



HAL
open science

Les bois et forêts classés comme forêts de protection

J.-P. Deblonde

► **To cite this version:**

J.-P. Deblonde. Les bois et forêts classés comme forêts de protection. Revue forestière française, 1991, 43 (S), pp.139-142. 10.4267/2042/26256 . hal-03425048

HAL Id: hal-03425048

<https://hal.science/hal-03425048v1>

Submitted on 10 Nov 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Les bois et forêts classés comme forêts de protection

J.-P. DEBLONDE

La politique forestière et en particulier celle de la mise en valeur écologique et sociale de la forêt relèvent de la compétence de l'Etat.

Les espaces forestiers et les milieux naturels qu'ils abritent peuvent, dans certaines conditions, être soumis à un régime forestier spécial. Il s'agit du régime particulier des forêts classées comme forêts de protection.

Après en avoir défini leur statut et présenté un premier bilan des actions de classement, nous envisagerons les perspectives qui peuvent être offertes par l'utilisation et la valorisation de ces domaines forestiers classés.

LE STATUT DES FORÊTS DE PROTECTION

Les forêts classées comme forêt de protection bénéficient d'un statut juridique et administratif. Ce statut garantit la conservation des territoires forestiers classés en application du Code forestier (art. L. 411-1 à L. 413-1, et art. R*. 411-1 à R*. 413-4). Le territoire à classer est délimité par un périmètre de protection à l'intérieur duquel est exercé le régime forestier spécial.

La création d'une forêt de protection : une procédure encore centralisée

Le classement d'une forêt de protection est prononcé systématiquement par décret en Conseil d'Etat. La constitution du dossier nécessite préalablement que le ministre chargé de la Forêt prenne en considération, sur proposition du préfet de département, un périmètre de protection susceptible d'être classé.

Le directeur départemental de l'Agriculture et de la Forêt établit ensuite un procès-verbal de reconnaissance des bois et forêts à classer puis un dossier de classement motivé et définissant un périmètre maximal à classer. Le dossier technique et administratif nécessite une approche communale ; il s'agit notamment de la préparation du plan parcellaire et du tableau parcellaire issus du cadastre et définissant les bois à classer et de la préparation d'une notice explicative analysant, en plus de l'objet et des motifs du classement, les éventuelles sujétions et interdictions pouvant en résulter. Le préfet soumet le projet à une enquête publique. Le rapport du déroulement de l'enquête est notifié aux maires concernés qui réunissent leurs conseils municipaux pour en délibérer. L'ensemble des résultats de l'enquête et des délibérations municipales est finalement notifié pour avis à la Commission départementale des sites.

Dans un rapport de synthèse, le préfet propose au ministre chargé de la Forêt une proposition de classement. Le ministre saisit ensuite le Conseil d'Etat (section des travaux publics) afin qu'il se prononce sur le projet de décret fixant un périmètre de protection éventuellement réduit par rapport à celui soumis à l'enquête publique.

Au décret sont annexés finalement trois documents fondamentaux, à savoir : le plan de situation, le plan cadastral et le tableau cadastral définissant le périmètre définitif de la forêt de protection.

Nous remarquerons que les décrets n'étant généralement pas motivés, il importe que la notice explicative précise, parmi l'ensemble des motifs visés par le Code, tous ceux pouvant justifier le classement. Le préfet pourra ainsi mettre en œuvre les mesures conservatoires tant en ce qui concerne les objectifs de la défense physique et mécanique des sols (loi Chauveau de 1922) que ceux de la

préservation du bien-être de la population et de la conservation des équilibres écologiques (énoncés plus récemment par la loi relative à la protection de la nature de 1976).

La mise en œuvre et le suivi du « régime forestier spécial »

Les forêts de protection sont soumises au régime forestier spécial dont certaines dispositions relatives à la gestion sylvicole ne sont applicables qu'aux forêts de protection non soumises par ailleurs au régime forestier (défini aux articles L. 111-1 et L. 141-1 du Code forestier). La mise en œuvre et le suivi de ce régime particulier sont déconcentrés à l'échelon départemental. Des prescriptions spéciales peuvent être prises par le préfet.

