

Politique de prévention et de lutte contre l'incendie de forêt dans un contexte d'extension et d'intensification du risque dû au changement climatique

Rapport – Tome 1 « Faire face à court terme »

Jean Maurice Durand - CGAAER
Vincent Piveteau - CGAAER
Philippe Cannard - IGA
Christophe Leuret – IGEDD
Frédéric Mortier (coordonnateur) – IGEDD

Février 2023

Rapports n° 014386-01,
014362-01



Rapport n° 22032-R1



Rapports n° 22032,
n° 22041



RESUME

Au cours des dernières décennies, les espaces boisés ont continué à s'étendre en France et à augmenter en volume sur pied. La forêt est toujours plus combustible et **la situation ne cesse de se dégrader au regard de la vulnérabilité à l'aléa incendie**, accentuée par le **changement climatique**. Parallèlement, les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme n'ont pas contenu le **mitage** et donc l'extension des **zones d'interface** « forêt-habitat ». La mise en œuvre des recommandations des précédents rapports interministériels (2010, 2016) a été initiée pour deux tiers d'entre elles ; le tiers restant n'a pas connu de suites. L'historique récent et les projections d'évolution du risque incendie de forêt montrent pourtant que sur tous les sujets concernés, **il est grand temps de changer d'échelle**. Dans ce premier tome, les deux missions, confiées au CGAAER, à l'IGA et à l'IGEDD et menées en commun, formulent des recommandations pour **adapter fortement la stratégie de prévention et poursuivre l'amélioration continue de la lutte**, principalement à travers des propositions d'actions à court terme. Des stratégies de plus long terme, adossées à l'analyse de l'intensification et de l'extension du risque, sont présentées dans le tome 2.

En premier lieu, il s'agit de développer un **programme d'ampleur d'acculturation au risque**, innovant et multi-cibles, dont la colonne vertébrale est une campagne nationale de communication à grande échelle, adaptée au niveau régional. Elle vise notamment le grand public, la jeunesse, les socio-professionnels et les élus. Il est aussi essentiel de **mieux ancrer la thématique incendie dans l'aménagement du territoire**, en particulier à l'échelle des **massifs forestiers**. Il faut pour cela opérer une mise à jour des documents d'urbanisme, qui devront prendre en compte la protection des forêts contre l'incendie, en mobilisant plus fortement les autres documents et réseaux métiers permettant de diffuser et de rendre opérationnelles innovations et bonnes pratiques.

La mission recommande d'**accélérer l'adaptation de la gestion des forêts au changement climatique**, notamment en **accentuant fortement la prise en compte du risque incendie**. Elle propose pour cela un renforcement du pilotage interministériel, l'adaptation des documents d'orientation forestiers, ou encore une action plus volontariste à l'encontre du morcellement de la petite propriété privée forestière. La mission met un **accent particulier sur les obligations légales de débroussaillage (OLD)**, en faisant des propositions pour une mise en œuvre à la fois plus rigoureuse, vigoureuse et réaliste, de façon à lever les freins constatés jusqu'à présent. Bâtir une **méthode de résolution des difficultés réglementaires rencontrées** dans la mise en œuvre des OLD et des mesures de défense des forêts contre l'incendie (DFCI) est indispensable. Elle fournira aux préfets les éléments cadres pour faciliter l'adaptation des mesures aux spécificités territoriales.

Il convient également d'**accélérer la préservation contre l'incendie des aires protégées et des espaces naturels en évolution libre**. Plus généralement, la mission recommande d'optimiser **les dispositifs de DFCI**, en promouvant une **approche intégratrice** des politiques publiques : développement des coupures agricoles, soutien au pastoralisme, mutualisation des usages des dessertes, etc. La DFCI doit faire l'objet d'une **planification départementale** volontariste. Il est aussi nécessaire de **renforcer la surveillance ainsi que la police administrative et la police judiciaire**, en mobilisant tous les acteurs concernés. Il faut accorder une plus grande attention aux phénomènes des incendiaires dont la pyromanie, tant sous les angles du traitement judiciaire que de l'amélioration des connaissances. La lutte connaît des succès indéniables et il est crucial de **poursuivre l'amélioration des méthodes**, en mettant l'accent sur les arbitrages d'allocation des moyens, la valorisation des retours d'expérience et les nouveaux défis techniques posés par les feux exceptionnels. Il faut aussi mieux encadrer l'intervention des acteurs volontaires qui concourent à la lutte contre l'incendie.

Enfin, la mission recommande la mise en place d'un **dispositif national et collégial de gouvernance du risque incendie de forêt et autres végétations**, avec notamment un conseil national regroupant les parties prenantes et un pôle national d'appui. Dans ce cadre, il convient de formaliser une **stratégie nationale de protection des forêts contre l'incendie**. La gouvernance territoriale doit être fondée sur la primauté du niveau départemental et son articulation avec les autres échelons territoriaux. Elle doit associer davantage les collectivités, dans un esprit de **co-construction** de la **décision publique**.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

(par ordre d'apparition dans le rapport)

- Recommandation n°1 : (DGPR) Développer, de façon concertée, un programme d'acculturation au risque incendie : i) lancer une campagne nationale de communication de nouvelle génération, innovante et d'ampleur qui aura vocation à évoluer et à s'inscrire dans le temps, avec une adaptation à l'échelle régionale ; ii) développer l'acculturation pour le grand public, les élus, les jeunes scolarisés et les socio-professionnels concernés de façon ciblée ; iii) créer une météo des forêts ; iv) définir une stratégie d'emploi des réseaux sociaux ; v) élaborer une identité visuelle ; vi) organiser l'évaluation des actions d'acculturation au risque incendie et en tirer les enseignements. 21
- Recommandation n°2 : S'appuyer sur les démarches d'aménagement du territoire pour renforcer la résilience à l'incendie de forêt : i) (DGALN, collectivités territoriales) conduire une mise à jour des documents d'urbanisme au regard des objectifs conjoints de diminution de l'artificialisation des terres et de diminution du risque ; ii) (DGPE, préfet) réaliser les plans de protection de la forêt contre l'incendie dans toutes les zones à risque, et les prendre en compte dans les documents d'urbanisme ; iii) (DGPR, préfet) porter l'effort sur le porter à connaissance de l'Etat, en intégrant une carte de vulnérabilité-défendabilité à l'incendie de forêt ; s'appuyer sur ces éléments dans le cadre du contrôle de légalité des autorisations d'urbanisme ; iv) (DGALN) introduire dans le règlement national d'urbanisme une règle d'inconstructibilité au voisinage des massifs à risque ; v) (DGALN, DGPR) mobiliser les plans de paysage pour susciter une approche intégrée des risques ; vi) (DGPE) s'appuyer sur le réseau rural national et sur les réseaux territoriaux et professionnels pour diffuser les expériences locales innovantes ; vii) (DGEC, préfet) intégrer un volet « risque incendie » dans le porter à connaissance de l'Etat préalable au déploiement des énergies renouvelables, ainsi que dans les cadrages territoriaux pour l'implantation des infrastructures photovoltaïques. 25
- Recommandation n°3 : Mettre tout en œuvre pour faire respecter les obligations légales de débroussaillage (OLD) : i) (DGPE, collectivités territoriales, préfet) privilégier des démarches qui s'intègrent dans des plans de massif ou dans des plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier ; ii) (DGPE) compléter le code forestier en prévoyant que, sauf délibération contraire, la collectivité a obligation d'organiser le débroussaillage sur fonds voisins non bâtis pour les propriétaires soumis à OLD qui en font la demande ; iii) (DGPE) étendre la mission d'intérêt général de l'ONF à des actions d'information transversale sur les OLD ; iv) (préfet) généraliser les cellules d'appui local associant ONF, DDT(M) et SDIS et renforcer les actions de contrôle et de police. 28
- Recommandation n°4 : (DGPE) Accélérer l'adaptation de la gestion des forêts au changement climatique et la prise en compte du risque incendie, par un portage fort et durable des politiques publiques engagées : i) identifier une coordination interministérielle et multi-acteurs, avec des chefs de file désignés et des responsabilités partagées pour la mise en œuvre de plans d'action concrets, financés et séquencés dans le temps ; ii) mettre en place l'observatoire-portail de la forêt et du bois comprenant un volet incendie de forêt ; iii) adapter les documents d'orientation forestiers pour notamment prendre en compte le changement climatique et le risque incendie. 29

- Recommandation n°5 : (DGPE) Faire de la réduction du morcellement de la petite forêt privée une priorité, en travaillant à l'échelle du massif : i) mobiliser davantage les dispositifs existants et les mesures d'accompagnement avec les moyens de pilotage et d'animation, sous l'impulsion du CNPF et des préfectures ; ii) innover en étudiant et en expérimentant une variante nouvelle d'association syndicale constituée d'office, des diagnostics sanitaires obligatoires pour les propriétés de plus de 4 ha, l'obligation d'un plan de gestion mutualisé pour un périmètre donné et des propriétés supérieures à 1 ha dans les territoires à risque élevé d'incendie ; iii) instaurer un droit de préemption sans seuil de surface pour les communes soumises à risque incendie ; iv) accélérer l'appropriation des biens sans maître, sous l'impulsion du préfet et du maire..... 30
- Recommandation n°6 : (DGALN) Accélérer la préservation contre l'incendie des aires protégées et des espaces naturels en évolution libre, jusqu'à l'étage montagnard, dans le respect de la biodiversité, des eaux et des sols : i) (préfet) prévoir ou actualiser les mesures de prévention et de défense de la forêt contre l'incendie dans les référentiels et les plans de gestion ; en assurer le suivi et l'évaluation ; ii) (préfet) veiller à la bonne prise en compte des aires protégées dans les plans de protection des forêts contre l'incendie ; iii) (préfet, collectivités territoriales) expliquer et diffuser largement aux usagers les mesures de la réglementation permanente ou temporaire ; iv) (préfet, gestionnaires) dans le cadre de la gouvernance des aires protégées, garantir la prise en compte de l'aléa incendie, dans l'écoute et la concertation, depuis l'élaboration d'itinéraires techniques adaptés, jusqu'au contrôle de leur mise en œuvre..... 33
- Recommandation n°7 : Renforcer la surveillance des espaces naturels, agricoles et forestiers : i) (DGSCGC, préfet) consolider la détection précoce assurée par des moyens humains et technologiques ; ii) (préfet) fédérer, organiser et animer un « réseau sentinelle incendie de forêt » des acteurs de terrain à l'échelle départementale pour la vigilance et l'alerte incendie, ainsi que pour l'information des usagers en termes de prévention en précisant les responsabilités et missions des partenaires ; iii) (DGSCGC, collectivités territoriales) soutenir et développer les réserves communales ou intercommunales de sécurité civile ; iv) (préfet, parquets) renforcer les actions de surveillance sur les territoires, y compris en interservices avec un plan d'action annuel traduisant les priorités stratégiques, dont le risque incendie..... 35
- Recommandation n°8 : Consolider et intensifier l'action de la police administrative et de la police judiciaire concernant l'incendie de forêt et d'autres végétations : i) (procureur, préfet) élaborer ou actualiser les instructions ou protocoles de politique pénale et administrative en priorité dans les zones à risque ; ii) (organismes chargés d'une mission de police) former les agents chargés de fonctions de police à la réglementation dédiée ; iii) (procureur) développer la sensibilisation des parquets aux enjeux ; iv) (procureur) renforcer la sanction pénale et communiquer ; v) (MASA, ministère de la justice) passer d'une contravention de quatrième à cinquième catégorie pour les infractions concernées ; vi) (procureur) inciter les collectivités territoriales et les services de l'Etat à saisir les parquets ; vii) (procureur) déployer progressivement les dispositifs de recherche des causes des incendies ; viii) (DGALN) définir une stratégie nationale de contrôle actualisée pour les espèces protégées et les habitats naturels concernés..... 38

- Recommandation n°9 : (DGPE, DRAAF, chambres d'agriculture) Renforcer le rôle de l'agriculture dans les politiques de prévention et de défense de la forêt contre l'incendie, dans une approche conciliant protection et production : i) planifier et développer des coupures agricoles efficaces et pérennes, intégrant la logique de zones d'appui à la lutte ; ii) promouvoir le pastoralisme et le sylvo-pastoralisme en s'appuyant notamment sur une approche collective de micro-territoires de projets ; iii) réduire les risques liés aux activités agricoles..... 42
- Recommandation n°10 : (DGPE) Optimiser les dispositifs de défense de la forêt contre l'incendie : i) faire de la DFCI une composante de la stratégie nationale de protection de la forêt contre l'incendie ; ii) (collectivités territoriales, préfets) promouvoir les plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier ou les plans de massifs ; iii) (préfets) prescrire une évaluation des ouvrages DFCI existants ; iv) (propriétaires, préfets) intégrer les pistes DFCI dans les schémas de desserte ; mutualiser les usages agricoles, forestiers et de sécurité des dessertes.....44
- Recommandation n°11 : (DGSCGC) Poursuivre l'amélioration des méthodes de lutte contre l'incendie de forêt : i) continuer à diversifier les moyens aériens de lutte pour adapter au mieux la réponse ; ii) rendre transparents pour les élus locaux et le grand public les arbitrages d'allocation à chaud des moyens aériens nationaux ; iii) mettre en place une programmation stratégique des moyens aériens de sécurité civile et pérenniser la capacité en équipages ; iv) (SDIS) créer un groupe de travail sur les techniques de lutte contre les feux exceptionnels ; v) (préfet, SDIS) diffuser des rapports de retour d'expérience consolidés exploitables par les décideurs ; vi) (préfet, SDIS) formaliser l'intervention des acteurs concourant aux opérations de lutte, tels que le génie civil, les forestiers ou les agriculteurs.....48
- Recommandation n°12 : (DGPE, DGALN) Elaborer une méthode de résolution des difficultés de mise en œuvre des réglementations, mobilisant le niveau national et l'échelon local, en ne modifiant le droit qu'à la marge : i) sensibiliser les préfets aux nouvelles possibilités de dérogation offertes par la jurisprudence administrative, leur permettant d'adapter les prescriptions nationales aux spécificités territoriales ; ii) fournir aux préfets des arrêtés types afin de limiter les différences de règles d'un département à l'autre, notamment pour le débroussaillage des infrastructures linéaires ; iii) rendre obligatoire une analyse préalable des risques portant sur le débroussaillage des infrastructures linéaires ; iv) étudier la possibilité de modifier par voie réglementaire le zonage des territoires particulièrement exposés au risque d'incendie de forêt.51
- Recommandation n°13 : Mettre en place au niveau national une gouvernance collégiale du risque incendie de forêt : i) (DGPE) formaliser une stratégie de protection des forêts contre l'incendie incluant la défense de la forêt contre l'incendie ; ii) (Premier ministre) instituer les organes de gouvernance de cette politique publique : conseil national regroupant les parties prenantes, comité interministériel, pôle national d'appui ; iii) (DGPE) instaurer une mise en œuvre des actions en mode projet, avec la désignation d'un chef de file.54
- Recommandation n°14 : Promouvoir une gouvernance territoriale du risque incendie de forêt associant davantage les collectivités : i) (DGPE, préfet) confirmer la primauté du niveau départemental et son articulation avec les autres

échelons territoriaux de l'Etat et des collectivités territoriales ; ii) (préfet, collectivités territoriales) renforcer le rôle respectif de la commune et de l'intercommunalité ; iii) (préfet) impliquer les collectivités territoriales dès l'amont de la construction de la décision publique.57

Dans chacune des recommandations sont mentionnées (entre parenthèses) les entités pressenties pour assurer, au niveau national ou au niveau territorial, le rôle de chef de file de la mise en œuvre de ladite recommandation. Selon les cas, cette mention figure au début de l'intitulé de la recommandation, au titre de sa thématique d'ensemble, ou au début de chacune des composantes de la recommandation, à fins de complément ou précision. Ces mentions figurent, de façon plus détaillée et argumentée, dans le plan d'action présenté dans le tome 2.

Des propositions ou des pistes de réflexion figurent dans le texte du rapport, signalées par le symbole ➡

SOMMAIRE

Résumé	2
Liste des recommandations	3
Sommaire	7
Introduction	10
1 Eléments clés d'état des lieux : évolutions depuis 2010 de l'occupation de l'espace et conséquences sur le risque	11
1.1 Evolution des surfaces forestières.....	11
1.2 L'accroissement de la masse combustible et l'évolution des surfaces brûlées.....	12
1.3 Urbanisation, mitage et évolution des interfaces forêt-habitat	13
2 Un bilan en demi-teinte de la mise en œuvre des recommandations des rapports interministériels de 2010 et 2016	15
2.1 Une prise en compte limitée des rapports antérieurs	15
2.2 Une prise en compte différenciée	15
2.3 D'une manière générale, un déficit de pilotage au niveau national.....	16
2.4 Des lacunes spécifiques qui méritent d'être soulignées	17
3 Un changement de culture est nécessaire	18
3.1 L'acculturation au risque incendie une condition de la réussite d'une politique à grande échelle de prévention.....	18
3.1.1 De fragilités constatées, tirer une force.....	18
3.1.2 Développer une approche d'acculturation adaptée selon les cibles, avec les messages et les vecteurs appropriés	19
3.1.3 Le niveau national et le niveau régional apparaissent comme deux échelles pertinentes, tout en portant attention à des sites locaux spécifiques	20
3.1.4 Impliquer des partenaires capables d'être des acteurs du changement et mobiliser des moyens.....	20
3.1.5 Organiser l'évaluation des actions d'acculturation au risque incendie et le transfert dans les zones d'extension du risque.....	20
3.2 Le changement de culture en matière d'aménagement du territoire.....	21
3.2.1 L'organisation non maîtrisée de l'espace est un facteur important de la vulnérabilité	21
3.2.2 Faire des outils des politiques de l'urbanisme et du paysage des instruments pivots des politiques de prévention contre l'incendie.....	21
3.2.3 S'appuyer sur les dynamiques locales pour renforcer la prévention	23
3.2.4 Maîtriser l'implantation des sites photovoltaïques	24
4 Réduire le risque incendie en diminuant la vulnérabilité des territoires.....	25
4.1 Le débroussaillage.....	25
4.1.1 Une urgence reconnue par toutes les parties prenantes.....	25
4.1.2 Lever les obstacles au débroussaillage.....	26
4.2 Gérer la forêt pour la rendre plus résistante, plus résiliente aux aléas et moins vulnérable à l'incendie	29
4.2.1 Une politique forestière adaptative ambitieuse à piloter et financer	29
4.2.2 Faire face au morcellement de la forêt privée : promouvoir l'approche par massif, mobiliser et regrouper.....	29
4.3 Renforcer l'intégration de l'agriculture dans les stratégies de prévention et de réduction des risques.....	30
4.4 La biodiversité, les aires protégées et les espaces en évolution libre	31
4.4.1 D'importants enjeux.....	31
4.4.2 Les aires protégées	32
4.4.3 Les espaces naturels maintenus délibérément en libre évolution dont les îlots de sénescence.....	32
4.4.4 Les espaces naturels en gestion intégrée ou conservatoire.....	33

5	Renforcer la surveillance et la police	33
5.1	L'efficacité de la réponse au risque repose aussi sur la réactivité du dispositif de détection	33
5.2	Renforcer la surveillance des espaces naturels, agricoles et forestiers.....	34
5.3	Affirmer l'action de la police administrative et de la police judiciaire.....	36
5.3.1	<i>Bien valoriser la complémentarité des services de police.....</i>	36
5.3.2	<i>Le rôle clé des parquets.....</i>	36
5.3.3	<i>Espèces protégées et prévention contre les incendies.....</i>	37
5.4	L'angle mort des incendies volontaires.....	38
5.4.1	<i>Des incendiaires aux profils divers.....</i>	38
5.4.2	<i>La pyromanie : une pathologie mentale spécifique</i>	39
6	Optimiser la défense de la forêt contre l'incendie, dans une perspective plus large de protection.....	40
6.1	L'efficacité passe par une rationalisation des ouvrages.....	40
6.2	L'agriculture comme partie intégrante de la DFCI.....	41
6.3	La nécessité de tisser des liens entre la DFCI et les différents usages du territoire	42
6.4	L'inscription de la DFCI dans la déclinaison territoriale de la stratégie nationale de protection	43
6.4.1	<i>Le niveau territorial de référence est celui du département.....</i>	43
6.4.2	<i>Le plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier ou le plan de massif, outils de mise en œuvre opérationnelle de la DFCI.....</i>	44
7	Adapter les méthodes de lutte contre les incendies	44
7.1	Conforter la stratégie de lutte contre les feux naissants, qui demeure pertinente	45
7.1.1	<i>L'importance de la diversification des moyens aériens de détection et de lutte</i>	45
7.1.2	<i>La sensibilité des choix d'allocation de moyens rares</i>	45
7.2	Adapter la doctrine de lutte contre les grands feux, en associant à la réflexion un large cercle d'acteurs.....	46
7.2.1	<i>Mettre à profit les événements estivaux récents pour reconsidérer certains aspects des méthodes de lutte.....</i>	46
7.2.2	<i>La prise en compte d'acteurs à mieux intégrer dans le dispositif.....</i>	47
8	Les réglementations sont appelées à évoluer, mais la concertation permet déjà de régler certains conflits de mise en œuvre entre normes	48
8.1	Les implications de la primauté de la charte de l'environnement	48
8.2	Une méthodologie de démarche concertée applicable à la plupart des situations.....	49
8.2.1	<i>Les difficultés de mise en œuvre concomitante des normes</i>	49
8.2.2	<i>Les arrêtés préfectoraux, dont le contenu peut différer d'un département à l'autre.</i>	50
8.2.3	<i>Le cas particulier des infrastructures linéaires</i>	50
8.3	Adapter facilement le zonage OLD au changement climatique	51
9	Une gouvernance à renforcer, en particulier au niveau national	51
9.1	Les méthodes de travail de l'échelon central de l'Etat doivent évoluer pour faire face à l'extension du risque	51
9.1.1	<i>Le besoin de formaliser une politique publique de gestion du risque d'incendie de forêt</i>	51
9.1.2	<i>La nécessité d'une gouvernance interministérielle bien identifiée</i>	52
9.2	Au niveau territorial doit être privilégiée la souplesse d'adaptation au contexte, avec un rôle croissant à jouer par les collectivités territoriales et la société civile.....	54
9.2.1	<i>Les formules actuelles varient d'un territoire à l'autre.....</i>	54
9.2.2	<i>Le département comme niveau privilégié d'intervention.....</i>	55
9.2.3	<i>Le bloc communal comme échelon privilégié de la mise en œuvre, au plus près des enjeux à protéger</i>	56
9.2.4	<i>Reconnaître et valoriser l'apport de la société civile</i>	57
	Conclusion.....	57

Annexes	59
Annexe n° 1 : Suivi des recommandations des rapports interministériels de 2010 et de 2016 consacrés au risque de feu de forêt	60
Annexe n° 2 : Plan d'action « acculturer au risque incendie de forêt »	62
Annexe n° 3 : Information et mobilisation du grand public en Australie face au risque d'incendie de forêt	66
Annexe n° 4 : Cycle de gestion du risque incendie de forêt.....	72
Annexe n° 5 : Cartographie de vulnérabilité-défendabilité à l'incendie de forêt.....	73
Annexe n° 6 : Compléments sur la prise en compte du risque incendie dans la gestion forestière	74
Annexe n° 7 : Obligations légales de débroussaillage : évolutions possibles de la réglementation	81
Annexe n° 8 : Rôle de l'agriculture dans la prévention et la lutte contre les incendies de forêt.....	88
Annexe n° 9 : Exemples d'initiatives locales de développement contribuant à la prévention de l'incendie de forêt	93
Annexe n° 10 : Apport du feu contrôlé à la prévention du risque d'incendie de forêt	94
Annexe n° 11 : Compléments sur la défense de la forêt contre l'incendie (DFCI)	96
Annexe n° 12 : Compléments sur la lutte contre l'incendie de forêt	98
Annexe n° 13 : Compléments sur la gouvernance du risque incendie de forêt	100
Annexe n° 14 : Lettres de mission.....	104
Annexe n° 15 : Liste des personnes rencontrées	110
Annexe n° 16 : Sigles	132

INTRODUCTION

Face aux évolutions de plus en plus préoccupantes des incendies de forêt dans le contexte du changement climatique, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et la secrétaire d'Etat chargée de la biodiversité ont confié au conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), à l'inspection générale de l'administration (IGA) et à l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) deux missions¹ qui ont débuté leurs travaux à la mi-avril 2022, et relatives :

- à l'**intensification et l'extension des zones à risque d'incendies de forêt et d'autres végétations à échéances du milieu et de la fin du siècle**, dans le contexte du changement climatique, mission confiée à MM. Philippe Cannard de l'IGA, Jean-Maurice Durand du CGAAER et Frédéric Mortier de l'IGEDD. Il s'agit en particulier d'actualiser les prévisions d'évolution du risque en s'appuyant sur les avancées les plus récentes en la matière (travaux de Météo-France, d'INRAE², de l'IGN³ et de l'ONF⁴) ;
- aux **politiques de prévention contre les incendies de forêts et autres végétations**, leur articulation avec les autres politiques publiques et l'efficience des outils. Confiée à MM. Christophe Leuret et Frédéric Mortier de l'IGEDD, et Vincent Piveteau du CGAAER, cette mission s'appuie sur une analyse approfondie des actions conduites sur les zones à risque du sud de la France, dans la perspective de leur adaptation à la nouvelle géographie et au changement de nature du risque incendie.

Compte tenu des recouvrements thématiques nombreux, il a été proposé, et agréé, de **traiter ensemble les sujets propres à chaque lettre de commande**. Les deux équipes de mission se sont alors réunies, Frédéric Mortier assurant la coordination. Les lettres de mission étant complémentaires, le principe de la production de deux tomes a été acté. L'ensemble couvre le champ complet de la commande ministérielle, mais la présentation des différents thèmes liés à la politique de prévention et de lutte contre les incendies a été partiellement ré-agencée, pour mieux articuler certains sujets, et éviter les redondances. Ainsi :

- le tome 1 « *Faire face à court terme* » traite le sujet des politiques de prévention, mais il aborde également le bilan des recommandations des rapports précédents, ainsi que les thématiques de la gouvernance, de l'acculturation au risque, de la défense des forêts contre l'incendie (DFCI) et de la lutte. Il livre une analyse de la situation actuelle et propose des recommandations à mettre en œuvre rapidement ;
- le tome 2 s'attache à caractériser l'évolution multidimensionnelle du risque des incendies de forêt et de végétation à moyen et long terme, sur la base des dernières modélisations climatiques transmises par les partenaires scientifiques. Sans être un travail de prospective, il développe également des stratégies d'actions différenciées et progressives dans l'espace, à moyen et long terme et présente un chiffrage des recommandations.

Le champ des missions ne couvre pas les territoires ultra-marins.

Les missionnés ont adopté la méthodologie suivante, conduite en commun :

- **auditions d'un très large panel d'acteurs** (environ 700 personnes⁵), au niveau national, ainsi que dans les régions historiquement touchées par les incendies et celles où le risque d'extension émerge ; des échanges ont eu lieu avec les autres missions conduites au cours de la période, notamment la mission flash parlementaire (décembre 2021⁶), la mission sénatoriale (août 2022⁷) et la mission CGEDD⁸ d'appui à la réserve naturelle nationale de la

¹ Voir lettres de mission en annexe 14.

² Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement. Pour l'explicitation des sigles, voir l'annexe 16.

³ Institut national de l'information géographique et forestière.

⁴ Office national des forêts.

⁵ Voir la liste en annexe 15.

⁶ Rapport de la mission flash de l'Assemblée Nationale sur la prévention des incendies de forêt et de végétation, par MM. les députés Charles Perea et François-Michel Lambert – Décembre 2021.

⁷ Rapport d'information n°856 « *Feux de forêt et de végétation : prévenir l'embrasement* », établi par M. Jean BACCI, Mme Anne-Catherine LOISIER, MM. Pascal MARTIN et Olivier RIETMANN, déposé le 3 août 2022, <http://www.senat.fr/rap/r21-856/r21-856.html>.

⁸ Conseil général de l'environnement et du développement durable.

Plaine des Maures⁹;

- sur la base des études scientifiques de plusieurs établissements publics, **actualisation de l'analyse géographique et temporelle du risque** incendie de forêt et de végétation, non seulement dans les zones historiquement exposées, mais aussi dans les régions où ce risque est identifié comme émergent.

Après un bref état des lieux et un bilan des recommandations des missions précédentes, ce premier tome s'attache à analyser les différentes composantes du cycle de gestion de risques, puis les différents aspects transversaux des politiques publiques traitant du risque d'incendie de forêt.

Le lecteur est invité à se reporter aux annexes qui complètent et détaillent la plupart des chapitres du texte.

Les membres de la mission tiennent à saluer la mobilisation des nombreux acteurs rencontrés et l'intérêt qu'ils ont manifesté au cours des entretiens. Ils ont fourni une abondante matière aux auteurs et stimulé leurs réflexions. Ils remercient également les préfets et les personnels des préfectures et des services déconcentrés de l'Etat pour la qualité de leur accueil et l'appui apporté à l'organisation des déplacements.

1 ELEMENTS CLES D'ETAT DES LIEUX : EVOLUTIONS DEPUIS 2010 DE L'OCCUPATION DE L'ESPACE ET CONSEQUENCES SUR LE RISQUE

Le climat terrestre change rapidement, cela ne fait plus de doute, et de nombreux phénomènes laissent à penser **qu'une nouvelle ère procédant du changement climatique a d'ores et déjà commencé**. Le dernier rapport des Nations Unies sur le climat, citant en juillet 2022 un article récent de la « MIT¹⁰ Technology Review », souligne « à quel point les températures observées ont suivi de près les augmentations prévues. La ressemblance est troublante et le monde aurait plutôt dû tenir compte des avertissements des climatologues, il y a plusieurs décennies ». De ce fait, les conditions deviennent davantage favorables aux feux de forêt et de végétation en de nombreux endroits du globe. L'Europe et la France n'y font pas exception.

Eléments clés dans l'analyse de l'évolution du risque, le diagnostic sur l'état et la nature des surfaces forestières, ainsi que sur les problèmes de mitage sont bien connus et étaient déjà bien analysés dans les précédents rapports. Les tendances ne se sont pas inversées dans les dix dernières années. Il s'agit ici de les rappeler et de fournir quelques éléments éclairant leur confirmation au cours de la dernière décennie.

1.1 Evolution des surfaces forestières

La superficie forestière s'est fortement accrue depuis la seconde moitié du XIX^e siècle et plus encore depuis une quarantaine d'années. **Actuellement, elle occupe 17,1 millions d'hectares soit 31 % du territoire métropolitain¹¹**. C'est l'occupation du sol la plus importante après l'agriculture, qui couvre plus de la moitié de ce même territoire.

Le stock de bois sur pied a également connu une très forte progression, passant de 1,8 milliard de mètres cubes en 1985 à 2,8 milliards aujourd'hui, soit une **augmentation d'environ 50 %** en 35 ans¹².

Ces chiffres masquent toutefois de **fortes disparités entre les différents départements**. Ainsi, selon l'IGN, sept départements ont actuellement un taux de boisement qui reste très faible, inférieur à 10 % : la Manche, la Vendée, la Mayenne, le Calvados, le Pas-de-Calais, les Deux-Sèvres et la Loire-Atlantique. A contrario, cinq départements ont un taux de boisement supérieur à 60 % : les Landes, les Alpes-de-Haute-Provence, les Alpes-Maritimes, le Var et la Corse-du-Sud.

⁹ Mortier F., Robinet O., mars 2022, Mission d'appui à la RNNPM, IGEDD – 52 p.

https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0012564/014103-01_rapport_public.pdf

¹⁰ Massachusetts Institute of Technology.

¹¹ Les résultats de l'état des lieux actuel sont issus des cinq dernières campagnes d'inventaire forestier disponibles (2016 à 2020).

¹² Source IGN.

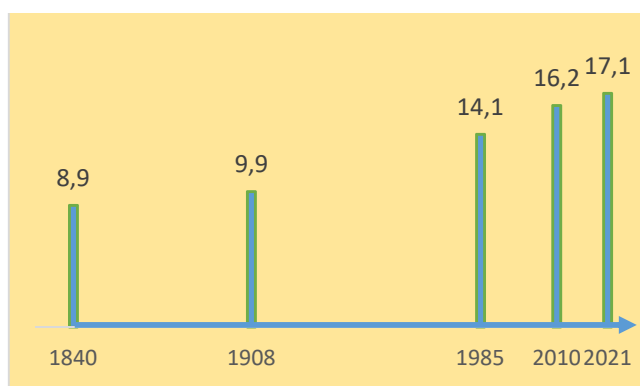
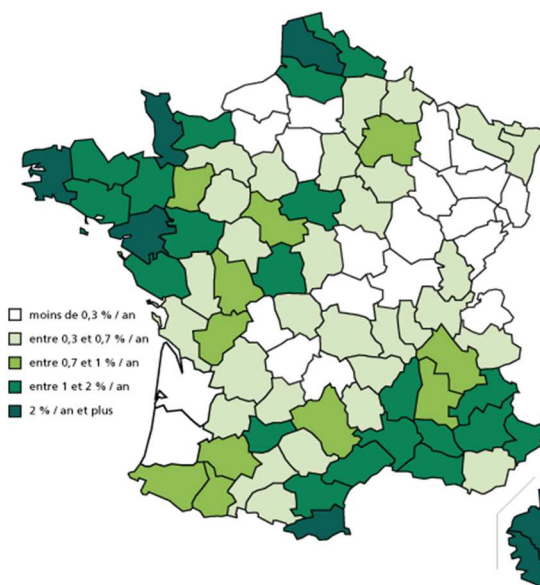


Figure 1 : Evolution de la surface forestière métropolitaine (en millions d'hectares) depuis 1840.¹³

Figure 2 : Evolution des superficies forestières entre 1985 et 2021 pour les différents départements (d'après l'IGN).



Par ailleurs, **l'extension de la superficie forestière n'est pas homogène sur l'ensemble du territoire**. Comme le montre la figure 2, au cours des trente-cinq dernières années, elle a surtout eu lieu sur le pourtour méditerranéen en raison de la déprise agricole et du recul de l'élevage, même si elle s'est atténuée ces dernières années en raison de l'extension des surfaces viticoles (due au succès des vins rosés). Mais au final, l'aire méditerranéenne contribue pour 40 % à l'augmentation de la surface forestière métropolitaine. Elle est aussi notable en Bretagne et dans quelques départements voisins des Pays-de-la-Loire. Le taux de boisement est en revanche pratiquement stable dans le sud-ouest ou seulement légèrement croissant dans le centre et le nord-est du pays (régions historiquement déjà très boisées).

1.2 L'accroissement de la masse combustible et l'évolution des surfaces brûlées

L'extension des surfaces forestières, l'augmentation du volume de bois sur pied, du dépérissement et du bois mort entraînent une augmentation de la masse ligneuse pouvant s'enflammer et propager le feu. Mais lorsqu'elle a lieu dans des régions où la fonction et la valorisation économique des forêts est faible ou inexistante (pourtour méditerranéen en particulier), **le manque de sylviculture et d'exploitation des bois accroît encore la masse combustible**. Parfois, le déficit de gestion peut également avoir d'autres causes qu'économiques. L'exemple de la forêt usagère de la Teste-de-Buch¹⁴ montre que les conflits d'intérêts et les divergences d'approches entre les acteurs impliqués au sujet des rôles et des fonctions d'une forêt peuvent également conduire à une carence de gestion et de prévention des risques d'incendie. Des problèmes similaires peuvent aussi apparaître dans les aires protégées ou les espaces en libre évolution (voir § 4.4), accrus par la conflictualité entre les différentes réglementations, et notamment celles concernant la DFCI et celles visant à protéger la biodiversité.

De plus, le verdissement des zones périurbaines ou la plantation de haies ou de brise-vent, notamment avec des essences inflammables comme les cyprès, accentue le problème en constituant des continuités combustibles pouvant propager le feu. D'une manière plus générale, avec l'extension des surfaces forestières et de landes, maquis et garrigues, on observe une plus grande continuité des zones combustibles entre elles, ce qui favorise la propagation du feu et l'apparition d'incendies de grande ampleur.

Par ailleurs, comme le constatent le rapport Cattelot¹⁵ et les observations annuelles du département

¹³ Données IGN publiées dans le memento – édition 2022.

¹⁴ Cf. le rapport CGEDD-CGAAER « La forêt usagère de la Teste de Buch – Un fragile équilibre entre propriété et usage » par Bruno Cinotti (IGEDD) et Françoise Lavarde (CGAAER) – Janvier 2022.

¹⁵ La forêt et la filière bois à la croisée des chemins : l'arbre des possibles par Anne-Laure Cattelot, députée du Nord – juillet 2020.

de la santé des forêts (MASA¹⁶)¹⁷, **les phénomènes de dépérissement s'accroissent** ces dernières années sur une grande partie du territoire. Or, la mortalité des arbres joue aussi un rôle important dans la modification de la dynamique des combustibles en forêt. L'augmentation de la nécro-masse dans la canopée peut influencer directement la propagation et l'intensité des feux, soit directement, soit indirectement en modifiant les conditions micro-météorologiques¹⁸. Si la quantité de masse combustible influe majoritairement sur le risque, ainsi que sur la nature et la puissance des incendies, sa distribution selon les différentes strates intervient également (à titre d'exemple, la combinaison de la lande et d'une strate arborée de résineux dans la forêt de Brocéliande a conduit à des feux de grande puissance à l'été 2022).

Les surfaces brûlées ont connu une baisse sur l'ensemble du territoire entre 2010 et 2013. Cependant, le système européen d'information sur les feux de forêt (Effis) et le programme européen sur le changement climatique Copernicus ont noté un niveau record dans l'Union européenne en 2022. Plus de 785.000 hectares ont ainsi été détruits entre le 1er janvier et le 19 novembre. Ces incendies ont entraîné des émissions totales de carbone estimées à 9 mégatonnes, comparativement à une moyenne de 6,75 mégatonnes sur la période 2003-2021¹⁹. **En fait, le graphique suivant montre une évolution nettement plus défavorable depuis 2015, avec une moyenne nationale de plus de 17 000 ha/an**, soit près du double de celle enregistrée sur la période 2006-2014 (environ 9 000 ha/an). Le graphique montre aussi que l'Aquitaine est restée très peu touchée depuis 2006 (sauf en 2022 où elle a fortement contribué au bilan national). Sans tirer de conclusions trop hâtives dans ce bref état des lieux, on peut supposer que les successions d'années chaudes et sèches depuis 2015, expliquent les valeurs fortes enregistrées ces dernières années.

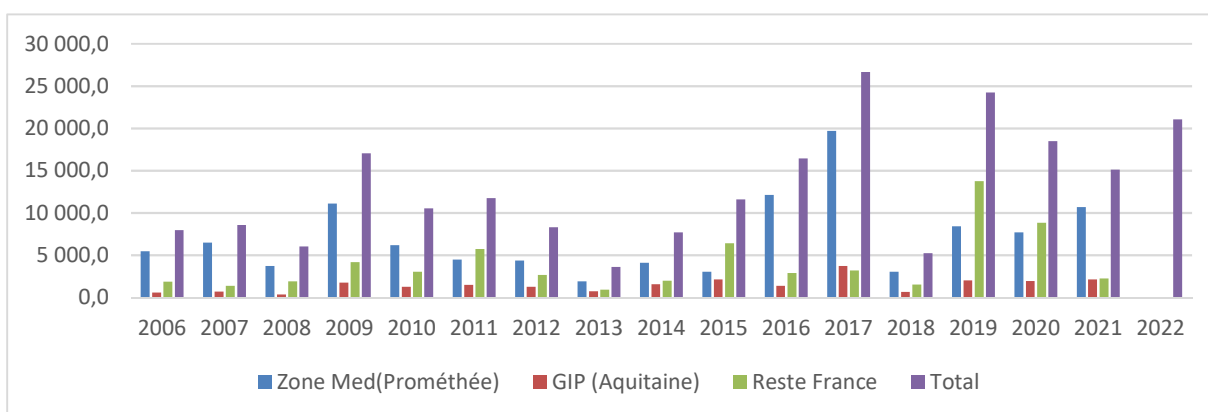


Figure 4 : Evolution des surfaces brûlées en hectares depuis 2006 (source BDIFF²⁰) ; N.B. : la campagne 2022 n'étant pas encore clôturée, la surface correspondante est une estimation pour l'ensemble du territoire. Par ailleurs, les données de la zone Prométhée²¹ ne comprennent que les feux de forêt, alors que sur le reste du territoire, les surfaces parcourues par les feux de végétation sont également prises en compte.

1.3 Urbanisation, mitage et évolution des interfaces forêt-habitat

D'après les fichiers fonciers, disponibles depuis 2006 et cités dans le rapport de France Stratégie sur la ZAN²², l'augmentation des terres artificialisées serait de 23 000 ha par an en moyenne sur 2006-2016²³. La figure suivante donne l'évolution de la consommation d'espaces naturels et forestiers à destination d'habitat entre 2010 et 2021. Elle montre que l'artificialisation, qui avait connu un pic peu avant la crise de 2008, est revenue au cours de la dernière décennie à une valeur

¹⁶ Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

¹⁷ <https://agriculture.gouv.fr/bilans-annuels-en-sante-des-forets>.

¹⁸ <https://academic.oup.com/bioscience/article/68/2/77/4797261?login=false>

¹⁹ Effis – Copernicus.

²⁰ Base de données sur les incendies de forêt en France : <https://bdiff.agriculture.gouv.fr/>

²¹ Prométhée est une base de données sur les incendies de forêts de la région méditerranéenne, conçue et lancée en 1973. Elle couvre 15 départements du Sud-Est : Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Ardèche, Aude, Bouches-du-Rhône, Corse-du-Sud, Drôme, Gard, Hautes-Alpes, Haute-Corse, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales, Var, Vaucluse.

²² Zéro artificialisation nette.

²³ Objectif « zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ? - Rapport de France Stratégie au ministre de la Transition écologique et solidaire, au ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales et au ministre chargé de la Ville et du logement – juillet 2019.

inférieure à cette moyenne. La source Agreste-Teruti²⁴ donne cependant des chiffres plus élevés et évalue à 54 000 ha/an les flux nets de terres agricoles vers cette destination.

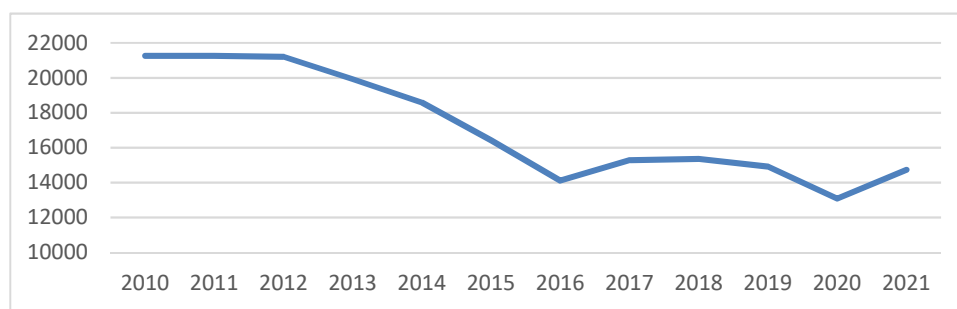


Figure 3 : Evolution de la consommation en hectares d'espaces naturels et forestiers à vocation d'habitat entre 2010 et 2021 (d'après les données de l'Observatoire de l'artificialisation²⁵).

Même si la tendance est à la baisse, le développement des périphéries des villes et des villages au détriment de terres agricoles et forestières est tout de même resté important tout au long de la dernière décennie. **On atteint actuellement des niveaux de mitage très élevés** dans certains départements, comme par exemple sur les littoraux bretons et vendéen ou encore dans le Var, où, malgré un risque d'incendie bien connu, les propriétés bâties s'enfoncent parfois assez loin dans les massifs. Cet étalement urbain ne repose pas encore suffisamment sur une planification rationnelle ou une vision cohérente de l'aménagement du territoire et ne prend pas généralement en compte le risque incendie. Il arrive même parfois que l'on reconstruise à l'identique là où l'incendie a détruit, ce qui témoigne aussi *a minima* d'un manque de prise en compte des retours d'expérience.

D'une manière générale dans l'ensemble du pays, l'aspiration de la population à se rapprocher des espaces naturels et forestiers, y compris pour l'habitat, est en hausse et les zones d'interface²⁶ se sont multipliées, en particulier sur les littoraux de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), du Languedoc, de Bretagne, et de Vendée, constituant un défi considérable lorsqu'il s'agit de lutter contre les feux. Au cours des deux grands incendies survenus en Gironde en juillet 2022, on estime que 13 000 habitations ont été menacées, dont 2 800 directement exposées au feu²⁷. Au plan national, d'après une étude de l'ONF parue en 2008, près de 500 000 habitations seraient situées en zone d'aléa fort²⁸ (chiffre qui mériterait sans doute d'être actualisé).

Les interfaces sont à la fois sources potentielles de départs de feu et vulnérables à l'incendie.

Le taux de respect des obligations légales de débroussaillage (OLD) demeure très faible²⁹ (voir § 4.1). Le chiffre moyen de 30 % est généralement admis par la plupart des interlocuteurs. Mais il masque une très grande disparité de situations. Au-delà des régions sud de la France, le degré même de connaissance que peuvent en avoir les particuliers est extrêmement limité. Malgré de fortes recommandations à ce sujet dans les précédents rapports, l'enjeu des interfaces et de leur débroussaillage reste donc encore d'une importance stratégique majeure dans la prévention et la lutte contre les incendies.

²⁴ Dossier Agreste, avril 2021.

²⁵ <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

²⁶ Terme désignant ici une limite entre deux milieux de nature différente, par exemple entre un secteur d'habitat et la forêt.

²⁷ Source : département de la Gironde.

²⁸ Source : Rapport de la mission flash de l'Assemblée Nationale, précité.

²⁹ Voir en particulier le mémoire de Master pro rédigé par Marine Bianco : « Face au changement climatique et à la perspective de méga-feux, quels leviers pour mieux faire respecter les obligations légales de débroussaillage dans le cadre de la prévention des incendies en région méditerranéenne française ? » – Université Côte d'Azur – UFR de sciences – Septembre 2020.

2 UN BILAN EN DEMI-TEINTE DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTS INTERMINISTÉRIELS DE 2010 ET 2016

2.1 Une prise en compte limitée des rapports antérieurs

La lettre de commande demandait à la mission de dresser le bilan de la mise en œuvre des actions préconisées dans les rapports successifs de 2010³⁰ et 2016³¹, en analysant tout particulièrement les mesures qui n'auraient pas été exécutées, les raisons de cette carence et les moyens d'y remédier.

Les recommandations d'un rapport ne prennent de valeur qu'à la faveur d'un plan d'action décidé au niveau ministériel ou interministériel, pour les mesures de niveau national. Dans le cas des incendies de forêt, les mesures à adopter sont pour la plupart transversales et intersectorielles. Or, la mission n'a eu connaissance d'**aucun arbitrage global** et d'**aucun plan d'action transversal** qui ait été engagé à l'issue de la remise de chacun des deux rapports précités ou au vu des recommandations qu'ils comportent.

Des actions ont toutefois été mises en œuvre, qui s'inscrivent dans l'esprit des recommandations et en constituent une forme de traduction. Mais elles ont été conduites « en silo », chaque administration restant dans son domaine de compétences, assurant un suivi thématique limité, et sans information mutuelle suivie et régulière. Le fait que la mission se voie confier le récolement des données sur l'exécution des mesures (avant même de parler d'évaluation) est en soi significatif d'un déficit de pilotage.

Sur le plan méthodologique, pour faire ce bilan, la mission a interrogé les DAC³² et organismes compétents (DGALN³³, DGPE³⁴, DGPR³⁵, DGSCGC³⁶, DPFM³⁷, ONF) sur les 167 recommandations des rapports de 2010 et 2016 précités, ainsi que de celui de 2014³⁸, spécifique à la zone méditerranéenne. La mission s'est également appuyée sur des éléments fournis par certains des services déconcentrés de l'Etat qu'elle a rencontrés.

2.2 Une prise en compte différenciée

Bilan de la mise en œuvre des recommandations³⁹ : **41 %** de sujets pris en charge et traités en totalité par au moins un acteur, **22 %** de sujets pris en charge et traités partiellement ou en cours de traitement par au moins un acteur et **37 %** de sujets non pris en charge, donc non traités.

Plus disert que celui de 2010, plus attentif -comme son titre l'indique- à la DFCI, mais orienté dans sa continuité, le rapport 2016 reprend pour l'essentiel les axes des recommandations de son prédécesseur. Elles ont donné lieu à plusieurs actions d'importance, mises en œuvre **totalem**ent, parmi lesquelles⁴⁰ :

- effectuer des simulations à partir des travaux du GIEC⁴¹ (recommandation - R.1.3, 2010) ou actualiser la modélisation « incendies de forêts » à partir des scénarios régionaux du GIEC (R.1.1, 2016) ;
- garder au niveau de l'Etat le financement à 100 % des moyens aériens lourds pour maintenir la capacité de la flotte d'avions bombardiers d'eau (R.4.1, 2010).

³⁰ Changement climatique et extension des zones sensibles aux feux de forêt, CGAAER-CGEDD-IGF, juillet 2010, <https://www.vie-publique.fr/rapport/31347-changement-climatique-et-extension-des-zones-sensibles-aux-feux-de-foret>

³¹ Mission d'évaluation relative à la défense de la forêt contre l'incendie, CGAAER-GEDD-IGA, avril 2016, <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0009225>

³² Directions d'administration centrale.

³³ Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature.

³⁴ Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises.

³⁵ Direction générale de la prévention des risques.

³⁶ Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises.

³⁷ Délégation à la protection de la forêt méditerranéenne.

³⁸ Stratégie de l'État et politique de prévention des Incendies de Forêt en zone méditerranéenne - Non disponible sur Internet.

³⁹ Voir annexe 1.

⁴⁰ Les titres d'actions figurant dans cette partie 2 sont ceux qui ont été utilisés par les rédacteurs des rapports précédents ; pour des raisons de format, ils ont été parfois synthétisés à partir de leurs termes clés.

⁴¹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

Plusieurs ont été **partiellement** réalisées, parmi lesquelles :

- mettre en œuvre un programme séquencé de débroussaillage obligatoire autour des habitations et le long des infrastructures linéaires (R.2 .3, 2016) ;
- développer les plans communaux de sauvegarde (PCS) dans toutes les communes et accompagner les maires dans le volet communication (R.2.2, 2016) ; étant précisé que, depuis, le législateur est intervenu en la matière, dans le sens d'un renforcement des prescriptions⁴² ;
- mettre en place une véritable pratique d'interministérialité dans le cadre de réunions DFCI semestrielles entre les directions générales des ministères concernés (DGSCGC / DGPE / DGPR / DGALN) (R.5.3, 2016).

Cependant, certaines recommandations n'ont **pas** fait l'objet d'un **réel commencement**, parmi lesquelles :

- renforcer le contrôle et l'affectation du produit des amendes pour non-respect des réglementations Feux de Forêts (respects des OLD, accès réglementé, pratiques à risque...) sur un compte spécial du Trésor, avec transfert sur un compte budgétaire des collectivités concernées (R.3.4, 2010) ;
- assurer la bonne adéquation « objectifs / moyens » (effectifs et compétences) dans les services déconcentrés en charge de l'application du code forestier et des codes de l'urbanisme et de l'environnement, dans les départements confrontés à une pression urbaine très forte, avec l'objectif de renforcer les contrôles (R.2.2, 2016) ;
- renforcer le dispositif de pistes DFCI (par son intégration dans les schémas de desserte forestière dès leur conception, puis son entretien régulier et sa mise à niveau) (R.5 .4, 2010) ;
- étudier la possibilité d'édicter, pour prévenir le risque d'incendie de forêts, des règles sur les constructions selon un dispositif analogue à celui déployé pour prévenir les risques sismiques (R.6.10, 2010) ;
- donner une valeur contraignante de conformité au PDPFCI⁴³ vis-à-vis des documents de planification d'échelle inférieure (SCOT⁴⁴, PLU⁴⁵) (R.6.2, 2010) ;
- rédiger une circulaire nationale établissant les principes généraux à respecter en matière de communication DFCI en direction des habitants et des touristes (R.2.1, 2016).

Certains sujets n'ont donc pas été traités. Les raisons de cette situation sont imputables à divers facteurs : inadaptation des recommandations à la situation, avis défavorable des DAC, caractère non opérationnel, incapacité ou absence de volonté des administrations concernées à les mettre en œuvre, manque de moyens, changement de circonstances, etc.

2.3 D'une manière générale, un déficit de pilotage au niveau national

Le principal motif de non-exécution d'une recommandation donnée est sans doute en partie imputable au manque de pilotage national. A ce sujet, on peut formuler les observations suivantes :

- force est de constater que, même si certaines recommandations présentaient un réel intérêt, le fait que personne n'était en charge de leur suivi a parfois entraîné leur « disparition » pure et simple ;
- les recommandations, qui auraient dû progresser par un travail interministériel conséquent, ont pâti de la **non-désignation d'un chef de file** ou de l'ordre de priorité (plus ou moindre grande importance ou urgence) qui leur a été appliquée dans certains agendas. Force est, là aussi, de constater que l'interministérialité, inexistante en la matière, fait défaut ;

⁴² Loi du 25/11/2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, dite « loi Matras ». Voir également le rapport de mars 2020 établi par l'IGA « Bilan et perspectives des plans communaux de sauvegarde ».

⁴³ Plan départemental de protection des forêts contre l'incendie.

⁴⁴ Schéma de cohérence territoriale.

⁴⁵ Plan local d'urbanisme.

- ce déficit de coordination interministérielle dans la gestion du risque incendie de forêt à l'échelle nationale semble en fait se traduire par l'**absence de véritable tri parmi les recommandations des rapports précités** : le sujet de l'incendie n'est pas apparu comme prioritaire au cours de la dernière décennie. Il n'y a pas eu d'information centralisée et mutualisée sur un certain nombre de ces mesures ;
- la place occupée par chaque acteur dans le processus de décision publique, ses contraintes et enjeux, ses missions propres (politiques publiques appliquées) conditionnent le prix qu'il attache à la réalisation d'une recommandation spécifique. Parfois, l'inertie d'un seul acteur peut freiner tous les autres. Si une recommandation donnée ne s'aligne pas sur ses objectifs, le risque de ne pas la voir prise en compte est réel comme en témoigne le nombre de commentaires reçus par la mission avec la mention « non concerné ».

2.4 Des lacunes spécifiques qui méritent d'être soulignées

Un élargissement du champ des **recherches** nécessaires à la prévention et à la lutte contre les incendies est indispensable. Il pourrait conjuguer les domaines scientifiques (comportement des incendiaires, thermodynamique du feu, perception sociétale) et d'expertise (causes des départs de feux, lieux, temporalité), par exemple. La connaissance de toutes les facettes du phénomène des incendies de forêt reste encore aujourd'hui lacunaire.

La question de l'aménagement du territoire revêt une importance stratégique. Elle concentre de nombreux enjeux, parfois contradictoires. A cet égard, la non-réalisation des recommandations 6.1 à 6.9⁴⁶ (sauf la 6.5) du rapport 2010, à la pertinence pourtant confirmée par le rapport 2016, traduit une lacune dans la prise en compte du risque d'incendie dans les politiques d'urbanisme.

La **culture du risque** reste très partiellement traitée, l'acculturation des populations est très déficitaire, *a fortiori* dans les régions nouvellement concernées par le risque.

Le bilan des documents d'orientation et l'évaluation des PDPFCI sont trop rarement réalisés.

L'estimation de la **valeur du préjudice, ou du sauvé**, sont embryonnaires et les réflexions méthodologiques demeurent partielles, peu partagées et non coordonnées.

⁴⁶ 6.1. Donner une valeur contraignante de conformité au PDPFCI vis à vis des documents de planification d'échelle inférieure (SCOT, PLU).

6.2. Étendre l'élaboration du document de planification spécifique à la DFCI à tous les départements susceptibles d'être confrontés à ce risque en y associant étroitement le SDIS, le Conseil Général et les principales collectivités concernées.

6.3. Arrêter le principe d'une vérification décennale, au moins, des études d'aléa des PPRIF.

6.4. Introduire dans le code de l'environnement des zones où l'urbanisation pourrait être admise sous condition, l'urbanisation des nouvelles zones devant résulter d'une révision du PPRIF conduite suivant les mêmes formes que l'approbation du plan initial, après enquête publique, la réalité des travaux ayant été vérifiée et attestée par un service de l'État.

