

N° 471

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 février 2022

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à **simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales**,*

Par Mme Anne-Catherine LOISIER,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mmes Martine Berthet, Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Marie Evrard, Françoise Férat, Amel Gacquerre, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 3682, 3777 et T.A. 554

Sénat : 315 (2020-2021) et 472 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. L'ACCÈS DE LA FILIÈRE BOIS AUX DONNÉES DU CADASTRE : UN OUTIL PERTINENT POUR LA MUTUALISATION DE LA GESTION FORESTIÈRE	5
A. MIEUX INFORMER LES PROPRIÉTAIRES DES POSSIBILITÉS DE MISE EN GESTION DE LEURS PARCELLES	5
B. ACCROÎTRE LA MOBILISATION DE LA RESSOURCE EN BOIS DANS LE CADRE D'UNE GESTION DURABLE.....	7
II. UNE ATTEINTE À LA VIE PRIVÉE PROPORTIONNÉE AU BUT RECHERCHÉ MAIS QUI IMPLIQUE EN CONTREPARTIE DES GARANTIES SOLIDES POUR LES PROPRIÉTAIRES.....	8
A. UNE ATTEINTE À LA VIE PRIVÉE JUSTIFIÉE PAR L'INTÉRÊT GÉNÉRAL.....	8
B. EN CONTREPARTIE, LA NÉCESSITÉ D'UN CODE DE BONNES PRATIQUES POUR RESPONSABILISER LA FILIÈRE ET PROTÉGER LES PROPRIÉTAIRES	9
EXAMEN DE L'ARTICLE	11
• <i>Article unique</i> Accès des experts forestiers, gestionnaires forestiers professionnels et organisations de producteurs aux données cadastrales relatives aux propriétés en nature de bois et forêt	11
EXAMEN EN COMMISSION.....	23
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	31
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	33
LA LOI EN CONSTRUCTION	35

L'ESSENTIEL

La proposition de loi dont le Sénat est saisi facilite l'accès des gestionnaires forestiers - experts forestiers, gestionnaires forestiers professionnels, organisations de producteurs - aux données du cadastre, afin d'identifier plus aisément les propriétaires et de les sensibiliser à l'utilité d'une gestion durable de leur parcelle.

L'extrême morcellement de la forêt privée est en effet un frein dommageable à cette gestion durable, pourtant nécessaire dans un contexte de montée des risques climatiques et de tensions sur l'approvisionnement en bois. Une meilleure information des propriétaires et des gestionnaires forestiers contribuerait, en complément du remembrement du foncier, à la mutualisation du suivi et des travaux sylvicoles.

Déjà passé par le filtre du débat parlementaire, l'article unique de ce texte reprend à l'identique un dispositif adopté par le Sénat dans la loi ASAP - mais censuré comme cavalier -, qui pérennise une expérimentation de la loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt de 2014, elle-même issue d'un amendement sénatorial. Aussi la commission n'a-t-elle adopté aucun amendement.

La rapporteure a plaidé pour un vote conforme du texte tout en appelant à l'élaboration par la filière forêt-bois d'un code de bonnes pratiques sur son usage des données cadastrales personnelles, les engagements de durabilité et les modalités de suivi de la mesure.

I. L'ACCÈS DE LA FILIÈRE BOIS AUX DONNÉES DU CADASTRE : UN OUTIL PERTINENT POUR LA MUTUALISATION DE LA GESTION FORESTIÈRE

A. MIEUX INFORMER LES PROPRIÉTAIRES DES POSSIBILITÉS DE MISE EN GESTION DE LEURS PARCELLES

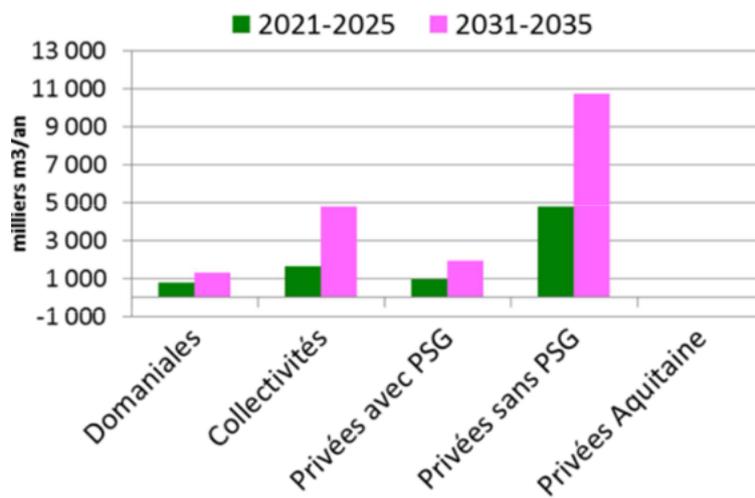
La forêt privée représente trois quarts de la surface boisée en France. Les objectifs de recours accru au bois et de diversification de ses usages fixés par le Programme national de la forêt et du bois (PNFB), la Règlementation environnementale pour les bâtiments neufs (RE 2020) et la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) ne seront pas atteints sans contribution accrue des **3,5 millions de propriétaires forestiers** à la hausse des prélèvements dans le cadre d'une gestion durable.



Le morcellement de la propriété est reconnu de longue date comme l'un des principaux obstacles à la mobilisation de la ressource en bois, en particulier dans certaines régions. Outre la problématique des biens vacants et sans maître, de nombreux propriétaires ne sont pas en mesure d'identifier précisément leurs parcelles et certains ignorent même leur titre de propriété. Plus de 2 millions de propriétaires

détiennent des parcelles de moins de 1 hectare (ha) et 1 million des parcelles comprises entre 1 et 25 ha, ce qui est insuffisant pour envisager une véritable gestion. Au total, **plus de la moitié de la surface forestière privée hexagonale est ainsi « dormante »**.

Dans ce contexte, **l'accès des gestionnaires forestiers aux données du cadastre relatives aux propriétés inscrites en nature de bois et forêts est un outil essentiel pour améliorer l'information des propriétaires forestiers sur les potentialités de gestion de leur parcelle**. Cette mesure s'inscrit pleinement dans l'objectif de « dynamisation de la gestion des petites forêts privées » étudié par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) en 2019¹. Les scénarios de progression de la récolte s'appuient en majeure partie sur **les disponibilités supplémentaires de la petite forêt privée** (« privées sans plan simple de gestion (PSG) », dans le graphique ci-dessous).



Source : IGN-ADEME-FCBA, « Disponibilités forestières pour l'énergie et les matériaux à l'horizon 2035 », février 2016²

À cette même fin, la présente proposition de loi **pérennise une expérimentation de la loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt (LAAF) de 2014, mise en œuvre entre janvier 2016 et octobre 2017, qui a habilité les gestionnaires forestiers à accéder à certaines données du cadastre afin de développer le contact avec les petits propriétaires**.

Le droit existant permettant déjà à toute personne d'accéder en mairie aux données cadastrales de cinq parcelles par semaine, l'article unique de la proposition de loi est d'abord une **simplification des démarches administratives** pour les gestionnaires forestiers.

¹ CGAAER, « Regroupement de gestion des petites forêts. Comment dynamiser la gestion des petites forêts privées », octobre 2019. En ligne : <https://agriculture.gouv.fr/regroupement-de-gestion-des-petites-forets-comment-dynamiser-la-gestion-des-petites-forets-privées>

² Données hors Aquitaine, la carte des PSG n'étant pas disponible dans cette région au moment de l'étude.