● *Les contraintes possibles de l'aménagement des forêts de protection*

Quatre catégories de mesures restrictives peuvent être prises en application du régime forestier spécial.

La jouissance du droit de propriété en forêt de protection est limitée ; non seulement tout défrichement y est interdit mais toute coupe, toute installation d'infrastructure ou d'équipement, et la pratique du pâturage sont soumises à autorisation préalable du préfet. Le classement constitue une servitude d'urbanisme.

De même pour les usagers, l'exercice du pâturage y est limité dans les mêmes conditions.

Par ailleurs le préfet peut y réglementer les conditions d'accès, de fréquentation et de circulation du public.

Enfin l'administration forestière peut y exécuter les travaux de génie civil ou de génie biologique nécessités par le maintien des équilibres biologiques et la prévention des risques naturels.

● *L'indemnisation et la prise en charge par l'administration forestière des sujétions imposées à l'aménagement des forêts de protection*

Les propriétaires et les usagers peuvent être indemnisés par l'État (ministère de l'Agriculture et de la Forêt), et par périodes de cinq ans, lorsqu'il y a diminution du revenu forestier normal. L'État peut être contraint de faire l'acquisition d'une forêt de protection lorsque cette diminution excède la moitié du revenu.

Les éventuelles plus-values de revenus pouvant résulter des travaux rendus nécessaires et exécutés par l'État sont déductibles des indemnités auxquelles peuvent prétendre les propriétaires et les usagers.

LE BILAN DES FORÊTS DE PROTECTION

Un premier bilan des forêts classées comme forêts de protection peut être esquissé.

Classements effectifs et projets de classements en cours d'approbation

L'enquête, menée par les services du ministère de l'Agriculture et de la Forêt en 1989 (à partir des données et d'un premier inventaire fournis par la mission des archives du ministère) et récemment actualisée, révèle qu'environ 70 000 hectares de terrains forestiers sont déjà classés ou le seront prochainement (procédures de classement en phase finale pour 7 500 hectares environ). Ces territoires sont distribués entre vingt départements métropolitains (principalement dans les régions de montagne) et une soixantaine de massifs forestiers.

En fait ces résultats globaux correspondent au cumul des actions de classement menées de 1922 à 1950 en application de la loi Chauveau et de celles menées depuis la promulgation de la loi sur la protection de la nature. Pendant la première phase, près de 45 000 ha de forêts privées, ou soumises et non domaniales ont été classées. Ensuite, depuis 1982, sans distinction des propriétaires, près de 25 000 ha de terrains boisés ont été classés.

Mais ces résultats globaux ne rendent pas compte des difficultés rencontrées en cours de procédure de classement. Les propriétaires forestiers et les conseils municipaux, souvent opposés à la prise de mesures de protection réglementaires, peuvent rendre inopérante toute procédure qui n'aurait pas été

Les statuts de protection existants

correctement appliquée. C'est ainsi que certains dossiers ont été soumis à enquête publique à deux reprises.

Notons enfin que ce bilan prend en compte les modifications des classements, notamment dans les départements des Pyrénées-Atlantiques et des Hautes-Pyrénées. Mais ce bilan ne peut être que partiel faute d'une connaissance précise des aménagements effectivement appliqués aux forêts de protection.

Conservation et gestion des forêts de protection

Une évaluation technique et nationale reste à faire. Pourtant, à défaut d'informations particulières, il s'avère que le statut particulier de ces forêts de protection n'a généralement pas freiné la poursuite de leur gestion sylvicole. Les prescriptions pouvant être mises en œuvre par les préfets en application des classements n'ont probablement que rarement été exercées. La non-individualisation des lignes budgétaires en matière de forêt de protection ne permet pas d'envisager aisément les éventuelles plus-values du revenu forestier pouvant résulter des aides accordées aux boisements par exemple.

Une interprétation encore hypothétique des anciennes données encore disponibles conduit à penser que ces classements répondaient prioritairement à deux objectifs de l'administration forestière :

- accroître les possibilités de réaliser des travaux de RTM en dehors des périmètres domaniaux ;
- et mettre un coup d'arrêt aux défrichements, ou à l'exploitation abusive, de certains massifs forestiers.

