



Rapport

Date de la séance du CE : 12 août 2020
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Numéro d'affaire : --
Classification :

Office des forêts et des dangers naturels : réserve forestière « Grünenbergpass » Beatenberg, Habkern et Eriz Autorisation de dépenses ; crédit-cadre de 2021 à 2030

Table des matières

1.	Résumé	2
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire et du projet	2
3.1	Contexte	3
3.2	Objectifs et mesures des différents types de réserve	3
3.2.1	Réserves forestières totales	3
3.2.2	Réserves forestières partielles	4
3.3	Ampleur du projet « Réserve forestière Grünenbergpass »	4
3.4	Processus prévu pour la création de la réserve	4
4.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	5
5.	Finances	5
5.1	Détermination des forfaits de base	5
5.1.1	Contributions de base	5
5.1.2	Primes incitatives	5
5.1.3	Forfaits versés pour les mesures réalisées dans les réserves partielles	5
5.2	Vue d'ensemble des coûts et des contributions à verser	6
6.	Répercussions sur les communes	7
7.	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	7
7.1	Economie	7
7.2	Environnement	8
7.3	Société	8
8.	Proposition	8

1. Résumé

La présente affaire concerne la création d'une réserve forestière dans la zone du col du Grünenberg, sur le territoire des communes de Beatenberg, Habkern et Eriz. Cette réserve, s'étendant sur près de 4500 hectares dont 2844 hectares de forêts, constituerait l'une des plus grandes de Suisse et comprendrait, entre autres, des zones marécageuses extrêmement sensibles et d'autres biotopes pour des espèces animales et végétales menacées. Elle est considérée comme un biotope capital pour le grand tétras, une espèce fortement menacée.

Cette réserve dite « combinée » est composée de surfaces de réserves forestières totales et partielles. Dans les surfaces forestières totales, l'objectif est de laisser libre cours à la nature. Dans les réserves partielles, des interventions sylvicoles ciblées visent à préserver les habitats des espèces rares et menacées et à encourager leur prospérité.

Le canton de Berne, représenté par l'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN), conclut des contrats de réserve d'une durée de 50 ans avec les propriétaires de forêts en vue d'atteindre les objectifs de la mise sous réserve. Lors de la conclusion du contrat, une contribution de base unique est versée aux propriétaires. L'OFDN passe également des conventions pour une durée de dix ans portant sur les mesures d'exploitation dans les réserves partielles et sur les contributions soutenant leur mise en œuvre.

La création d'une réserve forestière est synonyme de progrès considérables dans la réalisation des objectifs qualitatifs et quantitatifs en matière de biodiversité dans les réserves forestières. Ce projet a été préparé en étroite collaboration avec le Service de la promotion de la nature et avec l'Inspection de la chasse du canton de Berne.

Le présent arrêté vise à autoriser un crédit-cadre d'un montant net de **3'701'600** francs. Ce crédit comprend une subvention cantonale unique pour l'instauration de la réserve forestière ainsi que des montants cantonaux consacrés aux mesures pour la période 2021 à 2030, destinées à favoriser la réalisation des objectifs de la mise sous réserve sur les territoires des réserves partielles et détaillées dans les contrats d'exploitation conclus pour dix années.

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative.

2. Bases légales

- Articles 20 et 38 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo ; RS 921.0)
- Articles 41 et 47 de l'ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo ; RS 921.01)
- Articles 1, 9, 14, 32 ainsi que 34 à 37 de la loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo ; RSB 921.11)
- Articles 13, 22, 43 et 45 de l'ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts (OCFo ; RSB 921.111)
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)
- Articles 46, 48, alinéa 1, lettre a, 49, 50, et 53 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 149 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1).