En limitant la recherche d'informations, la mesure **réduit les coûts de transaction** pour les gestionnaires de la forêt privée. Elle **permet en outre des économies d'échelle**, l'augmentation de la demande en travaux sylvicoles qui devrait résulter de la meilleure information des propriétaires permettant de mutualiser les opérations de gestion sur un territoire donné et ainsi de limiter les coûts fixes (transport, engins, main-d'œuvre...).

B. ACCROÎTRE LA MOBILISATION DE LA RESSOURCE EN BOIS DANS LE CADRE D'UNE GESTION DURABLE

Le texte de la LAAF, repris par la présente proposition de loi, réservait la mesure à **trois catégories de gestionnaires forestiers qui ont pour point commun de s'inscrire dans une gestion durable** :

- les experts forestiers, agréés par le Conseil national de l'expertise foncière agricole et forestière (CNEFAF) ;
- les organisations de producteurs (OP) du secteur forestier, comprenant notamment les coopératives, reconnus par l'autorité administrative ;
- les gestionnaires forestiers professionnels satisfaisant à certaines conditions de qualification et d'indépendance.

Le décret d'application fixant le cadre de l'expérimentation prévue par la LAAF assignait en outre comme finalité exclusive à la mesure l'« *inform[ation] [d]es propriétaires forestiers sur les possibilités de valorisation économique de leurs bois et forêts* **dans le cadre d'une gestion durable de la forêt** ».

La valorisation économique de la forêt contribue en elle-même à l'atteinte des objectifs environnementaux grâce à la substitution du matériau bois à d'autres matériaux plus émissifs. Des techniques de sylviculture respectueuses de la multifonctionnalité minimisent l'impact des prélèvements sur les écosystèmes forestiers, des éclaircies pouvant par exemple favoriser l'accroissement biologique à moyen et long terme. **En réduisant les volumes de biomasse morte, la gestion contribue également à la défense des forêts contre l'incendie.**

RESSOURCE FORESTIÈRE ET TAUX DE MOBILISATION SELON LES TYPES DE PROPRIÉTÉ

Type de propriété	Part dans la surface boisée nationale	Part dans la production biologique nette de la mortalité nationale	Taux de prélèvement (sur la production biologique nette)
Domaniale	9,3 %	10,4 %	70 %
Collectivités	16,4 %	17,3 %	57 %
Privée avec plan simple de gestion (PSG)	13,7 %	16,5 %	50 %
Privée sans plan simple de gestion (PSG)	50 %	46,5 %	34 %

Source : IGN-ADEME-FCBA, « Disponibilités forestières pour l'énergie et les matériaux à l'horizon 2035 », février 2016¹

Force est de constater que **34 % seulement de l'accroissement biologique naturel de la petite forêt privée – parcelles sans plan simple de gestion, c'est-à-dire de moins de 25 ha – est prélevé chaque année, ce taux de prélèvement atteignant le double en forêt domaniale.** « Réveiller » la forêt privée permettrait de mieux répartir l'effort de mobilisation du bois en réduisant les pressions écologiques, la forêt domaniale et communale ayant, elle, été très touchée par le dépérissement lié aux parasites depuis 2018.

II. UNE ATTEINTE À LA VIE PRIVÉE PROPORTIONNÉE AU BUT RECHERCHÉ MAIS QUI IMPLIQUE EN CONTREPARTIE DES GARANTIES SOLIDES POUR LES PROPRIÉTAIRES

A. UNE ATTEINTE À LA VIE PRIVÉE JUSTIFIÉE PAR L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) avait, dans deux avis de 2014 sur la LAAF et de 2015 sur le décret d'application, défini le cadre applicable à l'expérimentation, jugeant l'atteinte à la vie privée proportionnée au but recherché grâce à plusieurs garanties, au premier titre desquelles **la gestion durable.**

Pour la CNIL, l'accès aux données cadastrales n'est envisageable que pour des organismes assumant **une « activité de service public » ou « relevant d'une mission d'intérêt général »**, conditions satisfaites par les acteurs habilités par la proposition de loi dans la mesure où ils sont agréés

¹ Données hors Aquitaine, la carte des PSG n'étant pas disponible dans cette région au moment de l'étude.

par une autorité administrative ou ordinale. En l'espèce, les acteurs habilités à accéder au cadastre sont les mêmes que lors de l'expérimentation.

B. EN CONTREPARTIE, LA NÉCESSITÉ D'UN CODE DE BONNES PRATIQUES POUR RESPONSABILISER LA FILIÈRE ET PROTÉGER LES PROPRIÉTAIRES

Ni les syndicats de propriétaires forestiers, ni l'Association des maires de France (AMF), ni la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) n'ont fait état de plaintes relatives à un éventuel détournement du cadre institué pendant l'expérimentation par des acteurs de la filière bois qui auraient utilisé abusivement les données. Le dispositif est même susceptible de décharger les communes d'une tâche administrative coûteuse en ressource et en temps.

À l'instar du décret d'application de l'article 94 de la LAAF, celui prévu par la présente proposition de loi doit être précédé d'un avis de la CNIL. Ce dernier pourra notamment tenir compte des actualisations contenues dans le **Règlement général sur la protection des données (RGPD)**, qui oblige depuis mai 2018 les responsables du traitement des données à une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD).

Entendue par la rapporteure, la CNIL s'est montrée attachée à distinguer les actions d'information de nature générale, admises dans le cadre du présent dispositif, et les propositions commerciales ou devis qui relèveraient au contraire de son détournement.

La rapporteure demandera en séance un engagement formel du ministre sur l'accompagnement de la filière forêt-bois dans l'élaboration d'un code de bonnes pratiques commun aux trois familles de gestionnaires concernées, pour favoriser leur responsabilisation, rappeler notamment les sanctions pénales et administratives en cas de fuites de données, exclure le démarchage agressif et les récoltes non durables et prévoir des déclarations régulières des volumes commercialisés auprès de l'administration¹.

¹ Cette proposition est issue du rapport du CGAAER précité mais semble avoir été oubliée en chemin par le Gouvernement.

EXAMEN DE L'ARTICLE

Article unique

Accès des experts forestiers, gestionnaires forestiers professionnels et organisations de producteurs aux données cadastrales relatives aux propriétés en nature de bois et forêt

Cet article vise à **pérenniser une expérimentation d'initiative sénatoriale prévue par la loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt de 2014**. Il tend à **faciliter l'accès de trois catégories de gestionnaires forestiers aux données cadastrales afin de leur permettre d'informer les propriétaires sur les possibilités de valorisation économique de leur parcelle dans le cadre d'une gestion durable**. Reprenant le dispositif d'un article qui avait été introduit dans la loi accélération et simplification de l'action publique en 2020, mais censuré par le Conseil constitutionnel en tant que « cavalier législatif », l'article unique de la proposition de loi du député Nicolas Turquois avait déjà été voté en des termes quasi-identiques par le Sénat.

Sur la proposition de la rapporteure, la commission a donc voté le texte conforme.

I. La situation actuelle - L'accès limité aux données cadastrales restreint les possibilités de gérer la petite forêt privée, qui se caractérise par un important morcellement

A. Si des dérogations sont prévues par la loi, le livre des procédures fiscales pose le principe du secret professionnel en matière fiscale afin de protéger les données personnelles

Tenu par l'administration fiscale, le cadastre en tant que représentation **graphique** du parcellaire est **disponible en ligne**¹ sur un site accessible au public en continu. En revanche, l'accès aux **données associées**, figurant dans la matrice cadastrale, fait l'objet d'un encadrement plus strict dans la mesure où il s'agit de données **personnelles**.

