

A photograph of a forest landscape. In the foreground, several yellow fire trucks are parked on a dirt road. A group of firefighters in green uniforms are gathered around the vehicles. In the background, there are green trees and a rocky hill under a clear blue sky.

Défense des forêts contre les incendies

Diagnostic de l'évolution possible du Code Forestier et propositions EFA-CGC

SOMMAIRE

PREAMBULE	2
CORPUS LEGISLATIF	2
CORPUS REGLEMENTAIRE ET TECHNIQUE	6
CORPUS SUR LES SERVICES DECONCENTRES	10
CONCLUSION	12

Préambule

Au regard de l'importance de son devenir, la forêt a fait l'objet de nombreux rapports parlementaires. Le dernier rapport flash réalisé par le Sénat est extrêmement précis sur les enjeux et les défis que devront relever nos forêts.

Le rapport réalisé par Madame la députée Anne-Laure CATTELOT¹ en juillet 2020 pourrait utilement être le support d'une réflexion globale du Parlement sur l'avenir de la forêt et servir de base à une grande Loi forestière. Il pourrait donner les moyens à nos forêts de répondre aux défis que le changement climatique leur impose, et donc prendre en compte ce volet protection/défense des forêts contre l'incendie. De cette base rédactionnelle, les trois composantes du risque (aléa, enjeux, vulnérabilité) doivent être analysés et traités.

Le document qu'EFA-CGC vous présente à titre de contribution propose trois thématiques :

1. un **Corpus législatif** pour adapter le Code Forestier aux impacts de l'évolution du climat. Le contenu pourrait être modifié, dans le cadre d'un projet de loi forestière qui, après la dernière loi d'orientation sur la Forêt n°2001-602 du 9 juillet 2001 permettrait de renforcer le Code Forestier pour répondre aux nouveaux défis que nos forêts doivent relever.
2. un **Corpus réglementaire/technique** issu des pratiques de terrain pour une meilleure prévention/gestion des feux de forêts.
3. un **Corpus sur les moyens humains** des services de l'Etat : aussi bien services déconcentrés qu'établissements publics



Photo de couverture : Briefing à la Base DFCI des Pradineaux, 2008. [Aussie Oc, Wiki commons](#)

Corpus Législatif

La question se pose de l'approche de la forêt dans son ensemble dans les textes législatifs du Code Forestier actuellement en vigueur. Il ancre solidement le rôle de la forêt sous le sceau de l'intérêt général au regard de l'ensemble des services qu'elle rend à l'écologie, à notre société et à nos concitoyens. En effet l'importance de la forêt dans la protection et l'organisation de notre territoire pour une écologie durable et les activités humaines ne dépend pas de la nature de la propriété, mais bien de la gestion durable et multifonctionnelle de ces territoires forestiers dans son ensemble même si les moyens disponibles et les acteurs sont cependant différents tant dans le privé que dans le public.

Proposition EFA-CGC

Pour cette raison, le corpus législatif relatif au Code forestier devrait renforcer juridiquement le rôle de la forêt de façon globale au regard des services qu'elle procure à l'équilibre écologique et à notre société dans un contexte de changement climatique. Les distinctions entre la propriété privée et la propriété publique devraient être déclinées dans un deuxième temps, notamment pour ce qui relève de la maîtrise de l'accès en forêt en période à risque feu de forêt à l'échelle nationale.

Les points législatifs majeurs à traiter, au regard de l'impact du changement climatique que nos forêts subissent déjà, sont contenus dans deux Titres du Code Forestier : Prévention des feux de forêts (Titre III) et Rôle de protection des forêts (Titre IV). En effet si la question de la prévention des feux de forêts est le premier défi que nos forêts métropolitaines ou d'Outre-Mer doivent relever, il ne faut pas exclure les textes contenus dans le Titre IV car à travers les retours d'expérience de grands feux récents, les incendies de forêts ont des conséquences indirectes encore plus néfastes pour les personnes, les biens et les activités économiques adjacentes.

¹ Cattelot Anne-Laure, 2020. La forêt et la filière bois à la croisée des chemins : l'arbre des possibles



Concernant le Titre III : DÉFENSE ET LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORÊT

Chapitre Ier : Mesures applicables sur l'ensemble du territoire national (Articles L131-1 à L131-18)

Chapitre II : Mesures applicables aux bois et forêts classés à « risque d'incendie » (Articles L132-1 à L132-3)

Chapitre III : Mesures applicables aux territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie (Articles L133-1 à L133-11)

Chapitre IV : Servitudes de voirie et obligations de débroussaillage communes aux territoires, bois et forêts exposés aux risques d'incendie (Articles L134-1 à L134-18)

Chapitre V : Contrôle (Articles L135-1 à L135-2)

Chapitre VI : Application (Article L136-1)

Les articles législatifs des Chapitres I et II possèdent des dispositions opérationnelles.