6.6. Produire une circulaire interministérielle pour prescrire aux préfets de systématiser dans les « porter à connaissance » une déclinaison des articles R. 111-2 et R 111-5 du code de l'urbanisme vis à vis des risques, tant actuels que potentiels, d'incendie de forêt tant pour les communes qui se dotent d'un PLU que pour les nombreuses autres communes (la majorité des communes rurales).

6.7. Promouvoir, par la production de cette circulaire, une utilisation intégrée des dispositions du code de l'urbanisme et du code forestier.

6.8. Donner instruction aux préfets de mettre en demeure les collectivités concernées d'abroger les dispositions qui autorisent des constructions isolées et notamment celles qui, dans des zones NB de POS, ne permettent la construction que sur des terrains d'une superficie minimale : selon les cas, il conviendrait d'interdire de nouvelles constructions dans ces zones ou alors de les densifier.

6.9. Étudier la possibilité d'édicter, pour prévenir le risque d'incendie de forêts, des règles sur les constructions selon un dispositif analogue à celui déployé pour prévenir les risques sismiques.

3 UN CHANGEMENT DE CULTURE EST NECESSAIRE

Les enjeux à protéger sont les personnes, les animaux, les biens et l'environnement, pour reprendre les termes fixés par la réglementation⁴⁷.

3.1 L'acculturation au risque incendie une condition de la réussite d'une politique à grande échelle de prévention

3.1.1 De fragilités constatées, tirer une force

De nombreux rapports récents font état des fragilités de l'acculturation aux risques en France, et notamment au feu de forêt et d'autres végétations⁴⁸. La mission a questionné ses nombreux interlocuteurs sur leur perception du sujet jusqu'à la campagne ministérielle « feux de forêt » de 2021. Les résultats sont convergents et quasi-unanimes : **une perception abstraite et peu de connaissances dans la population sur la genèse du risque incendie et de ses conséquences**, alors que 90 % des départs de feu sont d'origine humaine. Cependant, sous la pression de l'actualité, une peur diffuse s'installe peu à peu dans l'imaginaire collectif, surtout en zone méditerranéenne. Ces perceptions sont assorties d'une certaine mise à distance du risque, où chacun pense bien connaître le contexte et être capable de le maîtriser et d'éviter d'être à l'origine d'un feu. Les messages des autorités restent peu convaincants, sans relief, ni intensité. Ils ne captent pas suffisamment l'attention. Les dépliants et affiches sont souvent obsolètes et trop chargés. Ils peuvent mêler prévention en amont et gestes d'urgence en cas d'aléa, ce qui crée de la confusion. La communication est disparate, hétérogène et pas cohérente en fonction des différents émetteurs...

Pour autant, **des initiatives ont été prises pour rénover les modes de communication**, progresser et toucher davantage de publics : messages vidéos ou photographies marquantes, accompagnées de messages simples ; le portail « Géorisques » (MTECT⁴⁹), dont il est prévu dans le plan d'action ministériel⁵⁰ qu'il soit rénové et rendu plus attrayant, présente un « TutosRisques » prévention feux de forêt ; la région PACA a mis en ligne de courtes vidéos, tout comme l'Entente Valabre⁵¹. En 2022, dans le cadre de la campagne nationale « prévention des feux de forêt et de végétation⁵² (MTECT, MASA avec l'appui de l'ONF et de Météo-France), de nouvelles affiches et quatre courtes vidéos accessibles sur un réseau social ont été publiées (voir annexe 2).

Au vu de ces constats, les enjeux d'intensification et d'extension du risque incendie dans le contexte du changement climatique imposent de « **changer de braquet** » en matière **d'acculturation au risque incendie** dans sa dimension globale, depuis les **bonnes pratiques** jusqu'aux **attitudes à tenir en cas d'aléa** (voir un exemple australien en annexe 3). En matière de prévention, des **résultats rapides** peuvent être obtenus avec des **moyens limités**, comparés à ceux que nécessitent la lutte contre l'incendie, la reconstruction après sinistres ou la reconstitution des écosystèmes après aléa⁵³. Aussi, l'acculturation au risque incendie a vocation à figurer en priorité dans les travaux de la gouvernance interministérielle et multi-acteurs rénovée (voir § 9.1).

⁴⁷ L'article L112-1 du code de la sécurité intérieure définit ainsi la sécurité civile : « La sécurité civile, dont l'organisation est définie au livre VII, a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des animaux, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées ».

⁴⁸ • IFOP/MTECT, La perception du risque de feu de forêt et de végétation, 2022.

• Sénat : *Ibid.*

• Assemblée nationale : *Ibid.*

• Mission sur la transparence, l'information et la participation de tous à la gestion des risques majeurs, technologiques ou naturels ; rapport établi sous la présidence de Frédéric Courant avec le concours du CGEDD, juin 2021.

⁴⁹ Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

⁵⁰ « Tous résilients face aux risques » (MTECT, septembre 2021) <https://www.ecologie.gouv.fr/plan-d-action-tous-resilients-face-aux-risques>.

⁵¹ Au sujet de l'Entente Valabre, voir § 9.1.2.

⁵² <https://www.ecologie.gouv.fr/gouvernement-lance-campagne-prevention-des-feux-foret-et-vegetation-2022>

⁵³ Sans aborder la thématique des victimes potentielles.

3.1.2 Développer une approche d'acculturation adaptée selon les cibles, avec les messages et les vecteurs appropriés

Les **catégories à privilégier** sont : en priorité le **grand public** résident ou non, puis les touristes, y compris étrangers, les jeunes scolarisés, les socio-professionnels concernés et les élus locaux. Selon les cibles, les actions peuvent relever de l'information, de la communication, du conseil ou de la formation et de l'échange de bonnes pratiques.

Pour les actions grand public, il convient de prévoir des **traductions** pour les étrangers pouvant être présents sur le territoire et l'**accessibilité** à l'information pour les **malvoyants** et les **malentendants**.

Selon des spécialistes de la communication et des sciences cognitives, les messages doivent être simples, percutants, homogènes, mais aussi **équilibrés**. A ce titre, il conviendrait de mettre aussi davantage en avant le préjudice écologique des feux à occurrence rapprochée et le fait que l'absence de victimes humaines ne signifie pas l'absence **d'autres victimes du vivant**. Ils préconisent :

- des messages **non anxiogènes** avec des leviers comme l'humour, la pédagogie, des formats ludiques, des mises en situation pour le **jeune public** ;
- des images et des **messages chocs** pour les **adultes**, qui permettent de faire le lien de cause à effet : vision après et avant incendie, images de destructions totales, conséquences d'un mégot jeté, d'un barbecue ou d'un feu de camp allumé imprudemment... Il ne s'agit pas de viser l'exhaustivité dans le message à diffuser à la population, en particulier sur des réglementations qui peuvent être complexes. Il faut veiller à utiliser des mots simples, des noms courts, et éviter le développement d'acronymes relatifs à des institutions, qui n'ont pas de signification ou de valeur ajoutée pour le public.

La mission recommande, sur ce sujet prioritaire de l'acculturation au risque incendie de forêt, le **plan d'action** développé en annexe 2. Ses axes structurants sont :

- la création d'une « une **météo forêt** » pédagogique, facilement accessible au citoyen ;
- le développement d'une communication grand public à **grande échelle**, simple et percutante ;
- le recours à des **personnalités** de la vie publique et des influenceurs pour incarner la campagne d'acculturation ;
- le développement et la pérennisation des initiatives et projets pédagogiques à **l'école** à l'échelle des rectorats ;
- la sensibilisation et la formation des **élus**, en faveur desquels des actions sont déjà conduites mais sont à développer et à adapter (COFOR⁵⁴, CNFPT⁵⁵, associations des maires) ;
- le développement et l'harmonisation de l'information **ciblée** (OLD, écobuage...) ;
- l'innovation par la conception de **simulateurs et démonstrateurs** pour le grand public et la conception d'une démarche type « **hackathon**⁵⁶ incendies de forêt » ;
- la définition d'une stratégie d'emploi des **réseaux sociaux** ;
- l'élaboration et le déploiement d'une **identité visuelle** risque feu de forêt ainsi que de reconsidérer le panneau routier d'indication du risque incendie (C3) de 1952.

Et il convient de s'appuyer aussi sur le programme « FR-Alert » et ses messages de prévention, de précaution et de recommandation, dans le cadre strict de la doctrine d'emploi du dispositif (situation de crise).

⁵⁴ Communes forestières.

⁵⁵ Centre national de la fonction publique territoriale.

⁵⁶ Processus créatif convivial, utilisé dans le domaine de l'innovation numérique, qui consiste à faire travailler ensemble et sans interruption des volontaires (développeurs, spécialistes, partenaires, usagers...) sur une durée de 2 à 3 jours environ, dans le but de faire émerger des idées novatrices.

3.1.3 Le niveau national et le niveau régional apparaissent comme deux échelles pertinentes, tout en portant attention à des sites locaux spécifiques

L'échelle **nationale** est le bon niveau pour élaborer des outils de base et pour faire passer des messages fondamentaux, dans le cadre d'une campagne d'ampleur de nouvelle génération inscrite dans le temps (voir annexe 2), sur un format de type sécurité routière par exemple.

L'échelle **régionale** est plus adaptée aux réalités territoriales de grands ensembles cohérents avec des spécificités propres (caractéristiques et identité méditerranéennes fortes, particularité des Landes de Gascogne ou des forêts périurbaines d'Île-de-France, etc.). Ce niveau permet des déclinaisons et des adaptations.

→⁵⁷ Il convient de trouver un équilibre entre la prise en compte de ces particularités et la diffusion de messages génériques, simples, forts, homogènes, et facilement perceptibles. La mission préconise qu'un **opérateur public ou un prestataire privé soit choisi pour concevoir et coordonner chaque année cette campagne** d'ampleur, articulée à l'échelle nationale et régionale. Il serait souhaitable qu'il soit assisté d'un comité de pilotage, incluant les parties prenantes les plus concernées, notamment ministérielles, et doté de moyens adaptés à l'objectif.

Par ailleurs, des actions **locales**, très ciblées et conçues en fonction des particularités de secteurs ou de sites spécifiques, sont à mener ou à renforcer. Ce sera le cas par exemple de contextes insulaires, d'aires protégées, de sites historiques, culturels ou culturels en espaces naturels, de sites touristiques, enclavés, etc. En période à risque, des espaces sont à fermer, en informant et en l'expliquant, afin de ne pas exposer une population ou des visiteurs qui pourraient se faire piéger en cas d'aléa incendie ou dont l'évacuation serait complexe ou incompatible avec la vitesse de progression du feu. De même, en période à risque, le niveau de contrainte doit aller jusqu'à l'interdiction des usages du feu et de fumer en forêt.

→ Des **évaluations** sur les mesures à prendre (décisions, notamment de fermeture partielle ou totale, information et communication) en cas de risque sévère sont à faire sur les **sites les plus sensibles** notamment dans la zone Prométhée et les Landes de Gascogne.

3.1.4 Impliquer des partenaires capables d'être des acteurs du changement et mobiliser des moyens.

Le mégot de cigarette est une cause significative d'éclosion de feux (une étude d'une société d'autoroute indique un jet de cent mégots allumés par heure sur 20 km). Pour contribuer à pallier ce problème, un exploitant d'autoroute rencontré par la mission (Atlandes) a conçu et diffusé un contenant léger et amovible pouvant recevoir les mégots. Le rapport du Sénat de 2022 cite la **filière REP** (responsabilité élargie aux producteurs) dédiée aux mégots, qui pourrait être mobilisée pour financer des actions de communication. La mission pense que ce sujet peut être traité aussi dans le cadre plus large de la **RSE**⁵⁸, au-delà des producteurs de cigarettes. Des **mécènes** peuvent être recherchés afin de mobiliser des moyens, certaines grandes entreprises ont déjà financé des **expérimentations** ou des **actions** contre les incendies de végétation, autres que la **communication**, et des industries locales ont financé des opérations de **reconstitution** post-incendie.

3.1.5 Organiser l'évaluation des actions d'acculturation au risque incendie et le transfert dans les zones d'extension du risque

L'acculturation au risque incendie est une notion **complexe**. Elle recouvre un champ large et s'avère diversement comprise par les différents acteurs. En outre, l'efficacité des actions conduites reste en général à évaluer. Les initiatives nationales, régionales et locales sont nombreuses. Mais elles ne sont pas répertoriées, elles peuvent être peu dupliquées et peu partagées. Elles peuvent également disparaître par manque de moyens dédiés, ou par un portage insuffisant ou limité dans le temps. Cette **évaluation**, qui doit comprendre des retours d'expérience, est à **formaliser et à organiser** pour retenir les bonnes pratiques, les faire évoluer, les adapter le cas échéant, puis les diffuser. Il

⁵⁷ Note pour l'ensemble du texte : ce symbole (flèche bleue) signale des propositions ou des pistes de réflexion.

⁵⁸ Responsabilité sociétale des entreprises.

s'agit notamment d'organiser des transferts dans les territoires prioritairement concernés par l'extension du risque incendie sous l'effet du changement climatique.

Recommandation n°1 : (DGPR) Développer, de façon concertée, un programme d'acculturation au risque incendie : i) lancer une campagne nationale de communication de nouvelle génération, innovante et d'ampleur qui aura vocation à évoluer et à s'inscrire dans le temps, avec une adaptation à l'échelle régionale ; ii) développer l'acculturation pour le grand public, les élus, les jeunes scolarisés et les socio-professionnels concernés de façon ciblée ; iii) créer une météo des forêts ; iv) définir une stratégie d'emploi des réseaux sociaux ; v) élaborer une identité visuelle ; vi) organiser l'évaluation des actions d'acculturation au risque incendie et en tirer les enseignements.

3.2 Le changement de culture en matière d'aménagement du territoire

3.2.1 L'organisation non maîtrisée de l'espace est un facteur important de la vulnérabilité

Les acteurs publics pourraient être confrontés à un véritable « mur de la vulnérabilité » si aucune modification n'est apportée rapidement dans les pratiques d'aménagement du territoire. En effet :

- du fait de l'extension géographique de l'aléa⁵⁹, des zones bâties en lisières forestières, qu'il s'agisse d'espaces habités ou d'installations classées pour l'environnement⁶⁰, jusqu'alors non concernées, **vont être exposées durablement** au risque incendie ;
- les mesures en faveur de la réduction de l'artificialisation des sols (ZAN) ne produiront leurs effets que de manière différée. A court terme, **le mitage va donc se poursuivre**, en créant potentiellement de nouvelles zones vulnérables ;
- enfin, l'abandon de terres agricoles se poursuivant, les paysages continuent à se refermer, amplifiant les risques de propagation des incendies sur des surfaces étendues.

Sans attendre, un **profond changement de culture** « aménagiste » est donc nécessaire.

Les politiques d'organisation et de gestion de l'espace (urbanisme, paysage) et les politiques sectorielles (agricoles, forestières et énergétiques) doivent chercher à **intégrer** de manière concomitante la prévention du risque incendie. C'est dans leur synergie à l'échelle locale que réside l'efficacité d'une politique de prévention.

3.2.2 Faire des outils des politiques de l'urbanisme et du paysage des instruments pivots des politiques de prévention contre l'incendie

L'ordonnance du 17 juin 2020⁶¹ et la loi climat résilience du 22 août 2021 créent une fenêtre d'opportunité pour mieux prendre en compte l'enjeu des incendies dans les documents d'urbanisme, tant au niveau de la réflexion stratégique que du point de vue réglementaire. **L'ordonnance**, en réformant profondément les SCOT, **crée les conditions d'une meilleure prise en compte du risque** d'incendie :

- en donnant un horizon temporel à 20 ans qui incite à ne pas esquiver ce risque, notamment dans les zones d'extension ;
- en ne limitant plus les objectifs du SCOT à une liste limitative de thèmes (dans lequel l'incendie ne figurait pas explicitement), mais en le laissant s'organiser autour des thèmes issus du diagnostic de territoire ;

⁵⁹ Voir tome 2 du rapport de la mission.

⁶⁰ L'étude Callendar (juillet 2022 annonce par exemple qu'en 2050, 75 % des 316 sites SEVESO actuellement recensés à proximité d'une forêt, seront soumis, au moins 10 jours par an, à un risque d'incendie élevé, contre 30% en 2000.

⁶¹ Ordonnance n°2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme.

- en incitant au rapprochement avec les démarches de projets territoriaux (PETR⁶², PNR⁶³, pôles métropolitains), ouvrant la possibilité d'une bonne coordination opérationnelle au niveau local, qui demeure un enjeu pour le risque incendie (voir partie 9) ;
- en encourageant enfin la production de documents cartographiques au niveau du projet d'aménagement stratégique (PAS), ce qui permet d'intégrer les éléments apportés notamment par les cartes de vulnérabilité-défendabilité (voir annexe 5).

En luttant contre l'artificialisation des terres, la loi « climat résilience » crée les conditions d'un ralentissement puis d'une stabilisation du mitage⁶⁴. Le risque incendie et son extension encouragent à accélérer le mouvement. Il faut donc se saisir du calendrier de mise à jour obligatoire de l'ensemble des documents de planification urbaine pour faire de ceux-ci des **éléments clés et volontaristes dans la gestion préventive et intégrée des risques**⁶⁵. Le SCOT pourra pré-identifier les coupures agricoles à maintenir afin de prévenir le risque d'incendies de grandes dimensions. Cette orientation sera reprise à l'échelle du PLU-I⁶⁶ par exemple par la délimitation de zones agricoles protégées (ZAP). De la même manière, le traitement des interfaces urbaines pourra donner lieu à une analyse paysagère d'ensemble par typologies au niveau du SCOT, puis à des actions spécifiques au niveau des PLU-I, sous la forme de sous-zonages dans les documents graphiques ou d'OAP⁶⁷ « prévention incendie ».

La mission considère que c'est à travers des démarches volontaires et responsables que peut progresser la résilience aux incendies. Toutefois une mesure plus contraignante, comme **l'inconstructibilité dans une bande de 200 mètres au contact d'un massif forestier à risque**⁶⁸, pourrait, à défaut d'existence d'un document d'urbanisme ou d'une carte communale en tenant lieu, être introduite dans le code de l'urbanisme (RNU⁶⁹). Certains préfets ont d'ores et déjà donné des instructions en ce sens au niveau de l'ADS⁷⁰ pour cadrer l'autorisation de construction hors de la partie urbanisée de la commune.

→ Limiter le **défrichement d'urbanisation** constitue la première mesure contre le mitage et l'extension des zones de contact entre front urbain et front forestier. La mission a pu constater une attention manifeste des préfets et des DDT(M)⁷¹ à ce qu'il y ait une bonne coordination entre les services en charge des forêts et ceux en charge de l'urbanisme, dans le traitement des autorisations de défrichement⁷², en particulier dans les départements à risque où se cumulent des pressions agricoles et d'urbanisation (voir annexe 8). Dans un contexte d'extension du risque, cette vigilance nécessite un rappel plus général au plan national.

Pour mener ce travail de planification spatiale, il faut disposer toutefois d'une bonne connaissance de la vulnérabilité. Or, au terme de l'ordonnance du 17 juin 2020, le PDPFCI ne figure pas dans la liste des documents avec lesquels les SCOT doivent être compatibles ou qu'ils doivent prendre en compte. La mission constate que **cette recommandation**, qui figurait déjà dans le rapport de 2010, **n'a pas été mise en œuvre**. Cet objectif de mise en cohérence demeure une **priorité**. A court terme, et dans un calendrier compatible avec l'actualisation des documents d'urbanisme prévue par la loi Climat et résilience, la mission recommande :

- d'harmoniser⁷³ et d'étoffer le **porter à connaissance** (PAC) en fournissant systématiquement les périmètres soumis à OLD, et en se donnant pour objectif de fournir

⁶² Pôle d'équilibre territoriale et rural.

⁶³ Parc naturel régional.

⁶⁴ Division par deux de la consommation d'espace à échéance 2031 et ZAN à l'horizon 2050.

⁶⁵ A l'instar de ce qui est prévu dans le cadre de la gestion du recul du trait de côte dans les SCOT littoraux par la loi Climat Résilience.

⁶⁶ Plan local d'urbanisme - intercommunal.

⁶⁷ Orientation d'aménagement et de programmation.

⁶⁸ Cette mesure nécessite que le périmètre du massif forestier et son niveau d'exposition au risque aient été clairement définis. C'est l'un des objectifs du PDPFCI.

⁶⁹ Règlement national d'urbanisme.

⁷⁰ Autorisation du droit des sols.

⁷¹ Direction départementale des territoires (et de la mer).

⁷² Notamment dans les marges d'interprétation des motifs énumérés au L 341-5.

⁷³ En s'appuyant notamment sur les travaux de comparaison méthodologiques conduits dans certaines régions.

une **carte de vulnérabilité-défendabilité**⁷⁴ à l'incendie de forêt (voir en annexe 5 l'expérimentation varoise). La généralisation de cette carte est à même de **renforcer le niveau d'exigence des documents d'urbanisme**, de permettre une meilleure prise en compte du risque incendie lors de la délivrance **des autorisations d'urbanisme**, en permettant **plus de fermeté des services instructeurs et une plus grande sécurité juridique en cas de contentieux**⁷⁵. Elle est également de nature à faciliter le contrôle de légalité ;

- de mettre à jour ou de réaliser **des PDPFCI**⁷⁶ **sur l'ensemble des départements présentant un ou des massifs à risque**, et d'établir ou d'actualiser la liste des communes prioritaires pour l'élaboration ou la révision d'un plan de prévention contre les risques d'incendie de forêt (PPRIF)⁷⁷.

Les PPRIF, visés dans l'ordonnance du 17 juin 2020 au titre de la compatibilité, demeurent des outils essentiels de la politique territoriale de prévention. Toutefois, ils sont lourds à mettre en place ou à mettre à jour et ils suscitent souvent des réactions contradictoires⁷⁸ qui en retardent, voire en limitent le caractère exécutoire. De surcroît les compétences et les moyens de l'Etat pour les élaborer ne sont plus toujours mobilisables dans les départements concernés. Recommander le fort développement des PPRIF, sans rappeler au préalable le besoin d'effectifs et de compétences pour le faire, relèverait de l'incantation. La réalité des moyens a imposé presque partout une forte hiérarchisation des priorités, qui amène souvent à privilégier le PAC.

La mission soutient cette orientation, en l'assortissant d'une recommandation sur la consolidation du PAC (voir *supra*). La mission propose également de rechercher des voies d'assouplissement dans l'élaboration du PPRIF. L'établissement d'un **règlement type du PPRIF au niveau national** est à étudier ; il serait ensuite **adapté à l'échelle locale**. La mission sénatoriale⁷⁹ et la proposition de loi appellent quant à elles à une simplification des procédures à l'occasion des mises à jour du PPRIF.

→ La mission constate également que la mobilisation du fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit fonds Barnier) reste anecdotique dans la mise en œuvre des PPRIF. S'il permet de financer les études préalables, il n'est pour l'instant pas appelé dans le financement des investissements réduisant la vulnérabilité. La mission recommande de finaliser les travaux de certification pare-feu et pare-flammes des éléments du bâti (en particulier les ouvrants), de manière à ce que les PPRIF puisse requérir des prescriptions de cette nature sur l'habitat existant.

Enfin, le recours au plan de paysage constitue un outil de réflexion important comme l'illustre une expérimentation actuellement en cours dans les Alpes-Maritimes⁸⁰. A l'instar des appels à projets sur la « transition énergétique », la mission encourage le MTECT à prévoir dans les futurs appels à projets « plans de paysage » la possibilité de soutenir des initiatives proposant une **approche intégrée des risques**. Pour le risque incendie, ces démarches pourront s'inspirer des actions conduites à l'échelle de certains grands sites de France, ou de PNR.

3.2.3 S'appuyer sur les dynamiques locales pour renforcer la prévention

La mission a pu constater, sur le terrain, l'existence d'un grand nombre d'initiatives locales qui réussissent à combiner des objectifs de développement territorial et l'amélioration de la prévention. Ces projets s'inscrivent tous dans une perspective de renforcement de la bio-économie, qu'il

⁷⁴ La vulnérabilité croise la probabilité d'occurrence à un endroit donné, avec l'intensité potentielle du front de flamme qui dépend des caractéristiques de la végétation (inflammabilité, combustibilité), de la topographie (pente), et des vents ; la défendabilité s'apprécie au regard de l'accessibilité, des équipements et des périmètres OLD.

⁷⁵ La carte de vulnérabilité-défendabilité est de nature à permettre de renforcer les motivations d'un refus de construire en zone à risque au titre du R 111-2 du code de l'urbanisme.

⁷⁶ Cela figure dans l'instruction interministérielle de 2020. La réalisation de plan départementaux ne préjuge pas des services de l'Etat à mobiliser. Dans certains cas, la constitution d'un pôle régional de compétence peut s'avérer pertinente, pour animer en mode projet la réalisation de la couverture de l'ensemble des départements (voir § 9.2.2.3).

⁷⁷ Environ 200 communes en PPRIF à l'échelle nationale et moins de 3% des communes sont en PPRIF dans la zone Prométhée

⁷⁸ Par exemple, arrêt du 9 novembre 2018 de la Cour administrative d'appel de Marseille annulant l'arrêté préfectoral instaurant le PPRIF de Bormes-les-Mimosas sur requête de propriétaires ; ou à l'inverse le délibéré n°2020-82 du 10 février 2021 de l'Autorité environnementale, sur la modification du PPRIF des Monts de Vaucluse ouest pour la commune de Gordes (84).

⁷⁹ *Ibidem*, p.81.

⁸⁰ Projet du PNR des Préalpes d'Azur, dans le cas de « l'AMI Incendie » lancé par la Région PACA.

s'agisse de plans alimentaires territoriaux, de développement de filières locales (liège, pin d'Alep, bois énergie) ou d'agro-sylvo-pastoralisme. L'annexe 9 en présente un certain nombre d'exemples.

La construction de ces synergies doit être impérativement soutenue, **même si les projets en cause peuvent apparaître de petites dimensions** et pas à l'échelle du problème et de son urgence. Car c'est par elles que s'effectuera l'indispensable changement de paradigme culturel face au risque.

Il est important d'encourager l'échange de connaissances et de pratiques autour de ces initiatives. A côté du soutien aux réseaux propres à certains territoires qui se sont saisis du sujet (Fédération des parcs naturels régionaux, Réseau des grands sites de France), ou de réseaux professionnels mobilisés (réseau forêt des DDT(M), paysagistes conseil de l'Etat, FNAU⁸¹, etc.), **le réseau rural national, et les réseaux ruraux régionaux**, constitués dans le cadre de la politique agricole commune, sont pleinement dans leur rôle et doivent être utilisés pour capitaliser et diffuser les expériences.

En dehors du volet développement rural de la politique agricole commune, le soutien aux projets peut trouver sa place dans les politiques contractuelles, existantes ou à imaginer. La proposition avancée par la FNCOFOR⁸² d'un « **plan local forestier** », conçu comme un « *dispositif augmenté des chartes forestières de territoire* » ou des stratégies locales de développement forestier (SLDF), vise justement à articuler la problématique risque incendie, au projet multisectoriel porté par les acteurs locaux.

La même recherche de synergie entre prévention et développement sera évidemment facilitée si elle imprègne les documents d'orientation traitant de la filière forêt-bois : programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB), schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) élaborés par le CNPF⁸³.

3.2.4 Maîtriser l'implantation des sites photovoltaïques

Au cours des dernières décennies les zones d'interface entre les champs photovoltaïques et la forêt se sont multipliées. Le développement de projets de toute taille a contribué ainsi au mitage, et à l'accroissement du risque d'incendie. De fait, la mission a été régulièrement interpellée lors de ses visites de terrain par des acteurs de tous horizons, dont des élus ou des professionnels de la filière bois, sur la nécessité de maîtriser le développement des centrales photovoltaïques à proximité d'espaces vulnérables aux incendies de forêt. Ces installations, soumises aux codes de l'environnement et de l'urbanisme et aux obligations légales de débroussaillage, ont pu être à la source de départs de feux (par surchauffe, arc, court-circuit, gaines de câbles détruites par des rongeurs, incidents, accidents...) plus ou moins bien maîtrisés ou des obstacles à la lutte contre l'incendie. Le sujet est d'autant plus prégnant que certains projets photovoltaïques ont pu être perçus comme résultant de démarches **opportunistes et non planifiées** à l'échelle du territoire.

Le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, actuellement en fin d'examen au Parlement, prévoit la définition à l'échelle communale de zones d'accélération des projets d'énergie renouvelables qui, s'ils sont jugés suffisants, permettront à l'inverse de définir des zones d'exclusion. Pour la définition des zones d'accélération, **le cadrage spatial par l'Etat au niveau national ou territorial**, dont le « cadastre solaire », **doit tenir compte de l'enjeu « risque incendie »**⁸⁴. Quelques règles pourraient être ainsi formulées, à l'occasion d'un travail interservices associant la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) :

- en dehors des zones réglementées par un PRIF, les centrales photovoltaïques au sol sont à **proscrire** dans les secteurs à **aléa incendie fort**, sauf dispositif de protection et d'accès adapté aux enjeux ;
- les espaces naturels et forestiers n'ont pas vocation à être détruits ou défrichés pour accueillir ces installations industrielles. Il s'agit aussi de limiter la consommation d'espace, la

⁸¹ Fédération nationale des agences d'urbanisme.

⁸² Fédération nationale des communes forestières.

⁸³ Centre national de la propriété forestière.

⁸⁴ Comme cela a été fait en région PACA ou dans le Vaucluse.

modification substantielle des paysages, la destruction des zones d'intérêt écologique et patrimonial, ou la destruction d'espèces ou d'habitats naturels remarquables ;

- la délimitation des zones d'accélération tient compte des conditions d'accès (voies, aires de retournement) et des conditions de sécurité pour la maintenance ou les services de secours des sites. Elle tient également compte de l'existence des coupures de combustibles existantes ou susceptibles d'être installées, et de leur gestion.

Recommandation n°2 : **S'appuyer sur les démarches d'aménagement du territoire pour renforcer la résilience à l'incendie de forêt : i) (DGALN, collectivités territoriales) conduire une mise à jour des documents d'urbanisme au regard des objectifs conjoints de diminution de l'artificialisation des terres et de diminution du risque ; ii) (DGPE, préfet) réaliser les plans de protection de la forêt contre l'incendie dans toutes les zones à risque, et les prendre en compte dans les documents d'urbanisme ; iii) (DGPR, préfet) porter l'effort sur le porter à connaissance de l'Etat, en intégrant une carte de vulnérabilité-défendabilité à l'incendie de forêt ; s'appuyer sur ces éléments dans le cadre du contrôle de légalité des autorisations d'urbanisme ; iv) (DGALN) introduire dans le règlement national d'urbanisme une règle d'inconstructibilité au voisinage des massifs à risque ; v) (DGALN, DGPR) mobiliser les plans de paysage pour susciter une approche intégrée des risques ; vi) (DGPE) s'appuyer sur le réseau rural national et sur les réseaux territoriaux et professionnels pour diffuser les expériences locales innovantes ; vii) (DGEC, préfet) intégrer un volet « risque incendie » dans le porter à connaissance de l'Etat préalable au déploiement des énergies renouvelables, ainsi que dans les cadrages territoriaux pour l'implantation des infrastructures photovoltaïques.**

4 REDUIRE LE RISQUE INCENDIE EN DIMINUANT LA VULNERABILITE DES TERRITOIRES

4.1 Le débroussaillage

4.1.1 Une urgence reconnue par toutes les parties prenantes

Avec l'actualité récente des grands incendies, la question des obligations légales de débroussaillage, qui s'appliquent dans les territoires et massifs à risques⁸⁵, a pris une place de première importance dans le débat public.

Les rapports parlementaires et les rapports d'inspections qui se sont succédé au cours de la décennie ont dressé le même constat de manière réitérée. En tant que mesures préventives, les OLD s'avèrent très efficaces, tant pour limiter l'aléa induit sur les forêts que pour améliorer la « défendabilité » et réduire l'aléa subi des secteurs qui y sont soumis. Et pourtant, **leur mise en œuvre, quand elle n'est pas inexistante, demeure partout très insuffisante**, et toujours hétérogène. Il existe donc des blocages structurels à leur application généralisée, qui peuvent relever, selon les cas, de manque d'information et de contrôle, ou qui peuvent être liés à des freins d'ordre psychologique, financier ou réglementaire. Si le constat est ancien, les recherches de solutions n'ont pour l'instant pas abouti. **Cette situation est très préoccupante s'agissant de la mise en œuvre d'une servitude légale d'utilité publique**, essentielle à la protection des personnes, des biens et des espaces.

A la suite des Assises de la forêt et du bois, le MASA a mis en place à l'automne 2022 un groupe de travail sur les OLD. La mission a pu participer à son installation et a suivi ses travaux, qui sont encore en cours actuellement. L'animation en est assurée par la DGPE et l'ONF. La méthodologie de travail a permis de faire remonter un large éventail de propositions, d'ordres législatif, réglementaire ou organisationnel, dont certaines ont été arbitrées et figurent d'ores et déjà à

⁸⁵ Visés par les L 132-1 et L 133-1 du code forestier.

l'agenda du MASA (réunion interministérielle du 18 octobre 2022)⁸⁶. C'est le cas notamment du **renforcement des moyens DFCI de l'ONF**, dont une partie est destinée à amplifier la mission d'intérêt général que l'établissement assure pour le compte du ministère dans l'information sur les OLD et le contrôle sur le terrain de leur mise en œuvre. **Le déploiement rapide de ces moyens est très attendu dans les territoires.**

Parallèlement, le MTECT a mis en place une concertation avec les grands opérateurs d'infrastructures linéaires pour examiner la compatibilité des travaux d'entretien liés à leur exploitation avec la conservation des espèces et des habitats naturels. La question des OLD y trouve naturellement sa place, et en particulier le besoin pour les exploitants d'une **harmonisation des règles le long des itinéraires** (qui varient en fonction des arrêtés départementaux, voir § 8.2.2).

Dans le même temps, une proposition de loi sénatoriale visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'incendie a été enregistrée le 14 décembre 2022⁸⁷, qui reprend un certain nombre de propositions sur les OLD présentées dans le rapport d'information d'août 2022⁸⁸.

4.1.2 Lever les obstacles au débroussaillage

En quelques mois, la réflexion sur le « débroussaillage préventif » s'est donc fortement étoffée et structurée. Dans ce contexte, la mission souhaite formuler quelques observations et recommandations de méthode, issues de ses rencontres de terrain, pour contribuer à renforcer la prévention, dans un contexte d'extension et d'intensification des incendies (voir également annexe 7).

4.1.2.1 S'appuyer sur des démarches territoriales pour mobiliser autour des OLD

C'est bien comme une déclinaison opérationnelle d'un PDPFCI au niveau d'un massif forestier que les OLD doivent être abordées. Elles ne peuvent être dissociées du reste de la stratégie de protection. La mission recommande donc, en particulier dans les territoires où le respect des OLD est faible ou inexistant, de passer par une **étape préalable d'animation et de programmation territoriale (plan de massif, PIDAF⁸⁹)**. Il s'agit d'amener à faire travailler ensemble tous les protagonistes qui sont susceptibles d'être concernés : les associations de propriétaires, les acteurs de la forêt publique et privée, les acteurs de l'économie sylvicole, agricole ou pastorale, les élus.

Les **grandes collectivités** (département, région) doivent être associées explicitement à la politique en faveur du débroussaillage. Elles y ont un rôle essentiel dans le soutien à l'animation locale, qui peut s'inscrire assez légitimement dans le périmètre de leurs compétences⁹⁰.

4.1.2.2 Apporter un appui technique aux maires, en vue d'un meilleur exercice du contrôle et de la police

Le maire, qui est au centre du dispositif, tant au titre des OLD que des autorisations d'urbanisme, et qui peut voir sa **responsabilité pénale engagée**, doit être correctement accompagné, notamment dans les petites communes. Dans le cas des OLD, l'appui apporté par les « cellules d'accompagnement » interservices (DDT[M], ONF, service départemental d'incendie et de secours

⁸⁶ Plus d'une soixantaine de mesures identifiées, dont 14 mesures nécessitant une modification législative. Parmi les mesures en cours de déploiement en janvier 2023 : des moyens pour le renforcement des contrôles OLD ; le développement d'une interface Web sur le zonage OLD, par l'IGN (<https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/debroussaillage>) ; la campagne de communication OLD sur les zones sensibles ; l'amplification des formations d'élus confiées à la FNCOFOR ; un travail de standardisation des démarches pour pénétrer sur fonds voisins ; l'expertise sur la mobilisation des services civiques dans les CCFF en zone méditerranéenne, et les ASA dans le Sud-Ouest ; un projet de décret sur le délai de validité du transfert de responsabilité au propriétaire riverain ; un projet de décret pour l'uniformisation par le haut des sanctions pénales ; un projet de décret pour l'exonération de déclaration préalable en espace boisé classé (EBC).

⁸⁷ <http://www.senat.fr/leg/pp122-206.html> La proposition de loi (PPL) met en avant cinq mesures en faveur des OLD : La mutation d'un terrain concerné par les OLD conditionnée au respect des OLD ; l'intégration des OLD dans les annexes des documents d'urbanisme ; la création d'un crédit d'impôt ; Le caractère obligatoire de la franchise assurance, et l'augmentation de son montant (voir § 4.1.23) ; (voir la fixation des territoires sensibles par voie réglementaire (voir recommandation de la partie 8).

⁸⁸ Le paysage s'est complété récemment d'une PPL « visant à faire respecter les obligations légales de débroussaillage », enregistrée à l'Assemblée Nationale le 21 février 2023.

⁸⁹ Plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier.

⁹⁰ En Corse, par exemple, l'ODARC joue un rôle important dans les actions de sensibilisation auprès des maires ; La Région PACA, cofinance l'élaboration de schémas de débroussaillage. En Ardèche, le département soutient, la cellule d'animation OLD.

- SDIS), qui existe dans certains départements, **gagnerait à être généralisé**⁹¹. Ces cellules doivent être capables d'apporter leur concours à l'information, mais surtout au contrôle et aux actions de polices administrative et judiciaire, qui relèvent de l'autorité du maire, et qui sont aujourd'hui insuffisamment exercées.

Cet accompagnement doit également permettre à la commune, **en tant que gestionnaire de voiries**, d'appliquer elle aussi correctement les OLD, et d'envisager au besoin des opérations de débroussaillage au-delà du strict périmètre des OLD, comme le permet d'ores et déjà le code forestier. Cet appui renforcé n'est pas exclusif d'autres efforts de conseils aux élus, notamment au titre de l'urbanisme.

Dans toutes les régions et dans tous les départements visités, la mission a rencontré des préfets très mobilisés. Au-delà des réunions d'information qui sont faites pour les élus, la mission recommande de **systématiser la présence de représentants d'élus locaux** dans les réunions de préparation de la saison de feux, en cours de saison, et lors des retours d'expérience. Ce mode opératoire contribue sur le terrain à une **acculturation** commune aux enjeux de prévention.

Sur le plan de l'information, la mission a pu constater que les services départementaux de l'Etat, mais également que des délégations régionales ou départementales des communes forestières missionnées par l'Etat en région sur la formation des élus, « réinventaient » en permanence des outils de communication (qu'il s'agisse de supports d'intervention ou de dépliants sur les OLD). A court terme, la mission recommande de s'appuyer sur le renforcement annoncé des équipes de l'ONF pour **inscrire dans la convention MIG**⁹² entre le ministère de l'agriculture et l'ONF la mise à disposition d'une **gamme d'outils d'information** sur les OLD.

L'animation technique passe également par le parangonnage. De très nombreux pays sont confrontés au même défi concernant le débroussaillage préventif et les mesures d'accompagnement. **Une veille technique et juridique internationale réalisée par le MASA** serait de nature à éclairer la manière de faire évoluer positivement la réglementation et les pratiques⁹³. Une mission complémentaire pourrait être diligentée en la matière.

4.1.2.3 Encadrer plus fortement les propriétaires soumis à OLD

L'OLD incombe au propriétaire d'un bien (maison, camping, etc.) qui se situe à proximité d'une lisière forestière⁹⁴ et engage sa responsabilité civile et pénale. **Ce principe doit demeurer intangible**, puisque les incendies sont essentiellement d'origine humaine, et qu'il faut donc limiter le risque de départ de feu. Le débroussaillage consiste à opérer une réduction du sous-étage (pour éviter qu'un feu au sol ne se propage dans la canopée) et à espacer les arbres, pour éviter le contact au niveau des houppiers, dans un périmètre de 50 mètres autour de toute habitation ou construction.

L'inaction des propriétaires tient souvent à la sous-évaluation du risque et à la méconnaissance des types d'interventions à réaliser. Ce blocage peut être levé aisément par la pédagogie ou le conseil technique comme le démontre, quand il est fait, le travail réalisé localement par les maires et les équipes techniques. Pour visualiser l'effet des mesures de débroussaillage, l'existence de « parcelles de démonstration OLD » pourrait être généralisée. Ponctuellement, pour prendre en compte des situations spécifiques et dûment motivées⁹⁵, le recours par le maire à des **mesures d'ajustement sous réserve de validation par un expert technique** pourrait être expérimenté.

→ Le coût des travaux peut être une source de réticence pour les propriétaires. Dans ce cas un renforcement des sanctions pénales (modification de la classe ou du montant de la contravention) ou la mise en place d'une franchise plus forte dans les contrats d'assurance en cas de non-exécution des OLD peuvent être des mesures incitatives. Elles figurent dans la proposition de loi sénatoriale, et la mission les reprend à son compte. Il faut rappeler toutefois que l'assurance habitation demeure

⁹¹ L'amplification des moyens de l'ONF constitue un premier élément de réponse. Le tome 2, dans la perspective de l'extension du risque, reviendra sur le dimensionnement de cette mesure.

⁹² Mission d'intérêt général.

⁹³ La mission a pu noter par exemple l'existence de dispositifs législatifs permettant l'indemnisation des OLD faites sur fonds voisins, lorsqu'elles affectent sa valeur patrimoniale.

⁹⁴ Ou de tout propriétaire d'une parcelle située en zone U.

⁹⁵ Perte d'une fonctionnalité essentielle en cas d'application stricte de la règle et existence d'une solution alternative réaliste.

facultative ; et que les OLD, dans l'état actuel du droit, ne s'appliquent qu'aux propriétaires des biens. Une évolution des textes sera nécessaire si l'on veut toucher les locataires.

Cependant, dès lors que l'emprise de l'OLD débord sur le fonds voisin, et qu'elle nécessite une intervention chez autrui, les difficultés d'exécution deviennent très nombreuses : découpage des obligations entre différents voisins concernés, respect de règles particulières, voire déclarations spécifiques (voir annexe 7), sans parler d'obstacles liés aux relations de voisinage.

De l'avis de tous les acteurs rencontrés par la mission, **l'intervention sur la parcelle d'autrui reste un obstacle structurel à la bonne application de la mesure.**

La mission considère, devant l'urgence et l'ampleur du chantier, qu'il faut rechercher une solution collective, **impliquant plus fortement la commune**. La mission a examiné l'hypothèse de mettre en place un système de type GEMAPI⁹⁶. Elle ne l'a cependant pas retenue, car un tel dispositif revient à transférer au moins pour partie la responsabilité d'un individu sur le collectif. La mission propose une **évolution législative** qui renforce une disposition existant déjà dans le code forestier (L 131-14). Il s'agit de préciser que « sauf délibération expresse de la collectivité », celle-ci est tenue d'organiser, pour les propriétaires soumis à OLD qui en feraient la demande, le débroussaillage sur fonds voisins, les propriétaires soumis continuant à assumer l'intégralité de la charge financière. La demande d'intervention chez autrui au nom du propriétaire soumis, pourrait être réalisée par la commune.

Cette modalité d'intervention, qui pourrait éventuellement reposer sur **l'intercommunalité** en cas de transfert de la compétence DFCI, serait de nature à faciliter la conformité entre les travaux réalisés et les règles spécifiques figurant dans les documents d'urbanisme. La collectivité pourrait être amenée à **agir par délégation des propriétaires** pour l'ensemble des démarches requérant une autorisation spécifique de l'Etat (site classé, monument historique, etc.) ou une dérogation (espèces protégées). La prestation pourrait être, sur le plan technique, réalisée en régie, ou entièrement déléguée (organisation, travaux). Enfin, la mutualisation des coûts du chantier serait de nature à en diminuer la charge globale pour les propriétaires, à qui elle incombe⁹⁷.

→ Un dispositif de **préfinancement** des travaux pourrait être également envisagé, qui s'appuierait sur la Banque des territoires ou sur une grande collectivité partenaire.

Les gestionnaires d'infrastructures linéaires sont également soumis à obligations légales de débroussaillage. Or les réglementations varient selon les départements, sans que les motivations techniques à ces variations soient toujours explicites. Une harmonisation est donc nécessaire. Plus globalement, **les sujets de superposition ou de conflit entre réglementations étant particulièrement symptomatiques et sensibles dans le cas des OLD**, ils font l'objet d'une présentation et de recommandations spécifiques dans la partie 8.

Recommandation n°3 : Mettre tout en œuvre pour faire respecter les obligations légales de débroussaillage (OLD) : i) (DGPE, collectivités territoriales, préfet) privilégier des démarches qui s'intègrent dans des plans de massif ou dans des plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier ; ii) (DGPE) compléter le code forestier en prévoyant que, sauf délibération contraire, la collectivité a obligation d'organiser le débroussaillage sur fonds voisins non bâtis pour les propriétaires soumis à OLD qui en font la demande ; iii) (DGPE) étendre la mission d'intérêt général de l'ONF à des actions d'information transversale sur les OLD ; iv) (préfet) généraliser les cellules d'appui local associant ONF, DDT(M) et SDIS et renforcer les actions de contrôle et de police.

⁹⁶ Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.

⁹⁷ La loi régionale du 22 avril 2003 de Catalogne peut offrir des sources d'inspiration. La mise en œuvre des mesures de débroussaillage (en particulier dans les zones d'habitation moins denses) s'appuie obligatoirement sur des regroupements de propriétaires considérés comme solidairement responsables, et, en cas de défaillance, sur la commune contre remboursement. La loi prévoit également une servitude générale et la possibilité d'une indemnisation du propriétaire impacté par les OLD des zones habitées, s'il a dû subir une perte de valeur ou en réparation de dommages.

4.2 Gérer la forêt pour la rendre plus résistante, plus résiliente aux aléas et moins vulnérable à l'incendie

4.2.1 Une politique forestière adaptative ambitieuse à piloter et financer

Dans une approche systémique, l'adaptation de la gestion des forêts au changement climatique est **indissociable de la prévention et de leur protection** contre l'incendie, notamment par le biais de la réduction des facteurs de vulnérabilité (dont l'augmentation de la mortalité ou l'absence de gestion renforçant la masse combustible).

Des décisions politiques fortes ont déjà été prises pour la forêt française (voir annexe 6, § 2 et 3). L'enjeu est leur mise en œuvre, tant en forêt privée qu'en forêt publique, et de façon **accélérée**. Cela nécessite **un portage politique fort et continu dans le temps** avec une gouvernance adaptée : **plans d'action thématiques** concrets, chiffrés et séquencés dans le temps, à l'échelle nationale et territoriale ; des chefs de file bien identifiés ; des responsabilités fixées pour la mise en œuvre ; des méthodes partagées, le tout orchestré par **une coordination interministérielle et permanente** (voir § 9.1 et annexe 6, § 2).

L'évaluation, la recherche et l'obtention **de moyens financiers pérennes** et suffisants restent à **consolider** (voir annexe 6, § 4). Il s'agit en particulier de **maintenir et développer les compétences** au sein du CNPF, pour la forêt privée, et de l'ONF, pour les forêts publiques (voir tome 2) dans le champ de l'adaptation au changement climatique et de la prise en compte du risque incendie. Concernant les incitations et les aides financières, elles doivent être assorties de **clauses de conditionnalité** quant aux modalités de réalisation pour garantir les effets et un usage optimal de l'argent public.

Il y a un consensus général (cf. Assises de la forêt et du bois 2021-2022) pour suivre et monitorer la filière forêt bois en continu, dans le cadre d'un **observatoire-portail national de la forêt et du bois** comme élément également structurant de celle-ci. Il devra bien entendu comporter un **volet incendie**.

Par ailleurs, la mission fait le constat de la nécessité d'adapter les **documents d'orientation forestiers**, lors de leur révision, à la prise en compte du changement climatique et du risque incendie, tant à l'échelle nationale que territoriale. Ils ont besoin à la fois d'être plus **flexibles** dans un contexte rapidement évolutif et d'afficher des **objectifs clairs qui s'inscrivent dans la durée** (voir annexe 6, § 6).

Recommandation n°4 : (DGPE) Accélérer l'adaptation de la gestion des forêts au changement climatique et la prise en compte du risque incendie, par un portage fort et durable des politiques publiques engagées : i) identifier une coordination interministérielle et multi-acteurs, avec des chefs de file désignés et des responsabilités partagées pour la mise en œuvre de plans d'action concrets, financés et séquencés dans le temps ; ii) mettre en place l'observatoire-portail de la forêt et du bois comprenant un volet incendie de forêt ; iii) adapter les documents d'orientation forestiers pour notamment prendre en compte le changement climatique et le risque incendie.

4.2.2 Faire face au morcellement de la forêt privée : promouvoir l'approche par massif, mobiliser et regrouper

L'extrême morcellement de la forêt privée (voir annexe 6, § 7) est un obstacle à la montée en puissance de la prévention et de la lutte contre les incendies (difficultés pour sensibiliser la multitude de propriétaires, pour réaliser les pistes de DFCL, etc.). **En premier lieu, travailler à l'échelle du massif est essentiel** pour appréhender globalement les enjeux de la forêt dans le contexte plus large de son territoire, dont le risque incendie. Il s'agit de **mobiliser les territoires de projets**, avec des **SLDF** : chartes forestières, plans et projets de massifs, PIDAF, pour la prévention et la protection des forêts contre l'incendie.

Cependant, pour la forêt privée, qui représente 75% de la surface de la forêt française, une des priorités est le **regroupement foncier ou de gestion** de la petite propriété (sujet historique). L'enjeu est d'en organiser et d'en dynamiser la gestion pour valoriser la forêt, améliorer sa résistance, sa résilience aux aléas climatiques et réduire sa vulnérabilité à l'incendie. La mission préconise des dispositifs (ECIF⁹⁸, ECIR⁹⁹, ASL¹⁰⁰, ASA¹⁰¹, GIEFF¹⁰²) et propose d'**étudier** de nouvelles pistes comme l'ASCO¹⁰³, des diagnostics sanitaires, de vulnérabilité à l'incendie et au changement climatique à faire réaliser par le propriétaire à compter de 4 ha d'un seul tenant, un plan de gestion mutualisé à faire approuver dans un périmètre à risque élevé pour tous les propriétaires possédant plus de 1 ha avec une obligation de gestion quel que soit le dispositif retenu. Pour autant, la condition indispensable à la réussite de ces dispositifs est **l'animation et le pilotage** (CNPf, Fransylva, coopératives forestières, experts forestiers, chambres d'agriculture...). Par ailleurs, le ministre chargé de la forêt a annoncé le 1^{er} décembre 2022, la mise en place d'un groupe de travail pour lutter contre le morcellement de la forêt privée, augmenter ses surfaces disposant de plans de gestion, en regrouper la gestion, dans le cadre de la feuille de route « forêt » de la planification écologique.

Un autre levier, pour contribuer à réduire le morcellement du foncier forestier et faciliter les travaux de DFCI, est de favoriser et d'accélérer la **préemption** par les communes des parcelles privées qui présentent une vulnérabilité particulière à l'incendie ou des enjeux de DFCI marqués. Il s'agit d'instaurer **un droit de préemption par les communes des parcelles privées, en particulier celles sans plan de gestion, et sans seuil de surface**. Soit les parcelles seront incorporées au patrimoine communal, soit elles seront vendues aux propriétaires intéressés à proximité sous condition de gestion.

Enfin, les **biens présumés sans maître** sont un obstacle supplémentaire à la mise en œuvre d'une politique de prévention. La mission préconise **l'accélération de l'appropriation par les communes** de ces biens, sous l'impulsion des préfets et des maires (voir annexe 6, § 8).

Recommandation n°5 : (DGPE) Faire de la réduction du morcellement de la petite forêt privée une priorité, en travaillant à l'échelle du massif : i) mobiliser davantage les dispositifs existants et les mesures d'accompagnement avec les moyens de pilotage et d'animation, sous l'impulsion du CNPF et des préfetures ; ii) innover en étudiant et en expérimentant une variante nouvelle d'association syndicale constituée d'office, des diagnostics sanitaires obligatoires pour les propriétés de plus de 4 ha, l'obligation d'un plan de gestion mutualisé pour un périmètre donné et des propriétés supérieures à 1 ha dans les territoires à risque élevé d'incendie ; iii) instaurer un droit de préemption sans seuil de surface pour les communes soumises à risque incendie ; iv) accélérer l'appropriation des biens sans maître, sous l'impulsion du préfet et du maire.

4.3 Renforcer l'intégration de l'agriculture dans les stratégies de prévention et de réduction des risques

Le monde agricole est à la fois facteur de risques et acteur de la prévention et même de la lutte. L'annexe 8 et les parties 4 et 6 abordent ce rôle positif qu'il joue déjà et qu'il conviendrait d'encourager et d'accentuer tout en l'encadrant mieux. Concernant les risques de départs de feux liés aux travaux agricoles, force est de constater que les sécheresses et épisodes caniculaires les accentuent, avec une imbrication croissante des incendies de cultures et de forêt. Des mesures de restriction sont déjà prises dans de nombreux départements (travaux nocturnes ; préconisations techniques adaptées ; arrêtés de brûlage), y compris dans les régions situées au nord de la France. Les agriculteurs sont tenus **de respecter les arrêtés** pris en ce sens, mais il convient aussi que ceux-ci soient élaborés en concertation avec les Chambres d'agriculture, qu'ils soient **autant que**

⁹⁸ Échanges et cessions d'immeubles forestiers.

⁹⁹ Échanges et cessions d'immeubles ruraux.

¹⁰⁰ Association syndicale libre.

¹⁰¹ Association syndicale autorisée.

¹⁰² Groupement d'intérêt économique et environnemental forestier.

¹⁰³ Association syndicale constituée d'office.

possible cohérents entre départements voisins, afin de faciliter leur appropriation par les agriculteurs.

Les **assureurs** ont un rôle pédagogique et incitatif à jouer auprès de leurs clients agriculteurs, certains diffusent des fiches techniques de préconisations concernant le risque incendie provoqué par le matériel (leur respect pouvant donner droit à des réductions de tarifs). Des réflexions doivent également être menées sur les **pratiques culturelles** elles-mêmes. Par exemple, l'effet mèche des bandes enherbées entre les rangs de vigne peut être corrigé par l'aménagement autour des parcelles de ceintures labourées ou l'enfouissement temporaire de ces bandes en période sèche. En période de moisson, le pré-positionnement d'une citerne à eau sur le chantier ou la création de bandes pare-feu en cours de travaux sont autant de bonnes pratiques à diffuser.

→ La mission propose que les chambres d'agriculture, avec l'appui des DDT(M) et des SDIS, **répertorient ces bonnes pratiques et les diffusent**¹⁰⁴. Les préfets ont aussi la capacité de prescrire des dispositions préventives comme, notamment, des travaux dans les interfaces entre les terres agricoles et la forêt lors des moissons, ou en autorisant le travail de nuit, par exemple¹⁰⁵.

4.4 La biodiversité, les aires protégées et les espaces en évolution libre

4.4.1 D'importants enjeux

Le changement climatique va impacter les aires protégées¹⁰⁶, en particulier par les modifications des conditions écologiques, avec leurs effets sur les habitats naturels et les espèces courantes ou remarquables. **A cela s'ajoute l'augmentation multidimensionnelle (fréquence intensité) du risque d'incendies** susceptibles de ravager ces espaces.

