans directeurs d'aménagement du territoire.

Perspectives

Pour améliorer la pertinence de la planification forestière directrice, il faudrait probablement mieux intégrer les autres intérêts territoriaux de niveau régional. En effet, les planifications régionales ou communales coordonnent les activités et les projets ayant

des effets sur le territoire. Il s'agit ainsi de mieux les intégrer dans les planifications directrices forestières.

De plus, il faudrait profiter de la dynamique d'élaboration des plans pour poursuivre le travail avec les nombreux partenaires, notamment dans les questions liées au développement des filières bois, des sports et loisirs en forêt, et de la gestion des dangers naturels. Ces thématiques concernent directement la forêt, mais leurs effets sur le territoire influencent ou sont influencés par des périmètres plus importants. Pour la filière bois, par exemple, la réflexion doit se porter de manière large sur les questions de mobilité qui y sont liées, que ce soit pour l'approvisionnement en grumes, pour la distribution des produits transformés ou encore pour l'accessibilité des sites de stockage ou de transformation. Finalement, il faudrait clarifier le rôle des partenaires dans des planifications qui sont malgré tout de niveau régional. Les planifications directrices forestières ont une apparence d'études régionales, alors qu'il s'agit d'études sectorielles cantonales. Cette ambiguïté peut limiter l'acceptance du projet et limiter sa mise en œuvre. Le rôle des acteurs locaux, qu'ils soient des autorités politiques ou des propriétaires, doit être clarifié pour assurer une légitimité des décisions prises.

Cela dit, les deux processus de planification directrice, celui de la loi forestière et celui de l'aménagement du territoire, ne peuvent pas être réduits à un seul document. Ils sont d'une part portés par des législations et des autorités compétentes différentes. Ils sont d'autre part très complémentaires. Au vu des expériences vaudoises recueillies dans la gestion des projets de développement ayant trait aux ressources forestières, il paraît nécessaire que les décisions liées à la gestion du sol en relation avec les dangers naturels, la filière bois ou les installations importantes de loisirs continuent d'être planifiées et intégrées dans les deux processus de planification. ■

Soumis: 22 juin 2012, accepté (sans comité de lecture): 26 juin 2012

Planification directrice forestière et planification d'aménagement du territoire (essai)

L'aménagement du territoire a pour vocation de coordonner les différentes activités et projets qui ont des effets sur le territoire. A ce titre, la planification forestière directrice fait, en de nombreux aspects, partie du champ d'action de l'aménagement du territoire. Avec une nuance toutefois que cette planification, doublement sectorielle, par son étendue géographique et sa thématique, est portée par des législations et des autorités compétentes différentes. La planification directrice forestière doit également tenir compte des questionnements et décisions au-delà de la lisière de la forêt. Notamment, les décisions liées à la gestion du sol en relation avec les dangers naturels, la filière bois ou les installations importantes de loisirs doivent continuer à être planifiées à la fois dans l'aménagement du territoire et dans la planification directrice forestière.

Waldentwicklungsplanung und Raumplanung (Essay)

Die Raumplanung hat den Zweck, die unterschiedlichen raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abzustimmen. Damit gehört die Waldentwicklungsplanung in mehrfacher Hinsicht ins Handlungsfeld der Raumplanung. Mit der Nuance jedoch, dass diese in zweifacher Hinsicht sektorielles Planung – sie ist geografisch und inhaltlich auf den Wald beschränkt – von anderen Gesetzen und anderen Behörden getragen wird. Die Waldentwicklungsplanung sollte auch die Fragestellungen und Entscheidungen ausserhalb des Waldes berücksichtigen. Insbesondere die mit der Bewirtschaftung des Bodens verbundenen Entscheidungen hinsichtlich Naturgefahren, Holzkette oder wichtiger Erholungseinrichtungen müssen weiterhin sowohl in der Raumplanung als auch in der forstlichen Planung vorbereitet respektive jeweils in die andere Planung integriert werden.