3. Description de l'affaire et du projet

Il s'agit d'établir une réserve forestière (composée de réserves totales et partielles) dans la région du col du Grünenberg, sur le territoire des communes de Beatenberg, Habkern et Eriz afin de protéger et de promouvoir cette aire naturelle de grande valeur. Ce projet est exceptionnel tant du point de vue de sa

valeur écologique que de la taille de la réserve forestière en question (env. 4500 ha de forêts, terres ouvertes et marais). Afin de préserver et de soutenir les éléments naturels précieux ainsi que la biodiversité sur cette vaste surface d'un seul tenant, il est prévu de passer des contrats de réserve avec 20 propriétaires de forêts en vue d'établir la réserve forestière et d'en garantir la pérennité. Une mention correspondante sera inscrite dans le registre foncier sur les feuillets des biens-fonds concernés.

3.1 Contexte

La région du col du Grünenberg s'étend du Niederhorn jusqu'au Hohgant sur le territoire communal de Beatenberg, Habkern et Eriz (cf. plan détaillé en annexe). Cette zone naturelle est caractérisée par sa valeur exceptionnellement élevée. Son relief et sa géologie sont variés, sa distribution altitudinale évolue entre 1350 et 2060 mètres et la riche mosaïque de forêts, terres ouvertes et marais qui la compose ainsi que la présence d'espèces animales et végétales rares en font l'une des priorités cantonales en termes de biodiversité. Le fait que l'on y trouve le grand tétras, une espèce rare et fortement menacée, témoigne également de l'importance de cette zone d'un point de vue écologique.

L'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN) a donc lancé en 2016 le projet « Promotion de la biodiversité dans le Grünenbergpass » en partenariat avec le Service de la promotion de la nature (SPN) et l'Inspection de la chasse (IC) du canton de Berne. Il s'agissait avant tout de coordonner les intérêts publics divergents dans cette zone et de définir, par référence au savoir local et aux inventaires existants, des priorités en matière de biodiversité, d'économie forestière, de forêts protectrices et de détente.

Jusqu'à la fin 2018, il a fallu élaborer les bases pour la promotion de la biodiversité dans cette aire. De ce point de vue-là, la création d'une réserve forestière (composée de réserves totales et partielles) s'est imposée comme pièce-maîtresse, permettant de répondre à un large éventail de besoins écologiques au moyen de mesures de protection applicables sur le long cours.

A la fin du mois de février 2019, l'OFDN a soumis aux propriétaires de forêts des propositions de contrat ayant suscité un vif intérêt parmi ceux-ci. Exception faite d'une petite parcelle privée et d'une parcelle détenue par la Confédération, le terrain appartient à des sociétés d'alpages ainsi qu'à des communautés de montagne, de bourgeois et d'habitants. Les conditions contractuelles ont été négociées au cours d'entretiens menés avec les vingt propriétaires et à l'issue desquels ces derniers ont signé une déclaration d'intention. Au cours de cinq réunions, les propriétaires ont finalement décidé de conclure les contrats de réserve avec le canton de Berne à partir du 1^{er} janvier 2021. Etant donné qu'il n'a plus été possible d'organiser des réunions dès la mi-mars 2020 à cause de la crise du coronavirus, les 13 restantes seront planifiées le plus rapidement possible.

3.2 Objectifs et mesures des différents types de réserve

3.2.1 Réserves forestières totales

Dans une réserve de ce type, la forêt est préservée de toute intervention et il est laissé libre cours à la nature. Effectuées d'entente avec le service forestier, les interventions sont réservées aux cas où la sécurité est en jeu ou lorsque l'entretien d'installations existantes devient impératif. La réserve totale est établie par un contrat de réserve conclu pour une durée de 50 ans. Le canton de Berne indemnise les propriétaires de forêts au moyen d'une contribution de base unique versée par hectare au début de la période sous contrat.

