

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 122 (2016-2021)
de MM. Christoph Allenspach (PS), Benoît Dietrich (PS) et Marc Vonlanthen (PS)
demandant d'étudier la possibilité de créer des réserves forestières urbaines**

En séance du 19 février 2024, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 122 de MM. C. Allenspach, B. Dietrich et M. Vonlanthen lui demandant d'étudier la possibilité de créer des réserves forestières urbaines.

Résumé du postulat

La forêt suisse est un milieu naturel extrêmement diversifié qui abrite quelque 26'000 espèces, soit environ 40% des espèces connues en Suisse. La forêt est également très appréciée de la population, qui aime s'y détendre et à laquelle elle rend de nombreux services écosystémiques tels que la régulation du climat et du cycle de l'eau. La Confédération propose d'atteindre 10% de la surface forestière en réserve, pourcentage sans doute insuffisant et au regard duquel le canton de Fribourg fait piètre figure avec à peine 5% de réserves forestières. Dans une réserve forestière totale, l'exploitation du bois est interdite et la forêt peut parcourir naturellement l'ensemble de son cycle de vie.

Le territoire de la ville de Fribourg abrite 138 hectares de forêt. Le "plan de gestion des forêts et boisés naturels de la ville de Fribourg 2012-2023" note que la fonction de production de la forêt y est accessoire. Dès lors, rien ne semble vraiment s'opposer à ce que des démarches soient entreprises pour augmenter le statut de protection de ces forêts par la création de réserves forestières urbaines. De telles réserves forestières renforceront l'infrastructure écologique de la ville en restant autant accessibles à la population qu'elles le sont aujourd'hui. Il est, en effet, tout à fait possible de concilier les fonctions de protection de la biodiversité et de détente à la population des forêts dans une réserve, ainsi que l'a démontré la ville de Lausanne par la forêt de Sauvabelin, par exemple. Les auteurs du présent postulat demandent ainsi au Conseil communal d'étudier la possibilité de créer des réserves forestières urbaines en:

1. passant directement en réserve totale les 9.38 hectares dont la Ville est propriétaire;
2. abordant les grands propriétaires forestiers du territoire communal (Groupe E, Bourgeoisie de Fribourg, communautés religieuses diverses) dans le but de racheter des surfaces forestières ou de signer des conventions pour la mise en réserve;
3. priorisant le choix des forêts sur la base de leurs fonctions écologiques, notamment leur proximité par rapport à d'autres milieux naturels tels que les cours d'eau (forêts autour du lit de la Sarine ou du Gottéron).

Les forêts couvrent 138 hectares sur les 900 hectares du territoire communal, soit plus de 15%. Elles forment ainsi la colonne vertébrale de notre infrastructure écologique. La mise sous réserve renforcera indubitablement la biodiversité en ville, tout en permettant à la population de profiter de milieux naturels plus fonctionnels et diversifiés.

Réponse du Conseil communal

1. Terminologie

Réserves forestières¹

Les réserves forestières servent en premier lieu à garantir un développement naturel de la forêt et à conserver sa diversité biologique et structurelle.

Le but est de maintenir une dynamique naturelle jusqu'à la décomposition des arbres ainsi que des types de forêts et des espèces animales et végétales particulières. Pour atteindre ces objectifs, il faut soit renoncer à toute intervention sylvicole (réserves forestières totales), soit favoriser certaines espèces et certains biotopes grâce à des interventions ciblées (réserves forestières spéciales). Les deux types de réserves sont parfois combinés (réserves combinées).

Les réserves forestières naturelles sont des surfaces forestières sur lesquelles aucune intervention sylvicole n'est en principe possible pendant 50 ans. Elles font l'objet d'un contrat et sont inscrites dans le registre foncier. Les réserves forestières spéciales sont des surfaces forestières faisant l'objet d'un contrat de réserve pendant 50 ans, sur lesquelles des interventions ciblées sont possibles. Ces dernières ont pour but l'augmentation de la biodiversité de ces forêts et doivent être définies dans la convention de la réserve.

Ilot de sénescence ou îlot de vieux bois²

Un îlot de sénescence est une surface forestière sur laquelle tous les arbres sont laissés vivants ou secs sur pied ou au sol jusqu'à leur décomposition naturelle totale. Un massif pouvant servir d'îlot de sénescence comprend des essences indigènes adaptées au site, des arbres déjà âgés et une quantité de bois mort relativement élevée. Les îlots de vieux bois font l'objet d'un contrat d'au moins 25 ans.

