

Chemin du Bel'Oiseau 12
Case postale 69
CH-2882 Saint-Ursanne

t +41 32 420 48 00
f +41 32 420 48 11
secr.env@jura.ch

PGI

Plan de gestion intégrée en pâturages boisés



Petit guide à l'attention
des maîtres d'œuvre



Édition février 2012

Préambule

Ce petit guide a pour but de présenter le concept des Plans de gestion intégrée (PGI) pour les pâturages boisés jurassiens. Il s'adresse aux responsables de collectivités publiques jurassiennes et est construit sur la base de onze questions-réponses.

A noter que l'expression « Plan de Gestion Intégrée » (PGI) en tant que telle se rapporte textuellement à un document composé de texte et de cartes. Il est toutefois nécessaire de considérer également le PGI comme un processus de planification intégrée. Le présent document, lorsqu'il parle de PGI, sous-entend l'ensemble du processus débouchant sur la ratification d'un plan, et non uniquement un document final.

1. Qu'est-ce que le PGI et à qui s'adresse-t-il?

Le PGI est un outil visant à garantir la pérennité et la mise en valeur d'une entité sylvo-pastorale. Il est issu d'une démarche structurée documentant l'état actuel et fixant les objectifs et les mesures que le propriétaire, les gestionnaires et les exploitants entendent mettre en œuvre. Le PGI se veut utilisable pour toute unité de gestion en pâturage boisé.

▪ **Un outil de planification**

Il définit la gestion future de manière claire et détaillée pour une quinzaine d'années, en se basant sur un état des lieux documenté.

▪ **Un outil multidisciplinaire**

Le PGI prend en compte les aspects économiques, environnementaux, paysagers et touristiques du pâturage, en tenant compte de leur importance relative.

▪ **Un outil participatif**

Le PGI intègre et fédère autour d'une démarche commune tous les acteurs concernés par le pâturage. Il assure ainsi une forte adhésion des acteurs et optimise ainsi la mise en œuvre des mesures.

▪ **Un outil dynamique et évolutif**

Le PGI, comme le pâturage, évolue dans le temps. Le PGI doit être révisé au terme de sa période de validité, mais également en cours de route lorsque des changements importants interviennent sur le pâturage. Des révisions mineures peuvent alors être entreprises afin que le PGI évolue et soit toujours en adéquation avec les objectifs fixés pour le long terme.

Le PGI ne constitue pas une contrainte supplémentaire, mais bien une incitation pour le propriétaire et les exploitants à s'engager dans une démarche d'amélioration. Cette démarche vise la pérennisation des activités sylvo-pastorales et, de fait, la préservation des paysages qui en résultent. Le PGI ne doit pas être perçu comme un outil difficile d'accès réservé à des situations complexes et utilisable par les seuls forestiers, agronomes ou biologistes. Le PGI est un outil de gestion moderne pour les pâturages boisés des collectivités publiques jurassiennes.

2. Quels sont les facteurs déclencheurs d'un PGI?

Un PGI est généralement lancé par un facteur déclencheur spécifique. Par exemples:

- Volonté d'optimiser la gestion
- Infrastructures déficientes
- Nécessité d'adaptation de la charge
- Évolution des troupeaux ou du type de bétail
- Modification du périmètre ou de la surface de l'unité de gestion
- Nouveau propriétaire ou nouvel exploitant
- Dégradation du couvert végétal, manque de rajeunissement du boisé
- Changement dans une des politiques sectorielles ou dans la législation qui touchent ces milieux

3. Quelles sont les phases du processus d'élaboration d'un PGI?

- **Décision d'initier un PGI**

Un PGI est généralement lancé par un facteur déclencheur. Les services de l'Etat peuvent à ce stade venir appuyer les premières réflexions.

- **Décision formelle et recherche de mandataire**

La deuxième étape consiste à prendre la décision formelle de lancement d'un PGI (y compris devis général et votation du crédit d'étude). Cette décision débouche ensuite sur la recherche des mandataires qui géreront le projet.