3.2.2 Réserves forestières partielles

Dans une réserve partielle, l'exploitation sylvicole est fonction d'un objectif de protection de la nature spécifique. En l'espèce, les mesures sylvicoles sont réalisées dans le but de promouvoir l'habitat du grand tétras ainsi que de protéger et d'entretenir les marais existants. Ce type de réserve est instituée sur la base d'un contrat de réserve conclu pour 50 ans. Un contrat d'exploitation est conclu en sus pour des périodes de dix ans chacune afin de préciser les mesures à mettre en œuvre dans ce périmètre. Le canton de Berne indemnise les propriétaires de forêts au moyen d'une contribution de base unique versée par hectare sous contrat de réserve. Les mesures convenues dans le contrat d'exploitation sont rémunérées au moyen de forfaits fixes selon la surface ; cette rémunération est versée après exécution des mesures et vérification par mensuration a posteriori.

Le contrat de réserve peut porter simultanément sur des réserves totales et partielles : la réserve est alors dite « combinée ».

3.3 Ampleur du projet « Réserve forestière Grünenbergpass »

La riche mosaïque de structures paysagères dans la zone du col du Grünenberg (terres ouvertes / pâturages, forêts, marais et masses rocheuses) est caractéristique d'une valeur naturelle élevée. Le périmètre de la réserve forestière comprend toutes ces structures et son ampleur est présentée dans le tableau ci-dessous. En l'espèce, la surface forestière déterminante est pertinente pour le financement.

Aperçu des surfaces [en ha]	Forêts et terres ouvertes	Forêts	Bas-marais en forêt	Surface forestière déterminante
Réserve totale	1590	1039	71	968
Réserve partielle	2890	2018	142	1876
Périmètre total	4480	3057	213	2844

Le périmètre total de la réserve forestière « Grünenbergpass » comprend 4480 hectares et la classe comme l'une des plus étendues de Suisse. Dans le canton de Berne, la plus grande réserve à ce jour se situe dans le Diemtigtal et couvre une surface forestière de 631 hectares. A titre de comparaison, la surface forestière totale dans le périmètre du col du Grünenberg représente 3057 hectares. Les bas-marais situés en forêt occupent 213 hectares de cette surface ; ils ne sont toutefois pas comptés dans la surface forestière déterminante donnant droit à des contributions. Les bas-marais sont déjà protégés et leur protection est rémunérée par le Service de la promotion de la nature du canton de Berne. Le présent crédit-cadre permet d'assurer la mise sous contrat d'une réserve combinée de **2844** hectares (968 ha de réserve totale et 1876 ha de réserve partielle).

3.4 Processus prévu pour la création de la réserve

La création de la réserve forestière devrait respecter le calendrier suivant :

- En juillet 2020, mise à l'enquête publique et traitement des oppositions éventuelles
- D'ici la fin 2020, tenue de toutes les réunions avec les propriétaires
- D'ici la fin 2020, élaboration et planification des mesures d'exploitation pour les années 2021 à 2030
- D'ici le second semestre 2021, conclusion des négociations contractuelles portant sur les mesures d'exploitation
- D'ici le second semestre 2021, signature des contrats de réserve et d'exploitation
- Ensuite, arrêté d'approbation, publication et inscription des mentions au registre foncier

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Dans son programme « Politique forestière 2020 », le Conseil fédéral déclare son intention de conclure des conventions-programmes avec les cantons afin de délimiter des réserves naturelles. L'objectif fixé par la Confédération consiste à instaurer des réserves sur dix pour cent de la surface forestière suisse à l'horizon 2030. En créant la réserve forestière « Grünenbergpass », le canton de Berne fera passer la part de réserves sur la surface forestière totale de 2,9 pour cent (état en mai 2020) à 4,5 pour cent.

La promotion de la biodiversité en forêt répond à un projet politique, exprimé dans le plan directeur cantonal (stratégie E23 « La diversité des espèces en forêt doit être encouragée [...] par le biais de réserves forestières » et mesure E_04 « Biodiversité en forêt »). Le plan sectoriel Biodiversité définit, à la mesure D1, des objectifs visant le maintien à long terme du développement naturel de la forêt. Ce plan, qui prend appui sur le programme gouvernemental de législature 2019 – 2022 (mesure 5.4), a été mis en vigueur en 2019. Le but qui y est déterminé en lien avec la forêt consiste à garantir la fourniture de prestations présentant un intérêt public majeur en faveur de la biodiversité. La conclusion de contrats de réserve (pour plus de 50 ans) et d'exploitation (en général pour 10 ans) font partie des mesures prévues.

