

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

(n° 3231)

Commission des Lois – 2 mars 2016

Intervention de M. Joël GIRAUD, rapporteur

Monsieur le Président,

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 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 montre avec éloquence le lien entre la forêt et les Hommes et la fascination que la première a toujours exercé sur les seconds.

Magnifique, luxuriante, mystérieuse, la forêt est un **patrimoine unique** ; c'est également une source de **richesse économique** importante, particulièrement dans notre pays dont 30 % du territoire est constitué 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. **La superficie annuelle moyenne des zones brûlées** a en effet été **réduite de plus de moitié** depuis une trentaine d'année, passant de 26 600 hectares pour la période 1994-2003 à moins de 11 000 pour la dernière décennie. Ces bons résultats sont le fruit de la complémentarité des actions entreprises par l'État, les départements, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et les réserves communales de sécurité civile. Au delà des interventions sur les feux assurées par les SDIS, avec leurs sapeurs-pompiers, et la Sécurité civile, avec ses moyens aériens, plusieurs dispositifs tendent à garantir à nos forêts une protection optimale.

1. D'une part, le **code forestier**, au titre III de son livre I^{er}, prévoit différents **dispositifs, adaptés à l'intensité du risque d'incendie** auquel les territoires sont exposés. Ces dispositifs, dont la mise en œuvre repose principalement sur les préfets de département, permettent la réalisation de travaux et l'imposition de sujétions et de servitudes aux propriétaires.
2. D'autre part, les **territoires méditerranéens** font l'objet d'un dispositif propre, à travers **l'Entente pour la forêt méditerranéenne** consacrée à l'article L. 1424-59 du code général des collectivités territoriales. 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, peuvent assumer diverses actions** destinées à préserver les forêts :

- **information et sensibilisation** des populations, notamment en période estivale ;
- travaux **d'aménagement et d'entretien** d'infrastructures utiles à la lutte contre l'incendie (citernes, pistes servant à la fois de pare-feu et facilitant la circulation, etc.) ;
- **débroussaillage** et maintien en l'état des zones débroussaillées ;
- **surveillance** des massifs ;
- **intervention 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**, ainsi que 2015 l'a montré : 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 prirent feu l'année dernière, avec une hausse significative dans le sud-ouest où la surface incendiée fut multipliée par deux.

Vigilance constante, donc, qui risque pourtant 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** ». Si cette loi, sur les quelques imperfections de laquelle je ne reviendrai pas, a rendu possibles des **avancées nombreuses et importantes dans le domaine de la sécurité civile**, son article 94 n'en a pas moins, dans le souci de rationaliser les compétences locales, **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. Faute d'un rétablissement de la compétence départementale, les conséquences pour l'efficacité de la protection des forêts et pour la pérennité de ces dernières seraient dramatiques. 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.

C'est donc pour **combler ce vide** que notre 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 rapporté tout à l'heure par 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 unique **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. 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**, ayant conduit à son **adoption unanime au Sénat**. Mes chers collègues, je vous invite donc 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, 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.

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 de forme sans conséquence dommageable réelle. C'est donc à une

adoption conforme que je vous invite, et que j'inviterai également l'ensemble de notre assemblée la semaine prochaine.

Monsieur le Président, avec votre bienveillance, je me permettrai de clore cette intervention liminaire par une réflexion personnelle mêlant satisfaction et regrets.

Si cette proposition de loi connaît, à l'issue du vote de ce matin et après son examen en séance publique la semaine prochaine, le sort que je lui souhaite – une adoption conforme –, elle **entrera en vigueur suffisamment tôt pour permettre aux départements de mettre en œuvre les actions requises** pour la défense des forêts contre les incendies. Une telle perspective ne peut que nous réjouir, quelle que soit notre place sur les bancs de notre assemblée.

Néanmoins, cette entrée en vigueur marquera le terme d'un **parcours législatif de six mois**. Déposée en octobre au Sénat, adoptée par la commission des Lois de cette chambre puis par cette dernière en novembre, la 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, eu égard au sens que l'on tend à donner actuellement à ce terme...), 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 au titre de 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 mais aussi le corps des forestiers-sapeurs se sont trouvés privés de base légale** pour les actions qu'ils mettent en œuvre pour nos forêts.

Cela étant dit, je vous **renouvelle mon invitation à adopter ce texte nécessaire dans les mêmes termes que le Sénat.**

Je vous remercie.