

Proposition de loi relative à la protection des forêts contre l'incendie

(n° 3543)

Séance publique – 10 mars 2016

Intervention de M. Joël GIRAUD, rapporteur

Monsieur le Président / Madame la Présidente,

Monsieur le Président de la commission des Lois,

Mes chers collègues,

« On regardait les arbres et les forêts comme le plus beau présent fait à l'homme. (...) [Les] images resplendissantes d'or et d'ivoire ne nous inspirent pas plus d'adoration que les bois sacrés et leur profond silence. »

C'est ainsi que Pline l'Ancien, dans le livre XII de son *Histoire naturelle*, décrivaient à ses contemporains les forêts. Au-delà du clin d'œil à mon ami Alain Tourret, membre permanent et non perpétuel de la commission des Lois, que je sais féru d'histoire latine, cette citation illustre le lien entre la forêt et les Hommes et la fascination que la première a toujours exercé sur les seconds.

La forêt est un **patrimoine écologique et esthétique unique** ; c'est également une source de **richesse économique importante**, particulièrement dans notre pays dont 30 % du territoire est couvert de surfaces boisées. La forêt n'en est pas moins **fragile, notamment face au feu**. Sa **protection** est donc **essentielle** et incombe aux pouvoirs publics et aux propriétaires.

Il faut, à cet égard, souligner l'efficacité de la politique de protection des forêts, reposant sur la complémentarité des acteurs. La **superficie annuelle moyenne des zones brûlées** a en effet été **réduite de plus de moitié** depuis une trentaine d'année, **s'établissant à moins de 11 000 hectares lors de la dernière décennie**. Au delà des interventions des sapeurs-pompiers et des moyens aériens de la Sécurité civile, plusieurs dispositifs, plus discrets mais tout aussi précieux, tendent à assurer à nos forêts une protection optimale.

1. D'une part, le **code forestier** prévoit **différents dispositifs, adaptés à l'intensité du risque d'incendie** auquel les territoires sont exposés et dont la mise en œuvre repose principalement sur les préfets.
2. D'autre part, les **territoires méditerranéens** font l'objet d'un dispositif propre, à travers **l'Entente pour la forêt méditerranéenne**, établissement public consacré par le CGCT. Permettez-moi de **saluer ici la mémoire** de celui qui en fut pendant 12 ans le secrétaire général, après avoir créé dès 1979 le centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile, je veux parler du **Colonel Marc EGLOFF**.

3. Enfin, les **départements, sur le fondement de leur clause de compétence générale** (*de feu leur clause de compétence générale, devrais-je dire*), **peuvent assumer diverses actions** destinées à préserver les forêts :

- **L'information et la sensibilisation** des populations ;
- Les **travaux d'aménagement et d'entretien d'infrastructures** utiles à la lutte contre l'incendie ;
- **Le débroussaillage** et le maintien en l'état des zones débroussaillées ;
- **La surveillance** des massifs ;
- enfin, **les interventions sur les feux naissants.**

Toujours sur le fondement de leur clause de compétence générale, certains départements du sud de la France ont mis en place des **unités dédiées** à la défense des forêts contre l'incendie, les « **forestiers-sapeurs** ».

La protection des forêts suppose néanmoins une **vigilance constante**, ce que 2015 nous a tragiquement rappelé : alors que les efforts combinés avaient ramené la surface annuelle incendiée à une moyenne de 6 500 hectares entre 2012 et 2014, pas moins de **11 500 hectares ont pris feu l'année dernière**, avec une hausse significative dans le sud-ouest où la **surface incendiée fut multipliée par deux.**

Or, la **défense des forêts contre l'incendie** risque d'être mise à mal par une **conséquence involontaire, certes, mais inopportune, de la loi** du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « **NOTRe** ». Cette loi, sur les quelques imperfections de laquelle je ne reviendrai pas, a certes rendu possibles des **avancées nombreuses et importantes dans le domaine de la sécurité civile**. Néanmoins, dans le souci de rationaliser les compétences locales, son article 94 a **supprimé la clause de compétence générale des départements**.

Le malheur, pour le sujet qui nous occupe aujourd'hui, est que **les départements fondaient leurs interventions en ce domaine précisément sur cette clause**. Si un dispositif transitoire a maintenu le principe de leur action jusqu'au 31 décembre 2015, il a pris fin au début de cette année, **privant par conséquent les départements de toute possibilité d'action pour défendre les forêts contre l'incendie, mais aussi le corps des forestiers-sapeurs de toute base légale**.

Le **Gouvernement** avait **d'ailleurs eu conscience du problème** lors de l'examen du projet de loi « NOTRe », puisqu'il avait envisagé de déposer un amendement correspondant au dispositif proposé mais qui n'avait, hélas, pu franchir les fourches caudines de l'entonnoir. Il avait également été interrogé par notre collègue Michel Vauzelle sur ce point en juillet dernier.