5. Finances

5.1 Détermination des forfaits de base

5.1.1 Contributions de base

Les propriétaires de forêts sont indemnisés au moyen de forfaits selon la surface. Ces derniers sont calculés d'après le modèle cantonal d'indemnisation en vigueur en janvier 2020 pour la biodiversité en forêt. Les forfaits calculés pour la réserve forestière « Grünenbergpass » sont les suivants :

- CHF 1150 par hectare en réserve partielle
- CHF 1230 par hectare en réserve totale

Compte tenu du fait que des mesures rémunérées elles aussi sur la base de forfaits sont réalisées dans les réserves partielles, le forfait versé selon la surface de ces dernières est légèrement inférieur à celui versé pour la réserve totale.

5.1.2 Primes incitatives

L'OFDN peut recourir aux primes incitatives lorsque celles-ci sont susceptibles d'améliorer les chances de conclure des contrats de mise sous réserve dans les zones naturelles à valeur particulière. Dans la réserve forestière « Grünenbergpass », la prime incitative est de CHF 450 000 lorsqu'une surface forestière de plus de 2500 ha est mise sous réserve par contrat. Ce montant est reversé aux propriétaires à proportion de la surface de forêt sur laquelle porte le contrat.

5.1.3 Forfaits versés pour les mesures réalisées dans les réserves partielles

La réalisation des mesures requises par les contrats d'exploitation dans les réserves partielles est soutenue par le versement de contributions forfaitaires conformément au modèle d'indemnisation en vigueur

pour la biodiversité en forêt. Les mesures qui doivent être réalisées sont planifiées pour dix ans en fonction des besoins ressentis sur la surface d'après l'état actuel de la forêt, l'incidence potentielle des mesures sylvicoles et les priorités actuelles. Cette planification est entérinée dans les contrats d'exploitation pour la période 2021 à 2030 et fixe un plafonnement des coûts et des contributions. Le projet peut bénéficier d'un soutien maximal de CHF 3 752 000 durant la première période de dix ans, soit un montant annuel de CHF 375 200 en moyenne ou environ CHF 200 par hectare de réserve partielle par an.

5.2 Vue d'ensemble des coûts et des contributions à verser

Le tableau ci-dessous récapitule les frais d'étude pour l'année 2020, les contributions à la création de la réserve forestière ainsi que les contributions aux mesures d'exploitation réalisées dans les réserves partielles pour les années 2021 à 2030.

Vue d'ensemble des coûts et des contributions à verser pour la réserve forestière « Grünenbergpass »		Sur-face	Taux par hectare	Contribution cantonale (brut)	Subvention fédérale au canton		Coûts pour le canton
		ha	CHF/ha	CHF		CHF	CHF
A	Coûts d'étude du projet en 2020			106 000			106 000
Instauration de la réserve pour 50 ans							
B1	Contributions aux surfaces de réserve totale	968	1230	1 190 640			
B2	Contributions aux surfaces de réserve partielle	1876	1150	2 157 400			
B3	Primes incitatives (> 2500 ha)			450 000			
B4	Réserve / arrondi			101 960			
Total instauration de réserve (unique)				3 900 000	a)	3 200 000	700 000
Contrats d'exploitation (10 ans)							
C1	Contributions aux mesures prévues pour 2021 à 2024 200 CHF x 4 ans = 800 CHF	1876	800	1 500 800	b)	750 400	750 400
C2	Contributions aux mesures prévues pour 2025 à 2030 200 CHF x 6 ans = 1200 CHF	1876	1200	2 251 200	b)	*)	2 251 200
Total				7 758 000		3'950'400	3'807'600

*) Les subventions fédérales prévues d'un montant de CHF 1 125 600 ne sont pas encore promises de manière contraignante au sens de l'article 45 LFP car elles seront intégrées aux périodes de programme RPT à partir de 2025. Les contributions aux mesures C2 pour la période 2025 à 2030 sont donc autorisées sans tenir compte des subventions fédérales attendues (montants bruts). Vu l'intérêt confirmé de la Confédération à ce que des réserves forestières supplémentaires soient instaurées et compte tenu des engagements pris par le canton, on peut partir du principe que les subventions fédérales prévues seront intégralement octroyées au cours des prochaines périodes de programme.