¹ SFN, site internet (<https://www.fr.ch/energie-agriculture-et-environnement/forets/reserves-forestieres>)

² SFN, site internet (<https://www.fr.ch/energie-agriculture-et-environnement/forets/vieux-bois-et-bois-mort>)

2. Introduction

Dans une réserve forestière, la nature et la biodiversité sont prioritaires. Aucune intervention n'est autorisée dans une réserve forestière totale (ou naturelle). Des interventions ciblées pour favoriser certains biotopes sont autorisées dans des réserves forestières spéciales. Dans les deux cas, la convention de classification en réserve est prévue pour au moins 50 ans.

Actuellement 7,3% de la surface totale forestière suisse est protégée en tant que réserve forestière. La Confédération a comme objectif de monter ce taux à 10% d'ici 2030³.

Dans le canton de Fribourg, 1'842 ha de forêt sont en réserve forestière⁴. On compte environ 42'000 ha de forêt dans le canton. Il y a donc moins de 5% des surfaces forestières classées en tant que réserves forestières. Afin de s'aligner sur l'objectif national, le Canton vise également d'atteindre 10% de la forêt en réserves forestières d'ici 2030⁵. Les nouvelles surfaces ainsi que le type de réserves seront ciblées en fonction de l'inventaire national des espèces et des milieux prioritaires pour la conservation.

A titre d'exemple, le Canton a passé trois nouvelles zones forestières en réserves en 2023. Ces zones présentent un intérêt biologique significatif (grèves, tourbières)⁶.

Sur le territoire communal, il y a plus de 150 ha de forêt et boisés naturels. La production de bois y est secondaire, les mesures prioritaires étant en faveur de la biodiversité et la sécurité. La forêt communale (en propriété de la Ville de Fribourg) représente environ 8% de la surface forestière du territoire communal (12 ha).

Selon le plan de gestion des forêts et boisés naturels (2024-2035) de la Ville de Fribourg (adopté par le Conseil communal au mois de mars 2024 et approuvé le 17 décembre 2024 par le Canton), il est prévu de laisser évoluer naturellement plus d'un tiers de la forêt sur le territoire communal (57 ha). Ces 57 ha sont ainsi pratiquement déjà gérés comme une réserve, seules des coupes de sécurité peuvent y être réalisées si cela est absolument nécessaire. La Ville de Fribourg n'est propriétaire que du 3% (1,7 ha) de ces 57 ha.

³ [Réserves forestières \(admin.ch\)](https://www.admin.ch)

⁴ map.geo.fr.ch

⁵ Planification directrice des forêts fribourgeoises (PDF) – Fiches de mesures
(https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/sff/www/files/pdf88/02_mesures_horiz_v16_web.pdf)

⁶ <https://www.laliberte.ch/articles/regions/trois-nouvelles-reserves-forestieres-dans-le-canton-de-fribourg-764190>

Citée dans le postulat à titre d'exemple, la forêt de Sauvabelin⁷, située à Lausanne dans le canton de Vaud, recouvre 80 hectares et est une forêt urbaine très fréquentée. Cette forêt a principalement comme but l'accueil du public et ce depuis plus d'un siècle déjà. Les autorités y ont longtemps limité les interventions forestières au strict minimum, les coupes n'étant que peu appréciées du public. En conséquence, des travaux de rattrapage ont dû être entrepris dès la moitié des années 1980 car certains arbres étaient devenus de véritables menaces. Depuis, des campagnes de coupes sont régulièrement organisées à Sauvabelin⁸ afin d'entretenir à long terme ces bois si prisés par la population.

Depuis 2006, une petite partie, environ 6%, de cette forêt est protégée en tant que réserve forestière naturelle, la réserve des Vieux Chênes. Cette surface accueille de vénérables chênes, dont certains ont déjà plus de trois siècles. Aucune intervention n'y est prévue sauf en périphérie pour des raisons de sécurité. Un cheminement officiel permet de faire le tour de cette réserve (Figure 1) dans une zone sécurisée. Il n'y a officiellement pas de chemins permettant au public d'accéder à l'intérieur: un chemin officiel a été barré et les limites entre la périphérie sécurisée et la zone libre d'interventions ont été marquées avec des piquets et des clôtures par endroits.