Le livre des procédures fiscales pose en effet le principe du **secret professionnel en matière fiscale** (article L103) même s'il établit ensuite la liste, circonstanciée, des **dérogations** à cette règle (articles L113 à L167).

Outre les communes, qui ont accès au cadastre de leur propre territoire, certains établissements publics², tels que le Cerema, l'IGN, l'ONF ou le CNPF peuvent accéder aux données qui sont nécessaires à

¹ <https://www.cadastre.gouv.fr/scpc/accueil.do>

² Cf. BOI-CAD-DIFF-20-20-10-30 § 30 et suivants.

l'accomplissement de leur mission, dans le cadre défini par la loi. Les notaires et géomètres-experts, structurés en ordre professionnel, disposent aussi d'un accès au cadastre, pour suivre des mutations ou réaliser des documents d'arpentage¹.

Enfin, **toute personne** peut « *obtenir communication ponctuelle d'informations relatives à un immeuble déterminé* » (article L107 A), **dans une limite de cinq demandes par semaine**. Le caractère ponctuel de cet accès est prévu afin de **protéger la vie privée** des propriétaires concernés, en évitant notamment la reconstitution, par réitération de demandes, de bases de données.

À ce titre, les experts forestiers, gestionnaires forestiers professionnels et organisations de producteurs peuvent d'ores et déjà obtenir de l'administration fiscale centrale ou déconcentrée (bureau du cadastre de la DGFIP ou réseau des DRFiP et DGFIP), contre une somme modique², **la communication d'un fichier** contenant notamment l'identité et les coordonnées des propriétaires des parcelles dans le périmètre pour lequel ils sont habilités à opérer. En pratique, l'envoi de fichiers est effectué de façon dématérialisée *via* messagerie sécurisée.

Vos commandes

Tarification :

Le tarif d'un article mis au panier diffère selon le support sélectionné pour la livraison : papier, plastique ou numérique (CD-rom, DVD-Rom ou téléchargement).

Pour les feuilles de plan délivrées au format A0 sur support papier ou sur support plastique, le coût à l'unité est respectivement de 9,50 euros et 18 euros.

La tarification des feuilles de plan délivrées sur support numérique s'applique de manière dégressive selon le nombre de feuilles de plan numériques commandées, quel que soit le support sélectionné (CD-Rom, DVD-Rom ou téléchargement). Il n'est pas tenu compte dans le calcul de cette dégressivité du nombre de feuilles de plan sur support papier ou plastique mises au panier. La dégressivité ne tient pas compte par ailleurs de vos commandes antérieures, elle ne s'applique en effet qu'à la commande en cours. Enfin, la tarification d'une commande contenant des articles au format numérique est calculée selon des tranches à des tarifs différents. **La tarification pour les articles au format numérique est la suivante:**

Tranches	Prix unitaire	Fourchette de prix	
		Min	Max
De 1 à 200 feuilles	5,50 €	5,50 €	1100 €
De 201 à 2500 feuilles	3,30 €	1103,30 €	8690 €
De 2501 à 5000 feuilles	2,20 €	8692,20 €	14190 €
De 5001 à 10000 feuilles	0,90 €	14190,90 €	18690 €
Au delà de 10000 feuilles	0,25 €	18690,25 €	Selon le nombre total de feuilles

*PU moyen calculé à partir de la borne haute de la fourchette

Exemples de calcul :

Cas d'une commande de feuilles de plan au format numérique:

Pour une commande de 201 feuilles de plan au format numérique (CD-Rom, DVD-Rom ou téléchargement) et d'une feuille de plan sur support papier, le coût de la commande sera :

- Feuilles de plan sur support numérique : $200 \times 5,50 + 1 \times 3,30 = 1100 + 3,30 = 1103,30$ euros

- Feuille de plan sur support papier : $1 \times 9,50 = 9,50$ euros

Coût total de la commande = $1103,30 + 9,50 = 1112,80$ euros.

Source : capture d'écran du site cadastre.gouv.fr.

¹ Article 7 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 relatif à la réforme de la publicité foncière.

² D'après le bureau du cadastre de la DGFIP, environ 30 000 € permettraient d'obtenir communication des données cadastrales de l'ensemble des communes métropolitaines. La moyenne des tarifs pour les données cadastrales par département est de 1 143 €.

Seulement ces gestionnaires forestiers ne peuvent accéder à ces informations essentielles à la gestion groupée qu'au prix de **démarches administratives leur prenant un temps qui serait plus utile s'il était dévolu à la gestion des parcelles, sur le terrain.**

B. Le morcellement caractéristique du foncier forestier privé est un frein important à sa gestion

Trois fois plus étendue que la forêt publique, la forêt privée connaît une **multiplicité d'acteurs bien plus marquée** puisqu'elle est détenue par 3,5 millions de propriétaires.

1 million de parcelles ont une surface comprise entre 1 et 25 hectares, et 2 millions une surface inférieure à 1 hectare. Non soumises à l'obligation de souscrire à des engagements dans le cadre d'un document de gestion durable, **ces parcelles de moins de 25 hectares sont de fait très peu gérées car elles n'atteignent pas la taille critique permettant d'entretenir les écosystèmes et de mobiliser du bois.**

Un établissement public administratif, le Centre national de la propriété forestière (CNPFF), a pour mission de développer cette gestion durable des forêts privées, mais il dispose pour ce faire de peu de moyens comparé à l'ampleur de l'effort d'information et d'animation qui serait nécessaire pour compenser les coûts de coordination induits par le morcellement.

Celui-ci a des explications historiques, liées notamment aux règles de succession, par exemple en montagne, mais est aussi la résultante de choix de politiques publiques.

Ainsi, dans son « Rapport sur une politique forestière » du 18 mai 1945, « M. Leloup [directeur général des Eaux et Forêts,] propose *une bipartition de la propriété forestière privée, scindant les obligations en regard de la taille de la propriété. [...] L'objectif est de créer deux secteurs au sein de la forêt privée. D'une part, le secteur de la petite propriété, non aménageable, dédiée aux besoins ruraux domestiques, dont la contribution au marché de bois est jugée négligeable. D'autre part, un secteur dit "contrôlé" qui toucherait environ 80 000 propriétaires détenteurs et 4 300 000 hectares de bois et forêt¹ ».*

En raison de cette bipartition, **la petite propriété forestière n'a pas fait l'objet d'un effort de remembrement aussi systématique que le foncier agricole**, malgré quelques velléités que reflètent par exemple un projet de loi de 1963² portant amélioration de la production et de la structure foncière des forêts françaises ou encore le **droit de préférence** des propriétaires forestiers voisins, mis en place par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010.

¹ Daniel Perron, La Forêt française. Une histoire politique, 2021, éd. de L'Aube.

² <https://archives.assemblee-nationale.fr/2/cr/1962-1963-ordinaire2/042.pdf>

II. Le dispositif envisagé - La pérennisation d'une expérimentation qui tend à favoriser les contacts entre gestionnaires et propriétaires forestiers

A. Le dispositif a déjà été mis en œuvre à titre expérimental de janvier 2016 à octobre 2017 et, malgré un manque d'évaluation consolidée, a démontré son utilité

Issu d'amendements identiques des sénateurs Bernadette Bourzai (PS) et Marcel Deneux (UDI-UC), l'article 94 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 avait donné la possibilité d'expérimenter, pendant trois ans à compter de la promulgation de la loi, une simplification de l'accès au cadastre pour trois catégories de gestionnaires forestiers.

