

Questions fréquentes en lien avec les forêts des communes et des sections de communes



Recueil de 10 fiches pratiques :

régime forestier, affouage, récolte de bois, budget,
cadastre, section, communalisation, biens sans maître,
droits de préférence et préemption, contacts utiles

Pourquoi ce guide ?



Dans le cadre du Réseau des territoires forestiers qu'elle anime, l'association des Communes forestières du Puy-de-Dôme publie régulièrement des documents d'information à l'attention des élus et agents des collectivités : lettres d'information, guides pratiques...

Le guide qui vous est proposé ici est un ensemble de 10 fiches pratiques pour répondre aux questions fréquentes des élus concernant la forêt, et en particulier le patrimoine forestier des communes et des sections de communes.

Plusieurs éléments sont une synthèse et une actualisation des informations disponibles dans le livret « *Foncier forestier et aménagement du territoire* », boîte à outil sur la thématique du foncier forestier éditée en 2015 par l'ex-Union régionale des Communes forestières Auvergne-Limousin. Ce livret est disponible pour les adhérents du réseau des Communes forestières, sur simple demande.

Table des matières

- Fiche n°1** Le régime forestier en forêt communale ou sectionale
- Fiche n°2** L'affouage en forêt communale ou sectionale
- Fiche n°3** La récolte de bois en forêt communale ou sectionale
- Fiche n°4** Le budget forestier d'une commune
- Fiche n°5** Cadastre, publicité foncière & actes authentique
- Fiche n°6** Section de commune
- Fiche n°7** Transferts des biens d'une section à une commune
- Fiche n°8** Biens sans maître
- Fiche n°9** Droits de préférence et de préemption
- Fiche n°10** Quelques contacts utiles en forêt

Remarque : les extraits des textes législatifs et réglementaires ont été réalisés en novembre 2021. Pour les dernières versions à jour, vous pouvez consulter le site www.legifrance.gouv.fr

Fiche n°1 : le régime forestier en forêt communale ou sectionale

Définition

Il s'agit d'un ensemble de dispositions qui fait bénéficier les forêts appartenant à des personnes morales de droit public (forêts des collectivités, des sections de communes, de l'État...) d'une **protection renforcée** et d'un **régime de gestion** garantissant leur mise en valeur au profit de l'ensemble de la société, à long terme. Tous les bois et forêts des communes et des sections susceptibles de gestion relèvent du régime forestier.

Article L211-1 du Code forestier : « Relèvent du régime forestier [...] et sont administrés conformément à celui-ci [...] les forêts susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution qui appartiennent aux collectivités et personnes morales suivantes, ou sur lesquels elles ont des droits de propriété indivis, et auxquels ce régime a été rendu applicable dans les conditions prévues à l'article L214-3 : [...] les communes ou leurs groupements, les sections de communes [...]. »

Dans le Puy-de-Dôme, 38 000 hectares bénéficient du régime forestier, dont environ 25 000 ha de terrains sectionaux et 7 000 ha de terrains communaux.

En 2016, environ 13 000 ha sectionaux et 6 000 ha communaux boisés ont été recensés par les Communes forestières hors régime forestier. Depuis, ils font l'objet de démarches concertées (municipalités / Communes forestières / ONF / DDT / Préfecture) pour définir la meilleure façon de les valoriser, notamment via de nouvelles applications du régime forestier.

Application du régime forestier

L'application du régime forestier est prononcée par le **préfet**, voire par le **ministre** en charge de la forêt en cas de désaccord entre les parties prenantes. La décision du préfet repose sur une proposition de l'**Office national des forêts**, qui lui transmet un dossier avec avis technique de l'établissement en complément de l'avis de la **collectivité** ou de la **personne morale** intéressée.

Article L214-3 : « [...] l'application du régime forestier est prononcée par l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la collectivité ou de la personne morale intéressée. En cas de désaccord, la décision est prise par arrêté du ministre chargé des forêts. »

Article R214-2 : « [...] le préfet prononce l'application du régime forestier sur la proposition de l'Office national des forêts, après avis de la collectivité ou personne morale propriétaire. En cas de désaccord entre la collectivité ou personne morale intéressée et l'Office national des forêts, l'application du régime forestier est prononcée par arrêté du ministre chargé des forêts après avis, selon le cas, des autres ministres concernés. »

Article R214-7 : « Le procès-verbal de reconnaissance mentionné à l'article R. 214-6 est annexé au dossier qui est transmis au préfet par l'Office national des forêts, avec l'avis de cet établissement public sur l'opportunité de l'application du régime forestier. »

Distraction du régime forestier

La distraction du régime forestier n'est **prévue par aucun texte législatif ou réglementaire**.

Juridiquement, il est admis qu'en l'absence de texte spécifique, c'est le régime de l'acte contraire qui doit être appliqué. C'est à dire qu'en application de la règle du parallélisme de compétence, l'auteur de la décision a compétence pour la modifier ou l'abroger.

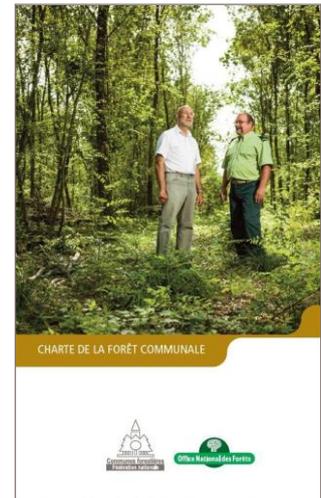
La décision de distraction est considérée comme l'abrogation de la décision d'application. Elle relève donc des mêmes règles de compétence que celles prévues pour l'application du régime forestier.

Office national des forêts / ONF

Le régime forestier est mis en œuvre par l'Office national des forêts (ONF). En pratique, il est donc le **gestionnaire** unique des forêts bénéficiant du régime forestier, en appui aux collectivités et personnes morales propriétaires.

L'ONF est un établissement public à caractère industriel et commercial. En plus de ses missions régaliennes comme la mise en œuvre du régime forestier, l'ONF peut développer des actions dans le domaine concurrentiel.

La **Charte de la forêt communale** fait la synthèse de ce que les communes peuvent attendre de l'ONF en tant que gestionnaire, et ce qu'elles peuvent lui demander en tant que **prestataire** dans le cadre de marchés publics. La charte est le résultat d'une concertation entre l'ONF et la Fédération nationale des Communes forestières, qui reprend et précise le contenu du Code forestier. La version actuellement en vigueur date de 2017.



Le financement de la mise en œuvre du régime forestier par l'ONF en forêt non domaniale est rediscuté tous les 5 ans, lors de la rédaction du contrat d'objectifs et de performance qui cadre les activités de l'ONF. L'actuel, valable pour la période 2016-2020, a été négocié entre et signé par l'ONF, l'État et la Fédération nationale des Communes forestières. Les propriétaires contribuent au financement de l'ONF à hauteur de 2 €/ha doté d'un document de gestion + 10 % (zone de montagne) ou 12 % des recettes nettes en forêt. La différence entre le coût réel de gestion et cette contribution est prise en charge par l'État.

Le partenariat élu - ONF

Une forêt communale fait partie du domaine privé de la commune ; une forêt sectionale du domaine privé de la section de commune. Il revient au conseil municipal et au maire d'administrer le patrimoine forestier communal, et d'assurer la gestion courante des biens des sections (cf. fiche n°6 pour plus de précisions).

Les élus décident donc des actions concernant la gestion forestière.

Le rôle de l'ONF, et notamment des techniciens forestiers territoriaux, est de conseiller les élus et de les aider à prendre les décisions les plus pertinentes pour leurs forêts. L'ONF veille au respect des lois et à la prise en compte des enjeux économiques, écologiques et environnementaux.

En résumé

Les forêts des collectivités et des sections de communes susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution sont gérées par l'ONF, dans le cadre de la mise en œuvre du régime forestier. L'application et la distraction du régime forestier font l'objet d'un arrêté préfectoral. La décision du préfet repose sur les conclusions d'un dossier transmis par l'ONF. Ce dossier fait état de l'avis de la collectivité concernée. En cas de désaccord, la décision est prise par le ministre en charge des forêts.

Le + aux adhérents des Communes forestières

L'association propose un inventaire des forêts communales et sectionales, que le régime forestier soit appliqué ou non, et conseille sur leur possible valorisation. L'association veille aussi aux intérêts des propriétaires publics au sein du Conseil d'administration de l'ONF et auprès de ses ministères de tutelle.

Fiche n°2 : l'affouage en forêt communale ou sectionale

Cadrage législatif et réglementaire

Certains points des articles ci-dessous sont complétés par les articles R243-1 à R243-3 du Code forestier. Par ailleurs, l'article L2331-4 du Code général des collectivités territoriales prévoit une taxe d'affouage.