Cependant les dispositions législatives du Chapitre III sont désormais géographiquement trop restrictives. En effet, comme en attestent les études menées par l'agence européenne de l'environnement et celles de Météo-France présentées lors des Assises de la forêt, c'est l'ensemble du territoire national métropolitain qui est d'ores et déjà soumis au risque feux de forêts. Pour preuve, le développement des feux de végétations, dont de forêts, constaté au cours de l'été 2022, démontre clairement que l'ensemble du territoire métropolitain est désormais soumis à un risque feux de forêts élevé voire majeur.

Cependant, si la politique volontariste de prévention des feux de forêts a été initiée à partir des années 1990 confortée dans la Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt votée à l'unanimité du Parlement, il a fallu plus de dix longues années pour que les effets soient visibles dans les territoires historiquement concernés. La surface forestière brûlée est passée de 35 à 40 000 ha par an au milieu des années 1980 à environ 7 à 8 000 ha par an jusqu'à cette année 2022. Pour mémoire, chaque hectare de forêt métropolitaine en feu relargue en moyenne 255 tonnes de CO2 dans l'atmosphère².

Au-delà de ce déstockage du CO2, chaque incendie représente une perte pour :

- le maintien et la qualité des sols, la ressource en eau avec des conséquences majeures pour les territoires communaux définis « zone de montagne » par le Code Rural ;
- la biodiversité ;
- la capacité de stockage opérationnel de carbone ;
- les paysages, supports entre autres de l'attractivité des territoires (tourisme) mais aussi du cadre de vie quotidien des habitants-
- le matériau à destination des entreprises de la filière bois avec un impact en termes d'emploi et de viabilité économique des entreprises de transformation.

Plus spécifiquement, les onze départements métropolitains concernés par une érosion active bénéficient des compétences :

- des spécialistes en charge de la restauration de montagne (RTM) de l'ONF ;
- des experts forestiers de la prévention de feux de forêts de la zone méditerranéenne.

Ensemble, ils analysent et démontrent 3 les conséquences majeures et néfastes de la destruction de forêts par le feu sur la sécurité des personnes et des biens dans les massifs montagneux et collinaires

Par conséquent il est indispensable que la proposition ou le projet de loi comporte un volet central sur la prévention des risques feux de forêts en élargissant les dispositions du Chapitre III du Titre III du Code Forestier à la totalité du territoire national métropolitain, voire aux départements ultra marins.

² Refinement to the 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, 2019

³ FOREST FIRES IN THE ALPS State of knowledge, future challenges and options for an integrated fire management White Paper for policy makers, 2020.



Proposition EFA-CGC

L'élargissement de la loi à l'ensemble du territoire constitue l'élément majeur à mettre en œuvre pour qu'une politique de prévention des feux de forêt se poursuive dans le contexte des changements climatiques afin que nos massifs forestiers continuent à remplir les fonctions qui sont les leurs, voire simplement à perdurer dans le temps. Pour cela, le déploiement à l'échelle nationale de ces outils de prévention majeurs et concertés que sont :

- *les plans de protection des forêts contre l'incendie (PDPFCI), permettant de lister et programmer l'ensemble des mesures préventives mises en œuvre dans les départements (réglementaires, de surveillance et d'aménagement des massifs...);*
- *les plans de prévention des risques d'incendie de forêt (PPRIF), visant à limiter l'urbanisation à l'intérieur des massifs forestiers, sont une mesure indispensable permettant de mettre en œuvre sur tout le territoire une stratégie de prévention et de lutte contre les feux de forêt*

Autre aspect : le morcellement de la forêt privée, dont les petites propriétés ne bénéficient pas systématiquement des avantages d'un plan de gestion, doit faire l'objet d'une attention particulière. En effet même si le droit de propriété est l'un des fondements de notre société, il n'en demeure pas moins que, désormais, l'absence de gestion de ces espaces forestiers peut conduire à la constitution de zones de réservoir de combustible sur de grands espaces sans moyen stratégique de lutte feu de forêt avec tous les impacts négatifs déjà cités.

Dans ce contexte, sans gestion réfléchie à l'échelle d'un massif forestier, il ne faut pas perdre de vue que plus de 90% des départs de feu sont causés par les activités humaines, en général sans lien avec l'activité forestière. En conséquence, les efforts déployés pour la protection des forêts, qui seront aussi utiles pour la protection des autres enjeux présents dans les espaces forestiers ou à proximité, ne peuvent pas être à la seule charge des propriétaires forestiers.

Proposition EFA-CGC

Nécessité faisant loi, il apparaît souhaitable, au regard de l'accroissement du risque feux de forêts d'inciter les propriétaires à établir des Plans Simples de Gestion pour des propriétés de surface inférieure à l'obligation réglementaire de 25 ha (10, 15, 20 ha ?) afin de donner plus de cohérence à la gestion de ces propriétés. Il convient d'accompagner cette première mesure par des actions auprès des propriétaires forestiers, y compris de plus petites parcelles, les incitant à créer des structures de gestion commune, comme les associations syndicales de gestion forestière, ce qui permettrait d'envisager des actions plus globales à l'échelle des massifs forestiers. Ces actions pourraient être menées en collaboration avec les collectivités également propriétaires de forêts et de bâtir des programmations communes de coupes et de travaux.

