COMMUNES FORESTIÈRES
Bourgogne-Franche-Comté

Guide méthodologique
de la politique foncière

destiné aux élus municipaux



Pour accroître la surface de forêt communale sous document de gestion durable, restructurer le foncier forestier et développer le territoire

Octobre 2023

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

Les forêts de métropole se répartissent en trois grands groupes de propriétaire :

- **Les forêts privées** qui s'étendent sur 10 millions d'ha, comptent 3,7 millions de propriétaires dont 2 millions possèdent moins de 1 ha en se partageant 745 000 ha (soit moins de 5 % de la forêt française) et, 57 000 possèdent plus de 25 ha représentant de 5 millions d'ha (soit le tiers de la forêt française).
- **Les forêts des collectivités** couvrant 2,9 millions d'ha, appartiennent à 17 000 propriétaires publics (communes, sections de communes, départements, régions et établissements publics) pour une surface moyenne est de 186 ha. 11 000 communes, soit une commune sur trois, sont propriétaires de 2,6 millions d'ha ;
- **Les forêts domaniales** qui représentent 1,7 millions d'ha, appartiennent à un propriétaire unique, l'Etat.

En Bourgogne-Franche-Comté, la propriété forestière est à **60% privée**, **32% communale** et 8% domaniale.



En Bourgogne-Franche-Comté, la propriété forestière est **très morcelée essentiellement en forêt privée ce qui est un frein à la mise en gestion des massifs forestiers et à une récolte régulière de bois.**
Le million d'hectares de forêt privée se répartit entre 324 000 propriétaires, soit en moyenne 2,6 ha/propriétaire. Si plus de 90% des propriétaires possèdent moins de 4 ha, les 27 000 propriétaires restants se partagent 837 000 ha, soit en moyenne 31 ha/propriétaire. En règle générale, les propriétaires privés ayant plus de 25 ha de forêt disposent d'un document de gestion.

Les 700 000 hectares de forêts publiques se répartissent entre l'Etat pour environ 140 000 ha de forêts domaniales et 2 900 collectivités principalement communales pour 560 000 ha, soit en moyenne 190 ha/collectivité. **Le statut de forêt publique garantit la gestion durable par application du régime forestier et de l'aménagement forestier et apporte une grande stabilité patrimoniale.**

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

Structuration du foncier en Bourgogne-Franche-Comté

selon le type de propriété

Forêt communale	Forêt privée
2 900 propriétaires	**324 000 propriétaires**
572 000 ha (32%) 188 ha en moyenne / commune	**1 079 000 ha (60%) 2,6 ha en moyenne / propriétaire**
La quasi-totalité des communes propriétaires de forêt disposent d'un aménagement forestier. Taux de communes propriétaires de forêt : - Doubs – Haute-Saône - Jura – Territoire-de-Belfort : 97 % - Côte-d'Or : 83 % - Nièvre - Saône-et-Loire – Yonne : 52 %	- Moins de 2 % des propriétaires ont plus de 25 ha. Ils couvrent 50 % de la surface cadastrée privée - 439 871 ha (40 %) sous document de gestion durable répartis entre 6 685 unités de gestion - 91 % des propriétaires ont moins de 4 ha représentant 24% de la forêt privée - 70 % des propriétaires ont moins de 1 ha représentant 8,6 % de la forêt privée

La réduction du morcellement des forêts de Bourgogne-Franche-Comté est un **objectif du Contrat forêt-bois régional**. Il constitue aussi un **enjeu national** identifié par l'Etat lors des assises nationales de la forêt et du bois pour étendre une gestion durable et multifonctionnelle à l'ensemble des espaces forestiers.

L'utilisation de l'ensemble des dispositions juridiques existantes (droit de préférence, droit de préemption, procédure des biens sans maître…) est un moyen pour y parvenir. Des **initiatives locales** destinées à inciter les propriétaires à gérer en commun leurs parcelles sont aussi de nature à lutter contre les effets du morcellement à l'échelle d'un massif forestier ou d'une collectivité. Les acteurs de la forêt privée (Centre national de la propriété forestière et chambres d'agricultures) agissent auprès des propriétaires pour réduire ce morcellement. **Les communes concernées par le morcellement du foncier forestier sont souvent prêtes à s'investir pour contribuer à sa réduction.**

Pour accompagner les communes et les territoires de Bourgogne-Franche-Comté dans leur politique foncière, le réseau des Communes forestières s'est doté d'un **outil informatique permettant d'identifier les priorités d'actions**, notamment en matière de biens susceptibles d'être sans maître, estimés à 30 000 ha en Bourgogne-Franche-Comté.