Contrairement à ce que l'intitulé de la proposition de loi laisse entendre, son dispositif ne concerne pas que **les experts forestiers**, mais aussi deux autres catégories de gestionnaires forestiers, que sont **les organisations de producteurs et les gestionnaires forestiers professionnels**.

Pris après avis de la CNIL (délibération n° 2015-365), le décret n° 2016-58 du 28 janvier 2016¹ précise le périmètre des données auxquelles les acteurs habilités ont accès : ce sont « *les références cadastrales, l'adresse et la surface des terrains classés en nature de bois et forêt ainsi que les nom, prénom, qualité, raison sociale, forme juridique et adresse des personnes inscrites pour ces terrains à la matrice cadastrale* ».

Ce décret rappelle la finalité exclusive de la simplification de l'accès aux données cadastrales (« *l'information sur les possibilités de valorisation économique des bois et forêts* »), la nécessité d'empêcher leur communication à des personnes non autorisées et l'obligation d'information du maire de la commune où se situe la parcelle concernée.

Entendus par la rapporteure, plusieurs des bénéficiaires de la mesure - Union de la coopération forestière française, Conseil national de l'expertise foncière agricole et forestière - se sont montrés satisfaits de cette mesure technique. Pour le CNEFAF, « *ces données sont fondamentales à l'exercice de la profession d'expert, notamment pour vérifier, par exemple, l'appartenance des parcelles qu'ils ont pour mission d'évaluer, connaître l'étendue du patrimoine foncier d'une personne physique ou morale mais aussi parfois pour répondre à des demandes des services fiscaux pour les demandes d'exonération en forêt par exemple. Les experts forestiers sont également amenés à alerter l'administration sur des mises à jour nécessaires des matrices cadastrales à la suite d'expertise, les données cadastrales étant régulièrement erronées en forêt particulièrement sur la nature et la classe* ».

Ni l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), ni la CNIL n'ont fait état de plaintes de propriétaires relatives à d'éventuels démarchages commerciaux abusifs, ce

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000031939569>

que le faible nombre de personnes habilitées (cf. tableau ci-dessous) peut expliquer.

Commandes des professionnels forestiers

Devis	Structure DGFIP	Type de demandeur	Implantation du demandeur	Zone géographique de la demande	Production
2016-000238	BUREAU DU CADASTRE	Gestionnaire forestier prof.	PUY DE DÔME	Département - PUY DE DÔME (63)	OUI
2016-000410	BUREAU DU CADASTRE	Organisation de producteurs du secteur forestier	PARIS	FRANCE ENTIERE, SAUF DOM et CORSE	OUI
2016-000411	DORDOGNE	Expert forestier	DORDOGNE	Commune – SAINT VINCENT JALMOUTIERS (24)	OUI
2016-000420	BUREAU DU CADASTRE	Expert forestier	AQUITAINE	Région – AQUITAINE	OUI
2016-000663	MEUSE	Expert forestier	MEUSE	Département – MEUSE (55)	OUI
2016-001461	CORREZE	Expert forestier	CORREZE	Département – CORRÈZE (19)	OUI
2016-001468	CHARENTE	Organisation de producteurs du secteur forestier	CHARENTE	Département – CHARENTE (16)	OUI
2016-001705	CREUSE	Gestionnaire forestier prof.	HAUTE-VIENNE	Commune – SAINT MARTIN SAINTE CATHERINE (23)	OUI
2017-000303	BUREAU DU CADASTRE	Expert forestier	PARIS	Départements - CHARENTE (16) - CHARENTE MARITIME (17) - DEUX SEVRE(79) – VIENNE(86)	OUI
2017-000458	ARDENNES	Expert forestier	ARDENNES	Département – ARDENNES (08)	NON
2017-000594	NOUVELLE AQUITAINE	Gestionnaire forestier prof.	GIRONDE	259 communes situées en GIRONDE (33)	NON
2017-000627	VOSGES	Organisation de producteurs du secteur forestier	VOSGES	Département – VOSGES (88)	NON
2017-001092	DOUBS	Établissement public administratif	DOUBS	Départements - BELFORT (90) - DOUBS (25) – HAUTE-SAONE (70), JURA(39)	NON
2017-001181	BUREAU DU CADASTRE	Gestionnaire forestier prof.	AVEYRON	Région – OCCITANIE	OUI
2017-001258	BUREAU DU CADASTRE	Expert forestier	PARIS	FRANCE ENTIERE, SAUF DOM	NON
2017-001295	BUREAU DU CADASTRE	Organisation de producteurs du secteur forestier	PARIS	FRANCE ENTIERE, SAUF DOM et CORSE	OUI
2017-001322	ALLIER	Gestionnaire forestier prof.	ALLIER	17 communes situées dans l'ALLIER (03)	NON
2017-001454	CORRÈZE	Gestionnaire forestier prof.	CORREZE	Département – CORRÈZE (19)	OUI
2017-001476	VOSGES	Organisation de producteurs du secteur forestier	VOSGES	Département – VOSGES (88)	NON
2017-001498	BUREAU DU CADASTRE	Gestionnaire forestier prof.	AUDE	Départements - ARIÈGE (09) – AUDE (11)	NON

Source : Liste des devis réalisés par l'administration fiscale en vue de la communication des données du cadastre

B. Empruntant cette fois un véhicule législatif *ad hoc*, le dispositif a déjà été adopté par le Sénat en des termes identiques lors de l'examen de projets de loi

S'il est regrettable que le pouvoir exécutif n'ait pas rendu publique une évaluation des effets de la mesure, le Conseil d'État recommandant régulièrement dans ses avis de systématiser l'évaluation des expérimentations, force est de reconnaître qu'« aucune exigence constitutionnelle n'impose au législateur de déterminer les modalités de l'évaluation consécutive à une expérimentation » (n° 2016-739 DC, 17 novembre 2016).

Des amendements tendant à la pérennisation de l'expérimentation avaient été déposés lors de l'examen du projet de loi dite « PACTE » en 2019. Ils avaient été déclarés irrecevables dès lors qu'ils ne présentaient aucun lien, même indirects, avec le texte transmis.

Réintroduite dans le projet de loi « ASAP » en 2020, la mesure avait été adoptée par les deux assemblées, mais censurée par le Conseil constitutionnel. **Le texte de la présente proposition de loi est identique à celui qui avait fait l'objet d'un accord en 2020 – à la différence près que deux amendements ont été adoptés en première lecture de ce texte à l'Assemblée.**

Tableau comparatif

Code :

- **en gras** : différence entre le présent article et l'article 33 *bis* AA du PJJ « ASAP »
- souligné : différence entre le présent article et l'article 94 de la « LAAF »