- **Détermination du périmètre**

Le périmètre exact sur lequel le PGI va s'appliquer est un élément clé. Il convient de connaître avec exactitude les surfaces englobées dans le processus du PGI.

- **Réunion de lancement**

Une réunion de lancement regroupant le maître d'œuvre, le mandataire et les services cantonaux impliqués doit être prévue. Cette séance permet de cerner au mieux les attentes et les enjeux ayant cours sur le périmètre du PGI.

- **Mise en place de la structure de travail et de la procédure de concertation**

Les mandataires et le maître d'œuvre se mettent d'accord sur une structure de travail qui soit pratique et qui permette l'intégration de tous les acteurs locaux de la vie du pâturage. Les modalités de concertation (séance, groupe d'accompagnement, etc.) sont définies.

- **Recueil des données de base, relevés de terrain et entretiens individuels**

Les mandataires vont étudier toutes les sources d'informations disponibles. Une grande part du travail du mandataire consiste à effectuer des relevés de terrain. Ces derniers ont pour objectif de définir rigoureusement ce qui se trouve sur le périmètre du PGI, tant en termes de végétation que d'installations ou de boisements. Les relevés suivent la méthode développée dans le cadre du "Projet Interreg IIIA pour une gestion intégrée des pâturages boisés".

Les entretiens individuels avec les exploitants et les gestionnaires actifs sur le pâturage boisé permettent de mieux connaître les attentes de chacun et d'établir une liste des problèmes rencontrés.

- **Etat des lieux**

L'analyse de tous les éléments récoltés précédemment permet au mandataire de dresser un état des lieux complet de la situation sur le pâturage. Cet état des lieux figure dans le document final du PGI.

- **Séances de travail**

Comme chaque PGI est unique, le nombre et la fréquence des séances peuvent fortement varier.

- **Recherche de variantes**

La recherche de variante de gestion est une tâche importante pour tous les acteurs impliqués dans le processus du PGI. Cette recherche implique l'élaboration de scénarios, leurs comparaisons et le calcul de leurs incidences financières. Le nombre de piste possible se voit ainsi fortement diminué au vu des avantages et des inconvénients de chacune. Finalement, les pistes « viables » sont présentés aux divers acteurs et des choix stratégiques doivent être effectués afin de retenir la variante finale.

- **Validation des choix par les instances concernées**

La variante finalement retenue est présentée aux différentes instances décisionnelles compétentes (assemblée des ayants droit, conseil communal ou assemblée communale). Les points découlant d'obligations légales sont soumis pour validation aux services cantonaux concernés.

- **Rédaction des documents du PGI**

Les mandataires rédigent un document final accessible et complet permettant à tous les acteurs du PGI de comprendre les décisions prises, leurs justifications et leurs conséquences.

- **Entrée en vigueur**

L'approbation du PGI par les autorités cantonales permet l'entrée en vigueur du plan. Il s'agit de garder à l'esprit que le PGI approuvé n'est nullement un but en soi, mais n'est finalement qu'un outil qui demande uniquement à être mis en œuvre concrètement dans le terrain!

4. Que contient le document final du PGI ?

Le document final d'un PGI se compose de deux parties distinctes: le plan et un rapport technique.

Le plan est destiné au maître d'œuvre, aux exploitants agricoles et forestiers et à tous les acteurs impliqués dans le processus du PGI. Son contenu est le suivant :