Cependant les projets récents de gestion des forêts de protection rhénanes et les projets de classements de forêts périurbaines révèlent le souci de la recherche et de la mise au point de modalités de gestion appropriée à la conservation des patrimoines naturels forestiers remarquables. Ces exemples ne devraient pas rester sans conséquences pour l'ensemble des forêts classées.

PERSPECTIVES D'UTILISATION ET DE VALORISATION DES FORÊTS DE PROTECTION

Quelques possibilités de valorisation des forêts de protection

Valoriser l'ensemble des forêts déjà classées constitue un enjeu intéressant pour l'administration forestière confrontée non seulement au défi du maintien de l'état boisé mais aussi au défi de la conservation de la diversité des patrimoines biologiques forestiers. Aussi l'étude et la mise au point des modalités d'une gestion patrimoniale des écosystèmes forestiers inclus dans des périmètres de protection sont autant de pistes à suivre par les gestionnaires de ces espaces. Cependant ce travail nécessite la réalisation préalable d'expertises administratives, scientifiques, techniques et financières. Certains objectifs assignés aux forêts de protection pouvant se recouper avec ceux des réserves biologiques installées en forêt soumise (15 000 ha environ) et ceux des réserves naturelles, le ministère de l'Environnement et ses instances de consultation (Conseil national de la protection de la nature, Conférence permanente des réserves naturelles) pourraient participer à la réflexion d'ensemble. Un projet de réseau national des forêts affectées prioritairement à la protection de la nature pourrait fédérer cette démarche.

Localisations prioritaires des projets de classements

Parallèlement, la poursuite de l'effort national de classement des forêts les plus menacées par des projets d'aménagement insuffisamment concertés peut être menée de front par l'administration forestière avec les partenaires institutionnels de la protection de la nature : le ministère de l'Environnement bien sûr, mais aussi les collectivités locales et certains établissements publics nationaux (en particulier l'Office national des Forêts, l'Office national de la Chasse, le Conservatoire de l'Espace littoral et des Rivages lacustres, et les Parcs nationaux). Un objectif réalisable, à moyen terme, serait de passer des 70 000 hectares actuels à 200 000 hectares de forêts classées comme forêts de protection, soit moins de 2 % des espaces boisés. Les priorités de classement données en 1979 par la circulaire du ministre de l'Agriculture aux préfets de département sont et restent : la forêt périurbaine, la forêt littorale et la forêt de montagne. Par ailleurs une attention particulière est portée en faveur de la conservation des ripisylves (exemple de la Garonne), à l'image des recommandations du plan de protection de la forêt rhénane (1978).

*
**

En conclusion, soulignons l'importance des données restant à rassembler pour compléter ce bilan et actualiser les programmes prioritaires de classement. Une aide financière accordée par le ministère de l'Agriculture et de la Forêt permettra dès 1991 de lancer les éléments constitutifs et les caractéristiques d'une gestion patrimoniale d'un futur réseau des patrimoines naturels forestiers en forêt domaniale, en particulier dans les forêts de protection et les réserves biologiques.

Cependant les possibilités et les résultats offerts par les forêts de protection ne doivent pas nous faire oublier les autres actions administratives ou techniques de protection forestière et concourant également à la gestion patrimoniale, et en particulier :

- l'approbation des orientations régionales forestières,
- l'aménagement des forêts bénéficiant du régime forestier (art. L. 141-1 du Code forestier),
- l'agrément des plans simples de gestion des forêts des particuliers (art. L. 222-5 du Code forestier),
- la prévention des risques naturels (fixation des dunes maritimes, DFCI et RTM),
- enfin le lancement d'une nouvelle politique de coopération européenne pour la protection de la forêt à l'occasion de la conférence paneuropéenne de Strasbourg, avec notamment le renforcement de la surveillance des écosystèmes forestiers.

J.-P. DEBLONDE
ITEF
Sous-Direction de la Forêt
DIRECTION DE L'ESPACE RURAL ET DE LA FORÊT
1 ter, avenue de Lowendal,
75007 PARIS