En effet, l'année 2022 démontre qu'il est maintenant indispensable, au regard de l'accroissement du risque feux de forêt avec le changement climatique, de favoriser la gestion plus active des massifs forestiers à une échelle supérieure, en particulier là où c'est jugé nécessaire. Face au morcellement de la propriété privée, il est donc indispensable de promouvoir la réalisation de documents de gestion sylvicole durable (CBPS, PSG volontaires ou obligatoires en fonction de la surface) et d'encourager les actions de regroupement des propriétaires comme évoqué ci-dessus. Cela nécessitera néanmoins de renforcer de manière pérenne les effectifs du Centre national de la propriété forestière (CNPF) pour lui permettre de mobiliser les moyens d'animation nécessaires, en lien avec les collectivités, l'ONF et les autres acteurs de la forêt.

La présence d'habitations en forêt complexifie également la lutte en cas d'incendie. En effet, la défense de ces habitations sollicite fortement les services de secours, particulièrement si la réalisation des Obligations Légales de débroussaillage (OLD) est insuffisante. Ces obligations relèvent de la responsabilité individuelle des propriétaires de bâtis, leur finalité étant de faciliter la défense de leur bien. Néanmoins, les règles définies dans le Code forestier en ce qui concerne la répartition des surfaces à traiter pour des propriétés voisines se révèlent tellement complexes qu'elles en deviennent difficilement applicables. Il est nécessaire qu'elles soient simplifiées afin de faciliter leur réalisation, afin que les OLD conservent leur rôle essentiel de préservation de la sécurité des personnes et des biens. Les collectivités doivent de plus inciter davantage les propriétaires à les réaliser :

- par des actions d'information et de formation des propriétaires, leur rappelant que des OLD bien réalisées permettent au secours de défendre plus efficacement leur habitation sans les mettre inconsidérément en danger ;



- en aidant les propriétaires à se regrouper pour procéder à une réalisation commune des travaux afin de diminuer leur coût, qui reste souvent un facteur bloquant pour leur mise en œuvre ;
- en organisant des opérations de contrôle pouvant aboutir à des réalisations de travaux d'office, avec l'appui des services concernés ((DDT-M, ONF...)).

Au-delà du Code Forestier, le législateur doit s'interroger sur une adaptation du Code de l'Urbanisme visant à diminuer le risque incendie de forêts et le coût de son traitement en limitant l'étalement urbain à proximité immédiate des zones boisées.

Concernant le Titre IV : RÔLE DE PROTECTION DES FORÊTS

Chapitre Ier : Forêts de protection (Articles L141-1 à L141-7)

Chapitre II : Conservation et restauration des forêts en montagne (Articles L142-1 à L142-9)

Chapitre III : Fixation des dunes (Articles L143-1 à L143-4)

Chapitre IV : Prévention des risques naturels (Article L144-1)

Le Titre IV du Code forestier mélange deux concepts autour du mot « Protection ». Le Chapitre I traite des modalités de protection des forêts et les Chapitres II, III et IV du rôle de protection exercées par les forêts pour les activités humaines. Il semblerait donc, pour clarifier la lecture des textes législatifs, et par voie de conséquence les textes réglementaires, que ce Titre IV soit scindé en deux Titres, l'un pour la **protection des forêts**, l'autre pour le **rôle protecteur rempli par la forêt**.

Bien qu'à priori ce point du Chapitre Ier ne semble pas en lien direct avec la prévention des feux de forêts, il permet de prendre des dispositions spécifiques pour garantir la protection de certains massifs forestiers y compris vis-à-vis du risque incendie. Cependant, il faut constater que l'administration a particulièrement préempté ce volet de protection avec des décrets qui réduisent de manière substantielle ce dispositif de protection et dont le contenu est en totale contradiction avec les principes énoncés dans la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages qui définit à l'Article L110-1 du code de l'environnement :

« 9° Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment. »

Or les textes réglementaires, notamment pour les articles de la Sous-section 4 : Dispositions relatives aux fouilles et sondages archéologiques dans les forêts de protection (Articles R141-38-1 à R141-38-4) et de la Sous-section 5 : Dispositions relatives à la recherche ou à l'exploitation souterraine des gisements d'intérêt national de gypse dans les forêts de protection. (Articles R141-38-5 à R141-38-9), sont en contradiction avec les principes énoncés dans la partie législative du Code forestier. Ces activités peuvent conduire à une fragilisation des massifs forestiers vis-à-vis du risque feux de forêts car la stratégie nationale de lutte, qui fait ses preuves chaque année, intègre des bandes débroussaillées en forêt allant jusqu'à 100 m et parfois permettant la casse de la dynamique du feu par la limitation de la masse combustible au sol sur les trajectoires potentielles du feu

Proposition EFA-CGC

Il apparaît donc nécessaire que le Législateur s'empare de ce sujet et que le classement en forêt de protection retrouve le statut qu'il n'aurait jamais dû perdre notamment dans ce contexte de changement climatique.