- **La description de l'unité de gestion sylvo-pastorale et l'état des lieux**
Ce chapitre présente le pâturage, sa situation géographique, foncière et réglementaire. Il décrit les caractéristiques du pâturage, de la gestion pastorale et de la gestion sylvicole. Les autres vocations du pâturage sont présentées (protection de la nature, paysage et aspects socio-économiques). Desserte et infrastructures sont évoquées. Ce chapitre permet d'avoir une vision claire de l'entité sylvo-pastorale, des problèmes qui y sont rencontrés, de ses points forts et de ses points faibles. Il est le résultat de l'analyse de toutes les informations recueillies.
- **Les objectifs de gestion**
Des objectifs de gestion sont définis pour chaque secteur.
- **Les mesures**
Les mesures devant permettre d'atteindre les objectifs fixés sont détaillées dans ce chapitre. Elles sont structurées par secteurs d'activités.
- **La planification financière des mesures**
Ce chapitre détaille le coût de chaque mesure par secteur et présente un récapitulatif général du financement pour le PGI.
- **Les méthodes de suivi des objectifs et des mesures**
- **Les approbations, l'entrée en vigueur et la validité**
Ce chapitre inclut les approbations des différentes instances décisionnelles. Il fixe également l'entrée en vigueur et la durée de validité du PGI.
- **Les annexes**
Dans le PGI, elles se composent surtout de cartes thématiques sur le pâturage et de tableaux regroupant les informations principales nécessaires à la bonne compréhension de la partie texte du document.

Le rapport technique regroupe les informations importantes concernant la méthodologie d'élaboration du PGI. Il n'est pas destiné à être largement diffusé, mais permettra une meilleure révision ultérieure de la planification.

5. Différences et complémentarités avec le plan de gestion forestière (PGF) ?

- **Le PGF et le PGI ne se rapportent pas à la même surface**
Le PGF est une planification sectorielle qui a pour objet l'aire forestière, à savoir la surface soumise à la loi sur les forêts (ce qui inclut aussi les pâturages boisés). Le PGF est obligatoire pour tous les propriétaires possédant plus de 50 ha de forêt. Il documente les objectifs d'aménagement du propriétaire, définit les interventions à réaliser dans les prochaines 15 années, fixe le volume maximal de bois à exploiter (quotité) et permet le contrôle des exploitations. Par comparaison, le PGI est une planification intégrée qui a pour objet l'ensemble du pâturage (pâturage boisé et non boisé).
- **Le processus de planification est différent entre PGF et PGI**
Le PGF est une planification d'entreprise permettant au propriétaire de définir ses objectifs de gestion. Le PGI est une planification concertée résultant d'une démarche participative.
- **Complémentarités**
Il est clairement profitable de réaliser les deux planifications simultanément. Lorsqu'un PGI est élaboré, le PGF peut alors être délesté de toutes les références relatives aux pâturages boisés. Les principaux avantages sont :
 - de disposer, au terme des processus, de deux planifications actualisées et arrivant à échéances en même terme,

- de profiter des synergies entre les deux processus de planification et de ne supporter qu'une seule fois les frais engendrés par la collecte des données de bases (surfaces forestières, données d'inventaires, cartographie...),
- de pouvoir définir de manière plus cohérente les objectifs d'aménagement forestier en prenant comme base de réflexion l'ensemble de l'aire forestière du propriétaire,
- d'avoir au terme des processus une quotité actualisée pour l'ensemble de l'aire forestière.

6. Qu'apporte un PGI ?

Le PGI apporte des solutions de gestion adaptées aux conditions actuelles et locales. Il développe une analyse complète du pâturage. Il utilise et synthétise les connaissances des gestionnaires et des autres utilisateurs du pâturage afin de dresser un panorama complet des enjeux. Chaque PGI est unique comme chaque pâturage est unique. Le PGI se veut dynamique, en s'adaptant aux changements qui feront leurs apparitions. Il vise donc la pérennité du paysage dans son ensemble afin que les générations futures puissent en profiter.

7. Quels sont les objectifs d'un PGI ?

Les principaux objectifs d'un PGI sont :