Article 94 de la LAAF (texte promulgué)	Article 33 <i>bis</i> AA du projet de loi ASAP (texte de CMP)	Article unique de la présente proposition de loi
<p>I.- Les experts forestiers figurant sur la liste mentionnée à l'article L. 171-1 du code rural et de la pêche maritime, les organisations de producteurs du secteur forestier reconnues par l'autorité administrative dans les conditions prévues à l'article L. 551-1 du même code et les gestionnaires forestiers professionnels satisfaisant aux conditions mentionnées à l'article L. 315-1 du code forestier sont habilités, sans limitation du nombre de demandes et dans des conditions fixées</p>	<p>I. - Le VII de la section II du chapitre III du titre II de la première partie du livre des procédures fiscales est complété par un 11° ainsi rédigé :</p> <p>« 11° : Activités forestières</p> <p>« Art. L. 166 G. - I. - Les experts forestiers figurant sur la liste mentionnée à l'article L. 171-1 du code rural et de la pêche maritime, les organisations de producteurs du secteur forestier reconnues par l'autorité administrative dans les conditions prévues à l'article L. 551-1 du même code et les gestionnaires forestiers professionnels satisfaisant aux conditions mentionnées à l'article L. 315-1 du code forestier peuvent, sans limitation du nombre de demandes, avoir communication des données cadastrales, notamment les informations mentionnées à l'article L. 107-A du présent livre, relatives aux propriétés inscrites en nature de bois et forêts</p>	<p>I. - Le VII de la section II du chapitre III du titre II du livre des procédures fiscales est complété par un 11° ainsi rédigé :</p> <p>« 11° : Activités forestières</p> <p>« <u>Art. L. 166 G.</u> - I. - Les experts forestiers figurant sur la liste mentionnée à l'article L. 171-1 du code rural et de la pêche maritime, les organisations de producteurs du secteur forestier reconnues par l'autorité administrative dans les conditions prévues à l'article L. 551-1 du même code et les gestionnaires forestiers professionnels satisfaisant aux conditions mentionnées à l'article L. 315-1 du code forestier peuvent, sans limitation du nombre de demandes, avoir communication <u>des données cadastrales, notamment</u> des informations mentionnées à l'article L. 107 A du présent livre, relatives aux propriétés inscrites en nature de bois et forêts</p>

<p>par décret pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, à obtenir communication <u>par voie électronique</u> des données mentionnées à l'article L. 107 A du livre des procédures fiscales relatives aux propriétés inscrites en nature de bois et forêts situées dans le périmètre géographique pour lequel ils sont reconnus. Ils informent le maire des communes concernées de chacune de leurs demandes.</p> <p>Ces données leur sont communiquées afin qu'ils mènent des actions d'information, à destination des propriétaires identifiés, sur les possibilités de valorisation économique de leurs bois et forêts.</p> <p>Les données recueillies ne peuvent être cédées à des tiers.</p> <p><u>II.-L'habilitation prévue au I est donnée pendant trois ans à compter de l'entrée en</u></p>	<p>situées dans le périmètre géographique dans lequel ils sont habilités à exercer leurs missions d'information. Ils informent le maire des communes concernées de chacune de leurs demandes.</p> <p>« Ces données leur sont communiquées afin de leur permettre de mener des actions d'information à destination des propriétaires identifiés sur les possibilités de valorisation économique de leurs bois et forêts.</p> <p>« Les données recueillies ne peuvent être cédées à des tiers.</p> <p>« II. - Un décret précise les conditions d'application du présent article ainsi que la liste des données</p>	<p>situées dans le périmètre géographique <u>dans lequel ils sont habilités à exercer leurs missions d'information.</u> Ils informent le maire des communes concernées de chacune de leurs demandes.</p> <p>« Ces données leur sont communiquées afin <u>de leur permettre de mener des actions d'information à destination des propriétaires identifiés sur les possibilités de valorisation économique de leurs bois et forêts.</u></p> <p>« Les données recueillies ne peuvent être cédées à des tiers.</p> <p>« II. - Un décret publié dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<u>vigueur du présent article.</u>	communiquées. »	n° du visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales précise les conditions d'application du présent article ainsi que la liste des données communiquées. Ce décret est pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. »
	II. - L'article 94 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt est abrogé.	II. - L'article 94 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt est abrogé.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Un encadrement du texte à la marge

À la fois auteur et rapporteur de la proposition de loi, le député Nicolas Turquois (Vienne - MoDem) a présenté deux amendements, adoptés lors de l'examen du texte par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° CE3 prévoit **que le décret pour application de la présente loi soit pris dans les six mois suivant sa promulgation.** Cela ne devrait pas poser de difficultés particulières à l'administration, le décret de 2016 pris pour application de l'expérimentation de la loi d'avenir pouvant servir de modèle de référence.

L'amendement n° CE4 introduit, lui, **un avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sur le décret d'application** de l'article unique. Il s'agit d'un rappel bienvenu de l'obligation de consultation de cette autorité administrative indépendante pour tout texte *« relatif à la protection des données à caractère personnel ou au traitement de telles données »* (article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978).

Aucun amendement n'a été adopté en séance.

IV. La position de la commission – Un texte qui répond aux enjeux actuels et futurs de la forêt, mais qui implique une responsabilisation accrue de la filière

A. La levée opportune d'un frein juridique parmi d'autres à une gestion plus active de la petite forêt privée

Réaffirmé par la loi « Climat et résilience », l'objectif d'optimisation du **rôle de puits de carbone de la forêt** ne peut être atteint que si le matériau bois, qui séquestre du carbone, se substitue à des matériaux plus émissifs, ce que prévoit la réglementation environnementale des bâtiments, la « RE2020 ». Cela implique de **mobiliser davantage de bois**, comme le prévoient les cibles de prélèvement du programme national de la forêt et du bois (PNFB) de 2016 à 2026, d'autant plus dans un contexte de tensions sur l'approvisionnement. Face aux risques amplifiés par le changement climatique, comme les feux de forêt, la gestion permet de limiter la biomasse morte et donc la combustion.

Or, comme le rappelait, dans un rapport¹ de mars 2017, la déléguée interministérielle à la forêt et au bois Mme Sylvie Alexandre, « *aujourd'hui, c'est en forêt privée (76 % des surfaces de forêt de production) que se situe majoritairement la ressource à mobiliser. Toutefois cette forêt est peu gérée : l'obligation de gestion durable prévue par le Code forestier ne s'applique qu'à 1 ha privé sur 3* ». Seul un tiers de l'accroissement biologique de la petite propriété forestière privée est récolté, deux fois moins qu'en forêt domaniale.

C'est pourquoi les trajectoires de mobilisation accrue du bois s'appuient sur l'hypothèse d'une dynamisation de la gestion de la petite forêt privée, à l'instar du rapport de février 2016 de l'IGN et de l'Ademe, « Disponibilités forestières pour l'énergie et les matériaux à l'horizon 2035 ».

À cette fin, une identification plus simple des propriétaires par les gestionnaires est de nature à favoriser un regroupement de la gestion.

B. La présente proposition de loi ne peut cependant à elle seule prétendre lever tous les obstacles à la gestion de la petite forêt privée

D'après un rapport du CGAAER de 2019, « *en moyenne 25 % des propriétaires contactés répondent et [...] une partie seulement envisage une opération de gestion* », ce qui permet de **relativiser le risque de surexploitation de la forêt que ce dispositif entraînerait**. On peut rappeler en effet la persistance de plusieurs autres obstacles à une gestion active de la forêt privé :

- le cadastre fournit une présomption, non une preuve de propriété, et environ un tiers des propriétaires ne sont pas réellement décisionnaires (indivisions, successions non réglées) ;

¹ https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/174_000_237.pdf

- d'autres ne souhaitent pas s'engager dans la voie d'une gestion plus active de leur forêt, à cause de leur éloignement ou de craintes pour la pérennité de leur parcelle ;
- par définition, l'accès aux données cadastrales ne règle pas la situation des biens vacants et sans maître ;
- la desserte demeure parfois insuffisante pour accéder à certaines parcelles avec le matériel nécessaire et ensuite procéder au débardage et au transport du bois ;
- la taille des parcelles n'atteint pas toujours le seuil critique pour qu'une opération sylvicole soit rentable, même en cas de gestion regroupée.