> Ce guide a pour objet de présenter l'ensemble des outils fonciers sur lesquels les élus municipaux peuvent s'appuyer pour définir et mettre en œuvre une politique foncière visant à accroître la surface de leur forêt communale, à réduire le morcellement du foncier et à maitriser leur développement.

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

Le droit de préférence
des communes

Le Code forestier prévoit un droit de préférence pour la commune sur laquelle une propriété forestière est vendue.

Modalités d'application

Ce droit de préférence qui s'exerce pour la **vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts**, s'applique lorsque la superficie totale de la propriété vendue[1] est **inférieure à 4 ha.**
Tout vendeur qui se trouve dans cette situation, doit **notifier au maire de la commune le prix et les conditions de la vente projetée** par lettre recommandée avec accusé de réception. En retour, si le maire souhaite exercer son droit de préférence, il doit le signaler au vendeur dans les **deux mois qui suivent la notification.**
Les propriétaires privés de parcelles contigües à la propriété vendue disposent également d'un droit de préférence (article L.331-19 du Code forestier). Si un ou des propriétaires de parcelles contigües exercent leur droit de préférence, le vendeur choisit librement à qui céder son bien.
Les ventes opérées en violation du droit de préférence sont nulles.

Régime forestier

Le Code forestier prévoit que les biens acquis par la commune dans le cadre de l'exercice de son droit de préférence doivent **bénéficier du régime forestier dans les 5 ans qui suivent leur incorporation au domaine communal**.

Les freins à l'exercice du droit de préférence

Une des difficultés liées à l'exercice du droit de préférence est la **mise à jour des données relatives à la nature de culture inscrite au cadastre**. En effet, il n'est pas rare que des terrains gagnés par la forêt ne soient pas classés en nature de bois et forêt, dans ce cas le droit de préférence ne s'applique pas. A titre indicatif, à l'échelle de la Bourgogne-Franche-Comté, la différence entre les surfaces inscrites au cadastre en nature de bois et forêt et la surface réellement boisée est estimée à 10 %.
De plus, de **nombreuses exceptions prévues** à l'article L.331-21 du Code forestier réduisent les possibilités d'exercer le droit de préférence.
Enfin, **les notaires interprètent et appliquent de manière variable** cette disposition (lotissement des parcelles, vérification de la nature de culture, etc.).

Accompagnement et outil du réseau des Communes forestières

Les Communes forestières tiennent à la disposition de leurs communes adhérentes un modèle de délibération pour exercer leur droit de préférence.