Concernant les Chapitres II, III et IV, les textes qui y sont contenus ne prennent pas suffisamment en compte le rôle que remplissent les forêts comme ouvrage actif de mitigation des risques naturels.

Proposition EFA-CGC

Il est également indispensable de renforcer les principes législatifs de ces chapitres de manière à mieux prendre en compte le rôle majeur des massifs forestiers dans la prévention des risques naturels et ce en pleine cohérence avec les dispositifs de la stratégie nationale de lutte et de prévention des feux de forêts.



Dans le même registre, un programme Interreg « Rocks the Alps » a démontré qu'au moins un arbre sur 4 dans l'arc alpin doit être considéré comme un ouvrage de protection active contre l'érosion⁴. Cet élément d'analyse ne fait que confirmer l'intérêt majeur à préserver les forêts de montagnes des feux de forêts et de ses conséquences sur l'érosion.

Le contenu des Chapitres II, III et IV, regroupés dans un même Titre doivent se décliner dans la même approche législative que ce qui a été réalisé pour le Titre III relatif à la prévention des feux de forêt.

Et enfin, concernant le renouvellement des peuplements forestiers dont l'accès est particulièrement difficile en montagne, avec un coût de mobilisation des bois élevé, il ne faut pas considérer que les frais engagés relèvent d'une dépense. Il s'agit plutôt d'un investissement qui permet de réduire les frais et les indemnités de remise en état consécutifs aux effets destructeurs des fortes pluies de plus en plus fréquentes avec le réchauffement climatique. En référence aux disparitions de villages entiers au XIX^{ème} siècle ou plus récemment avec la tempête Alex dans les Alpes maritimes, ces phénomènes sont responsables d'éboulements et de ravinements massifs sur les personnes et les biens en aval si la forêt n'est plus présente.

Proposition EFA-CGC

Bien qu'une loi ne puisse pas préempter ou identifier une dépense budgétaire en dehors de la Loi de finance, ni proposer la création d'une taxe affectée, il apparaît nécessaire que le fonds Barnier, qui s'applique aux structures localisées dans des zones inondables ou à la renaturation de prairies retournées, puisse consacrer une partie de ses recettes à la gestion durable des forêts de protection et/ou de mitigation vis-à-vis des risques naturels.

Bien entendu d'autres thématiques doivent faire l'objet d'un travail approfondi dans un délai très court car, même si le temps forestier est le temps long, les impacts du changement climatique, qui affectent déjà nos forêts, nous contraignent à accélérer le travail indispensable et de fond pour que celles-ci soient adaptées au climat que nous allons connaître dans les prochaines années.

Corpus réglementaire et technique

Les textes réglementaires ne sont qu'une déclinaison opérationnelle des textes de Loi. Avec l'extension des dispositions contenues dans le Chapitre III du Livre III du Code Forestier : Mesures applicables aux territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie (Articles L133-1 à L133-11) cela permettra de développer tout l'arsenal réglementaire de prévention des feux de forêts à l'ensemble du territoire métropolitain et Ultra-Marin si cela s'avère nécessaire.

Proposition EFA-CGC

Il faut renforcer la mise en œuvre de l'ensemble des documents de planification visant à :

1. **Détailler et programmer l'ensemble des actions visant à réduire le risque d'incendie de forêt par l'élaboration des Plans départementaux de protection des forêts contre les incendies (PDPFCI).** Cet outil qui a montré tout son intérêt dans les départements où il a été établi doit être élargi dans les départements nouvellement touchés par les feux ;
2. **Prendre en compte le risque d'incendie de forêt dans l'aménagement du territoire par :**
 - l'établissement de Portés à Connaissance pour les documents d'urbanisme afin de mieux réguler voire interdire les constructions et les infrastructures en milieu forestier ou à proximité immédiate des massifs et cela sans délai ;
 - l'incitation à des actions d'aménagements pouvant contribuer à la réduction de la vulnérabilité aux incendies de forêt des territoires. Les avis donnés par les établissements et services forestiers sur les documents d'urbanisme (Code rural) devraient être renforcés, dans leur contenu et leur portée sur ce thème ;

⁴ Les 5 films suivants illustrent les résultats de ce travail qui a permis de cartographier les aléas, les enjeux et les risques que la forêt contribue à réduire : [Film 1](#) [Film 2](#) [Film 3](#) [Film 4](#) [Film 5](#)



- la réalisation de Plans de prévention des risques d'incendies de forêts (PPRIF) dans les secteurs où la pression foncière est forte, l'établissement d'un PPRIF étant la seule procédure permettant de créer une servitude publique d'inconstructibilité dans les territoires les plus menacés. Un portage politique fort est néanmoins nécessaire pour leur mise en œuvre, qui reste encore de niveau très variable entre les départements historiquement concernés, même si ceux-ci présentent des enjeux et des risques de niveau équivalent. En effet, cet outil très contraignant peut susciter des réticences de la part des collectivités et des propriétaires fonciers.