Les connaissances scientifiques actuellement disponibles sur l'impact du feu sur la biodiversité indiquent que les conséquences, qui dépendent bien sûr de l'ampleur et de la nature des incendies ainsi que des espèces et des milieux concernés, ne posent pas, en général, de préjudice écologique grave, si leur temps de retour en un même lieu est supérieur à 30 ans pour les écosystèmes forestiers, et à 10 ans pour les garrigues et maquis. **Les milieux naturels sont, en général, résilients à l'incendie**. Si la fréquence de l'aléa n'est pas trop élevée, des stratégies de reconstitution naturelle (dynamiques de végétation) s'expriment, dès lors que les sols n'ont pas été dégradés et que les déséquilibres grands ongulés/végétation ne sont pas trop prononcés.

Toutefois, l'impact sur la faune des incendies de **fortes intensités à faible temps de retour** peut être considérable et constituer une **perturbation majeure** (flammes et gaz toxiques). Peuvent être particulièrement touchés : la pédofaune, les reptiles, les amphibiens, les petits mammifères et parfois les oiseaux (effet des gaz). En zone méditerranéenne, l'incendie de végétation fait partie intégrante de la dynamique des écosystèmes. Mais avec 90 % de feux déclenchés par l'activité humaine, un phénomène naturel et sporadique au Néolithique est devenu essentiellement **anthropique et plus fréquent** à l'époque moderne, avec une propension à l'accroissement du nombre de grands incendies (supérieurs à 100 ha). Ce dernier point est confirmé par les modélisations de surfaces brûlées dans le cadre du changement climatique, simulées jusqu'en 2100 (voir tome 2).

En outre, si le feu était un aléa associé à la dynamique de l'écosystème méditerranéen, il n'a plus du tout la même **acceptabilité sociétale** de nos jours, et *a fortiori* s'il change de nature en termes de récurrence et d'intensité, le tout dans un contexte d'aménagement du territoire et d'urbanisation qui intègre insuffisamment le risque incendie (voir § 3.2).

Les aires protégées ont une haute valeur patrimoniale qui implique une attention particulière, dans un contexte d'érosion généralisée de la biodiversité. Le gouvernement porte une ambition forte à ce sujet, définie dans la stratégie nationale sur les aires protégées 2030.

¹⁰⁴ Voir recommandation n°9, item iii).

¹⁰⁵ Article L131-6 du code forestier.

¹⁰⁶ Espaces naturels bénéficiant d'un régime particulier de protection juridique ou autre dont les objectifs sont la conservation ou la restauration des espèces et des habitats naturels sur le long terme ainsi que des aménités et des services écosystémiques afférents.

La prévention et la DFCI des aires protégées devraient être traitées **à la hauteur des enjeux dans les référentiels et les documents de gestion**, avec une priorité dans les zones historiquement concernées par le risque d'incendie, où cet aléa va s'intensifier, et dans les zones d'extension du risque à court et moyen termes (voir tome 2).

De la même manière que les aires protégées sont insérées dans des ensembles écologiques et territoriaux plus larges, les actions de prévention et de protection de ces espaces sont à raisonner à plusieurs échelles. En effet, elles peuvent être impactées par l'aléa incendie dont l'origine est soit **exogène** (feux de moissons, travaux mécanisés, accidents...) ou **endogène** (éclosion d'origine involontaire ou volontaire au sein même de l'espace considéré). Les risques sont donc à apprécier au cas d'espèce et selon la nature et la vulnérabilité des milieux naturels considérés.

4.4.2 Les aires protégées

La finalité fondamentale est de concilier l'objectif principal des aires protégées, à savoir la conservation ou la restauration de la biodiversité, avec, d'une part, la création et l'entretien d'ouvrages DFCI et, d'autre part, des interventions qui vont concourir à réduire la combustibilité des milieux tout en favorisant la biodiversité ainsi que la résistance et la résilience des habitats naturels aux aléas (maintien de milieux ouverts, éclaircies dans les peuplements forestiers...). Il s'agit **d'optimiser et de disposer au strict nécessaire** des équipements DFCI opérationnels, en s'appuyant sur les infrastructures situées à l'intérieur et à l'extérieur de l'aire protégée (voir § 6.1).

→ Le plus souvent, certaines conditions de réussite de la DFCI sont à mettre en œuvre absolument ; elles sont issues de l'expérience, d'observations et de bonnes pratiques :

- une **information suffisante** des parties prenantes sur les enjeux concernés par l'aire protégée et son environnement immédiat ;
- l'information des usagers et des acteurs intervenants en espaces naturels (entreprises, agriculteurs, citoyens...) sur les risques et les mesures de prévention, avec **la surveillance, le contrôle du respect des mesures prescrites** et, le cas échéant, **la verbalisation** des infractions constatées ;
- le bon fonctionnement des **instances de gouvernance** (conseil d'administration ou comité consultatif, bureau, conseil scientifique, conseil économique, social et culturel...) pour les prises de décisions ; il convient que les **arbitrages** soient rendus en matière de protection contre l'incendie, en vision globale des enjeux, ou en mode projet, selon les cas, et si nécessaire au niveau du préfet voire du ministre ;
- un **dialogue** et une **concertation amont** sur les **itinéraires techniques adaptés** sur le plan pratique, économique et environnemental, pour réaliser les travaux en valorisant bien les référentiels en vigueur, qui résultent souvent d'une capitalisation et d'une mutualisation participatives des connaissances et du savoir-faire. Il existe souvent une large palette de solutions techniques pour réaliser les travaux dans des conditions satisfaisantes sur le plan écologique et réglementaire : saison d'intervention, type de matériel utilisé, modalités d'usages, mesures conservatoires, pastoralisme extensif, fauchage, exploitation des bois sur des cloisonnements recouverts de rémanents, pour protéger les sols, ou câblage, etc. ;
- une mise à disposition des **cartographies** utiles aux services impliqués dans la lutte contre les incendies, localisant à la fois les équipements DFCI et les sites à enjeux écologiques, de fréquentation, de bâtis particuliers ;
- une **réglementation**, voire des interdictions d'accès **permanentes** ou **temporaires**, en situation de risques incendie élevé, mesures qui doivent être clairement affichées, expliquées et relayées par des actions de **communication** grand public.

4.4.3 Les espaces naturels maintenus délibérément en libre évolution dont les îlots de sénescence

De nombreux acteurs, dont des élus, ont témoigné à la mission leur crainte, et parfois leur incompréhension, face à l'existence ou à la mise en place de réserves intégrales ou d'espaces **sans intervention culturelle**, dans des zones à risque incendie présentant des charges combustibles importantes en biomasse et nécromasse. De tels choix leur paraissent incompatibles avec la

protection des forêts contre l'incendie. Toutefois, ces espaces ne présenteraient pas plus de risque que d'autres, d'autant que les travaux et la fréquentation humaine y sont très limités. En revanche, ces espaces peuvent être des diffuseurs et amplificateurs d'incendie.

→ Outre la concertation préalable qu'il est indispensable de conduire avant de classer ces espaces, il est nécessaire de :

- promouvoir **et expliquer le bien-fondé** de la démarche, de l'intérêt écologique, scientifique, dynamique, de zone-témoins et conservatoires pour des habitats naturels représentatifs et pour certaines espèces ;
- préciser qu'il s'agit d'une décision de gestion au sein d'un plan plus global. **La non-exploitation ne signifie pas une non-gestion** ; il convient donc de souligner qu'une surveillance et un suivi sont effectués sur ces espaces ;
- prévoir ou adapter **le dispositif DFCI**. Il doit exister dans l'espace en évolution libre et faire localement, sur ses emprises, l'objet des travaux nécessaires. Mais il doit aussi être prévu autour de la réserve, pour la défendre contre un feu dont la trajectoire l'impacterait.

4.4.4 Les espaces naturels en gestion intégrée ou conservatoire

La majeure partie des espaces naturels remarquables font l'objet d'opérations de gestion, de travaux de génie écologique, d'interventions culturelles. Ils portent souvent des activités économiques (pastoralisme, viticulture, gestion forestière, tourisme...), ainsi que des aménagements (dessertes, accueil du public, pédagogie de la nature...). **Les activités agricoles et forestières peuvent être un atout pour la DFCI**, selon les pratiques et les itinéraires techniques mis en œuvre (voir § 6.2), dans le **respect de la biodiversité, des eaux et des sols**.

→ En contexte de changement climatique et post-incendie, une attention particulière doit être portée au développement et à la gestion des **espèces exotiques envahissantes** (EEE) qui en outre peuvent être très combustibles, à une régulation suffisante des **ongulés**, afin de ne pas compromettre la biodiversité et les dynamiques de végétation, et de ne pas réduire la résistance et la résilience à l'incendie (cf. tome 2). En outre, **les semis ou plantations d'espèces indigènes** plus adaptées au changement climatique, ou qui avaient disparu ou été réduites du fait de l'exploitation humaine peuvent aussi être une **réponse à la restauration ou à la conservation** d'un espace naturel.

Recommandation n°6 : (DGALN) Accélérer la préservation contre l'incendie des aires protégées et des espaces naturels en évolution libre, jusqu'à l'étage montagnard, dans le respect de la biodiversité, des eaux et des sols : i) (préfet) prévoir ou actualiser les mesures de prévention et de défense de la forêt contre l'incendie dans les référentiels et les plans de gestion ; en assurer le suivi et l'évaluation ; ii) (préfet) veiller à la bonne prise en compte des aires protégées dans les plans de protection des forêts contre l'incendie ; iii) (préfet, collectivités territoriales) expliquer et diffuser largement aux usagers les mesures de la réglementation permanente ou temporaire ; iv) (préfet, gestionnaires) dans le cadre de la gouvernance des aires protégées, garantir la prise en compte de l'aléa incendie, dans l'écoute et la concertation, depuis l'élaboration d'itinéraires techniques adaptés, jusqu'au contrôle de leur mise en œuvre.

5 RENFORCER LA SURVEILLANCE ET LA POLICE

5.1 L'efficacité de la réponse au risque repose aussi sur la réactivité du dispositif de détection

L'efficacité du dispositif de **veille** et de **vigilance commande** le reste de la chaîne de réponse au risque d'incendie de forêt, comme le montre, par exemple, l'approche d'attaque massive des feux naissants. Avec le changement climatique, le niveau de risque d'incendie va augmenter. L'effort de prévention permettra de limiter le nombre et la concomitance des départs de feux, mais la **tension** sur le dispositif de détection, d'alerte et de réaction restera **forte**.

Pour ces raisons, il est important de **continuer à renforcer la capacité de détection précoce des éclosions de feux**, en agissant dans deux directions complémentaires, l'une humaine, avec les réseaux d'observation visuelle (voir ci-dessous § 5.2), l'autre technologique. A ce titre, il convient de doter le territoire de **dispositifs technologiques**, tels que caméras¹⁰⁷, drones... Ainsi, l'innovation technologique est mise au service de la lutte contre les incendies¹⁰⁸ (voir tome 2).

5.2 Renforcer la surveillance des espaces naturels, agricoles et forestiers

De nombreux acteurs, connaissant bien leur territoire sont susceptibles de contribuer à améliorer significativement l'efficacité de la surveillance et la sensibilisation des usagers au risque incendie. L'enjeu est de les fédérer, en assurant notamment une animation appropriée et une bonne coordination entre eux. La mission suggère ainsi de développer des « **réseaux sentinelles incendies de forêt** » à l'échelle du département, à l'initiative de l'Etat (préfet, appuyé par les sous-préfets), et en lien avec le conseil départemental et le conseil régional. Ce réseau serait constitué de volontaires des réserves communales voire intercommunales de sécurité civile (RCSC), ou des comités communaux feux de forêts (CCFF), de bénévoles des associations et des fédérations (randonneurs, protection de la nature, chasseurs, pêcheurs, sports de nature...), de professionnels des collectivités et des opérateurs de l'Etat.

Il y a une réelle capacité des acteurs à couvrir les territoires sur lesquels une vigilance incendie appuyée est à mettre en place, en bonne complémentarité et intelligence entre les acteurs en période à risque. La mission a fait le constat que les échanges entre acteurs existent déjà, et qu'ils reposent sur des liens entre personnes ou institutions (SDIS et RCSC/CCFF, ONF et préfectures, services déconcentrés de l'Etat par exemple), avec un niveau d'engagement élevé. Pour autant, des marges de progrès sont possibles en termes **d'animation, de coordination, d'échanges d'information et d'anticipation**, sans forcément engager de moyens financiers importants.

Les RCSC/CCFF (environ 7500 volontaires) font un travail indispensable. Cependant, ce dispositif **participatif et d'engagement citoyen** est **fragile** car il a souvent des difficultés pour renouveler ses bénévoles et les équipements. Il est à promouvoir, à soutenir financièrement et à rendre plus attractif. A cet égard, la région PACA finance, à hauteur de 80 %, le recrutement saisonnier de personnes (185 jeunes en 2022), formées et équipées, dont la mission est de sensibiliser les usagers de la forêt et des autres espaces naturels au risque incendie.

Les APFM (agents de protection de la forêt méditerranéenne) de l'ONF (presque 200) sont aussi impliqués. Les agents des collectivités, dont les techniciens, la **police rurale**¹⁰⁹ **ou municipale**, les **forestiers-sapeurs** des conseils départementaux (Ardèche, Var, Force 06 dans les Alpes-Maritimes) ou de la collectivité territoriale de Corse, sont une ressource précieuse en compétences et connaissance du terrain. Tous les agents des établissements **gestionnaires d'espaces naturels** (ONF, CELRL¹¹⁰, CEN¹¹¹, RN¹¹², PN¹¹³...) présents sur le terrain sont un atout pour la surveillance, la **sensibilisation** au risque incendie et aux **bonnes pratiques**, lorsqu'ils en rappellent la réglementation et la font respecter.

Enfin, le rapport du Sénat (août 2022), précité, recommande de mobiliser les collectivités territoriales pour recruter, former et équiper des jeunes du SNU (service national universel), pour informer les usagers, et surveiller, lors des périodes à risque incendie de forêt. Par ailleurs, les actions d'information doivent associer d'autres acteurs de la surveillance ou de la médiation : agents de conseils départementaux, d'EPCI¹¹⁴, de parcs naturels régionaux...

Et la mission a pu recueillir, sur l'opportunité et l'intérêt du dispositif « réseau de sentinelles incendie de forêt », l'assentiment de façon très majoritaire des acteurs qui pourraient le constituer. Pour

¹⁰⁷ Peut être cité à ce titre le réseau de caméras de guet mis en place dans les Landes, qui s'appuie sur les fortes potentialités du système d'information géographique géré collégialement par le GIP-ATGERI (<https://gipatgeri.fr/>).

¹⁰⁸ Cet objectif figure parmi les propositions émises dans le rapport de décembre 2021 du groupe de travail « Feux de forêt et de végétation », dans le cadre de la réflexion lancée par la DGSCGC, portant sur l'adaptation de la sécurité civile au changement climatique.

¹⁰⁹ Gardes champêtres, dont les pouvoirs peuvent être plus étendus que ceux de la police municipale (art. L 2212-1 du code général des collectivités territoriales).

¹¹⁰ Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

¹¹¹ Conservatoire d'espaces naturels.

¹¹² Réserve naturelle.

¹¹³ Parc national.

¹¹⁴ Établissement public de coopération intercommunale.

autant, il est essentiel dans le cadre de ce dispositif de préciser le « qui est responsable de quoi et qui fait quoi », dont le **périmètre des compétences d'intervention de chacun**. Il est également indispensable de réaliser les actions de **sensibilisation** et les **formations** nécessaires. La question du respect des OLD pourrait aussi être incluse dans ce périmètre.

Concernant les services de l'Etat ou de ses opérateurs chargés de la police des forêts et de l'environnement (OFB¹¹⁵, ONF, CELRL, GN¹¹⁶, DDT[M], DREAL¹¹⁷, DRAAF¹¹⁸, RNN¹¹⁹, PN...), qui ont vocation à contribuer au réseau sentinelle, la mission a fait le constat que les réunions de **MISEN** (mission interservices de l'eau et de la nature) **doivent être organisées régulièrement au moins une fois par an par les procureurs et les préfets**. Il doit s'agir de réunions dédiées (et non incluses dans une autre thématique), afin d'aborder les **bilans, la stratégie, les priorités, les modes opératoires, les agendas**, les repères et les critères pour conduire les actions de police. Ces actions ont un rôle très important, y compris en termes de surveillance et d'information des usagers, voire de médiation, quant aux mesures de prévention ou de réglementation à respecter. Un **plan d'action** établi en ce sens comprendra en particulier des objectifs, des moyens à engager et les interventions prévisionnelles en période à risque élevée.

La gendarmerie nationale met en place des « **gendarmes verts** » avec une annonce d'effectifs se montant à 3 000 agents à l'été 2023 et la création de 200 brigades avec des moyens renforcés (engins tout terrain, équipes équestres, notamment). Il est aussi prévu de développer la réserve avec un objectif de 50 000 réservistes. Des réservistes sont d'ailleurs déjà engagés dans des missions de surveillance et de police ; ils interviennent avec des officiers de police judiciaire (OPJ), y compris dans le cadre du risque incendie de forêt et d'autres végétations¹²⁰. La contribution de la GN dont, souvent, les missions de police des forêts ou de l'environnement sont peu comptées parmi les priorités territoriales opérationnelles, sera importante pour l'avenir. La sécurité environnementale fait d'ailleurs partie des priorités du directeur général. Des directives nationales « incendie de forêt » ont été données en 2022 (volet police judiciaire et volet opérationnel) et seront également diffusées au printemps 2023, enrichies des RETEX¹²¹ « incendies » de 2022.

La concertation et la coopération permettent aussi d'organiser et de développer des **opérations conjointes interservices** à certaines périodes sensibles (risque sévère, week-ends, jours fériés, vacances), ou sur certains espaces (risque incendie élevé sur un territoire, évènement nature, aire protégée...). Le cas échéant, la police rurale ou la police municipale y sont aussi associées. Cela nécessite un portage continu et des arbitrages favorables en période à risque, dans un contexte d'effectifs contraints et d'une grande diversité de missions à réaliser (surveillance des OLD, progressivité des infractions et renforcement des sanctions).

Recommandation n°7 : Renforcer la surveillance des espaces naturels, agricoles et forestiers : i) (DGSCGC, préfet) consolider la détection précoce assurée par des moyens humains et technologiques ; ii) (préfet) fédérer, organiser et animer un « réseau sentinelle incendie de forêt » des acteurs de terrain à l'échelle départementale pour la vigilance et l'alerte incendie, ainsi que pour l'information des usagers en termes de prévention en précisant les responsabilités et missions des partenaires ; iii) (DGSCGC, collectivités territoriales) soutenir et développer les réserves communales ou intercommunales de sécurité civile ; iv) (préfet, parquets) renforcer les actions de surveillance sur les territoires, y compris en interservices avec un plan d'action annuel traduisant les priorités stratégiques, dont le risque incendie.

¹¹⁵ Office français de la biodiversité.

¹¹⁶ Gendarmerie nationale.

¹¹⁷ Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

¹¹⁸ Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt.

¹¹⁹ Réserve naturelle nationale.

¹²⁰ Le coût unitaire de base d'un réserviste de la GN est de 47€/J, selon la DGGN le déploiement de réservistes pour des patrouilles pourrait être renforcé sous condition de financement extérieur.

¹²¹ Retour d'expérience.

5.3 Affirmer l'action de la police administrative et de la police judiciaire

Le volet police est indispensable dans le dispositif global de l'action publique visant à réduire le risque d'incendie de forêt. Les infractions avérées à la réglementation doivent être sanctionnées fermement, afin de produire un effet dissuasif marqué. Un volet communication est à prévoir dans le dispositif.

5.3.1 Bien valoriser la complémentarité des services de police

Comme en matière de surveillance, les acteurs du contrôle du risque incendie sont nombreux. Parmi eux, seuls quelques-uns disposent d'un pouvoir de police.

Premier échelon public au contact de la population, le maire est par ailleurs autorité de police administrative et OPJ¹²². Il a donc capacité à intervenir en matière préventive (police administrative) et répressive (police judiciaire). **Son mandat électif ne l'incite pas à user spontanément** de la seconde. Mais la mission a rencontré des exemples de réussite, essentiellement sur le pourtour méditerranéen.

Il est accompagné dans ce rôle par plusieurs services de l'Etat ou de ses opérateurs chargés de police des forêts ou de l'environnement (OFB, ONF, CELRL, GN, DDT[M], RNN, parcs nationaux...), soit par leur compétence en matière de police administrative (prévention), soit de police judiciaire (répression). La diversité et les spécificités des services sont des atouts qui permettent de développer **des effets de synergie** sur les territoires.

Des territoires disposent **d'un protocole ou d'instructions** de politique pénale et de police administrative concernant le risque incendie qui sont à généraliser dans les zones à risques.

5.3.2 Le rôle clé des parquets

La mission a constaté une hétérogénéité de traitement de la thématique incendie de forêt sur le territoire national. Elle note toutefois que, depuis le 1^{er} janvier 2023, une unité spécialisée dans le traitement des infractions environnementales, cellule « police environnement », doit être installée dans chaque parquet¹²³.

Concernant l'incendie de forêt et d'autres végétations, la mission a pu constater dans plusieurs tribunaux des initiatives positives, ainsi que des points de progrès, parmi lesquels :

- des parquets, comme celui de Marseille et de Draguignan, disposent déjà d'une section dédiée au **traitement judiciaire des procédures environnementales**, qui intègre la thématique des incendies de forêts. Un pôle régional environnement (PRE) existe à Marseille, pour les dossiers importants ;
- **l'acculturation au risque** incendie de forêt concerne aussi la relation entre les parquets et les personnels de lutte. En particulier, considérer un incendie de forêt comme une scène de crime ne va pas forcément de soi pour un certain nombre d'intervenants de la lutte, y compris les sapeurs-pompiers ;
- selon les procureurs de Marseille, de Draguignan et la procureure de Privas, « *il n'y a pas de petits feux* ». Surtout s'ils sont d'origine criminelle car alors l'incendiaire, s'il n'est pas arrêté très vite après plusieurs tentatives contrées, pourra parvenir à déclencher un feu de grande importance. Il convient alors de diligenter les enquêtes de façon **systématique** en cas de présomption de feu volontaire, même si tous les départements ne sont pas pourvus de dispositif type RCCI¹²⁴. L'idée générale est de déplacer le curseur entre prévention et répression, au regard notamment de l'évolution des enjeux. Il s'agit aussi de bien sensibiliser et former les personnels de justice concernés ;

¹²² Conformément à l'article 16 du code de procédure pénale, les maires et leurs adjoints ont la qualité d'officier de police judiciaire, comme confirmé dans l'article L.2122-31 du code général des collectivités territoriales.

¹²³ <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=45184> : circulaire n° CRIM 2021-02/G3-11/05/2021 du 11 mai 2021 et Décret n° 2021-1305 du 7 octobre 2021 modifiant la liste des pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement fixée aux articles D. 47-5-1 du code de procédure pénale et D. 211-10-4-1 du code de l'organisation judiciaire par anticipation sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant la directive 2008/99/CE en cours d'examen par les parlementaires.

¹²⁴ Recherche des causes et des circonstances de l'incendie.

- le parquet de Marseille organise des **formations** pour les agents chargés de police judiciaire, qui devraient être étendues à tous les parquets. A cet égard, celui de Draguignan est volontaire pour développer la formation des agents concernés. D'autres parquets indiquent que les intervenants dans la lutte, dont les sapeurs-pompiers, pourraient être sensibilisés au volet judiciaire et aux besoins des enquêteurs, car il est bien sûr difficile de trouver des indices après la lutte contre l'incendie (circulation des CCI, eau déversée, etc.) ;
- le parquet de Privas considère que le feu volontaire appelle une **réponse pénale forte** avec comparution immédiate du mis en cause. A titre expérimental, si l'infraction est caractérisée sans être grave, une **procédure simplifiée** est mise en œuvre avec des obligations responsabilisantes, comme une contribution citoyenne dont le paiement, immédiat, est assorti d'un entretien avec le délégué du procureur et une association de victimes. Le parquet de Draguignan avance l'idée de stages payants, à l'instar de ce qui existe pour la sécurité routière ;
- le procureur de Marseille a transmis en 2021 aux services chargés de police et d'enquête **des instructions permanentes pour la prévention et la répression** contre les incendies de forêt. Il s'agit d'une pratique à promouvoir ;
- la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence joue un rôle de coordination et d'espace d'échanges entre parquets ;
- des parquets souhaiteraient être davantage saisis par les collectivités et les services de l'Etat sur la thématique prévention et répression des incendies de forêt.

En matière de police judiciaire, les rapports précités ont tous préconisé une plus grande sévérité dans la détermination des sanctions relatives aux infractions concernant le risque feu de forêt ou d'autres végétations et la mission fait siennes ces recommandations. Dans cet esprit, elle est favorable à l'évolution vers des **contraventions de 5^{ème} classe** de ce qui relève actuellement de la 4^{ème}, comme suggéré dans le rapport précité du Sénat. Le renforcement des sanctions passera aussi par **leur progressivité** : la mission estime notamment que la réalisation significative de son OLD par un propriétaire donné (aux trois-quarts ou à 80%, par exemple) ne peut être pénalisée au même niveau que leur absence complète. Les **sanctions pénales, avec la communication idoine**, par leur effet dissuasif, peuvent aussi avoir un effet bénéfique en matière de prévention des incendies.

5.3.3 Espèces protégées et prévention contre les incendies

Les entretiens de la mission ont montré une mise en œuvre **très variable** de la réglementation sur les espèces protégées et de l'exercice de la police par les services compétents. Le sujet est notamment prégnant concernant le risque incendie et la réalisation des travaux de DFCI (infrastructures, coupures combustibles). Il l'est aussi pour la gestion forestière et l'exploitation agricole, qui concourent à la réduction de la combustibilité des espaces (coupes et travaux sylvicoles, coupures agricoles, entretien des accès ...).

Le MTECT a mis en place en janvier 2023 un groupe de travail dédié à la gestion forestière et aux espèces protégées, et à la révision de la **stratégie nationale de contrôle**, en lien avec l'OFB notamment. Elle a vocation à fournir un cadrage national et des éléments d'aide à la décision pour une mise en œuvre **adaptée** de la réglementation, dans le contexte opérationnel des réalités de terrain. La nécessité de programmer les travaux en amont permet aussi de les raisonner dans le cadre de la **séquence éviter-réduire-compenser (ERC)**, de mobiliser toutes les solutions techniques possibles (saisonnalité, itinéraires techniques adaptés, types de matériel utilisés...) et de mettre en œuvre, avec les délais nécessaires, la procédure de « dérogation espèces protégées ».

Enfin, la stratégie nationale a vocation à inspirer l'élaboration ou l'actualisation des instructions ou protocoles de **police administrative**, sous l'autorité du préfet, et de **politique pénale** pour la mise en œuvre de la police judiciaire, sous l'autorité des procureurs de la République. Il s'agit en particulier d'allier l'exigence du respect du droit de l'environnement, la **fermeté** des sanctions pour les infractions graves, ayant notamment un impact direct sur le milieu naturel, et leur **progressivité** pour les infractions à faible ou sans gravité. Il est également nécessaire qu'une **marge d'appréciation** et de **discernement** soit laissée aux agents verbalisateurs.

→ La mission propose que l'état de **conservation** des habitats naturels et des populations d'espèces protégées soit davantage pris en compte dans les critères de cadrage, que les périodes d'interdiction de travaux soient fixées au **strict nécessaire** sur des fondements scientifiques et dans le cadre d'un dialogue avec les gestionnaires d'espaces et les représentants des opérateurs de travaux. Des pistes mériteraient d'être étudiées en ce sens, pour certains cas de travaux qui pourraient faire l'objet de dérogations hors période autorisée, pour peu qu'elles **garantissent** la préservation des espèces patrimoniales. On peut en particulier penser au recours à des chiens créancés¹²⁵ pour déplacer des spécimens d'espèces, à la vérification effective de l'absence de nidification, à la prise en compte de la floraison-fructification très avancée dans la saison...

Recommandation n°8 : Consolider et intensifier l'action de la police administrative et de la police judiciaire concernant l'incendie de forêt et d'autres végétations : i) (procureur, préfet) élaborer ou actualiser les instructions ou protocoles de politique pénale et administrative en priorité dans les zones à risque ; ii) (organismes chargés d'une mission de police) former les agents chargés de fonctions de police à la réglementation dédiée ; iii) (procureur) développer la sensibilisation des parquets aux enjeux ; iv) (procureur) renforcer la sanction pénale et communiquer ; v) (MASA, ministère de la justice) passer d'une contravention de quatrième à cinquième catégorie pour les infractions concernées ; vi) (procureur) inciter les collectivités territoriales et les services de l'Etat à saisir les parquets ; vii) (procureur) déployer progressivement les dispositifs de recherche des causes des incendies ; viii) (DGALN) définir une stratégie nationale de contrôle actualisée pour les espèces protégées et les habitats naturels concernés.

5.4 L'angle mort des incendies volontaires

5.4.1 Des incendiaires aux profils divers

La thématique des feux volontaires est paradoxalement peu ressortie des entretiens dans les territoires (hormis avec la gendarmerie et les parquets), en dépit de l'importance du phénomène. Les enquêtes ne sont pas systématiquement faites sur les départs de feux car tous les départements ne sont pas pourvus d'un dispositif type RCCI, même si certains parquets et certains groupements de gendarmerie partent du principe que l'enquête doit être systématique, notamment pour recouper les éléments avec d'autres affaires ou d'autres incendies récents ou à venir.

Une **quinzaine** de causes est identifiée dans le déclenchement d'incendies volontaires. Il s'agit d'un **sujet majeur qui peut ruiner tous les efforts et les moyens considérables** consacrés à la prévention et à la lutte, faire des victimes, avoir un coût élevé avec des prises de risques lors de la lutte et provoquer des dommages considérables. On constate que les incendiaires sont surtout des hommes.

Le développement significatif de l'acculturation au risque incendie et à ses conséquences devrait contribuer à prévenir les agissements de certains incendiaires potentiels. Pourraient ainsi être freinés les écobuages non autorisés, les vengeances et intimidations liées aux conflits entre personnes, notamment de chasse, ou aux rivalités commerciales ou d'intérêt financier, les départs de feu consécutifs à des jeux d'enfants et autres imprudences, ou encore les passages à l'acte de sapeurs-pompiers incendiaires.

Mais l'acculturation n'aura que peu d'influence sur d'autres types d'incendiaires relevant de **psychopathologies**¹²⁶ qui restent mal connues, où le passage à l'acte peut être favorisé par des substances toxiques ou addictives, une déficience intellectuelle, ou plusieurs facteurs combinés. L'allumage de l'incendie est le plus souvent planifié, organisé et peut être également lié à la

¹²⁵ Terme de vénerie désignant le dressage d'un chien à la détection d'une espèce animale spécifique.

¹²⁶ Firesetting, Arson, Pyromania and the Forensic Mental Health expert (Burton, Mc Niel, Binder), J Am Acad Psychiatry Law 40 :335-65, 2012 ; Firesetting : Psychopathology, theory and treatment (Gannon, Pina), Aggression and violent behavior, Elsevier, 15 (2010) 224-238 ; Pyromania, Fact or Fiction ? (Doley), Brit. J. Criminol (2003) 43, 797-807 ; A look at Firesetting, Arson and Pyromania (Palermo), International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, SAGE (2015), vol. 59(7) 683-684 ; Deliberate firesetting : an international public health issue (Tyler, Gannon, Ciardha, Ogloff, Stadolnik), The Lancet vol 4 August 2019- 371-372.

fascination du feu. Dans tous ces cas, **une prise en charge et un suivi médical** sont nécessaires. Quant au passage à l'acte sous l'emprise de pulsions pyromaniaques, il s'agit de troubles psychiatriques et du comportement **spécifiques** qui relèvent de thérapies appropriées (voir § 5.4.2). Dans la littérature internationale, qui est peu étoffée sur le sujet, les pathologies mentales en lien avec les incendies de forêt sont désignées comme enjeu de **santé publique** aux Etats-Unis et en Australie.

A l'aune de l'année 2022, on ne peut que constater l'importance des départs de feu volontaires et des sinistres provoqués par des **allumages simultanés**, en des points proches et durant les périodes de plus forte vulnérabilité à l'incendie. Le déclenchement d'enquêtes systématiques et les **sanctions pénales, avec la communication idoine**, sont aussi des **actions indispensables**, qui peuvent avoir un effet sur la prévention des incendies, pour peu qu'elles soient suffisamment dissuasives (voir § 5.3.2).

5.4.2 La pyromanie : une pathologie mentale spécifique

Il y a **peu d'éléments scientifiques** sur cette **pathologie rare**, et les connaissances récentes sur le phénomène de la pyromanie¹²⁷ semblent **remettre en question** ce qui était considéré comme acquis. Les personnes qui agissent sous l'emprise de pulsions pyromaniaques sont atteintes de dysrégulation émotionnelle, qui se traduit par l'absence de contrôle des pulsions, conduisant à des troubles du comportement. Il est difficile d'établir un profil type du pyromane, car les données concernent uniquement les individus identifiés et arrêtés (ceux qui ne le sont pas, la majorité, échappent aux diagnostics). Les quelques études montrent qu'il s'agit plutôt d'hommes, célibataires, pouvant présenter des déficiences intellectuelles, qui connaissent des problèmes d'affirmation de soi, de reconnaissance sociale ou d'emploi, d'expression de leurs émotions. Ils sont souvent discrets, introvertis. Il est très difficile, voire impossible, de repérer en amont ces personnes. Aux Etats-Unis, une étude est en cours sur des groupes de personnes repérées sur des incendies volontaires.

Dans certains cas, il n'y aurait pas de préméditation de cet acte délibéré, ni forcément de fascination pour le feu. Ce point fait d'ailleurs l'objet d'appréciations diverses dans la littérature car des exemples du contraire existent. Il y a une littérature abondante sur la fascination du feu, mais il pourrait s'agir d'un **mythe** avec des interprétations abusives à la lumière des études récentes. Un parallèle est fait par un spécialiste, comme phénomène ayant des **ressorts similaires** à ceux de la trichotillomanie¹²⁸ ou de la cleptomanie. Il s'agirait pour la personne concernée d'une opportunité d'assouvir une pulsion, de soulager une tension (angoisse, anxiété...), qui pourrait aussi trouver d'autres exutoires, **avec des transferts sur d'autres objets**¹²⁹.

L'enjeu est donc que les personnes incendiaires, pyromanes ou pas, soient tracées, y compris pour des besoins d'enquêtes sur des événements qui surviennent, afin de pouvoir recouper des informations.

Enfin, il y aurait un pan complet de **recherche** à développer sur ce sujet, selon des spécialistes.

→ En conséquence, la mission préconise :

- **d'inscrire systématiquement les personnes**, majeures ou mineures, reconnues responsables ou présumées d'être à l'origine d'incendies volontaires dans le fichier **du TAJ**¹³⁰ et de soutenir la gendarmerie nationale dans la mise en œuvre d'une base sériele

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ <https://www.passeportsante.net/fr/Actualites/Dossiers/DossierComplexe.aspx?doc=definition-trichotillomanie>. Trouble caractérisé par un arrachage compulsif et répétitif des cheveux ou des poils.

¹²⁹ C'est l'instant qui procure l'occasion, l'émotion rencontrant un contexte favorable ; la personne retire un bien-être élevé, une gratification d'avoir allumé un feu, lorsqu'il prend de l'ampleur, ou lorsque ses conséquences sont visibles. Il n'y aurait pas d'étude non plus démontrant un lien avec des traumatismes subis par les individus concernés, depuis l'enfance jusqu'à l'âge adulte. Par ailleurs, Il y a souvent une dimension sériele dans ce phénomène, des pyromanes ont été arrêtés avouant jusqu'à une dizaine de déclenchements de feux sur plusieurs années. Dans ce type de pathologie, les thérapies cognitivo-comportementales donnent des résultats, avec souvent un traitement médicamenteux associé (antidépresseurs, anxiolytiques...). Cependant, les pyromanes sont rarement en demande de soin.

¹³⁰ Traitement des antécédents judiciaires, fichier administré par le ministère de l'intérieur. Les données du TAJ, qui peuvent inclure les informations relatives aux incendiaires, peuvent être consultées par tous les APJ et OPJ habilités dans le cadre de toute procédure judiciaire. Les données relatives aux personnes mises en cause sont conservées 40 ans pour un majeur et 10 ans pour un mineur. Il est à noter que les individus sont enregistrés au TAJ dès la fin de l'enquête policière, indépendamment de la suite judiciaire donnée.

relative aux atteintes à l'environnement¹³¹ ; elle permettra de réaliser des rapprochements individus-événements-infractions afin de faciliter l'identification des incendiaires ;

- **d'imposer lors du jugement une obligation** de suivi thérapeutique pour les pyromanes condamnés ou les incendiaires présentant d'autres troubles psychologiques ou psychiatriques (L 132-45 du code pénal) ;
- d'étudier puis d'élaborer **un appel à projet de recherche** sur le phénomène de la pyromanie et des incendiaires présentant d'autres troubles psychologiques ou psychiatriques, sous l'égide, par exemple, de l'ANR¹³² qui porte déjà le projet REDURISK¹³³ dans un autre registre.

6 OPTIMISER LA DEFENSE DE LA FORÊT CONTRE L'INCENDIE, DANS UNE PERSPECTIVE PLUS LARGE DE PROTECTION

Les enjeux de la défense de la forêt contre l'incendie (DFCI), politique mise en place en France à la fin du 19^{ème} siècle pour faciliter la lutte, sont les suivants : garantir l'**accès des engins de lutte** à l'intérieur des massifs forestiers par un réseau de **pistes** spécialisées ; ménager des **coupures de combustibles** pour permettre la lutte dans des conditions de sécurité acceptables ; mettre à disposition des **points d'eau** pour les véhicules de lutte.

6.1 L'efficacité passe par une rationalisation des ouvrages

Les ouvrages DFCI¹³⁴ ont **démonstré leur efficacité pour des incendies d'ampleur faible à modérée** qui constituent la majorité des événements. Cette part restera majoritaire dans les décennies à venir, même si les occurrences d'incendies exceptionnels vont augmenter, en particulier dans le sud de la France, où le risque va s'intensifier¹³⁵. Cela dit, si la réponse à ces épisodes majeurs appelle des méthodes et des moyens spécifiques, **elle continuera aussi de s'appuyer sur les éléments du dispositif DFCI existant, qu'il s'agit d'optimiser.**

Aussi, il est utile de rappeler les quelques principes de bonne gestion à respecter, régulièrement évoqués lors des entretiens de la mission sur le terrain :

- limiter la création et l'entretien d'ouvrages DFCI au **strict nécessaire**, en recherchant les **solutions alternatives**, prenant en compte les réseaux de pistes et de routes existants, afin de limiter les impacts notamment environnementaux et financiers ; ceci implique par exemple d'abandonner les ouvrages jugés par expérience inefficaces ou inefficients, par conception ou localisation¹³⁶ ;
- réaliser les travaux d'entretien des pistes, hydrants, réservoirs, points d'eau et coupures de combustible **dans le respect des cahiers des charges techniques et environnementaux**, afin qu'ils demeurent opérationnels, ce qui nécessite une programmation du maintien en capacité, en amont ;
- disposer de voies accessibles et praticables, **sans entrave ou ralentissement** des véhicules d'intervention (risques de dégradations par les éléments climatiques, les exploitants forestiers ou le transport de grumes), en particulier pour **la sécurité des personnels engagés** ;
- entretenir les **coupures de combustible**, dans le respect des prescriptions environnementales ;

¹³¹ La GN est autorisée à mettre en œuvre des traitements de données à caractère personnel (bases sérielles), qui recueillent les informations collectées au cours des procédures judiciaires portant sur des infractions punies d'au moins 5 ans d'emprisonnement. La DGGN travaille à la déclaration juridique d'une base portant sur les atteintes à l'environnement. Ce traitement de données à vocation à servir de support pour porter une évolution du décret-cadre n°2013-1054 du 22/11/2013 relatif aux bases d'analyse sérielle de police judiciaire afin de permettre d'intégrer dans l'outil les données de procédures portant sur des infractions punies d'au moins 3 ans d'emprisonnement.

¹³² Agence nationale de la recherche.

¹³³ <https://anr.fr/Projet-ANR-21-SSMS-0015>.

¹³⁴ Pour l'essentiel : pistes, pare-feux, réserves d'eau et hydrants.

¹³⁵ Se reporter au tome 2 du rapport de la mission.

¹³⁶ A cet égard, le cas de l'accès à l'eau par les services de lutte est fréquemment cité : arbitrer entre des réservoirs d'eau géographiquement proches, mais où la qualité de l'eau stockée peut être insuffisante, et dont la piste d'accès peut se révéler non conforme, et des hydrants plus éloignés en distance, mais pas forcément en temps de rotation.

- intégrer les **zones d'appui à la lutte** (ZAL) et les **coupures de combustibles**¹³⁷ dans la réflexion globale du schéma DFCI ;
- obtenir **l'avis technique du SDIS** sur l'intérêt, la nature et la fréquence de l'entretien des ouvrages DFCI, puis prévoir sa participation à la **réception des travaux** ; ces précautions sont aussi déterminantes que la prise en compte des prescriptions relevant de la biodiversité, du génie civil, du patrimoine culturel ou de l'activité économique ;
- proscrire la prise en considération d'**intérêts étrangers au risque incendie**, par exemple des pistes « DFCI » dont le tracé répondrait aux **seuls** besoins d'entreprises, d'agriculteurs, de chasseurs, voire de propriétaires privés ; en revanche, chercher à optimiser le réseau de pistes DFCI s'il peut être utile à l'agriculture, à la gestion forestière et au tourisme sous conditions d'usage (voir § 6.3).

Il est donc indispensable, quand cela n'a pas été fait, de programmer et de réaliser **une évaluation des ouvrages DFCI**, afin de mesurer leur intérêt, et leur aptitude à contribuer de façon effective à la défense de la forêt. Cette évaluation est d'ailleurs mentionnée dans l'instruction technique d'avril 2020 relative aux plans de protection des forêts contre les incendies (PPFCI). Son animation serait assurée par les services départementaux de l'Etat. Il s'agit **d'optimiser et de stabiliser le réseau DFCI** dans les territoires historiquement concernés par le feu et de le mettre en place progressivement dans les territoires d'extension du risque, en hiérarchisant les priorités (voir tome 2).

Par ailleurs, les entretiens conduits par la mission ont permis d'identifier plusieurs types d'opérations à privilégier à court terme, notamment les coupures de combustible (voir annexe 11).

Les propriétaires privés de parcelles, ou de forêts, qui peuvent être **encloses**, doivent disposer d'un niveau d'aménagement DFCI adapté et suffisant. En particulier, il est **nécessaire que les moyens de lutte puissent y accéder**, cette faculté d'accès devant être sécurisée par des autorisations écrites formelles. En cas de difficulté, la déclaration d'intérêt général (et d'urgence) (DIG-U) fait partie des outils permettant de contraindre le propriétaire.

6.2 L'agriculture comme partie intégrante de la DFCI

Envisagées comme des zones complémentaires aux dispositifs classiques de DFCI, **les surfaces agricoles et pastorales peuvent contribuer à abaisser l'intensité et la rapidité de propagation du feu** et faciliter les manœuvres des pompiers. Toutefois, les parcelles agricoles ne sont pas forcément des coupe-feux en tant que telles. L'effet maximum n'est obtenu que lorsque les cultures s'étendent sur des superficies très larges et offrent une faible vulnérabilité à l'incendie. L'intégration de superficies agricoles dans une stratégie de DFCI doit donc en tenir compte, tout en gardant à l'esprit qu'elles ne seront totalement efficaces que complétées en cas de sinistre par les moyens de lutte qui pourront y prendre appui.

Le pastoralisme ne peut jouer un rôle significatif, en ménageant de **vastes coupures agricoles**¹³⁸, que s'il est rendu attractif auprès des éleveurs, sensibilisés et bien formés. Il est nécessaire aussi de créer des outils collectifs permettant la mise en place de filières de valorisation¹³⁹, afin de faire reposer les projets sur des bases économiques solides et durables. Le **sylvo-pastoralisme**, dans le respect du code forestier, encouragé et déjà actif dans certaines régions (AURA¹⁴⁰, PACA, Occitanie...), peut aussi offrir des perspectives intéressantes, en contribuant au débroussaillage et à la limitation de la masse combustible, notamment dans la strate basse de la végétation en milieu forestier. L'effet attendu est de créer des discontinuités verticales de combustible, susceptibles de diminuer le risque d'embrasement des cimes.

¹³⁷ Cela peut concerner : espaces non ou peu végétalisés, infrastructures, interfaces non boisées, espaces pastoraux, espaces viticoles, zones aménagées pour l'accueil du public.

¹³⁸ Coupure agricole : superficie mise en culture ou exploitée en pâturage, sur laquelle la végétation, tant en volume qu'en structure de combustible, permet de réduire la puissance d'un incendie, d'en freiner la progression et peut constituer une zone d'appui à la lutte.

¹³⁹ On peut penser à ce sujet à des outils de regroupement et de maîtrise du foncier, de valorisation des produits, de mutualisation de services ou de matériel, etc.

¹⁴⁰ Auvergne-Rhône-Alpes.

Toutefois, développer les coupures agricoles suppose de lever un certain nombre de freins, de nature environnementale (prise en compte des espèces protégées, des périodes de nidification...) et réglementaire, vis-à-vis des besoins en défrichement, notamment.

Si la mission reste convaincue de la nécessité de ne pas baisser la garde en matière de protection des espaces boisés, elle considère toutefois qu'il faut désormais appréhender cet impératif dans le contexte d'extension et d'intensification du risque incendie. Aussi, elle fait sienne les recommandations du rapport sénatorial d'août 2022 de « *concilier fermeté et ouverture en matière de défrichement* ». **Fermeté vis-à-vis de demandes de défrichement** pour lesquelles la DFCI ne constitue en fait qu'un prétexte pour des projets de construction ou d'autres activités. Mais **ouverture lorsque le sacrifice de certaines surfaces limitées permet d'en protéger de bien plus grandes**, correspondant à des enjeux eux-mêmes très importants. Il convient aussi de rappeler l'article L341-2 du code forestier qui définit les opérations qui ne constituent pas un défrichement. Ainsi, la réhabilitation des noyeraies, des oliveraies, des vergers à châtaignes ou des plantations de chênes truffiers, dont le rôle de coupures agricoles est démontré, ne requiert pas d'autorisation de défrichement.

Il existe des freins de nature agro-économique, qui ont trait aux contradictions entre les exigences techniques d'une zone d'appui à la DFCI efficace et les facteurs agronomiques et économiques qui gouvernent toute exploitation. Il convient en particulier de s'assurer **que l'activité agricole puisse perdurer dans les zones considérées**, faute de quoi, la contribution à la DFCI sera elle-même compromise. Enfin, il faut aussi tenir compte des limites du monde agricole lui-même. Le nombre d'exploitants se réduisant d'années en années et la taille des exploitations ne cessant de s'accroître, les agriculteurs n'ont pas beaucoup de temps à consacrer à d'autres tâches, même lorsqu'ils en ont la volonté. Par ailleurs, il existe des possibilités **d'indemnisation** ou de **financement** pour services environnementaux rendus **qu'il convient de mobiliser** (voir annexe 8, § 1.3).

En somme, pour avoir quelque chance de succès, il faut **concilier protection et production**. Pour que l'agriculture contribue efficacement à la prévention et à la lutte contre les incendies de forêt, il faut ainsi l'insérer dans une vision d'ensemble, dans une stratégie globale, au sein de laquelle les agriculteurs doivent trouver financièrement leur compte. Concrètement, cela doit s'inscrire dans les PDPFCI, comme le prévoient les articles L. 133-2 et R. 133-1 et suivants du code forestier. Les coupures agricoles à conserver, renforcer ou créer doivent aussi être identifiées dans les plans de massif et les PIDAF (voir § 6.4). Ces documents de planification permettront de positionner les coupures agricoles de manière appropriée, par rapport aux ouvrages DFCI qu'elles doivent renforcer et aux divers enjeux de protection.

Recommandation n°9 : (DGPE, DRAAF, chambres d'agriculture) Renforcer le rôle de l'agriculture dans les politiques de prévention et de défense de la forêt contre l'incendie, dans une approche conciliant protection et production : i) planifier et développer des coupures agricoles efficaces et pérennes, intégrant la logique de zones d'appui à la lutte ; ii) promouvoir le pastoralisme et le sylvo-pastoralisme en s'appuyant notamment sur une approche collective de micro-territoires de projets ; iii) réduire les risques liés aux activités agricoles.

6.3 La nécessité de tisser des liens entre la DFCI et les différents usages du territoire

Comme évoqué *supra*, la politique de DFCI doit être appréhendée dans le cadre global du complexe agro-sylvo-pastoral. En fait, il faudrait tendre vers une approche intégrée de cette problématique incendie dans l'ensemble de l'aménagement du territoire. Afin de résoudre les obstacles au financement de la DFCI, et de donner davantage de force et de cohérence aux politiques de la forêt et du territoire dans leur ensemble, les différents dispositifs traitant de l'équipement de la forêt et de ses abords pourraient être mieux articulés. Il convient ainsi de ne pas opposer les différents objectifs de la desserte forestière, gestion, exploitation et DFCI. Une forêt entretenue est, dans l'ensemble, moins vulnérable à l'incendie, et elle n'est gérée que s'il est possible d'y faire des travaux sylvicoles et des coupes grâce à des dessertes bien conçues. L'enjeu est alors de **mutualiser les usages possibles des voiries, c'est-à-dire de concilier les usages forestiers, agricoles, touristiques et de sécurité**. Pour ce faire, il est nécessaire d'organiser la concertation entre tous les acteurs

concernés. Des exemples de bonnes pratiques existent en la matière. Elles reposent notamment sur des **visites de terrain** interservices, avec des comptes rendus partageant les décisions prises : entretien, abandon, création, précautions à prendre pour les travaux, etc.

Plusieurs actions sont à privilégier, rendues d'autant plus nécessaires au vu du contexte de changement climatique :

- **faire figurer les pistes DFCI dans les schémas de desserte forestière**, qu'il s'agisse de leur conception, de leur entretien régulier ou de leur mise à niveau (en lien notamment avec le développement de l'urbanisation sur les interfaces)¹⁴¹. Dans ce cadre, il est pertinent de s'appuyer davantage sur les dessertes existantes, communales, départementales et nationales, en approche globale forêt publique et forêt privée ;
- **utiliser les réserves d'eau à la fois au titre de la DFCI, de la défense extérieure contre l'incendie (DECI)¹⁴² et de l'agriculture** (abreuvement des animaux), sur le fondement d'un financement combiné (partage des coûts). Cet aspect renvoie à la question plus générale de la gestion des multiples usages de l'eau en période d'étiage, problématique sous tension croissante en France ;
- **privilégier l'eau brute** dans les réflexions sur les hydrants, afin de réduire les tensions sur l'eau potable dans le contexte d'un 21^{ème} siècle où l'eau sera de plus en plus **un enjeu de conflit d'usage et de réduction de la ressource disponible** hors période hivernale ;
- d'une façon générale, faire évoluer la réglementation dans le sens d'une **reconnaissance de l'équipement collectif à usages multiples**, afin que son financement soit éligible à un niveau de subvention au moins équivalent à celui du régime DFCI.

6.4 L'inscription de la DFCI dans la déclinaison territoriale de la stratégie nationale de protection

6.4.1 Le niveau territorial de référence est celui du département

La mission recommande le positionnement de la DFCI **comme composante substantielle de la stratégie nationale de protection** de la forêt contre l'incendie (voir § 9.1.1). Il conviendra pour cela de se fonder sur l'expérience capitalisée des territoires afin de définir des principes partagés et inspirants. L'agence DFCI de l'ONF devrait être sollicitée dans ce cadre, afin de valoriser son rôle d'entité référente nationale et l'apport de son réseau de référents dans les territoires¹⁴³.

Un des axes principaux devrait traiter des plans de protection des forêts contre l'incendie (PPFCI), qui ont montré leur pertinence. En effet, la **planification évolutive de protection constitue un outil structurant** à privilégier, puisqu'elle permet l'adaptation territoriale des orientations nationales. Le dispositif actuel prévoit un PPFCI (départemental ou interdépartemental). Cette démarche peut gagner à s'inscrire dans un cadre régional selon les contextes géographiques et écologiques, comme c'est le cas dans le Sud-Ouest, où la géographie forestière s'y prête bien¹⁴⁴. Cet outil à la main du préfet est pertinent, quel que soit le degré d'exposition au risque du territoire concerné. Il présente l'avantage de contenir une analyse territorialisée du risque, de définir des actions et d'identifier les sources de financement. Il doit vivre en étant évalué, quant à sa mise en œuvre, et actualisé. Cette planification doit tenir compte des objectifs propres des départements et régions impliqués dans le financement des opérations (voir annexe 11, point 3).

La DFCI doit s'adapter aux conditions d'un changement climatique d'ores et déjà à l'œuvre, qui touche désormais, ou touchera bientôt, d'une façon ou d'une autre, tous les départements français. C'est pourquoi il conviendra d'**étendre à de nouveaux territoires l'obligation d'élaborer un plan**

¹⁴¹ Recommandation n° 5.5.5 du rapport de 2010.

¹⁴² La DECI a notamment pour objet de veiller à la qualité de l'alimentation en eau des « poteaux incendie » utilisés par les services d'incendie et de secours. Elle peut conduire les communes et intercommunalités à mobiliser des financements relativement importants.

¹⁴³ Rattachée à la direction territoriale Midi-Méditerranée, l'agence DFCI est responsable de l'entretien des équipements de prévention pendant l'hiver et de patrouille de surveillance pendant l'été. Elle intervient également dans le cadre d'études et d'expertises en matière de défense des zones forestières contre les incendies.

¹⁴⁴ Le plan stratégique DFCI Nouvelle-Aquitaine est composé d'un ensemble de recommandations et d'un plan d'action sud-ouest assorti d'une projection financière.

de protection des forêts contre les incendies¹⁴⁵, et de programmer cette extension de façon progressive, en établissant des priorités géographiques. Ce point est traité dans le tome 2 du rapport de la mission.

6.4.2 Le plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier ou le plan de massif, outils de mise en œuvre opérationnelle de la DFCI

Comme prévu par l'instruction technique sur les PPFCI précitée, la planification doit être déclinée au niveau de **massifs forestiers homogènes**, que l'analyse préalable a conduit à identifier. En effet, c'est à ce niveau géographique que fait sens la mise en œuvre opérationnelle de la DFCI, à partir de **plans d'action** et de **programmation financière** se référant à des territoires précis. La proposition de loi émanant des sénateurs prévoit d'inscrire le **plan de massif**¹⁴⁶ dans la loi¹⁴⁷. La mission soutient cette idée d'**intégration**, qui présente l'avantage de faire le lien entre la gestion du risque incendie et les autres sujets « forêt », traités notamment dans les stratégies locales de développement forestier, selon une procédure contractuelle relevant de l'aménagement du territoire. Le travail en inter-propriétés, sur des sujets communs, y trouve sa place.

Sans attendre cette éventuelle évolution, c'est dans le cadre de la réglementation actuelle que les **PIDAF** doivent être établis, **de façon plus systématique qu'aujourd'hui**. Le PIDAF permet en effet de programmer les opérations de DFCI, en concertation avec les parties prenantes concernées, dans la profondeur des territoires, selon une **logique de massif** : maires, propriétaires, gestionnaires, usagers, ONG¹⁴⁸, services de l'Etat et des collectivités. Dans le respect des prérogatives des élus locaux, l'incitation à agir pourrait utilement relever des sous-préfets d'arrondissement.

Cette planification concrète permet notamment de cartographier et de veiller au respect des OLD, sous l'autorité des maires, et en leur apportant un appui si nécessaire. Par suite, peuvent être programmées des interventions au niveau de la parcelle, assorties de recommandations ou de prescriptions (voir § 4.1.2).

Recommandation n°10 : (DGPE) Optimiser les dispositifs de défense de la forêt contre l'incendie : i) faire de la DFCI une composante de la stratégie nationale de protection de la forêt contre l'incendie ; ii) (collectivités territoriales, préfets) promouvoir les plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier ou les plans de massifs ; iii) (préfets) prescrire une évaluation des ouvrages DFCI existants ; iv) (propriétaires, préfets) intégrer les pistes DFCI dans les schémas de desserte ; mutualiser les usages agricoles, forestiers et de sécurité des dessertes.