Références dans le Code forestier

Article L.331-24
Article L.331-19
Article L.331-21
Article L.211-1

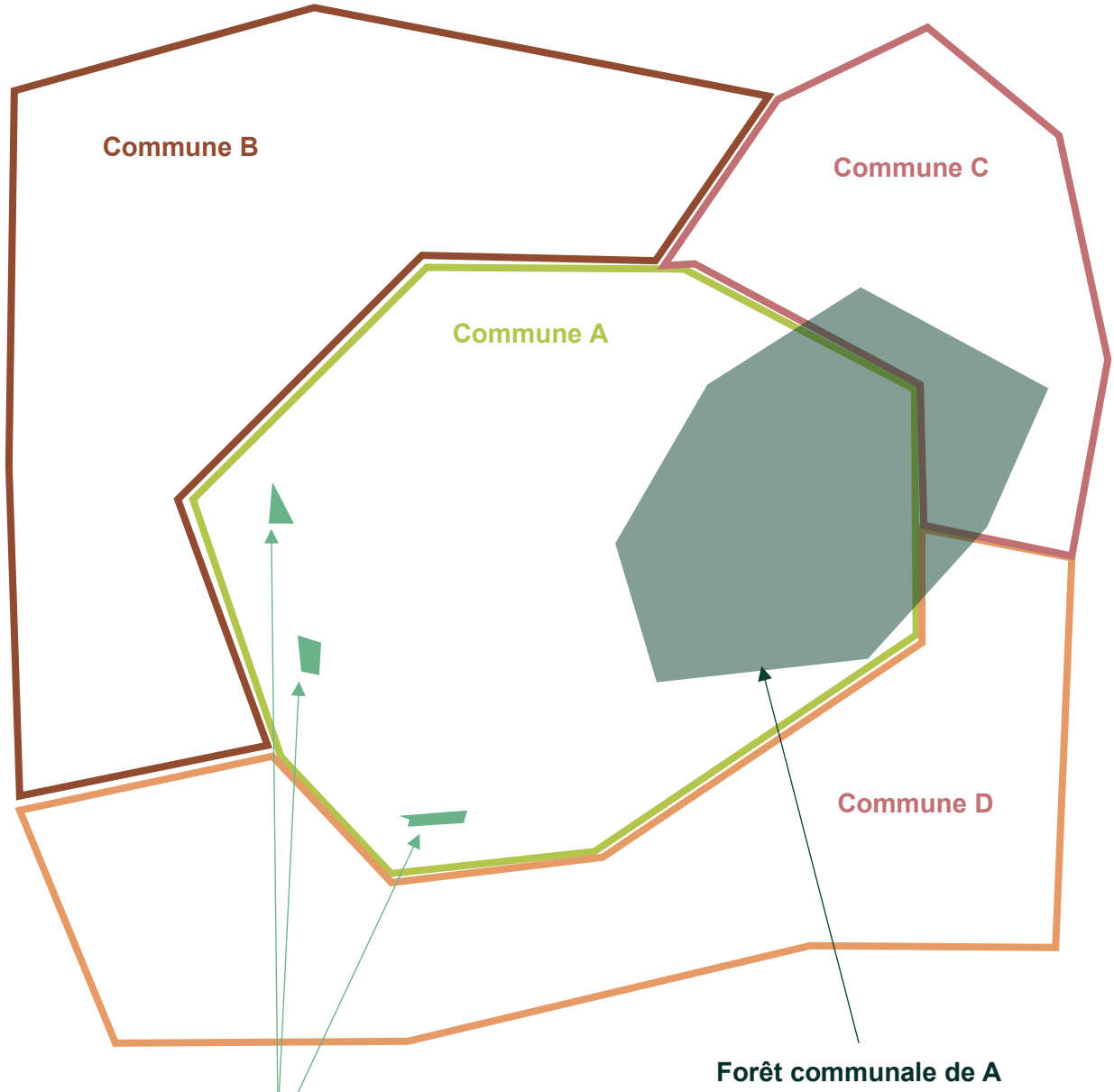
[1] Une propriété vendue est composée d'une ou de plusieurs parcelles, contiguës ou non, l'ensemble forme le lot mis en vente.

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

Schéma illustrant l'application du droit de préférence



Lot de 3 parcelles cadastrées en nature de bois et forêt d'une surface totale inférieure à 4 ha mis en vente par un propriétaire

Seule la commune A peut exercer son **DROIT DE PREFERENCE** sur les parcelles vendues

Le droit de préemption
de la commune

Le Code forestier prévoit un droit de préemption pour la commune si la parcelle vendue est contigüe à la forêt communale, laquelle doit relever du régime forestier et disposer d'un document de gestion.

Modalités d'application

Le droit de préemption s'exerce pour la vente d'une **propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts** (composée d'une ou de plusieurs parcelles).

- Si la propriété vendue relève du régime forestier, le droit de préemption s'applique **quelle que soit la superficie** de la propriété vendue.
- Dans les autres cas, le droit de préemption s'applique aux propriétés dont **la superficie totale est inférieure à 4 ha.**

Tout vendeur qui se trouve dans cette situation, doit **notifier au maire de la commune le prix et les conditions de la vente projetée** par lettre recommandée avec accusé de réception. En retour, si le maire souhaite exercer son droit de préemption, il doit le signaler au vendeur dans les **deux mois qui suivent la notification.**

Si le maire décide d'exercer son droit de préemption, le droit de préférence des propriétaires riverains ne s'applique pas.

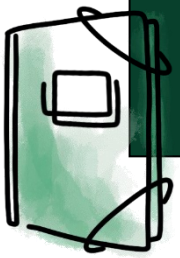
Une des difficultés liées à l'exercice du droit de préemption est la **mise à jour des données relatives à la nature de culture inscrite au cadastre.**

Régime forestier

Le Code forestier prévoit que les biens acquis par la commune dans le cadre de l'exercice de son droit de préemption doivent **bénéficier du régime forestier dans les 5 ans qui suivent leur incorporation au domaine communal**.