Figure 1: Carte de la forêt de Savabelin (VD) avec, en vert foncé, la réserve forestière des Vieux Chênes (<https://www.geo.vd.ch/>)

3. Législation supérieure pour la forêt et les périmètres de protection

A titre de rappel, nous pouvons mentionner les bases légales pertinentes suivantes:

Législation fédérale

- Loi fédérale sur les forêts (LFor du 4 octobre 1991)
- Ordonnance sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (Ordonnance sur les zones alluviales du 28 octobre 1992)
- Ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM du 21 janvier 1991)

Législation cantonale

- Ordonnance sur les forêts (OFor du 30 novembre 1992)
- Loi cantonale sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN du 2 mars 1999)
- Règlement sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN du 11 décembre 2001)
- Règlement cantonal concernant la réserve naturelle du lac de Pérolles du 31 mai 1983

⁷ [Forêt de Sauvabelin – Ville de Lausanne](#) / [Bois de Sauvabelin — Wikipédia \(wikipedia.org\)](#)

⁸ <https://www.lausanne.ch/vie-pratique/nature/patrimoine-arbore/forets/foret-de-sauvabelin.html>

4. Les périmètres de protection existants

Il existe déjà des périmètres de protection en faveur de la nature et de la biodiversité sur le territoire communal de Fribourg; comme la zone alluviale, la prairie sèche des Neigles, la réserve naturelle du lac de Pérolles. Les périmètres qui concernent également la forêt sont décrits ci-dessous.

Zone alluviale d'importance nationale

10,2 ha de la surface de forêt sur le territoire de la ville de Fribourg se trouvent dans la zone alluviale d'importance nationale n° 62 La Sarine: Rossens-Fribourg. Selon l'ordonnance sur la protection des zones alluviales d'importance nationale *"Les objets doivent être conservés intacts. Font notamment partie de ce but:*

- a. *la conservation et le développement de la flore et de la faune indigènes typiques des zones alluviales et des éléments écologiques indispensables à leur existence;*
- b. *la conservation et, pour autant que ce soit judicieux et faisable, le rétablissement de la dynamique naturelle du régime des eaux et du charriage;*
- c. *la conservation des particularités géomorphologiques des objets."*

Réserve naturelle du lac de Pérolles

28,7 ha de forêt avec évolution naturelle se trouvent dans la réserve naturelle du lac de Pérolles. Cette réserve présente, aussi bien par ses paysages d'une beauté remarquable que par sa flore et sa faune particulièrement riches, un grand intérêt esthétique et scientifique. Située aux portes de la ville de Fribourg, elle constitue également un lieu de détente pour la population. Le public est informé de la réserve grâce à des panneaux. Le périmètre de la réserve s'étend sur le territoire de quatre communes (Fribourg, Marly, Villars-sur-Glâne et Pierrafortscha).

Le lac de Pérolles et ses abords font actuellement l'objet d'un plan de gestion couvrant la période 2024-2035. Le plan de gestion du lac de Pérolles et de la Petite Sarine propose une gestion intégrale et harmonieuse des milieux de la zone en tenant compte des différents intérêts en jeu: protection de la nature, entretien forestier, dangers naturels et accueil du public.

Convention îlot de vieux bois

Une convention de 50 ans, dès le 1^{er} décembre 2024, pour un îlot de vieux bois de 9,6 ha a été conclue pour un périmètre forestier (entre les sentiers Jean-Schoch et Guillaume-Ritter) sur les parcelles art. 8243 et 8244 RF du Groupe E situées sur le territoire communal de la ville de Fribourg. Cette mise sous protection en tant qu'"îlot de vieux bois" plutôt que de "réserve forestière" a permis une mise en œuvre plus rapide.

Avant de s'engager, le Groupe E a dû s'assurer que le bois mort pouvant potentiellement provenir de cet îlot de vieux bois ne soit pas problématique pour le lac de Pérolles et les installations du barrage de la Maigrauge. Cette surface, qui représente 6% des forêts et boisés naturels de la ville, est donc protégée en tant qu'îlot de vieux bois.

5. Les forêts communales et leur gestion (plan de gestion des forêts et boisés naturels)

La Ville de Fribourg a élaboré son nouveau plan de gestion des forêts et boisés naturels pour 2024-2035. Ce dernier a été adopté par le Conseil communal au mois de mars 2024 et approuvé le 17 décembre 2024 par le Canton.