C. La nécessité de veiller à la proportionnalité de l'atteinte à la vie privée par rapport à l'objectif d'intérêt général de gestion durable des forêts

La CNIL précisant dans sa délibération n° 2014-241 qu'« *un tel accès continu aux données cadastrales ne saurait être accordé aux autres acteurs de la "filière bois" dont les activités ne relèveraient pas d'une mission d'intérêt général* », la rapporteure a exprimé son opposition à l'extension de la mesure aux exploitants forestiers et syndicats de propriétaires privés. Étendre le périmètre du dispositif aurait pu fragiliser son équilibre au regard de la proportionnalité, en multipliant notamment le risque de fuites de données. L'ajout des experts fonciers et agricoles dans le champ des bénéficiaires n'est, par ailleurs, pas opportun dans ce texte, puisque leur activité ne relève pas de la gestion forestière.

L'accès au cadastre se ferait *via* un fichier retraçant les données au moment de la demande. Même si les mutations sont peu fréquentes dans la petite propriété forestière, le fichier connaît donc une obsolescence progressive au fil des ans, qui oblige à terme à renouveler la demande auprès de l'administration fiscale. La mise à disposition d'une base de données consultable à tout moment sur un portail numérique serait la suite logique de cet accès sur demande, mais elle pose des problèmes en matière de proportionnalité.

La rapporteure demande **un engagement formel du ministre en séance publique sur l'accompagnement de la filière forêt-bois dans l'élaboration d'un code de bonnes pratiques**¹, qui fixerait des limites claires entre information d'intérêt général et démarchage commercial agressif, rappellerait les sanctions encourues en cas de détournement (sanction administrative de la CNIL et sanctions pénales des articles 226-16 à 226-24 du code pénal, loi du 6 juillet 1978) ou de gestion non durable (sanctions ordinales ou administratives).

Dans ce code, qui pourrait s'appuyer sur **l'acte d'engagement** avec l'administration fiscale, signé aujourd'hui au moment de l'accès aux données

¹ Recommandation du CGAAER dans son rapport de 2019 précité.

par le demandeur, il pourrait être envisagé de préciser dans quel cas certaines personnes sont habilitées et d'autres non à avoir accès aux données au sein d'une même entité, notamment pour des entités ayant des activités allant au-delà de la seule gestion.

La commission a adopté l'article sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 9 février 2022, la commission a examiné le rapport sur la proposition de loi n° 315 (2020-2021) visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – L'objectif de ce texte est de favoriser la gestion regroupée des parcelles, pour lutter contre une conséquence négative du morcellement de la propriété forestière : l'absence de gestion de ces espaces forestiers.

La proposition de loi simplifie les démarches administratives pour accéder aux données cadastrales, uniquement pour les gestionnaires de forêts agréés, leur permettant ainsi de connaître les propriétaires des parcelles non gérées pour les informer des modalités d'accompagnement existantes.

À ce jour, l'accès aux données du cadastre est payant, à raison de quelques demandes par mois. Si cette proposition de loi était votée, les experts forestiers, gestionnaires et groupements de producteurs forestiers auraient la possibilité, toujours moyennant paiement, d'accéder aux informations cadastrales sur leur périmètre d'exercice.

Ce texte tire son origine d'un amendement sénatorial, adopté de façon consensuelle dans le cadre de la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Cet amendement prévoyait, dans le cadre d'une expérimentation de trois ans, un accès facilité des gestionnaires de la forêt aux données cadastrales. L'expérimentation a été mise en œuvre de janvier 2016 à octobre 2017. Si nous pouvons regretter le manque d'évaluations consolidées, elle a donné satisfaction aux bénéficiaires de la mesure.

Depuis lors, la pérennisation de l'expérimentation a été tentée à diverses reprises, mais à chaque fois la greffe législative n'a pas pris, à cause de l'article 45 de la Constitution. Dernier exemple en date, lors de l'examen du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), dont Daniel Gremillet était rapporteur, la mesure avait fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire (CMP), avant d'être censurée par le Conseil constitutionnel comme cavalier législatif.

C'est le texte de 2020 que nous examinons de nouveau. Comme il est déjà passé au filtre du débat parlementaire et qu'il ne fait l'objet d'aucun amendement, je vous proposerai un vote conforme, avec quelques explications préalables.

Voté il y a un an par l'Assemblée nationale, ce texte ressurgit aujourd'hui, car la filière bois est au cœur de l'actualité de la relance de

l'industrie, le matériau bois répondant aux enjeux de développement durable. Les tensions grandissantes sur l'approvisionnement en matière première bois conduisent les pouvoirs publics à mobiliser plus et mieux la ressource existante sur l'ensemble du territoire.

Ainsi, la valorisation de la filière et les moyens de garantir son approvisionnement font, depuis octobre dernier, l'objet d'intenses discussions dans le cadre des assises de la forêt et du bois, auxquelles plusieurs d'entre nous participent, lesquelles rendront leurs conclusions la semaine prochaine. À cette occasion, plusieurs réflexions ont porté sur les moyens de mieux connaître le foncier forestier et, naturellement, la question du morcellement, caractéristique historique de la propriété privée, a été abordée.

La gestion des forêts implique un travail de terrain pour établir et suivre la mise en œuvre du plan de gestion, des travaux d'entretien et des coupes des propriétés confiées aux gestionnaires.

Dans ce cadre, les gestionnaires s'efforcent de sensibiliser les propriétaires des parcelles attenantes à celles dont la gestion leur est déjà confiée, pour créer des unités plus propices à une gestion régulière et adaptée et optimiser les coûts fixes liés à la mobilisation d'engins et de main-d'œuvre.

Les parcelles de moins de 25 hectares, pour lesquelles un plan de gestion n'est pas obligatoire, sont globalement peu gérées, voire pas du tout. On estime que près de 45 % des 12 millions d'hectares de forêts privées ne bénéficient pas d'un document et d'une gestion forestière suivie, sachant que deux millions de parcelles font moins d'un hectare.

Plus de la moitié de la surface de la forêt privée est ainsi « dormante » : c'est ce que l'on appelle la parcelle dite « timbre-poste », que l'on trouve dans beaucoup de régions forestières, mais surtout en montagne. Les raisons sont historiques : pour répartir également l'héritage et donner à tous un accès au bas comme au haut de la montagne, les parcelles étaient en effet taillées en bandes de dix ou vingt mètres de large, parfois sur plusieurs kilomètres de long. Cela donne des surfaces ingérables aujourd'hui.

Or la forêt privée, qui représente les trois quarts de la surface forestière métropolitaine, constitue un puits de biodiversité et de ressources forestières qu'il est devenu essentiel de gérer.

Selon les derniers relevés de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), seulement un tiers de la croissance biologique de la petite forêt privée est prélevé chaque année. Même si cette proportion a évolué rapidement ces deux dernières années avec les dépérissements massifs que nous connaissons, cela signifie que nous n'exploitons pas la croissance annuelle de la forêt, et que son volume sur pied continue à progresser.

La contribution de la forêt aux enjeux de transition écologique et énergétique, au regard de la mise en œuvre de la réglementation environnementale RE2020, et la lutte contre les incendies de forêt de plus en plus nombreux justifient une meilleure gestion et un meilleur suivi de l'ensemble des forêts françaises.