Article L243-1 : « Pour chaque coupe des bois et forêts appartenant à des communes et sections de commune, le conseil municipal [...] peut décider d'affecter tout ou partie du produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage pour la satisfaction de leur consommation rurale et domestique. Ces bénéficiaires ne peuvent pas vendre les bois qui leur ont été délivrés en nature. L'Office national des forêts délivre les bois au vu d'une délibération du conseil municipal déterminant le mode de partage [...] ainsi que les délais et les modalités d'exécution et de financement de l'exploitation.

Lorsque le conseil municipal décide de partager des bois sur pied entre les bénéficiaires de l'affouage, l'exploitation s'effectue sous la garantie de trois bénéficiaires solvables, désignés avec leur accord par le conseil municipal, et soumis solidairement à la responsabilité prévue à l'article L. 241-16.

Faute d'avoir exploité leurs lots ou enlevé les bois dans les délais fixés par le conseil municipal, les titulaires du droit d'affouage sont déchus des droits qui s'y rapportent. »

Article L243-2 : « Sauf s'il existe des titres contraires, le partage de l'affouage, qu'il s'agisse des bois de chauffage ou des bois de construction, se fait de l'une des trois manières suivantes :

1° Ou bien par foyer dont le chef de famille a son domicile réel et fixe dans la commune avant la date de publication du rôle de l'affouage ;

2° Ou bien moitié par foyer et moitié par habitant remplissant les mêmes conditions de domicile. Les ascendants vivant avec leurs enfants ont droit à l'affouage sans qu'il y ait lieu de rechercher s'ils ont la charge effective d'une famille ;

3° Ou bien par habitant ayant son domicile réel et fixe dans la commune avant la date mentionnée au 1°.

Chaque année, avant une date fixée par décret, le conseil municipal détermine lequel de ces trois modes de partage sera appliqué. »

Article L243-3 : « Dans les cas mentionnés au 2° et 3° de l'article L. 243-2, le conseil municipal a la faculté de décider que, pour avoir droit de participer au partage par habitant de l'affouage, il est nécessaire, à la date de la publication du rôle de l'affouage, de posséder depuis un temps qu'il détermine, mais qui n'excède pas six mois, un domicile réel et fixe dans la commune.

Les usages contraires à ces modes de partage sont et demeurent abolis.

Le conseil municipal peut aussi décider la vente de tout ou partie de l'affouage au profit du budget communal ou des titulaires du droit d'affouage. Dans ce dernier cas, la vente a lieu dans les conditions prévues au chapitre Ier du présent titre, par les soins de l'Office national des forêts. »

Attention : l'affouage n'existe pas hors régime forestier. Si le maire autorise des habitants à exploiter des bois en dehors de ce cadre, ils peuvent être considérés comme travailleurs dissimulés par la commune puisqu'ils perçoivent une rémunération (le bois) contre un travail d'exploitation forestière.

Quels bénéficiaires de l'affouage ?

Le code forestier pose comme condition la possession d'un **domicile réel et fixe sur la commune**. Indépendante du domicile légal ou de la résidence principale, la notion de domicile réel et fixe est appréciée en fonction de la durée effective de séjour.

Tous les habitants de la commune ou membres de la section propriétaire de la forêt sont concernés, en tenant compte du mode de partage (par habitant et/ou foyer). La liste nominative des bénéficiaires, établie par la commune, est appelée **rôle d'affouage**. Chaque bénéficiaire a droit à un seul et unique lot, et réciproquement. La possibilité d'une inscription préalable en mairie a été admise en Conseil d'État.

Quels bois pour l'affouage ?

Les produits délivrés doivent **satisfaire une consommation rurale et domestique** et la revente de bois est interdite. Pour éviter les trop grands écarts avec les besoins et donc éviter de sortir du cadre de l'affouage, il est recommandé de ne pas proposer plus de 30 stères / foyer / an.

Pour prévenir les accidents, **les bois délivrés sur pied doivent pouvoir être exploités sans dangerosité excessive par des non-professionnels** de l'exploitation forestière. Si tel n'est pas le cas, l'ONF préconisera à la commune une sécurisation préalable de la coupe par une entreprise. Sont généralement considérés comme dangereuses les coupes comprenant des tiges de diamètre supérieur à 30 cm à 1,30 m de hauteur, avec plusieurs autres facteurs à prendre en compte : état du peuplement forestier (présence de chablis, d'arbres encroués...), la pente > 40 %, la présence de blocs instables, la proximité immédiate de maisons ou d'infrastructures...

Partage des bénéfices de l'affouage entre membres d'une section de commune

Dans le seul cadre rappelé ci-dessus, l'article L243-3 du code forestier indique que le conseil municipal « peut décider la vente par les soins de l'ONF de tout ou partie de l'affouage au profit du budget communal ou des titulaires du droit d'affouage ».

L'Association des Communes forestière relève plusieurs incohérences législatives :

- par définition, le principe d'une vente devrait annuler l'affouage (il ne s'agit plus d'un partage en nature et l'ONF doit vendre des bois qu'il a pourtant déjà délivré à la commune) ;
- si vente au profit des affouagistes : l'article L2411-10 du CGCT interdit le partage des revenus en espèces entre membres d'une section et précise que les revenus en espèces doivent être employés dans l'intérêt de la section et affectés prioritairement à la mise en valeur et à l'entretien des biens de la section ainsi qu'aux équipements reconnus nécessaires à cette fin ;
- si vente au profit du budget communal : l'article L2412-1 du CGCT précise que les revenus en espèces des biens de la section et, le cas échéant, le produit de la vente de ceux-ci doivent figurer dans le budget annexe ou l'état spécial annexé relatif à la section.

La jurisprudence précise que la commune peut avoir recours à cette disposition (le cas particulier du code forestier l'emporte sur le cas général du CGCT). L'Association des Communes forestières du Puy-de-Dôme note cependant que ce recours est utilisé à seule fin de contourner la loi de 2013 interdisant le partage des revenus en espèces entre membres de la section, avec une jurisprudence (CE, 2 mai 2018, n°392498) établie pour des cas datant d'avant le changement de loi. Aussi, **les Communes forestières 63 conseillent aux élus de ne pas appliquer cette option**. Si les habitants de la section ont besoin de bois pour satisfaire leur consommation rurale et domestique, la commune peut opter pour le partage de bois via l'affouage. Si la section a besoin d'argent, la commune peut opter directement pour la vente de bois, dont les recettes sont à intégrer au budget annexe ou à l'état spécial annexé relatif à la section. Mais la propriété de la section en tant que communauté ne doit pas être confondue avec une indivision entre ses membres.

En résumé

Pour une forêt communale ou sectionale bénéficiant du régime forestier, le conseil municipal peut accorder aux habitants de la commune ou d'une section de commune le droit de se procurer du bois dans cette forêt, **pour la satisfaction de leur consommation rurale et domestique**, sans revente des bois acquis. On parle de délivrance des bois sous forme d'affouage, ou plus simplement d'affouage. Les bois peuvent être délivrés sur pied (exploitation par les affouagistes, sous la garantie de 3 affouagistes solvables) ou bord de route, voire livrés à domicile. Les bénéficiaires sont inscrits sur un rôle d'affouage ; ils s'acquittent d'une taxe d'affouage. Le choix des arbres à récolter est effectué par l'ONF.

Fiche n°3 : la récolte de bois en forêt communale ou sectionale

Cadre général

En 2017, une Instruction technique ministérielle (n°DGPE/SDFCB/2017-69 du 23/01/2017) relative aux demandes d'autorisation de coupe rappelait que :

« la gestion durable et multifonctionnelle de la forêt française, encadrée par le code forestier, repose sur la mise en œuvre effective de documents de gestion, qui programment les coupes et travaux sur plusieurs années, en accord avec l'état des lieux de la propriété et les orientations fixées dans les documents cadre existants à l'échelle régionale.

Cependant, certaines forêts peuvent se trouver, temporairement ou non, sans document de gestion. Dans ce cas, les coupes qui y sont réalisées et la reconstitution des peuplements peuvent être soumis à autorisations et prescriptions. »

Il existe donc 3 cas de figure : les coupes prévues dans un document de gestion durable, les coupes non prévues et soumises à autorisation préalable de coupe, et les coupes non prévues et non soumises à déclaration préalable.

Distinction entre coupe et défrichement (source : DDT 63)

Une coupe est une opération sylvicole consistant à enlever tout ou partie des arbres présents sur une parcelle, sans que la vocation forestière soit remise en cause.

Le défrichement est une opération volontaire ayant pour effet la destruction de l'état boisé d'un terrain et la suppression de sa destination forestière. C'est le cas notamment lors d'une mise en culture, en pâture, ou d'une construction, ou encore d'une exploitation du sous-sol (carrière).

Ainsi, une coupe rase n'est pas un défrichement si elle est suivie d'un reboisement, artificiel ou naturel.

Coupes en forêt relevant du régime forestier

Le Code forestier (art. L122-3) prévoit des documents de gestion garantissant une gestion durable :

- **les documents d'aménagement** et les règlements types de gestion pour les bois et forêts relevant du régime forestier (cf. fiche n°1) ;
- les plans simples de gestion, les règlements types de gestion, et les codes de bonnes pratiques sylvicoles pour les bois et forêts des particuliers.

