

Conformité à la zone des constructions et installations en forêt

1. Contexte

Le 13 décembre 2024 s'est tenue la deuxième Conférence de droit forestier consacrée au thème "*Limitation de l'accès à la forêt et constructions / installations de loisirs en forêt*". À cette occasion, la question de la *conformité à la zone de la fonction sociale* par rapport aux fonctions protectrice et économique a notamment été soulevée. Selon le droit fédéral et la jurisprudence du Tribunal fédéral, certaines installations destinées aux loisirs ou à la détente en forêt doivent être qualifiées de petites constructions et installations non forestières. Elles nécessitent une autorisation au sens de l'art. 16 LFo et une dérogation au sens de l'art. 24 LAT¹.

À l'issue des travaux de groupe et lors de la discussion finale de la conférence, il a notamment été convenu que le groupe de travail "Droit forestier" clarifie les questions relatives à la conformité à la zone de la fonction sociale par rapport aux fonctions de protection et de production.

2. Gestion des forêts

L'objectif de la gestion des forêts au sens de la Loi sur les forêts (LFo) est de préserver les fonctions forestières de manière à les garantir durablement. La préservation des fonctions de protection et de loisirs ne doit toutefois pas nécessairement être liée à une obligation de gestion. Si, par la stabilité de sa structure, une forêt remplit ces fonctions à long terme et de manière durable sans interventions ni exploitation, il n'y a aucune obligation de gestion. En revanche, dans les forêts où la fonction de production est prioritaire et où l'on vise une production de valeur, cet objectif ne peut être atteint qu'au moyen d'interventions de soins et d'éclaircies, selon le principe du rendement soutenu. De telles forêts permettent une exploitation judicieuse de la matière première naturelle qu'est le bois et constituent la base d'approvisionnement de l'industrie du bois indigène, sans pour autant être en contradiction avec une sylviculture proche de la nature (Message LFo 1988, 201).

Par la suite, la conformité à la zone, pour chacune des trois fonctions de la forêt, des constructions et installations servant à la gestion forestière au sens de l'art. 20, al. 1, LFo sont examinées.

3. Fonction économique

Conformément à l'art. 2, al. 2, let. b, de la LFo, les "*routes forestières ou autres constructions ou installations forestières*" sont également considérées comme forêt. Une construction ou installation forestière, telle qu'entrepôt forestier, dépôt de bois rond, dépôt couvert pour bois énergie ou route forestière, peut être créée ou transformée avec l'autorisation de l'autorité compétente, conformément à l'art. 22 LAT (art. 13a, al. 1, OFo). Ceci signifie qu'elles sont alors considérées comme conformes à l'affectation forestière de la zone.

Les conditions d'autorisation suivantes, selon l'art. 13a, al. 2, OFo, doivent alors être remplies :

a) sert à l'exploitation, à la transformation et au stockage régional du bois (art. 13a, al. 2, let. a, OFo)

Les constructions et installations forestières doivent servir à la transformation régionale du bois. Un dépôt couvert pour bois énergie, dont le bois n'est pas issu de la même région ne remplit pas cette condition et ne pourrait être construit qu'au moyen d'une autorisation de défrichement.

b) besoin forestier, site approprié, dimensionnement (art. 13a, al. 2, let. b, OFo)

Pour ces constructions et installations, le besoin doit être justifié, l'emplacement du site doit être approprié et leur dimensionnement doit être adapté aux conditions régionales.

¹ ATF 1C_502/2020, E. 5.4; Commentaire de la Loi sur les forêts, 2022, Ad. art. 16, N 52 - 53; Décision du Conseil fédéral du 04.09.2024 sur la modification de la loi sur les forêts du canton d'Argovie.

La nécessité pour la forêt s'appuie sur des critères objectifs, tels que la meilleure méthode dans le cas des dessertes. Ceci signifie que, dans une région de câblage, la création de pistes à machines supplémentaires ne peut être autorisée au titre d'"installations forestières".

Le type d'exploitation forestière et les besoins forestiers déterminent l'emplacement et le dimensionnement des constructions/installations forestières. Le dimensionnement des dépôts de bois-énergie dépend notamment de la superficie de la zone forestière exploitée au niveau régional et de l'orientation de l'exploitation. L'emplacement d'un dépôt de bois-énergie doit en outre être choisi de manière à garantir à tout moment l'approvisionnement des clients, en particulier en hiver.

c) aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose (art. 13a, al. 2, let. c, OFo)

Si toutes les conditions d'autorisation sont remplies, mais que le site de la construction ou de l'installation forestière se trouve, par exemple, dans une réserve naturelle, l'autorisation doit être refusée.

On peut donc retenir que toute construction ou installation située en forêt ne peut pas être qualifiée en soi de "forestière".

>> La conformité à la zone est soumise à une série de conditions.