Accompagnement et outil du réseau des Communes forestières

Les Communes forestières tiennent à la disposition de leurs communes adhérentes un modèle de délibération pour exercer leur droit de préemption.



Références dans le Code forestier

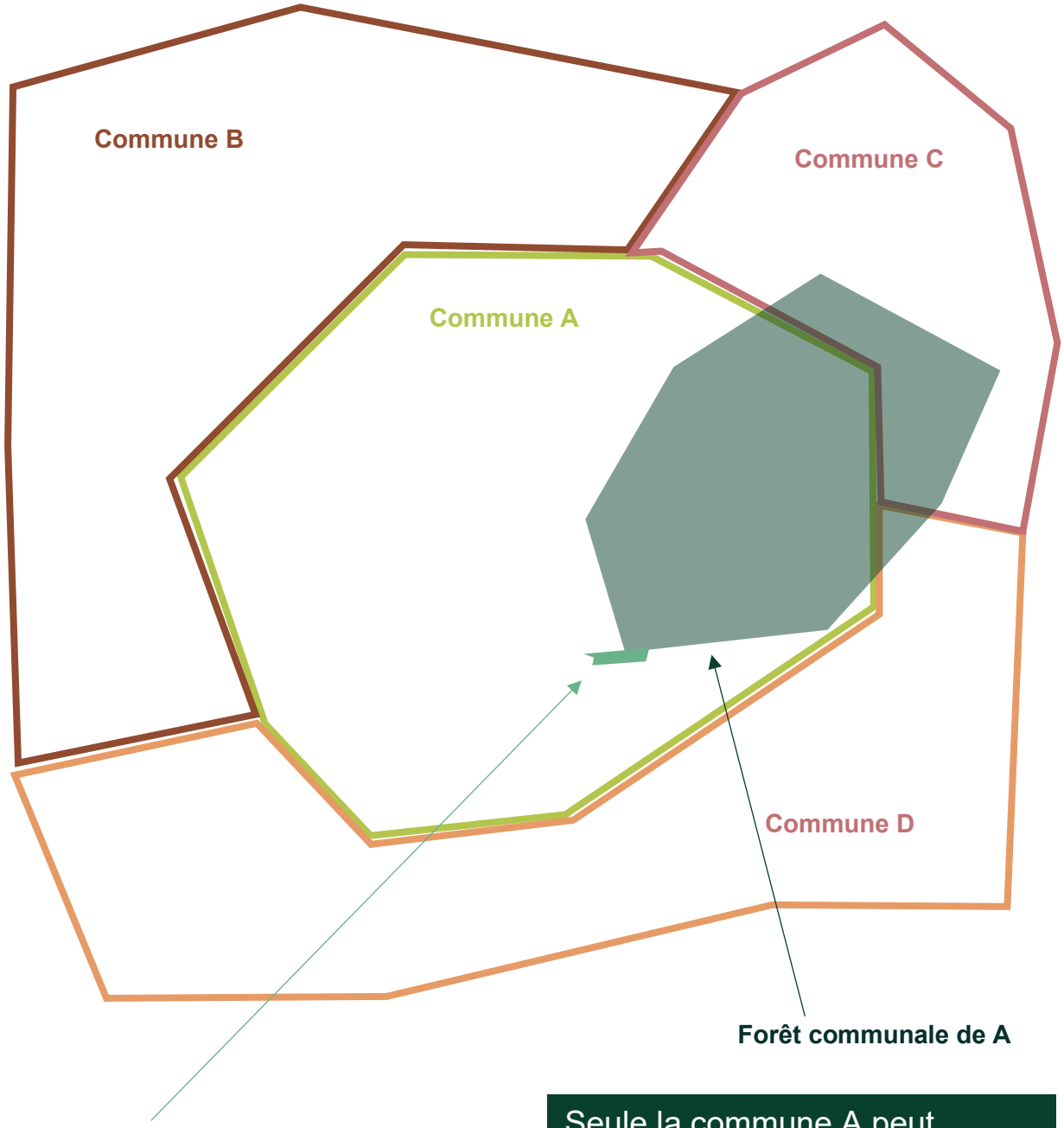
Article L.331-22
Article L.211-1
Article L.122-3
Article L.331-19