7 ADAPTER LES METHODES DE LUTTE CONTRE LES INCENDIES

La lutte contre le feu de forêt et d'autres végétations constitue un aspect important, visible et présentant un coût, de la réponse des pouvoirs publics¹⁴⁹. Cependant, **la lutte est aussi, d'une certaine façon, l'échec d'une prévention suffisante** : l'activation de la phase « lutte » vient mettre en évidence l'impérieuse nécessité de progresser dans les phases amont du cycle de gestion du risque incendie de forêt¹⁵⁰. Ainsi, si la mission fait des propositions quant au dispositif de lutte, elles

¹⁴⁵ L'article L133-1 du code forestier identifie les territoires actuellement concernés : « Sont réputés particulièrement exposés au risque d'incendie les bois et forêts situés dans les régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et dans les départements de l'Ardèche et de la Drôme (...) ».

¹⁴⁶ La notion de plan de massif a pour origine des réflexions du CNPF au sujet de la forêt privée. Elle rejoint l'approche intégratrice de la FNCOFOR, s'agissant de l'articulations entre schémas, plans et réglementations.

¹⁴⁷ « Le plan mentionné au même premier alinéa est décliné en plans de massif établissant, pour chaque massif forestier homogène, une stratégie collective concertée associant les parties prenantes des stratégies locales de développement forestier mentionnées à l'article L. 123-3, les personnels des services départementaux d'incendie et de secours, de l'Office national des forêts et du Centre national de la propriété forestière. Ces plans de massifs comportent un programme de sensibilisation et de conseils personnalisés de la part de techniciens habilités, tendant à la réalisation effective des obligations légales de débroussaillage et à toute action d'aménagement ou de valorisation de la forêt contribuant à la protection des forêts contre les incendies. » (source : article 21 de la proposition de loi visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie, décembre 2022).

¹⁴⁸ Organisation non gouvernementale.

¹⁴⁹ Au sujet de la lutte, voir également l'annexe 12.

¹⁵⁰ Voir annexe 4 : Cycle de gestion du risque.

sont à mettre en regard de celles, **plus cruciales encore, portant sur la prévention et la vigilance** (voir parties 3, 4 et 5)¹⁵¹.

7.1 Conforter la stratégie de lutte contre les feux naissants, qui demeure pertinente

7.1.1 L'importance de la diversification des moyens aériens de détection et de lutte

Régulièrement perfectionnée au fil du temps, cette stratégie est celle de la France depuis les années 1990¹⁵². Elle consiste à projeter sur toute éclosion de feu significative, **le plus rapidement possible, d'importants moyens terrestres et aériens**. Elle se justifie en particulier en période de haute sensibilité (sécheresse, température de l'air, vent), dans les secteurs géographiques les plus exposés. L'efficacité de la doctrine dépend de la **réactivité du dispositif de détection**, qui repose notamment sur le guet aérien armé (GAAR) opéré par l'Etat, solution de détection la plus aboutie mise en œuvre lors des journées réputées critiques. La réussite opérationnelle dépend également de la pertinence des choix de **pré-positionnement au sol** des moyens de lutte, dans les secteurs sensibles.

Dans ce cadre, la **diversification des moyens aériens de lutte** revêt une importance certaine. En effet, les capacités d'engagement dans certaines configurations nécessitent une réflexion élargie à des typologies de moyens, autres que les aéronefs de type Canadair ou Dash. Par exemple, il semblerait pertinent d'étudier l'acquisition d'hélicoptères bombardiers d'eau lourds, ou d'avions plus légers. De fait, la mobilisation de **moyens aériens légers**, aux côtés des moyens nationaux, a fait ses preuves. A ce titre, des SDIS du sud de la France développent un mode de détection fondé sur des vols d'avions légers. Ils pratiquent par ailleurs la location d'hélicoptères bombardiers d'eau légers, vecteurs particulièrement efficaces sur les feux naissants. Ces appareils font l'objet d'une **mutualisation par le niveau zonal** qui, lorsque la situation le permet, les préempte pour pouvoir les mettre à disposition d'un département en rupture capacitaire.

→ Ce modèle de gestion pourrait être utilement développé au niveau national, tout en le rendant éligible au soutien financier de l'Etat ou des régions.

La diversification permet également d'élargir le champ tactique de lutte, notamment lors des feux d'hiver, lorsque les conditions de température ne permettent plus l'emploi des avions bombardiers d'eau.

7.1.2 La sensibilité des choix d'allocation de moyens rares

La mise en œuvre de la stratégie de lutte contre les feux naissants **ne donne pas lieu à beaucoup de critiques** et s'enrichit de RETEX. Cependant, cette stratégie suscite parfois des **incompréhensions en particulier chez les élus et les habitants**, dans la mesure où il n'est pas rare de devoir **détourner temporairement des moyens aériens** du théâtre de lutte d'un feu bien établi, fut-il d'une dimension importante, vers celui d'un départ de feu. Ces paradoxes ne sont qu'apparents ; ils résultent d'arbitrages opérationnels rendus face à des événements multiples, compte tenu, pour chaque site concerné, des moyens humains et techniques disponibles, du niveau de l'aléa et de la nature et de l'ampleur des enjeux à protéger. Quoi qu'il en soit, il serait important **d'assurer une meilleure transparence sur les motifs des arbitrages**, pour les élus locaux et le grand public, *a fortiori* dans un contexte où la concomitance des feux devient la règle¹⁵³.

Corrélativement, il conviendrait d'éviter que le niveau de réponse dans l'attaque massive des feux naissants devienne trop contraint par le manque de moyens aériens. C'est pourquoi, compte tenu de leur coût de possession élevé et de l'élévation générale du niveau du risque incendie, il convient de mettre en place une **programmation pluriannuelle pour le renforcement des moyens**

¹⁵¹ Ne sont pas évoqués ici les aspects transversaux de la gestion de crise, applicables à tout type d'événement majeur, donc non spécifiques à l'incendie de forêt, notamment la chaîne de commandement, l'évacuation et l'hébergement de la population, ou encore les réquisitions et leur indemnisation (cf. distinction, dans la planification ORSEC, entre les dispositions générales et les dispositions spécifiques).

¹⁵² Doctrine issue de la mission dite « Vulcain » mise en place en 1993 par la direction de la sécurité civile afin d'élaborer une stratégie générale de protection des forêts contre l'incendie. Dans sa déclaration du 28 octobre 2022, le Président de la République annonce la rénovation, d'ici l'été 2023, de l'ensemble de la stratégie française de lutte contre l'incendie de forêt.

¹⁵³ Transparence à conduire selon le cadre habituel de la communication de crise : définition des cibles, rappel des critères techniques fondant l'arbitrage, choix de la temporalité de communication.

nationaux de sécurité civile, incluant les aéronefs annoncés par le président de la République (28/10/2022)¹⁵⁴. Une autre priorité, celle-ci de court terme, consiste à **pérenniser les moyens humains** des équipages, dans un contexte de forte attractivité exercée par le secteur privé¹⁵⁵.

7.2 Adapter la doctrine de lutte contre les grands feux, en associant à la réflexion un large cercle d'acteurs

7.2.1 Mettre à profit les événements estivaux récents pour reconsidérer certains aspects des méthodes de lutte

7.2.1.1 La mise en débat des techniques de lutte contre le grand feu

La survenance, en 2021 et 2022, de feux exceptionnels (par exemple : Gonfaron, Landiras, La Teste-de-Buch) a invité les professionnels de la lutte à s'interroger sur la doctrine et les méthodes. Les entretiens de la mission avec les responsables des SDIS en témoignent. D'ailleurs, les grands incendies survenus en Gironde en juillet 2022 ont donné lieu – fait rare dans la profession – à des prises de position publiques de la part des sapeurs-pompiers des Landes¹⁵⁶, **mettant en question les méthodes de lutte** employées par leurs collègues girondins (exemple : « attendre » le feu le long des routes, plutôt que de s'enfoncer dans le massif pour attaquer directement le foyer).

Cette situation montre qu'il existe manifestement un besoin de confronter les points de vue, afin d'envisager, le cas échéant, des évolutions. Il est alors pertinent d'organiser un **échange formalisé entre professionnels au sujet des techniques de lutte contre les feux exceptionnels**. Il est d'ores et déjà possible d'identifier plusieurs points à examiner lors de cet échange, sous la forme d'un groupe de travail animé par la DGSCGC :

- la spécificité des **méthodes d'engagement** des moyens humains et techniques contre les grands feux (dont les modalités d'arbitrage entre l'efficacité de l'action et la sécurité des personnels) ;
- le recours aux **feux tactiques**, technique que tous les SDIS ne maîtrisent pas¹⁵⁷, en lien avec la question des **feux contrôlés**, qui ont vocation à être davantage pratiqués à titre préventif (voir annexe 10) ;
- le recours à des pratiques de **génie civil**, qui semblent plus couramment employées à l'étranger (Italie par exemple), avec la nécessité d'organiser en anticipation, par la planification, l'appel aux engins et employés des entreprises du secteur du BTP¹⁵⁸. A cet égard, il serait utile d'identifier à l'avance des entreprises capables d'effectuer des travaux en urgence ; cela suppose aussi, pour maîtriser les coûts, de recourir à des marchés publics à bons de commande, conclus avant la survenance des événements, à activer dans l'urgence des périodes sensibles. L'utilité de ces moyens se vérifie également lorsque son action est concomitante à la lutte dans les premières heures ; aussi pourrait-il être utile de développer la mise en œuvre de « groupes appui » - comme cela se pratique en zone Sud - par l'intégration d'un engin de génie civil directement dans une unité opérationnelle positionnée sur le terrain ;
- les **critères de déclenchement des renforts**, afin qu'ils soient mobilisés le plus rapidement possible, lorsqu'une situation d'urgence se manifeste. En ce qui concerne les renforts provenant de la coopération européenne, dont l'activation répond aussi à un geste politique, il serait important de formaliser les critères d'arbitrage (par exemple : effectivité de l'apport espéré, compatibilité des méthodes et matériels, conséquences sur la coordination opérationnelle, ampleur de l'effort à déployer pour l'hébergement) ;

¹⁵⁴ Cela rejoint une proposition émise par la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF) dans un document établi à la suite des incendies de l'été 2022, appelant à mettre en place une trajectoire pluriannuelle de renforcement des moyens aériens (« *Dérèglement climatique : la France en proie aux flammes – Un modèle de sécurité civile résilient mais à renforcer* », septembre 2022).

¹⁵⁵ Référé de la Cour des Comptes sur la flotte aérienne de sécurité civile (26/07/2022) <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/61589>

¹⁵⁶ Par l'intermédiaire de leurs représentants syndicaux.

¹⁵⁷ Doivent être cités à ce titre les travaux de Sébastien Lahaye (thèse de doctorat « Comprendre les grands feux de forêt pour lutter en sécurité », octobre 2018). Le feu tactique (ou « contre-feu ») présente par ailleurs l'avantage de contribuer à la maîtrise de la consommation en eau.

¹⁵⁸ Bâtiment travaux publics.

- le bon niveau de pré-positionnement des **moyens aériens nationaux** de la sécurité civile (localisation, période, méthodes d'arbitrage entre sites de lutte) et leur intégration dans le dispositif de lutte, dans un contexte où tous les SDIS ne sont pas accoutumés au « jeu » avec ce vecteur (rôle de l'officier « aéronautique » du SDIS), et où les transmissions air-sol posent un problème particulier (les avions bombardiers d'eau de la sécurité civile n'ont pas accès au réseau national radio « Antarès »¹⁵⁹) ; à ce sujet, il sera important de travailler à la complémentarité avec les moyens aériens mobilisés par les SDIS, aidés par les départements (et peut-être, à l'avenir, par les régions) ;
- **l'apport scientifique à la lutte**, par exemple sous la forme d'un déploiement des modèles de propagation de feu tels que développés par l'Université de Corse¹⁶⁰ et le CERFACS de Toulouse¹⁶¹, d'un appel à des analystes du feu, spécialisés dans la prédiction et l'analyse du comportement du feu, placés en cellule de crise comme conseillers techniques du commandement des opérations de secours.

7.2.1.2 L'intérêt de disposer de rapports de retour d'expérience

A l'occasion de ces travaux sur les méthodes « grands feux », les RETEX **consolidés** réalisés en France et à l'étranger dans les dernières années ont vocation à être **valorisés**.

Il convient d'insister sur l'importance d'**établir systématiquement et de diffuser un rapport de RETEX après chaque grand épisode de lutte**, auquel doivent collaborer les acteurs publics les plus concernés. Il s'agit d'une des étapes du cycle de gestion du risque, dans une recherche **d'amélioration continue**, au bénéfice de toutes les autres étapes (dont, par exemple, l'acculturation au risque, ou la formation). Ce travail, distinct de celui conduit par ailleurs, portant sur l'impact environnemental et la reconstitution des surfaces brûlées, doit être lancé et coordonné par le directeur des opérations (souvent, le préfet ou le sous-préfet). Il revient à l'échelon national de veiller à la production et à la diffusion de ces rapports de RETEX, à fins de valorisation par les acteurs de tous les territoires. L'étape de suivi est souvent déficiente. C'est pourquoi il est suggéré de prévoir dans les rapports de retour d'expérience une partie consacrée au bilan de mise en œuvre des recommandations émises lors des précédents RETEX.

De par leur culture opérationnelle, les personnels œuvrant à la sécurité civile sont rompus à cet exercice ; encore faut-il que la démarche soit d'emblée organisée en **inter-services**¹⁶², et que les recommandations émises dans le rapport de RETEX soient **formulées de telle sorte qu'elles puissent être exploitées par les décideurs publics** (DGSCGC, préfet, élu local, etc.).

7.2.2 La prise en compte d'acteurs à mieux intégrer dans le dispositif

L'échange, précité, sur les techniques de lutte, devra, dans un deuxième temps, concerner un cercle plus large que celui des services d'incendie et de secours (SIS), afin de faire valoir le point de vue d'autres acteurs, par exemple les services de l'Etat, les collectivités territoriales et des experts.

D'ailleurs, la doctrine de lutte pourrait s'enrichir en termes d'acteurs. Certes, les SIS se trouvent, du fait de leurs compétences, au cœur de la réponse à l'événement. Cependant **la réussite des opérations de lutte doit également à l'intervention d'autres partenaires**.

Il s'agit tout d'abord des forestiers sapeurs (FORSAF), dont les activités gagneraient à être mieux définies et strictement délimitées, d'un territoire à l'autre, afin de garantir le bon ordre d'intervention des équipes, en amont des incendies comme pendant la lutte.

¹⁵⁹ Ces aéronefs sont équipés de moyens radio analogiques qui peuvent, au moyen de passerelles, communiquer de façon indirecte avec le réseau numérique Antarès dont sont dotés les services de sécurité intérieure (dont la sécurité civile) et les SDIS.

¹⁶⁰ En collaboration avec l'ONF, les forestiers sapeurs de la Collectivité de Corse, le Parc naturel régional de Corse (PNRC), l'office de l'environnement de la Corse (OEC) et les deux services d'incendies et de secours (SIS) de l'île, une équipe de chercheurs et techniciens de l'Université de Corse et du CNRS (Laboratoire Sciences pour l'Environnement) est engagée dans un département scientifique visant à « *mieux comprendre les phénomènes intervenant au cours d'un incendie pour pouvoir les prédire et les modéliser* ».

¹⁶¹ Centre Européen de Recherche et de Formation Avancée en Calcul Scientifique.

¹⁶² Cela renvoie à la diversité des acteurs impliqués dans un épisode de gestion de crise, sous coordination de l'autorité publique (maire, préfet, ministre). Lors d'un événement significatif de lutte contre l'incendie de forêt, le rôle des services d'incendie et de secours est crucial, sans être exclusif de celui des autres acteurs, qui contribuent, eux aussi, à la protection des enjeux et à la sortie de crise.

Par ailleurs, doit être mentionné l'apport du génie civil précité (entreprises du BTP), des entreprises de travaux forestiers (ETF), des propriétaires forestiers, du CNPF, de l'ONF¹⁶³ ou encore des agriculteurs. Ces derniers, notamment, peuvent jouer un rôle actif dans la lutte en aidant au ravitaillement des camions de pompiers ou en procédant à des arrosages préventifs.

Enfin, dans plusieurs départements se sont constitués des groupes de citoyens qui estiment disposer des connaissances requises pour intervenir sur les incendies. Cela a pu conduire à des dérives et à des prises de risque, inhérentes au manque d'expérience. Pour autant, la mission plaide pour que les SDIS puissent intégrer ces groupes dans les opérations. Ceci, afin que ces bénévoles puissent effectivement appuyer les sapeurs-pompiers, tout en minimisant les risques inhérents à leur intervention, tant juridiques qu'opérationnels.

Un point essentiel est donc de bien définir **les limites strictes dans lesquelles l'appui occasionnel de ces auxiliaires** sur le terrain de la lutte pourra être sollicité et dans quelles conditions d'exercice. Ce rôle doit être **formalisé** par des conventions ou des protocoles (exemple : intervention sous le commandement des SIS, modalités d'indemnisation)¹⁶⁴. Sur le plan juridique, les agriculteurs ou entrepreneurs qui prêtent leur concours à la lutte bénéficient de la qualité de collaborateurs occasionnels du service public (qui implique notamment une couverture assurancielle).

Dans le cadre des PCS, les municipalités devraient établir et mettre à jour des listes d'agriculteurs ou d'entreprises de travaux forestiers volontaires pour être mobilisés, en les associant régulièrement aux exercices prévus, accompagnés de formation, d'information et de familiarisation avec les techniques d'intervention des pompiers, le vocabulaire propre à la lutte, etc.

Recommandation n°11 : (DGSCGC) Poursuivre l'amélioration des méthodes de lutte contre l'incendie de forêt : i) continuer à diversifier les moyens aériens de lutte pour adapter au mieux la réponse ; ii) rendre transparents pour les élus locaux et le grand public les arbitrages d'allocation à chaud des moyens aériens nationaux ; iii) mettre en place une programmation stratégique des moyens aériens de sécurité civile et pérenniser la capacité en équipages ; iv) (SDIS) créer un groupe de travail sur les techniques de lutte contre les feux exceptionnels ; v) (préfet, SDIS) diffuser des rapports de retour d'expérience consolidés exploitables par les décideurs ; vi) (préfet, SDIS) formaliser l'intervention des acteurs concourant aux opérations de lutte, tels que le génie civil, les forestiers ou les agriculteurs.

8 LES REGLEMENTATIONS SONT APPELEES A EVOLUER, MAIS LA CONCERTATION PERMET DEJA DE REGLER CERTAINS CONFLITS DE MISE EN ŒUVRE ENTRE NORMES

8.1 Les implications de la primauté de la charte de l'environnement

Intégrée au bloc de constitutionnalité à la faveur de la révision constitutionnelle de 2005¹⁶⁵, la charte de l'environnement impose aux législations particulières, telles celle du droit forestier et celle du droit des sols (urbanisme, aménagement) de respecter les principes qu'elle affirme. Il en va ainsi notamment de l'obligation qui est faite au législateur de définir les conditions dans lesquelles sont prévenues les atteintes pouvant être portées à l'environnement (article 3) et de l'obligation faite aux politiques publiques de promouvoir un développement durable, en conciliant la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social (article 6).

Les difficultés d'application des différentes réglementations sont un écueil connu. Le rapport de février 2016 de la mission interministérielle qui associait le CGAAER et le CGEDD¹⁶⁶ en dresse

¹⁶³ Peut être citée au titre des bonnes pratiques inter-acteurs la fiabilisation de la cartographie utilisée par les équipages des SDIS, sur la base d'un travail conjoint avec le service local de l'ONF.

¹⁶⁴ En Seine-et-Marne, une convention a été signée avec les syndicats majoritaires d'agriculteurs (FDSEA et JA), prévoyant un référent sur les cantons, qui se traduit par de l'appui à la lutte avec des engins de déchaumage, de la surveillance, etc.

¹⁶⁵ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/la-constitution/la-charte-de-l-environnement>

¹⁶⁶ <https://agriculture.gouv.fr/coherence-de-la-mise-en-oeuvre-des-reglementations-applicables-lespace-forestier-0>, ou https://agriculture.gouv.fr/sites/default/files/cgaaer_15083_cgedd_010292-01_2016_rapport.pdf, ou encore <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/164000288.pdf>

une cartographie sur plus de 50 pages. Il préconise en particulier de « *fournir des cadrages aux services en charge de la mise en œuvre des réglementations au plan local, notamment lorsqu'elles sont du ressort des collectivités (classements des espaces boisés au plan local d'urbanisme, réglementation des boisements...), accompagnés d'actions de formation ou de communication interservices, et de la diffusion de bonnes pratiques* ». Force est de constater que **la prise en compte de ces recommandations est restée lacunaire**¹⁶⁷. Plusieurs acteurs rencontrés par la mission¹⁶⁸ ont exposé des besoins d'évolution de la réglementation. Les Assises de la forêt et du bois, comme la proposition de loi sénatoriale en instance d'examen, comportent également des propositions. Le changement climatique appellera très probablement à faire évoluer le droit et les réglementations au fur et à mesure de ses évolutions.

8.2 Une méthodologie de démarche concertée applicable à la plupart des situations

A court terme, pour faire face aux changements déjà constatés concernant le risque incendie, **les acteurs publics et privés doivent pouvoir trouver un cadre juridiquement sécurisant**. A cette fin, la mission propose ici une méthodologie, à partager en interservices, destinée à éviter les situations **de conflit** ou de superpositions de normes. Il ne s'agit pas de choisir entre deux obligations antagonistes, mais de chercher à respecter l'une et l'autre. Mieux qu'un long développement, **l'exemple des OLD** (qui font l'objet du § 4.1) illustrera cette méthodologie, qui vise à **ne pas opposer droit de l'environnement et code forestier** dans le cadre de la mise en œuvre des OLD. La mission a recensé trois principaux types de situation susceptibles de se présenter.

8.2.1 Les difficultés de mise en œuvre concomitante des normes

La méthode comporte deux démarches complémentaires, **conjugaison d'un cadre arrêté au niveau national et des possibilités locales d'adaptation** :

- au niveau national, **apporter ponctuellement des simplifications** à la mise en œuvre des différents codes au regard des OLD et des travaux forestiers, comme de nombreux rapports passés l'ont recommandé, et plus récemment, la mission d'information flash de l'Assemblée nationale (2021) et le rapport des sénateurs (2022). Les services centraux pourront le cas échéant proposer d'approfondir un sujet avec les acteurs, à l'instar de la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), qui a lancé un **groupe de travail** sur les espèces et habitats protégés¹⁶⁹, auquel il conviendrait d'ailleurs d'**associer les collectivités territoriales**. Sur le sujet des OLD, la mission propose **quelques ajustements simples** (voir § 4.1 et annexe 7) ;
- au niveau local, sous l'autorité du préfet de département, après avoir partagé entre tous les acteurs intéressés **l'analyse d'impact des OLD** et leurs modalités de mise en œuvre (intervenants, calendrier), recourir le cas échéant au **pouvoir de dérogation du préfet**.

Sur ce second point, une **décision récente du Conseil d'Etat**¹⁷⁰ **autorise la dérogation** à la protection des espèces et habitats prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement, dès lors que sont remplies trois conditions cumulatives :

- absence de solution alternative satisfaisante ;
- maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ;
- justification de la dérogation à l'un des cinq motifs limitativement énumérés dans le code de l'environnement¹⁷¹.

La « sécurisation » des projets nécessitant une dérogation est donc essentielle ; démontrer que la

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Sans volonté d'exhaustivité, ni ordre préconçu, SNCF Réseau, les COFOR, le Sénat, le CNPF, la forêt méditerranéenne, la Fédération « forestiers privés de France » (FRANSYLVA).

¹⁶⁹ Lancé en liaison avec la direction des affaires juridiques du MTECT et l'OFB, ce groupe de travail avec les forestiers et le MASA a pour but d'objectiver la problématique, au moyen d'une analyse technique et juridique de quelques cas d'école, puis de rechercher des solutions qui respectent l'esprit de la loi tout en permettant aux travaux forestiers d'être réalisés. La mission formule des propositions dans le tome 2.

¹⁷⁰ Décision 449658 du Conseil d'Etat en date du 28 décembre 2022 dans l'affaire Carrière de Nau Bouques.

¹⁷¹ Article L. 411-1 (exemple de motif : destruction ou enlèvement des œufs ou des nids).
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033035411

deuxième condition est remplie ne peut qu'aider à franchir l'obstacle.

D'une façon générale et au-delà des OLD, le rôle d'animation et de résolution des difficultés de mise en œuvre de la réglementation incombe essentiellement à l'Etat, surtout aux niveaux départemental et régional, en termes de **décloisonnement entre services de l'Etat, afin de régler localement les situations.**

8.2.2 Les arrêtés préfectoraux, dont le contenu peut différer d'un département à l'autre

Les arrêtés régissant les OLD, pris par les préfets de département, comportent de nombreux paramètres physiques, notamment en termes de distances¹⁷². D'un département à l'autre, il est extrêmement rare que ces critères de permission ou d'interdiction concordent. Il en ressort un manque de compréhension de la part des usagers, confrontés à des prescriptions « dosées » différemment selon les départements, sans raison immédiatement apparente. **L'harmonisation des arrêtés préfectoraux** constituerait déjà un progrès significatif à leur échelle. Ce point concerne, au-delà des OLD, deux sujets donnant lieu à prise d'arrêtés préfectoraux : l'autorisation / interdiction de brûlage et l'interdiction d'entrée dans les massifs.

La mission considère qu'une batterie d'**arrêtés types doit être élaborée au niveau national**, sur la base des bonnes pratiques à identifier au niveau départemental, et proposée à tous les départements concernés. Ceci, pour interrompre les **effets de frontière**, mais aussi pour résoudre les problématiques de **cohérence** entre arrêtés pris dans un même département, mais portant sur des sujets différents (OLD, brûlage, accès, etc.).

En termes de méthode, le principe de subsidiarité pourrait être mis en œuvre. L'arrêté type couvrirait les caractéristiques générales du domaine considéré. Le contenu de l'arrêté local serait ensuite adapté, à partir de ce « modèle » ; il pourrait ainsi présenter des contraintes égales ou supérieures au modèle, jamais inférieures. En l'absence d'arrêté local, le modèle national s'appliquerait, sur le même schéma que le RNU vis-à-vis du PLU.

8.2.3 Le cas particulier des infrastructures linéaires

L'exemple du réseau ferré national est significatif. L'enjeu pour SNCF¹⁷³ Réseau concerne essentiellement les OLD linéaires, c'est-à-dire les obligations au droit de l'infrastructure elle-même. L'entretien des 88 000 ha concernés constitue aussi un enjeu de sécurité de l'exploitation et du service public.

Pour tout opérateur d'infrastructures linéaires (SNCF Réseau, RTE¹⁷⁴, Enedis, sociétés autoroutières, etc.) et gestionnaires de voirie, les problématiques de maintien d'une végétation compatible avec l'exploitation (capacité à réaliser le volume de travaux qui en découle, saisonnalité préférentielle de ces travaux (printemps) pour une prévention efficace dans les régions les plus exposées) se confrontent aux multiples injonctions des codes. **Le niveau national de chaque opérateur doit examiner cette problématique** avec le groupe de travail constitué par le MTECT, pour permettre une bonne application locale des réglementations, notamment dans les massifs à risque.

Le réseau ferroviaire porte aussi une demande forte sur l'évolution du code forestier relative à **l'analyse préalable du risque**. A la charge des gestionnaires, cette analyse permet de définir les zones éligibles à OLD linéaire (occupation du sol, configuration des ouvrages, largeur de débroussaillage et distances par rapport aux massifs forestiers), puis les programmes de réalisation des travaux. Il s'agirait de **rendre obligatoire** cette démarche, qui semble **plus pertinente que la mise en œuvre de prescriptions standard édictées sans concertation**. Cette démarche permettrait de préparer de conserve les éléments essentiels des arrêtés considérés :

¹⁷² Distance, nature des travaux dans le cadre des arrêtés OLD ; vitesse du vent, température, heures de bornage de la démarche, calendrier limitant l'intervention, surfaces concernées, distance aux espaces naturels, dimensions des amoncellements de végétaux rassemblés, inter distance, etc. dans les autres arrêtés.

¹⁷³ Société nationale des chemins de fer français.

¹⁷⁴ Réseau de transport d'électricité.

même si le dernier mot revient au préfet, le gestionnaire et l'administration s'efforceraient à une appréciation commune et réaliste des enjeux, justifiant par conséquent une prévention différenciée, renforcée dans les secteurs à risque fort.

8.3 Adapter facilement le zonage OLD au changement climatique

Les Assises de la forêt et du bois ont envisagé la possibilité de mettre en œuvre les OLD dans les zones qui vont être prochainement impactées par le risque incendie. De son côté, la proposition de loi précitée envisage de « *définir par voie réglementaire – plutôt que par voie législative* » les territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendies. L'enjeu est de disposer d'une **plus grande réactivité en termes de zonage, en donnant la possibilité au pouvoir exécutif de le modifier, par décret, voire par arrêté ministériel** (solution à expertiser au plan juridique).

Recommandation n°12 : (DGPE, DGALN) Elaborer une méthode de résolution des difficultés de mise en œuvre des réglementations, mobilisant le niveau national et l'échelon local, en ne modifiant le droit qu'à la marge : i) sensibiliser les préfets aux nouvelles possibilités de dérogation offertes par la jurisprudence administrative, leur permettant d'adapter les prescriptions nationales aux spécificités territoriales ; ii) fournir aux préfets des arrêtés types afin de limiter les différences de règles d'un département à l'autre, notamment pour le débroussaillage des infrastructures linéaires ; iii) rendre obligatoire une analyse préalable des risques portant sur le débroussaillage des infrastructures linéaires ; iv) étudier la possibilité de modifier par voie réglementaire le zonage des territoires particulièrement exposés au risque d'incendie de forêt.

9 UNE GOUVERNANCE A RENFORCER, EN PARTICULIER AU NIVEAU NATIONAL

9.1 Les méthodes de travail de l'échelon central de l'Etat doivent évoluer pour faire face à l'extension du risque

9.1.1 Le besoin de formaliser une politique publique de gestion du risque d'incendie de forêt

Les différentes recommandations de précédents rapports et autres mesures d'action publique entreprises au titre de la gestion du risque incendie de forêt n'ont pas été rassemblées, jusqu'à présent, au sein d'une politique publique au sens plein du terme (objectifs, modalités, moyens, évaluation). Cela ne constitue pas forcément une difficulté, pour peu que les différents volets de cette action publique soient **articulés** entre eux. Or, ce n'est pas toujours le cas. L'usage veut en effet que l'on **distingue entre lutte et prévention**, alors qu'il conviendrait, au contraire, de les unir dans **une seule et même démarche d'amélioration continue et intégrée**, sachant que les deux dimensions sont interdépendantes.

Ainsi, la phase « lutte » est structurée par des ordres opérationnels (national, zonaux, départementaux) mis à jour avant chaque campagne estivale. Ces documents précisent les objectifs de l'action publique et la répartition des rôles entre acteurs. La DFCL donne lieu, quant à elle, à une planification et à l'élaboration de plans d'action.

→ La mission propose de **structurer avec autant de soin l'effort de prévention**, afin d'accorder un même niveau d'attention aux différentes phases du cycle de gestion du risque.

Aussi, la mission estime qu'il serait utile d'inscrire formellement ces éléments dans le cycle de gestion du risque d'incendie de forêt et de végétation, pour viser la cohérence globale et l'efficacité. L'instruction technique précitée (planification DFCL, avril 2020) ne dit pas autre chose, en recommandant un « *continuum d'actions synergiques de la protection des forêts, la prévention, la planification et la prévision, la surveillance, l'intervention, le retour d'expérience et la reconstitution* (des espaces incendiés) ».

Il appartient à l'Etat, au sein du dispositif permanent proposé *infra*, de définir plus avant ce concept d'intégration et de le traduire dans une **stratégie générale de la protection des forêts contre**

l'incendie, qui devra être régulièrement actualisée en fonction de la concrétisation des évolutions du changement climatique.

Y seraient décrits des objectifs assortis d'indicateurs, ainsi que le rôle attendu des différents partenaires publics et privés pour les atteindre, dans différents registres déterminants, par exemple la défendabilité ou le niveau de réalisation des OLD.

9.1.2 La nécessité d'une gouvernance interministérielle bien identifiée

9.1.2.1 Une coordination insuffisante entre services centraux

Le risque de feu de forêt¹⁷⁵ fait régulièrement l'objet de travaux interservices au niveau central de l'Etat, avec, parfois, des déclinaisons territoriales, comme ce fut le cas avec les Assises de la forêt et du bois en 2021-2022. L'élaboration de l'instruction technique d'avril 2020 sur la planification DFCI constitue une autre illustration de ces chantiers concertés. Une nouvelle occasion d'un travail transversal est offerte par la décision du Premier ministre d'octobre 2022 portant sur le reboisement suite aux grands incendies de l'été précédent, dans le cadre de la planification écologique de la forêt et suite aux annonces faites par le président de la République¹⁷⁶.

Force est de constater, et c'est nettement ressorti des entretiens et analyses de la mission, que l'esprit de coordination constaté à l'occasion de ces travaux périodiques se révèle beaucoup moins présent en temps ordinaire. En effet, dans l'ensemble, **chacune des directions générales concernées reste concentrée sur son seul domaine de compétences**, en l'occurrence : la forêt et le bois, la biodiversité, l'aménagement, l'habitat, la prévention et la gestion des risques, la lutte contre l'incendie. Or, **la gestion du risque d'incendie de forêt se trouve précisément à l'intersection de tous ces domaines** ; les « adhérences » sont particulièrement nombreuses, ce qui rend aussi l'exercice objectivement difficile. Dans ce contexte, **le ministère de l'agriculture**, en charge de la politique forestière, **a vocation à jouer le rôle de chef de file transversal**, ne serait-ce qu'au regard des moyens financiers qu'il consacre au risque incendie (en particulier la MIG ONF portant sur la DFCI, dotée de 13,2 M€ en 2023¹⁷⁷).

Outre la question du traitement ou de la mise en œuvre très partiels des recommandations émises dans les précédents rapports interministériels (voir partie 2), la mission a pu faire directement le constat de cette carence de pilotage interservices, et de cloisonnement : la réalisation des commandes passées aux organismes techniques et scientifiques (Météo France, INRAE, ONF, IGN), portant sur les projections de l'évolution et du risque incendie à raison du changement climatique, ne donne pas lieu, elle non plus, à un suivi formalisé, organisé et coordonné entre services.

Le **besoin de pilotage, de coordination et d'animation** a été relevé par les rapports récents de l'Assemblée nationale (2021) et du Sénat (2022) concernant le risque incendie, ainsi que dans le rapport Cattelot¹⁷⁸ (2020) ; il en a été de même lors des Assises de la forêt et du bois. La mission confiée à Frédéric Courant (2021)¹⁷⁹ fait un constat analogue concernant la gestion des risques majeurs et propose d'étudier un dispositif à vocation transversale positionné au niveau du Premier ministre : création d'un secrétariat général en charge des risques majeurs (SGRM), à l'instar du secrétariat général à la mer (SG Mer) et de son comité interministériel à la mer (CI Mer)¹⁸⁰, ou encore, comme proposé par la mission flash de l'Assemblée nationale, création d'une délégation interministérielle aux incendies de forêt.

¹⁷⁵ Rappel : sous ce vocable, la mission, désigne le risque affectant tous les espaces végétalisés pouvant donner lieu à un épisode significatif d'incendie : non seulement la forêt, mais aussi, notamment, les cultures et les friches.

¹⁷⁶ Extrait du compte rendu de la réunion interministérielle du 18 octobre 2022 : « Le cabinet de la Première ministre demande aux ministères concernés de proposer, pour le printemps 2023, une stratégie de reboisement, renouvellement et d'afforestation avec une ambition forte portant sur l'adaptation des forêts au changement climatique et la préservation de la biodiversité gage de résilience afin d'atteindre 1 milliard d'arbres d'ici 2030. Cette stratégie, qui doit concerner l'ensemble des forêts, doit définir les surfaces concernées, les essences à utiliser, les financements à mobiliser, et en particulier les conditions aux financements publics dédiés. ».

¹⁷⁷ Source : projet de loi de finances pour 2023, programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ».

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Mission sur la transparence, l'information et la participation de tous à la gestion des risques majeurs, technologiques ou naturels ; rapport établi sous la présidence de Frédéric Courant avec le concours du CGEDD, juin 2021.

¹⁸⁰ Un parallèle peut être fait avec la délégation de la sécurité et de la circulation routière (DSCR) et de son comité interministériel à la sécurité routière (CISR).

Cette approche correspond aussi à une demande récurrente exprimée lors des entretiens de la mission avec des acteurs, même très différents, qui font état de la nécessité de clarifier et de formaliser la gouvernance, tant à **l'échelle centrale que territoriale**. En effet, le constat largement exprimé lors des entretiens est que **la gouvernance, peu coordonnée, manque d'animation, reste peu innovante, et n'associe pas suffisamment les parties prenantes**. Par exemple, la communication nationale sur les risques est perçue comme confuse, marquée par des initiatives non ou insuffisamment coordonnées et qui peuvent venir « percuter » (cité à de nombreuses reprises) des initiatives ou des actions territoriales alors que, par essence, elles devraient être consubstantielles ou complémentaires.

9.1.2.2 L'intérêt d'un dispositif collégial permanent

Avec la progression du niveau de risque incendie de forêt sur l'ensemble du territoire, la mise sous tension de l'ensemble des acteurs va augmenter. Cela rend encore plus nécessaire de décloisonner les spécialités et métiers, pour progresser vers une gouvernance nationale sous la forme d'une **coordination interministérielle organisée, formalisée et permanente**. En effet, à l'instar des rédacteurs du rapport de 2016, la mission s'est forgé la conviction que l'étude d'un dispositif interministériel est un sujet de fond **qui ne pourra pas se régler simplement par une progression des méthodes de travail entre services** et qu'il serait avantageux d'envoyer un signal politique fort aux territoires.

Le dispositif proposé comporte :

- un **conseil national « incendie de forêt »**, lieu de concertation spécifique qui répondrait au besoin exprimé par les parties prenantes. Il aurait vocation à traiter de toutes les questions concernant les différents volets de la gestion du risque d'incendie de forêt en France, qu'il s'agisse de son contenu, de son organisation ou de son financement. Il suivrait en particulier le plan d'action sur l'acculturation au risque, s'agissant d'un investissement pour l'avenir, et il piloterait la démarche de conciliation des réglementations. En seraient membres, entre autres, les services et opérateurs de l'Etat concernés, les organisations représentant les collectivités territoriales, les représentants de la forêt privée, les organisations socio-professionnelles, les associations environnementales, les opérateurs de réseaux (routier, ferroviaire, énergie), les assureurs¹⁸¹, des personnalités et instances qualifiées (organismes de recherche, entente « Valabre »¹⁸²) ; la mission ne retient donc pas les formules qui consisteraient, non à créer une instance *ad hoc*, mais à étendre le périmètre d'instances existantes, comme le conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs et le conseil supérieur de la forêt et du bois, ou encore à les mobiliser de façon concomitante¹⁸³ ;
- un **comité interministériel** incarnant le pilotage, la coordination et l'animation, au niveau national, de l'action publique portant sur le risque incendie de forêt ; un secrétariat tenu, soit par un des services centraux du **MASA, reconnu comme chef de file**, soit, faute d'accord sur cette formule, par un service du Premier ministre ou par une entité *ad hoc*, à créer le cas échéant (secrétariat général, délégation interministérielle¹⁸⁴) ;
- un **pôle national d'appui « incendie de forêt »**, organisé autour de l'agence DFCI de l'ONF et des acteurs de la forêt privée. Financé dans le cadre des MIG du ministère de l'agriculture, sa mission serait notamment orientée vers la diffusion des méthodes d'acculturation au risque, le soutien aux collectivités territoriales pour la planification, la DFCI et, dans ce cadre, l'appui à la

¹⁸¹ La question de l'intervention des assureurs dans le dispositif de financement associé au risque d'incendie de forêt est abordée dans le tome 2.

¹⁸² L'Entente pour la forêt méditerranéenne, dite « Valabre », est un établissement public créé en 1963, regroupant 15 départements, 15 SDIS, ainsi que la Collectivité de Corse. Il est spécialisé dans la préservation des territoires et des personnes face aux risques naturels, et particulièrement en matière de protection des forêts méditerranéennes contre les incendies. L'Entente intervient dans quatre domaines : l'information et la prévention contre les feux de forêt, la formation aux spécialités de la sécurité civile, les essais et la recherche au service des opérationnels, les nouvelles technologies et la géomatique.

¹⁸³ Le conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs ne compte pas parmi ses membres le ministère en charge des forêts, ni de personnalités qualifiées désignées par ce ministre. Il associe peu les parties prenantes issues du monde économique. Le CSFB ne comprend pas les ministères en charge de la sécurité civile ou des risques, ni les acteurs-clés du risque incendie de forêt que sont Météo France, les gestionnaires d'infrastructures, ou les assureurs. Le CSFB présente cependant l'avantage de disposer au niveau local des CRFB, qui sont réglementairement consultées sur les PDPFCI.

¹⁸⁴ Formules proposées respectivement par la mission confiée à Frédéric Courant et par la mission flash de l'Assemblée Nationale (voir § 9.1.2.1).

mise en place et au suivi de la réalisation des OLD. Ce réseau devrait progressivement amplifier son action en s'étoffant, par voie contractuelle, puis sous forme d'une structure *ad hoc*, par exemple un GIP¹⁸⁵, des compétences d'instances et d'équipes existantes, dont celles du GIP ATGeRi¹⁸⁶, de l'Entente Valabre¹⁸⁷ et des autres partenariats territoriaux. Ce pôle jouerait également un rôle d'espace de dialogue entre professionnels de la gestion du risque incendie de forêt. Il serait en lien avec les réseaux techniques, par exemple ceux des SCOT, des PNR ou du feu contrôlé. Le pôle, comme centre de ressources, serait susceptible d'associer l'expertise des services de l'Etat, dont les compétences humaines se raréfient (DDT[M], DRAAF – voir § 9223), ainsi que de la DPFM¹⁸⁸.

Recommandation n°13 : Mettre en place au niveau national une gouvernance collégiale du risque incendie de forêt : i) (DGPE) formaliser une stratégie de protection des forêts contre l'incendie incluant la défense de la forêt contre l'incendie ; ii) (Premier ministre) instituer les organes de gouvernance de cette politique publique : conseil national regroupant les parties prenantes, comité interministériel, pôle national d'appui ; iii) (DGPE) instaurer une mise en œuvre des actions en mode projet, avec la désignation d'un chef de file.

9.2 Au niveau territorial doit être privilégiée la souplesse d'adaptation au contexte, avec un rôle croissant à jouer par les collectivités territoriales et la société civile

9.2.1 Les formules actuelles varient d'un territoire à l'autre

Chaque configuration territoriale étant différente, il ne peut exister de modèle unique¹⁸⁹. Par exemple, dans le Lot, c'est le niveau départemental qui agit, en jouant sur les synergies entre politiques menées à ce niveau¹⁹⁰ ; dans les Alpilles, c'est le parc naturel régional ; dans le Sud Charente, un syndicat mixte a été constitué autour des territoires à enjeux ; c'est également le cas dans le Gard.

Les modèles d'organisation les plus aboutis sont très contrastés. L'exemple de la DFCI le montre, avec des formules inspirées par le contexte et le jeu d'acteurs :

- une zone sud ayant développé pour la protection patrimoniale et culturelle de la forêt méditerranéenne et de la population (habitat mité, campings, etc.) des dispositifs spécialisés, fortement intégrés (dont la DPFM) ;
- le massif des Landes de Gascogne, forêt productive dont l'enjeu économique a motivé la mise en réseau des propriétaires et exploitants, avec des associations syndicales autorisées (ASA DFCI) de niveau communal, fédérées au niveau départemental et régional.

La **DPFM est parfois présentée comme un modèle « exportable »**, et à laquelle les services centraux s'adressent régulièrement pour son expertise. Cette extension du modèle méditerranéen a d'ailleurs été formulée par les deux rapports interministériels précédents, sans qu'il y soit donné suite. Le renforcement des effectifs de la délégation a été évoqué par d'autres rapports¹⁹¹, sans davantage de succès. Enfin, il ne serait sans doute pas pertinent de calquer cette formule dans des régions où les acteurs se sont organisés différemment, de longue date, en particulier le sud-ouest.

Il y a donc lieu de réfléchir à l'autre solution, consistant à confier une part des missions exercées par la DPFM (par exemple : coordination, gestion des subventions), aux entités soit existantes, au premier chef les services régionaux de l'Etat, soit à créer (expertise du pôle national d'appui précité).

¹⁸⁵ Groupement d'intérêt public.

¹⁸⁶ Aménagement du territoire et gestion des risques.

¹⁸⁷ Pour l'Entente Valabre, selon des modalités à définir avec les conseils départementaux concernés, au titre de la lutte mais aussi de la prévention, dans la mesure où l'entente s'en préoccupe également.

¹⁸⁸ La question des moyens humains au sein des services de l'Etat est traitée dans le tome 2.

¹⁸⁹ Voir en annexe 13 les critères possibles du « bon » niveau territorial.

¹⁹⁰ Dans ce département, visité par la mission, l'action du conseil départemental sur le plan environnemental et foncier a permis d'initier la constitution d'associations foncières pastorales libres, et le maintien d'un éco-pastoralisme dans des massifs à risques. Parallèlement, l'existence d'un syndicat départemental en charge de l'énergie et des déchets a permis d'initier une réflexion sur la collecte et la valorisation économique du bois sous forme d'énergie et de biomasse des résidus issus des opérations de débroussaillage.

¹⁹¹ Par exemple, le rapport d'août 2022 établi sous l'égide du Sénat, précité.

9.2.2 Le département comme niveau privilégié d'intervention¹⁹²

9.2.2.1 L'échelon départemental

En ce qui concerne l'Etat, c'est le niveau **départemental** qui doit, en relais de l'échelon national ou sur initiative, **continuer de jouer un rôle structurant** en matière de pilotage, de coordination, de planification et d'animation. C'est aussi l'échelle pertinente pour l'échange de connaissances, de données et pour la concertation. L'importance de l'échelon départemental est reconnue par les acteurs, en particulier les élus communaux et intercommunaux, ainsi que les ONG. Toutefois, la politique conduite à ce niveau demande une grande fluidité, pas toujours constatée, entre la commune, l'intercommunalité, les services de l'Etat, le conseil départemental, le conseil régional, le SDIS¹⁹³, l'ONF et le CNPF. C'est pourquoi l'existence effective d'une **sous-commission « feux de forêt » de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA)** représente le niveau minimal de concertation¹⁹⁴. A défaut, peut être mobilisée la commission départementale des risques naturels majeurs, dans la mesure où l'incendie de forêt relève légalement de cette famille de risques¹⁹⁵.

Cet échelon permet également de valoriser les synergies avec les politiques publiques portées par le **conseil départemental**, qu'il s'agisse de la voirie, du tourisme, du soutien aux politiques agricoles et forestières, ou encore du financement du SDIS¹⁹⁶.

9.2.2.2 L'interaction avec les autres niveaux territoriaux

La mission a pu constater que l'intervention des **sous-préfets** pouvait être particulièrement adaptée, ne serait-ce que parce que ce niveau territorial peut se rapprocher de celui de massifs, ou de portions homogènes au sein d'un massif plus étendu. Cela vient valoriser le rôle intégrateur des sous-préfets et des préfets, atout majeur qui « fonctionne » bien, **là où une dynamique est engagée dans ce sens**. Ce rôle d'animation territoriale au niveau de l'arrondissement peut par exemple consister à inciter les maires à décliner le plan départemental PPFCI¹⁹⁷ en plans de massifs. Un contact direct avec les communes et intercommunalités peut ainsi compenser le fait que celles-ci n'assistent pas aux séances de la sous-commission de la CCDSA, y étant nécessairement représentées, notamment par les associations de maires.

Du fait de la géographie **interdépartementale** de certains massifs, l'échange entre départements, voire l'harmonisation des mesures, est indispensable ; des progrès restent d'ailleurs à accomplir en la matière (voir § 8.2.2).

L'action du niveau **régional**, qu'il s'agisse des services de l'Etat (par exemple : DRAAF, DREAL) ou des enceintes de concertation (comme la commission régionale de la forêt et du bois) doit être entendue comme un **appui au niveau départemental** (sans préjudice des missions propres de l'échelon régional) plutôt que comme l'intervention d'un acteur supplémentaire dans la gouvernance¹⁹⁸. Par exemple, pour l'élaboration des plans PPFCI, la mission recommande de confier aux DRAAF un rôle explicite d'animation des équipes en charge, au niveau départemental, de leur élaboration ou de leur mise à jour. Cette coordination doit permettre des harmonisations méthodologiques, des traitements mutualisés de données et une dynamique collective de capitalisation d'expérience, tout en garantissant un bon niveau d'ingénierie.

→ **La mission a pu constater les prémices d'une telle organisation** dans quelques régions et invite donc à généraliser l'expérience.

¹⁹² Au sujet des différents niveaux territoriaux, se reporter à l'annexe 13, § 2. et 3.

¹⁹³ Au sujet de l'association du SDIS à la gouvernance de la politique « feu de forêt », se reporter à l'annexe 13, point 4.

¹⁹⁴ La « sous-commission départementale pour la sécurité contre les risques d'incendie de forêt, lande, maquis et garrigue » fait l'objet de l'article 21 du décret n°95-260 modifié du 8 mars 1995. L'article R321-6 du code forestier prévoit la consultation de la CCDSA (en pratique, la sous-commission), dans tous les départements à risque.

¹⁹⁵ Cette commission est régie par les art. R565-5 et -6 du code de l'environnement. L'art. L562-1 du même code énonce une liste de risques naturels majeurs prévisibles : inondations, mouvements de terrain, avalanches, incendies de forêt, séismes, éruptions volcaniques, tempêtes, cyclones.

¹⁹⁶ La contribution des conseils départementaux au budget des SDIS est de 59 % en moyenne (voir annexe 13, point 3).

¹⁹⁷ Plan de protection des forêts contre l'incendie.

¹⁹⁸ Par exemple, en matière de planification DFCL, le rôle attendu du niveau régional est celui de l'impulsion, de l'animation et de l'appui technique.

Là encore, à ce niveau territorial existe un potentiel de conjonction entre les politiques animées respectivement par l'Etat et les collectivités, comme l'atteste le rôle du **conseil régional** dans le financement des pistes de DFCI¹⁹⁹.

Enfin, l'échelon **zonal** peut, dans certaines circonstances, avoir un rôle à jouer, comme c'est le cas depuis longtemps dans le sud-est de la France²⁰⁰. Mais, en dépit d'appels répétés à son renforcement, au gré des rapports d'inspection et de retour d'expérience²⁰¹, ses moyens humains restent limités, tandis que la culture zonale est davantage celle de la lutte que de la prévention.

9.2.2.3 A propos des moyens humains de l'Etat au niveau départemental

La question de la contraction des effectifs au sein des services territoriaux de l'Etat, et, partant, la raréfaction des compétences, a été très souvent évoquée par les interlocuteurs rencontrés par la mission lors de ses déplacements sur le terrain. C'est particulièrement le cas au niveau départemental, avec **l'érosion progressive, bientôt la disparition, des effectifs « sachants » en DDT**. La mission a ainsi fait régulièrement le constat, dans la moitié sud de la France, relayé souvent par les préfets, de la carence en effectif dans ces services sur le risque incendie, notamment concernant les missions d'animation, de coordination et de pilotage de projet.

Faute d'un renforcement des moyens humains, il s'agit de **repenser le mode de relation et la répartition de charge entre les échelons régionaux et départementaux**²⁰². Par exemple, une plus forte interaction entre ces deux niveaux est de nature à permettre de pallier, au moins en partie, l'attrition des effectifs.

Il peut également être envisagé des **équilibres locaux**, non pas au sein des services de l'Etat, mais entre ces derniers et les **collectivités territoriales**, compte tenu des moyens humains disponibles, et dans le respect des compétences institutionnelles. Ce point sera traité dans le tome 2 du rapport, au titre des possibles évolutions en matière de décentralisation, dans la perspective de moyen-long terme d'une gestion plus globale et intégrée du risque d'incendie de forêt.

9.2.3 Le bloc communal comme échelon privilégié de la mise en œuvre, au plus près des enjeux à protéger

Le maire est légalement responsable de la protection de la population contre les risques pouvant affecter le territoire. Il connaît le territoire et ses habitants, il est tenu d'engager et de maintenir un effort d'information (par exemple : DICRIM²⁰³) et de planification (de type PCS), et c'est à ce niveau que sont actifs les CCFF et RCSC. Le maire délivre les autorisations d'urbanisme et a donc la **responsabilité de ne pas exposer les populations aux risques naturels majeurs** (voir § 3.2). D'une façon générale, la mission constate que les communes et intercommunalités situées dans les zones à risque élevé d'incendie de forêt doivent être davantage impliquées dans la prévention, la DFCI et les projets de développement local qui contribuent à réduire la combustibilité des milieux. Dans ces conditions, parmi les acteurs, qu'elle soit ou non adhérente « COFOR »²⁰⁴, **la commune doit occuper une place plus importante dans la gestion du risque de feu de forêt**.

Les élus communaux ont donc vocation à être **d'avantage associés, dès l'amont de la construction de la décision publique** concernant la prévention des incendies et la lutte. Ils ont exprimé à la mission une **forte demande à cet égard**.

L'intercommunalité est parfois présentée comme devant porter, au niveau local, la politique de gestion du risque feu de forêt. Certes les différentes actions à conduire peuvent bénéficier d'une mutualisation et d'une harmonisation entre communes, par exemple, la sensibilisation du public, la mise en œuvre des OLD ou l'entretien des pistes de DFCI. Il existe aussi des synergies à valoriser

¹⁹⁹ Voir annexe 11 (point 3) et annexe 13 (point 3).

²⁰⁰ Pour mémoire, en ce qui concerne la lutte au plan opérationnel, le niveau zonal dispose, quel que soit l'endroit du territoire national, d'un rôle important et constant, notamment au titre de l'appel aux moyens nationaux de sécurité civile.

²⁰¹ Parmi les exemples récents, dans son rapport de septembre 2022 intitulé « *Quels retours d'expérience de la saison estivale hors normes 2022 ?* », l'association nationale des directeurs départementaux et directeurs départementaux adjoints des services d'incendie et de secours (ANDSIS) appelle à renforcer le rôle et les moyens des états-majors interministériels de zone.

²⁰² Voir également § 9122, pôle national d'appui.

²⁰³ Document d'information communal sur les risques majeurs.

²⁰⁴ Une commune, même fortement forestière, n'est pas tenue d'adhérer à l'association locales des communes forestières, fédérées dans la FNCOFOR.

pour mieux maîtriser le risque incendie, notamment lorsque la gestion de la voirie a été déléguée à l'EPCI. Mais **ces actions demandent également une implication de la commune, dans la proximité immédiate**, alors que toute promotion de l'intercommunalité présente le risque, précisément, de conduire à une moindre initiative communale.

Il en ressort la **nécessité d'une forte articulation entre l'intercommunalité et la commune** :

- compte tenu du mouvement récent, mais limité, de regroupement des communes par fusion, celles-ci restent massivement en France de petites, voire très petites entités ; **elles bénéficient certes de la proximité, mais n'atteignent généralement pas le seuil critique** (moyens humains, financiers et techniques) leur permettant de prendre en charge de façon satisfaisante les différents aspects de la gestion du risque incendie de forêt ;
- le niveau intercommunal peut intervenir **en appui et en apport de moyens**, en particulier lorsque son périmètre géographique comprend des massifs entiers. Ainsi, dans le massif de Dabo (Moselle, massif vosgien), la commune est chef de file mais travaille en partenariat avec les deux intercommunalités concernées et l'ONF. Le rôle de l'intercommunalité est également indiscutable, lorsque sont mis en œuvre des PIDAF ou des plans de massif (voir § 6.4.2), formule demandant une forte articulation entre communes, comme l'illustre, par exemple, le cas de la plaine des Maures²⁰⁵.

Il apparaît ainsi que **la commune et l'intercommunalité doivent renforcer, ensemble et de façon équilibrée**, leur engagement dans la politique locale de gestion du risque incendie de forêt.

