REPUBLIQUE FRANCAISE
MINISTERE DE L'AGRICULTURE
SERVICE DES FORETS

Sous-Direction de l'Aménagement Forestier
Bureau de l'Aménagement Foncier
1 ter, avenue de Lowendal - 75700 PARIS
Tél. 555.95.50 - Poste : 32.38

Circulaire n° SF /SDAF/C.79 n° 3021

Date 26 mars 1979

Classement PN

LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE

à

MESSIEURS LES PREFETS

OBJET : Circulaire précisant les conditions d'application des articles L.411-1 à L.413-1 du Code forestier et du décret n° 78-808 du 1er août 1978 relatifs aux forêts de protection.

Document abrogé : Circulaire n° 903 du 12 août 1923.

PLAN DE DIFFUSION

Pour exécution

MM. les Préfets de département (3 ex.)
MM. les Directeurs départementaux de l'Agriculture (3 ex.)

Pour information

M. le Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie - Direction de l'Urbanisme et du Paysage (5 ex.)- Délégation à la Qualité de la Vie (5 ex.)
M. le Directeur du Centre technique du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (5ex.)
MM. les Préfets de région (3 ex.)
MM. les Ingénieurs généraux chargés de région (1 ex.)
MM, les Chefs des Services régionaux d'aménagement forestier s/c des Ingénieurs généraux chargés de région (2 ex.)
MM. les Présidents des Centres régionaux de la propriété forestière (2 ex.)
M. le Directeur de l'Aménagement, Diffusion S
M. le Directeur général de l'Office national des forêts (10 ex.)
Service des Forêts, Diffusion B

Le Gouvernement a rappelé à diverses reprises la nécessité de sauvegarder les massifs forestiers d'intérêt majeur, situés dans des zones sensibles : littoral, environnement des grandes agglomérations, montagne.

Le classement de ces massifs comme forêts de protection est l'un des moyens les plus efficace pour les mettre hors de la portée des atteintes et des menaces dont ils sont l'objet.

La loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature a créé, avec l'article L.411-1, 3ème alinéa, du Code forestier, une nouvelle catégorie de forêts de protection : il s'agit des bois ou forêts - quels qu'en soient leurs propriétaires - situés à la périphérie des grandes agglomérations, ainsi que dans des zones où leur maintien s'impose, soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population.

Cette catégorie s'ajoute à celle de l'article L.411-1, 2ème alinéa, du Code forestier qui permettait déjà de classer comme forêt de protection les forêts dont la conservation est reconnue nécessaire pour :

- le maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes ;

- la défense contre les avalanches ;

- la défense contre les érosions ;

- la défense contre les envahissements des eaux et des sables.

La même loi précise que le classement comme forêt de protection interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation des sols de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements (article L.412-2).

Le décret n° 78-808 du 1er août 1978, non encore codifié, détermine les conditions d'application de ces nouvelles dispositions.

La présente circulaire définit les principes de la politique de classement des forêts de protection et précise certaines des dispositions du décret du 1er août 1978.

.../...

I - OBJECTIFS DES FORETS DE PROTECTION

En complétant les motifs du classement, le législateur a voulu rappeler l'importance qui s'attache à la conservation des bois et forêts lorsqu'ils sont nécessaires à la conservation physique et biologique du milieu ou lorsqu'ils ont à remplir une fonction sociale en offrant au public des lieux de détente.

Diverses dispositions contribuent déjà à la protection des bois et forêts, telles que la législation des défrichements et celle des espaces boisés classés par les documents d'urbanisme.

Mais le législateur a entendu renforcer et compléter ces dispositions en dotant les bois et forêts les plus remarquables, dont la sauvegarde doit être prise en compte au niveau national, d'un statut exceptionnel qui garantisse la pérennité de l'état boisé en interdisant tout changement d'affectation et, en outre, donne à la puissance publique le pouvoir d'imposer les sujétions permettant d'adapter la gestion de ces bois aux caractères spécifiques qui justifient leur classement.

Ni la loi ni le décret ne déterminent avec précision le champ d'application de ces dispositions. Mais le Gouvernement a défini en diverses circonstances les principes d'une politique de sauvegarde des massifs forestiers qui trouvent leur application logique dans le classement des forêts de protection.