En forêt communale ou sectionale relevant du régime forestier, l'ONF élabore un document de gestion en concertation avec la commune. Parmi les informations contenues dans ce document, on trouve un **programme prévisionnel de coupes** sur la période d'application du document (généralement 20 ans).

Ce prévisionnel, les observations de terrain et les échanges avec les élus servent de base au technicien ONF pour établir un **programme annuel de coupe, ou « état d'assiette »**. L'état d'assiette fait l'objet d'une **délibération** pour validation ou refus motivé. Sur la base de cette délibération, l'ONF « martèle » la coupe, c'est-à-dire qu'il désigne les arbres qui ont vocation à être récoltés ou conservés au sein du peuplement forestier faisant l'objet d'une coupe.

Le document d'aménagement étant validé par arrêté préfectoral, les coupes réalisées en application du document sont approuvées par défaut et n'ont pas lieu de faire l'objet d'une déclaration préalable. Il est possible de réaliser le programme de coupes avec un décalage de +/- 5 ans.

Pour les forêts au régime forestier, si des coupes sont proposées sans être prévues dans un document de gestion (on parle de coupe non réglée), l'ONF instruit les demandes qui peuvent être nécessaires.

Coupes illicites et abusives en forêt relevant du régime forestier

Dans tous les cas, pour les forêts relevant du régime forestier, le fait pour une collectivité, une section, ou leur représentant, d'ordonner une vente ou une coupe sans que la vente des coupes soit faite « à la diligence » de l'ONF est puni d'une amende de 4 500 € (article L261-8 du Code forestier) et la vente est déclarée nulle (L214-6).

Pour les forêts relevant du régime forestier qui ne seraient pas dotées d'une garantie de gestion durable, le fait d'ordonner ou de procéder à des coupes nécessitant une autorisation préalable sans demander cette autorisation est puni d'une amende qui ne peut être supérieure à quatre fois et demie le montant estimé de la valeur des bois coupés, dans la limite de 20 000 € par hectare parcouru par la coupe pour les deux premiers hectares et de 60 000 € par hectare supplémentaire.

Coupes en forêt ne relevant pas du régime forestier

Pour le Puy-de-Dôme, l'arrêté préfectoral n°04/01061 du 3 mai 2004 (modifié par arrêté n°01/01319 du 26 mai 2010) précise que **les coupes soumises à autorisation préalable sont** :

- celles d'un seul tenant d'une **superficie supérieure ou égale à 4 hectares**,
- **et prélevant plus de 50 % du volume des arbres de futaie**,
- à l'exception des peupleraies et des coupes ayant fait l'objet d'une autorisation soit au titre d'autres dispositions du Code forestier, soit au titre de la législation des espaces boisés classés.

Lors de l'instruction des demandes de coupes, il est demandé aux services de l'État de vérifier les raisons pour lesquelles le régime forestier n'est pas appliqué et de **refuser les coupes s'ils constatent que la situation est manifestement abusive** au regard du respect du Code forestier (cas des « bois et forêts susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution »).

Dans les forêts où le régime forestier n'est pas appliqué alors qu'il devrait l'être, ou qui ne relèvent pas à juste titre du régime forestier mais qui ne disposent pas d'une garantie de gestion durable :

- toute coupe réalisée sans autorisation administrative préalable et dont le produit d'exploitation serait mis sur le marché fait entrer l'opérateur forestier bénéficiaire de la coupe dans le cadre des dispositions de la réglementation européenne établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché ;
- l'opérateur est passible de sanctions s'il n'a pas vérifié la régularité de la coupe : suspension d'activité de l'entreprise, amende ou astreinte administrative, suites pénales.

En résumé

Forêt avec application du régime forestier (cf. fiche n°1) : la gestion des coupes se fait en partenariat avec l'ONF, que la forêt dispose d'un document de gestion ou non.

Forêt hors régime forestier, en deçà des seuils imposant une autorisation préalable de coupe (4 ha d'un seul tenant pour plus de la moitié du volume des arbres de futaie) : possibilité de coupe.

Forêt hors régime forestier, au-delà des seuils d'autorisation préalable de coupe : à défaut de garantie de gestion durable, nécessité de demander une autorisation de coupe. Elles seront refusées si les services estiment que le régime forestier devrait être appliqué. Rq : les entreprises engagent leur responsabilité.

A noter : Un habitant de la commune [un membre de la section], personne physique, qui irait « se servir » en bois dans la forêt de la commune [section], personne morale, sans autorisation du propriétaire est passible des peines prévues pour coupes et vol de bois en forêt d'autrui : de 1 500 € d'amende avec confiscation du matériel ; jusqu'à 150 000 € d'amende, 10 ans d'emprisonnement... dans les cas extrêmes.

Fiche n°4 : le budget forestier d'une commune

Lien entre budget et document de gestion

En forêt communale ou sectionale, **l'aménagement est un plan pluriannuel de gestion** rédigé et mis en œuvre par l'ONF en concertation avec la collectivité, en général pour un période de 20 ans.

Le document d'aménagement comprend notamment des **programmes prévisionnels de coupes et de travaux** servant de base à l'ONF pour élaborer les **propositions annuelles concernant les exploitations et les investissements forestiers**. Les élus étudient ces propositions, délibèrent sur les actions retenues, les intègrent au budget prévisionnel, et le cas échéant choisissent les prestataires.

La dernière partie du document d'aménagement propose également un **bilan financier** sur la période d'application de l'aménagement. Attention : il est établi en fonction de ce qui est connu à la date de la rédaction (cours du bois, coût des divers travaux...) ; il ne s'agit donc que d'un indicateur.

Cas particulier d'un contrat du Fond forestier national (FFN). Actif de 1946 à 1999, le FFN a permis la réalisation de travaux forestiers (boisements...) avec des modalités diverses, dont les **prêts sous forme de travaux exécutés par l'État** ou « contrats ». 98 des 278 contrats du Puy-de-Dôme ne sont pas encore soldés. Le remboursement du capital investi par l'État et des intérêts est assuré par un prélèvement de 50 % sur tous les produits réalisés dans les peuplements désignés au contrat.

Budget général ou budget annexe forestier ?

Il peut être intéressant (suivi comptable, déduction de frais d'exploitation dans l'assiette de calcul DGF...) pour les collectivités qui ont des revenus forestiers de créer un budget annexe forestier (budget M4 avec son propre compte 515). Sinon, les opérations sont retracées :

- soit dans le budget principal M14 de la commune, au sein duquel les opérations relatives à la forêt sont identifiées par un code service et font apparaître le montant des opérations budgétaires hors taxe, le montant de la TVA collectée ou déductible à ces opérations, et le montant TTC ;
- soit dans un budget rattaché comptablement au budget principal par le compte de liaison 451 ; cette individualisation des activités soumises à TVA est recommandée par l'instruction M14.

Fonctionnement ou investissement ?

Recettes de fonctionnement : au chapitre 70 (recettes du domaine) sont portées les principales recettes forestières courantes : ventes de bois, location du droit de chasse et de pêche, concessions, remboursement forfaitaire de la TVA ; au chapitre 76 (produits financiers), les revenus des éventuels placements autorisés par dérogation (fonds d'épargne forestière).

Recettes d'investissement : il s'agit des subventions à l'investissement forestier (desserte forestière, travaux sylvicoles, reconstitution après sinistre...) et de la récupération de la TVA payée l'année N-2 sur les travaux d'investissement (communes non assujetties).

Dépenses de fonctionnement : aux chapitres 61 et 62 figurent en charges courantes les travaux d'exploitation (abattage, débardage), les études et expertises, les travaux d'entretien de la voirie et des peuplements forestiers (peuplements de plus de 15 ans), les frais de garderie, les cotisations aux organismes forestiers ; au chapitre 63 les impôts fonciers sur le non bâti ; en charges de personnels les travaux en cas de régie communale ; et en charges financières les intérêts des emprunts ou les escomptes pour paiement comptant.

Dépenses d'investissement : au chapitre 21, on trouve les travaux dans les jeunes peuplements (moins de 15 ans) ou de génie civil (voirie, ouvrages d'art...), les équipements d'accueil du public, les prestations de maîtrise d'œuvre et les études liées à ces travaux, les acquisitions de forêts, terrain, matériels, etc.

Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Pour les activités économiques agricoles ou forestières, les collectivités territoriales sont assujetties à la TVA selon le régime agricole. Elles peuvent cependant choisir de ne pas être redevables si leurs recettes moyennes sur 2 années consécutives sont inférieures à 46 000 €/an. Les opérations liées à la forêt peuvent donc être assujetties à la TVA à titre obligatoire ou par option.