Les constructions et installations doivent servir à l'exploitation, à la transformation et au stockage du bois au niveau régional, et la nécessité forestière doit être justifiée. Du type d'exploitation du bois et de la nécessité d'un point de vue forestier découlent l'emplacement du site et le dimensionnement des constructions et installations.

4. Fonction protectrice

Le message concernant la loi fédérale sur la conservation des forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (Loi sur les forêts, LFo) du 29 juin 1988 précise de manière assez générale à la page 190 : "*Sont considérés comme constructions et installations forestières les ouvrages servant à protéger la population et les valeurs matérielles considérables*".

Le type, le dimensionnement et l'emplacement des ouvrages et installations de protection découlent de la gestion intégrée des risques et des indications fournies par les cartes de dangers.

Les ouvrages et installations de protection au sens de la LFo doivent être distingués des ouvrages et installations de protection au sens de la Loi sur l'aménagement des cours d'eau (LACE). Les constructions visant à protéger contre les avalanches, les chutes de pierres et les glissements de terrain (dangers naturels gravitaires au sens de la LFo) sont compatibles avec la forêt pour autant qu'elles ne compromettent pas la conservation de la forêt. Les ouvrages de protection renforcent et complètent la fonction protectrice de la forêt. La protection contre les crues n'est pas réglementée par la loi sur les forêts et ne relève donc pas d'une tâche forestière ni ne fait partie de la gestion forestière au sens de l'art. 20, al. 1, LFo.

La distinction vis-à-vis d'un défrichement s'établit sur la base des critères suivants : *mode de construction* (un reboisement futur est-il possible ?), *configuration* (grandes surfaces lisses et artificielles ou talus escarpés et infranchissables des deux côtés) et *dimension* (longueurs et hauteurs maximales, en particulier des digues).

Les réserves d'eau d'extinction à ciel ouvert destinés à la lutte contre les incendies de forêt doivent être considérées de manière analogue aux ouvrages de protection au sens de la loi sur les forêts (LFo).

>> La conformité à la zone des ouvrages et installations de protection découle de la gestion intégrée des risques, en relation avec les cartes de dangers.

La distinction vis-à-vis des défrichements s'établit sur la base des critères de *mode de construction, configuration et dimension*.

Les réserves d'eau d'extinction à ciel ouvert destinées à la lutte contre les incendies de forêt doivent être considérées comme des ouvrages de protection au sens de la LFo. Les ouvrages et installations de protection au sens de la LFo doivent être distingués des ouvrages et installations de protection au sens de la LACE.

5. Fonction sociale

Lors de la première partie de la conférence, il est ressorti clairement que l'art. 14 LFo part du principe d'un accès à la forêt *"conforme à sa destination et compatible avec l'intérêt général"* (exposé de Salome Sidler, compte rendu de la conférence, chap. 5.3.).

La *"détente paisible"* en forêt est donc prioritaire. Celle-ci est rendue possible par le droit d'accès à la forêt et ne peut être restreinte que pour des motifs précis. L'*"utilisation accrue à des fins de loisirs"* doit découler de stratégies, de la planification forestière ou de concepts de niveau supérieur. Si l'augmentation de l'utilisation à des fins de loisirs est assortie d'une zone superposée, celle-ci doit être décrite en détail dans le règlement sur les constructions et les zones ; la contribution doit aussi être garantie. Il convient en particulier de décrire comment la régénération de la forêt est prise en compte en cas de compactage excessif du sol. De manière générale, la *"limite de charge tolérable"* de l'utilisation à des fins de loisirs doit être définie dans la planification, les concepts, etc.

Selon le droit fédéral et la jurisprudence du Tribunal fédéral, les aménagements modestes destinés à l'utilisation de la forêt à des fins de loisirs et de détente doivent être considérées comme de petites constructions et installations non forestières. Elles nécessitent une autorisation au sens de l'art. 16 LFo et une dérogation au sens de l'art. 24 LAT. En revanche, contrairement aux constructions et installations de loisirs de plus grande taille, elles ne nécessitent pas d'autorisation de défrichement (art. 4, let. a, OFo).

>> La conformité à la zone forestière des infrastructures de loisirs – au sens d'une assimilation aux constructions et installations forestières – n'est pas garantie selon l'esprit de la loi sur les forêts. En forêt, la "détente paisible" – sans grands aménagements de loisirs – est prioritaire.

Les zones de loisirs intensifs superposées à la zone forestière sont admises si la justification de l'emplacement est validée par la planification forestière (voir document "Zones superposées de loisirs en forêt"). L'autorisation des différentes constructions et installations au sein de la zone superposée reste toutefois soumise aux dispositions de l'art. 16 LFo et de l'art. 24 LAT.

Berne, le 24 mars 2026 / Conseil de direction CIC