9.2.4 Reconnaître et valoriser l'apport de la société civile

La mission a constaté que de nombreux acteurs des territoires constituent une force de propositions et de compétences en particulier par leur très bonne connaissance du terrain et des contextes. Il s'agit de volontaires des RCSC/CCFF, d'agriculteurs, de propriétaires sylviculteurs, d'entrepreneurs, de chasseurs, d'ONG, de professions libérales qui se déclarent disponibles pour, d'une part, travailler avec les services de l'Etat et des collectivités en amont et, d'autre part, **prendre des responsabilités dans le dispositif de gestion du risque incendie** : veille et vigilance, information des usagers, chantiers de débroussaillage participatifs, guidage en contexte de lutte, accueil des personnes évacuées, soutien bénévole aux sinistrés, appui logistique...

La concertation et la co-construction permettent d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques publiques plus adaptées.

→ C'est pourquoi il convient d'**intégrer davantage les représentants volontaires de la société civile** au cycle de la gestion du risque incendie en formalisant leur contribution, à l'initiative des préfetures mais aussi du bloc communal et intercommunal. Voir tome 2 du rapport.

Recommandation n°14 : Promouvoir une gouvernance territoriale du risque incendie de forêt associant davantage les collectivités : i) (DGPE, préfet) confirmer la primauté du niveau départemental et son articulation avec les autres échelons territoriaux de l'Etat et des collectivités territoriales ; ii) (préfet, collectivités territoriales) renforcer le rôle respectif de la commune et de l'intercommunalité ; iii) (préfet) impliquer les collectivités territoriales dès l'amont de la construction de la décision publique.

CONCLUSION

Ce premier tome du rapport de la mission sur les politiques de prévention et de lutte contre l'incendie de forêt, dans un contexte d'intensification et d'extension du risque dû au changement climatique, livre essentiellement une analyse de la situation actuelle. Consacré au court terme, il formule des recommandations à mettre en œuvre rapidement.

A l'issue de ces premiers travaux, il apparaît clairement qu'il y a lieu de **changer de dimension** dans l'appréhension et la gestion du risque. Pour ce faire, la mission propose une **approche globale**

²⁰⁵ Le même raisonnement pourrait être tenu en matière de sécurité civile (plans intercommunaux de sauvegarde, promus par la loi dite « Matras » précitée), ou d'urbanisme (plans locaux d'urbanisme intercommunaux).

et intégrée de toute la chaîne de traitement du risque incendie, depuis l'acculturation et la prévention jusqu'à la lutte. Il s'agit notamment de développer trois axes majeurs :

- renforcer la **gouvernance** interministérielle et multiacteurs, en assurant un pilotage aux niveaux central et territorial ;
- prendre en compte le risque incendie dans les **schémas directeurs** de la forêt, de l'agriculture et de l'aménagement du territoire ;
- développer les activités économiques et les pratiques qui **réduisent la vulnérabilité** des territoires à l'incendie.

Ces propositions trouveront leur prolongement dans le second tome. Sur la base des projections scientifiques les plus récentes concernant les trajectoires climatiques et les relations feu-climat, il s'attachera à formuler des politiques et des stratégies adaptatives à moyen et long terme, ainsi qu'à développer leurs implications en termes de moyens et de besoins en financement.

Jean-Maurice DURAND

Ingénieur général des
ponts, des eaux
et des forêts



Vincent PIVETEAU

Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts




Philippe CANNARD

Inspecteur général de
l'administration



Christophe LEURET

Inspecteur général de
l'administration du
développement
durable



Frédéric MORTIER
coordonnateur

Ingénieur général des
ponts, des eaux
et des forêts



ANNEXES

Annexe n° 1 : Suivi des recommandations des rapports interministériels de 2010 et de 2016 consacrés au risque de feu de forêt

[référence au texte du rapport : § 2.1]

1. Méthode utilisée par la mission

La mission a demandé aux services centraux de produire une réponse sur la mise en œuvre, ou non, des recommandations issues des derniers rapports interministériels produits sur le risque d'incendie de forêt » et de fournir des éléments d'explication ou des observations. Ces administrations ont répondu à la demande.

Les rapports précités font état d'un total de 167 recommandations et suggestions :

- Rapport 2010²⁰⁶ : 36 recommandations ;
- Rapport 2014²⁰⁷ : 40 recommandations ;
- Rapport 2016²⁰⁸ : 91 recommandations et suggestions.

Sur les deux rapports de 2010 et de 2016, les réponses sont toutes parvenues à la mission. En revanche, la mission n'a obtenu qu'un seul retour sur celui de 2014.

Pour mémoire, les thèmes appréhendés par les rapports de 2010 et 2016 se présentent comme suit :

- Rapport 2010 : 6 thématiques : amélioration des connaissances, information du public, prévention des incendies de forêt, lutte contre les incendies, gestion forestière, urbanisme et aménagement du territoire.
- Rapport 2016 : 6 thématiques également, plus détaillées : Connaître et mesurer (connaître le risque, améliorer les bases de données), Sensibiliser et prévenir (promouvoir une culture du feu et communiquer, réconcilier habitat et forêt, débroussailler, promouvoir les équipements utiles de DFCI, promouvoir gestion et exploitation forestières comme outils de DFCI), Prescrire et surveiller (harmoniser et appliquer la police administrative, conforter la surveillance des massifs), Intervenir et éteindre (intervenir et éteindre, améliorer le RETEX, valoriser les médias sociaux), Penser et piloter (piloter la DFCI du niveau communal au niveau régional, relégitimer la gouvernance zonale de la DFCI, structurer la DFCI au niveau interministériel) et évaluer et anticiper.

2. Analyse quantitative

Toutes les recommandations ne concernaient pas tous les acteurs. Il est donc logique que, pour certaines d'entre elles, plusieurs d'entre eux aient répondu par une absence de prise en charge. Parfois, les recommandations ne concernaient aucun des acteurs interrogés. Dès lors, la réponse collective de ces acteurs est négative. Cela ne signifie pas que le travail n'a pas été réalisé, mais qu'il peut avoir été effectué par un tiers à l'enquête (par exemple, les préfets concernés).

Il convient de signaler que certains sujets (recommandations) ayant été mis en œuvre de manière « définitive » (préparation de la saison des feux 2017 par exemple) ne sont plus suivis par personne aujourd'hui.

²⁰⁶ Changement climatique et extension des zones sensibles aux feux de forêt <https://www.vie-publique.fr/rapport/31347-changement-climatique-et-extension-des-zones-sensibles-aux-feux-de-foret>

²⁰⁷ Livre blanc « Stratégie de l'État et politique de prévention des Incendies de Forêt en zone méditerranéenne » - DPFM - Non disponible sur Internet.

²⁰⁸ Mission d'évaluation relative à la défense de la forêt contre l'incendie <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0009225>

Ces précisions apportées, les réponses globales (rapports 2010 et 2016) se présentent comme suit :

Tableau 1 : Répartition des recommandations : Rapports 2010 et 2016

Type	Nombre	%
Sujets pris en charge et traités en totalité par au moins un acteur	52	41 %
Sujets pris en charge et traités partiellement ou en cours de traitement par au moins un acteur	28	22 %
Sujets non pris en charge	47	37 %
Total	127	100 %

Source : Mission

Près des deux tiers des recommandations (63 %) ont été traités soit en totalité, soit partiellement, par au moins un acteur. Un gros tiers (37 %) n'a pas été du tout traité par les DAC²⁰⁹ référentes.

²⁰⁹ Directions d'administration centrale.

Annexe n° 2 : Plan d'action « acculturer au risque incendie de forêt »

[référence au texte du rapport : § 3.1]

Sont présentées ici les rubriques du plan d'action proposé par la mission en matière d'acculturation au risque.

1. Créer et pérenniser une « météo des forêts »

Annoncée par le président de la République le 28/10/2022, elle a vocation à être activée en période à risque et déclinée à l'échelle des territoires, à l'instar de ce qui a été fait pour la « météo des plages » ou la « météo des neiges » pour une information large et partagée sur les conditions de vulnérabilité de la végétation établies sur des bases scientifiques. Les conditions de son efficacité nécessitent **un nombre réduit d'indicateurs** mais parlants : température, taux hydrique du végétal, hygrométrie, importance cumulée de certains facteurs (sécheresse, jours de canicule). Avec 4 classes possibles associées à des codes couleur de type : risque faible (vert), modéré (jaune), fort (orange), extrême (rouge). A titre d'exemple, l'Australie met en œuvre un dispositif très abouti (voir annexe 3). Un retour d'expérience sera à réaliser pour améliorer le dispositif dans le temps.

Les supports de diffusion à privilégier sont : TV, radio, panneaux numériques d'affichage dans l'espace public et au sein des infrastructures routières, réseaux sociaux, plateformes et sites.

Concernant l'information mise à disposition des services de lutte, se reporter au tome 2.

2. Développer la communication grand public à grande échelle

La priorité est de toucher le plus grand nombre, résidents, touristes, acteurs des territoires sur les principes suivants :

- **investir davantage l'espace public** pour faire passer des messages lisibles et visibles car l'affichage **s'impose à tous**. Les **affichages numériques** des communes, des autres collectivités, des sociétés d'autoroute, des aéroports, des gares sont des espaces privilégiés. Les affiches et panneaux ad hoc dans les zones et sites à risque sont à généraliser dans le respect de la réglementation ;
- **mobiliser les médias historiques** (radio, TV, presse) qui sont demandeurs dans les territoires à risques, et prêts à relayer les messages, constituer des dossiers thématiques, réaliser des reportages, documentaires et diffuser des vidéos ;
- **aller vers le citoyen** : réunions ou comités locaux, unités mobiles d'information à expérimenter. Et compléter ou actualiser les documents qui portent de l'information préventive (DDRM, DICRIM, PCS), les **rendre accessibles** par une rédaction pédagogique et via les sites internet, en priorité dans les zones à risque incendie ;
- **créer un kit « prévention du risque incendie »** qui soit un guide simple type check-list pour se préparer et agir avec rappels « des bons gestes et des bonnes pratiques » ainsi qu' **un site interactif dédié** ou un espace du portail « Géorisques » destiné au citoyen, à l'entreprise, à la collectivité avec les informations indispensables à connaître en matière de risque incendie : cartographies aléa/risque, informations géolocalisées, réglementation, fermetures des voies, secours, alerte ;
- **créer des vidéos** de nouvelle génération qui maîtrisent les codes, adaptées aux cibles et support de diffusion, et qui tirent les enseignements du passé et des évolutions récentes en visant une large diffusion et un accès aisé via les sites, les plateformes et les réseaux sociaux (voir infra).

3. Faire appel à des personnalités de la vie publique ou des influenceurs

En 2021, des vidéos sur la prévention de risques majeurs à Mayotte ont été réalisées (DIRMOM, Allianz, MI, préfecture, CD 976, communicants locaux, scientifiques)²¹⁰ en mobilisant des personnalités et des influenceuses mahoraises. Ces vidéos ont été largement diffusées (sites et réseaux sociaux), et très visionnées.

En 2022, le MTECT, a réalisé 4 vidéos accessibles sur Tik-Tok, pour toucher des jeunes de 15 à 34 ans, en mobilisant la plateforme Explore Media et 3 influenceurs. D'un coût de 91 k€ (7% de la campagne nationale), l'évaluation ex-post réalisée par BVA indique que 5,2 M d'utilisateurs ont été atteints avec un taux de satisfaction élevé (85% des jeunes avaient reconnu au moins une vidéo, la trouvant plaisante et utile pour apprendre les bons gestes). Aucun des nombreux interlocuteurs rencontrés par la mission, en particulier les jeunes, n'avaient identifié les vidéos sur Tik-Tok, et une fois l'information donnée, n'ont réussi à y accéder. Par ailleurs, le sujet à évaluer est ce qui est retenu comme message et si cela suscite chez l'utilisateur une démarche à s'informer davantage via le lien proposé.

Inspirée par ces expériences et les échanges nourris à ce sujet lors des entretiens, la mission propose des pistes de réflexion au sujet des réseaux sociaux (voir infra).

→ Une personnalité, déjà engagée pour l'environnement, pourrait être identifiée pour parrainer la campagne annuelle feux de forêt²¹¹. La mission propose que cette piste soit **étudiée** afin que la campagne soit davantage **incarnée, gagne en visibilité et notoriété**.

4. Développer l'acculturation au risque incendie à l'école

La priorité est d'inciter et de soutenir **les rectorats** à développer des initiatives pédagogiques dans les zones à risques, au-delà des PPMS (plan particulier de mise en sécurité). En effet, il y a peu d'établissements en zone vulnérable incendie de végétation. Ces actions peuvent prendre la forme de projets d'établissement, de projets thématiques, de classes vertes, d'opérations « A l'école de la forêt », de sorties en milieux naturels animés par les enseignants de SVT, histoire-géographie, technologies, arts plastiques (création de supports), de formation des cadets de la Défense, des cadets sapeurs-pompiers, et des éco-délégués de classe pour développer des projets collectifs... Par exemple, le rectorat de l'Académie de Nice a lancé des initiatives intéressantes : « concours apprenons les risques » avec des projets sur la thématique incendies de forêts (film, vidéos, webradio, genially, jeux de rôles...) où interviennent des partenaires (scientifiques d'EDUMED, Cerema, ONF, MAIF, MGEN...), plan de formation académique pour les enseignants sur la forêt face aux enjeux écologiques et sociétaux... De multiples initiatives existent sans forcément être mutualisées ou dupliquées comme dans la commune de Figuières (83) où un pompier professionnel intervient dans un projet d'école IPCS (information de prévention sur les comportements qui sauvent). Ces bonnes pratiques gagneraient à être largement diffusées via une plateforme appropriée.

Bien sûr, tous ces dispositifs seront à évaluer puis à diffuser pour les plus pertinents.

5. Sensibiliser et former les élus

Développer les actions de **sensibilisation et de formation** en directions des élus (et de leurs services) qui sont souvent en demande. Des associations des maires qui sont agréées pour la formation, organisent des sessions sur la prévention des incendies de forêts et la lutte contre le feu. La FNCOFOR considère ce sujet comme une priorité. Et le CNFPT est engagé dans cette démarche

²¹⁰ <https://www.mayotte.gouv.fr/Actualites/Essaim-de-seismes/On-sera-prets> : <https://www.youtube.com/channel/UCEmqix6TlfQXY7n2rMDoVkJQ/videos>

²¹¹ Parmi les personnalités qui se sont déjà engagées pour l'environnement : Thomas Pesquet, Marion Cotillard, Jean Jouzel, Mélanie Laurent, Fred Courant, Jamy Gourmaud, Bixente Lizarazu, Yann Arthus-Bertrand, Yannick Noah...

et propose des formations sur le risque incendie. Un guide de bonnes pratiques à destination des élus et des SDIS est en cours d'élaboration sur la gestion des interfaces ville/espaces naturels.

→ Les têtes de réseaux (ARF, ADF, AMF, FNCOFOR) sont volontaires pour contribuer à l'organisation d'un plan d'action national pour mieux informer et former les élus au risque incendie (prévention, gestion de crise, et post-aléa).

6. Développer et harmoniser l'information ciblée

Des sujets clés en amont de la saison de vulnérabilité aux incendies sont concernés et nécessitent un effort d'information et de communication ciblées : obligations légales de débroussaillage (OLD), interdiction de brûlage, et d'écobuage. Les collectivités, les socio-professionnels, les chambres des métiers, les chambres de commerce et d'industrie, les professionnels du tourisme sont des partenaires et des relais qui sont à mobiliser par l'Etat et les grandes collectivités. Au printemps 2023, une campagne ministérielle d'information est prévue sur les OLD dans les zones les plus exposées au risque incendie.

7. Innover

Elaborer à titre expérimental et tester **un outil de simulation et de démonstration** qui permette de vivre, de ressentir et de se projeter dans l'aléa incendie et ses conséquences. Une démarche de type « **hackathon** »²¹² **sur le risque incendie de forêt** gagnerait à être initiée afin de mobiliser davantage de créativité et d'innovation sur le sujet de l'acculturation au risque.

8. Définir une stratégie d'emploi des réseaux sociaux

Twitter et Facebook sont les réseaux les plus utilisés par les institutionnels, les personnalités et en partie le grand public. La communication officielle est en revanche peu présente sur les réseaux récents particulièrement utilisés par les jeunes (Tik-Tok, Instagram, Snapchat). Se pose la question **de l'opportunité** de ces canaux de communication en direction des jeunes pour faire passer des messages de prévention, que ceux-ci soient **retenus** voire soient suivis d'un **engagement à s'informer davantage** en cliquant sur le lien qui permet de se diriger vers un site dédié. Des spécialistes indiquent que les jeunes consultent rarement les pages institutionnelles et que les **messages de prévention ne sont en général pas dans le format et le contenu que les jeunes consomment en masse avec une attention captée sur un temps très court** (parfois quelques secondes). Ainsi, communiquer sur les réseaux ne signifie pas nécessairement de toucher les jeunes. Le sujet n'est pas tant le réseau ciblé que le consommateur, ses usages et si le message peut percer sa « bulle cognitive ». **Les réseaux sociaux ne constituent pas un tout homogène, ils sont fragmentés en communautés.** Un individu choisit telle ou telle communauté selon ses centres d'intérêt et ses appartenances. Ce phénomène peut rendre un message porté sur un réseau inadapté à la communauté qu'il cible. Aussi, communiquer sur un réseau lambda est un objectif vide de sens, il convient d'abord de s'interroger sur la communauté visée puis de choisir l'outil. Une stratégie efficace consistera à identifier la ou les communautés à viser. Il s'agit de **partir de l'utilisateur, de son comportement, pour ensuite définir les produits de communication.** Cela peut se faire en consultant un échantillon représentatif d'une communauté afin de resserrer les messages sur ce qui est le plus pénétrant et utile. Faire passer ces messages par **des influenceurs** déjà connus sur les réseaux, **qui maîtrisent les codes**, est un atout majeur mais **n'enlève rien à la difficulté de faire passer un message officiel sans que cela soit artificiel ou contre nature.** Et un influenceur n'aura un impact que sur une communauté donnée (voir supra). Là encore, il convient de diffuser des messages les plus simples possibles, des phrases courtes et des cas très concrets : le mégot de cigarette par exemple.

Par ailleurs, à titre de test, il serait avantageux de sensibiliser au risque incendie des **médias**

²¹² Processus créatif convivial, utilisé dans le domaine de l'innovation numérique, qui consiste à faire travailler ensemble et sans interruption des volontaires (développeurs, spécialistes, partenaires, usagers...) sur une durée de 2 à 3 jours environ, dans le but de faire émerger des idées novatrices.

digitaux dédiés aux jeunes (Konbini, Brut...) afin de créer du contenu utilisant leur format (vidéos, ITW...) et comportant un message de prévention.

9. Elaborer une identité visuelle « risques feux de forêts »

Comme le préconisent plusieurs rapports ministériels et le plan d'action ministériel précité, il convient de concevoir une identité et des repères visuels pour les supports d'information et de communication afin d'harmoniser la forme des messages de prévention et les rendre plus **lisibles et visibles**.

→ Disposer d'une **signalétique simple d'information et d'une charte graphique** concernant le risque incendie de forêt ou d'autres végétations à l'instar de ce qui existe pour les plages ou l'avalanche avec des pictogrammes attrayants et bien identifiables, des QR codes qui invitent à s'informer davantage.

→ Etudier l'intérêt de **créer une mascotte sympathique** qui fasse sens, sans infantiliser, dédiée à la prévention du risque incendie et qui porte une valeur symbolique, culturelle, patrimoniale ou historique (Nil le pompier, Mia la forestière, l'écureuil, la tortue d'Hermann...).

Par ailleurs, et à la suite de propositions d'acteurs rencontrés sur le terrain, la mission propose de **reconsidérer le panneau routier de 1952 d'indication de risque d'incendie** (identifié C3 dans la nomenclature). Le graphisme n'a jamais évolué depuis, alors même qu'il n'est cohérent ni dans sa forme, ni dans la couleur du fond avec les autres panneaux d'indication. Ceux-ci sont carrés à fond bleu, alors que le panneau C3 est rectangulaire à fond blanc. Il porte un pin parasol, typique du Var, origine de son concepteur, alors que le panneau est utilisé dans toute la France. Ce panneau présente une belle allumette enflammée en premier plan et le feu, il peut être davantage perçu « comme une suggestion à allumer le feu » (citation orale) qu'un **message de prévention et de danger**. En outre, ce panneau ne figure pas dans les accords de Genève (1949) sur la circulation routière internationale et dans le protocole relatif à la signalisation, ce qui simplifie son évolution graphique.



→ La signalisation du risque incendie est facultative, la mission propose de la rendre **obligatoire** dans les espaces à risque élevé dans le cadre du déploiement du **nouveau panneau C3** de signalisation routière du risque incendie.

10. L'apport de FR- Alert

Conformément à la directive européenne du 11/12/ 2018 qui l'impose, ce programme a pour objet la diffusion multicanal d'alerte à la population via la téléphonie mobile par la technologie de la diffusion cellulaire (cell broadcast) à titre principal et de SMS géolocalisés à titre complémentaire. Le premier déclenchement réel a été réalisé sur le feu de forêt de Landiras (33) en juillet 2022. Des messages d'alertes, qui peuvent être multilingues, accompagnés de brèves **mesures de prévention ou de rappel de consignes** peuvent être diffusés en quelques minutes à l'ensemble des téléphones mobiles sur un secteur géographique donné.²¹³

→ Il conviendrait d'évaluer l'effet du déclenchement FR-Alert sur le feu de Landiras dans la perspective de l'usage ultérieur pour les incendies de forêt ainsi que l'impact de la campagne de communication nationale à destination des citoyens pour les informer du dispositif.

²¹³ <https://fr-alert.gouv.fr/>

FR-Alert qui est opérationnel depuis le 21/06/22 ne nécessite ni application à télécharger, ni inscription nécessaire, permet de toucher toute une population directement en cas d'aléa ou de danger imminent. Il a fait l'objet, à titre d'essai, de dizaines de milliers de notification « push », d'exercices et une formation est déployée au niveau national pour les agents des préfectures en charge de sécurité civile. A l'automne 2022 une campagne nationale d'information destinée aux citoyens a été réalisée.

Annexe n° 3 : Information et mobilisation du grand public en Australie face au risque d'incendie de forêt

[référence au texte du rapport : § 3.1]

Est reproduit ici le kit pédagogique « **Partir tôt - Modèle de plan de survie pour la prévention et l'action en cas de feu de brousse** » développé par les pouvoirs publics australiens (cfa.vic.gov.au, août 2022).

Il s'agit d'un kit illustré, en 4 pages recto-verso, sous la forme de check-list, de rappel des bons gestes et bonnes pratiques, qui décrit ce qui est à prévoir et à faire à différentes phases afin d'être prêt pour faire face à l'incendie de forêt ou d'autres végétations :

- avant la saison d'incendie ;
- pendant la saison d'incendie ;
- avant les jours à risque d'incendie ;
- pendant les jours à risque d'incendie.

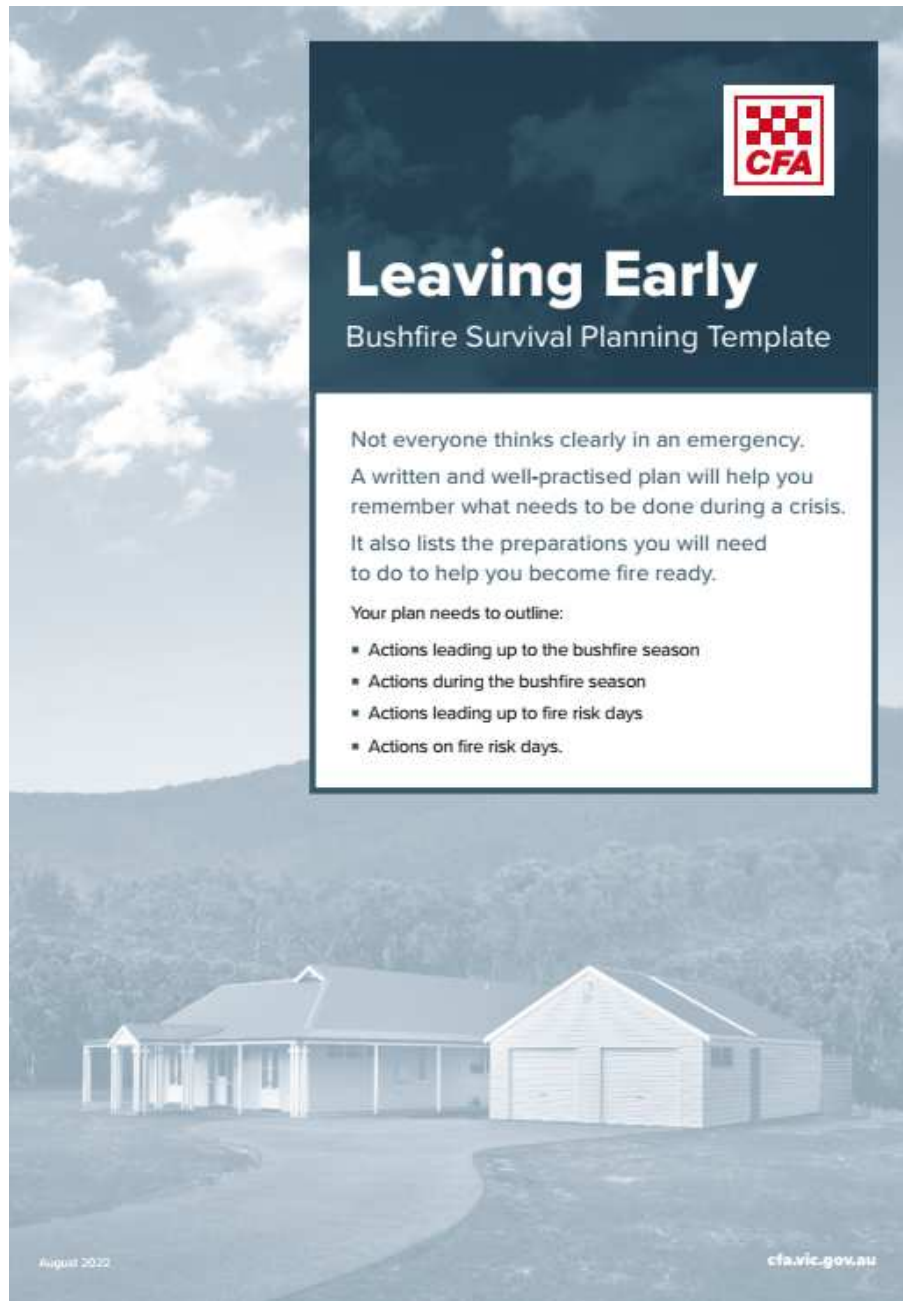
Il comporte des traductions et un dispositif d'accès aux consignes pour les sourds et malentendants, pour les aveugles et malvoyants.

Un éléments clé qui structure le kit est l'indice de danger qui comporte 4 niveaux : catastrophique, extrême, élevé et modéré.

Par ailleurs, un site web²¹⁴ est dédié à la prévention et à la gestion du risque incendie pour les particuliers, les entreprises, les collectivités avec de nombreuses informations directement accessibles : cartographie de l'indice de danger, conseils, bon gestes et bonne pratiques pour de nombreux items, informations réglementaires, fermeture des routes, secours, alerte, etc.

Les pages qui suivent reproduisent le kit, ainsi que sa traduction en français.

²¹⁴ <https://www.cfa.vic.gov.au/>



Leaving Early
Bushfire Survival Planning Template

Not everyone thinks clearly in an emergency. A written and well-practised plan will help you remember what needs to be done during a crisis. It also lists the preparations you will need to do to help you become fire ready.

Your plan needs to outline:

- Actions leading up to the bushfire season
- Actions during the bushfire season
- Actions leading up to fire risk days
- Actions on fire risk days.

August 2022

cfa.vic.gov.au

Know your daily fire danger rating



The Fire Danger Rating predicts fire behaviour (should a fire start) and how dangerous it would be to put out. The higher the rating, the more dangerous the conditions. Fire Danger Ratings feature in weather forecasts during the fire season.

To check your district's daily Fire Danger Rating, visit cfa.vic.gov.au or call 1800 226 226.

	WHAT DOES IT MEAN?	WHAT SHOULD I DO?
CATASTROPHIC	<p>If a fire starts and takes hold, lives are likely to be lost.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ These are the most dangerous conditions for a fire. 	<p>For your survival, leave bushfire risk areas.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Your life may depend on the decisions you make, even before there is a fire. ▪ For your survival, do not be in bushfire risk areas. ▪ Stay safe by going to a safer location early in the morning or the night before. ▪ Homes cannot withstand fires in these conditions. You may not be able to leave and help may not be available.
EXTREME	<p>Fires will spread quickly and be extremely dangerous.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ These are dangerous fire conditions. ▪ Expect hot, dry and windy conditions. 	<p>Take action now to protect your life and property</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Check your bushfire plan and that your property is fire ready ▪ If a fire starts, take immediate action. If you and property are not prepared to the highest level, go to a safer location well before the fire impacts. ▪ Reconsider travel through bushfire risk areas. ▪ Leaving bushfire risk areas early in the day is your safest option.
HIGH	<p>Fires can be dangerous.</p>	<p>Be ready to act.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ There's a heightened risk. Be alert for fires in your area. ▪ Decide what you will do if a fire starts. ▪ If a fire starts, your life and property may be at risk. The safest option is to avoid bushfire risk areas.
MODERATE	<p>Most fires can be controlled.</p>	<p>Plan and prepare.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stay up to date and be ready to act if there is a fire.

Monitor conditions and official sources for warnings by going to cfa.vic.gov.au, emergency.vic.gov.au or call the VicEmergency Hotline on 1800 226 226

Leaving Early

Actions leading up to the bushfire season

PREPARING YOUR PROPERTY		
HOUSE MAINTENANCE	WHO WILL DO THIS?	DONE
Clear and maintain gutters of leaves, twigs and rubbish.		<input type="checkbox"/>
Ensure underfloor areas are enclosed or screened.		<input type="checkbox"/>
Seal all gaps, vents and roof spaces to prevent embers entering your house.		<input type="checkbox"/>
Store fuels and chemicals away from your house.		<input type="checkbox"/>
Store LPG gas tanks appropriately. They should be vented away from your house.		<input type="checkbox"/>
Move woodpiles away from the house.		<input type="checkbox"/>

VEGETATION MAINTENANCE	WHO WILL DO THIS?	DONE
Clear fine fuels from around your home (fine fuels are those that are the same thickness or less than a pencil, such as grass, bark and leaves).		<input type="checkbox"/>
Keep grass areas well trimmed and watered. Grass should be no more than 10 centimetres high within 30 metres of your home.		<input type="checkbox"/>
Rake and clear leaf litter (dead leaves) regularly. Leaf litter must be no more than one centimetre in depth.		<input type="checkbox"/>
Remove flammable mulch from around your house. It is extremely dangerous if used within 10 metres of your home, especially under windows.		<input type="checkbox"/>
Remove or trim shrubs. There should be no shrubs over one metre next to or below windows.		<input type="checkbox"/>
Trim tree branches overhanging your house.		<input type="checkbox"/>

* Many of these actions should be ongoing leading up to and during the bushfire season. Depending on your circumstances, you may need to do them more than once.









OTHER	DONE
Ensure you have adequate home and contents insurance.	<input type="checkbox"/>
List your irreplaceable family keepsakes and valuables. Identify a safe location to store these valuables. Where will you locate them? Consider moving these out of the area during summer.	<input type="checkbox"/>

Actions during the bushfire season

How will you monitor weather conditions and know the Fire Danger Rating (FDR) in your area?

WHAT IS YOUR TRIGGER TO LEAVE?		
<p>Your trigger to leave is what prompts you to act. You should use the Fire Danger Rating to determine your trigger. On Extreme or Catastrophic days you should not be in a bush fire risk area.</p>	<p>Your trigger to leave is:</p> <p><input type="checkbox"/> Extreme <input type="checkbox"/> Catastrophic</p>	
When will you leave?	<input type="checkbox"/> The night before	<input type="checkbox"/> Early in the morning
Do all household members know what to do on trigger days?	<input type="checkbox"/> Yes	<input type="checkbox"/> No
Do you care for older people, children or those with a disability?	<input type="checkbox"/> Yes	<input type="checkbox"/> No
Is the trigger the same for everyone in the household?	<input type="checkbox"/> Yes	<input type="checkbox"/> No

Where to find warnings and updates

 Listen to ABC Local Radio, commercial and designated community radio stations and watch Sky News TV.	 VicEmergency website: VicEmergency app or emergency.vic.gov.au
 Social Media outlets: Twitter @CFA_Updates and facebook.com/cfavic	 1800 226 226 The VicEmergency Hotline is a freecall.
 1800 555 677 Callers who are deaf, hard of hearing, or have a speech/communication impairment can contact VicEmergency via the National Relay Service on this number.	 131 450 If you do not speak English, call the Translating and Interpreting Service for translated information from VicEmergency. If you know someone who cannot speak English, give them this number.
IN SOME CIRCUMSTANCES  You may receive an SMS to your mobile phone.	 You may receive a call to your landline phone.

PUTTING TOGETHER YOUR EMERGENCY KIT			
	DONE		DONE
Protective clothing.	<input type="checkbox"/>	A change of clothes.	<input type="checkbox"/>
Food and water.	<input type="checkbox"/>	Identification papers (e.g. photo ID, passport, insurance policies, will).	<input type="checkbox"/>
Woolen blankets.	<input type="checkbox"/>	A first-aid kit.	<input type="checkbox"/>
Medications and toiletries.	<input type="checkbox"/>	Pet food, water and bedding if needed.	<input type="checkbox"/>
A list of the contact numbers for your doctor, dentist, local hospital, chemist, vet, municipal councils, gas, electricity and water providers.			<input type="checkbox"/>

Where will you store your Emergency Kit? It must be easy to access.

What is your plan for the safety of pets during relocation? Pets need to be kept cool and hydrated.



Actions leading up to fire risk days

Who is likely to be at the house?

Weekdays	Weekends/school holidays
Monday _____	_____
Tuesday _____	_____
Wednesday _____	_____
Thursday _____	_____
Friday _____	_____

Does **everyone** on the list know the plan?

List contact details of those who need to know about your plan.

Name	Relationship	Contact numbers
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Where will you go (Is your destination pet friendly)?

Can you stay there for a number of days?

How will you travel there?

What route will you take to get there?

Know your local area – have a map. List the names of your surrounding towns and suburbs.

List alternative routes out of the area.

Tips leading up to fire risk days

- Ensure you have enough petrol or fuel so you don't need to stop to fill up.
- Have cars facing out of the driveway.
- Remove flammable items such as boxes, doormats and furniture from decks and verandahs.

Leaving Early

Bushfire Survival Planning Template

Fill out this Template and take it with you when you leave.



WHAT IS YOUR TRIGGER TO LEAVE?

Your trigger to leave is what prompts you to act. You should use the Fire Danger Rating to determine your trigger. On **Extreme** or **Catastrophic** days you should not be in a bush fire risk area.

Your trigger to leave is:



Extreme



Catastrophic

When will you leave?



The night before



Early in the morning

BEFORE YOU LEAVE	DONE	GETTING READY TO GO	DONE
Add final items to your Emergency Kit such as medications, prescriptions, mobile phone chargers, pet food and water for everyone.	<input type="checkbox"/>	Stay updated on fire information so you will know if a fire has started near you.	<input type="checkbox"/>
Pack the car, remembering your most important items such as wallet, cards, keys, banking, medical and insurance documents (these should be easily accessible on a USB stick or in an expanding file).	<input type="checkbox"/>	Move livestock to a large, safely fenced area and put your pets in a safe place ready for loading in the car.	<input type="checkbox"/>
Turn off the gas supply.	<input type="checkbox"/>	Pack personal items such as a change of clothing for each person and toys for children and pets and put them in the car.	<input type="checkbox"/>
Block the downpipes and partially fill the gutters with water, if time permits.	<input type="checkbox"/>	If your car is behind an electric garage door, take it out of the garage and position it in the driveway facing out or on the side of the road.	<input type="checkbox"/>
Make sure everyone is wearing protective clothing – long pants, long-sleeved shirts and sturdy shoes such as leather boots. Clothes should be loose fitting and made from natural fibres such as pure wool, heavy cotton drill or denim. Do not wear synthetics.	<input type="checkbox"/>	Remove any material that could burn easily from around your house, on decks, verandahs and pergola areas. This includes mats and outdoor furniture.	<input type="checkbox"/>
Tell people you are leaving.	<input type="checkbox"/>		
Close all doors and windows and lock doors.	<input type="checkbox"/>		
Leave the front or access gate unlocked.	<input type="checkbox"/>		
Decide on your primary destination	<input type="checkbox"/>		
Decide on your back-up destination	<input type="checkbox"/>		



CAUTION

Leaving early is you taking action to protect your life and the lives of your family members. In some conditions, any fire that starts is likely to be uncontrollable.

Leaving early does not mean waiting for a warning or a siren. It does not mean waiting to see or smell smoke. And it certainly does not mean waiting for a knock on the door.

Which radio station/s will you be tuned into?

How will you monitor conditions while travelling away from home?

How will you know it is safe to return?

Other things to consider: How will your plan be affected by several fire risk days in a row? Remember, it is important to minimise the disruption caused to your household by relocating. It is best to go to places where you can continue with normal activities as much as possible.

Survival Options



LEAVE EARLY

- When the Fire Danger Rating is Catastrophic, leaving early is always the safest option.
- Leave early destinations could include homes of family and friends who live outside the risk area, a nearby town or other built-up area.

ALWAYS THE SAFEST OPTION



WELL PREPARED

- If leaving the high risk area is no longer an option, there may be options close to where you are that could protect you. These include:
 - a well-prepared home (yours or your neighbour's) that you can actively defend
 - private bushfire shelter (bunker) that meets current regulations
 - designated community fire refuge
 - think about how you will get there.

YOUR SAFETY IS NOT GUARANTEED



LAST RESORT

- In situations where no other options are available, taking shelter in one of the below may protect you from radiant heat:
 - Bushfire Place of Last Resort (Neighbourhood Safer Place)
 - stationary car in a clear area
 - ploughed paddock or reserve
 - body of water (e.g. beach, swimming pool, dam, river, etc).

HIGH RISK OF TRAUMA, INJURY OR DEATH. GUARANTEED

If you need assistance completing this document or have any questions, please visit emergency.vic.gov.au or call the VicEmergency Hotline on 1800 226 226.

L'ÉVALUATION DU RISQUE D'INCENDIE A CHANGÉ

CONNAÎTRE L'ÉVALUATION DU RISQUE D'INCENDIE PEUT VOUS SAUVER LA VIE

L'évaluation du risque d'incendie est désormais plus simple et plus facile à comprendre. Grâce aux données scientifiques et aux technologies les plus récentes, il est possible de fournir une évaluation claire et précise afin de sauver des vies et des propriétés.

L'évaluation du risque d'incendie vous donne une indication des conséquences d'un éventuel incendie.

Plus l'évaluation est grave, plus les conditions seront dangereuses.



CE QUE VOUS DEVEZ SAVOIR

L'évaluation du risque d'incendie comprend les quatre niveaux suivants :

MODÉRÉ	ÉLEVÉ
Prévoir et se préparer.	Être prêt(e) à agir.
La plupart des incendies peuvent être contrôlés.	Les incendies peuvent être dangereux.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tenez-vous informé(e) et soyez prêt(e) à agir en cas d'incendie. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Il y a un risque élevé. Soyez vigilant(e) quant aux incendies dans votre région. ➤ Décidez de ce que vous ferez si un incendie se déclare. ➤ Si un incendie se déclare, votre vie et votre propriété peuvent être en danger. L'option la plus sûre est d'éviter les zones à risque de feu de brousse.
EXTRÊME	CATASTROPHIQUE
Agir maintenant pour se protéger et protéger sa propriété.	Pour sa survie, quitter les zones à risque de feu de brousse.
Les incendies se propagent rapidement et sont extrêmement dangereux.	Si un incendie se déclare et prend de l'ampleur, des personnes risquent de perdre la vie.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les conditions d'incendie sont dangereuses. ➤ Consultez votre plan de lutte contre les feux de brousse et vérifiez que votre propriété est préparée en cas d'incendie. ➤ Si un incendie se déclare, agissez immédiatement. Si vous et votre propriété n'êtes pas préparé(e)s au niveau le plus grave, allez dans un endroit plus sûr bien avant que le feu ne se déclare. ➤ Reconsidérez les déplacements dans les zones à risque de feu de brousse. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les conditions d'incendie sont extrêmement dangereuses. ➤ Votre vie peut dépendre des décisions que vous prenez, avant même qu'un incendie ne se déclare. ➤ Restez en sécurité en vous rendant dans un endroit plus sûr tôt le matin ou la veille. ➤ Les maisons ne peuvent pas résister aux incendies dans ces conditions. Il se peut que vous ne puissiez pas partir et qu'aucune aide ne soit disponible.
AUCUN DANGER : Les jours où le risque est minime, la barre blanche indiquant « Aucun danger » sera utilisée. Signalez tout incendie au 000.	

COMPRENDRE L'ÉVALUATION DU RISQUE D'INCENDIE



L'évaluation du risque d'incendie décrit les conséquences d'un feu éventuel. Elle n'indique pas la probabilité qu'un incendie se produise, bien que ce soit une idée reçue.



L'évaluation du risque d'incendie est indiquée pour une zone de feu. Elle est basée sur les régions administratives locales.



L'évaluation est basée sur une combinaison de prévisions météorologiques et d'informations sur la végétation qui pourrait déclencher un incendie.



Pendant la saison des récoltes, des alertes de sécurité pour les récoltes peuvent être émises pour les régions où le niveau de l'évaluation du risque d'incendie est Élevé ou plus grave.



L'interdiction totale de faire du feu s'applique généralement à partir du niveau Extrême de l'évaluation du risque d'incendie.



Lorsque l'évaluation du risque d'incendie atteint le niveau Élevé, les permis peuvent être suspendus. Vérifiez les conditions éventuelles de votre permis de feu.



Vous pouvez utiliser l'évaluation du risque d'incendie comme élément déclencheur dans votre plan de survie en cas de feu de brousse.



www.firedangerratings.com.au



Écouter les informations de votre région

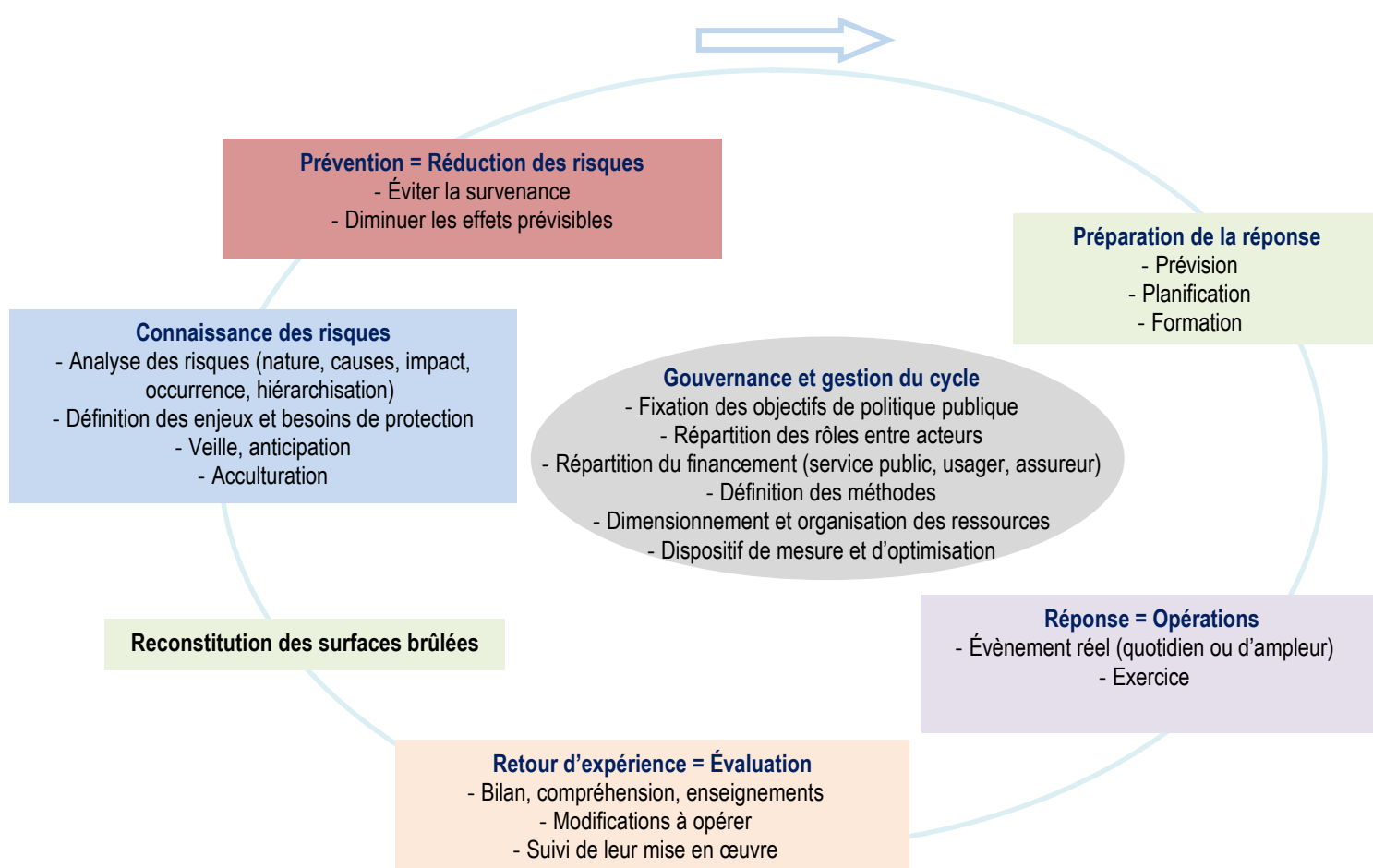
French | Français

Annexe n° 4 : Cycle de gestion du risque incendie de forêt

[référence au texte du rapport : § 9.1.1]

Source : Mission.

Le schéma général du cycle de gestion des risques s'applique particulièrement bien au risque d'incendie de forêt. Fondé sur une recherche permanente d'amélioration, il est pertinent à tout niveau territorial. L'approche des activités selon ce cycle permet de mieux situer les enjeux de l'élaboration des différents plans, schémas et programmations. Elle permet également de mieux identifier les complémentarités entre acteurs.



Annexe n° 5 : Cartographie de vulnérabilité-défendabilité à l'incendie de forêt

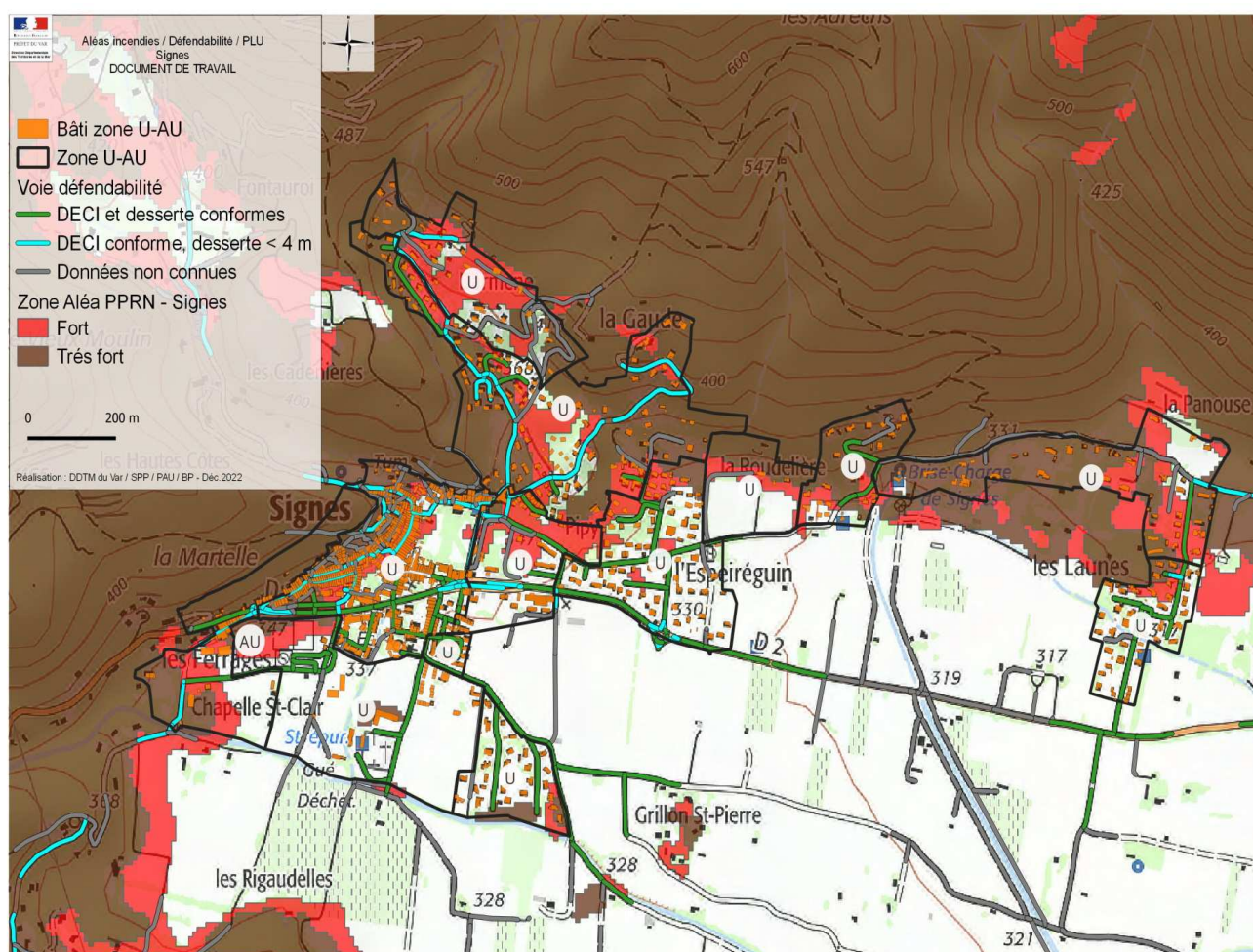
[référence au texte du rapport : § 3.2.2]

La DDTM et le SDIS du Var ont développé une méthode de cartographie qui **croise l'aléa incendie et les équipements DECI/DFCI**. Cette cartographie est un outil d'aide à la décision qui permet à la fois :

- d'intégrer les **enjeux** et de raisonner en terme de **risques** pour les **décisions** ou les **autorisations** d'urbanisme ;
- de préparer ou conduire la **lutte incendie** opérationnelle (connaissance du terrain, opportunité d'évacuer ou non, atouts ou sujétions particulières, etc.).

La mission propose la généralisation de ce type de cartographie. Un exemple est donné ici (commune de Signes, Var), avec :

- la notice méthodologique de la carte d'aléa incendie de forêt :
<https://www.var.gouv.fr/IMG/pdf/noticesignes-2.pdf>, <https://www.var.gouv.fr/signes-a9291.html>
- le porter à connaissance (PAC) :
https://www.var.gouv.fr/IMG/pdf/pac_signes_signe_prefet_22_11_2021-1.pdf
- un extrait de la carte de vulnérabilité-défendabilité à l'incendie de forêt (ci-dessous).



Annexe n° 6 : Compléments sur la prise en compte du risque incendie dans la gestion forestière

[référence au texte du rapport : § 4.2]

1. Le changement climatique accroît la vulnérabilité de la forêt à l'incendie

Selon les modélisations, les forêts françaises vont subir de plein fouet le changement climatique, en particulier dans le cas des scénarios forts (RCP 8.5), entre la période actuelle et 2100. Il s'agit d'un pas de temps relativement faible au regard de la durée des cycles sylvicoles (chênes, hêtre, sapins...) et des critères actuels d'exploitabilité, pour le bois d'œuvre notamment. En fait, depuis une vingtaine d'années les constats et les travaux scientifiques démontrent déjà la réalité des évolutions en cours : des étés plus chauds et plus secs, une pluviosité déficitaire en période de végétation, des épisodes de sécheresse et caniculaires plus fréquents (évapotranspiration, insolation et brûlures des feuilles augmentées...). Ces phénomènes conduisent à des stress hydriques cumulés, à des affaiblissements et des dépérissements forestiers parfois généralisés, au développement d'organismes pathogènes et ravageurs (scolytes, chalarose du frêne, pyrale du buis...) et à l'augmentation de la combustibilité de la forêt. Ainsi, la vulnérabilité de la forêt actuelle s'accroît au regard des aléas climatiques dont il ne faut pas sous-estimer les risques, tempêtes, sécheresse, coup de chaleur et incendie²¹⁵. Ce dernier va s'intensifier dans la moitié sud de la France et s'étendre au Nord (voir tome 2), avec des épisodes climatiques à l'image de l'été 2022 qui vont se répéter plus fréquemment (Météo-France, 2022). Aussi, **l'adaptation de la gestion des forêts au changement climatique est indissociable de la prévention et de leur protection contre l'incendie.**

Les points suivants présentent les modalités d'une gestion de la forêt tendant à la rendre plus résistante, plus résiliente aux aléas et moins vulnérable à l'incendie.

2. Clarifier et dynamiser la gouvernance

De récentes et fortes décisions de politiques publiques affichent une ambition élevée pour appréhender le sujet à la hauteur des enjeux, par exemple :

- la feuille de route ministérielle pour l'adaptation des forêts au changement climatiques (décembre 2020) ;
- les Assises de la forêt et du bois (octobre 2021-février 2022) ;
- la feuille de route forêt de la planification écologique (en cours), dont les cinq axes de travail sont i) **Mieux prévenir les risques et lutter contre les incendies** ii) **Adapter la forêt au changement climatique** iii) Gérer durablement les forêts iv) Restaurer et préserver la biodiversité, les services écosystémiques et les sols des forêts v) Structurer et développer la filière pour mieux valoriser les produits bois ;
- la stratégie de l'ONF pour adapter les forêts publiques au changement climatique avec des initiatives plus anciennes datant de 1992 « dynamisation des sylvicultures et changement climatique » et « reconstitution des forêts post-tempêtes » fondée sur des évolutions, des innovations et des solutions fondées sur la nature à compter de 2003 ;
- la création du réseau mixte technologique de l'adaptation des forêts au changement climatique (RMT AFORCE) qui regroupe notamment le CNPF, l'ONF, Agro Paris Tech, le GIP ECOFOR, l'INRAe avec un soutien financier du MASA, de FBF, de l'ANR et du PIA. Ce

²¹⁵ Cependant, le lien entre dépérissement et incendies n'est pas aussi évident que certaines réflexions de nature intuitives pourraient le laisser penser. Dans le cas de la pyrale du buis, qui a beaucoup touché l'Occitanie par exemple, les dépérissements massifs augmentent le risque de façon significative. Mais cette augmentation est temporaire, atteignant son maximum lorsque les feuilles sèches et à moitié consommées par l'insecte sont encore présentes sur les tiges. Par contre, beaucoup de phénomènes de dépérissement, dus à d'autres facteurs que la pyrale ou les scolytes, sont assez diffus dans les massifs et ne contribuent donc pas systématiquement à l'accroissement du risque incendie, l'accumulation des combustibles restant limitée et éparse.

réseau a notamment développé le site innovant ClimEssences²¹⁶ pour l'aide à la décision et des simulations pour le choix d'essences dans le contexte du changement.

La mission fait le constat que les directives, les préconisations, les dispositifs et les initiatives sont **pertinents et cohérents** dans le cadre d'une approche globale et d'une gestion intégrée conciliant les différentes fonctions de la forêt (production de matière première, puits de carbone, conservation de la biodiversité, protection des sols et des eaux, accueil du public et récréation). Par ailleurs, pour les forêts publiques, il est préconisé que la gestion s'inscrive dans le cadre d'une information, d'une concertation voire d'une co-construction, afin de bien prendre en compte les attentes sociétales. La recherche, l'expérimentation, l'innovation, le parangonnage, la capitalisation et le transfert des connaissances sont à juste titre mis en avant comme leviers et prérequis indispensables à la stratégie.

La mission estime qu'un **portage politique fort et continu dans le temps** impliquant l'ensemble des acteurs concernés est indispensable à la réalisation de cette ambition et de cette nécessité. Un effort particulier doit être consenti au lancement **des plans d'actions concrets thématiques chiffrés et séquencés dans le temps, à l'échelle nationale et territoriale**, avec des chefs de file bien identifiés, des responsabilités fixées pour la mise en œuvre, des méthodes partagées, le tout orchestré par une **coordination interministérielle organisée et permanente**.