3. **Faciliter la défense des constructions existantes par un renforcement de la réalisation des Obligations légales de débroussaillage (OLD)** qui doivent être mieux comprises, simplifiées et facilitées pour être respectées par les propriétaires des habitations en interface avec la forêt. A ce titre, les propositions faites lors des Assises de la forêt pourraient contribuer à améliorer les actions de prévention et de contrôle mais surtout faciliter la mise en œuvre des OLD par les administrés concernés.

Défense des forêts contre l'incendie

A l'heure actuelle deux systèmes de DFCI sont déployés sur le territoire :

- en zone méditerranéenne ;
- dans le sud-ouest.

Si les principes de fonctionnement sont convergents, l'organisation est sensiblement différente, fruit de l'histoire et de l'adaptation à des contextes forestiers très différents. L'été 2022 et ses mégafeux en Gironde a montré que cette différence est devenue un frein pour une lutte équitable dans le cadre d'une stratégie DFCI nationale. Il n'empêche pas que, même si la lutte en méditerranée établie sur une stratégie de 30 ans a fait ses preuves, fruit de l'expérience, il subsiste des trous dans la raquette combinés à des choix politiques qui l'ont depuis fragilisés

Zone méditerranéenne

Pour l'instant, le dispositif fonctionne grâce à la bonne connaissance du terrain par l'ensemble des acteurs et les excellentes relations qui existent entre les acteurs financiers, coordinateurs et opérationnels impliqués dans la DFCI. Mais le risque de dégradation du service est latent.

1. DDT(M) :

- diminution sans précédent dans les années à venir du nombre de personnel forestier, techniciens et ingénieurs, de plus en plus difficile à remplacer même si des postes sont ouverts, du fait de la diminution des postes forestiers au MASA et des personnels formés (TSMA et IAE forestiers) suite à la dégradation de la formation des IAE et à la difficulté pour les BTS forêt d'intégrer le corps des TSMA.

2. ONF :

- Diminution générale du nombre de poste, en particulier, la diminution du nombre de TFT fonctionnaires assermentés sur des missions spécifiques aux missions DFCI remplacée et non résolue par la pseudo assermentation d'agents salariés (loi ASAP).
- Diminution des effectifs APFM qui effectuent les patrouilles rapides équipées de véhicules légers porteurs d'eau, nécessitant en période estivale le recrutement des personnels temporaires qui n'ont pas la même connaissance du terrain. Rappelons que, grâce à leur rapidité, ces patrouilles éteignent presque un départ d'incendie de forêt sur deux (l'autre moitié étant les pompiers et les engins de lutte aériennes). En effet c'est bien la double action des APFM, l'été en patrouille et la réalisation de travaux de création et d'entretien des ouvrages DFCI (pistes, bandes débroussaillées, citernes) le restant de l'année, qui les rend efficaces, grâce à leur très bonne connaissance du territoire, tant humaine que géographique, et à leur implication professionnelle. Il faut noter que les ouvriers forestiers de l'ONF de Nouvelle-Aquitaine ont été mobilisés pour la réalisation de pare feux en urgence.
- Leur présence systématique en tant que primo intervenants naissant (pratiquement 1 sur 2), les rends disponibles pour le CODIS qui n'hésite pas à les solliciter pour les informations indispensables au traitement du feu et du risque pour le massif forestier. Des exemples de plus en plus nombreux ont démontré que l'emploi excessif de personnels saisonniers ne permet pas de maintenir la compétence technique et la collaboration entre services absolument indispensable à l'efficacité de la mission.



3. CNPF :

- il a un rôle à jouer dans la promotion d'une gestion forestière active dans les forêts privées, qui participe des actions de prévention DFCI. En particulier, il peut intervenir dans des actions d'animation territoriale ciblées et multi partenariales, à condition d'avoir suffisamment de personnel formé disponible. Notons par ailleurs qu'ils rend des avis sur les documents d'urbanisme, cœur de toute gestion d'espaces communaux.

Proposition EFA-CGC

Pour assurer la mise en application de l'ensemble des mesures préventives en zone méditerranéenne il faut :

1. **Augmenter les moyens humains professionnalisés**, ou a minima, limiter leur érosion consécutive à des baisses chroniques d'effectifs depuis quelques années. Cela nécessite de mobiliser et surtout maintenir les compétences scientifiques, juridiques et techniques opérationnelles déjà existantes pour assurer la formation initiale et continue, non seulement des personnels forestiers, mais aussi celle des pompiers, des élus locaux et de leurs représentants (assermentés et coordinateurs).
2. **Apporter les moyens financiers pour réaliser les travaux** de mise en protection des personnes, des biens et de la forêt qui auront été identifiés dans le cadre des PDPFCI et des PPRIF.
3. **Création d'une MIG nationale pour la protection de la forêt contre les incendies** avec une déclinaison zonale sur le même modèle que la délégation à la protection de la forêt méditerranéenne (DPPFM).
4. **Maintien du modèle des agents pour la protection de la forêt méditerranéenne (APFM)** et développement au niveau national avec une implication zonale, dont l'importance stratégique en termes de prévention et d'intervention sur feux naissant n'est plus à démontrer.