Sont notamment concernés :

1) les principaux massifs forestiers proches des grandes agglomérations qui doivent être considérés comme des espaces structurants de leur aménagement, en particulier dans les régions où l'Etat et les collectivités locales conduisent une politique d'acquisition d'espaces verts forestiers, exprimée dans le programme d'action prioritaire n° 24 : Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes, Provence-Côte-d'Azur, Haute-Normandie ;

2) les massifs forestiers du littoral dont la conservation a été reconnue d'intérêt national par la circulaire du 4 août 1976 du Premier Ministre, qui sera prochainement confirmée par la directive nationale d'aménagement du territoire relative au littoral ;

3) les massifs forestiers de montagne nécessaires à la protection contre les érosions et les avalanches ainsi que l'a précisé la directive nationale d'aménagement du territoire relative à la protection et à l'aménagement de la montagne du 22 novembre 1977.

.../...

II - CARACTERISTIQUES DES FORETS DONT LE CLASSEMENT COMME FORETS DE PROTECTION PEUT PARAITRE OPPORTUN

2.1 Les motifs de classement

Le classement en application de l'article L.411-1, 2ème alinéa, du Code forestier ne peut être effectué qu'en vue de la défense physique et mécanique du sol contre les érosions et les avalanches, de la régularisation du régime des eaux et de la fixation des sables.

En revanche, la portée du 3ème alinéa de l'article L.411-1 est générale. Son champ d'application peut être rapproché de celui de l'article L.311-3 8° du Code forestier. Les critères à prendre en considération pour la détermination des forêts à classer comme forêts de protection pour ce dernier motif doivent se rapporter à la vie de l'homme et à son environnement.

Il convient en particulier d'apprécier :

- la fréquentation réelle ou potentielle de la forêt par le public du fait de la proximité d'une grande agglomération ou d'un fort développement touristique régional et de l'aptitude du site à accueillir le public pour la pratique d'activités récréatives en forêt. Dans ce cas, le classement comme forêt de protection permet de protéger la forêt pour la satisfaction des besoins en espace vert forestier et d'y organiser l'accueil du public ;

- les rôles joués par la forêt dans la sauvegarde du paysage, la protection de l'environnement et le maintien des équilibres naturels (écologiques, climatiques...).

2.2 Nature de la couverture végétale

Les formations végétales concernées par le classement doivent répondre à la définition donnée dans la circulaire SF n° 3022 du 25 mai 1978 :

"Doivent être considérées comme végétations forestières... les formations végétales comprenant des arbres et des arbustes d'essences forestières, issus de graines ou de rejets, quel que soit leur âge, dont le couvert apparent occupe ou est susceptible d'occuper à terme au moins 10 % de la surface du sol, ainsi que celles qui se trouvaient de mémoire d'homme dans un état correspondant à cette définition et qui résultent d'un processus de dégradation dont la cause peut être notamment l'incendie, le surpâturage, les maladies ou des pollutions diverses".

Néanmoins, il peut être fait exception à cette règle pour des parcelles non forestières de petites dimensions, incluses dans un massif forestier, si les motifs qui justifient le classement le nécessitent, ou pour des parcelles dont l'affectation forestière serait reconnue par un zonage en application de l'article L.130-1 du Code de l'urbanisme ou de l'article 52-1 du Code rural, ou encore pour des formations herbacées, arbustives ou suffrutescentes, ayant un rôle effectif du point de vue des motifs de classement, telles que les végétations dunaire, méditerranéenne ou montagnarde.

.../...

2.4 Nature des propriétaires

La nature des propriétaires n'a pas à intervenir dans le choix et la délimitation des forêts de protection. Elles peuvent intéresser aussi bien les forêts de l'Etat que celles des collectivités publiques ou des particuliers.

III - PROCEDURE DE CLASSEMENT

3.1 Prise en considération du projet de classement

L'article 1er du décret du 1er août 1978 vous charge d'établir la liste des bois et forêts susceptibles d'être classés comme forêts de protection dans votre département.

Cette liste est préparée par le Directeur départemental de l'Agriculture (D.D.A.), en liaison étroite avec toutes les administrations et établissements publics concernés (Environnement et Cadre de Vie, Transports, Industrie et Mines, Télécommunications, Défense, Office national des forêts, Centre régional de la propriété forestière) et les Maires des communes intéressées. La préparation de ce programme de classement doit, en effet, donner lieu à une large concertation de façon à prévenir d'éventuelles incompatibilités d'affectation du sol. En outre, dans le but d'assurer l'indispensable coordination entre les départements, je vous demande d'y associer le Chef du Service régional d'aménagement forestier.

Afin d'éviter de lancer des procédures de classement qui n'aient pas de chances réelles d'aboutir, vous devrez m'adresser la liste de vos propositions comportant pour chaque projet une fiche conforme au modèle ci-joint faisant notamment ressortir les sujétions imposées à la gestion forestière et les engagements financiers qui pourraient en résulter pour l'Etat. Ces sujétions devront être limitées, ainsi qu'il est dit au paragraphe 3.2, de telle sorte qu'elles n'entraînent pas une diminution sensible du revenu normal de la forêt.