Propriétaires des forêts

Ce plan de gestion intègre les forêts de plus d'une centaine de propriétaires et permet la coordination entre les principaux propriétaires (Figure 2): Groupe E, Bourgeoisie de Fribourg, Commune de Fribourg, Etat de Fribourg.

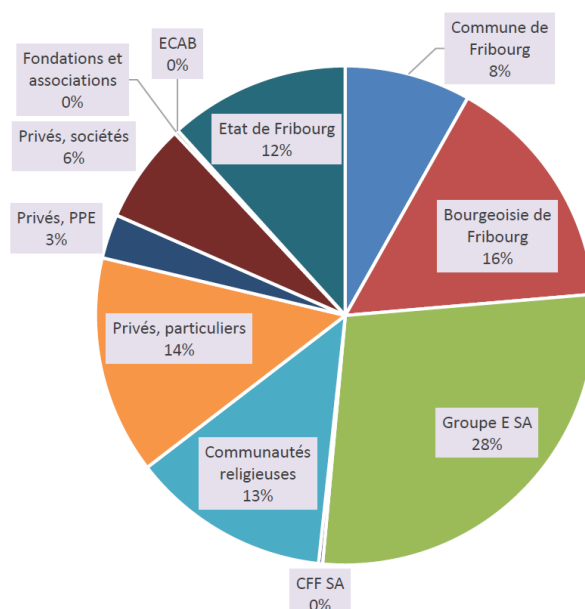


Figure 2: Proportion de surface de forêt et de boisés naturels par type de propriétaires (Guide Gestion des forêts)

Fonctions prioritaires des forêts

Dans la commune de Fribourg, il y a environ 150 ha de forêt et boisés naturels qui remplissent plusieurs fonctions. Lors de l'élaboration du plan de gestion, l'importance des peuplements ou boisés par rapport aux enjeux biodiversité, paysage, production de bois, sécurité, accueil et protection contre les dangers naturels a été analysée et illustrée au moyen de cartes. Les périmètres de protection existants ont également été pris en compte dans cette analyse.

Bien que la multifonctionnalité reste la règle prédominante, en particulier pour les forêts, le périmètre a été subdivisé en secteurs mettant en évidence, après pondération, une fonction prioritaire par peuplement ou boisé.

L'analyse a mis en évidence les proportions des fonctions prioritaires (Figure 3). Les fonctions les plus importantes sont donc la sécurité et la biodiversité.

Proportion des fonctions prioritaires

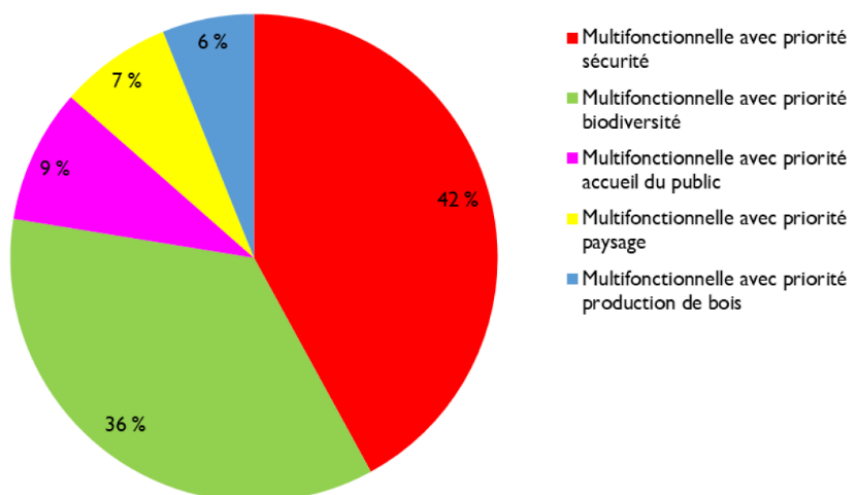


Figure 3: Fonctions prioritaires des forêts (plan de gestion des forêts)

Gestion des forêts

Suite à cet état des lieux, le plan de gestion a proposé et décrit des mesures pour l'entretien des forêts, comme :

- traitement en taillis,
- étagement,
- étagement de lisières,
- évolution naturelle,
- forêt urbaine potentielle,
- forêt urbaine,
- sylviculture,
- entretien de points de vue,
- gestion de la forêt protectrice.