Et l'enjeu est bien de traduire la politique définie dans les faits et d'en accélérer la mise en œuvre dans le cadre de la gestion forestière tant en forêt publique qu'en forêt privée.

Pour être opérationnelle, la stratégie globale définie par l'Etat avec l'ensemble des parties prenantes nécessite que **la gouvernance soit précisée, les initiatives coordonnées, suivies et financées**.

3. Promouvoir et favoriser l'adaptation de la gestion des forêts au changement climatique

Sur le plan de la gestion forestière, les principes, les itinéraires sylvicoles déjà préconisés et qui sont à mettre en œuvre vont généralement dans le sens de la réduction de la vulnérabilité des forêts aux aléas climatiques et à l'incendie (réduction de la masse combustible) tant en forêt publique qu'en forêt privée :

- **dynamiser les sylvicultures**, avec discernement, selon l'état et l'âge des peuplements notamment, sans recourir à des opérations brutales perturbant l'écosystème mais par des interventions régulières (travaux et coupes d'amélioration), ainsi que pour optimiser la gestion de l'eau disponible. Maintenir le sous-étage²¹⁷ afin de ne pas découvrir le sol (ombrage) pour réduire l'insolation et le réchauffement de l'humus et des horizons supérieurs des sols ;
- **favoriser la « forêt mosaïque »** en s'adaptant aux structures existantes et en favorisant la diversité des essences ;
- **expérimenter**, sur un temps long, en mettant en place des îlots d'avenir et en valorisant les résultats d'étude des *arboreta*, des palettes d'essences et de provenances tant indigènes qu'allochtones ;
- mobiliser et adapter la **filière graines et plants** ;
- **protéger les sols du tassement et du compactage** généré par les travaux mécanisés et l'exploitation forestière, ;
- mettre fin aux **déséquilibres forêt /grands ongulés**, freins à la régénération naturelle, aux mélanges d'essences, à la sylviculture irrégulière (protections quasi-impossibles des semis naturels) et qui génèrent des surcoûts de protection à la plantation ;

²¹⁶ <https://climessences.fr>

²¹⁷ Ce qui est compatible avec le sylvo-pastoralisme (voir § 6.2 du rapport).

- surveiller et anticiper autant que possible les **dépérissements** et récolter les bois avant dégradation ;
- reconstituer les forêts en faisant des choix d'**essences adaptées** aux climats futurs (outils CLIMESSENCES et ZOOM 50...) avec plusieurs essences-objectifs, en favorisant un mélange et un sous-étage d'accompagnement tant en régénération naturelle qu'en plantation (ONF, 2022 [voir supra], CNPF 2022²¹⁸) ;
- optimiser et améliorer la **desserte forestière**, en s'intégrant bien dans les réseaux d'infrastructures existantes à l'échelle des massifs et en veillant à mettre à niveau les équipements DFCL nécessaires ;
- développer des **plans de gestion adaptatifs** avec des révisions en continu dans le cadre d'objectifs fixés à moyen et long terme pour les forêts publiques ;
- optimiser la **récolte** des bois (qui est aussi une réduction de la masse combustible) ;
- **adapter les travaux** sylvicoles et les modalités techniques des coupes d'amélioration et de régénération afin de tenir compte du changement climatique ;
- s'instruire des pratiques d'**autres pays** ;
- **dialoguer avec les acteurs des territoires** pour notamment prendre en compte davantage les attentes sociétales et promouvoir une meilleure intégration de la forêt dans l'aménagement et les projets de territoires.

A noter que ces préconisations d'aménagement et de sylvicultures ont un effet favorable sur la **réduction de la vulnérabilité des forêts à l'incendie pour les feux d'intensité faible à moyenne**, mais auront peu d'effets pour les feux exceptionnels en condition extrême de chaleur et de sécheresse, même si l'on peut s'attendre à ce que l'intensité du feu soit moindre dans ces peuplements bien gérés in fine (UNEP/PNUE, 2022)²¹⁹.

4. Adapter les moyens de la politique forestière aux enjeux

L'évaluation, la recherche et l'obtention de **moyens financiers pérennes** et à la hauteur des enjeux restent à consolider.

Des décisions et arbitrages devront intervenir dans des délais courts en mobilisant des sources de financement historiques à maintenir (Etat, collectivités territoriales, FEADER, FEDER...) et nouvelles (plan de relance, France 2030, financement de la stratégie pluriannuelle de renouvellement, paiements pour services environnementaux, dont label bas-carbone, mécénat...) à consolider dans le temps. Selon les estimations, il est avancé un besoin **entre 150 et 200 M€/an** d'aides pour conduire l'adaptation des forêts françaises au changement climatique. Il est aussi demandé par les acteurs de la forêt privée de maintenir et renforcer le dispositif d'incitation fiscale « DEFI forêts » (voir tome 2). Les incitations et les aides doivent comporter des **clauses de conditionnalité** (respect de modalités pratiques) **pour garantir les effets et un usage optimal de l'argent public** (respect de référentiels techniques, prise en compte de la biodiversité, des sols, des eaux, de la multifonctionnalité des forêts et de l'ensemble des services écosystémiques).

5. Suivre et monitorer la filière forêt-bois en continu

Un autre point de fragilité est à signaler. Il s'agit des modalités de suivi et de monitoring qui restent à organiser pour la mise en œuvre des politiques de la forêt et du bois. Une proposition forte des Assises de la forêt et du bois (2021-2022) est la mise sur pied d'un **observatoire-portail de la forêt et du bois** qui en outre devra comporter un volet « incendie ». Le lancement de cet observatoire national est prévu par l'IGN en juin 2023. Sans préjuger de ce qu'il sera, il pourrait être une

²¹⁸ Diversification et reconstitution post-incendie dans le massif des Landes de Gascogne, Institut pour le Développement Forestier, CNPF Nouvelle-Aquitaine, rapport 2022, 107 p.

²¹⁹ United Nations Environment Programme (2022). Spreading like wildfire – The raising threat of extraordinary landscape fires. A UNEP rapid response assessment, Nairobi, 124 p.

opportunité pour réfléchir collectivement à la capitalisation et à la mutualisation des connaissances acquises, des bonnes pratiques issues de diverses **initiatives et expérimentations**. A noter que, dans le cadre de la reconstitution des forêts après les tempêtes de 1999, il était prévu un observatoire post-tempêtes pour les forêts publiques qui n'a jamais vu le jour avec toute la perte de connaissances, d'itinéraires techniques et de savoir-faire que cela implique, connaissance qui serait précieuse aujourd'hui dans un contexte qui nécessite une forte adaptation et une évolution radicale des choix et des pratiques. En revanche, l'expérience du réseau RENECOFOR, piloté par l'ONF, sur le long terme peut apporter des enseignements précieux.

6. Adapter les outils de planification

La mission fait le constat de la nécessité **d'adapter les documents d'orientation**, y compris dans leur **flexibilité**, lors de leur révision, pour tenir compte d'un contexte très **évolutif**, afin de prendre en compte à la hauteur des enjeux, le changement climatique, l'aléa incendie, la prévention et la DFCI tant dans les territoires historiquement concernés par les feux de végétation (intensification du risque), que dans ceux plus récemment concernés (extension du risque) mais avec des **objectifs clairs qui s'inscrivent dans la durée** :

- programme national de la forêt et du bois (PNFB) à réviser pour 2027 ;
- programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) à réviser à échéance ou à actualiser par anticipation selon les enjeux ;
- documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme qui doivent impérativement prendre davantage en compte les aléas et les risques, en particulier dans les espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- documents d'orientation des forêts publiques (DRA et SRA) et aménagement forestier (AF) ;
- document d'orientation de la forêt privée (SRGS dont les annexes dites « vertes » sont à réaliser à court terme) et documents de gestion (PSG, RTG, CBPS) ;
- schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR).

7. Promouvoir l'approche par le massif, mobiliser et regrouper

A cette échelle, et compte tenu de l'urgence climatique, du risque incendie et des volumes de bois importants que porte la petite forêt privée, très morcelée²²⁰(cf. carte infra), le travail sur les **regroupements fonciers ou de gestion**, difficulté historique, est **une priorité**. Cet objectif peut concourir à réduire la vulnérabilité aux aléas climatiques et à l'incendie de la petite forêt privée (réduction de la masse combustible). Des dispositifs en ce sens, à choisir selon les contextes, sont à promouvoir. Ils peuvent ouvrir droit à des aides (conseil, subvention) ou des incitations fiscales :

- les **échanges et cessions d'immeubles** forestiers (ECIF) ou agricole et ruraux (ECIR) sous seing privé sans acte notarié, procédure pilotée en général par une grande collectivité avec le soutien de partenaires (chambre d'agriculture, CNPF...), en développant des bourses d'échange ou de vente de parcelles ;
- l'**association syndicale** libre (ASL) ou autorisée (ASA) de gestion forestière (ASLGF) pour déléguer et mutualiser des actions (plan de gestion, commercialisation, coupes, travaux, équipements, contrats de pastoralisme, montage de projets, dossier d'aides...) ; en son sein, chaque adhérent reste propriétaire de ses parcelles et peut bénéficier de conseils. Un opérateur ou un membre doit animer en continu pour que le dispositif soit efficace. Ce dispositif fonctionne, est à encourager, il a vocation à se développer pour dynamiser la gestion forestière. A noter que l'article L 132-2 du code forestier permet à l'autorité administrative de provoquer la réunion des propriétaires de bois et forêt en ASA²²¹ et qu'un

²²⁰ Il y a 5 M ha de propriétés comprises entre 1 à 25 ha pour 1 M de propriétaires (BD IGN-CGAAER, 2019).

²²¹ D'une part, un propriétaire qui dûment averti ne s'opposerait pas expressément au projet d'ASA est réputé favorable à sa création. D'autre part, il suffit qu'une majorité des propriétaires représentant au moins les 2/3 de la superficie des propriétés ou les 2/3 des

programme de travaux DFCI soit établi, si l'ASL n'a pas été créée un an après le classement de la zone en risque incendie ;

- le **groupement d'intérêt économique et environnemental forestier** (GIEEF) qui est un regroupement volontaire de propriétaires forestiers sur un territoire qui engage au moins 100 ha de forêts et au moins 20 propriétaires. Le dispositif est pertinent si l'approche par massif et par unités de gestion cohérentes proches géographiquement voire contiguës est respectée ;
- **l'association syndicale autorisée de défense des forêts contre l'incendie** (ASA DFCI²²²) imposée par l'Etat, par commune, après les feux de 1949 dans les landes de Gascogne avec comme objectif de mutualiser et réaliser les opérations d'aménagements et les travaux pour la prévention et la protection des forêts contre l'incendie. Ce dispositif a prospéré (212 ASA et syndicats communaux et intercommunaux de DFCI) et a rencontré un large assentiment des propriétaires (55 000 propriétaires cotisants, 2 500 bénévoles, 450 communes) qui le font vivre avec une organisation fédérative (4 unions départementales, 1 une association régionale Loi 1901). Dans les zones d'extension du risque incendie ce dispositif peut être un bon catalyseur pour organiser et dynamiser la prise en compte de l'aléa.

Le CNPF, Fransylva, les coopératives forestières, les chambres d'agriculture, les experts forestiers, les notaires, les communes et les autres collectivités ont aussi un rôle déterminant pour augmenter le rythme des regroupements de la petite forêt privée.

D'autres propositions ont été faites pour dynamiser la gestion des petites forêts privées (CGAAER, 2019²²³ et des groupes de travail sont en cours pilotés par le CNPF.

→ Pour autant, la mission propose, sous réserve d'expertise et d'expérimentation, une **variante nouvelle d'association syndicale constituée d'office** (ASCO) qui pourrait, dans certains cas, être imposée aux propriétaires, selon l'ordonnance 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 et le décret 2006-504 du 3 mai 2006 qui seraient à amender. Elle permettrait au préfet, pour un territoire donné, sans passer par la création d'une ASA, et après enquête publique, de constituer une association syndicale de gestion forestière (ASGF) pour la protection des forêts contre les incendies, dès lors que les communes sont classées en risque incendie de forêt, qu'elles ont délibéré favorablement quant au projet d'association syndicale, et que les propriétaires du périmètre concerné ont été informés. La gouvernance, le fonctionnement, les attributions, dont la réalisation d'un plan de gestion, relèveraient des règles fixées par l'ordonnance de 2004. A noter que le dispositif **pourrait s'appliquer à d'autres enjeux d'intérêt public** : prévention d'autres aléas, restauration de l'équilibre forêt-ongulés, valorisation de ressources naturelles (bois...), etc.

→ Par ailleurs, la mission propose **d'étudier et d'expérimenter** la possibilité, au titre de la protection des massifs forestiers contre l'incendie (ou un autre aléa majeur), ou d'enjeux écologiques patrimoniaux très élevés (habitats naturels et espèces très remarquables, menacés ou en voie d'extinction) de définir des **périmètres** dans lesquels, les **propriétaires sont tenus, selon les enjeux, soit** :

- **d'élaborer un plan de gestion mutualisé pour les propriétés de plus de 1 ha** dans un délai donné puis de le mettre en œuvre. Dans l'hypothèse où ces conditions ne seraient pas réalisées, le préfet pourrait lancer une procédure d'expropriation ;
- **de réaliser un diagnostic sanitaire, de vulnérabilité à l'incendie et au changement climatique** pour les propriétés de plus de 4 ha d'un seul tenant puis de prendre des mesures de gestion « en bon père de famille » ou de confier leur bien à une structure de gestion ou de le vendre.

propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés se soient prononcés favorablement pour que l'association soit autorisée.

²²² Préconisations DFCI Aquitaine pour une stratégie de protection du territoire face aux incendies de forêt et d'espaces naturels pour la Nouvelle Aquitaine. DFCI Aquitaine, ONF- Note du 15/12/2022, 21p.

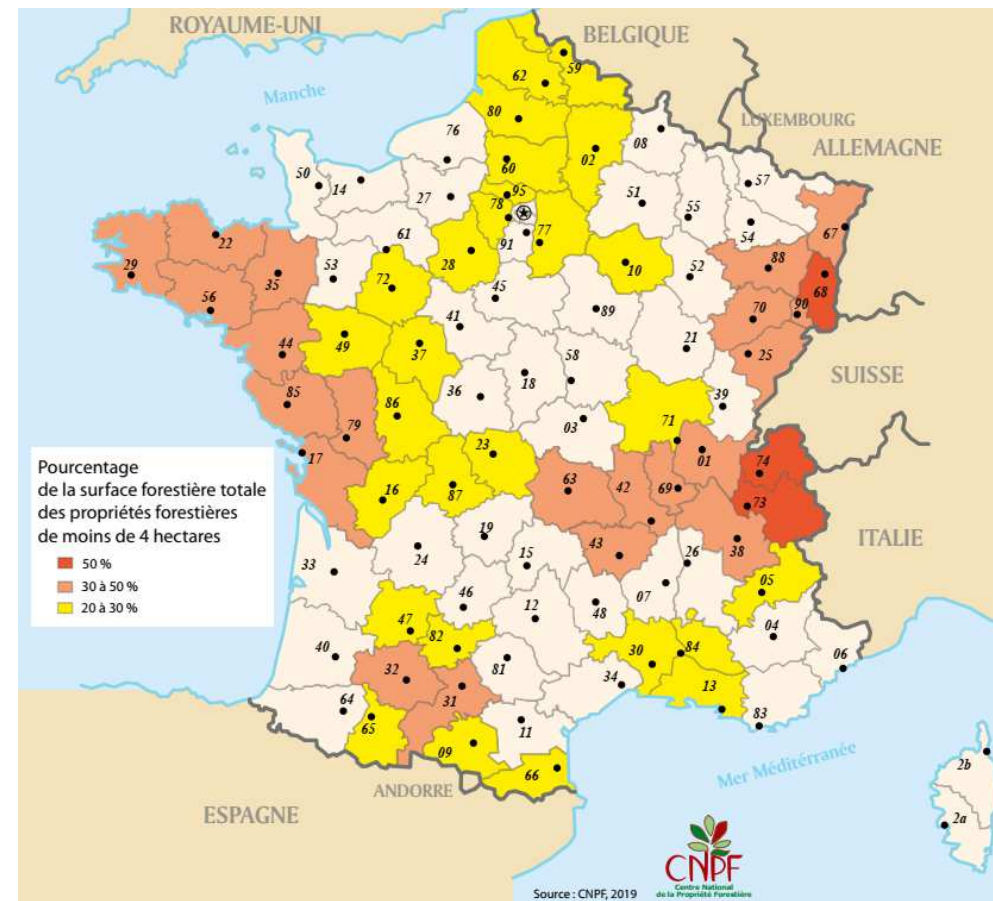
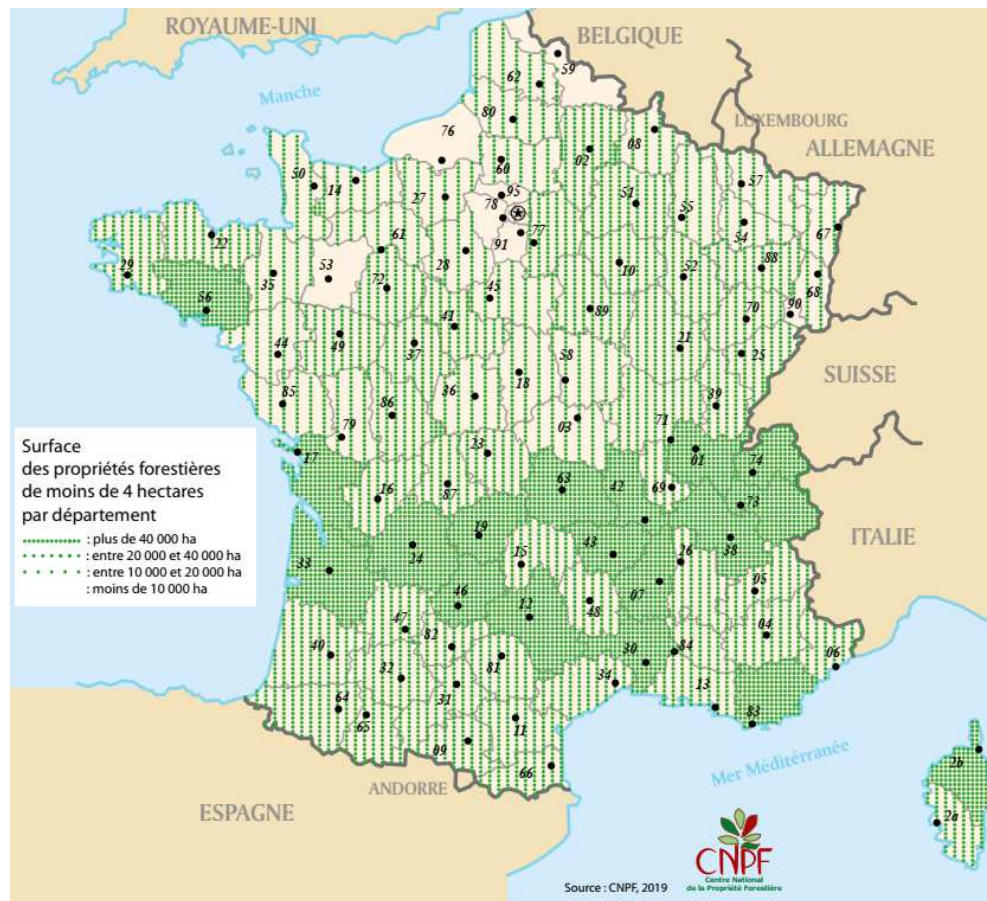
²²³ <https://agriculture.gouv.fr/la-gestion-des-petites-forets-privées>

8. Favoriser et accélérer la préemption et l'acquisition des biens sans maître

Afin de contribuer d'une part, à réduire le morcellement du foncier forestier et, d'autre part à la prévention contre les incendies (ou un autre aléa majeur), il conviendrait **d'instaurer**, sous conditions, un droit de **préemption par les communes** des parcelles forestières privées, en particulier celles sans plan de gestion, et **sans seuil de surface**, qui présentent une vulnérabilité particulière à l'incendie ou des enjeux de DFCI marqués avec l'obligation pour les communes de les gérer ou de les céder à un propriétaire d'une forêt attenante dotée d'un plan de gestion.

A noter que l'Etat et les communes ont déjà un **droit de préemption sur toute vente de forêt de moins de 4 ha contiguës d'une forêt domaniale ou communale** relevant du régime forestier et que les communes ont un **droit de préférence vis-à-vis de toute propriété de moins de 4 ha mise en vente** qu'elle soit contiguë au pas d'une parcelle communale.

Les modalités d'appropriation des **biens présumés sans maître** sont précisées par le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). L'Etat en a la capacité (successions en déshérence, art. L 1122-1) ainsi que les communes ou les EPCI (art. L 1123-1 à L 1123-3). Le préfet doit transmettre annuellement aux communes la liste de parcelles établie par les services fiscaux dont le propriétaire est inconnu et n'ayant pas acquitté la taxe foncière depuis 3 ans. Les biens sans maître appartiennent **aux communes**, sauf si elles y renoncent au bénéfice des EPCI. Si les deux collectivités refusent d'exercer leur droit, la propriété est transférée de plein droit au CELRL ou au CEN, s'ils en font la demande, à certaines conditions. Ce dispositif peut être activé afin de réduire le morcellement (voir carte ci-après), notamment dans les territoires à risques incendie qui nécessite une gestion appropriée.



Annexe n° 7 : Obligations légales de débroussaillage : évolutions possibles de la réglementation

[référence au texte du rapport : § 4.1]

Source : Mission

Le tableau qui suit dresse la liste, code par code, et par catégories d'espaces, les dispositions concernant les obligations légales de débroussaillage. Il mentionne les propositions de la mission quant à l'évolution souhaitable de la réglementation.

Nature de la protection en superposition	Situation actuelle	Propositions pour l'avenir
Dispositions du code de l'urbanisme		
Espaces boisés classés	<p><u>Références</u> :</p> <p>L 113-1 à 113-7 du Code de l'urbanisme Circulaire DERF/SDF C 2002-3017 du 24 septembre 2002.</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Coupes et abattage soumis à déclaration, sauf dans trois cas :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dans les forêts publiques disposant d'un plan d'aménagement - Dans les forêts privées disposant d'un PSG - Dans les départements visés par un arrêté préfectoral pris après avis du CNPF, dans le cadre d'une « <i>autorisation par catégorie</i> » (CU - R 421-23-2) <p>La déclaration s'effectue à travers le Cerfa 13404*01 (<i>déclaration préalable, constructions, travaux, installations, et aménagements non soumis à permis de construire</i>)</p> <p><u>Problème</u> Délais inhérents à la procédure de déclaration.</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Suppression de la déclaration préalable. Et dans ce cadre :</p> <p>Ajouter un § 5 au R 421-23-2 ainsi rédigé</p> <p>5° Lorsque la coupe est effectuée en application des obligations de débroussaillage visées au L.134-5 et L 134-11 à 13</p>
Plans locaux d'urbanisme	<p><u>Règle</u> :</p> <p>« Si un PLU contient des dispositions de protection susceptibles de concerner les OLD, ces dispositions devront être respectées dans la limite du code forestier » (Instruction technique DGPE/SDFCB/2019-122 du 8 février 2019 et guide technique 2019²²⁴)</p> <p><u>Problèmes</u> :</p> <p>Pour la mission, les difficultés au niveau communal sont d'un autre ordre : C'est d'abord la faible sensibilisation des maires sur les OLD (avec bien sûr</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Pour la mission, le code de l'Urbanisme, devrait faire apparaître de manière plus explicite la notion de résilience aux risques – dont les incendies de forêts- dans la finalité attendue des documents de planification (SCOT et PLU)</p> <p>La mission recommande d'intégrer au niveau des OAP et des règlements de PLU, à la faveur des révisions prévues dans la loi Climat-résilience, les ajustements nécessaires pour concilier protection</p>

²²⁴ <https://agriculture.gouv.fr/un-guide-technique-sur-les-obligations-legales-de-debroussaillage-old>

	des exceptions dans les départements de la zone Prométhée ou du sud-ouest) C'est ensuite la poursuite de la tendance au mitage, et l'absence d'anticipation sur le risque incendie lié à la localisation inopportune des zones NA et NB	de certains éléments paysagers et débroussaillage, en s'appuyant sur les cartes d'aléas et de vulnérabilité établies dans le cadre des PDPFCI.
Dispositions du code de l'environnement		
Règlementation sur les paysages		
Directives de protection et de mise en valeur des paysages (DPMVP)	<p><u>Référence</u> : L350-1 code de l'environnement ; R 350-1 à 350-15</p> <p>La directive « définit des orientations et principes fondamentaux de protection qui peuvent porter sur [...] des dispositions en matière de [...] coupes et abattages, défrichements [...] » (R 350-4). Elle peut « être accompagnée d'un cahier de recommandations relatif notamment aux modalités de restauration des espaces dégradés, de choix de certaines espèces végétales, d'entretien des éléments de paysages tels que haies, zones humides, chemins ou berge, arbres et plantations d'alignement, ou d'utilisation de certains matériaux de construction » (R 350-6)</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Pas de déclaration de travaux</p> <p>Les dispositions de la directive, dès lors qu'elles sont traduites dans les documents d'urbanisme, doivent être respectées, mais ne sauraient interdire le débroussaillage</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Pas de sujets identifiés par la mission.</p> <p>Les DPMVP sont peu nombreuses (Alpilles, Mont Salève, Vue de la cathédrale de Chartres).</p> <p>Les Alpilles constituent un cas plutôt exemplaire de DPMVP qui s'appuie sur un PNR, lequel décline et anime les mesures de prévention et de protection, dans le cadre de son projet territorial.</p>
Règlementation sur les sites		
Sites classés	<p><u>Références</u> : L341-3 à L 341.22 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Le débroussaillage est soumis à déclaration préalable.</p> <p>Les abattages d'arbres de haute tige sont soumis à autorisation spéciale du ministre, « <i>afin de vérifier l'adéquation des travaux nécessaires aux objectifs de protection</i> »</p> <p><u>Problèmes</u> :</p> <p>Délais d'instruction (de 1 mois pour la déclaration à 4 mois pour l'autorisation)</p> <p>Les documents de gestion de sites ne comportent en général pas d'éléments de doctrine en matière de débroussaillage.</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p><u>Pour les sites déjà classés</u> :</p> <p>Pour les sites classés existants et ne disposant pas de plan de gestion des OLD agréé dans le cadre du classement, Régime de déclaration lors du débroussaillage et de l'abattage d'arbres de haute tige (instruction locale, avis CDNPS)</p> <p><u>Argument</u>.</p> <p>Maintien d'un principe d'examen de l'impact sur l'intégrité paysagère du site, et d'une possibilité de conseils ou de prescriptions.</p> <p>Déport de l'instruction au plus près du terrain (département), pour une mesure qui vise à la protection du site, et qui nécessite des décisions rapides</p> <p><u>Pour les sites à classer</u>.</p> <p>Mettre en place un cadre méthodologique pour la prise en</p>

		<p>compte des travaux de débroussaillage dans les sites classés et le faire valider par la commission nationale des sites perspectives et paysages.</p> <p>Lors de l'élaboration du projet de plan de gestion, rendre obligatoire la définition d'une procédure détaillée de conduite des opérations de débroussaillage, conforme au cadre commun, et adaptée à la situation du site.</p> <p>Instruire et valider le dispositif au moment du classement.</p> <p>Si toutes les conditions sont remplies, il n'est procédé qu'à un contrôle a posteriori des OLD.</p>
Sites inscrits	<p><u>Référence</u> : L 341-1 et 2 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Le débroussaillage est autorisé (entretien ;</p> <p>Les abattages d'arbres de haute tige sont soumis à déclaration préalable de travaux auprès de l'UDAP.</p> <p><u>Problème</u></p> <p>Délais inhérents à la procédure de déclaration (2 mois)</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Maintien en l'état du droit</p>
Grands sites de France	<p><u>Référence</u> : L 341-15-1 du code de l'environnement</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Maintien en l'Etat du droit</p> <p>Les grands sites de France constituent plutôt un appui à la mise en œuvre des mesures de prévention du risque (exemple du Massif Concor-Sainte Victoire), où le syndicat mixte du Grand site a la compétence DFCI</p> <p>La mission souligne l'intérêt que la structure de gouvernance du site puisse être en mesure chaque fois que la situation le justifie, de porter la compétence DFCI. Dans les massifs rencontrés où c'est le cas, l'application des OLD en est facilitée.</p>
Espèces et espaces naturels protégés		
Parcs nationaux	<p><u>Référence</u> : Décrets constitutif des PN (article 17²²⁵).</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Le débroussaillage résultant d'une obligation légale est autorisé sans procédure préalable.</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Maintien en l'état du droit</p>

²²⁵ Exemple : Décret n° 2019-1132 du 6 novembre 2019 créant le Parc national de forêts : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000039333912>

	<p><u>Recommandation :</u></p> <p>Prendre contact au préalable avec les services du Parc</p>	
Parcs naturels régionaux	<p><u>Référence :</u> L 333-1 à 4 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles :</u></p> <p>Les SCOT et les PLU doivent être compatibles avec la charte du Parc. Les articulations se font donc au niveau des documents d'urbanisme (voir supra)</p> <p>Le guide technique précise que l'existence d'un PNR « n'implique en général aucune procédure à respecter »</p>	<p><u>Proposition :</u></p> <p>La mission n'a pas eu connaissance de difficultés en la matière.</p> <p>La mobilisation des PNR sur la question des feux de forêts (près de 40 PNR concernés par des incendies de végétation ou de forêt en 2022) est plutôt un facteur positif de mobilisation des acteurs locaux sur la prévention (notamment à travers les documents d'urbanisme, la lutte contre l'artificialisation des terres et le mitage), la protection et la reconstitution post crise.</p>
Réserves naturelles nationales ou régionales	<p><u>Référence :</u> L 332-1 à L 332-10 du code de l'environnement</p> <p>En janvier 2023, le réseau des réserves naturelles compte 169 réserves naturelles nationales</p> <p><u>Règles :</u></p> <p>Un plan de gestion, rédigé par l'organisme de gestion pour cinq ans, prévoit des objectifs à mettre en œuvre sur le terrain afin d'entretenir ou de restaurer les milieux</p> <p>« Ces dispositions devront être respectées dans la limite du code forestier » (guide technique 2019)</p>	<p><u>Proposition :</u></p> <p>Même si au titre de la protection des espèces et des habitats naturels, les interventions peuvent être soumises à des adaptations, au titre de la protection des espèces (voir infra), le statut de réserve national en tant que tel ne constitue pas une limitation à la réalisation des OLD. Un accord est à trouver au niveau local (voir méthodologie proposée par la mission, § 8.2 du rapport).</p>
Réserve de biosphère	<p><u>Référence :</u> L 336-1 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles :</u></p> <p>La mise en œuvre d'une réserve de biosphère n'est pas créatrice d'obligations particulières, en dehors de celles qui relèvent d'autres protections dont elle peut faire l'objet</p>	<p><u>Proposition :</u></p> <p>Maintien en l'état du droit</p>
Zone protégée par un arrêté de protection de biotope	<p><u>Référence :</u> R 411-15 à 411-17 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles :</u></p> <p>L'arrêté de biotope « précise le caractère temporaire ou permanent des mesures qu'il édicte et, le cas échéant, les périodes de l'année où elles sont applicables ».</p> <p>« Le débroussaillage est éventuellement à rendre compatible avec la protection du biotope »</p>	<p><u>Proposition :</u></p> <p>La mission n'a pas eu connaissance de difficulté de mise en œuvre des OLD au regard des arrêtés de biotopes.</p> <p>Toutefois, compléter la rédaction du R 411-15 par une mention explicite aux OLD et aux mesures de préventions à prendre afin de limiter les risques de destruction du site par un incendie de forêt.</p> <p>La mise en place d'un système de prise en charge collective du surcoût</p>

		liés à des traitements doit être réfléchi afin de ne pas pénaliser les propriétaires de sites naturels sur lesquels se trouvent des espèces et des habitats naturels protégés
Sites Natura 2000	<p><u>Référence</u> : L 414-4 et R 414-27 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Les OLD ne sont pas soumises à une évaluation des incidences sur le site Natura 2000</p> <p><u>Recommandation</u></p> <p>« Il reste de bon aloi de s'adapter autant que possible aux objectifs du site concerné, et de prendre contact avec l'animateur du site et la DREAL » (guide technique 2019)</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Intégrer obligatoirement la mention des OLD et des mesures de préventions à prendre afin de limiter les risques de destruction du site par un incendie de forêt dans les DOCOB, (pour les sites Natura 2000 en territoire sensible ou couvrant un massif classé sensible)</p>
Espaces naturels sensibles (et terrains du conservatoire)	<p><u>Règles</u> :</p> <p>« Aucune procédure particulière n'est à respecter (hormis les précautions demandées dans le cadre du droit de propriété) » (guide technique 2019)</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Maintien en l'état du droit</p>
Mesures de prévention et réparation de certains dommages causés à l'environnement	<p><u>Référence</u> : L 161-1 et L 161-2 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Les mesures ne s'appliquent pas aux dommages causés par des activités dont l'unique objet est la protection contre les risques naturels majeurs ou les catastrophes naturelles</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Maintien en l'état du droit</p>
Espèces et habitats naturels protégés	<p><u>Référence</u> : L411 et 12 du code de l'environnement</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Interdiction de détruire une espèce protégée</p> <p>Existence encadrée d'un régime de dérogation</p> <p>Les OLD doivent donc être réalisées sans affecter la population d'espèces protégées. Ou, à défaut, faire l'objet d'une autorisation de dérogation accordée par le préfet.</p>	<p>La mission considère que le recours à la dérogation permet de mener à bien le débroussaillage. La jurisprudence récente du Conseil d'Etat²²⁶ en définit et en sécurise le cadre. Il s'agit toutefois d'une procédure lourde, nécessitant notamment de conduire une expertise.</p> <p>C'est pourquoi la mise en place d'un système de prise en charge collective du surcoût lié à la constitution du dossier de demande de dérogation, et la mise en place des traitements spécifiques, doit être réfléchi afin de ne pas pénaliser les propriétaires de sites sur lesquels se trouvent des espèces et des habitats naturels protégés.</p>

²²⁶ Décision 449658 du Conseil d'Etat en date du 28 décembre 2022 dans l'affaire Carrière de Nau Bouques.

Dispositions du code forestier		
Forêt de protection	<p><u>Références</u> : L141-4 à 6 et R 141-19 à 29-1 du code forestier</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Demande de déclaration de coupe</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Suppression de la déclaration.</p> <p>Modification du R 141-24 du code forestier. Extension de la dérogation d'autorisation de coupe, actuellement accordée pour l'affouage et l'abattage d'arbres dangereux, à la réalisation de débroussailllements dans le cadre des OLD.</p>
Réserves biologiques et séries d'intérêt écologique particulier	<p><u>Références</u> : L 212-2-1 du code forestier</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Les réserves biologiques intégrales ou RBI : les exploitations forestières et les travaux y sont exclus ;</p> <p>Les réserves biologiques dirigées ou RBD : les interventions sylvicoles ou travaux spécifiques sont orientées uniquement dans un but de conservation des habitats et des espèces ayant motivé la création de la réserve</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Maintien en l'état du droit</p> <p>La mission recommande néanmoins de mener un travail d'analyse précis des réglementations figurant dans les arrêtés de création de RBD et RBI en forêt publique au regard du risque incendie.</p> <p>Un travail de mise à jour des arrêtés pourrait être ensuite envisagé.</p>
Dispositions du code du patrimoine		
Monuments historiques classés	<p><u>Références</u> : L. 621-1 à 22 du code du patrimoine</p> <p><u>Règles</u> :</p> <p>Sur le monument « les servitudes légales qui peuvent [en] causer la dégradation ne sont pas applicables aux immeubles classés au titre des monuments historiques »</p> <p>Les travaux de débroussaillage et <i>a fortiori</i> l'abattage d'arbres sont soumis à autorisation (conservation régionale du Patrimoine)</p> <p>Demande sur Cerfa 15459*03 (demande d'autorisation ou déclaration préalable de travaux sur monuments historiques)</p> <p>Lorsque le bien immeuble classé au titre des Monuments historiques correspond à un bâtiment sensu stricto, c'est la règle des abords qui s'applique aux mesures de défrichement (voir infra).</p> <p><u>Problème</u></p> <p>Contradiction entre l'expression d'une interdiction d'altérer le bien, et l'obligation de réaliser le débroussaillage.</p> <p>Délais inhérents à la procédure d'autorisation.</p>	<p><u>Proposition</u> :</p> <p>Sur les 631 jardins classés aux MH, 210 se situent actuellement dans un territoire classé à risque (au titre du L.132-1 du code forestier)</p> <p>La mission recommande qu'une analyse de l'ensemble des sites concernés soit diligentée par le ministère de la culture.</p> <p>Une évolution du type de celle proposée pour les sites inscrits serait à envisager.</p>

Monuments historiques inscrits	<p><u>Références</u> : L. 621-25 à 29 du code du patrimoine</p> <p><u>Règles</u> : Le régime de déclaration s'impose. La loi précise que l'autorité administrative ne peut s'opposer à ces travaux, sauf à engager une procédure de classement. L'exécution des travaux est soumise au contrôle des services compétents</p>	<p><u>Proposition</u> : La mission recommande au ministère de la culture de mener une enquête approfondie sur la situation des quelque 500 jardins inscrits (sur les 1949) qui se situent dans les territoires soumis à risque. Une évolution du type de cette proposition pour les sites classés serait à envisager.</p>
Abords des monuments historiques	<p><u>Références</u> : L 621-30 à 32 du code du patrimoine</p> <p><u>Règles</u> : L'abattage d'arbres entre dans la catégorie des transformations soumises à autorisation de l'architecte des bâtiments de France)</p> <p>Le guide technique de 2019 recommande par conséquent de considérer que le débroussaillage doit faire l'objet d'une autorisation.</p>	<p><u>Proposition</u> : La mission recommande au ministère de la culture de travailler à une doctrine commune pour les abords sur le traitement du risque incendie (et la prise en compte des OLD)</p> <p>Une évolution du type de celle proposée pour les sites inscrits et classés serait à envisager.</p>
Sites patrimoniaux remarquables	<p><u>Références</u> : L630-1 à 633-1 du code du patrimoine</p> <p><u>Règles</u> : Mêmes règles que pour les abords, dans le cadre de l'intervention sur le périmètre couvert par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou un Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP)</p>	<p><u>Proposition</u> : La mission recommande au ministère de la culture de conduire une réflexion sur la possibilité d'intégrer au PSMV/PVAP les mesures de protection concernant l'incendie.</p> <p>Une évolution du type de celle proposée pour les sites pourrait sur cette base être envisagée</p>
Biens inscrits au patrimoine mondial	<p><u>Références</u> : L 612-1 du code du patrimoine</p> <p><u>Règles</u> : Les prescriptions du plan de gestion du bien sont portées à la connaissance par l'Etat aux collectivités dans le cadre du SCOT et de PLU</p>	<p><u>Proposition</u> : La mission n'a pas eu connaissance de difficulté liées à l'inscription d'un site au patrimoine de l'UNESCO.</p> <p>En revanche cette inscription ne doit, quand elle porte sur un territoire soumis à risque incendie de forêt, qu'emporter une attention plus grande aux conditions de protection et de prévention contre les risques incendie. C'est le cas sur les grands sites paysagers comme « le Val de Loire entre Sully et Chalonnes » ou « Les Causses et les Cévennes, paysage culturel de l'agropastoralisme méditerranéen ».</p> <p>La mission invite les gestionnaires délégués par l'Etat à engager une réflexion sur la prévention et la protection du bien au regard du risque incendie.</p>

Annexe n° 8 : Rôle de l'agriculture dans la prévention et la lutte contre les incendies de forêt

[Référence au texte du rapport : § 4.3 ; 6.2 ; 7.2.2]

L'agriculture peut contribuer à la prévention et à la lutte contre l'incendie de forêt, tout en conciliant protection et production.

1. Le secteur agricole, acteur de la DFCI

1.1. Coupures de combustible et appui à la DFCI

Intégrer l'agriculture dans les systèmes de DFCI apparaît opportun à bien des égards. Zones complémentaires à ces dispositifs, les surfaces agricoles et pastorales peuvent permettre de contribuer à **abaisser l'intensité et la rapidité de propagation du feu** et faciliter l'intervention et les manœuvres des pompiers, du simple fait d'une masse combustible beaucoup plus réduite qu'en forêt²²⁷, surtout pour les feux de faible et moyenne intensité qui sont les plus fréquents.

Toutefois, l'expérience montre que les parcelles agricoles ne sont pas forcément, et encore moins systématiquement, des coupe-feux en tant que telles, notamment face à des incendies de grande intensité. Au cours d'incendies de forêt récents, des champs de céréales, des vergers et des vignes, situés aux abords, ont brûlé. Certaines pratiques environnementales réputées vertueuses, comme les bandes enherbées ou les prairies pâturées ou fauchées, contribuent à la propagation du feu par **effet meche**²²⁸. En fait, selon la nature même des cultures, leur étendue, leur stade végétatif, les conditions météorologiques, le niveau de sécheresse, la topographie, etc., les zones agricoles se révèlent d'une efficacité très variable en tant que coupe-feu, le maximum étant obtenu lorsque les cultures s'étendent sur des superficies très larges et offrent une faible vulnérabilité à l'incendie. Les grands champs de maïs en vert des Landes de Gascogne, par exemple, montrent une bonne résistance à la pénétration et à la propagation du feu.

Des **réflexions et des expérimentations** en lien avec des organisations professionnelles agricoles et des collectivités ont été menées à ce sujet dans certains départements comme le Var²²⁹. Ce principe y figurait d'ailleurs déjà dans le PDPFCI 2008-2017. En Corse, La Chambre d'agriculture contribue à mettre en place des conventions impliquant l'Etat et la Caisse des dépôts, sur la contribution de l'agriculture à la DFCI : entretien et aménagement des ZAL (zones d'appui à la lutte), animation auprès des éleveurs, promotion de techniques alternatives à l'emploi des feux pour renouveler les pâturages, etc.

En fait, devant l'ampleur attendue des impacts du changement climatique sur le risque incendie, la politique de DFCI doit être appréhendée dans le cadre global du **complexe agro-sylvo-pastoral**, par l'intégration du risque dans tous les milieux végétaux : forêts, cultures, friches et landes, délaissés, etc. Il faudrait tendre vers une approche intégrée de cette problématique incendie dans l'ensemble de l'aménagement du territoire, y compris les aspects urbains en prenant aussi en compte les aménagements possibles des zones d'interfaces entre milieux agricoles et forestiers et zones urbaines.

²²⁷ Coupure agricole : superficie mise en culture ou exploitée en pâturage, sur laquelle la végétation, tant en volume qu'en structure de combustible, permet de réduire la puissance d'un incendie, d'en freiner la progression et peut constituer une zone d'appui à la lutte.

²²⁸ Suite au feu de l'Ortolo de juillet 2009 qui avait ravagé en Corse plus de 900 ha d'une plaine largement dédiée à l'agriculture, la DDT 2A a rédigé une étude permettant de visualiser l'impact du feu sur différentes productions : champs de luzerne, prairies de fauche, prairies pâturées, vignes, vignes en biodynamie, plantations d'oliviers. Hormis la vigne menée traditionnellement, aucune production n'a résisté à la propagation, même peu intense d'un feu. Et les dégâts sur les vignes en biodynamie et sur les plantations de jeunes oliviers a été considérables.

²²⁹ Point d'information de la DDTM83 au Préfet du Var – mai 1982.

Toutefois, développer une telle approche suppose de lever un certain nombre de freins, de nature environnementale (prise en compte des contraintes liées aux espèces protégées, aux périodes de nidification, etc.) et réglementaire, vis-à-vis des besoins en défrichement, notamment.

Cependant, la mission reste convaincue de la nécessité de **ne pas baisser la garde en matière de protection des espaces boisés**. Et elle a bien noté que le Conseil d'État a notamment affirmé dans un avis de 1973, que le défrichement doit être apprécié « *sans qu'il y ait lieu de prendre en considération les fins en vue desquelles ces opérations sont entreprises ou les motifs qui inspirent celui qui en prend les initiatives* ».

Mais on ne peut ignorer que cinquante ans se sont écoulés depuis cet avis. Aussi, la mission fait sienne les recommandations du rapport sénatorial d'août 2022 de « *concilier fermeté et ouverture en matière de défrichement* ». Fermeté vis-à-vis de demandes de défrichement pour lesquelles la DFCI ne constitue en fait qu'un prétexte pour des projets de construction ou d'autres activités (touristiques, agricole, etc.). Mais ouverture lorsque le sacrifice de certaines surfaces limitées permet d'en protéger de bien plus grandes, correspondant à des enjeux eux-mêmes très importants. Il convient aussi de rappeler l'article L341-2 du code forestier qui définit les opérations qui ne constituent pas un défrichement. Ainsi, la réhabilitation des noyeraies, des oliveraies, des vergers à châtaignes ou des plantations de chênes truffiers, dont le rôle de coupures agricoles est démontré, ne requiert pas d'autorisation de défrichement.

D'autres freins de nature agro-économique ont trait aux contradictions entre les exigences techniques d'une zone d'appui à la DFCI efficace et les facteurs agronomiques et économiques qui gouvernent toute exploitation. En particulier, la localisation des projets compatibles avec la fonction de DFCI sur des parcelles bien souvent difficiles d'accès et présentant des handicaps (sols pauvres, pentes, etc.) peut compromettre leur viabilité. Il convient aussi de **s'assurer que l'activité agricole puisse perdurer** dans les zones considérées (via de la contractualisation, des conventions, etc.), faute de quoi, la contribution à la DFCI sera elle-même compromise. Enfin, il faut aussi tenir compte des limites du monde agricole lui-même. Le nombre d'exploitants se réduisant d'années en années et la taille des exploitations ne cessant de s'accroître, les agriculteurs n'ont pas beaucoup de temps à consacrer à d'autres tâches, même lorsqu'ils en ont la volonté.

1.2. Le potentiel du sylvo-pastoralisme

Le sylvo-pastoralisme dans le respect du code forestier, encouragé et déjà à l'œuvre dans certaines régions (AURA, PACA, Occitanie...), peut offrir des perspectives intéressantes, en contribuant au débroussaillage et à la limitation de la masse combustible, notamment dans la strate basse de la végétation en milieu forestier. Cela a pour effet de créer des discontinuités verticales de combustible susceptibles de diminuer le risque d'embrasement des cimes.

Mais il faut **rendre cette activité attractive afin d'attirer des éleveurs**, suffisamment bien sensibilisés et formés pour mettre en œuvre, par exemple, des techniques alternatives à l'emploi des feux pour renouveler les pâturages et régler en amont la coexistence avec les grands prédateurs dont en priorité le loup. Face à ce défi, il faut imaginer des systèmes de production, qui aujourd'hui bien souvent n'existent pas ou plus dans les régions où l'on a besoin d'entretenir les sous-bois, ou de maintenir une pression de pâturage sur des ouvrages de protection. La mission a cependant pu constater des expérimentations intéressantes, comme par exemple dans les Bouches-du-Rhône, du pastoralisme itinérant dans du maquis avec la présence simultanée de brebis, de chèvres et d'ânes pour traiter les différentes strates de végétation herbacée et arbustive (cf. la visite de terrain de la mission sur la commune d'Allauch). Ces initiatives restent toutefois à évaluer. L'Association Forêt méditerranéenne s'investit aussi sur ce sujet²³⁰ et préconise d'ancrer le sylvo-pastoralisme dans un projet de territoire associant tous les acteurs, avec un pilotage confié aux élus locaux. Selon ces

²³⁰ Voir notamment : Pistes de conclusions du cycle « l'agro-sylvo-pasto en forêt méditerranéenne » pour le séminaire final du 14 décembre 2022 – Association forêt Méditerranéenne. <https://www.foret-mediterraneenne.org>

réflexions, il faudrait aussi créer des outils collectifs permettant la mise en place de filières de valorisation²³¹, afin de **faire reposer les projets sur des bases économiques solides et durables**, garantissant aux producteurs et à tous les acteurs de la filière une correcte rémunération de leur travail. Il s'agit là d'ailleurs d'un principe qui doit s'appliquer d'une manière générale, dès lors que l'on souhaite intégrer l'agriculture dans les stratégies de DFCI. Il faut les concevoir de manière à ce que les agriculteurs y trouvent leur compte, selon un double concept de protection-production. Une approche collective et territoriale offre aussi de meilleures garanties contre les possibles effets d'aubaine, souvent plus difficiles à contrer dans le cadre d'initiatives individuelles.

1.3. Modalités de mise en œuvre, subventions et dédommagement

Pour que l'agriculture contribue efficacement à la prévention et à la lutte contre les incendies de forêt, il convient ainsi de **insérer dans une vision d'ensemble**, dans une stratégie globale. Concrètement, cela doit s'inscrire dans les PDPFCI, comme le prévoient les articles L. 133-2 et R. 133-1 et suivants du code forestier. Ils précisent les terrains qui, à l'intérieur d'un périmètre de protection et de reconstitution forestière, peuvent faire l'objet de travaux d'aménagement et d'équipement pour maintenir ou développer une utilisation agricole afin de constituer les coupures nécessaires au cloisonnement des massifs. Dans le code de l'environnement, le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN), décrit aux articles L. 562-1 et suivants, permet de mettre en œuvre une réflexion stratégique qui se traduit en actions opérationnelles. La possibilité d'implanter des coupures agricoles en fait partie.²³²

Les coupures agricoles à conserver, renforcer ou créer doivent aussi être **identifiées** dans les plans de massif et les PIDAF (plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier). Ces documents de planification permettront en particulier de positionner les coupures agricoles de manière appropriée, notamment par rapport aux autres ouvrages DFCI, qu'elles doivent renforcer, et aux enjeux de protection. Ils doivent également contenir des éléments permettant de garantir **la pérennité et l'efficacité des coupures**, des préconisations techniques pour éviter les effets de mèche, etc. Des **conventions** pourront aussi matérialiser ces modalités au niveau de chaque exploitation concernée. Les **organisations professionnelles** doivent également être parties prenantes afin de travailler sur les **filières et débouchés** des produits, gages là aussi de pérennité des engagements.

De nombreux autres éléments réglementaires sont à considérer, afin notamment de prendre en compte des habitats naturels remarquables, des zones de présence d'espèces protégées à enjeux ou des habitats d'intérêt communautaire ou prioritaires. Par ailleurs, dans les **documents d'urbanisme**, les coupures doivent être classées en **zone A** strictes, excluant bien évidemment la construction de bâtiments et d'infrastructures autres qu'à l'usage de la DFCI.

Au sujet des possibilités de financement, la programmation FEADER 2023-2027 contient une **mesure agroenvironnementale et climatique** pour le maintien de la biodiversité par l'ouverture des milieux et la lutte contre les incendies (MAEC surfacique, gérée par l'Etat). Elle a pour objectif de préserver l'ouverture des parcelles dont la dynamique d'embroussaillage est défavorable à la biodiversité. Elle permet également la création de coupures de combustibles sur les territoires à enjeu de DFCI (les surfaces éligibles sont les surfaces déclarées en prairies ou pâturages permanents)²³³.

Une possibilité offerte par cette mesure serait intéressante à promouvoir, à savoir l'éligibilité d'« **entités collectives** »²³⁴. Son activation peut faciliter le développement de logiques

²³¹ On peut penser à ce sujet à des outils de regroupement et de maîtrise du foncier, de valorisation des produits, de mutualisation de services ou de matériel, etc.

²³² A noter que les défrichements prescrits par un PPRN ne sont pas conditionnés à une compensation : le code forestier prévoit qu'ils ne relèvent pas de l'autorisation de défrichement (article L. 341-2).

²³³ Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 (PSN).

²³⁴ Au sens du PSN, est qualifiée de « collective » toute utilisation de surface à plusieurs éleveurs, que les animaux soient ou non regroupés en un troupeau commun. Dans ces conditions, les groupements pastoraux sont éligibles ainsi que toutes les formes d'entités

d'identification de micro-territoires de projets, qui, par leur étendue constituent des coupures agricoles plus efficaces. D'une manière plus générale, dans le cadre des réflexions sur les prochaines programmations ou sur les projets de territoires portés par les collectivités, la mission suggère de développer cette piste des subventions collectives (sans pour autant, bien entendu, renoncer aux subventions individuelles).

Il convient également de mentionner les aides qui peuvent être allouées par les **départements**, au titre du maintien de l'agriculture, mais aussi du paysage et de la biodiversité. Même si leur nature varie d'un département à l'autre, elles peuvent contribuer, même indirectement, au rôle d'appui à la DFCI des activités agricoles. Dans les Alpes-Maritimes, par exemple, le Conseil départemental soutient l'accueil d'agriculteurs, l'agropastoralisme (dans l'optique d'éviter la mécanisation des activités), etc. Dans les Alpes de Haute-Provence, le Département soutient aussi les équipements pastoraux et fait du maintien d'un tissu d'exploitations viables et compétitives une priorité.

Il convient enfin de noter qu'il n'existe pas actuellement de **dispositif d'indemnisation des risques encourus par les agriculteurs** dans les zones d'appui à la DFCI (destruction par les incendies, mais aussi dégâts dus par exemple à l'épandage de produit retardant). Il serait utile de développer une réflexion à ce sujet, par exemple dans le cadre de celle déjà initiée au sujet de la valeur du sauvé (y compris sous l'angle assurantiel).

2. Réduire les risques liés à l'agriculture

Les risques de départs de feux liés aux travaux agricoles sont bien connus. Les sécheresses et épisodes caniculaires les accentuent, comme en témoignent les nombreux départs de feu de cette nature à l'été 2022. On peut même constater une **imbrication croissante des incendies de cultures et de forêt**.

Des mesures de restriction sont déjà prises dans de nombreux départements (travaux nocturnes, préconisations techniques adaptées, arrêtés de brûlage...), y compris dans les régions situées au nord de la France, comme la mission a pu le constater en Seine-et-Marne, un département particulièrement sensible à ce sujet. Les agriculteurs sont tenus de respecter les arrêtés pris en ce sens, mais il convient aussi que ceux-ci soient élaborés en **concertation** avec les Chambres d'agriculture, qu'ils soient autant que possible cohérents entre départements voisins, etc.

Les **assurances** attirent l'attention des agriculteurs sur le fait que les matériels susceptibles de mettre le feu, comme les moissonneuses-batteuses, les presses, les télescopiques et les ensileuses, doivent être équipées de dispositifs de lutte contre le feu²³⁵, maintenus en bon état de fonctionnement (les vérifications devant être conformes aux périodicités de maintenance). Le respect de leurs préconisations peut en outre donner droit à des réductions de tarif. Des bonnes pratiques existent (pré-positionnement d'une citerne à eau sur le chantier de moisson, création de bandes pare-feu en cours de travaux, etc.), il faut les diffuser et sensibiliser les agriculteurs à leur sujet. Des actions spécifiques de développement de la culture du risque à destination des agriculteurs doivent aussi être entreprises (sans oublier de les sensibiliser aussi au rôle positif qu'ils peuvent jouer ; voir infra). Les chambres d'agriculture, avec l'appui des DDT et des SDIS, sont les mieux à même d'assurer ces tâches de manière suffisamment large, concertée et continue. Le cas échéant, cette collaboration pourra aussi permettre de diffuser le savoir-faire des SDIS en matière de brûlage dirigé

Des réflexions doivent également être menées sur les **pratiques culturelles** elles-mêmes. C'est déjà le cas dans la zone Prométhée avec les feux contrôlés. L'effet mèche des bandes enherbées entre les rangs de vigne peut être corrigé par l'aménagement autour des parcelles de ceintures labourées

collectives juridiquement constituées et dotées de la personnalité morale dès lors qu'elles gèrent en responsabilité directe des surfaces dont elles sont propriétaires et/ou locataires et qu'elles en organisent l'utilisation collective notamment par les troupeaux de leurs membres et/ou ayants droit.