Si la collectivité est assujettie et redevable (recettes moyennes agricoles et forestières > 46 000 € sur 2 années consécutives), ou si elle opte volontairement pour l'assujettissement (< 46 000 €) :

- Le **régime simplifié agricole** s'applique.
- La TVA est collectée sur l'ensemble des recettes sylvicoles. La TVA est en principe acquittée lors de l'encaissement des acomptes ou du total des ventes de bois. Cependant, les collectivités locales sont autorisées à acquitter la TVA d'après les débits.
- La taxe ayant grevé les dépenses d'investissement et de fonctionnement est déductible de la taxe collectée sur les ventes et autres produits (TVA nette due = TVA collectée – TVA déductible). En cas d'excédent, un remboursement de crédit de TVA peut être demandé.

Lorsqu'une collectivité pouvant être assujettie à la TVA sur option choisit de ne pas être redevable :

- Elle est placée sous le régime du **remboursement forfaitaire agricole**.
- Elle ne facture pas de TVA à ses acheteurs de bois et n'effectue aucune déduction directe de taxe supportée en amont. Dans ce cas, elle a droit à un remboursement forfaitaire (4,43 %) sur les recettes des bois vendus à des acheteurs assujettis à la TVA.
- La commune peut récupérer une part de la TVA sur l'investissement à N+2 via le Fonds de compensation de la TVA, sauf pour les dépenses liées au remboursement forfaitaire.

Les opérations sylvicoles relèvent généralement du **taux intermédiaire de 10 %** qui s'applique aux « *travaux sylvicoles et d'exploitation forestière, y compris les travaux d'entretien des sentiers forestiers* ». Cependant, deux conditions sont nécessaires : les travaux forestiers sont réalisés au profit d'exploitants agricoles ou forestiers (dont les communes propriétaires de forêts), et doivent être effectués pour les besoins de leur activité. Le taux intermédiaire s'applique aussi lors de la vente de bois énergie.

Le taux normal de 20 % s'applique aux travaux d'équipement (construction et entretien des pistes et routes forestières...), aux équipements de protection contre les dégâts de gibier, aux prestations de service (assistance à donneur d'ordre, étude, expertise... y compris les prestations de maîtrise d'œuvre sur travaux à TVA de 10 %). Le taux normal s'applique par ailleurs aux ventes de bois hors bois-énergie et au transport de bois.

Remarque : la taxe d'affouage ne fait pas l'objet d'application de TVA, puisqu'il s'agit d'une taxe.

Cas particulier des forêts de sections de commune

Les dispositions financières propres aux sections sont détaillées avec la fiche n°6. Lorsqu'une commission syndicale est constituée, le budget de la section constitue un **budget annexe de la commune**, élaboré par la commission syndicale et proposé au conseil municipal. Lorsque la commission syndicale n'est pas constituée, un **état spécial annexé au budget de la commune** est établi, dans lequel sont retracées les dépenses et les recettes de la section.

Une section de commune ne peut pas percevoir les aides financières de l'État dont le bénéfice est réservé aux collectivités territoriales et aux établissements publics qui leur sont rattachés, dont le FCTVA (Fonds de compensation de la TVA). Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements, peuvent bénéficier des attributions du FCTVA au titre de leurs dépenses d'investissement portant sur les biens d'une section et réalisées dans le cadre d'une opération de réhabilitation du patrimoine, sous certaines conditions.

Rôle du cadastre

Le cadastre est un **document déclaratif à usage fiscal** ; il ne constitue pas une preuve de propriété.

Le cadastre est composé d'un **plan**, représentation cartographique des parcelles, et d'une **matrice**. Chaque parcelle est identifiée par un numéro de section cadastrale et un numéro de parcelle. Le plan cadastral, contrairement à la matrice qui comporte des données confidentielles sur le propriétaire, est consultable par tous (notamment sur cadastre.gouv.fr, ou geoportail).

Les bases fiscales des taxes d'habitation, de la taxe foncière et de la contribution foncière des entreprises ont toutes comme point commun la détermination d'une **valeur locative cadastrale**. Cette valeur locative cadastrale correspond au « loyer annuel théorique que pourrait produire un immeuble bâti ou non bâti, s'il était loué dans des conditions normales ». Aussi, le cadastre détermine les valeurs locatives qui servent de base à l'assiette de la fiscalité directe locale, et recense les terrains et les constructions.

Dans chaque commune, les travaux d'évaluation réalisés par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) sont soumis à l'approbation des membres de la Commission communale des impôts directs (CCID). En retour, l'administration recueille auprès de la CCID toutes les informations nécessaires au recensement des bases des impôts locaux.

Mise à jour du cadastre

Les informations recensées dans les matrices cadastrales étant déclaratives, c'est à chaque propriétaire d'en assurer la mise à jour, notamment sur la partie non bâtie. Cependant, la CCID peut fournir l'information des évolutions à l'administration, qui, dans certaines situations, se charge de contacter les propriétaires pour leur demander d'actualiser les données les concernant.

Dans tous les cas, les informations fournies par le cadastre doivent être considérées avec précaution car elles peuvent comporter des erreurs. Celles-ci portent généralement sur :

- le nom et les coordonnées du propriétaire, pas toujours actualisés ;
- la nature de culture, déclarative et modifiée à l'initiative du propriétaire, qui date généralement de 1961 pour les terrains non bâtis n'ayant pas fait l'objet de subventions ou d'exonérations ;
- le revenu cadastral, non ajusté au revenu fourni par la nature de culture.

Lien entre cadastre et taxe foncière

Les propriétés non bâties de toute nature situées en France sont imposables au titre de la taxe foncière. Cette imposition est annuelle et établie au nom du propriétaire au 1^{er} janvier de l'année d'imposition ou de celui qui a la propriété utile (usufruitier...).

La taxe sur le foncier non bâti (TFNB) est calculée sur la base du revenu cadastral des propriétés, lui-même basé sur la nature de culture de la parcelle et l'origine géographique de la parcelle (avec prise en compte de la production sur la parcelle, du revenu brut, du coût de la gestion...). Les montants des revenus cadastraux ont été calculés en 1961, revalorisés en 1980 et sont actualisés depuis.

Le seuil de recouvrement de la TFNB est de 12 €. D'où le fait qu'un certain nombre de propriétaires ne font pas l'objet d'un appel de la TFNB en raison de la faible surface des parcelles dont ils sont propriétaires ou de leurs faibles revenus cadastraux.

Les propriétaires forestiers peuvent bénéficier d'une exonération temporaire totale ou partielle de la Taxe sur le foncier non bâti, soit en lien avec la sylviculture pratiquée (plantations...), soit en lien avec le réseau Natura 2000.

Service de la publicité foncière

Depuis le 1^{er} janvier 2013, la dénomination « service de la publicité foncière » remplace celle de « conservation des hypothèques ». La publicité foncière est le système d'inscription organisé par les pouvoirs publics en vue de faire connaître aux tiers intéressés certains actes juridiques concernant les immeubles.

Toute transmission d'un bien immobilier à titre gratuit ou onéreux fait l'objet d'une publicité au service de la publicité foncière, à des fins d'opposabilité aux tiers. Cette formalité revient au rédacteur de l'acte authentique.

Actes authentiques

La mutation d'un bien immobilier doit être constatée par un acte authentique. Il doit obéir à un formalisme très précis afin que son dépôt soit accepté au Service de la publicité foncière.

Un « acte authentique en la forme administrative », communément appelé **acte administratif**, a la même valeur juridique qu'un **acte notarié**. La seule différence est qu'il est authentifié par le maire au lieu d'être signé par le notaire. Le recours à un acte administratif pour une collectivité permet notamment de réduire la durée de la procédure d'achat/vente, avec des motivations qui peuvent aussi être financières.

La commune peut prendre en charge la réalisation des actes administratifs en interne. Cela demande une expertise des services municipaux en droit civil, droit public et droit fiscal. Certaines communes font aussi appel à des bureaux d'études spécialisés. Ces derniers assurent alors une fonction de « clerc du maire ».

Parmi les cas pour lesquels une commune peut recourir à un acte administratif, il y a les :

- ventes : à titre gratuit (l'euro symbolique) ou à titre onéreux ;
- échanges : avec ou sans soulte ;
- dons et legs ;
- biens vacants et sans maître...

Il est conseillé, dès qu'une difficulté de rédaction surgit (origine de propriété complexe, problème de fiscalité, situation de famille délicate...), de recourir aux services d'un notaire. En cas d'omission d'une mention obligatoire ou d'erreur de rédaction, l'acte sera rejeté par le Service de la publicité foncière et des rectificatifs devront être établis par le rédacteur de l'acte.

Dans le cas de l'acquisition ou de la vente d'une parcelle forestière, **il faut que la collectivité soit partie prenante pour pouvoir établir un acte administratif** et que le vendeur ne s'oppose pas à cette forme d'action. La régularité de la démarche est subordonnée à une délibération du conseil municipal signifiant le recours à un acte administratif. Le maire ne pouvant avoir simultanément la qualité d'officier ministériel et celle de cocontractant à l'acte, la délibération doit notamment désigner le maire pour recevoir et authentifier l'acte, et le 1^{er} adjoint pour représenter la collectivité. Les comparants à l'acte sont le maire, le 1^{er} adjoint et le vendeur ou son représentant.