Finalement, sur ces 150 ha de forêt, 57 ha sont laissés à une évolution naturelle.

Surfaces forestières avec évolution naturelle

Voici un extrait sur ce que nous dit le plan de gestion des forêts sur cette mesure : *"L'objectif est de ne pas intervenir dans ces surfaces afin de leur laisser accomplir le cycle naturel complet. De nombreuses forêts du périmètre sont déjà inexploitées depuis plusieurs dizaines d'années. Ces zones sont particulièrement intéressantes pour les espèces liées à l'accomplissement du cycle forestier naturel complet. Ce sont notamment la présence d'arbres avec des trous de pics, de grosses branches ou encore la cime cassée ainsi que la forte proportion de bois mort qui confèrent à ces zones une valeur très élevée en termes de biodiversité. [...] Si nécessaire, des mesures pour la sécurisation de sentiers, la protection contre les crues ou encore des raisons paysagères restent néanmoins possibles."*

Ces forêts sont déjà pratiquement gérées comme des réserves forestières. La Ville n'est propriétaire que de 1,7 ha (3%) sur ces 57 ha. Ces dernières sont principalement aux mains de Groupe E (19 ha), de divers propriétaires privés (18,4 ha) et de communautés religieuses (8 ha) (Tableau 1).

Propriété des surfaces avec évolution naturelle

Groupe E SA	19,0 ha
Propriétaires privés	18,4 ha
Communautés religieuses	8,0 ha
Etat de Fribourg (différents Services)	7,7 ha
Bourgeoisie de Fribourg	2,4 ha
Commune de Fribourg	1,7 ha
TOTAL	57,2 ha

Tableau1: Propriété des principales surfaces avec évolution naturelle selon le plan de gestion des forêts et boisés de la Ville de Fribourg

6. Analyse: Avantages et inconvénients d'une mise sous protection (réserve forestière)

Une réflexion sur les avantages et les inconvénients d'une éventuellement mise sous réserve a été menée dans le cadre du plan de gestion des forêts.

Le fait de ne pas mettre toutes les surfaces de forêt avec évolution naturelle en réserves forestières permet une plus grande latitude de décision et d'intervention ponctuelle en cas de problèmes particulier, en lien par exemple avec:

- les dangers naturels (stabilité des terrains, risque de chutes d'arbres, sécurité);
- le maintien de zones boisées "vertes" ne subissant pas encore une phase d'effondrement ou de décrépitude. La phase de décrépitude risque de subvenir plus rapidement avec le changement climatique, elle pourrait s'avérer problématique du point de vue sécuritaire ou même paysager;
- les éventuelles mesures de rajeunissement dans le cadre de l'adaptation au changement climatique;
- un aspect paysager à préserver.

Il serait envisageable de prévoir d'augmenter les surfaces pour une mise en réserve aux endroits où il est pratiquement certain qu'aucun autre enjeu ne peut survenir à l'avenir. Lors de l'élaboration du plan de gestion, il n'a pas été jugé opportun de pousser cette réflexion plus loin étant donné que les forêts concernées sont situées dans des terrains escarpés et souvent très compliqués au niveau topographique.

La mise en réserve implique des démarches administratives, notamment l'élaboration d'un projet, l'accord des propriétaires, une inscription au registre foncier et la signature d'une convention. L'objectif de protection de la nature pouvant être atteint plus simplement, cette mesure n'a pas été développée.

La réflexion a été davantage poussée pour le secteur situé sous l'université et l'école d'ingénieur et protégé en tant qu'ilot de vieux bois (voir chapitre 4). Ce secteur avait été exploité au siècle passé et est encore théoriquement exploitable avec des moyens techniques modernes en utilisant l'accès existant. Le propriétaire forestier (Groupe E), au vu de la situation particulière du milieu, notamment la réserve ornithologique et la zone alluviale, toutes deux d'importance nationale, a opté pour une

approche dans la durée en faveur de la protection de la nature par la création d'une réserve forestière sous forme d'un îlot de vieux bois.

Avec le changement climatique, les modèles laissent présager des périodes de sécheresse estivales plus fréquentes, plus intenses et plus longues en Suisse vers la fin du XXI^e siècle. Les fortes précipitations devraient être plus violentes, tandis que les températures hivernales basses devraient se raréfier. Les changements climatiques ont un impact sur la croissance des espèces d'arbres et la composition des essences, ce qui représente de grands défis pour les propriétaires et gestionnaires de forêt. La situation en milieu urbain, avec une forte densité de population, de nombreuses constructions et infrastructures, implique par exemple que les risques d'embâcles dus au bois flottant à la hauteur des différents ponts ou encore l'aspect paysager des forêts doivent être intégrés dans les réflexions par rapport à d'éventuelles réserves.