²³⁵ A titre d'exemple, extincteur portatif de 6 litres au minimum à eau pulvérisée avec additif ou système d'extinction adapté au risque.

ou l'enfouissement temporaire de ces bandes en période sèche. Les préfets ont aussi la capacité de prescrire des dispositions préventives, comme, notamment, des travaux dans les interfaces entre les terres agricoles et la forêt lors des moissons, ou en autorisant le travail de nuit, par exemple

3. Les agriculteurs dans l'appui à la lutte

Au-delà des questions d'aménagement et de DFCI, les agriculteurs peuvent jouer un rôle actif dans la lutte en aidant à la vigilance et la **surveillance**, au **ravitaillement** des camions de pompiers ou en procédant à des **arrosages préventifs**. Ce type d'appui s'est notamment concrétisé au cours de l'été 2022, dans le cas des feux qui ont sévi en Gironde, à Landiras et à La Teste-de-Buch, dans le massif de Brocéliande en Bretagne et dans beaucoup d'autres endroits. Malgré des problèmes et difficultés liés à la coordination ou à l'urgence de la situation, leur collaboration a été appréciée. Bien entendu, il ne s'agirait pas de solliciter à l'excès une profession qui connaît de nombreuses difficultés et il faut éviter que les agriculteurs ne portent le risque sur leur personne et leurs biens propres. Occasionnel, ce type d'appui gagnera cependant à être formalisé dans un cadre conventionnel.²³⁶

La mission préconise la mise en place de réseaux de « **sentinelles de la forêt** » (voir § 5.2 du rapport)²³⁷, comme expérimenté dans le Haut-Rhin ou la Sarthe²³⁸, et qui impliquent des professionnels de la forêt, ainsi que des agriculteurs, des ONG.... Dans le cadre des PCS, les municipalités pourraient établir les **listes d'agriculteurs volontaires** pour être mobilisés, en les associant régulièrement aux **exercices** prévus, accompagnés de **formation**, d'**information** et de **familiarisation** avec les techniques d'intervention des pompiers, le vocabulaire propre à la lutte, etc. Un point essentiel est aussi de bien définir le **cadre** et les **limites strictes** dans lesquelles leur appui pourra être sollicité.

Sur le plan juridique, les agriculteurs qui prêtent leur concours à la lutte bénéficient de la qualité de collaborateurs occasionnels du service public (qui implique notamment une couverture assurancielle).

Un autre point qu'il paraît important de souligner est la nécessité de manifester une reconnaissance aux agriculteurs pour leur contribution. Ce sujet s'étend d'ailleurs à l'ensemble des volontaires et bénévoles impliqués, mais elle est particulièrement sensible dans une profession sous tension. Ce thème a notamment émergé des retours d'expérience après les incendies de l'été 2022 et il est étudié par certains acteurs comme les conseils départementaux.

²³⁶ En Seine-et-Marne, une convention de ce type a été signée avec les syndicats majoritaires d'agriculteurs (FDSEA et JA), avec un référent au niveau des cantons. Elle se traduit par de l'appui à la lutte avec des engins de déchaumage, de la surveillance, etc.

²³⁷ Ce dispositif, inspiré de celui des « Voisins vigilants » et des comités communaux feux de forêt existant dans le sud de la France, se traduit par la **mise en place de panneaux historiques « Attention au feu »** prévus par le code de la route de signalement du risque d'incendie et de **panneaux « Sentinelles de la forêt »** en accès aux massifs. Il est cofinancé par la commune et le Conseil départemental. Véritable **mobilisation citoyenne**, l'objectif est de **sensibiliser la population** au risque « feu de forêt » afin de **développer la prévention** et de l'inviter à **donner l'alerte** en cas de début d'incendie. Ce dispositif prévoit l'implantation de panneaux sur la commune de Mulsanne et en entrée de massif. Les associations et personnes identifiées comme « Sentinelles de la forêt » doivent **signer une charte** leur expliquant principalement quand et comment donner l'alerte aux sapeurs-pompiers ou à la gendarmerie.

²³⁸ La préfecture du Bas-Rhin a aussi lancé en janvier 2023 la mise en place d'un réseau de sentinelles bénévoles pour repérer les départs de feux de forêt, qui s'appuiera en outre sur une cartographie spécifique.

Annexe n° 9 : Exemples d'initiatives locales de développement contribuant à la prévention de l'incendie de forêt

[Référence au texte du rapport : § 3.2.3]

Source : Mission

Les initiatives suivantes peuvent être citées, parmi celles qui favorisent, de façon directe ou non, la prévention des incendies de forêt et de végétations :

- **Massif du Fiumorbo**, en Corse : un plan alimentaire territorial, et des initiatives de maîtrise foncière, permettent d'engager la reconquête de friches à des fins de maraîchage autour des villages. Cette initiative doit permettre de recréer une coupure franche entre les zones habitées et les boisements et maquis qui ont eu tendance à progresser ;
- **Causses du Quercy**, Lot : des actions en faveur de l'agro-sylvo-pastoralisme permettent de diversifier et de sécuriser (notamment en été) les ressources fourragères d'exploitations, notamment ovines. L'action consiste en particulier à favoriser la constitution d'associations syndicales libres de propriétaires, qui en rendant accessibles leurs parcelles aux troupeaux, y permettent un pâturage qui diminue la masse combustible en sous-étage, et présente par ailleurs des effets positifs pour la biodiversité.

Parallèlement, le syndicat départemental de l'énergie et des déchets, qui porte le développement de plusieurs chaufferies rurales à base de plaquettes forestières, envisage de trouver une valorisation par ce biais des coupes de débroussaillage que le département et les communes sont tenues de faire aux abords des voiries. Il peut s'appuyer sur une logistique et sur les plateformes de tris de déchets dont il a simultanément la responsabilité ;

- **Filière liège** : plusieurs projets existent, en Corse, en région Paca, dans les Pyrénées ou dans le sud de la région Nouvelle-Aquitaine, de développement économique local autour de la filière. Ceux-ci font l'objet d'un travail important qui va de la structuration des producteurs (par exemple dans le cadre coopératif), jusqu'à la formation, pour retrouver les savoir-faire de la récolte. Elles permettent la restauration de peuplements, particulièrement adaptés au climat méditerranéen ;
- **Filière pin d'Alep** en région PACA : à l'instar de toutes les autres essences secondaires, le pin d'Alep fait l'objet d'un effort de valorisation dans la construction, à l'initiative de la région PACA et de Fibois PACA. Intégré depuis 2018 dans la norme AFNOR NF B 52001-1, sa robustesse ayant été confirmée pendant les tests réalisés au cours de cette procédure, il peut être utilisé comme bois de structure (charpente, ossature, etc.) ou en lamellé-collé. Cette dernière option favorise l'emploi de grumes de faible longueur, abondantes en raison du manque de gestion sylvicole appropriée au cours des dernières décennies ;
- **Bois énergie, PACA** : un certain nombre d'acteurs de la filière forêt-bois se mobilisent aussi en PACA pour développer le bois énergie, sous l'égide de l'Union Régionale de Communes Forestières Provence-Alpes-Côte d'Azur qui anime la Mission régionale bois énergie (MRBE), avec la Région, la DRAAF et l'ADEME en promouvant le déploiement de projets intégrés, depuis la mobilisation de la ressource jusqu'aux structures de production et aux réseaux de chaleur. La MRBE développe notamment des outils d'accompagnement des maîtres d'ouvrages et des fournisseurs (cahiers des charges et contrats types, recherche de financement, etc.).

Annexe n° 10 : **Apport du feu contrôlé à la prévention du risque d'incendie de forêt**

[référence au texte du rapport : § 7.2.1]

Source : Mission

1. Un potentiel sous-exploité

Existant dans les espaces pastoraux de quelques territoires (par exemple : Corse, PACA, Occitanie, Nouvelle-Aquitaine), le feu contrôlé consiste à détruire la biomasse selon des modalités éprouvées visant à éviter tout débordement. Cette pratique, au-delà des effets de gestion recherchés (accès, fertilité), peut donc prévenir la survenance d'incendies, à condition toutefois d'être mise en œuvre à des périodes **appropriées** et dans le respect de la biodiversité et des sols. Dans les espaces à végétation herbacée et arbustive où le travail est peu ou pas mécanisable²³⁹, **le brûlage dirigé²⁴⁰ fait partie des solutions à promouvoir en vue de réduire le stock combustible**. Il est d'ailleurs mentionné dans certains documents de planification (PPFCI et PPRIFF), au titre de l'écobuage, comme pratique pouvant donner lieu à des échanges ou des coopérations avec le SDIS²⁴¹ ou l'ONF.

Cependant, son emploi est freiné par plusieurs facteurs :

- les feux contrôlés suscitent **la méfiance et l'appréhension des personnes extérieures au milieu** (touristes, néoruraux, citadins...) , à une époque où la thématique incendie de forêt tend à revêtir un caractère plus dramatique ;
- **la perception par les décideurs**, fortement marquée par les objectifs de prévention des incendies, tend à l'emporter sur la mise en œuvre de techniques éprouvées et le corpus de connaissances empiriques que peuvent avoir les éleveurs ;
- la **difficulté d'intégrer les éleveurs** comme acteurs du territoire, au-delà de leur stricte fonction agropastorale avec le sujet de la rémunération pour services environnementaux rendus (voir annexe 8) ;
- la perte du savoir-faire du brûlage contrôlé, et l'enjeu d'adapter les techniques au contexte actuel de changement climatique, tandis que les connaissances sur la gestion des pâturages après brûlage restent mal cernées.

2. Pistes d'action

→ **Il conviendrait que le savoir-faire du brûlage contrôlé soit reconnu et transmis**, dans le droit fil des activités menées depuis une trentaine d'années dans le cadre du « **Réseau emploi intégré du feu** » (EIF)²⁴².

→ La mission préconise un **rapprochement entre les sapeurs-pompiers (SDIS) et les éleveurs (syndicats et chambres d'agriculture)²⁴³**. En effet, certains SDIS utilisent ce savoir-faire soit à titre préventif (en automne et en hiver) afin de supprimer de la masse combustible, soit à titre curatif en allumant un **feu secondaire dit « tactique »** ou « contre-feu » sur une zone d'appui pour juguler un

²³⁹ En particulier les terres de parcours, souvent assez isolées et escarpées.

²⁴⁰ « *Le brûlage dirigé – feu intentionnel et maîtrisé- est une technique et une mesure de prévention qui contribue à la préservation de la biodiversité et à la politique d'aide au pastoralisme. Le brûlage dirigé nettoie par le feu les parties inflammables de la forêt en réduisant le risque d'incendie incontrôlable et tout en préservant la forêt.* » (source : Réseau de l'emploi intégré du feu).

²⁴¹ Les sapeurs-pompiers sont parfois volontaires pour être associés aux grandes opérations d'écobuage réalisées par les agriculteurs ou les éleveurs, dans la mesure où cela contribue à leur activité d'entraînement.

²⁴² Les premiers brûlages dans le département des Bouches-du-Rhône ont commencé dans les années 1990, avec la création d'une cellule. Il existe aujourd'hui 40 cellules en France qui emploient le feu. Elles sont fédérées dans un réseau animé par l'école de formation de Valabre (ECASC), le lycée agricole de Bazas (64) et des sapeurs-pompiers, ainsi que des représentants du monde agricole et forestier, des éleveurs et agriculteurs.

²⁴³ Voir annexe 8.

incendie qui risque de déborder les moyens de lutte ; il s'éteint ainsi de lui-même en arrivant sur la zone déjà brûlée.

→ Au titre de la **prévention**, la mission propose que les SDIS, en coopération avec les éleveurs, **organisent davantage de campagnes de brûlage dirigé** en automne et en hiver²⁴⁴. Ces opérations ont vocation à porter également sur des espaces non pastoraux, notamment les friches issues de la déprise agricole.

→ Enfin, il est nécessaire que les SDIS maîtrisant ce procédé s'organisent pour le transmettre à ceux dont le territoire va devenir plus exposé au risque incendie et le réseau EIF pourrait apporter son expérience et son appui.

²⁴⁴ Une préconisation analogue a été émise, au titre de la lutte dite « indirecte », dans le rapport de décembre 2021 du groupe de travail « Feux de forêt et de végétation », dans le cadre de la réflexion lancée par la DGSCGC, portant sur l'adaptation de la sécurité civile au changement climatique.

Annexe n° 11 : Compléments sur la défense de la forêt contre l'incendie (DFCI)

[référence au texte du rapport : partie 6]

1. L'enjeu d'une DFCI découplée, composante de la gestion du risque

La DFCI couvre une partie seulement de l'action publique de protection de la forêt contre le risque d'incendie, dans la mesure où elle est concentrée sur la défendabilité et la prévision, c'est-à-dire ce qui rend possible et facilite la lutte au plan opérationnel. Cette concentration sur des objectifs précis, et en nombre limité, constitue, certes, un avantage en termes de gestion publique efficace. Mais cette acception spécialisée contribue, par un effet de cloisonnement, **à isoler la DFCI des autres volets de la politique de gestion du risque d'incendie de forêt, en particulier la prévention.**

Les rédacteurs du rapport de 2016 ne s'y étaient pas trompés, en traitant de l'ensemble de la politique de gestion du risque incendie de forêt, et non de la seule DFCI, au sens strict du terme (Rapport de la mission CGAAER-IGEDD-IGA portant sur l'évaluation de la défense de la forêt contre l'incendie, avril 2016).

Par ailleurs, les aménagements et équipements induits par la DFCI nécessitent des investissements importants (par exemple : aménagement de pistes en forêt, création de « pare-feux »), qui demandent un entretien constant et exigeant. L'importance des financements induits explique pourquoi, dans le langage courant, le terme de « DFCI » désigne souvent les seuls aspects matériels de la question²⁴⁵. Là encore, **ceci peut conduire les décideurs à mal évaluer l'apport de la DFCI à la gestion du risque**, ou à négliger certains de ses aspects (par exemple : communication, répression).

2. L'identification des types d'opérations DFCI à mettre en place à court terme

Cela concerne, par exemple, l'**aménagement de coupures de combustibles de dimension suffisante** (en tenant compte des couloirs de feux « historiques »)²⁴⁶. Ceci, afin d'éviter de devoir le faire dans la précipitation, comme ce fut le cas en juillet 2022 lors de l'incendie dit « Landiras 1 » en Gironde. Cette mesure doit traiter les contraintes foncières, prévoir les servitudes nécessaires, et anticiper l'indemnisation (par exemple : cultures détruites dans l'intérêt général, ou altérées par le retardant largué par voie aérienne).

Dans le même ordre d'idée, il pourrait être pertinent de **pré-identifier sur plan des pare-feux ou coupures de combustibles virtuelles**, judicieusement placés, qui pourraient être ouverts rapidement en urgence en cas de sinistre d'ampleur. Cela permettrait de gagner beaucoup de temps et d'efficacité en contexte de lutte, tout en minimisant les impacts sur l'environnement, qui auraient été analysés en amont pour fixer les tracés.

Certains départements ont beaucoup avancé sur les pistes DFCI, parce qu'ils recourent à la DIG, tandis que, dans d'autres départements, **la création des servitudes de passage et d'aménagement n'a pas été réalisée**. La mission a donc constaté des situations très disparates au sujet de ces servitudes à créer au titre du code forestier (art. L 134-2). Quand la volonté existe, les servitudes sont mises en place et permettent une maintenance et des interventions de lutte facilitées, en toute légalité. Dans ces conditions, il convient de rappeler la **nécessité de programmer la mise en place des servitudes DFCI**, en hiérarchisant les priorités. Un **plan d'action départemental** pourrait être réalisé à cet effet.

²⁴⁵ C'est aussi pourquoi les installations de guet sont parfois incorporés au financement du dispositif DFCI, alors qu'ils n'en font pas partie, au sens strict de la notion.

²⁴⁶ Ceci rejoint le concept de lignes de combat préparées à l'avance contre les grands incendies de forêts (LICAGIF), mis en œuvre dans les années 1980, notamment en Corse. Il s'agit de pare-feux larges, implantés sur les crêtes afin de cloisonner les massifs.

3. La question de la répartition du financement entre Etat et régions

Dans la nouvelle génération de programmes du fonds européen FEADER, la gestion des mesures DFCI (pistes, etc.), classées en investissement, a été transférée de l'Etat à la région. Le « décroisement » des cofinancements nationaux adopté sur cette programmation implique que seul le cofinancement régional pourra être affiché en contrepartie du FEADER et non plus une combinaison d'aides (Etat, collectivités, etc.). En effet, dans le cadre des négociations entre l'Etat et les régions, il a été décidé que les investissements seraient cofinancés par les seules régions. Ce train de décisions risque aussi d'entraîner des retards importants dans la programmation, le temps que les régions mettent en place les modalités d'instruction, y compris les ETP, dont le transfert depuis les services de l'Etat n'est pas aisé. Le risque que 2023 soit une année blanche en matière de programmation d'ouvrages de DFCI dans certaines régions est donc réel.

Par ailleurs, cette nouvelle répartition des rôles conduira sans doute à des **tensions, entre l'Etat local prescripteur** (au titre de la définition de la stratégie DFCI) **et la région, unique contributrice**. Ce schéma de gouvernance bicéphale existe, il est vrai, en matière de financement des SDIS, où le préfet définit le besoin opérationnel, tandis que le financement est assuré quasiment intégralement par les collectivités territoriales, au premier rang desquelles le conseil départemental.

Annexe n° 12 : Compléments sur la lutte contre l'incendie de forêt

[référence au texte du rapport : partie 7]

1. La planification du transfert de savoirs du sud vers le nord, et la mise à niveau des moyens humains et techniques

[cet aspect sera développé dans le tome 2 du rapport de la mission]

Le dispositif français de sécurité civile met en œuvre, de longue date, des procédures d'appui aux départements « historiques » vis-à-vis du feu de forêt, en particulier ceux de la région PACA. Des « **colonnes de renfort** » (personnels et matériels) sont ainsi régulièrement envoyées par les autres SDIS, à la demande de la DGSCGC. Elles constituent un soutien indispensable pendant la période critique à laquelle sont exposés les territoires sensibles. Ces colonnes constituent par ailleurs un **facteur très positif de formation** des sapeurs-pompiers ainsi mobilisés depuis l'extérieur, et de vérification de la compatibilité des matériels et des méthodes.

Mais, compte tenu des effets d'ores et déjà constatés du changement climatique, il faut prévoir dès maintenant la **montée en puissance de ces territoires** nouvellement exposés au risque incendie de forêt, c'est-à-dire situés hors des régions PACA, Occitanie et Nouvelle-Aquitaine. Les territoires principalement concernés sont précisés dans le tome 2 du rapport de la mission, qui s'appuie pour ce faire sur les résultats les plus récents de modélisations climatiques et de vulnérabilité de la végétation.

→ Pour organiser cette élévation des compétences dans les territoires d'extension du risque incendie, la mission propose la mise en place d'une **planification nationale dédiée**, élaborée sous la conduite de la DGSCGC, en prenant le soin d'associer d'autres acteurs de niveau national (en particulier la DGPE, la DGPR, l'ONF, le CNPF).

Elle devra aborder tous les aspects afférents aux services de lutte, en particulier **la formation²⁴⁷, la prévision (dont le pré-positionnement des moyens), les équipements additionnels, le financement²⁴⁸**. L'élaboration du plan mobilisera des experts en provenance des territoires historiques, et donnera l'occasion de valoriser les rapports de retour d'expérience. Afin de tenir compte des spécificités des « nouveaux » territoires concernés (criticité et défendabilité des enjeux), il s'agira **d'adapter, et non de transposer à l'identique**, les modes d'action qui ont été développés au fil des ans dans les départements méditerranéens et dans le sud-ouest.

Deux questions structurantes devront être traitées dans le même temps :

- la **poursuite de l'effort de mobilisation de sapeurs-pompiers volontaires**, dans le contexte actuel d'érosion de leur nombre et d'évolutions sociologiques au fil des générations. Cette question concerne, entre autres sujets, la **formation et les conditions de disponibilité** vis-à-vis des employeurs ; elle a fait l'objet de développements législatifs importants en 2021 (loi dite « Matras »²⁴⁹) ; elle est revenue de façon systématique dans les différents rapports établis à la suite des grands incendies de l'été 2022²⁵⁰ ;
- la **mobilisation entre SDIS de moyens humains et matériels** : au-delà des colonnes de renfort, il s'agit de pousser encore davantage la logique de fluidité des moyens entre SDIS, afin de réussir au mieux des opérations ponctuelles, mais de grande ampleur, de mobilisation

²⁴⁷ Parmi les sujets relatifs à la formation : la formation de cadres en nombre suffisant (dont au niveau ultime dit « 5 »), la délocalisation de formations depuis l'ENSOSP ou Valabre (comme proposé par exemple par le SDIS de Seine-et-Marne).

²⁴⁸ Dont l'intervention de l'Union européenne (voir tome 2 du rapport de la mission).

²⁴⁹ Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.

²⁵⁰ En particulier dans le rapport établi en août 2022 sous l'égide du Sénat, suivi de la production d'une proposition de loi (rapport de la mission conjointe de contrôle relative à la prévention et à la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie adopté par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la commission des affaires économiques du Sénat).

opérationnelle face aux grands feux. Le déploiement du système d'information NEXSIS²⁵¹ peut y contribuer de façon certaine (dont la géolocalisation permanente des moyens de tous les SDIS).

2. Le traitement des demandes actuelles de moyens supplémentaires

Pour ce qui concerne le court terme, à la suite d'un été 2022 fortement marqué par les incendies de forêt, certains SDIS, qu'ils relèvent des régions historiques ou non, n'ont pas manqué d'exprimer en direction de l'Etat des demandes de renforcement de leurs moyens humains ou matériels.

→ Il convient d'apprécier ces demandes à l'aune des besoins réels, sur la base d'**un calcul de charge fondé sur l'évaluation de l'aléa, à partir de données techniques et scientifiques, dans une approche coût/bénéfice.**

Les SDIS les plus fortement engagés dans l'effort de lutte au cours de l'été 2022 ont subi des pertes matérielles, parfois importantes (par exemple : engins incendiés). Ces pertes qualifiées d'exceptionnelles relèvent de deux catégories : soit une charge pouvant malgré tout être absorbée par le SDIS concerné ; soit une charge hors de proportion avec la capacité budgétaire de l'établissement, **éligible de ce fait à la solidarité nationale**, qui se manifesterait par une aide provenant du fonds national d'aide à l'investissement des services d'incendie et de secours, géré par la DGCSGC²⁵². Le même raisonnement pourra être mené, au sujet de la couverture des dépenses de personnel inhérentes à un niveau exceptionnel d'engagement humain (heures supplémentaires des sapeurs-pompiers professionnels, indemnités des volontaires).

²⁵¹ Le projet « NexSis » a pour objectif la mutualisation des systèmes de gestion des alertes (SGA) et de gestion opérationnelle (SGO) utilisés dans les services d'incendie et de secours. Il est porté par l'agence du numérique de la sécurité civile (ANSC).

²⁵² Appellation actuelle de ce fonds : dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours (D[SIS]²).

Annexe n° 13 : Compléments sur la gouvernance du risque incendie de forêt

[référence au texte du rapport : partie 9]

1. Le « territoire de projet » comme référence pour identifier le bon niveau de gouvernance locale

1.1. La méthode ouverte

Que l'on soit à l'échelle nationale ou locale, la gouvernance de la politique afférente au risque de feu de forêt doit revêtir un caractère multi-acteurs. Les enjeux de cette meilleure interaction entre partenaires portent sur la **mutualisation des bonnes pratiques, la contribution des acteurs pertinents aux épisodes de crise, l'exploitation collective et le partage formalisé des retours d'expérience et l'adaptation continue**, quand ce n'est pas la simple connaissance mutuelle des missions et contraintes des uns et des autres.

Cela rejoint une observation plus générale de la mission, issue de ses investigations de terrain : les objectifs des différents volets de l'action publique sont peu ou prou formalisés (par exemple : PPFCI, PIDAF, PAC, PRIFF, ordres opérationnels feux de forêt), des moyens sont déployés, les solutions juridiques existent ; en revanche, ce sont **les méthodes de travail des acteurs publics qui pourraient largement gagner en efficacité** : animation, coordination, échanges, arbitrages. Cette plus grande fluidité pourrait contribuer à stimuler les territoires « en retard », dans la situation actuelle de fort contraste.

1.2. Le contenu différencié

En ce qui concerne le contenu de la politique « feu de forêt », si l'échelon national a pour rôle de définir des grandes lignes communes s'appliquant à tout le territoire, **la mise en œuvre territoriale appelle une forte différenciation**.

En effet, les spécificités de chacun des territoires nécessitent une action adaptée au contexte : niveau de culture et d'appréhension du risque, nature des enjeux, modalités des solutions proposées, configuration géographique (humaine et physique). La transposition de bonnes pratiques, d'un site à l'autre, serait, sans cette dimension d'adaptation, peu efficace.

1.3. Le « bon » niveau territorial

Le choix du niveau territorial adapté en découle, aussi bien pour l'Etat que pour les collectivités ou les acteurs privés. Au terme de ses déplacements de terrain, la mission constate que la bonne échelle d'action est celle où l'approche « projet » est possible, avec des acteurs partageant globalement des objectifs et des méthodes, et disposant de moyens, nécessaires. Puisqu'il s'agit de forêt ou de végétation, le territoire doit par ailleurs revêtir une certaine unité paysagère, ou une cohérence, sur le plan géographique, géomorphologique ou écologique.

→ Cette échelle de « territoire de projet », souvent un massif, n'est pas prédéfinie mais elle **nécessite qu'un acteur chef de file ait été identifié, et soit reconnu comme coordonnateur, animateur, et responsable général de la mise en œuvre**. D'une façon générale, les élus locaux et leurs services sont *a priori* bien placés pour assurer ce rôle.

2. Jouer sur le triptyque territorial adapté au risque d'incendie de forêt : département, massif, bloc communal

Ces développements au sujet de la gouvernance territoriale viennent conforter l'idée selon laquelle la conduite des politiques de prévention s'appuie sur plusieurs niveaux territoriaux.

→ Ainsi, la mission entend souligner l'intérêt de poursuivre et de renforcer l'action à **l'échelle départementale et à l'échelle des massifs**, sans négliger ni le niveau régional, ni le niveau

communal. Le « jeu » territorial permet les transversalités entre acteurs et entre politiques publiques, et des initiatives innovantes :

- **l'échelle départementale** permet à l'Etat de construire une coordination avec le conseil départemental, acteur clé de la protection des populations - notamment à travers le financement du SDIS - mais également porteur d'initiatives, au titre de ses compétences, qui peuvent renforcer les actions de prévention. Un département peut ainsi jouer sur ses compétences foncières et environnementales pour soutenir des initiatives de DFCI ; ou d'énergie et de traitement des déchets, pour favoriser les OLD ;
- le **massif** correspond à une échelle intermédiaire de travail²⁵³, couvrant un espace géographique cohérent d'occupation des sols par la forêt ; il peut bénéficier d'une unité d'action d'une certaine taille, qui renvoie à une caractérisation paysagère, et qui doit s'appuyer sur une gouvernance *ad hoc* ; il permet ainsi à l'Etat et aux collectivités de se coordonner autour du même enjeu, et de construire une culture commune. Par exemple, l'élaboration d'un plan de massif permet d'engager de manière coordonnée et concrète les actions d'équipement DFCI, d'animation et d'exécution des OLD, de constitution d'ASA de DFCI. Il permet également de coordonner les actions de limitation ou d'interdiction d'accès dans les périodes à risque, et plus largement les actions d'information du public. Au cours de ses déplacements, la mission a pu constater le potentiel d'une telle approche « massif »²⁵⁴ ;
- un ensemble d'**intercommunalité** peut lier son Plan climat-énergie territorial (PCET) et sa charte forestière.

3. La nécessaire montée en puissance des grandes collectivités

Le couvert forestier n'est pas nécessairement le reflet du niveau de richesse d'un territoire. Aussi, certaines communes peuvent-elles devoir **faire face à des enjeux d'une ampleur sans proportion avec leurs ressources**. Dans ces conditions, le financement des activités liées à la prévention du risque incendie nécessite que non seulement le département, mais aussi la région, s'y impliquent, notamment financièrement.

Dans ces situations et au titre de la **subsidiarité**, la gouvernance doit être adaptée, pour associer un partenaire qui apportera les moyens nécessaires, au premier chef ces grandes collectivités. De fait, l'absence de corrélation enjeux/ressources appelle d'emblée la **solidarité entre niveaux de collectivités**. Ceci permet d'ailleurs à la commune (ou l'intercommunalité) de situer son intervention dans un ensemble géographique plus large, où se développent des stratégies portées par le conseil départemental ou le conseil régional. C'est par exemple le cas avec les **forestiers sapeurs** mobilisés par certains départements²⁵⁵ (à situer dans le cadre plus large, toutes politiques publiques confondues, de l'appui du département aux communes) ; c'est le cas également en matière de financement des investissements de DFCI, lorsque la collectivité régionale y contribue, au titre, non pas de la sécurité, mais de sa compétence aménagement.

→ Il s'agit alors d'**associer davantage la région et le département à la gouvernance du risque incendie de forêt**. Afin, notamment, de faciliter la mobilisation des fonds européens, le conseil régional pourrait être invité à participer à la sous-commission de la CCDSA²⁵⁶, ce qui lui permettrait

²⁵³ Le massif peut cependant être interdépartemental, comme c'est le cas de celui de Brocéliande, par exemple.

²⁵⁴ Dans le département du Lot, l'action engagée autour de la prévention incendie a été mise en relation avec la charte forestière de territoire, portée par deux intercommunalités présentes sur le périmètre du massif, et visant d'autres objectifs (comme la régulation de la faune sauvage, ou le développement d'une filière bois énergie, actions qui jouent un rôle dans la diminution du risque). Dans le département des Bouches-du-Rhône, le parc naturel régional (Les Alpilles) constitué à l'échelle géographique du massif, sert de trait d'union pour la programmation des actions de prévention en plus de ses missions classiques de développement local et de protection de l'environnement. Le syndicat mixte d'un grand site de France (Massif du Concors-Montagne Sainte-Victoire) intègre la coordination des actions DFCI à ses missions de protection et de valorisation paysagère.

²⁵⁵ Ardèche, Corse, Force 06 dans les Alpes-Maritimes.

²⁵⁶ Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

de s'exprimer, aussi bien lors de l'élaboration initiale de la planification²⁵⁷ que de la programmation des opérations et de leur financement. S'agissant des conseils départementaux, leur place croissante dans la gouvernance est d'autant plus légitime qu'ils financent les SDIS à presque 60 %²⁵⁸. Il pourrait même être imaginé de confier au conseil départemental la fonction de chef de file de la politique de planification de DFCI, dans les départements où cette collectivité est particulièrement impliquée et structurée.

4. Le cas spécifique des SDIS, à associer davantage à la décision

La mission de lutte au niveau territorial est légalement dévolue aux services d'incendie et de secours, de façon exclusive. Ils ne maîtrisent cependant pas un autre volet de la gestion du risque d'incendie de forêt, alors même qu'il est orienté vers la seule lutte : la DFCI. Ils participent directement à la prévention du risque incendie, là encore à raison de missions prévues par la loi, mais cela concerne, non pas la forêt, mais les locaux (établissements recevant du public, immeubles de grande hauteur).

Du fait de ce **dispositif que l'on pourrait qualifier d'incomplet ou de partiel**, les responsables de SDIS rencontrés par la mission demandent à être davantage associés à la gouvernance²⁵⁹ en particulier sur les sujets de prévention du risque incendie de forêt.

→ Il pourrait être ainsi envisagé de **donner au SDIS un plus grand droit de regard** sur l'évaluation des équipements DFCI, de prévoir un avis technique de sa part dans le cadre de l'élaboration des schémas de desserte forestière (en raison du lien avec les pistes DFCI), ou encore de s'appuyer davantage sur les sapeurs-pompiers dans le processus de sanction **du non-respect des OLD**²⁶⁰.

Enfin, avec les incendies de l'été 2022, et la prise de conscience associée, les organisations ont été mises sous tension et sont appelées à évoluer. Par exemple, dans le volet lutte, la possibilité de créer des établissements interdépartementaux d'incendie et de secours (EPIDIS) mérite d'être notée²⁶¹. Cette formule de coopération entre SDIS n'a été utilisée qu'à une occasion en France jusqu'à présent (Entente pour la forêt méditerranéenne, dite « Valabre »).

→ Elle pourrait trouver à s'appliquer plus largement, et même devenir, dans certains cas, une **formule de gouvernance des services d'incendie et de secours au niveau régional**. C'est ainsi que le département de la Vienne a émis l'idée d'un EPIDIS chargé de la protection des forêts de la zone ouest, qui mériterait d'être expertisée.

5. Un biais inhérent à la gouvernance de tout risque majeur : la demande adressée à l'Etat en dernier ressort

La place de l'Etat territorial dans la gouvernance effective dépend également du « jeu » avec les collectivités territoriales, dans le domaine particulier et hautement sensible de la gestion des risques. L'Etat est réputé fort et sachant en la matière, du fait de sa mission générale de protection ultime des populations. Or, le mouvement général d'attrition des moyens humains de l'Etat empêche ce dernier de conserver dans ses rangs les compétences techniques afférentes. Par ailleurs, la loi est venue renforcer de façon significative le pouvoir et la responsabilité des collectivités ou de leurs établissements (par exemple : risque inondation et GEMAPI).

²⁵⁷ L'article R133-7 du code forestier prescrit de soumettre à la CCDSA, pour avis, le projet de plan de protection des forêts contre les incendies.

²⁵⁸ La moyenne nationale de contribution des conseils départementaux au financement des SDIS s'élève à 59 % (source : « *Les statistiques des services d'incendie et de secours* », DGSCGC, édition 2022), dans un contexte de gouvernance duale : l'opérationnel au préfet (et au maire), la gestion au président du conseil d'administration du SDIS (désigné par le président du conseil départemental). Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), qui cadre l'activité opérationnelle du SDIS, est approuvé par le seul préfet.

²⁵⁹ Dans un contexte sociologique où la culture des sapeurs-pompiers, proche de celle des militaires (hiérarchie, prévalence de l'efficacité opérationnelle) ne les prédispose pas d'emblée à l'insertion dans des circuits administratifs en mode projet, tels qu'ils peuvent être utilisés par les services de l'Etat chargés d'organiser la concertation avant décision.

²⁶⁰ Par exemple sous la forme d'une intervention possible des SIS en amont de la procédure de sanction à proprement parler, au moyen d'un canal de signalement avec les maires.

²⁶¹ Articles L. 1424-51 à L. 1424-57 du code général des collectivités territoriales.

Pourtant, **les élus locaux peuvent avoir tendance à se retrancher derrière l'Etat, lors de sinistres.** Il en ressort une situation où les services de l'Etat doivent composer, entre la réalité juridique des compétences des institutions, et les attentes sociétales relayées par les collectivités.

Annexe n° 14 : Lettres de mission

Sont reproduites ici les deux lettres de mission, selon l'ordre chronologique.

► Mission « Extension des zones à risque face au changement climatique »



GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Paris, le 08 MARS 2022

**La Ministre de la Transition Ecologique,
Le Ministre de l'Intérieur,
Le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,
La Secrétaire d'Etat chargée de la Biodiversité**

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Environnement et du
Développement Durable (CGEDD)

Monsieur le Vice-Président de
l'Inspection Générale de
l'Administration (IGA)

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation,
de l'Agriculture et des Espaces
Ruraux (CGAAER)

Réf : TR509368

Objet : Mission d'expertise conjointe sur l'extension des zones à risques d'incendie de forêt et de végétation à échéance du milieu et fin de siècle dans le contexte du changement climatique.

Actuellement, un tiers de la forêt métropolitaine est concerné par le risque d'incendie. Le changement climatique, en plus d'intensifier les conditions de risque dans les régions déjà exposées, va étendre le risque d'incendie de forêt et de végétation à de nouvelles régions. De plus, le risque d'incendie d'autres formations végétales (landes, friches, délaissés agricoles, bords de voies ferrées et routières) et des zones agricoles va lui aussi progresser. La culture du risque de feux de forêt et d'autres espaces naturels doit donc être confortée et étendue aux acteurs et populations des régions nouvellement vulnérables.

En 2010, un rapport « Changement climatique et extension des zones sensibles aux feux de forêt » a été rendu par une mission conjointe CGAAER, CGEDD et IGA sur la base des travaux préliminaires menés par Météo-France, l'Inventaire forestier national (IFN) et l'Office national des forêts (ONF). Depuis, les connaissances scientifiques et les modèles climatiques ont progressés, ainsi que les outils d'inventaire forestier et de cartographie.

La feuille de route pour l'adaptation des forêts au changement climatique, remise le 22 décembre 2020 au ministre de l'agriculture et de l'alimentation par l'ensemble des acteurs de la forêt et du bois, prévoit dans son plan d'action l'actualisation du rapport de 2010 précité en s'appuyant sur les simulations climatiques les plus récentes.

78 rue de Varenne
75349 Paris 07 SP
Tél : 01 49 55 49 55

Elle prévoit également de produire une carte nationale de sensibilité des massifs forestiers au risque d'incendie, et d'en affiner la régionalisation en valorisant les bases de données incendies existantes.

Par ailleurs, le ministère de l'intérieur est également en attente d'une réactualisation des données inhérentes aux conséquences du changement climatique afin de pouvoir disposer d'indicateurs et d'informations utiles à ses missions.

Nous vous demandons de diligenter une mission pour actualiser le rapport précité.

Cette réévaluation nationale s'appuiera sur les scénarii d'émission de gaz à effet de serre les plus récents et sur plusieurs modèles climatiques pour quantifier les incertitudes de ces simulations. Elle intégrera des données de combustible et les données produites par Météo-France, l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et l'ONF. Elle s'appuiera sur les travaux déjà engagés par ces organismes afin de tenir compte des évolutions méthodologiques récentes. L'ensemble des productions sera mis à la disposition de la mission d'inspection pour mener à bien ses travaux.

Dans un premier temps, vous analyserez les recommandations émises par les deux précédentes missions d'inspection, de juillet 2010 et d'avril 2016 (« défense de la forêt contre l'incendie ») ainsi que celles du cahier blanc sur la « stratégie de l'Etat et politique de prévention des incendies de forêt en zone méditerranéenne » de 2014. Vous ferez un bilan de mise en œuvre de leurs recommandations. Pour celles qui n'ont pas été mises en œuvre, vous indiquerez celles qui vous semblent toujours pertinentes, vous analyserez les facteurs qui ont freiné leur application, et proposerez des solutions permettant de déployer ces recommandations, ou d'en adapter le contenu et les modalités si besoin.

Dans un second temps, à la lumière des enseignements tirés de ce bilan, vous analyserez :

- les perspectives d'évolution pour les territoires déjà organisés pour faire face à un risque d'incendie de forêt. En effet, le risque est en très forte augmentation dans les zones déjà exposées (intensification des conditions météorologiques défavorables, allongement de la saison à risque). La question du simple maintien des niveaux actuels de protection s'y pose. Les impacts de cette évolution sur les moyens et l'organisation de la prévention (surveillance, équipement des massifs) seront analysés ;
- les conséquences de l'émergence de ce risque dans des régions historiquement peu exposées et les évolutions nécessaires notamment en matière d'aménagement du territoire, d'acculturation des populations au risque, d'évolution des stratégies de prévention, d'aménagement et probablement d'adaptation de la réglementation dans les zones non forestières. La question des moyens et de l'organisation des actions de prévention dans ces nouvelles zones devra également être analysée, en mettant en évidence ce qui est transposable ou non depuis les territoires déjà exposés ;
- l'augmentation du risque de feux d'hiver, complémentaire des feux d'été.

Cette analyse devra tenir compte (i) des évolutions en cours de l'état des forêts (déperissements sanitaires de certains massifs ou essences), (ii) des pratiques sylvicoles (extension de la libre évolution, amélioration de la stabilité des peuplements face au vent ou de la biodiversité), (iii) des pratiques agricoles (déprise agricole dans certains territoires, maintien de bandes enherbées dans les vignes et vergers, utilisation du paillage dans les champs cultivés en agriculture biologique, développement de nouvelles cultures) et (iv) de l'aménagement du territoire (champ de panneaux photovoltaïques, éoliennes).

.../...

Vos travaux devront se traduire par des recommandations concernant les éventuelles évolutions des politiques de prévention et de protection des forêts, en termes législatives ou réglementaires, en matière d'implication des collectivités et des acteurs socio-économiques, d'information et d'éducation de la population, de méthodologies de suivi et d'expertise du risque, ainsi que l'estimation des dépenses nécessaires et l'identification des possibilités de financements publics ou privés. Vous mettrez en évidence les mesures prioritaires à prendre et à intégrer dans la stratégie générale de protection des forêts contre les incendies, mise en place en 1995.

Pour ce travail, les missionnaires pourront s'appuyer sur les services de l'Office national des forêts, de Météo-France, de l'Institut national de l'information géographique et forestière, de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement, de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises, de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature et de la Direction générale de la prévention des risques. Ils pourront également prendre l'attache de la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises.

Vous voudrez bien nous remettre votre rapport final dans les neuf mois qui suivront la réception du présent courrier. Nous souhaitons disposer, sous cinq mois, d'un rapport intermédiaire basé sur une analyse des données réactualisées et exposant les résultats de vos premières investigations concernant le premier volet.



Barbara POMPILI



Gérald D'ARMANIN



Julien DENORMANDIE



Bérandère ABBA

► Mission « Prévention et articulation entre politiques publiques »



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Paris, le **16 MARS 2022**

**La Ministre de la Transition
écologique,
Le Ministre de l'Agriculture et de
l'Alimentation,
La Secrétaire d'Etat chargée de la
Biodiversité**

Monsieur le Vice-Président du Conseil Général de
l'Environnement et du Développement Durable

Monsieur le Vice-Président du Conseil Général de
l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux

Nos ref : TR 509371

Objet : mission de conseil sur la politique de prévention contre les incendies et son articulation avec les autres politiques publiques

Si la gravité de l'incendie qui s'est déclaré au mois d'août 2021 dans le Massif des Maures dans le département du Var ne remet pas en cause la stratégie de protection des forêts méditerranéennes face aux incendies, elle interroge cependant l'efficacité des outils au regard notamment du contexte de changement climatique.

En effet, le dérèglement climatique devrait voir se multiplier dans ces régions les épisodes caniculaires et de fortes sécheresses à la période de l'année, l'été, où la population est la plus importante et dans un contexte territorial de forte déprise agricole (seulement 12% du département du Var sont occupés par l'agriculture alors que près de 70% le sont par des espaces boisés) et d'augmentation continue de la biomasse forestière. D'autres régions sont également de plus en plus concernées, à des degrés divers, par ces mêmes phénomènes.

.../...

Vous évalueriez, dans un premier temps, dans l'aire méditerranéenne (¹ 15 départements), la pertinence d'une approche plus globale des politiques de prévention contre les incendies à mettre en œuvre qui intégrerait, aux côtés de la politique forestière, les politiques d'aménagement, d'urbanisme, de biodiversité et agricole, tant pour la période estivale que pour les feux d'hiver. Vous examinerez notamment les perspectives apportées par l'expérimentation menée dans le département du Var et l'étude conduite à l'échelle de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur pour la reconquête des terres agricoles. La question de la gestion des interfaces forêt/habitat pourrait faire l'objet de propositions spécifiques.

Vous analyserez, dans un second temps, ces mêmes questions dans quelques territoires dans lesquels la défense des forêts contre l'incendie s'inscrit dans un contexte différent de celui de la zone méditerranéenne comme les forêts du massif aquitain, d'Ile-de-France ou du centre de la France. La liste des massifs qui sera étudiée à ce titre fera l'objet d'une proposition dans la note de cadrage de cette mission, dans la limite de 3 massifs. La liste sera validée au regard des thématiques spécifiques que cette analyse particulière pourrait faire ressortir.

Vous formulerez des propositions concrètes visant à favoriser/améliorer/accroître la concertation et la communication entre les différents acteurs (collectivités territoriales, gestionnaires d'espaces naturels, services déconcentrés de l'Etat, agriculteurs, forestiers publics et privés, SDIS) pour renforcer l'appropriation d'une stratégie commune en matière d'infrastructures de défense de la forêt contre les incendies (DFCI).

Vous attacherez une attention particulière aux difficultés d'articulation entre la réglementation environnementale (en particulier espaces ou espèces protégés, sites classés) et celle liée à la prévention des incendies de forêts par la mise en œuvre des obligations légales de débroussaillage (OLD) et des autres travaux de débroussaillage tels que les bandes débroussaillées de sécurité le long des pistes DFCI ou les coupures de combustibles.

Enfin, vous examinerez les modalités permettant la mise en œuvre d'une stratégie interministérielle pour améliorer l'action des différents services de l'Etat, en vous appuyant sur les différents documents cadres régionaux, notamment les programmes régionaux de la forêt et du bois, et les différents plans départementaux de protection des forêts contre l'incendie. Vous évalueriez les conditions de mise en œuvre de nouveaux outils de protection des forêts contre les incendies comme, par exemple, l'utilisation d'images satellites ou du LIDAR pour évaluer la mise en application des OLD.

Dans le cadre de votre mission, vous pourrez vous appuyer sur les services centraux et déconcentrés du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, du Ministère de la Transition écologique et du Ministère de l'Intérieur et sur la Délégation pour la protection de la forêt méditerranéenne ainsi que sur les opérateurs de l'Etat (Office national des forêts, Centre national de la propriété forestière, Office français de la biodiversité notamment). Vous pourrez en outre vous appuyer sur les travaux des assises de la forêt et du bois lancées par le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, la Ministre Déléguée chargée du logement, la Ministre Déléguée chargée de l'industrie et la Secrétaire d'Etat chargée de la biodiversité le 19 octobre dernier.

.../...

Vous coordonnerez vos travaux avec la mission confiée au CGEDD sur la gouvernance de la réserve nationale de la plaine des Maures.

Vous voudrez bien nous transmettre une note de cadrage sous un mois, et votre rapport définitif quatre mois pour le premier volet et six mois pour le second, après réception du présent courrier.



Barbara POMPILI



Julien DENORMANDIE



Bérangère ABBA

Annexe n° 15 : Liste des personnes rencontrées

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
Administration centrale de l'Etat	MASA/Cabinet	Duprat	Jean-Rémi	conseiller
	MTECT/Cabinet	Mangin	Guillaume	conseiller
	MIOM /Cabinet	Kihl	Laurent	conseiller
	PM-SGDSN	de Maistre	Nicolas	préfet, directeur de la protection et de la sécurité de l'Etat
	PM-SGDSN	Labedie	Vincent	chargé de mission
	MASA/CGAAER	Hermeline	Michel	membre permanent
	MASA/DGA	Delpont	Frédéric	chef du département de la santé des forêts
	MASA/DGPE	Réallon	Sylvain	sous-directeur SDFE/SDFCB
	MASA/DGPE	Richoille	Lionel	chargé de mission risques naturels et forêt
	MASA/DGPE	Van de Maele	Elisabeth	cheffe de bureau SDFE/SDFCB/BGED
	MIOM/DGGN	Rodriguez	Christian	général d'armée, directeur général
	MIOM/DGGN	Kim	Olivier	général de corps d'armée, directeur des opérations et de l'emploi
	MIOM/DGGN	Bonneval	Frédéric	général de division, chef du centre national des opérations
	MIOM/DGGN	Lamiral	Eric	général, sous-directeur de l'emploi des forces
	MIOM/DGGN	Malo	Alexandre	colonel, sous-directeur de la police judiciaire
	MIOM/DGGN	Noyau	Sylvain	général, chef de l'office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et la santé publique
	MIOM/DGGN	Julien	Pascal	général, cellule nationale retex IGGN
	MIOM /DGSCGC	Chassagne	Fabrice	chargé de mission feux de forêt et espaces naturels
	MIOM /DGSCGC	Govillot	Christophe	chef pilote Canadair
	MIOM /DGSCGC	Grosse	Loïc	adjoint au sous-directeur
	MIOM /DGSCGC	Hocdé	Yves	sous-directeur de la préparation, de l'anticipation et de la gestion des crises
	MIOM /DGSCGC	Portheret	Pierre-Emmanuel	sous-directeur des moyens nationaux
	MIOM /DGSCGC	Thirion	Alain	préfet, directeur général
	MIOM /DGSCGC	Vinasse	Franck	adjoint au sous-directeur des moyens nationaux
	MIOM /DGSCGC	Rolle	Julien	commandant en second UISC 5 Corte
	MTECT/DGALN	Bonnet	François	délégué ministériel forêt-bois
	MTECT/DGALN	Dupuy-Lyon	Stéphanie	directrice générale
	MTECT/DGALN / DHUP	Michel	Jean-Victor	adjoint à la cheffe de bureau SDQV/QV3
	MTECT/DGALN/DEB	Guillain	Pierre-Edouard	adjoint au directeur de l'eau et de la biodiversité
	MTECT/DGALN/DEB	Pierresteguy	Grégory	chef du bureau des écosystèmes terrestres
	MTECT/DGALN/DEB	Vendryes	Caroline	adjointe au sous-directeur protection et restauration écosystèmes terrestres
	MTECT/DGPR	Berthet	Lionel	sous-directeur au service risques naturels et hydrauliques
	MTECT/DGPR	La Corte	Yoann	adjoint chef de service risques naturels et hydrauliques
	MTECT/DGPR	Lehideux	Véronique	chef du service risques naturels et hydrauliques
	MTECT/DGPR	Van Vlaenderen	Rodolphe	chef du bureau risques naturels terrestres
	MTECT/IGEDD	Cinotti	Bruno	membre permanent
	MTECT/IGEDD	Kosuth	Pascal	membre permanent

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
Instances nationales	Autorité environnementale	Ledenvic	Philippe	président
	Conseil national de la protection de la nature	de Pracontal	Nyls	membre
	Conseil national de la protection de la nature	Estève	Roger	membre
	Conseil national de la protection de la nature	Métais	Michel	membre
Justice	Conseil d'Etat	Vestur	Hélène	conseillère d'Etat
	Tribunal judiciaire Draguignan	Camberou	Patrice	procureur de la République
	Tribunal judiciaire Marseille	Lourgouilloux	Jean-Yves	procureur adjoint
	Tribunal judiciaire Marseille	Sastre	Michel	premier vice-président
	Tribunal judiciaire Marseille	Temple	François-Xavier	assistant spécialisé vétérinaire
	Tribunal judiciaire Privas	Deprade	Cécile	procureure de la République
Préfectures	Délégation à la protection de la forêt méditerranéenne	Joannelle	Philippe	chargé de mission
	Délégation à la protection de la forêt méditerranéenne	Maufroy	Michel	chargé de mission
	Délégation à la protection de la forêt méditerranéenne	Philip	Roland	chargé de mission
	Etat-major interministériel zone Grand Est	Demierre	Sacha	chef d'état-major de zone
	Etat-major zone Ouest	Bannier	Philippe	commandant, conseiller technique feu de forêt
	Etat-major zone Ouest	Compta	Olivier	Lt-colonel, chef du groupement sud
	Etat-major zone Ouest	Durocher	Yannick	Lt-colonel
	Préfecture Alpes-Maritimes	Huber	Benoît	directeur cabinet
	Préfecture Alpes-Maritimes	Loos	Philippe	secrétaire général
	Préfecture Alpes-Maritimes	Novella	Anne-Cécile	cabinet
	Préfecture Ardèche	Devimeux	Thierry	préfet
	Préfecture Ardèche	Arrighi	Isabelle	secrétaire général
	Préfecture Ardèche	Hutter	Orianne	cheffe du service des sécurités
	Préfecture Ardèche	Kupisz	Thomas	directeur des services du cabinet
	Préfecture Ardèche	Paris	Stéphanie	adjointe au chef du BIPC
	Préfecture Ardèche	Roche	Didier	chef du BIPC
	Préfecture Charente	Clavel	Martine	préfète
	Préfecture Charente	George	Sarah	directrice de cabinet
	Préfecture Charente	Valleix	Nathalie	secrétaire générale
	Préfecture Corse	de Saint-Quentin	Amaury	préfet
	Préfecture Corse	Chazeaux	François	directeur de cabinet
	Préfecture Corse	Dareau	Yves	secrétaire général
	Préfecture Haute-Corse	Ravier	François	préfet

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Conseil supérieur de l'appui territorial et de l'évaluation	Papaud	Michel	préfet
	Préfecture Drôme	Argouarc'h	Marie	secrétaire générale
	Préfecture Drôme	Degiovanni	Elodie	préfète
	Préfecture Drôme	Grail-Dumas	Delphine	directrice de cabinet
	Préfecture Drôme	Le Cloirec	Patrice	adjoint au chef de service, bureau planification et gestion événement
	Préfecture Gard	Kirgo	Christophe	stagiaire INSP
	Préfecture Gard	Lecaillon	Marie-Françoise	préfète
	Préfecture Gard	Perrin	Christophe	chef du SIDPC
	Préfecture Gironde	Castagna	Laurent	chef du SIDPC
	Préfecture Gironde	Drouet	Gilles	adjoint risques, service aménagement risques
	Préfecture Gironde	Lherbette	Laurent	directeur adjoint
	Préfecture Gironde	Muzotte	Sandrine	directrice des sécurités, adjointe de la directrice de cabinet
	Préfecture Gironde	Nespoulous	Camille	service réglementation
	Préfecture Hérault	Basso	Elisa	directrice de cabinet
	Préfecture Ille-et-Vilaine	Antoine	David	directeur des sécurités
	Préfecture Ille-et-Vilaine	Claudon	Paul-Marie	secrétaire général
	Préfecture Ille-et-Vilaine	Fondacci	Marine	SIDPC
	Préfecture Indre-et-Loire	Ait Mansour	Anaïs	directrice de cabinet
	Préfecture Indre-et-Loire	Gransagne	Valérie	direction des sécurités
	Préfecture Indre-et-Loire	Lajus	Marie	préfète
	Préfecture Indre-et-Loire	Lanoire	Cyprien	directeur des sécurités, SIPC
	Préfecture Indre-et-Loire	Vignaud	Laurent	sous-préfet de Chinon
	Préfecture Landes	Burger	Corentin	chef du SIDPC
	Préfecture Landes	Ferrier	Vincent	sous-préfet
	Préfecture Landes	Léaustic	Ronan	sous-préfet
	Préfecture Landes	Lefeuvre	Cyrille	directeur de cabinet
	Préfecture Landes	Taheri	Françoise	préfète
	Préfecture Lot	Lacouture	Philippe	directeur de cabinet
	Préfecture Lot	Larrède	Mireille	préfète
	Préfecture Morbihan	Deshaye	Sébastien	chef du SIDPC
	Préfecture Morbihan	Duplenne	Marie-Odile	directrice des sécurités
	Préfecture Moselle	Touvet	Laurent	préfet
	Préfecture Moselle	Pommier	Adélie	directrice de cabinet
	Préfecture Région Occitanie	Boulery-Lejarre	Audrey	cadre coordination
	Préfecture région Bretagne	Louis	Yves	chargé mission agriculture-environnement SGAR
	Préfecture région Bretagne	Maria	Sébastien	adjoint au SGAR
	Préfecture région Nouvelle-Aquitaine	Balsa	Delphine	directrice de cabinet

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Préfecture région Nouvelle-Aquitaine	Buccio	Fabienne	préfète
	Préfecture région Nouvelle-Aquitaine	Domeneghetti	Bertrand	chef de l'état-major interministériel de zone
	Préfecture région Nouvelle-Aquitaine	Guespereau	Martin	préfet délégué à la défense et la sécurité
	Préfecture région Nouvelle-Aquitaine	Lassalle	Marin	stagiaire INSP
	Préfecture région Nouvelle-Aquitaine	Moras	Jean-François	chef Service 16 / 86
	Préfecture région Nouvelle-Aquitaine	Vérot	Alain	chef de département
	Préfecture région Occitanie	Guyot	Etienne	préfet
	Préfecture région PACA	Leverino	Florence	directrice de cabinet
	Préfecture région PACA	Mirmand	Christophe	préfet
	Préfecture région PACA	Robert	Jean-Marc	adjoint au chef du SIRACED-PC
	Préfecture Seine-et-Marne	Beffre	Lionel	préfet
	Préfecture Seine-et-Marne	Lavigne	Frédéric	directeur de cabinet
	Préfecture Var	Richard	Evence	préfet
	Préfecture zone sud	Chassaing	Christian	sous-préfet, secrétaire général de la zone de défense et de sécurité sud
	Préfecture zone sud	Jacques	Estelle	stagiaire INSP
	Préfecture zone sud	Marcher	Claire	stagiaire SciencesPo
	Préfecture zone sud	Pradon	François	chef de l'état-major interministériel de zone sud
Sous-préfectures	Sous-préfecture Cognac	Bourgoin	Jean-Pierre	directeur sécurités
	Sous-préfecture Cognac	Gé	Pierre	SIDPC
	Sous-préfecture Cognac	Godet	Clément	SIDPC
	Sous-préfecture Cognac	Lepetit	Sébastien	sous-préfet
	Sous-préfecture Cognac	Mallet	Pierre	
	Sous-préfecture de Largentière	Leverino	Patrick	sous-préfet
	Sous-préfecture de Sarrebourg	Lecard	Anne	sous-préfète
	Sous-préfecture Die	Quèbre	Corinne	sous-préfète
	Sous-préfecture Draguignan	de Wispelaere	Eric	sous-préfet
	Sous-préfecture Brignoles	Aboud	Charbel	sous-préfet
	Sous-préfecture Fontainebleau	Campillo	Laurence	responsable SIDPC
	Sous-préfecture Fontainebleau	Mailles	Thierry	sous-préfet
	Sous-préfecture Nyons	Nucho	Philippe	sous-préfet
	DDT Ardèche	Deroux	Frédéric	service environnement
	DDT Ardèche	Denis	Christian	responsable pôle nature, service environnement
	DDT Charente	Servat	Hervé	directeur
	DDT Corse-du-Sud	Orssaud	Magali	chef service risques eaux et forêts
	DDT Corse-du-Sud	Simon	Yves	directeur