Cependant et cité plus haut, la situation actuelle montre que de nombreux points de vigilance sont à prendre en compte, notamment sur l'érosion actuelle des personnels compétents.

Zone Sud-Ouest

Dans le Sud-Ouest de la France, la forêt privée est largement dominante (90%). Les anciennes régions d'Aquitaine et de Poitou-Charentes font partie des régions définies à l'article L.133-1 du Code Forestier, tout comme Midi-Pyrénées. Plusieurs systèmes, basés sur l'organisation des propriétaires forestiers privés et publics, en lien avec les collectivités locales et les sapeurs-pompiers, permettent de mener des actions de prévention structurées à l'échelle du territoire et d'accompagner les opérations de lutte.

Organisés dès le XIXème siècle pour la défense des forêts contre les incendies, les propriétaires forestiers sont aujourd'hui regroupés en Associations Syndicales Autorisées (ASA) de DFCI rendues obligatoires sur tout le périmètre des Landes de Gascogne (arrêté du 5 novembre 1945) par l'ordonnance 45-852 du 28 Avril 1945. Sous tutelle préfectorale, elles sont financées par les propriétaires fonciers à hauteur de 2.5 €/ ha/ an. Elles sont gérées et animées par un réseau de 2 500 propriétaires fonciers bénévoles. Les ASA ayant l'avantage de regrouper l'ensemble des propriétaires, quel que soit la taille des propriétés ou leur statut juridique, elles permettent de réaliser des travaux sur l'ensemble du massif en favorisant la cohérence et la continuité du réseau d'infrastructures. L'efficacité des ASA résulte de la présence de représentants sur chaque commune couverte par la DFCI. Elles sont coordonnées par des unions départementales qui sont des établissements publics.

Dans le département de la Dordogne, les collectivités qui bénéficiaient de Syndicats Intercommunaux de DFCI sont maintenant regroupées au sein d'un Syndicat Mixte Ouvert Départemental de DFCI de la Dordogne (SMO DFCI 24) qui regroupe le Département, des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et des communes depuis août 2018. Le SMO DFCI 24 a pour missions de coordonner et / ou d'assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux, la réalisation d'études sur la protection des massifs forestiers, l'ingénierie financière pour des programmes de ses membres, la représentation du réseau et le schéma départemental de DFCI.

Il existe plusieurs ASA DFCI en Dordogne et une en Charente Maritime

Le Réseau Feu de Forêt Sud-Ouest (RFFSO) est un réseau d'acteurs à l'échelle de la région Nouvelle-Aquitaine copiloté par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) et la DRAAF avec un appui du Groupement d'Intérêt Public Aménagement du Territoire et Gestion des Risques intègre les acteurs de la prévention et de la lutte. Ce dispositif a pour objectif d'améliorer la connaissance des aléas et du risque, de favoriser les échanges



entre les différents acteurs concernés, de développer des outils pour la prise en compte du risque dans la planification et la sensibilisation du public.⁵

Le PIDPFCI (interdépartemental) Gironde, Landes, Lot-et-Garonne et Dordogne indique que les stratégies de défense des forêts contre les incendies s'appuient sur la prévention, notamment la détection précoce et l'attaque des feux naissants.

Proposition EFA-CGC

Pour assurer le maintien et le développement des missions en zone Sud-Ouest, il faudrait :

1. **Conforter et élargir les structures dédiées**, ASA ou syndicats mixtes, qui permettent d'organiser des actions collectives dans des massifs forestiers partagés entre de nombreux propriétaires.
2. **Renforcer la coordination entre les différents acteurs**. Les habitudes de travail prises en commun se révèlent déterminantes en gestion de crise. Certaines actions de prévention nécessitent une coordination renforcée entre différents acteurs publics et privés (exemple : gestion des interfaces entre urbanisation ou infrastructures et forêt. Le personnel spécialisé devrait être renforcé dans les services déconcentrés et les établissements public CNPF et ONF pour assurer ces missions. Le CNPF pourrait intégrer le réseau Feu de Forêt Sud-Ouest.
3. **La stratégie d'intervention rapide sur feu naissant doit être réévaluée** au vu des conditions de l'été 2022 : évaluation du niveau de risque et mise en alerte, pré-déploiement de moyens aériens en zone sud-ouest en période de risque élevé, réévaluation des moyens des SDIS en fonction de l'évolution démographique des départements.
4. **Renforcer et étendre la mise en place et l'entretien d'ouvrages structurants DFCI** (piste, bande débroussaillée, points d'eau) à travers un plan d'aménagement coordonné qui intègre également des coupures de combustible et l'aspect réglementaire (environnement, paysage, patrimoine). L'échelle des bassins de risque, qui a été utilisée jusqu'ici (l'aménagement des Landes de Gascogne est ainsi mené depuis plus de 70 ans) reste pertinente et cohérente avec les PDPFCI. Ce plan doit être réalisé dans le cadre des structures de coordination existantes, ce qui permettra d'en prévoir le cofinancement pluriannuel.
5. **La réalisation d'infrastructure d'urgence** comme les zones d'appui devraient être intégrées dans le corpus réglementaire.