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

Schéma illustrant l'application du droit de préemption



Parcelle cadastrée en nature de bois et forêt de moins de 4 ha contiguë à la forêt communale relevant du régime forestier mise en vente par un propriétaire

Seule la commune A peut exercer son **DROIT DE PREEMPTION** sur la parcelle vendue

L'incorporation des biens sans maître
au domaine communal

Une procédure a été définie par le législateur pour que les communes puissent devenir propriétaires des biens sans maîtres situés sur leur territoire.
Un guide sur la mise en œuvre de cette procédure a été rédigé par le réseau des Communes forestières, lequel accompagne les communes dans cette démarche.

Définition d'un bien sans maître

Les biens sans maître sont des biens immobiliers dont le propriétaire est inconnu, disparu ou décédé. Deux situations sont à distinguer :

- Les immeubles d'une succession ouverte depuis plus de trente ans (voire 10 ans dans certains cas) et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté ;
- Les immeubles sans propriétaires connus et pour lesquels les taxes foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans (ou ont été acquittées par un tiers).

Procédure d'acquisition des biens sans maître

La procédure permettant à la commune de devenir propriétaire se déroule en deux étapes :

- Une **enquête préalable** qualifiant effectivement les biens immobiliers de sans maître ;
- Une **procédure d'acquisition ou d'incorporation intégrant c**es biens dans le domaine communal par une opération d'ordre budgétaire.

Régime forestier

Le Code forestier prévoit que ces biens doivent **bénéficier du régime forestier dans les 5 ans qui suivent leur incorporation au domaine communal**. En pratique, sauf si les surfaces concernées sont importantes, l'application du régime forestier se fera lors de la révision d'aménagement suivante.
Pendant le délai de 5 ans, il peut être procédé à toute opération foncière (échange, vente…).

Accompagnement et outils du réseau des Communes forestières

Le réseau des Communes forestières accompagne les communes sur les actions suivantes :

- Il leur apporte un appui pour identifier les parcelles susceptibles d'être sans maître sur leur territoire grâce à un outil informatique d'analyse du foncier ;
- Il les accompagne pour mettre en œuvre la procédure et intégrer les biens sans maître au domaine communal et leur apportant des modèles de documents ;
- Il les aide à définir une stratégie foncière.



Références réglementaires

Article L.1123-1 du CGPPP
Article L.1122-1 du CGPPP
Article L.312-3 du Code de l'urbanisme
Article L.303-2 du Code de la construction et l'habitat
Article 1465 A du Code général des impôts
Article 713 du Code civil
Article L.322-1 du Code de l'environnement
Article L.414-11 du Code de l'environnement

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

Comparaison des outils fonciers
et accompagnement des Communes forestières

	Droit de préférence	Droit de préemption	Biens sans maître
Localisation de la propriété	Sur le territoire communal	Sur le territoire communal ET contigüe à la forêt communale relevant du régime forestier	Sur le territoire communal
Surface de la propriété	Surface totale du lot vendu inférieure à 4 ha	Sans limite de surface pour les propriétés bénéficiant du Régime forestier – OU – Surface totale du lot vendu inférieure à 4 ha	Sans objet
Nature cadastrale de la propriété	Bois et forêt	Bois et forêt	Toute nature de culture
Propriétaire	Connu	Connu	Inconnu, disparu ou décédé
Vente	La propriété fait l'objet d'une vente	La propriété fait l'objet d'une vente	Sans objet
Régime forestier	Les propriétés doivent bénéficier du Régime forestier dans les 5 ans qui suivent leur incorporation au domaine communal.		Durant les 5 ans, il peut être procédé à toute opération foncière
Procédure	-Notification par le vendeur du prix et des conditions de la vente -Décision du maire d'exercer le droit de préférence	-Notification par le vendeur du prix et des conditions de la vente -Décision du maire d'exercer le droit de préemption	-Enquête préalable pour qualifier les biens sans maître -Décision du maire de lancer la procédure d'acquisition / d'incorporation
Outils des Communes forestières destinés aux adhérents	Délibération type pour exercer son droit	Délibération type pour exercer son droit	-Outil informatique d'analyse du foncier -Guide sur la procédure « biens sans maître » et modèles types de documents