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
Services déconcentrés de l'État	DDT Indre-et-Loire	Faucon	François	chargé de mission DFCI
	DDT Indre-et-Loire	Pinard	Didier	chef du service chasse, nature et forêt
	DDT Indre-et-Loire	Rousset	Xavier	directeur par intérim
	DDT Lot	Deshayes	Anna	cheffe du service eau-forêt
	DDT Lot	Jacoly	Corinne	chargée de mission forêt
	DDT Lot	Lebreton	Jean-Pascal	directeur
	DDT Moselle	Blaise	Didier	responsable délégation territoriale
	DDT Moselle	Geodert	Philippe	directeur
	DDT Moselle	Jacques	Olivier	responsable unité forêt et chasse
	DDT Seine-et-Marne	Bedu	Laurent	adjoint au directeur
	DDT Seine-et-Marne	Deck	Catherine	cheffe de pôle prévention risques et nuisances, cheffe de mission sécurité défense
	DDT Vaucluse	Barbe	Jean-Noël	responsable mission DFCI, pôle forêt gestion des crises, service forêts et crises
	DDT Vaucluse	Chadoeuf	Isabelle	cheffe du pôle forêt gestion de crises
	DDTM Alpes-Maritimes	Barrel	Maud	cheffe du pôle forêt et espaces naturels
	DDTM Alpes-Maritimes	Boutot	Pierre	chef du service eau, agriculture, forêt et espaces naturels
	DDTM Alpes-Maritimes	Chaffardon	Guillaume	chef adjoint du service déplacements risques sécurité
	DDTM Alpes-Maritimes	Paluszkiewicz	Matthias	chef du pôle risques naturels et technologiques
	DDTM Alpes-Maritimes	Porcher	Yohann	adjoint au directeur
	DDTM Alpes-Maritimes	Urtiti	Jean-Luc	technicien forestier référent DFCI
	DDTM Aude	Brodiez	Ghislaine	unité DFCI
	DDTM Aude	Pinea	Julia	adjointe unité DFCI
	DDTM Bouches-du-Rhône	d'Issernio	Jean-Philippe	directeur
	DDTM Gard	Angrand	Cyrille	chef service environnement-forêt
	DDTM Gard	Ferra	Sébastien	directeur
	DDTM Gard	Troy	Carole	cheffe unité forêt DFCI
	DDTM Gironde	Herlemont	Benoît	directeur adjoint
	DDTM Gironde	Roger	Olivier	chef service agriculture-forêt
	DDTM Hérault	Grégory	Matthieu	directeur
	DDTM Ille-et-Vilaine	Jigorel	Sébastien	responsable unité biodiversité
	DDTM Ille-et-Vilaine	Lemarié	Julien	chef pôle risques et crises
	DDTM Landes	Chevassus	Nadine	directrice
	DDTM Morbihan	Le Calvez	Loïc	technicien forêt
	DDTM Pyrénées-Orientales	Neubauer	Philippe	chef unité SEFSR/forêt
	DDTM Var	Boulet	Laurent	directeur
	DDTM Var	Carrer	Françoise	responsable DFCI
	DDTM Var	Lefebvre	Eric	directeur adjoint
	DDTM Var	Prud'hon	Xavier	directeur adjoint
	DRAAF AURA	Mestrallet	Julien	chef du SERFOB
	DRAAF Bretagne	Bompérin	Laetitia	adjointe chef SRAFOB
	DRAAF Bretagne	Gernigon	Christèle	cheffe du pôle forêt -bois

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	DRAAF Bretagne	Préau	Jean-Michel	chef SRAFOB
	DRAAF Bretagne	Thouault	Clémence	chargée d'études incendies de forêts et landes
	DRAAF Corse	Bessin	Pierre	directeur
	DRAAF Corse	Lorton	Régis	chef du service économie agricole forêt
	DRAAF Corse	Perrin	Claude	chargé de mission DFCI
	DRAAF Grand Est	Loye	Hubert	chef du service régional de la forêt et du bois
	DRAAF Nouvelle-Aquitaine	Fabre	Nathalie	cheffe service régional forêt bois
	DRAAF Nouvelle-Aquitaine	Lacombe	Patrick	service régional forêt bois
	DRAAF Occitanie	Bonnel	Céline	adjointe à la cheffe de service forêt bois
	DRAAF Occitanie	Jeanjean	Nicolas	directeur adjoint
	DRAAF PACA	de Laurens	Patrice	directeur
	DRAAF PACA	Verrier	Florence	directrice adjointe
	DRAAF PACA	Wawrzyniak	Christian	chef du service forêt bois (SERFOB)
	DREAL AURA	Carrie	Nicole	cheffe du service prévention risques naturels et hydrauliques
	DREAL AURA	Vallaud	Romarc	responsable de pôle
	DREAL Bretagne	Berthelot	Pierre-Jean	chargé de mission Natura 2000
	DREAL Grand Est	Paul	Ludovic	chef du service eau, biodiversité, paysages
	DREAL Haute-Corse	Bonneton	Gaëlle	chargée risques naturels
	DREAL Haute-Corse	Thomas	Patrick	risques naturels et technologiques
	DREAL Nouvelle-Aquitaine	Marie	Christian	directeur délégué Poitiers
	DREAL Occitanie	Chapelet	Philippe	directeur technique des risques naturels
	DREAL Occitanie	Mercier	Julien	adjoint au département prévention des risques naturels
	DREAL PACA	Souan	Hélène	cheffe du service biodiversité eau et paysage
	DREAL PACA	Xavier	Guillaume	adjoint au chef de service gestion des risques
Gendarmerie nationale (unités territoriales)	Gendarmerie nationale de Corse	Barth	Lucien	colonel, commandant en second région Corse
	Gendarmerie nationale Charente	Cremieux	Pierre-Henri	commandant groupement de gendarmerie
	Gendarmerie nationale Gard	Chubère	Eric	général, commandant le groupement
	Gendarmerie nationale Gard	Dessonneville	Luc	chef d'escadron
	Gendarmerie nationale Gironde	Delbos	Denis	commandant, compagnie Saint-Symphorien
	Gendarmerie nationale Gironde	Escalin	Erika	commandant compagnie Langon - Toulonne
	Gendarmerie nationale Haute-Corse	Bardi	Elsa	service agriculture et forêt
	Gendarmerie nationale Haute-Corse	Hayot	Céline	chef du service biodiversité, parcs et territoires ruraux
	Gendarmerie nationale Haute-Corse	Riethmuller	Etienne	Lt-colonel, adjoint groupement gendarmerie
	Gendarmerie nationale Hérault	Fournier	Stéphane	adjudant-chef, RCCI-CTRC
	Gendarmerie nationale Hérault	Laniel	Sylvain	général, commandant le groupement de gendarmerie

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Gendarmerie nationale Hérault	Pépinot	Clément	officier adjoint opérationnel
	Gendarmerie nationale Moselle	Rodoz	Pascal	commandant la compagnie de gendarmerie de Sarrebourg
Police nationale (services territoriaux)	Police Nationale Gironde	Mongendre	Régis	chef service Arcachon la Teste de Buch
Forces armées (unités territoriales)	Armée de l'Air et de l'Espace	Galibert	David	Lt-colonel, coordination moyens -opérations
	Armée de Terre	Lars	Pascal	représentant de la base de défense de Phalsbourg
	Armée de l'Air et de l'Espace	Fleith	Jérôme	colonel, commandant BA 120 Cazaux
	Armée de Terre	Le Berre	Joël	chef de bataillon camp militaire de Coëtquidan
	Armée de Terre	Petrel	Philippe	colonel, base de défense de Phalsbourg
Opérateurs de l'État	CNPF	de Lary	Roland	directeur général (10/2022)
	CNPF	Hubert	Claire	directrice générale (09/2022)
	CNPF Ile-de-France - Val-de-Loire	Legros	Gaël	directeur
	CNPF Auvergne Rhône-Alpes	Balay	Dominique	ingénieure Ardèche-Drôme
	CNPF Bretagne - Pays-de-la-Loire	de Courville	Guy	président
	CNPF Bretagne - Pays-de-la-Loire	Guyon	Arnaud	directeur
	CNPF Bretagne - Pays-de-la-Loire	Guyon	Arnaud	directeur
	CNPF Centre-Val de Loire	Colinot	Alain	directeur adjoint
	CNPF Charente	Mounier	Marc	ingénieur, responsable bureau Angoulême
	CNPF Corse du Sud	Galinat	Florian	ingénieur forestier, CNPF PACA-Corse
	CNPF Corse du Sud	Luccioni	Daniel	président
	CNPF Ile-de-France - Val-de-Loire	Jenner	Xavier	responsable développement forestier, délégué IDF
	CNPF Moselle	Asaël	Stéphane	ingénieur environnement
	CNPF Moselle	Richard	Hervé	directeur adjoint
	CNPF Nouvelle-Aquitaine	Castro	Amélie	responsable documents de gestion durable
	CNPF Occitanie	Picard	Olivier	directeur
	CNPF PACA	Baudriller-Cacaud	Haimad	ingénieur forestier
	CNPF PACA	Giaminardi	Bruno	président
	CNPF PACA et Corse	Barbe	Christophe	directeur
	Agence de services et de paiement	Lemaire-Curtinot	Véronique	directrice des soutiens directs à l'agriculture
	Conservatoire botanique national de Porquerolles	Michaud	Henry	botaniste
	Conservatoire du littoral	Benoit-Sisco	Bénédicte	déléguée adjointe de rivages Corses
	Conservatoire du littoral	Fouchier	François	délégué régional PACA
	Conservatoire du littoral	Sejalon	Sophie	déléguée adjointe PACA
	IGN	Eltchaninoff	Nathalie	directrice adjointe programmes et appui aux politiques publiques
	Météo France	Franchisteguy	Laurent	adjoint au responsable du département des missions institutionnelles
	Météo France	Mondon	Sylvain	responsable du département des missions institutionnelles

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Météo France	Regimbeau	Mathieu	responsable de la division agrométéorologie et feux de forêt
	Météo-France	Cinotti	Romarc	réfèrent national feux de forêt
	Météo-France	Debar	Anne	directrice générale adjointe
	Météo-France	Roos	Stéphane	directeur régional adjoint Sud Est
	OFB direction générale	Obled	Loïc	directeur général délégué police, connaissance, expertise
	OFB Gard	Grzeganeke	Thierry	chargé de mission
	OFB Gard	Marty	Vincent	chef service départemental
	OFB Hérault	Tarbouriech	Vincent	chef service départemental
	OFB Moselle	Hillard	Anaël	chargée de mission milieux aquatiques et forêts
	OFB Nouvelle-Aquitaine	Labat	Didier	directeur régional adjoint
	OFB PACA et Corse	Agero	Concha	directrice adjointe DIR PACA-Corse
	OFB PACA et Corse	Bernard	Louis	chef de service SD 06
	OFB PACA et Corse	Bonvallat	René	CSDA SD 06
	OFB PACA et Corse	Bray	Yves	chef de service SD 83
	OFB PACA et Corse	Fau	Jean-Marc	chef de service adjoint SD 13
	OFB PACA et Corse	Hansen	Eric	directeur régional
	OFB PACA et Corse	Moulin	David	chef de service régional appui aux acteurs
	OFB PACA et Corse	Ropars	Cédric	chef de service police DIR PACA Corse
	OFB Pyrénées-Atlantiques	de Beaulieu	Yann	chef du service "connaissances"
	OFB Seine-et-Marne	Revel	Corinne	cheffe du service
	ONF	Tessier du Cros	Bruno	expert DFCI Pole DFCI 06-83
	ONF Bretagne	Barbier	Jonathan	technicien
	ONF Bretagne	Bertrand	Isabelle	cheffe du service forêt
	ONF Bretagne	Dubois	Marie	directrice d'agence
	ONF Bretagne	Muratet	Franck	responsable unité territoriale 35
	ONF Corse du Sud	Lapina	Frédérique	chef de service ingénierie (appui aux communes et propriétaires), préservation du territoire
	ONF Corse du Sud	Vellutini	Pierre	directeur territorial
	ONF DFCI 06-83	Monavon	Alain	responsable pole DFCI
	ONF direction générale	Bélanger	Laurent	direction forêt et risques naturels
	ONF direction générale	Maillet	Albert	directeur forêt et risques naturels
	ONF direction générale	Ulrich	Erwin	pilote adaptation des forêts au changement climatique
	ONF Drôme - Ardèche	Fronton	Alain	directeur d'agence
	ONF Drôme - Ardèche	Monier	Guillaume	chef projet DFCI-risques naturels
	ONF Gard	Archevêque	Guylaine	directrice d'agence
	ONF Lot	Villegrain	Christophe	directeur agence
	ONF Midi-Méditerranée	Savazzi	Rémi	expert technique, adjoint au directeur de l'agence DFCI Midi-Méditerranée
	ONF Midi-Pyrénées	Brochiero	Fabien	responsable pôle DFCI Gard Hérault Lozère
	ONF Midi-Pyrénées	Kicin	Jean-Luc	responsable pôle DFCI

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	ONF Midi-Pyrénées	Raymond	Benoît	chef du pôle innovation, appui technique et systèmes d'information
	ONF Moselle	Gérard	Nicolas	responsable unité montagne, référent DFCI
	ONF Moselle	Mougeot	Odile	directrice d'agence
	ONF Moselle	Sezyk	Marc	référent DFCI
	ONF Nouvelle-Aquitaine	Constantin	Eric	délégué régional
	ONF PACA	Bouillie	Julien	agence territoriale 06/83
	ONF PACA	Fulchiron	Manuel	directeur agence territoriale 06/83
	ONF PACA	Houin	Hervé	directeur territorial PACA Occitanie
	ONF Poitou-Charentes	Bled	Antoine	directeur d'agence
	ONF Seine-et-Marne	Augery	Matthieu	chef du service forêt, agence territoriale IDF Est
	ONF Seine-et-Marne	Veau	Virginie	directrice, membre CA du SDIS 77
	ONF Var	Monavon	Alain	responsable pôle DFCI Alpes-Maritimes Var
	Parc national de Port-Cros	Duncombe	Marc	directeur
	Parc national des Calanques	Bland	François	directeur
Conseils régionaux - CDC	Collectivité de Corse	Gomart	Ghislain	directeur général des services
	Collectivité de Corse	Briot	Patrice	chef service DFCI, CDC
	Collectivité de Corse	Santoni	Alain	directeur forêt et prévention incendies
	Office de l'environnement Corse	Antonetti-Giacobbi	Audrey	directrice générale adjointe aménagement, développement des territoires
	Office de l'environnement Corse	Armanet	Guy	président
	Office de l'environnement Corse	Calendini	Serge	chef du service eau, risques naturels
	Office de l'environnement Corse	Conventi	Yves	directeur adjoint ODARC
	Office de l'environnement Corse	Guidicelli	Virginie	chargée de la sensibilisation environnement
	Office d'équipement hydraulique de la Corse	Palazzi	Jean Michel	directeur
	Agence d'aménagement durable d'urbanisme et d'énergie de la Corse	Paoloni	Julien	maire de Pietrosio, conseiller exécutif CDC
	Région Bretagne	Mamdy	Alexandre	chargé de mission forêt-bois, biomasse-énergie et biodiversité
	Région Grand Est	Caquineau	Tom	chargé de mission forêt-bois
	Région Grand Est	Hen	Julie	cheffe de projet du plan forêts
	Région Occitanie	Matheron	Françoise	conseillère régionale, déléguée DFCI
	Région Sud PACA	de Canson	François	vice-président Région, maire Lalonde-les-Maures
	Région Sud PACA	Montech- Le Coroller	Céline	conseillère à la présidence
	Région Sud PACA	Raimondino	Valérie	directrice environnement
	Région Sud PACA	Vialat	Marie	conseillère environnement et agriculture à la présidence
	Régions de France	Aussignac	Hélène	conseillère alimentation agriculture pêche
	Département Alpes-Maritimes	Leoni	Jean-Paul	adjoint chef de service Force 06

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
Conseils départementaux	Département Alpes-Maritimes	Moreau	Hervé	directeur général adjoint
	Département Ardèche	Roche	Christophe	chef d'unité
	Département Ardèche	Salel	Matthieu	président, vice-président CD 07
	Département Ardèche	Aubert	Philippe	directeur général adjoint infrastructures
	Département Ardèche	Magot	Stéphane	président du conseil départemental
	Département Ardèche	Maneval	Nicolas	responsable d'équipe forestiers sapeurs
	Département Ardèche	Roche	Christophe	chef de l'unité forestiers sapeurs
	Département Ardèche	Salel	Matthieu	vice-président du conseil départemental, maire de Rosières
	Département Gard	Pissas	Alexandre	vice-président, président SDIS
	Département Gironde	Gleyze	Jean-Luc	président du conseil départemental, président SDIS
	Département Gironde	Tardi-Planechaud	Eloi	directeur de cabinet du président
	Département Hérault	Itier	Guillaume	directeur pôle moyens opérationnels
	Département Hérault	Jaumard	Dominique	directeur général adjoint aménagement du territoire
	Département Hérault	Lopez	Jérôme	conseiller départemental, maire de Saint-Mathieu-de-Trévières
	Département Ille-et-Vilaine	Gaborit	Thibault	responsable service ENS
	Département Ille-et-Vilaine	Gesmond	Agnès	responsable service développement local
	Département Ille-et-Vilaine	Gousset	Guy	responsable mission espaces naturels, secteurs du pays de Rennes et Vallons de la Vilaine
	Département Landes	Carbonnière	Olivier	directeur général des services
	Département Landes	Estachy	Jean-Baptiste	conseiller sécurité
	Département Landes	Fortinon	Xavier	président
	Landes Attractivité	Bouyrie	Hervé	président, président association des maires et président de communautés des Landes, maire de Messanges
	Landes Attractivité	Causse	Sandy	directrice
	Département Morbihan	Chauvière	Romain	directeur adjoint routes-aménagement
	Département Morbihan	Morin	Emmanuelle	responsable ENS-randonnées
	Département Var	Béniamino	Frédéric	directeur adjoint DENFA
	Département Var	Guerineau	Eric	directeur général adjoint structuration territoriale
	Association des départements de France	Alazard	Nathalie	conseiller juridique études et méthodes
Communes et intercommunalités	Allauch (Bouches-du-Rhône)	de Cala	Lionel	maire
	Allauch (Bouches-du-Rhône)	Levy Fanucci	Isabelle	adjoint à la biodiversité
	Allauch (Bouches-du-Rhône)	Mendolia	Olivier	directeur environnement
	Allauch (Bouches-du-Rhône)	Pierre	Roger	service environnement
	Allauch (Bouches-du-Rhône)	Pla Gavaudan	Frédéric	adjoint à l'environnement
	Allauch (Bouches-du-Rhône)	Schiano	Philippe	garde au service forêt
	Allauch (Bouches-du-Rhône)	Bellier	Carine	éleveur

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Allauch (Bouches-du-Rhône)	Dany	Sébastien	éleveur
	Arcachon (Gironde)	Foulon	Yves	maire
	Association départementale CCFF 06	Bish	Jacques	conseiller technique
	Association départementale des comités communaux feux de forêt Bouches-du-Rhône	Charrin	Philippe	président, maire de Vauvenargues
	Association départementale des comités communaux feux de forêt Bouches-du-Rhône	Jauffret	Jean-Louis	secrétaire général
	Association départementale des comités communaux feux de forêt Hérault	Cabrol	Philippe	président
	Association départementale des comités communaux feux de forêt Var	Delpech	Guy	trésorier
	Association départementale des comités communaux feux de forêt Var	Lenhard	Antoine	adjoint au président
	Association départementale des comités communaux feux de forêt Var	Masson	Claude	président
	Association des Maires Ardèche	Peverelli	Olivier	président
	Association des maires de Corse-du-Sud	Cicciolini	Jean-Jacques	président, maire de Cozzano
	Association des maires de France (Gard)	Roudil	Joël	maire de Carnas, secrétaire général adjoint AMF 30
	Association des maires de France (Var)	Chilini	Bernard	premier vice-président, maire de Figanières
	Association des maires de France Drôme	Besnier	Didier	vice-président, maire de Rochegude
	Association des maires de Haute-Corse	Vivoni	Marie-Ange	président, maire de Speloncato
	Association des maires ruraux (Var)	Gros	Michel	président, maire de La Roquebrussanne
	Association des maires ruraux du Gard	André	Sylvain	président
	Aubais (Gard)	Molitor	Carine	adjointe au maire
	Audenge (Gironde)	Le Yondre	Nathalie	maire, présidente syndicat de la Dune du Pyla
	Banne (Ardèche)	Laganier	Jean	maire
	Beignon (Morbihan)	Duvic	Vincent	adjoint au maire
	Belin-Beliet (Gironde)	Declercq	Cyrille	maire
	Benais	Covy	Jean-Pierre	troisième adjoint
	Benais	Potiron	Thierry	premier adjoint

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Benais	Riocreux	Stéphanie	maire
	Boisbretteau (Charente)	Tetouin	Gaël	maire
	Bormes-les-Mimosas (Var)	Amiet	Vincent	directeur général des services
	Bormes-les-Mimosas (Var)	Arizzi	François	maire
	Bormes-les-Mimosas (Var)	Legigan	Samuel	service sécurité civile
	Bors-de-Baignes (Charente)	Jolly	Patrick	maire
	Campénéac (Morbihan)	Renaudie	Hania	maire
	CC du Grand Pic Saint-Loup (Hérault)	Carcenac	Frédéric	garde-champêtre, police rurale
	Cessenon-sur-Orb (Hérault)	Ponsart	William	responsable et VP fédération nationale des gardes-champêtres
	Communauté de communes du Pont du Gard (Gard)	Numa	Noël	président
	Chillac (Charente)	Garneau	Janine	adjointe au maire
	Chillac (Charente)	Gouffrant	Marie-Hélène	maire
	Chillac (Charente)	Moulinier	Daniel	adjoint
	Communauté de communes 4B Sud Charente (Charente)	Chabot	Jacques	président, maire de Ladiville
	Communauté de communes Cœur du Var	Simon	Yannick	président, maire de Cabasse
	Communauté de communes de Sud-Gironde	Guillem	Jérôme	président, maire de Langon, conseiller régional
	Communauté de communes du Grand-Pic-Saint-Loup (Hérault)	Alignan	Thierry	chargé d'études
	Communauté de communes Lavalette-Tude-Dronne (Charente)	Ambaud	Jean-Yves	président, maire de Châtignac
	Communauté de communes Sarrebourg Moselle Sud (Moselle)	Morand	Philippe	directeur général des services
	Communauté de communes Touraine Ouest Val de Loire (Indre et Loire)	Dupont	Xavier	président
	Communauté de communes Touraine Ouest Val de Loire (Indre et Loire)	Vandeweghe	Renaud	directeur général des services
	Corbères (Pyrénées-Orientales)	Sylvestre	Joseph	maire
	Dabo (Moselle)	Weber	Eric	maire, vice-président CCPP
	Destination Brocéliande	Coignard	Ronan	Président, maire de Concoret
	Destination Brocéliande	Nicol	Antoine	directeur
	Fédération des PNR	Brua	Eric	directeur

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Fédération des PNR	Weber	Michael	président, président du parc naturel régional des Vosges du Nord
	Fium' Orbu Castellu	Andreau	Delphine	chargée de mission foncier / incendies / expérimentation technique
	Fium' Orbu Castellu	Giudici	Francis	président communauté de communes
	Fontainebleau (Seine-et-Marne)	Besnard	Florent	directeur transition écologie et Unesco
	Fontainebleau (Seine-et-Marne)	Jadaud	Philippe	conseiller municipal
	Fontainebleau (Seine-et-Marne)	Ronteix	Gérard	conseiller municipal
	Freyming-Merlebach (Moselle)	Lang	Pierre	maire, président fédération chasse Moselle
	Gagnère (Gard)	Martin	Olivier	maire
	Gallargues (Gard)	Dubourg	Xavier	maire
	Générac (Gard)	Kulczac	Jean-Pierre	conseiller municipal délégué
	Gujan-Mestras (Gironde)	Brisson	Florian	directeur général adjoint transports COBAS
	Hostens (Gironde)	Dartailh	Jean-Louis	maire
	Iffendic (Ille-et-Vilaine)	Guillois	René	conseiller municipal, délégué à l'environnement et à la forêt
	La Garde-Freinet (Var)	Dombry	Thomas	maire, vice-président CC Golfe-de-Saint-Tropez
	La Garde-Freinet (Var)	Bée	Jean-Louis	responsable service forêt CC Golfe-de-Saint-Tropez
	La Teste de Buch (Gironde)	Boudigue	Jean-François	adjoint Maire
	La Teste de Buch (Gironde)	Darmanin	Sandrine	agent La Teste
	La Teste de Buch (Gironde)	Davet	Patrick	maire de la Teste de Buch
	La Teste de Buch (Gironde)	Pelizzardi	Stéphane	directeur général des services
	Landiras (Gironde)	Pelletant	Jean-Marc	maire
	Le-Cannet-des-Maures (Var)	Longour	Jean-Luc	maire
	Les Mayons (Var)	Mondani	Michel	maire
	Luc-en-Provence (Var)	Lain	Dominique	maire, VP CD83, président SDIS
	Luc-en-Provence (Var)	Moreau	Rémy	directeur général des services
	Malbosc (Ardèche)	Agniel	Evelyne	adjointe au maire
	Malbosc (Ardèche)	Manifacier	Christian	maire
	Mauron (Morbihan)	Charles	Yves	maire
	Montfrin (Gard)	Trémoulet	Eric	maire
	Néant-sur-Yvel (Morbihan)	Louapre	Philippe	maire
	Nonac (Charente)	Blanchard	Maguy	maire
	Origne (Gironde)	Dedieu	Vincent	maire
	Oriolles (Charente)	Lagarde	isabelle	maire
	Paimpont (Ille-et-Vilaine)	Lefeuvre	Alain	maire
	Pays Sud-Charente (Charente)	Bonnart	Xavier	chargé du développement local des forêts et du bois
	Pays Sud-Charente (Charente)	Delatte	Benoît	président, conseiller délégué Barbezieux-Saint-Hilaire
	PETR Lot Grand-Quercy	Jeke	Alexandre	animateur charte forestière

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	PETR Lot Grand-Quercy	Marzin	Jacques	président
	PETR Lot Grand-Quercy (Lot)	Bezaud	Sophie	animatrice charte forestière
	Pietrabugno (Haute-Corse)	Braccini	Jean-Pascal	adjoint au maire
	PNR Corse	Geronimi	François	directeur
	PNR Corse	Vesperini	Benoit	pôle valorisation des territoires
	PNR des Alpilles	Blot	Eric	directeur
	PNR des Landes	Dedieu	Vincent	président du PNR des Landes de Gascogne
	PNR du Lot	Marlas	Catherine	présidente
	Réserves communales de sécurité civile Corse	Mazzi	Jean-Pierre	président association départementale Haute-Corse
	Saint-Magne (Gironde)	Charles	Ghislaine	maire
	Saint-Nicolas-de-Bourgueil (Indre-et-Loire)	Berger	Sébastien	maire
	Saint-Nicolas-de-Bourgueil (Indre-et-Loire)	Carré	Jean-Pierre	conseiller municipal
	Saint-Nicolas-de-Bourgueil (Indre-et-Loire)	Dozant	Eric	adjoint au maire
	Saint-Nicolas-de-Bourgueil (Indre-et-Loire)	Meunier	Tiphaine	chargée de mission
	Saint-Nicolas-de-Bourgueil (Indre-et-Loire)	Pelgé	Jean-Michel	adjoint au maire
	Syndicat mixte des Garrigues (Gard)	Viala	Alain	président
	Syndicat mixte des Guarigues	Rebeller	Mickaël	directeur
	Tolla (Corse-du-Sud)	Haas	Andreas	responsable du comité communal feu de forêt
	Tolla (Corse-du-Sud)	Vincent	Dominique	maire
	Tréhorenteuc (Morbihan)	Gortais	Michel	maire
	Alliance forêt bois	Flamant	Philippe	vice-président
	Alliance forêt bois	Laby	Frédéric	directeur Landes de Gascogne, ASA DFCI Landes
	Alliance forêt bois	Ballion	Emmanuel	sylviculteur, administrateur
	Agence Régionale de Gestion Forestière - ARGEFO	Bazin	Michel	gérant
	ASF Languedoc-Roussillon	Turcan	Olivier	directeur régional
	ASL Suberaie Varoise	Fournil	Catherine	vice-présidente, propriétaire
	ASL Suberaie Varoise	Monta	Chloé	directrice

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
Propriétaires, COFOR, coopératives, entreprises	Association départementale des communes forestières de l'Ardèche	Feougier	Alain	président, vice-président des communes forestières du Massif central
	Association départementale des communes forestières de Moselle	Hinsberger	Sylvain	vice-président COFOR Moselle, maire de Bourgaltruff
	Association départementale des communes forestières de Moselle	Weber	Michaël	président, maire de Woelfling-lès-Sarreguemines, conseiller régional, président du parc naturel régional des Vosges du Nord, président fédération des Parcs naturels régionaux de France
	Association départementale des communes forestières des Alpes-Maritimes	Barengo-Ferrier	Martine	présidente, maire de la Bollène-Vesubie
	Association départementale des communes forestières des Bouches-du-Rhône	Delavet	Christian	président
	Association départementale des communes forestières des Bouches-du-Rhône	Soarès	Matthieu	chargé de mission
	Association départementale des communes forestières du Lot	Pellier	John	directeur adjoint URCOFOR Occitanie
	Association départementale des communes forestières du Lot	Laborie	Francis	président, maire de Sousceyrac-en-Quercy
	Association départementale des communes forestières du Var	Bacci	Jean	président, sénateur
	Association départementale des communes forestières du Var	Cornillac	Grégory	directeur adjoint
	Association départementale des communes forestières du Var	Perchat	Sophie	directrice
	Association des Communes forestière des Landes	Larrivière	Thierry	vice-président, adjoint au maire Rion-des-Landes, président ASA DFCL
	Association des communes forestières de la Drôme	Belveaux	Eric	président, adjoint maire Die
	Association des communes forestières de la Drôme	Maliszewski	Florian	technicien URCOFOR
	Association des communes forestières du Gard	Clemente	Cédric	président, maire de Lirac
	Association des propriétaires de landes (Morbihan)	Duschene	Gérard	président
	Association des propriétaires forestiers	Delaunay	Matthieu	propriétaire forestier

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	de Paimpont - Fransylva (Ille-et-Vilaine)			
	Association régionale DFCI Nouvelle-Aquitaine	Lafon	Bruno	président, maire de Biganos
	Association syndicale autorisée DFCI Belin-Beliet et Saint-Magne	Rablade	Bernard	président
	Atlantes	Barlet	Eric	directeur technique exploitation
	Atlantes	Quoy	Olivier	directeur général
	Comptoir du pin	Pierrel	Jean-François	directeur commercial
	Coopérative la Forêt Privée Lozérienne et Gardoise	Bruchet	Alain	président
	DFCI Gironde	Macé	Pierre	directeur, directeur ARDFCI
	DFCI Landes	Bodennec	Benoît	directeur
	DFCI Landes	Lafon	Nicolas	président
	Entreprise Smurfit Kappa 33	Poirson	Rémi	CEO France
	Entreprises de travaux forestiers 77	Ducet	Maxime	bûcheron
	Entreprises de travaux forestiers 79	Kowal	Lionel	débardeur
	Entreprises de travaux forestiers 80	Keskin	Hancer	bûcheron
	Escota	Chemla	David	directeur technique exploitation
	Escota	Laffont de Colonge	Damien	directeur régional
	Fédération nationale des communes forestières	Alric	Françoise	directrice adjointe
	Fédération nationale des communes forestières	Bacci	Jean	président URCOFOR Paca
	Fédération nationale des communes forestières	Delavet	Christian	président URCOFOR Bouches-du-Rhône
	Fédération nationale des entreprises forestières	Gourdet	Sébastien	chargé de mission travaux forestiers
	Fibois Grand Est	Giro	Kevin	chargé de mission
	Fibois Grand Est	Schilt	Christophe	animateur
	Fibois Ouest	Hamon	Michel	président
	Fibois Ouest	Lemercier	Laurent	
	Fibois Ouest	Prévost	Gildas	chargé de mission
	Fibois Sud	Bigo	Florent	directeur
	Fibois Occitanie	Fourel	Sylvain	président
	ForAgri 40	Larrivière	Thierry	sylviculteur
	France Assureurs	Delcamp	Christophe	directeur assurances dommages et responsabilité

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	France Assureurs	Le Vallois	Franck	directeur général
	France Bois forêt	Servant	Jean-Michel	président
	Fransylva	de Bertier	Laurent	directeur général
	Fransylva	de Ponton d'Amécourt	Antoine	président
	Fransylva	Defrance	Dominique	propriétaire forestier (Fontainebleau)
	Fransylva	Eclache	Pierre	délégué régional Occitanie
	Fransylva	Leydier de Lavalade	Isabelle	présidente CETEF Aquitaine
	Fransylva	Mathieu	Francis	président Syndicat des forestiers privés du Gard
	Fransylva	Mercier	Christian	directeur propriétaires forestiers du Var
	Fransylva	Daclin	Didier	président propriétaires forestiers de Moselle
	Fransylva Drôme	Aubanel	Alain	président, ancien maire Vercors
	Mission Haies d'Auvergne	Monnier	Sylvie	directrice
	Réseau de transport d'électricité (RTE)	Prost	Jean-Michel	directeur département liaisons
	Réseau de transport d'électricité (RTE)	Salou-Phung	Estelle	responsable groupe environnement national
	Réseau de transport d'électricité (RTE)	Sambourg	Nicolas	directeur actifs du domaine liaisons
	SNCF Réseau	Amont	Philippe	direction environnement, pôle maîtrise des risques
	SNCF Réseau	Caranobe	Armand	direction sécurité, sûreté- risques
	SNCF Réseau	Duval	Grégory	direction générale industrie et ingénierie (DGII), SI maîtrise de la végétation
	SNCF Réseau	Gouttebroze	Sylvain	direction générale industrie et ingénierie (DGII), gestion mécanique-biodiversité
	SNCF Réseau	Lévêque	Alain	direction environnement, pôle maîtrise des risques
	SNCF Réseau	Mayonnade	Julien	chargé de mission environnement, entretien PACA
	SNCF Réseau	Pujols	Jean-Pierre	direction générale industrie et ingénierie (DGII), pôle maîtrise de la végétation
	SNCF Réseau	Rabaseda	Sandrine	directrice pôle environnement-développement durable PACA
	SNCF Réseau	Weiland	Emmanuelle	responsable service environnement Aquitaine
	Société Kayrros	Lamy	Simon	vice-président
	Syndicat des sylviculteurs du Sud-ouest	Dumontet	Eric	secrétaire général
	Union des coopératives forestières	Helou	Tammouz Enaut	secrétaire général
	Union des coopératives forestières	Servois	Bertrand	président UCFF, Unisylva
	Union régionale communes forestières Aquitaine	Napias	Gérard	président, maire de Lit-et-Mixe (40), président FNEDT (ETF)
	Union régionale communes forestières Normandie	Ferrier	Laure	directrice
	Union régionale communes forestières Occitanie	Cros	Francis	président, maire de la Salvétat
	Union régionale des collectivités forestières d'IDF	Delcambre	Matthieu	président

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Union régionale des communes forestières PACA	Bonnet	Jérôme	directeur
	Union régionale des communes forestières PACA	Pellier	John	président
Services d'incendie et de secours	CIS Corse-du-Sud	Guidini	Bruno	prévention et DFCI
	CIS Corse-du-Sud	Peraldi	Jean-Jacques	colonel, directeur
	CIS Corse-du-Sud	Setti	Marien	chef de pôle, direction générale
	CIS Corse-du-Sud	Taffani	Paul	commandant
	CIS Haute-Corse	Pieri	Pierre	colonel, directeur
	CIS Corse-du-Sud	Caramelle	Philippe	expert feu de forêt CIS 2A
	CIS Corse-du-Sud	Duret	Jean-Yves	expert feu de forêt CIS 2A
	Entente Valabre	Gérard	Jacky	président
	Entente Valabre	Jover	Magali	chargée relations partenariales-institutionnelles forêt
	Entente Valabre	Langeron	Luc	adjoint au directeur
	Entente Valabre	Pereira	Véronique	cheffe service projets-prestations
	Marins-pompiers de Marseille	Augier	Patrick	contre-amiral, directeur
	SDIS Alpes-Maritimes	Gentili	Fabrice	Lt-colonel, chef du groupement fonctionnel prévision
	SDIS Ardèche	Defudes	Guillaume	chef du groupement coordination opérationnelle
	SDIS Ardèche	Desbieys	Richard	colonel, directeur opérationnel
	SDIS Ardèche	Rivière	Alain	contrôleur général, directeur
	SDIS Bouches-du-Rhône	Allione	Grégory	directeur SDIS
	SDIS Bouches-du-Rhône	Mallié	Richard	président CASDIS
	SDIS Charente	Avenel	Sébastien	colonel, directeur adjoint
	SDIS Charente	Bouty	Philippe	président et président CD 16
	SDIS Charente	Gaschet	Mickaël	responsable site
	SDIS Charente	Hucher	Bruno	colonel, directeur
	SDIS Charente	Marcellin	Nicolas	responsable CIS
	SDIS Charente	Vergnaud	David	Lt-colonel, commandant section feu de forêt
	SDIS Charente	Yvonnet	Yannick	commandant, responsable groupement opérations
	SDIS Drôme	Amadéï	Didier	contrôleur général, directeur
	SDIS Drôme	Baray	Bertrand	adjoint directeur
	SDIS Gard	Langlais	Jean-Michel	contrôleur général, directeur
	SDIS Gironde	Aulas	Fabrice	Lt- colonel, pôle territoires
	SDIS Gironde	Florensan	Eric	Lt-colonel, chef de groupement
	SDIS Gironde	Vermeulen	Marc	contrôleur général, directeur
	SDIS Hérault	Flores	Eric	contrôleur général, directeur
	SDIS Hérault	Manenc	Aurélien	Lt-colonel, adjoint au chef de l'état-major stratégique
	SDIS Hérault	Verger	Alain	Lt-colonel, chef du groupement feu de forêt et risques naturels
	SDIS Ille-et-Vilaine	Guinard	Jérôme	Lt-colonel, directeur des opérations
	SDIS Ille-et-Vilaine	Schiapparelli	Patrice	commandant
	SDIS Indre-et-Loire	Bordelais	Jean-Philippe	Lt-colonel, chef de groupe

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	SDIS Indre-et-Loire	Morisset	Ludovic	Lt officier prévision, groupement prévention et prévision des risques
	SDIS Landes	Duverger	Eric	colonel, directeur
	SDIS Lot	Faurel	Philippe	lieutenant en charge de la forêt
	SDIS Lot	Galtier	Jean-François	colonel, directeur
	SDIS Morbihan	Caro	Jean-Pierre	Lt-colonel, commandant des opérations de secours, conseiller technique départemental feux de forêt
	SDIS Morbihan	Evano	Pauline	commandant, chargée de la mission SDACR
	SDIS Morbihan	Ganne	Erwan	Lt-colonel, chef du groupement de la couverture des risques
	SDIS Morbihan	Lopéré	Gildas	chef d'état-major opérationnel
	SDIS Moselle	Bernard	Benjamin	capitaine, commandant de l'unité de Sarrebourg
	SDIS Moselle	Schulz	Frédéric	commandant, référent départemental feu de forêt
	SDIS Moselle	Vallier	François	contrôleur général, directeur
	SDIS Seine-et-Marne	Garreau	Isoline	présidente, conseillère départementale
	SDIS Seine-et-Marne	Maestracci	Bruno	contrôleur général, directeur
	SDIS Var	Farcy	Stéphane	colonel, prévention-DFCI
	SDIS Var	Grohin	Eric	contrôleur général, directeur
	SDIS Var	Poppi	Jean-Claude	Lt-colonel
Chambres consulaires, syndicats, organisations professionnelles	Chambre d'agriculture Ardèche	Claret	Benoît	président
	Chambre d'agriculture Ardèche	Perrier	Régis	chef du service espaces, territoires, environnement
	Chambre d'agriculture Bouches-du-Rhône	Grosso	Jean-Pierre	vice-président
	Chambre d'agriculture Bouches-du-Rhône	Rossignol	Claude	président vice-président, vice-président du CESER
	Chambre d'agriculture Corse-du-Sud	Guigues	Emmanuelle	chargée d'études environnement et pastoralisme
	Chambre d'agriculture Corse-du-Sud	Hori	Emilie	coordinatrice des services
	Chambre d'agriculture Drôme	Gravier	Nathalie	élue, éleveuse de chevaux
	Chambre d'agriculture Gard	Deglaire	Aymeric	directeur
	Chambre d'agriculture Gard	Saumade	Magali	présidente
	Chambre d'agriculture Gironde	Dubourg	Jean-Louis	président
	Chambre d'agriculture Gironde	Joachim	Gilles	troisième vice-président, forestier
	Chambre d'agriculture Hérault	Micola	Sylvain	chargé de mission
	Chambre d'agriculture Ile-et-Vilaine	Courtois	Anne	chargée d'études politiques réglementaires et environnementales
	Chambre d'agriculture Ile-et-Vilaine	Henry	Cédric	élu
	Chambre d'agriculture Landes	Lafuente	Eric	directeur général
	Chambre d'agriculture Moselle	Chabrol	Yann	technicien forestier
	Chambre d'agriculture Moselle	Cuchet	Emmanuel	responsable service valorisation du bois et territoires
	Chambre d'agriculture Var	Alibert	Fanny	sous-directrice
	Chambre d'agriculture Var	Joly	Fabienne	présidente, conseillère régionale

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Chambre de commerce et d'industrie Gironde	Seguin	Patrick	président
	Chambre de commerce et d'industrie Landes	Lafitte	François	président
	Centre d'Etudes et de Réalisations Pastorales Alpes Méditerranée	Bosch	Alice	ingénieure pastoraliste
	EFA-CGC. Syndicat de l'environnement, la forêt et l'agriculture	Boye	Valérie	secrétaire générale
	EFA-CGC. Syndicat de l'environnement, la forêt et l'agriculture	Van Peteghem	Gilles	membre du Conseil national de la montagne pour la CFE-CGC/expert à l'UICN
	Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles Var	Audemard	Sylvain	vice-président, président FDSEA
	Fédération régionale du tourisme de plein-air Rhône-Alpes (FRHPA)	Blanchard	Marie	directrice Drôme - Ardèche
	Fédération régionale du tourisme de plein-air Rhône-Alpes (FRHPA)	Chevalier	Véronique	présidente
	Fédération régionale du tourisme de plein-air Rhône-Alpes (FRHPA)	Moulin	Stéphane	vice-président
	FNAU	Bariol-Mathais	Brigitte	déléguée générale
	FNAU	Hurel	Karine	déléguée générale adjointe
	Syndicat de l'hôtellerie de plein air des Landes	Champetier de Ribes	François	président
	Syndicat des vins côtes de Provence	Garcia	Nicolas	directeur
	Syndicat des vins côtes de Provence	Pastorino	Eric	président
	Syndicat professionnel de l'hôtellerie de plein air du Gard	Schuller	Daren	consultant
	Syndicat professionnel de l'hôtellerie de plein air du Gard	Turinetti	Alice	juriste
Monde associatif	Association de sauvegarde du Val dans retour et de Brocéliande	Le Cadre	Christian	président
	Lorraine Nature Environnement	Aubry	Thibault	chargé de mission forêt
	Lorraine Nature Environnement	La Rocca	Salvatore	coprésident
	Association Les amis de la forêt de Fontainebleau	Dehelly	Bertrand	président
	Club Vosgien	Ferstler	Alain	président

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
	Fédération départementale des chasseurs de Moselle	Lang	Pierre	président, maire de Freyming-Merlebach
	Fédération départementale des chasseurs de Seine-et-Marne	Mollot	Bruno	directeur
	Fédération départementale des chasseurs du Var	Giaminardi	Bruno	directeur, administrateur du Syndicat des propriétaires forestiers sylviculteurs
	Fédération nationale des chasseurs	Rivet	Nicolas	directeur général
	Fédération nationale des chasseurs	Salvaudon	Matthieu	directeur dégâts du gibier et référent forêt
	FNE Allauch	Hardouin	Richard	président FNE 13
	FNE PACA	Blondel	Jeannine	membre du bureau Alpes maritimes
	FNE PACA	Chaudon	Nathalie	directrice
	FNE PACA	Gourmanel	Brigitte	membre du bureau Alpes maritimes
	FRAPNA	Jacquemart	Frédéric	président Ardèche
	Grands sites de France	Estève	Lydiane	chargée de mission appui aux membres
	LPO AURA Drôme	David	Gilbert	vice-président
	LPO AURA Drôme	Granier	Laurent	président
	Mouvement d'Action de la Rade de Toulon	Trede	Alain	président, membre de FNE 83 - UDVN
	Réserves naturelles de France	Meunier	Charlotte	présidente
	Réserves naturelles de France	Thomas	Marie	directrice
	SEPANSO Landes	Cingal	Georges	président
	SEPANSO Landes	Le Boulter	Hervé	secrétaire général
	Société de Vénérie	Prioux	Jean-François	président, adjudicataire de chasse forêt de Fontainebleau
	SPN Gard	Gosselin	Jean-François	président
Parlementaires	Assemblée nationale	Mauborgne	Sereine	députée Var
	Assemblée nationale	Mette	Sophie	députée Gironde
	Assemblée nationale	Gomez-Bassac	Valérie	députée Var
	Assemblée nationale	Lambert	François-Michel	député Bouches-du-Rhône
	Sénat	Bacci	Jean	sénateur Var
	Sénat	Bouad	Denis	sénateur Gard
	Sénat	Burgoa	Laurent	sénateur Gard
	Sénat	Dumont	Françoise	sénatrice Var, référente sécurité civile, ex-présidente SDIS 83
	Sénat	Dupagny	Séverine	attachée parlementaire
	Sénat	Lassarade	Florence	sénatrice Gironde
	Sénat	Loisier	Anne-Catherine	sénatrice Côte d'Or
	Sénat	Alard	Thomas	attaché parlementaire
	Sénat	Xavier	Martin	attaché parlementaire
	CERFACS Toulouse	Rochoux	Mélanie	chercheuse senior modélisation climat
	CNRS et Géode (Université Toulouse II)	Métailié	Jean-Paul	professeur émérite

Type d'organisations	Organisation	Nom	Prénom	Fonction
Enseignement - recherche	INRAe	Bouillon	Christophe	UMR RECOVER - écosystèmes méditerranéens et risques
	INRAe	Dupuy	Jean-Luc	directeur de recherche, UR forêts méditerranéennes
	INRAe	Le Fur	Ondine	doctorante
	INRAe	Pimont	François	ingénieur, forêts méditerranéennes
	INRAe	Rigolot	Eric	directeur de recherche, UR forêts méditerranéennes
	Nantes Université	Boudoukha	Abdel-Halim	professeur, psychologie clinique, psychopathologie, psychothérapie
	réserve de biosphère Fontainebleau-Gâtinais	Buresi	Auxane	consultante-chercheuse
	Université de Corse	Petlitchkaia	Svetlana	doctorante
	Université de Corse	Barboni	Toussaint	Maître de conférence
	Université de Corse	Filippi	Jean-Baptiste	chargé de recherches
	Université de Corse	Rossi	Jean-Louis	maître de conférences, expert à l'UNDRR
	Université de Corse	Tison-Rossi	Lucile	maître de conférences, expert à l'UNDRR
	Université de Rennes	Supper	Régis	chargé de mission territoires
	Académie de Nice - Rectorat	Lecourt-Capdeville	Béatrice	inspectrice SVT et chef de mission EDD
	Académie de Nice - Rectorat	Noaille	Jean-Marc	inspecteur d'académie
Groupements d'intérêt public	GIP ATGéRI	Labarre	Christophe	technicien
	GIP ATGéRI	Macé	Pierre	directeur
Médias	Corse-Matin	Antech	Roger	rédacteur en chef
	Var Matin	Georges	Véronique	journaliste
Services étrangers	Generalitat Catalunya (Espagne)	Meya	David	chef unité forêts
	Girona deputacion (Espagne)	Pipio	Maria	prévention des incendies

Annexe n° 16 : Sigles

ABF	Architecte des bâtiments de France
ADF	Assemblée des départements de France (renommée Départements de France)
ADS	Autorisation du droit des sols
AMF	Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité
APFM	Agents de protection de la forêt méditerranéenne (ONF)
ARF	Association des régions de France (renommée Régions de France)
ANR	Agence nationale de la recherche
ARDFCI	Association régionale de défense de la forêt contre les incendies
ASA	Association syndicale autorisée
ASCO	Association syndicale constituée d'office
ASL	Association syndicale libre
AS(L)GF	Association syndicale (libre) de gestion forestière
ATGERI (GIP)	Aménagement du territoire et gestion des risques (groupement d'intérêt public)
AURA	Auvergne-Rhône-Alpes
BDIFF	Base de données sur les incendies de forêt en France
BTP	Bâtiment travaux publics
CA	Conseil d'administration
CBPS	Code de bonnes pratiques sylvicoles
CCDSA	Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
CCFF	Comité communal feux de forêt
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CD	Conseil départemental
CDC	Collectivité de Corse
CdC	Cour des Comptes
CDPENAF	Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers
CELRL	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
CEN	Conservatoire d'espaces naturels
CERPAM	Centre d'études et de réalisations pastorales Alpes-Méditerranée
CFT	Charte forestière de territoire
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CG3P	Code général de la propriété des personnes publiques
CLE	Commission locale d'écobuage
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNPF	Centre national de la propriété forestière
CODERST	Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
CODIS	Centre opérationnel départemental d'incendie et de secours
COFOR	Communes forestières
COS	Commandant (commandement) des opérations de secours
CoTRRiM	Contrat territorial de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces
CR	Conseil régional
CRFB	Commission régionale de la forêt et du bois
CRPF	Centre régional de la propriété forestière
DAC	Direction d'administration centrale
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité

DECI	Défense extérieure contre l'incendie
DFCI	Défense de la forêt contre l'incendie
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DIG(U)	Déclaration d'intérêt général (d'urgence)
DIRMOM	Délégation interministérielle aux risques majeurs outre-mer
DOCOB	Document d'objectifs (Natura 2000)
DOO	Document d'orientation et d'objectifs
DPFM	Délégation à la protection de la forêt méditerranéenne
DPMVP	Directive de protection et de mise en valeur du paysage
DRA	Document régional d'aménagement (forêt publique)
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSF	Département de la santé des forêts
EBC	Espace boisé classé
ECIF (ECIR)	Echanges et cessions d'immeubles forestiers (ou agricoles et ruraux)
ECOFOR	Ecosystèmes forestiers (GIP)
EEE	Espèce exotique envahissante
EMIZ	Etat-major interministériel de zone
ENR	Energie renouvelable
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ERC	Eviter, réduire, compenser
ETF	Entreprise de travaux forestiers
FDC	Fédération départementale des chasseurs
FDSEA	Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNAU	Fédération nationale des agences d'urbanisme
FNC	Fédération nationale des chasseurs
FNCOFOR	Fédération nationale des communes forestières
FNE	France Nature Environnement
FORMISC	Formations militaires de la sécurité civile
FRANSYLVA	Fédération des syndicats de forestiers privés de France
FSFB	Fonds stratégique de la forêt et du bois
GAAR	Guet aérien armé
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GIP	Groupement d'intérêt public
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIEFF	Groupement d'intérêt économique et environnemental forestier
GN	Gendarmerie nationale
GSF	Grands sites de France
IGA	Inspection générale de l'administration
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière
INPN	Inventaire national du patrimoine naturel

INRAe	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
LPO	Ligue pour la protection des oiseaux
MAEC	Mesures agro-environnementales et climatiques
MASA	Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire
MF	Météo-France
MH	Monuments historiques
MI	Ministère de l'Intérieur
MIG	Mission d'intérêt général
MIOM	Ministère de l'intérieur et des outre-mer
MISEN	Mission interservices de l'eau et de la nature
MTECT	Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires
OAP	Orientation d'aménagement et de programmation
ODARC	Office du développement agricole et rural de Corse
OFB	Office français de la biodiversité
OEC	Office de l'environnement de Corse
OFB	Office français de la biodiversité
OLD	Obligations légales de débroussaillage
ONF	Office national des forêts
ONG	Organisation non gouvernementale
OPJ	Officier de police judiciaire
PAC	Porter-à-connaissance
PAC	Politique agricole commune
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PADD / PAS	Projet d'aménagement et de développement durable / Projet d'aménagement stratégique
PAPI	Programme d'actions pour la prévention des inondations
PCS	Plan communal de sauvegarde
PETR	Pôle d'équilibre territorial et rural
PIA	Programme des investissements d'avenir
PICS	Plan intercommunal de sauvegarde
PDM	Plan de développement de massif
PDPFCI	Plan départemental de protection des forêts contre l'incendie
PIPFCI	Plan interdépartemental de protection des forêts contre l'incendie
PIDAF	Plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier
PLF	Plan local forestier
PLU(I)	Plan local d'urbanisme (intercommunal)
PM	Premier ministre
PN	Parc national
PNFB	Programme national de la forêt et du bois
PNR	Parc naturel régional
PNUE / UNEP	Programme des Nations-Unies pour l'environnement / United Nations Environment Program
PPFCI	Plan de protection des forêts contre l'incendie
PPL	Proposition de loi
PPRIF	Plan de prévention des risques d'incendie de forêt
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PRFB	Programme régional de la forêt et du bois
PRPFCI	Plan régional de protection des forêts contre l'incendie
PSG	Plan simple de gestion
PSMV	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
PVAP	Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine

RBD	Réserve biologique dirigée
RBI	Réserve biologique intégrale
RCCI	Recherche des causes et des circonstances de l'incendie
RENECOFOR	Réseau national de suivi à long terme des écosystèmes forestiers
RC(I)SC	Réserve communale (intercommunale) de sécurité civile
RFN	Réseau ferré national
RIM	Réunion interministérielle
RMT AMORCE	Réseau mixte technologique de l'adaptation des forêts au changement climatique
RN(N)	Réserve naturelle (nationale)
RNF	Réserves naturelles de France
RNU	Règlement national d'urbanisme
RCSC	Réserve communale de sécurité civile
RETEX	Retour d'expérience
RTE	Réseau de transport d'électricité
RTG	Règlement type de gestion
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SDACR	Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SEPANSO	Société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le Sud-Ouest
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SIS	Service d'incendie et de secours
SLDF	Stratégie locale de développement forestier
SDARF	Schéma départemental d'accès à la ressource forestière
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SNU	Service national universel
SRA	Schéma régional d'aménagement (forêt publique)
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
SRGS	Schéma régional de gestion sylvicole
UDAP	Unité départementale de l'architecture et du patrimoine
UNEP/PNUE	United Nations Environment Program / Programme des Nations-Unies pour l'environnement
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZAL	Zone d'appui à la lutte
ZAN	Zéro artificialisation nette
ZAP	Zone agricole protégée