La situation implique de maintenir et de renforcer les équipes formées, en charge de la mise en œuvre et de la coordination des actions entre les différents services impliqués dans la prévention et la lutte.

1. **DDT(M) et DRAAF** : les services déconcentrés de l'Etat jouent un rôle central dans la coordination des actions définies dans les PDPFCI ou PIDPFCI, notamment entre acteurs spécialisés dans la prévention et acteurs de la lutte. Ils exercent aussi des missions de contrôle. La réduction continue des effectifs affectés et formés aux missions forestières pèse sur l'équilibre de l'ensemble du dispositif.
2. **ONF** : l'établissement a la responsabilité de la gestion de la plupart des forêts littorales, qui supportent une pression démographique très forte. Les missions de prévention et de police sont particulièrement importantes en saison touristique. L'ONF assure l'équipement des forêts publiques en infrastructures spécifiques (accès, points d'eau...) en lien avec la forêt privée (continuité des infrastructures).
3. **CNPF** : l'établissement intervient à plusieurs niveaux auprès des propriétaires privés, en lien avec les ASA de DFCI et leurs unions, mais aussi auprès des collectivités. : Il agit dans la promotion d'une gestion forestière active dans les forêts privées, qui participe des actions de prévention. Il intervient activement dans l'élaboration des documents d'aménagement du territoire et la prise en compte du risque incendie, malgré des effectifs extrêmement réduits.

⁵ Extrait du PIDPFCI Gironde, Landes, Lot-et-Garonne et Dordogne approuvé en 2019.



Prévention des incendies de forêts dans les départements hors territoires défini à l'article L.133-1 du Code Forestier

Proposition EFA-CGC

En référence avec les feux récents sur l'ensemble du territoire y compris dans des régions épargnées, l'augmentation des effectifs forestiers, techniciens et ouvriers est d'autant plus nécessaire que l'élargissement des zones sensibles aux incendies de forêts au niveau national est désormais bien réel.

La leçon à tirer de cet été nous apporte la preuve de la nécessité de s'appuyer sur les principes fondamentaux que sont :

- l'établissement d'une stratégie concertée de défense et de lutte à travers des ouvrages et des équipements DFCI ;
- des moyens humains tant pour la création et l'entretien de ces ouvrages DFCI ;
- la surveillance continue des massifs et l'intervention rapide sur les dépôts de feux, qui ont montré leur efficacité dans les départements définis au titre de l'article L.133-1 du Code Forestier.

Les patrouilles de surveillance et de contrôle, assurées par les techniciens forestiers assermentés, permettent d'informer le public, de le familiariser avec les bons comportements et de procéder si nécessaire à des verbalisations.

En plus d'être maintenu et renforcés dans les zones historiques à risque, le dispositif des patrouilles de surveillance et d'intervention sur les feux naissants, assurées par les agents de protection de la forêt méditerranéenne, décrit ci-dessus, pourrait être élargi aux autres départements plus septentrionaux en adaptant la formation des ouvriers forestiers de l'ONF. Au même titre que les APFM, Ceux-ci pourraient effectuer les travaux forestiers l'hiver et assurer les patrouilles avec des véhicules légers porteurs d'eau l'été. Mais pour que le dispositif soit efficace, il est absolument nécessaire que ces ouvriers acquièrent les techniques professionnelles spécifiques à la lutte contre les incendies et une connaissance approfondie du terrain, comme rappelé précédemment, et soient donc recrutés en tant que permanents.

Enfin, technique qui malheureusement a perdu du terrain malgré une efficacité internationalement éprouvée, ces ouvriers pourraient également être formés au brûlage dirigé pour effectuer des entretiens hivernaux des zones boisées visant à diminuer la biomasse au sol. Cette formation pourrait utilement être réalisée en collaboration avec les services départementaux d'incendie et de secours mettant en œuvre la technique des feux tactiques pendant les opérations de lutte, autre technique « cousine » qui reste le dernier rempart à la dynamique des mégafeux (exemples multiples : Var 2021 et Gironde 2022).

Corpus sur les services déconcentrés et les opérateurs forestiers de l'État

Les premiers éléments d'une étude menée sur les effectifs bénéficiant d'une compétence forestière au sein des services de l'État aux niveaux régional et départemental font apparaître que ceux-ci sont au-dessous de la masse critique indispensable à la mise en œuvre de la politique publique forestière. Il est donc urgent de renforcer les moyens humains et financiers de ces deux établissements publics. A titre d'exemple, la région Grand Est, une des plus forestières de France hexagonale, la mise en œuvre de la politique publique forestière au niveau de la région et des départements repose sur les épaules de 31 personnels seulement ! De même pour la région Auvergne Rhône Alpes : 46 postes de forestiers seulement...