Total des coûts pour le canton (pour les années 2020 à 2030) CHF 3 807 600
(Compétence en matière d'autorisation des dépenses selon art. 143 OFP (principe d'addition des dépenses))

dont sont déduits les frais d'étude déjà approuvés (autorisés le 28.02.2020) CHF - 106 000

La réserve forestière « Grünenbergpass » bénéficie d'un cofinancement de la Confédération concédé dans le cadre de la convention-programme Biodiversité en forêt pour la période 2020 à 2024 ainsi que pour les périodes qui suivront.

- a) Subvention fédérale à la création d'une réserve de CHF 3,2 millions.
- b) Subvention fédérale aux mesures d'exploitation prévues et réalisées dans les réserves partielles conformément aux contrats conclus pour dix ans. La Confédération participe à hauteur d'au moins 50 pour cent à ces mesures.
Les subventions fédérales pour les années 2021 à 2024 font partie intégrante de la convention contractuelle passée pour la période de programme actuelle (2020 à 2024). Les subventions fédérales des années 2025 à 2030 seront intégrées aux périodes suivantes.

La subvention unique pour la création de la réserve forestière (B1-B4) sera reversée de manière échelonnée aux propriétaires de forêts sur quatre ans (de 2021 à 2024). Le canton reçoit aussi les subventions fédérales convenues sur une période de quatre ans sur la base de versements annuels au titre de la convention-programme.

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du canton de Berne.

6. Répercussions sur les communes

Les répercussions positives de ce projet sur l'économie forestière locale et le tourisme sont détaillées au chiffre 7. Il permettra aux communes de Beatenberg, Habkern et Eriz de préserver des emplois et la création de valeur au niveau local ainsi que de développer de nouvelles sources fiscales.

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

7.1 Economie

Les mesures à réaliser dans les réserves partielles à échéances régulières requièrent de recourir à du personnel forestier spécialisé : à long terme, des travaux incombant aux entreprises forestières et aux agriculteurs formés à cet effet sont à prévoir. Les propriétaires de forêts s'organisent à l'heure actuelle afin de préparer une collaboration au long cours. Lorsque le bois coupé est transporté hors des forêts, il crée de la valeur locale en tant que matière première et lors de sa transformation. Etant donné que dans les réserves partielles, l'exploitation ciblée permet de continuer à récolter du bois, l'approvisionnement local en bois n'est pas menacé.

Le tourisme est un facteur économique capital dans la région. Le téléphérique du *Niederhornbahn* en particulier a identifié des atouts et des synergies à exploiter avec la création de la réserve forestière en termes de tourisme doux et proche de la nature. Le maintien et le développement durable de ce type de tourisme est aussi bienvenu dans une réserve forestière.

7.2 Environnement

La réserve forestière exerce une influence positive sur l'environnement puisqu'elle permet de protéger à long terme des paysages rares et délicats ainsi que des espèces animales et végétales précieuses. Elle favorise également leur prospérité.

7.3 Société

La réserve forestière propose à la population de pratiquer un tourisme doux et dirigé. Par ailleurs, elle devrait susciter des réactions positives eu égard à la protection de la nature et à la question du climat. Le tourisme dirigé maintient l'accès de la population à la zone du col du Grünenberg.

8. Proposition

Au vu des motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes

- Projet d'arrêté
- Carte synoptique de la réserve forestière « Grünenbergpass »