Ce n'est que lorsque j'aurai pris en considération le projet de classement que la procédure pourra être engagée.

3.2 Etablissement du dossier d'enquête

Le dossier d'enquête est établi par le D.D.A. qui pourra confier cette tâche à l'Office National des Forêts lorsque le projet de classement portera principalement sur des forêts soumises au régime forestier.

Le dossier d'enquête comporte :

- le texte des articles L.411-1 à L.413-1 du Code forestier ainsi que celui du décret du 1er août 1978 ;

- le plan de situation ;

- le plan de la forêt dont on projette le classement ;

.../...

Ce plan est dressé d'après le cadastre. Il porte l'indication des sections et les numéros des parcelles ainsi que les limites du territoire concerné.

- un tableau parcellaire établi d'après les documents cadastraux ;

Ce tableau donne pour chaque parcelle ou portion de parcelle comprise dans les bois et forêts à classer, le territoire communal, la section et le numéro de la matrice cadastrale, la contenance et le nom du propriétaire. Il indique le revenu imposable et le mode de traitement adopté. Il sert de base à la notification à chacun des propriétaires concernés de l'avis d'ouverture d'enquête.

- le procès-verbal de reconnaissance ;

Ce document expose la configuration des lieux, leur altitude moyenne, les conditions dans lesquelles ils se trouvent au point de vue géologique et climatique, l'état et la composition moyenne des peuplements. Il précise les différentes règlementations pouvant affecter l'usage du sol : documents d'urbanisme, périmètre d'action forestière, règlementation des boisements... Il indique si les propriétés sont dotées d'un aménagement ou d'un plan simple de gestion. Il constate et précise les circonstances qui rendent le classement nécessaire.

- une notice explicative ;

Cette notice indique l'objet et les motifs du classement envisagé ainsi qu'éventuellement la nature des sujétions et interdictions susceptibles d'être entraînées par le régime forestier spécial. Ces sujétions doivent être exceptionnelles et ne peuvent être dictées que pour des raisons impératives. En forêt privée, la gestion sylvicole ne doit être contrôlée, dans la plupart des cas, qu'au titre des articles L.211-1 à L.223-5 du Code forestier.

J'appelle tout particulièrement votre attention sur le procès-verbal de reconnaissance et la notice explicative car ils constituent les documents les plus importants du dossier d'enquête. Le premier dresse l'état des lieux au moment du classement, le second donne aux divers intéressés une information large et complète sur les objectifs poursuivis par le classement. Ils doivent donc être établis en relation avec les propriétaires ou gestionnaires des forêts concernées ou avec leurs mandataires ainsi qu'avec les maires des communes intéressées.

3.3 Procédure de classement

La procédure d'enquête que vous devez appliquer est décrite dans les articles 4 à 7 du décret du 1er août 1978. Lorsque celle-ci est achevée, vous devez me transmettre le dossier accompagné de toutes les pièces de l'instruction, de façon à me permettre de préparer la décision de classement qui est prise dans tous les cas par décret en Conseil d'Etat.

3.4 Mesures conservatoires

L'instruction des demandes d'autorisation de défrichement qui seront déposées alors qu'une procédure de classement comme forêt de protection est en cours, doivent conduire à une proposition de refus de défrichement selon la procédure habituelle prévue aux articles R.311-1 à R.311-7 du Code forestier.

.../...

IV - LES EFFETS DU CLASSEMENT

4.1 Règlement d'exploitation et autorisation de coupe

Les demandes d'approbation de règlement d'exploitation ou d'autorisation de coupe qui vous seraient présentées en application du régime spécial ne peuvent être rejetées que si elles ne s'accordent pas avec les motifs ayant justifié le classement.

Lorsque d'autres régimes de gestion et de contrôle s'appliquent aux forêts privées classées comme forêts de protection, il importe de les harmoniser avec le régime forestier spécial.

A cet effet, si les décision afférentes à ces régimes sont de votre compétence ou de celle du D.D.A. (article L.130-1 du Code de l'urbanisme - articles703 et 793 du Code général des impôts, article R.222-19 du Code forestier...), il vous suffit d'engager l'instruction de la demande conjointement au titre de ces réglementations et de prendre une décision unique ainsi que vous y autorise les articles 18 et 19 du décret du 1er août 1978.

En ce qui concerne les autorisations dont la délivrance incombe au Centre régional de la propriété forestière, il conviendra d'appliquer les instructions figurant au paragraphe IV de la circulaire SF 3012 du 26 février 1974 qui vous sont rappelées en annexe II.