Article L1311-13 du Code général des collectivités territoriales : « Les maires, les présidents des conseils départementaux et les présidents des conseils régionaux, les présidents des établissements publics rattachés à une collectivité territoriale ou regroupant ces collectivités et les présidents des syndicats mixtes sont habilités à recevoir et à authentifier, en vue de leur publication au fichier immobilier, les actes concernant les droits réels immobiliers ainsi que les baux, passés en la forme administrative par ces collectivités et établissements publics.

Lorsqu'il est fait application de la procédure de réception et d'authentification des actes mentionnée au premier alinéa, la collectivité territoriale ou l'établissement public partie à l'acte est représenté, lors de la signature de l'acte, par un adjoint ou un vice-président dans l'ordre de leur nomination. »

Aux origines des sections

Extraits des débats relatifs à la proposition de loi de 2013 modernisant le régime des sections :

« Spécificité des massifs montagneux français, les biens de section constituent une originalité dans la propriété de la terre issue des réformes de la révolution française. C'est aussi un héritage des droits acquis par les communautés villageoises tout au long de l'ancien régime, et qui remonte parfois aux débuts de la période féodale. » ; « [Leur] existence est reconnue lorsque des habitants d'une partie déterminée de la commune possèdent des biens ou des droits à titre permanent et exclusif prouvés par un titre, remontant souvent à l'Ancien Régime, par une décision de justice ou une sentence arbitrale ou par un usage public, paisible, continu et non équivoque. »

Aujourd'hui, les sections sont particulièrement concentrées sur le Massif central, départements du Puy-de-Dôme, du Cantal et de la Haute-Loire en tête, sans que personne soit en mesure d'en réaliser un recensement fiable, les us et coutumes se confrontant à des textes législatifs et juridiques complexes.

Définitions de base

Une section de commune est une personne morale de droit public constituée par toute partie d'une commune qui possède des biens ou des droits distincts de ceux de la commune. Les **membres** de la section sont les personnes qui y ont leur domicile réel et fixe. Les **électeurs** de la section sont les membres de la section inscrits sur les listes électorales de la commune.

Article L2411-1 du Code général des collectivités territoriales : « I. - Constitue une section de commune toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune.

La section de commune est une personne morale de droit public.

Sont membres de la section de commune les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire.

II. - Aucune section de commune ne peut être constituée à compter de la promulgation de la loi n° 2013-428 du 27 mai 2013 modernisant le régime des sections de commune. »

Article L2411-3 : « [...] Sont électeurs, lorsqu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune, les membres de la section. [...] »

Remarques :

- la notion d'ayant-droit de section n'existe plus depuis 2013 ;
- on peut être membre d'une section sans y être propriétaire, et inversement ;
- la notion de territoire d'une section ne repose pas sur une emprise géographique définie (en cas de contentieux, seul un juge peut préciser si tel ou tel habitant est membre d'une section).

Représentation d'une section et de ses intérêts

La gestion des biens et des droits d'une section est assurée par le **conseil municipal** et par le **maire**. Cependant, une **commission syndicale** qui comprend forcément le maire de la commune peut être élue pour une durée égale à celle du conseil municipal. Cette commission exerce différentes fonctions et est consultée dans les cas précisés à l'article L2411-2 du Code général des collectivités territoriales.

La commission syndicale ne peut pas être constituée si le nombre d'électeurs est inférieur à 20, si la moitié des électeurs ne répond pas aux convocations du Préfet ou si les revenus ou produits annuels des biens de la section sont inférieurs à 2 000 € de revenus cadastraux (art. L2411-5 du CGCT).

En 2003, avant la loi de 2013 relevant les seuils de constitution des commissions syndicales, seulement 3 à 7 sections sur 1000 (selon l'estimation de leur nombre) étaient dotées d'une commission syndicale.

Enfin, à défaut de commission syndicale, les **membres** ou les **électeurs** de la section peuvent être amenés à se prononcer directement, notamment en cas de changement d'usage, de vente des biens de la section, ou de certains types de transferts à la commune de tout ou partie des biens de la section.

Gestion des forêts des sections

Les bois et forêts appartenant aux sections de communes et susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution **relèvent du régime forestier** et sont administrés conformément à celui-ci (cf. fiche n°1).

Dans ce cadre, un document de gestion est préparé et mise en œuvre par l'**Office national des forêts**. Lorsque la ou les forêts en cause appartiennent à une ou plusieurs sections de communes, l'accord est sollicité auprès du conseil municipal sauf si le projet d'aménagement entraîne un changement d'usage des terrains (article D214-6 du Code forestier), auquel cas l'accord de la commission syndicale est recueilli. Des bois et forêts appartenant à des sections différentes d'une même commune peuvent faire l'objet d'un seul document d'aménagement (article D214-5).

Il est aussi possible de créer des Syndicats mixte de gestion forestière comprenant des propriétés communales et sectionales pour mutualiser la gestion de ces propriétés.

Gestion budgétaire

Les membres de la section ont la jouissance des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature, à l'exclusion de tout revenu en espèces. Les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt de la section. Ils sont affectés prioritairement à la mise en valeur et à l'entretien des biens de la section ainsi qu'aux équipements reconnus nécessaires à cette fin par la commission syndicale (art. L2411-10 du CGCT).

Lorsque les besoins de la section sont satisfaits, le conseil municipal peut, par délibération motivée, financer la réalisation de travaux d'investissement ou d'opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune au bénéfice non exclusif de la section de commune par une contribution du budget de la section (art. L2412-2 du CGCT).

Le budget de la section, qui constitue un **budget annexe de la commune**, est établi en **équilibre réel en section de fonctionnement et en section d'investissement**. Toutefois, lorsque la commission syndicale n'est pas constituée, le conseil municipal établit un **état spécial annexé au budget de la commune** à partir de l'exercice budgétaire suivant, dans lequel sont retracées les dépenses et les recettes de la section. **Sont obligatoires pour la section de commune les dépenses mises à sa charge par la loi** et celles résultant de l'exécution des aménagements approuvés en application de l'article L. 212-1 du code forestier (art. L2412-1 du CGCT), c'est-à-dire en application d'un document d'aménagement forestier.

La commune est donc tenue d'avoir un suivi comptable pour chaque section, et les sections de payer leurs charges obligatoires. En pratique, toutes les communes ne réalisent pas un suivi aussi détaillé et il peut vite être compliqué de prouver qu'une section a ou n'a pas les recettes permettant de réaliser un budget à l'équilibre, par exemple lorsqu'elles sont mises en demeure de payer leurs impôts fonciers. Les services de l'État peuvent d'ailleurs être assez subjectifs dans leurs conseils aux communes quitte à sortir du cadre législatif... Certaines trésoreries ne veulent pas entendre parler des sections et invitent les communes à payer leurs impôts en vue d'un transfert des biens de la section à la commune au bout de 3 ans.

Fiche n°7 : transferts des biens d'une section à une commune

Pourquoi transférer les biens, droits et obligations d'une section ?

Les biens de section sont un sujet polémique où l'intérêt général de la section en tant que communauté peut être opposé aux intérêts des membres de la section en tant qu'individus, à l'intérêt de la commune dans son ensemble, ou encore à l'intérêt de parties prenantes souvent extérieures à la commune. Mal mené, ou mené pour de mauvaises raisons, le transfert de biens d'une section à une commune, parfois appelé « communalisation », peut être à l'origine de débats passionnés et stériles.

Aussi, **les réponses aux questions ci-dessous sont essentielles** pour présenter le projet de la commune :

- le fait que le bien appartienne à une section freine ou empêche-t-il sa bonne gestion ?
- la section est-elle active, ou la commune est-elle la seule à prendre part à la gestion de ses biens ?
- qui est concerné par l'éventuel transfert (membres de la section, gestionnaire, bénéficiaire d'un contrat ou d'un bail relatif aux biens de la section...) ?
- transférer les biens à la commune implique-t-il un changement par rapport à la situation de ces dernières années ? si oui, les membres de la section sont-ils perdants ?

Parmi les divers éléments à prendre en compte, il y a tout d'abord le **ressenti personnel** des membres de la section, surtout lorsque eux ou leurs parents se sont investis dans la gestion du bien (parfois jusqu'à l'amalgame avec un système d'indivision entre membres, voire entre membres « historiques »). Viennent ensuite les **aspects financiers** vis-à-vis des éventuels revenus en espèces de la section, ainsi que les **conséquences budgétaires et administratives** qui vont plutôt vers une optimisation de la gestion à l'échelle communale : budgets annexes, FCTVA, suivi des prestations de service ou de travaux, assurances ... Dans le cas de parcelles forestières au régime forestier, **l'affouage** (cf. fiche n°2) est un cas particulier pour lequel un transfert ouvre la possibilité d'affouage à l'ensemble des habitants de la commune. Le transfert permet également à la commune de recourir à des **droits de préemption** (cf. fiche n°9).

Les motifs de transferts prévus par la loi

Le premier cas est celui d'une **demande conjointe du conseil municipal et de la moitié des membres de la section** (ou de la majorité de la commission syndicale si elle existe).