Pour cela, il y a deux catégories de solutions. La première consiste à favoriser ce qui s'apparente au remembrement forestier : c'est ce que permet le droit de préférence au profit des propriétaires forestiers voisins, en cas de vente d'une petite parcelle boisée, ou encore les bourses aux échanges de parcelles menées dans les différentes stratégies locales de développement forestier (SLDF) de nos territoires.

Il faut bien sûr poursuivre dans cette voie, mais la route est longue et pavée de difficultés, à commencer par le manque d'information sur l'identité du propriétaire et la problématique bien connue des biens vacants et sans maître.

Le second type de solutions, complémentaire et dans lequel s'inscrit cette proposition de loi, consiste à accompagner les petits propriétaires, en améliorant l'animation territoriale pour mieux faire circuler l'information jusqu'à eux, et en mutualisant autant que possible les actes de gestion forestière, du diagnostic aux travaux sylvicoles.

Face à l'ampleur du sujet, je suis favorable à la mesure portée par l'article unique de cette proposition de loi du député Turquois, adoptée en janvier 2021 par l'Assemblée nationale. Comme je vous l'ai dit, je vous proposerai un vote conforme.

J'attirerai toutefois votre attention sur quelques points de vigilance.

D'abord, un accès élargi à des données personnelles implique pour le traiteur des données des responsabilités élargies en conséquence, d'autant plus dans le contexte du RGPD entré en vigueur en 2018, après l'expérimentation. Nous avons entendu la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui devra donner un avis sur le décret d'application de cette proposition de loi comme elle l'avait fait en 2014 sur l'expérimentation. Pour la CNIL, l'atteinte à la vie privée par la divulgation de données personnelles doit être proportionnée aux objectifs d'intérêt général recherchés, en l'espèce la gestion durable des parcelles par des gestionnaires agréés par l'État ou par un ordre professionnel.

À mon sens, pour sécuriser les gestionnaires dans leur usage des données cadastrales à venir, et surtout protéger les propriétaires de détournements de la loi, un code de bonnes pratiques élaboré par les pouvoirs publics et la filière serait bienvenu. Il permettrait l'appropriation par les bénéficiaires des règles par ailleurs fixées dans la loi, dans le règlement et rappelées par la CNIL. Je reprends là une proposition d'un rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) de 2019.

Un tel code de bonnes pratiques distinguerait clairement l'information sur les possibilités de valorisation économique du démarchage commercial abusif. Il donnerait des lignes directrices afin de définir au sein d'une entité les acteurs habilités à accéder aux données et ceux qui ne le seraient pas, par exemple au sein de coopératives forestières ayant des activités allant au-delà de la gestion. Il rappellerait les sanctions encourues en cas de non-respect des règles applicables au traitement et à la conservation des données : jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires mondial ou 20 millions d'euros. Enfin, il définirait les modalités de suivi de l'impact de la mesure en termes de surfaces mises en gestion et de volumes de bois prélevés, ce que l'expérimentation ne nous a pas apporté.

Je demanderai un engagement formel du ministre de l'agriculture en séance publique pour que son administration appuie la filière dans l'élaboration de ce code qui, en toute logique, devrait être finalisé avant la mise en œuvre de la mesure.

Il pourrait vous être proposé, d'ici à l'examen en séance, d'élargir le cadre de la mesure. Or ce que je viens de vous exposer plaide pour le maintien d'un accès limité, la mesure étant déjà dérogatoire au droit commun.

L'intitulé de la proposition de loi ne reflète que partiellement l'ampleur de la mesure. L'accès au cadastre est facilité non pour les seuls experts forestiers, mais pour trois familles de gestionnaires : les experts forestiers, les organisations de producteurs, c'est-à-dire en particulier les coopératives, et les gestionnaires forestiers professionnels.

D'autres acteurs ont manifesté leur intérêt pour la mesure, mais il ne semble pas opportun juridiquement de les inclure dans son périmètre.

D'abord, s'agissant des exploitants forestiers, la CNIL a en effet précisé, dans son avis sur l'expérimentation en 2014, qu'un tel accès « ne saurait être accordé aux autres acteurs de la filière bois dont les activités ne relèveraient pas d'une mission d'intérêt général ». Or les exploitants sont bien des acteurs économiques qui commercialisent les bois, et non des gestionnaires de forêts.

Ensuite, concernant les syndicats de propriétaires forestiers, le critère pour qu'un organisme soit habilité est, selon la CNIL, qu'il assume une « activité de service public » ou « relevant d'une mission d'intérêt général », ce qui est le cas des trois acteurs concernés *via* leur agrément administratif ou ordinal, mais pas de syndicats dont la finalité est de défendre les intérêts de leurs propres adhérents. Le Centre national de la propriété forestière (CNPF) bénéficie, lui, de cet accès facilité aux données cadastrales dans le cadre de ses missions d'intérêt public.

Enfin, les experts fonciers et agricoles ont eux aussi sollicité, à l'instar des experts-géomètres et des notaires, un accès plus facile au cadastre. À mon sens, cette demande est légitime, mais le texte que nous

examinons n'est pas le véhicule approprié. Je rappelle qu'il vise à encourager la gestion forestière. Or les experts fonciers et agricoles ne sont ni des gestionnaires ni des forestiers.

Un dernier argument plaidant pour un accès limité aux données cadastrales est le risque de multiplication des acteurs, qui pourrait se traduire par un démarchage excessif des propriétaires privés.

La solution que je vous propose consiste à s'appuyer sur les gestionnaires forestiers agréés pour une gestion durable des petites propriétés forestières et une meilleure mobilisation de la ressource existante, tout en veillant au bon usage des données cadastrales dans le respect de la vie privée et du cadre défini par la CNIL.

Pour autant, il aurait été dommage de ne pas se saisir de ce texte qui, combiné à quelques dispositions complémentaires d'animation et de suivi, peut dynamiser la gestion forestière dans la petite propriété privée.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci à notre rapporteure, toujours très investie sur le sujet des forêts.

M. Daniel Gremillet. – Merci à notre rapporteure pour son travail sur ce sujet très complexe. La chambre d'agriculture des Vosges, que j'ai présidée, avait investi dans la numérisation du cadastre, y compris forestier, avant la tempête de 1999. Grâce à la numérisation, tous les bois couchés et cassés par la tempête ont été exploités.

Je partage entièrement votre analyse sur l'élargissement du champ du texte : il convient d'être prudent. Les acquisitions successives de parcelles boisées permettent à certains de se constituer un patrimoine forestier parfois au détriment des plus petits. Les bonnes intentions peuvent parfois dériver... Je suis donc favorable au vote conforme.

Cette question est intéressante parce que nous connaissons toujours des coups de vent ou des sinistres, mais, surtout, parce que la petite forêt privée recèle un potentiel économique énorme, que l'on peut exploiter tout en renforçant la biodiversité. J'appuie totalement la proposition d'un code de bonnes pratiques : le ministère doit être très clair sur ce sujet.

M. Laurent Duplomb. – Je partage entièrement l'opinion de la rapporteure et de Daniel Gremillet. Cependant, ne faudrait-il pas élargir aux propriétaires agricoles voisins la possibilité d'acheter les petites parcelles forestières en vente ? Beaucoup de bois ont poussé depuis les années 1960 sur des parcelles agricoles : dans ces cas-là, il s'agirait d'un retour à l'agriculture. Dans le système en vigueur, le voisin forestier a la priorité sur le voisin agriculteur. C'est dommage.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Ce droit de préférence vise à faciliter la constitution d'unités de gestion plus importantes. Il est donc logique de le cibler sur l'acquisition de parcelles forestières supplémentaires.