- **L'optimisation du rendement économique**
Le rendement économique du pâturage est amélioré grâce à l'approche multidisciplinaire du PGI. Cette approche incite les milieux concernés à aborder les problèmes et à trouver des solutions, par exemple en initiant des investissements. Le rendement est aussi optimisé par les relevés de terrain qui permettent de dresser un inventaire très exhaustif des potentiels et des risques présents localement sur le pâturage (endroits sur-pâturés, endroits sous-pâturés).
- **L'amélioration de la production pastorale et forestière**
Le PGI donne des bases de travail claires à l'agriculture et à la foresterie. Il incite ces deux disciplines à travailler conjointement.
- **Une garantie de l'intérêt public à long terme**
Sur les pâturages boisés encore plus qu'ailleurs, l'intérêt public peut se trouver en porte-à-faux avec les intérêts privés. Le PGI facilite la préservation du paysage et de biotopes particuliers, la mise en réseaux de surfaces écologiques, la préservation de l'attractivité touristique et la mise à disposition d'espaces pour la population. Ces objectifs sociétaux envers le pâturage boisé sont pleinement intégrés dans la réflexion.
- **La préservation durable du pâturage boisé en tant que patrimoine jurassien**
Le PGI offre une méthode moderne et participative permettant de veiller à sa préservation, notamment en luttant contre la bipolarisation actuellement constaté (transformation en forêt d'un côté et en pâturage de l'autre). Pour le Jura, il est impératif de valoriser le pâturage boisé en tant que symbole de l'activité humaine conduisant à une utilisation sylvo-pastorale des terres.

8. Qui élabore le PGI ?

Les propriétaires et les exploitants figurent au premier plan en tant que maître d'œuvre. Outre leur action dans la gestion de tous les jours et dans la mise en œuvre future des mesures, ils apportent leur contribution directe à l'élaboration du PGI par leurs connaissances des lieux.

Ils sont épaulés par des mandataires externes afin de mener le projet à terme. Le cahier des charges des mandataires inclut la gestion du projet dans son ensemble, le pilotage de la procédure de concertation et la rédaction du plan proprement dit. Les mandataires réalisent les relevés de terrain qui nécessitent des connaissances spécifiques en matière agronomiques, forestières et botaniques, ainsi que des aptitudes en gestion des données géographiques.

Les mandataires organisent également le travail de réflexion entre les différents acteurs. Ils sont aussi responsables de l'information sur le projet. Finalement, ils veillent au respect des législations et réglementations en vigueur, en concertation avec les autorités cantonales.

9. Quels sont les intervenants dans l'élaboration d'un PGI ?

Les intervenants principaux du PGI sont les propriétaires et gestionnaires (agricoles et forestiers). Il s'agit par exemple du conseil communal ou des conseillers communaux en charge des forêts et des pâturages, des ayants droit et du garde forestier de triage. En cours de projets, d'autres acteurs sont intégrés: associations locales participant à la vie du pâturage, syndicat d'embellissement de la commune, société ornithologique locale... Le projet est conduit par les mandataires. Les services de l'Etat concernés sont impliqués dans le cadre de leurs attributions (conseils, subventionnement, approbation).

10. Notre commune / syndicat veut se lancer dans un PGI. Comment démarrer ?

Après une première réflexion au niveau local, il est proposé de prendre directement contact avec l'Office de l'environnement (ENV). L'Office de l'environnement conseille sur la manière de démarrer le projet en fonction du cas spécifique et veille à la coordination en amont avec le Service de l'économie rurale. Globalement, la phase de lancement d'un PGI consiste à :

- Evaluer et discuter les enjeux locaux et la volonté de se lancer dans un projet
- Déterminer le périmètre de validité du PGI
- Définir et libérer les crédits d'études requis (procédure budgétaire)
- Élaborer le cahier des charges pour la recherche de mandataires
- Réaliser l'appel d'offre pour les mandataires
- Octroyer le mandat d'étude après définition des détails (montant, délais, conditions...)

11. A qui et comment attribue-t-on un PGI ?

De part sa démarche multidisciplinaire, le PGI requiert des savoir-faire en agronomie et en foresterie. Les mandataires doivent donc disposer de formations universitaires ou de niveau jugé équivalent dans les domaines de l'agronomie et de la foresterie. Ils doivent disposer plus particulièrement de compétences dans le domaine de la botanique et de la production végétale, ainsi que dans le domaine de l'aménagement forestier. Seuls des entreprises ou des associations d'entreprises pouvant remplir ces conditions sont donc habilitées à proposer leurs services pour la réalisation de PGI. Les marchés-publics sont applicables pour un tel mandat.