Article L2411-11 du Code général des collectivités territoriales : « Le transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section est prononcé par le représentant de l'État dans le département sur demande conjointe du conseil municipal et de la commission syndicale se prononçant à la majorité de ses membres ou, si la commission syndicale n'a pas été constituée, sur demande conjointe du conseil municipal et de la moitié des membres de la section. [...] ⁽¹⁾

Les membres de la section qui en font la demande reçoivent une indemnité, à la charge de la commune, dont le calcul tient compte des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années précédant la décision de transfert et des frais de remise en état des biens transférés. [...] [la suite précise la procédure d'indemnisation]. »

Le deuxième cas est celui où **une commission syndicale a été demandée mais n'a pas pu être constituée suite à 2 élections municipales successives** par défaut de participation d'au moins la moitié des électeurs.

Article L2411-12 : « Lorsque, en raison du défaut de réponse des électeurs, constaté dans les conditions prévues au 2° de l'article L. 2411-5 ou en raison de l'absence d'électeurs, la commission syndicale n'a pas été constituée à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs des conseils municipaux, le transfert à la commune des biens, droits et obligations de la section peut être prononcé par arrêté du représentant de l'État dans le département sur avis favorable du conseil municipal et après l'enquête publique conduite dans les conditions prévues par le code des relations entre le public et l'administration. [...] ⁽¹⁾ Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »

Le troisième cas regroupe plusieurs possibilités, plus ou moins liées à un déclin d'activité de la section. Ce sont généralement le **paiement des impôts de la section sur le budget communal depuis plus de 3 ans** et **l'absence de membres de la section** qui sont utilisés.

Article L2411-12-1 : « Le transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de communes est prononcé par le représentant de l'État dans le département sur demande du conseil municipal dans l'un des cas suivants :

- lorsque depuis plus de trois années consécutives, les impôts ont été payés sur le budget communal ou admis en non-valeur ;
- lorsque les électeurs n'ont pas demandé la création d'une commission syndicale alors que les conditions pour une telle création, telles qu'elles sont définies aux articles L. 2411-3 et L. 2411-5, sont réunies ;
- lorsque moins de la moitié des électeurs a voté lors d'une consultation ;
- lorsqu'il n'existe plus de membres de la section de commune. [...] ⁽¹⁾ »

Le quatrième cas correspond à la **mise en œuvre d'un objectif d'intérêt général**.

Article L2411-12-2 : « Le transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section peut être prononcé par le représentant de l'État dans le département, à la demande du conseil municipal afin de mettre en œuvre un objectif d'intérêt général.

Lorsqu'elle est constituée, la commission syndicale est consultée sur la délibération du conseil municipal [...]. Lorsque la commission syndicale n'a pas été constituée, la délibération du conseil municipal est publiée dans un journal habilité à recevoir des annonces légales diffusé dans le département et affichée en mairie pendant une durée de deux mois durant laquelle les membres de la section peuvent présenter leurs observations.

Lorsque le transfert porte sur des biens à vocation agricole ou pastorale, la chambre d'agriculture est informée de la demande et peut émettre un avis au conseil municipal sur l'utilisation prévue par la commune des biens à transférer. [...] ⁽¹⁾ Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »

⁽¹⁾ Pour ces 4 premiers cas, dans le délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le Préfet doit porter à la connaissance du public le transfert des biens de la section et notifier l'arrêté de transfert à la commission syndicale lorsqu'elle est constituée, ainsi qu'au maire de la commune à fin d'affichage en mairie pendant une durée de deux mois.

Le cinquième et dernier cas prévu est propre aux **communes nouvelles**.

Article L2411-13 : « Au terme d'un délai de cinq ans à compter de la fusion [...] ou de la création d'une commune nouvelle [...], les biens et droits des sections de commune créées consécutivement à la fusion de deux ou plusieurs communes ou au rattachement d'une partie du territoire d'une commune à une autre commune peuvent être transférés en tout ou partie, en tant que de besoin, à la commune par arrêté du représentant de l'État dans le département pris après enquête publique réalisée conformément au code des relations entre le public et l'administration à la demande du conseil municipal. »

Retour d'expérience : de janvier 2016 à juin 2021 inclus, 216 arrêtés de transfert ont été pris pour le Puy-de-Dôme, concernant 64 communes. 69 % des arrêtés s'appuient sur l'article L2411-12-1 du CGCT (57 % paiement des impôts / 12 % absence de membres), 26 % sur l'article L2411-11. Parmi ces 216 arrêtés, 3 ont été annulés en 2019, et repris après correctif. Parmi les problèmes de procédure possibles : la participation d'un élu au vote du conseil municipal alors qu'il est partie prenante en tant que membre de la section, des difficultés dues à l'établissement et à la vérification des listes de membres d'une section, ou encore le recours à des délibérations concernant le transfert de plusieurs sections à la fois.

Fiche n°8 : biens sans maître

Définitions

Le Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) distingue les biens sans maître des successions en déshérence. Les successions en déshérence (cf. article L1122-1) sont celles des personnes sans héritiers ou auxquelles les héritiers ont renoncé.

Article L1122-1 du CG3P : « Par application des dispositions des articles 539 et 768 du code civil, l'État peut prétendre aux successions des personnes qui décèdent sans héritiers ou aux successions qui sont abandonnées, à moins qu'il ne soit disposé autrement des biens successoraux par des lois particulières. [...] »

Les biens sans maître (article L1123-1) sont ceux qui ne relèvent pas des successions en déshérence, avec deux types possibles. Le premier correspond aux **biens dont le dernier propriétaire est connu et décédé, et dont la succession est ouverte depuis plus de 30 ans**. Le deuxième cas est celui correspondant aux **biens dont le propriétaire est inconnu, et dont les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers depuis plus de 3 ans**.

Article L1123-1 du CG3P : « Sont considérés comme n'ayant pas de maître les biens autres que ceux relevant de l'article L. 1122-1 et qui :

1° Soit font partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté ;

2° Soit sont des immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans la taxe foncière sur les propriétés bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers. Ces dispositions ne font pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription ;

3° Soit sont des immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu, qui ne sont pas assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et pour lesquels, depuis plus de trois ans, la taxe foncière sur les propriétés non bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers. Le présent 3° ne fait pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription. »

Acquisition des biens sans maître issus d'une succession ouverte depuis 30 ans

En application de l'article 713 du Code civil et de l'article L1123-2 du CG3P, les biens qui font partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté **appartiennent à la commune de situation des biens**, sauf si elle renonce à exercer ses droits.

Article L1123-2 : « Les règles relatives à la propriété des biens mentionnés au 1° de l'article L. 1123-1 sont fixées par l'article 713 du code civil. »

Article 713 du Code civil : « Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés. Par délibération du conseil municipal, la commune peut renoncer à exercer ses droits, sur tout ou partie de son territoire, au profit de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre. Les biens sans maître sont alors réputés appartenir à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Si la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre renonce à exercer ses droits, la propriété est transférée de plein droit :

1° Pour les biens situés dans les zones définies à l'article L. 322-1 du code de l'environnement, au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres lorsqu'il en fait la demande ou, à défaut, au conservatoire régional d'espaces naturels agréé au titre de l'article L. 414-11 du même code lorsqu'il en fait la demande ou, à défaut, à l'État ;

2° Pour les autres biens, à l'État. »

L'intégration dans le patrimoine communal ou la renonciation à ce droit ne requièrent aucune formalité particulière mais il est fortement conseillé de les formaliser par délibération du conseil municipal.

Acquisition des biens sans propriétaire connu, supposés sans maître

Suite à la loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt de 2014, et à celle pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016, les procédures d'acquisition sont les suivantes.

Pour les biens assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties, les modalités d'acquisition (cf. L1123-3 du CG3P) reposent sur un arrêté du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Pour les biens non bâtis, même lorsque les taxes foncières font l'objet d'une exonération ou sont en deçà des seuils de recouvrement, l'initiative revient aux services de l'État (cf. L1123-4 du CG3P) :

1. Au 1^{er} mars de chaque année, les centres des impôts fonciers signalent au Préfet les immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels, depuis plus de trois ans, la taxe foncière sur les propriétés non bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers.
2. Au plus tard le 1^{er} juin de chaque année, le Préfet arrête la liste de ces immeubles par commune et la transmet au maire de chaque commune concernée. Le Préfet et le maire procèdent à une publication et à un affichage de l'arrêté et, s'il y a lieu, notifient l'arrêté (derniers domicile et résidence du dernier propriétaire connu, habitant ou exploitant du bien, tiers payant la taxe).
3. En l'absence de propriétaire se faisant connaître dans les 6 mois, le Préfet notifie au maire de la commune de situation le fait que l'immeuble est présumé sans maître.
4. La commune peut, par délibération du conseil municipal, l'incorporer dans le domaine communal. L'incorporation est constatée par arrêté du maire. A défaut de délibération prise dans un délai de 6 mois, la propriété du bien est attribuée à l'Etat (dans certains cas au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ou au Conservatoire régional d'espaces naturels).
5. Les bois et forêts acquis dans ces conditions sont soumis au régime forestier (cf. fiche n°1) à l'expiration d'un délai de 5 ans à compter de l'incorporation au domaine communal ou du transfert dans le domaine de l'État. Dans ce délai, il peut être procédé à toute opération foncière.