C'est une situation totalement aberrante : la forêt représente 1/3 de notre territoire national ! Notamment pour les autorisations de défrichement qui sont délivrées par le Préfet : comment celui-ci peut-il bénéficier d'une expertise approfondie sur les risques d'artificialisation des sols forestiers et du risque feux de forêts par le développement du mitage urbanistique des massifs forestiers en l'absence de compétence forestière ? C'est aussi sans compter le contrôle de la bonne utilisation des aides publiques forestières.... Sans oublier qu'avec la simplification des procédures d'instruction (autorisation environnementale unique), l'ONF n'est plus obligatoirement consulté pour des défrichements en forêt publique...un comble !



Le CNPF assure, au travers des CRPF, un appui technique auprès des propriétaires forestiers dont les forêts représentent 75% de la superficie forestière hexagonale. Il ne bénéficie pas des moyens humains et financiers indispensables pour conseiller de manière pertinente tous les propriétaires forestiers dans l'adaptation de leur forêt au changement climatique. Moins de 400 ETP pour 75% de la surface forestière française : ce n'est pas à la hauteur des enjeux et des besoins !

L'ONF est soumis au régime sec depuis plus de 20 ans, alors que les demandes des ministères de tutelle sont de plus en plus complexes et variées. Cet établissement, en cure perpétuelle d'amaigrissement (12 000 personnes en 2000 et moins de 8 000 aujourd'hui) est toujours en déficit depuis plus de 10 ans. La réduction permanente des effectifs n'est certainement pas la bonne équation pour rétablir l'équilibre budgétaire. Le gouvernement a délibérément mis en difficulté financière l'établissement :

- En effet, alors que celui-ci était de retour à un équilibre financier légèrement excédentaire, l'État lui a imposé une contribution de l'ordre de 100 millions d'€ par an pour alimenter le compte d'affectation spécial pour les pensions de retraites des fonctionnaires (CAS Pension) ce qui a généré un déficit structurel de l'ONF de 40 millions d'€ par an pendant plus de 10 ans. Ce point est tellement crucial que le rapport, corédigé notamment par des membres de l'Inspection Générale des Finances, sur l'avenir de l'ONF, remis au Gouvernement le 15 juillet 2019 ⁽⁵⁾, précise qu'il n'existe aucun document qui permet de justifier la contribution de 100 millions d'€ pour le CAS Pension !
- lors du premier confinement lié à la pandémie COVID 19, l'ONF s'est vu refuser l'attribution des aides au titre du chômage partiel pour ses personnels de droit privé, qui représentent environ un tiers des effectifs, alors que de multiples entreprises privées en ont bénéficié.

Les premiers éléments d'une étude menée sur les effectifs bénéficiant d'une compétence forestière au sein des services de l'État aux niveaux régional et départemental font apparaître que ceux-ci sont au-dessous de la masse critique indispensable à la mise en œuvre de la politique publique forestière. Il est donc urgent de renforcer les moyens humains et financiers de ces deux établissements publics.

Il n'existe donc pratiquement plus de compétence forestière opérationnelle dans les services de l'État et ce sont désormais seulement le CNPF et l'ONF qui les détiennent et ils sont peu voire pas écoutés !

A l'heure de la nécessité de relever les défis majeurs imposés par le changement climatique à nos forêts, il est indispensable de redonner les moyens humains pérennes (plus de CDD et CDI « turn over » avec des missions inadaptées faute d'assise juridique solide) et financiers à ces deux établissements qui sont indispensables pour que nos forêts perdurent.

Il faut que le Président de la République et de la Première Ministre, vu l'importance du territoire forestier hexagonal et ultra-marin, **mettent en œuvre une politique forestière dynamique et ambitieuse, avec les moyens humains et financiers pour les services forestiers de l'État, du CNPF et de l'ONF pilotée par un Ministère chargé de la forêt au sein du Gouvernement.** Ce Ministère chargé de la Forêt permettrait de mieux intégrer les demandes, parfois contradictoires, que plusieurs départements ministériels formulent actuellement et qui mettent en difficulté les deux opérateurs forestiers que sont le CNPF et l'ONF

Il ne faut pas se tromper de combat : investir dans nos forêts aujourd'hui c'est préserver notre avenir économique, écologique, sociétal et peut être même humanitaire.



Conclusion

Les exemples des feux de ces dernières années et de cette année (évacuation complexe de campings, destruction de nombreuses habitations, destruction économiques, décès, dommages sociaux) montrent que nous ne sommes plus à l'abri de feux catastrophes pouvant provoquer la mort de dizaines de personnes comme en Grèce, au Portugal et en Espagne.

Il est aussi indispensable, en complément de cette politique de prévention, de mettre à la disposition des SDIS et de la Sécurité civile les moyens aériens indispensables qui sont nécessaires pour mettre en œuvre avec efficacité la politique d'attaque massive sur les feux naissants dont la totalité du territoire métropolitain aura besoin au regard de l'accélération du changement climatique

Il importe donc de maintenir une politique forte et durable de réduction des risques incendies de forêt par une gestion ambitieuse, ainsi que de conserver des effectifs suffisants de personnels qualifiés dont les multi-compétences croisées ne peuvent pas être remplacées par l'action de bénévoles ou de surveillance des massifs par des saisonniers très peu qualifiés du type garde régionale forestière.