C'est donc pour **combler ce vide dangereux** que notre excellent collègue sénateur du Var et membre du groupe RDSE, **Pierre-Yves COLLOMBAT**, a fort opportunément déposé le texte qui vous est soumis ce matin, texte qui constitue une **rustine à la loi « NOTRe »**, tout comme le texte adopté hier dans cet hémicycle sur le rapport de notre collègue Olivier DUSSOPT.

Cette proposition de loi, que le Sénat a modifié afin d'en renforcer l'efficacité, introduit dans le **code général des collectivités territoriales** une nouvelle division composée d'un **article L. 3232-5 qui permet aux départements qui le souhaitent de financer ou de mettre eux-mêmes en œuvre toute action jugée utile pour prévenir et lutter contre les feux de forêts.**

Initialement cantonnée aux départements situés dans des territoires particulièrement exposés aux risques d'incendie, elle **rend désormais éligible à son dispositif l'ensemble des départements français.**

Cette **extension**, loin de constituer un luxe superflu, s'avère **nécessaire compte tenu des changements climatiques** à venir, qui auront pour effet de fragiliser des régions jusque-là épargnée par les incendies (les projections en 2040 montrent en effet une **expansion considérable des zones exposées au risque d'incendie**).

Elle **n'entraînera** au demeurant **aucune obligation supplémentaire**, j'insiste sur ce point. Le dispositif proposé, en effet, est **facultatif** et repose sur une **démarche purement volontaire** des départements.

Le texte qui vous est soumis est **attendu par les départements**, est **soutenu par le Gouvernement** et porte sur un objet qui **transcende les clivages politiques**, ce qui a conduit à son **adoption unanime par le Sénat et, la semaine dernière, par votre commission des Lois**.

Mes chers collègues, je vous **invite à faire de même et à l'adopter à votre tour, sans modification**.

J'avais un temps songé à déposer un amendement pour rectifier une imperfection rédactionnelle à l'article L. 133-1 du code forestier, qui fait référence, pour la mise en œuvre d'actions spécifiques de protection sur des zones très exposées, aux anciennes régions.

Loin d'être cosmétique, cette référence serait susceptible d'entraîner une lourdeur administrative pour les préfets si les nouvelles régions étaient substituées telles quelles aux anciennes, sans aménagement particulier.

Cependant, cette imperfection ne fait aucunement obstacle à une mise en œuvre efficace du dispositif de protection des forêts prévu par le code forestier.

En outre, et surtout, il aurait été à mon sens irresponsable d'allonger la navette et de compromettre l'entrée en vigueur rapide d'un texte nécessaire et attendu pour un motif formel sans conséquence dommageable réelle.

C'est donc à une adoption conforme que je vous invite, et si j'ai mentionné cette imperfection rédactionnelle du code forestier, c'est pour attirer l'attention sur cette scorie afin qu'elle puisse être corrigée au moment propice.

Monsieur le Président / Madame la Présidente, avec votre bienveillance, je me permettrai de clore cette intervention par un regret, que j'avais déjà évoqué en commission.

Déposée en octobre au Sénat, **adoptée en novembre** par cette assemblée, cette proposition aura dû **attendre mars pour que nous l'examinions**, alors que le Gouvernement, comme j'ai pu le rappeler, avait connaissance du problème dès la deuxième lecture du projet de loi « NOTRe ».

Ne vous méprenez pas, je ne regrette pas que ce texte n'ait pas eu pour véhicule un projet de loi. Je me réjouis au contraire qu'il soit dû à l'initiative de radicaux (*de républicains radicaux, devrais-je préciser, pour éviter toute équivoque dans le contexte actuel...*), en l'occurrence du groupe RDSE du Sénat.

Je **déplore** simplement le fait qu'il ait fallu **attendre trois mois et demi pour que ce texte puisse être inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée**, dans le cadre d'une journée réservée au groupe auquel j'ai l'honneur d'appartenir.

Le Gouvernement, avec l'ordre du jour prioritaire, voire le groupe majoritaire pendant la semaine réservée à l'Assemblée nationale, auraient pu, eu égard à l'objet du texte, procéder à son inscription beaucoup plus tôt. Cela **aurait pu permettre une adoption avant la fin de l'année dernière, et donc éviter les trois mois durant lesquels les départements se sont trouvés privés de base légale** pour les actions qu'ils mettent en œuvre pour nos forêts, et durant lesquels **les corps de forestiers-sapeurs étaient dépourvus de fondement juridique**, situation susceptible de **compromettre la rémunération** de leurs membres, entre autres difficultés potentielles.

Cela étant dit, je vous **renouvelle mon invitation à adopter ce texte nécessaire dans les mêmes termes que le Sénat., afin de lui assurer une promulgation et donc une entrée en vigueur dans les meilleurs délais.**

Je vous remercie.