Pour le Puy-de-Dôme, environ 85 communes ont fait l'objet d'une mise en œuvre de cette procédure en 2016 (1^{er} arrêté en mai 2016, 2^{ème} arrêté en décembre), sur la base des biens inscrits au « Domaine des propriétaires inconnus ».

Biens susceptibles d'être sans maître

Au-delà des listes transmises par les services de la Préfecture, il existe de nombreux biens dont le propriétaire inscrit au cadastre pose question. Le cadastre n'étant qu'un simple document fiscal, il peut être utile de faire parvenir un formulaire (3233 SD, cerfa n°11194) pour une **demande de renseignements complémentaires** (acte notarié...) **au service de la publicité foncière**, permettant de vérifier si les biens en question pourraient être considérés sans maître et faire l'objet de la procédure décrite ci-dessus.

En résumé

L'État peut prétendre aux successions des personnes qui décèdent sans héritiers ou auxquelles les héritiers ont renoncé, dites en déshérence. Si la succession est ouverte depuis plus de 30 ans sans successible qui se présente, on parle alors de biens sans maître. Les communes de situation des biens peuvent les acquérir de plein droit. Enfin, les propriétés de personnes inconnues ou disparues et pour lesquels depuis plus de 3 ans la taxe foncière n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers peuvent faire l'objet de procédures spécifiques permettant de confirmer une présomption de bien sans maître, rendant possible l'acquisition.

Fiche n°9 : droits de préférence et de préemption

Grands principes

Pour la **vente de propriétés en nature de bois et forêt au cadastre**, la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 relative à la modernisation du monde agricole et forestier a modifié le cadrage préexistant en instaurant un droit de préemption des communes et de l'État, ainsi qu'un droit de préférence pour la commune de situation du lot vendu.

Cette évolution législative du Code forestier s'inscrit dans une logique de **lutte contre le morcellement de la petite propriété forestière**. Au gré des ventes de parcelles forestières, il s'agit de créer des propriétés d'un seul tenant de plus en plus étendues, avec une priorité donnée aux forêts de l'État et des communes.

Droit de préemption des communes

Ce droit de la commune prévu dans le cadre de la lutte contre le morcellement du foncier forestier par l'article L331-22 du Code forestier est applicable dans des cas bien précis :

- **vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à 4 hectares** dans le cas général et sans limitation pour la vente d'une forêt au régime forestier ;
- droit de préemption au bénéfice de la **commune de situation si elle possède une forêt contigüe dotée d'un document de gestion** (document d'aménagement ou règlement type de gestion).

Article L331-22 : « En cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à quatre hectares, ou sans limitation de superficie lorsque le vendeur est une personne publique dont les bois et forêts relèvent du régime forestier en application du 2° du I de l'article L. 211-1, la commune sur le territoire de laquelle se trouve cette propriété et qui possède une parcelle boisée contigüe soumise à un document de gestion mentionné au a du 1° de l'article L. 122-3 bénéficie d'un droit de préemption.

Le vendeur est tenu de notifier au maire le prix et les conditions de la vente projetée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Le maire dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour faire connaître au vendeur qu'il exerce le droit de préemption de la commune au prix et aux conditions indiqués.

Le droit de préférence prévu à l'article L. 331-19 n'est pas applicable. »

A noter :

- cette disposition ne s'applique ni aux forêts communales hors régime forestier, ni aux forêts sectionales.
- l'État dispose d'un droit de préemption en cas de forêt domaniale contigüe, qui l'emporte sur celui de la commune (article L331-23 du code forestier).

Droit de préférence des propriétaires riverains et de la commune de situation

Sauf cas particuliers prévus à l'article L331-21 du Code forestier, un droit de préférence est prévu en cas de **vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à 4 ha**. Il s'applique au bénéfice des **propriétaires d'une parcelle contigüe classée au cadastre en nature de bois et forêts** (article L331-19) et de la **commune sur le territoire de laquelle se trouve la propriété vendue** (article L331-24). Les bois et forêts acquis par la commune de situation dans ces conditions doivent faire l'objet d'une application du régime forestier dans un délai de 5 ans.

Les ventes réalisées sans respecter ce principe sont nulles, l'action en nullité pouvant être portée pendant 5 ans par ceux à qui la notification aurait du être adressée, ou leurs ayants droit (art. L331-20 et L331-24).

Article L331-19 : « En cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à 4 hectares, les propriétaires d'une parcelle boisée contiguë, tels qu'ils sont désignés sur les documents cadastraux, bénéficient d'un droit de préférence dans les conditions définies au présent article. Les mêmes dispositions sont applicables en cas de cession de droits indivis ou de droits réels de jouissance relatifs à cette propriété.

Le vendeur est tenu de notifier aux propriétaires des parcelles boisées contiguës mentionnées au premier alinéa le prix et les conditions de la cession projetée, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, à l'adresse enregistrée au cadastre ou par remise contre récépissé. Lorsque le nombre de notifications est égal ou supérieur à dix, le vendeur peut rendre publics le prix et les conditions de la cession projetée par voie d'affichage en mairie durant un mois et de publication d'un avis dans un journal d'annonces légales.

Tout propriétaire d'une parcelle boisée contiguë dispose d'un délai de deux mois à compter de la date d'affichage en mairie ou à compter de la notification pour faire connaître au vendeur, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par remise contre récépissé, qu'il exerce son droit de préférence aux prix et conditions qui lui sont indiqués par le vendeur. [...] »

Lorsque plusieurs propriétaires de parcelles contiguës exercent leur droit de préférence, le vendeur choisit librement celui auquel il souhaite céder son bien.

Les **exceptions** prévues à l'article L331-21 du Code forestier sont les suivantes :

- vente au profit d'un propriétaire d'une parcelle contiguë en nature de bois et forêt au cadastre ;
- vente dans le cadre d'un aménagement foncier rural (ex-remembrement) ;
- vente dans le cadre familial élargi, pacte civil de solidarité et concubinage inclus ;
- mise en œuvre d'un projet déclaré d'utilité publique ;
- vente entre co-indivisaires, et entre nu-propriétaires et usufruitiers ;
- terrain classé entièrement au cadastre en nature de bois, mais dont la partie boisée représente moins de la moitié de la surface totale en réalité ;
- propriété non entièrement classée au cadastre en nature de bois et forêt ;
- certains cas dans ou en contiguïté d'un périmètre d'exploitation de carrière.

En résumé

Pour lutter contre le morcellement du foncier forestier, et en cas de vente de propriétés forestières de moins de 4 ha, le Code forestier prévoit des droits de préemption et de préférence permettant de faciliter l'agrandissement de propriétés forestières préexistantes, avec les règles de priorité suivantes :

- 1/ l'État dispose d'un droit de préemption si une forêt domaniale est contiguë (délai de réponse de 3 mois).
- 2/ la commune de situation du bien vendu dispose d'un droit de préemption si elle possède une forêt au régime forestier contiguë (délai de 2 mois).
- 3/ la commune de situation du bien vendu et les propriétaires forestiers contiguës disposent d'un droit de préférence (délai de 2 mois). Si plusieurs personnes exercent leur droit de préférence, le vendeur choisit librement auquel il cède le bien.

Remarque : la nature de bois et forêt au cadastre, que seul le propriétaire d'une parcelle est habilité à faire modifier, ne correspond pas toujours à la situation réelle. Ainsi, l'Inventaire forestier national recense environ 297 000 hectares de forêts sur le département du Puy-de-Dôme, et seulement 210 000 hectares apparaissent en nature de bois et forêt au cadastre.

Fiche n°10 : Quelques contacts utiles en forêt

Mieux se retrouver dans le panel d'acteurs forestiers

Traditionnellement, la forêt en France est scindée en deux ensembles : « forêt publique » et « forêt privée », avec un mode de gestion et de représentation distincts.

Le terme « forêt publique » désigne généralement les forêts appartenant à des personnes morales de droit public (État, collectivités, sections de communes, établissements publics...) avec application du régime forestier, par opposition aux autres forêts dites « privées » appartenant essentiellement à des particuliers.

Ces habitudes sémantiques peuvent engendrer quelques confusions. Par exemple, une forêt communale au régime forestier est dite « forêt publique » alors qu'elle fait partie du domaine privée de la commune !