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

Conclusion
les enjeux d'une politique foncière

Par l'utilisation de ces différents outils (droit de préférence, droit de préemption, procédure des biens sans maître), une commune ou un territoire peut engager une stratégie foncière s'articulant autour des trois axes suivants :



Axe forestier

- Renforcer son patrimoine forestier ;
- Mettre en gestion des parcelles boisées « abandonnées » ;
- Résorber des enclaves, mettre en cohérence la desserte forestière, etc. ;
- Accroitre la superficie forestière sous document de gestion durable ;
- Contribuer à une restructuration du foncier forestier privé (animation d'un massif forestier à caractère restructurant, bourse foncière forestière « La Forêt bouge »…) pour réduire son morcellement.

Le morcellement des massifs forestiers est un frein à la mise en œuvre d'une gestion forestière rationnelle et à la mobilisation du bois. Toutes les actions contribuant à le limiter sont utiles, qu'elles soient portées par :

- Le Centre National de la Propriété Forestière auprès des propriétaires privés avec la mise en œuvre du regroupement de la gestion entre plusieurs propriétaires d'un même massif, les enquêtes restructuration ou les bourses foncières ;
- Le Réseau des Communes forestières à travers la procédure des biens sans maître auprès des communes.

Ces deux démarches sont d'ailleurs complémentaires. Les biens sans maître acquis par les communes peuvent venir enrichir les bourses foncières d'une offre supplémentaire visant à des échanges à caractère restructurant.



Axe aménagement

- Constituer des réserves foncières par l'intégration de biens sans maître au domaine communal sur lesquelles les collectivités vont pouvoir s'appuyer pour envisager leur développement (ZAN, GEMAPI…) ;
- Mettre en sécurité des espaces boisés sans propriétaire présentant des risques notamment de départ de feu ;
- Maîtriser le foncier à enjeux (périmètre de captage, patrimoine bâti, etc.).

Les mécanismes de compensation (agricole, forestière, environnementale), qui interviennent au terme d'un processus qui analyse l'évitement et la réduction des espaces agricoles, forestiers ou naturelles, peuvent s'appuyer sur des réserves foncières constituées de biens sans maître.

Pour faciliter cette réflexion, il est utile de croiser les démarches d'acquisition du foncier à celle du PLUi. Il s'agit par exemple de :

Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département

- Identifier, parmi les biens sans maître, les parcelles et les surfaces pouvant être affectées à des compensations ;
- Qualifier la nature et hiérarchiser les espaces selon leur différentes valeurs fonctionnelle, écologique, agronomique et forestière ;
- Pré-identifier des sites naturels ou forestiers à potentiel de restauration écologique en vue de compensation à venir et constituer une offre de diversité de compensation ;
- Intégrer dans l'évaluation environnementale du PLUi les compensations à travers les réserves foncières créées par les biens sans maître incorporés au domaine communal ;
- Pouvoir proposer à des maîtres d'ouvrage des terrains adaptés pour des projets nécessitant des compensations dans des délais réactifs ;
- Établir, pour toute zone à urbaniser dans le PLUi, la compensation théorique envisagée et la mettre en adéquation avec la pré-identification spatiale des zones de compensation ;
- Analyser la faisabilité d'établir des bourses « défrichement » et/ou « génie civil ou biologique » à partir des biens sans maître pour référencer des travaux de compensations pouvant être choisis par les bénéficiaires des autorisations de défrichement.

Axe environnemental

- Céder des parcelles forestières à fort potentiel de biodiversité au Conservatoire des espaces naturels ;
- Protéger des espaces naturels en les transférant au Conservatoire des espaces naturels qui pourra mener des actions de connaissance, de maîtrise foncière, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel.



Le droit de préférence ne s'applique pas au profit d'un Conservatoire d'espaces naturels dans le cadre d'une stratégie et d'un périmètre d'intervention définis à l'avance et approuvés par le représentant de l'Etat dans la région.

Le réseau des Communes forestières peut accompagner les communes et/ou leur territoire dans leur politique foncière.

Les Communes forestières de Bourgogne-Franche-Comté remercient le Centre National de la Propriété Forestière pour ses contributions à la rédaction de ce document.



Cette action bénéficie du concours financier de

PRÉFET DE LA RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
Liberté
Égalité
Fraternité

Doubs le Département