L'exemple de la vallée du Gottéron illustre l'importance de ces réflexions. La forêt de cette vallée a été exploitée à l'époque pour les activités de la région (source d'énergie et matière première). A la fermeture de ces industries, l'exploitation de cette forêt a cessé. Pendant plusieurs décennies, il n'y a pas eu d'intervention. Pourtant, au début des années 2000, des interventions ont été nécessaires suite à d'importants glissements de terrain et des chutes de pierres. Des arbres, devenus trop grands et instables ont notamment dû y être coupés pour des raisons de stabilisation du terrain et de sécurité des bâtiments et infrastructures en aval. Les travaux ont coûté plusieurs millions de francs. Ces événements ont entraîné notamment la fermeture du petit train et de la buvette de la vallée du Gottéron après 25 ans d'activité pour des raisons de risques géologiques⁹.

Chaque année, les acteurs principaux du plan de gestion que sont la Ville, les forestiers (Ville et Bourgeoisie), le Service cantonal des forêts et de la nature (SFN), via le 1^{er} arrondissement forestier, et le gestionnaire des forêts du Groupe E font le point sur les mesures du plan de gestion et déterminent les travaux à venir. L'Etat de Fribourg participe donc aux séances et devra approuver ce plan de gestion. Le Canton a comme objectif de créer davantage de réserves forestières pour atteindre les 10%. Cependant, la mise sous protection des forêts de la commune n'est pas une des priorités du Canton.

7. Conclusion

Le Conseil communal partage le souci des postulants quant au but recherché des réserves forestières urbaines, soit le renforcement de l'infrastructure écologique tout en maintenant la fonction sociale des forêts.

D'ailleurs, la gestion actuelle des forêts de la ville prévoit 37,7% de surface de forêt avec évolution naturelle. Sauf nécessité absolue, aucune mesure n'est prévue dans ces forêts. La forêt peut donc y réaliser naturellement son cycle de vie, sans qu'il soit nécessaire de créer des réserves forestières.

Ce mode de gestion a pu être mis en place sans les démarches administratives et juridiques qu'implique une réserve forestière mais avec des objectifs de protection identiques. En parallèle, le Groupe E, en tant que grand propriétaire de forêt dans la commune et en collaboration avec la Ville, a mis sous protection 9,6 ha de forêt en 2024 sous forme d'un îlot de vieux bois (sur les parcelles art. 8243 et 8244 RF), ce qui correspond à 6,3% des forêts et boisés naturels sur le territoire de la ville.

⁹ [Fermeture nécessaire d'installations dans la vallée du Gottéron | Ville de Fribourg](#)

Finalement, malgré l'attribution de fonctions prépondérantes aux différentes surfaces, les 150 ha de forêt restent en premier lieu multifonctionnels. A cet égard, il convient de rappeler que le maintien et le développement de la biodiversité en forêt sont les fondements des nombreuses fonctions de celle-ci (multifonctionnalité) et des multiples services écosystémiques forestiers¹⁰. Avec la forme de gestion actuelle, toutes les forêts et boisés naturels jouent ainsi un rôle important pour la biodiversité.

Pour toutes ces raisons, le Conseil communal n'entend en l'état pas créer de réserves forestières supplémentaires sur le territoire communal et maintient sa stratégie selon le plan de gestion des forêts et boisés naturels 2024-2035 adopté par le Conseil communal au mois de mars 2024.

Le postulat n° 122 est ainsi liquidé.

Annexes:

- Carte des mesures du Plan de gestion des forêts et boisés naturels de la ville, 1:12'500
- Carte de la propriété des surfaces avec évolution naturelle, 1:12'500
- Carte des périmètres de protection et objets protégés du Plan de gestion du lac de Pérolles et de la Petite Sarine, 2024-2035, biotopes et espèces 1:15'000

¹⁰ Cf. Notice Fonctions de la forêt et services écosystémiques forestiers du 15 novembre 2022, publiée par l'OFEV, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/forets/info-specialistes/etat-et-fonctions-des-forets.html>