4.2 Utilisation du sol dans les forêts de protection

En application de l'article L.412-2 du Code forestier, les demandes d'autorisation de défrichement qui ne seraient pas au nombre des exceptions prévues à l'article 22 du décret du 1er août 1978 doivent être rejetées par le D.D.A. dans le délai de deux mois. Si, passé ce délai, la demande n'a pas été rejetée, l'autorisation de défrichement peut être encore refusée en application de l'article L.311-3 du Code forestier.

4.3 Incidences financières du classement

Le classement d'une forêt comme forêt de protection peut avoir différentes incidences financières, qu'il s'agisse de verser des indemnités, d'acheter des terrains ou encore d'effectuer des travaux.

Le chapitre III du décret du 1er août 1978 explicite clairement les modes de paiement de ces dépenses.

Une circulaire particulière vous apportera les informations et instructions nécessaires si le besoin s'en fait sentir.

O

O O

.../...

Je vous prie de m'adresser sous le présent timbre, pour le 30 juin 1979, la liste des massifs forestiers de votre département dont vous estimerez, selon les instructions de la présente circulaire, devoir envisager le classement.

Pierre MEHAIGNERIE

A N N E X E I

FICHE DESCRIPTIVE DE PROJET DE CLASSEMENT COMME FORET DE PROTECTION

REGION.....

DEPARTEMENT.....

DATE.....

Priorité n°.....

A - DESCRIPTION DE LA FORET

1. FORET DE.....
2. Surface
3. Commune de situation
4. Description sommaire des peuplements

B - JUSTIFICATION DU CLASSEMENT

B.1 Motifs de classement

Défense contre les érosions
Défense contre les avalanches
Régularisation du régime des eaux
Défense contre les envahissements des sables
Environnement des agglomérations et bien-être de la population
Conservation des équilibres écologiques

B.2 Critères d'appréciation

- statut du sol
  - forêt domaniale (surface)
  - autres forêts soumises au régime forestier
  - forêts privées
- aménagement actuel
  - forêts soumises au régime forestier
  - plan simple de gestion
- mesure de protection particulière et situation par rapport aux documents d'urbanisme
- sujétions imposées par le classement et évaluation approximative des incidences financières.

P.J. Plan de situation au 1/50 000

A N N E X E II

Extrait de la circulaire SF 3022 du 26 février 1974

relatif à la coordination des dispositions de la loi n° 63-810 du 6 août 1963 pour l'amélioration de la production et la structure foncière des forêts françaises avec certains régimes de gestion et de contrôle applicables en forêt privée.

IV - FORETS DE PROTECTION

L'article 71 du décret du 13 avril 1966 souligne que le p.s.g. doit satisfaire aux obligations figurant à l'article 2, second alinéa, du code forestier. Cependant, le propriétaire est également tenu de respecter les dispositions du premier alinéa du même article de ce code, concernant notamment le maintien de l'équilibre biologique du pays.

Le p.s.g. d'une forêt classée comme forêt de protection ne peut donc être agréé que s'il correspond au régime forestier spécial prévu à l'article 188 du code forestier et défini par le chapitre II du décret du 2 août 1923, modifié, portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 28 avril 1922.

Le D.D.A. adresse à l'Ingénieur Délégué, en deux exemplaires dont un pour le C.R.P.F. :

- la liste des forêts en question ;

- pour chacune de ces forêts, copie de l'éventuel règlement d'exploitation approuvé et, le cas échéant, une note concernant les autres éléments du régime spécial (conditions des autorisations administratives de coupes ; indications concernant les droits d'usage, les fouilles pour extraction de matériaux et l'exercice du pâturage).

Le C.R.P.F. appelle l'attention du propriétaire sur l'obligation de présenter un p.s.g. tenant compte du régime spécial auquel est soumise sa forêt. Si le Conseil d'administration du C.R.P.F. agréait un p.s.g. en contradiction avec ce régime, il serait fait application des dispositions figurant aux deux dernières phrases de l'article 55 et à l'article 56 du décret du 13 avril 1966.

Il est à remarquer qu'aucune disposition législative ou règlementaire ne permet à un p.s.g. agréé de remplacer le règlement d'exploitation mentionné à l'article 10 du décret du 2 août 1923.

De même, les autorisations délivrées par le C.R.P.F. pour les coupes extraordinaires visées à l'article 77 du décret du 13 avril 1966 ne libèrent pas le propriétaire de l'obligation d'obtenir du D.D.A. une autorisation spéciale pour les coupes mentionnées à l'article 10 du décret du 2 août 1923. Pour l'instruction et l'octroi des autorisations de coupes relevant de ces deux textes, une procédure similaire à celle prévue au 4° du paragraphe I ci-dessus.