Pour identifier plus rapidement le rôle principal de chacun, les symboles suivants sont utilisés :

	Pour une forêt donnée :			Pour la forêt et le bois en général.
	Forêt publique... ...d'une collectivité	Forêt publique... ...d'un autre propriétaire	Forêt privée	
Légende	R = représentant du propriétaire, conseiller G = gestionnaire forestier C = contrôle de la gestion			S = suivi des stratégies locales forestières A = réalisation d'actions spécifiques

Réseau des associations de Communes forestières / CoFor **R** **S** **A**

Le réseau des associations (loi 1901) de Communes forestières regroupe plus de 6000 adhérents : des communes, des collectivités ou leurs groupements ayant sur leur territoire une forêt publique, et plus largement des collectivités intéressées par l'espace forestier et la filière forêt-bois. Les missions du réseau sont de représenter et défendre les intérêts des collectivités, de former et informer leurs élus, et de participer à la définition et à la mise en œuvre des politiques forestières.

Association départementale des Communes forestières du Puy-de-Dôme

Maison de la Forêt et du Bois - Marmilhat
10 Allée des Eaux et Forêts - 63370 LEMPDES
puydedome@communesforestieres.org
04 73 83 64 67

Communes forestières Auvergne-Rhône-Alpes

auvergnerhonealpes@communesforestieres.org
www.communesforestieres-aura.org

Fédération nationale des Communes forestières

federation@communesforestieres.org
www.fncofor.fr

Fransylva **R** **A**

Il s'agit d'une association avec deux missions principales : défendre et représenter les propriétaires forestiers privés, et informer et conseiller ses adhérents. Fransylva propose aussi un dispositif d'assurance à ses adhérents pour leur patrimoine forestier.

www.fransylva.fr

Office national des forêts / ONF **G R G A**

L'ONF est un établissement public à caractère industriel et commercial. Ses activités comprennent des missions régaliennes comme la mise en œuvre du régime forestier (gestion...) dans les forêts des collectivités, des sections et de l'État. Elles s'étendent aussi dans le domaine concurrentiel, avec des prestations commerciales notamment à destination des collectivités (travaux sylvicoles...).

Agence Montagnes d'Auvergne (dp^t 15-43-63)

Marmilhat - 12 allées des eaux et forêts
BP 107 - 63370 LEMPDES
ag.lempdes@onf.fr
04 73 42 01 47

Informations en ligne

www.onf.fr

Pour trouver le technicien référent de votre commune : cf. rubrique « aux côtés des communes », puis « annuaire communal ».

Centre national de la propriété forestière / CNPF **R C A**

Le CNPF est un établissement public à caractère administratif chargé de l'orientation de la gestion et de l'agrément des documents de gestion en forêt privée. Il a également pour mission de conseiller et former les propriétaires privés et de les regrouper. Certaines de ces actions font l'objet de conventions.

auvergnerhonealpes.cnpf.fr

Services de l'État **C C C**

Direction départementale des territoires 63, Service Eau Environnement Forêt

Marmilhat - 16 rue Aimé Rudel
BP 43 - 63370 LEMPDES
ddt@puy-de-dome.fr
04 73 42 14 19

Préfecture du Puy-de-Dôme

www.puy-de-dome.gouv.fr

Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRRAF)

draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr

FIBOIS Auvergne-Rhône-Alpes **A**

FIBOIS AuRA est une association à caractère interprofessionnel forêt-bois à l'échelle régionale. Ses adhérents sont les entreprises de la filière bois d'une part, et les organismes représentatifs des acteurs forestiers d'autre part (dont les Communes forestières, l'ONF, le CNPF et Fransylva). Elle a pour mission de développer des actions de filière, en particulier dans le domaine économique, de faire monter en compétences et en compétitivité cette filière, de promouvoir ses produits et ses métiers, ou encore de représenter les professionnels de la forêt et du bois..

www.fibois-aura.org

Autres contacts

Institut national de l'information géographique et forestière

inventaire-forestier.ign.fr

Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC)

www.pefc-france.org

Forest Stewardship Council (FSC) – France

fr.fsc.org

Conseil départemental du Puy-de-Dôme

www.puy-de-dome.fr

Réseau des territoires forestiers du Puy-de-Dôme

Une Charte forestière de territoire (CFT) est **un outil d'aménagement et de développement durable des territoires**. Instituées par la loi d'orientation forestière de 2001 et rattachées aux « Stratégies locales de développement forestier », ces chartes ont vocation à intégrer les forêts dans leurs composantes économique, sociale, culturelle et environnementale.

Portée par un maître d'ouvrage (communauté de communes, pays, parc naturel régional...), la réalisation d'une Charte forestière de territoire consiste à analyser la place de la forêt et de la filière bois au sein d'un territoire afin de bâtir un projet cohérent et partagé, faisant de la forêt et du bois un levier de développement local.

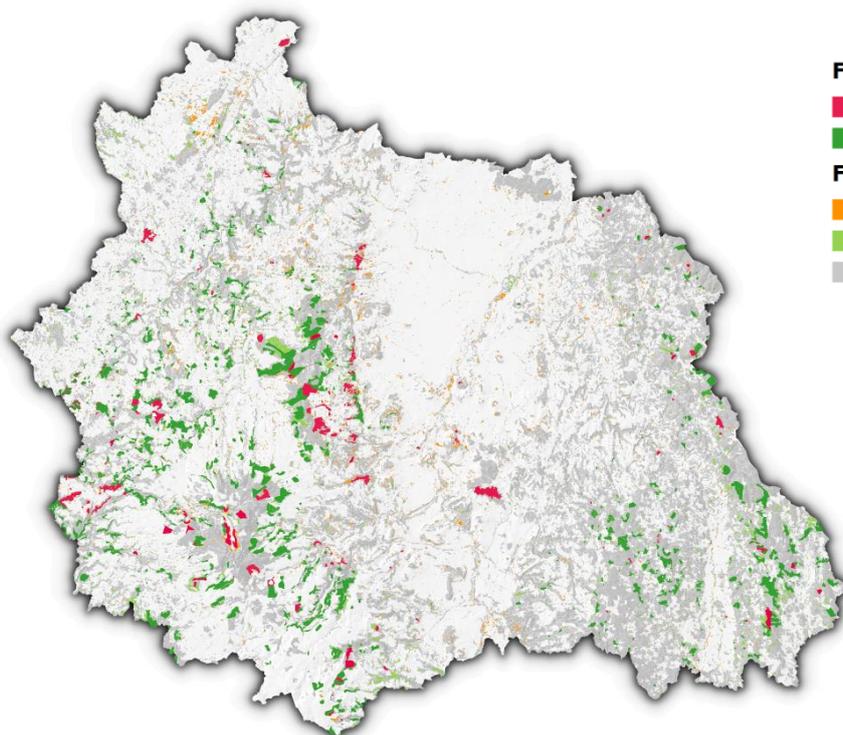
Elle repose sur une **démarche de concertation** entre les acteurs d'un territoire (élus, professionnels de la filière forêt-bois, membres d'associations, habitants...) en ce qui concerne le développement de celui-ci sous l'angle forêt-bois. Le comité en charge du suivi est généralement présidé par un représentant élu d'une collectivité.

Une CFT se concrétise avec la mise en œuvre d'un **programme d'actions pluriannuel** qui peut concerner de multiples domaines, de la gestion forestière au tourisme en forêt ou à la création d'entreprises de deuxième transformation du bois.

A l'échelle du Puy-de-Dôme, le Conseil départemental a confié dès 2008 à l'**Association des Communes Forestières du Puy-de-Dôme** une mission de suivi, d'évaluation et de promotion des Chartes forestières de territoires, avec l'animation d'un réseau dédié.

Compte-tenu des évolutions des intercommunalités, les Chartes forestières s'orientent de plus en plus vers des stratégies intercommunales de développement forestier, toujours en lien avec les acteurs locaux. Pour que chaque territoire puisse être accompagné dans l'émergence ou la poursuite de stratégies locales de développement forestier, **le réseau initial des Chartes forestières a été élargi et est devenu le Réseau des territoires forestiers du Puy-de-Dôme**.

Forêts communales et sectionales du Puy-de-Dôme

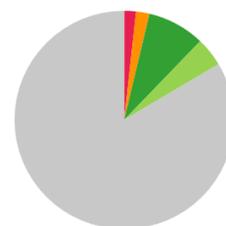


Forêts au régime forestier

- communales
- sectionales

Forêts hors régime forestier

- communales
- sectionales
- autres



Communes forestières 2018
d'après IGN 2016,
DFiP 2017, ONF 2017



Association des Communes forestières du Puy-de-Dôme

Maison de la forêt et du Bois - Marmilhat
10 allée des Eaux et Forêts
63370 LEMDPES

puydedome@communesforestieres.org

SIRET : 440 282 507 00019 – Association loi 1901 déclarée

www.fncofor.fr ▪ www.communesforestieres-aura.org

Les Communes forestières du Puy-de-Dôme sont une association loi 1901 dont les missions sont de faire valoir les intérêts des collectivités forestières, former et informer les représentants de ces collectivités, et accompagner les élus dans leurs rôles vis-à-vis de la forêt et du bois.

La poursuite de ces missions et la publication de guides tels que celui-ci ne sont possibles que grâce au soutien de nos adhérents. N'hésitez pas à nous contacter si vous souhaitez en faire partie.