En revanche, dans le cas de parcelles boisées auparavant d'usage agricole, votre demande peut se comprendre. D'autant que la forêt continue à grandir, et que nous avons déjà du mal à la gérer...

M. Laurent Duplomb. – Comme on donne la priorité au voisin propriétaire forestier, le voisin qui n'a pas de parcelle forestière n'est pas informé par le notaire de la mise en vente de la parcelle. Il conviendrait de mettre tout le monde sur un pied d'égalité. Je ne suis pas hostile à la libre concurrence, mais aujourd'hui l'agriculteur n'est ni informé de la vente ni prioritaire au moment de la transaction.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Les maires eux-mêmes demandent cette information, mais le droit de préférence n'est pas le sujet de ce texte.

Mme Sophie Primas, présidente. – La mesure que vous proposez serait frappée par l'article 45 de la Constitution.

Mme Patricia Schillinger. – La forêt est aujourd'hui au carrefour de plusieurs enjeux. Elle est d'abord un enjeu environnemental, en participant par sa fonction de stockage du carbone à la lutte contre le réchauffement climatique, mais aussi par son rôle de réservoir majeur de biodiversité. La forêt représente aussi un enjeu économique : la France a l'une des plus grandes surfaces forestières d'Europe.

Mais ce potentiel se heurte au morcellement extrême de ses parcelles : la grande majorité de la surface forestière française est en effet atomisée entre de nombreux propriétaires privés – 3,8 millions de propriétaires possèderaient ainsi près de 76 % de la surface forestière.

Cette extrême parcellisation du foncier forestier est à la source d'un mauvais entretien des forêts privées, d'une sous-valorisation des bois et forêts, empêchant ainsi la forêt de remplir pleinement sa vocation environnementale et économique.

Les forêts de mon département, et plus largement celles du Grand Est, sont l'illustration de ce à quoi peut conduire l'absence d'entretien efficace des forêts. Il y sévit en effet une épidémie de scolytes que le morcellement des parcelles et l'absence d'entretien qui en résulte ont contribué à amplifier. Les parcelles mal entretenues ou laissées en friche deviennent des foyers pour les maladies qui s'étendent ensuite à l'ensemble des forêts. Aujourd'hui, la quasi-totalité des forêts d'épicéas de la moitié du nord de la France est touchée.

Cette situation appelle une gestion efficace de la forêt, en favorisant l'entretien et l'exploitation en commun des parcelles. Cela n'est possible que si les données cadastrales sont rendues accessibles aux experts forestiers.

Tel est l'enjeu de la proposition de loi sur laquelle nous avons à nous prononcer. Elle reprend les termes de l'expérimentation mise en œuvre par la loi d'avenir pour l'agriculture, qui a pris fin en décembre 2018.

Ce texte donne aux experts forestiers l'accès aux informations cadastrales relatives aux propriétés forestières sans que leur soit opposé le principe du secret professionnel en matière fiscale.

Ces experts pourront dès lors encourager les propriétaires privés à mener les opérations de valorisation économique de leurs bois et forêts, tandis qu'une meilleure identification des parcelles permettra également de renforcer la résilience et l'entretien des forêts privées françaises.

Cette proposition de loi et plus largement la question de la protection de nos forêts ont vocation à dépasser les clivages partisans ; le groupe RDPI la votera, en espérant un consensus.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous terminons par le périmètre indicatif du texte.

La commission a considéré que sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives aux modalités d'accès aux données cadastrales relatives aux propriétés inscrites en nature de bois et forêts ; aux dérogations à la règle du secret professionnel en matière fiscale à des fins de dynamisation de la gestion des bois et forêts ; aux mesures de nature fiscale ayant pour objet d'informer les propriétaires forestiers sur les possibilités de valorisation économique de leurs bois et forêts ; aux obligations de gestion durable des forêts applicables aux experts forestiers, organisations de producteurs et gestionnaires forestiers professionnels et aux conditions d'agrément de ces gestionnaires par l'autorité administrative ou ordinale compétente ; à la protection des données à caractère personnel figurant dans la matrice cadastrale, aux règles et modalités de traitement et de conservation de ces données et aux sanctions applicables en cas d'utilisation abusive de ces données ; et enfin à l'entrée en vigueur des dispositions du texte.

EXAMEN DES ARTICLES

Article unique

L'article unique et ainsi l'ensemble de la proposition de loi sont adoptés sans modification.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 9 février 2022, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 315 (2020-2021) visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales.**

Elle a considéré que sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives :

- aux modalités d'accès aux données cadastrales relatives aux propriétés inscrites en nature de bois et forêts ;
- aux dérogations à la règle du secret professionnel en matière fiscale à des fins de dynamisation de la gestion des bois et forêts ;
- aux mesures de nature fiscale ayant pour objet d'informer les propriétaires forestiers sur les possibilités de valorisation économique de leurs bois et forêts ;
- aux obligations de gestion durable des forêts applicables aux experts forestiers, organisations de producteurs et gestionnaires forestiers professionnels et aux conditions d'agrément de ces gestionnaires par l'autorité administrative ou ordinale compétente ;
- à la protection des données à caractère personnel figurant dans la matrice cadastrale, aux règles et modalités de traitement et de conservation de ces données et aux sanctions applicables en cas d'utilisation abusive de ces données ;
- à l'entrée en vigueur des dispositions du texte.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 1^{er} février 2022

- **M. Nicolas TURQUOIS**, député, auteur de la proposition de loi.

Mercredi 2 février 2022

- *Ministère de l'agriculture et de l'alimentation* : **MM. Jean-Marie LEJEUNE**, direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises, adjoint à la cheffe du Bureau Entreprises forestières et industries du bois, **Benjamin BALIQUE**, conseiller forêt, agroécologie, biodiversité, et **Mme Alicia BOTTI**, conseillère chargée des relations avec les élus locaux.

Jeudi 3 février 2022

- *Centre national de la propriété forestière (CNPF)* : **Mme Claire HUBERT**, directrice générale.

- *Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC)* : **Mme Christine DE NEUVILLE**, présidente, et **M. Paul-Emmanuel HUET**, directeur exécutif.

- *Forest Stewardship Council–France (FSC)* : **M. Guillaume DARHINGER**, directeur technique.

- *Union de la coopération forestière française (UCFF)* : **MM. Bertrand SERVOIS**, président, et **Lionel PIET**, directeur de COFORET.

- *Conseil national de l'expertise foncière agricole et forestière (CNEFAF)* : **MM. Jean-Luc BARTMANN**, président, **Jean-Marc PÉNEAU** et **Roland SUSSE**, experts forestiers.

- *Ministère de l'économie, des finances et de la relance* : **Mmes Isabelle OUDET-GIAMARCHI**, sous-directrice des missions foncières et de la fiscalité du patrimoine, et **Marina FAGES**, cheffe du bureau du cadastre.

Vendredi 4 février 2022

- *Commission nationale de l'informatique et des libertés* : **Mmes Jeanne TADEUSZ**, chef du service des Affaires régaliennes et des collectivités territoriales - Direction de la Conformité, et **Marie HEUZÉ**, juriste référente du service des affaires régaliennes et des collectivités territoriales - Direction de la Conformité.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl20-315.html>