

N° 137

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 novembre 2015

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de M. Pierre-Yves COLLOMBAT et plusieurs de ses collègues relative à la **protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles** (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),*

Par Mme Catherine TROENDLÉ,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclat, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Michel Mercier, Jacques Mézard, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 10 et 138 (2015-2016)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS .....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	7
<b>I. LES COLLECTIVITÉS LOCALES, PARTENAIRES MAJEURS DE LA PROTECTION DES FORÊTS PARTICULIÈREMENT MENACÉES PAR LE FEU .....</b>	<b>8</b>
A. UN RÉGIME DE CONTRAINTES ADAPTÉ À L'INTENSITÉ DU RISQUE.....	8
B. LES INTERVENTIONS DES DÉPARTEMENTS DANS LE CADRE DE LA DÉFENSE DE LA FORÊT CONTRE LES INCENDIES .....	9
1. <i>La contribution volontaire des collectivités à la défense de la forêt contre l'incendie</i> .....	10
2. <i>Un instrument spécifique à la forêt méditerranéenne</i> .....	11
<b>II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : PRÉSERVER LA COMPÉTENCE DÉPARTEMENTALE CONFORMÉMENT À L'OBJECTIF POURSUIVI PAR LA PROPOSITION DE LOI .....</b>	<b>12</b>
EXAMEN EN COMMISSION .....	15
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	21
TABLEAU COMPARATIF .....	23



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 4 novembre 2015, sous la présidence de **M. François Pillet, vice-président**, la commission des lois a examiné le rapport de **Mme Catherine Troendlé, rapporteur**, et établi son texte sur la proposition de loi n° 10 (2015-2016), présentée par M. Pierre-Yves Collombat et plusieurs de ses collègues, relative à la **protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles**.

La proposition de loi vise à préserver la capacité juridique des conseils départementaux de contribuer à protéger les massifs boisés contre les incendies, laquelle est remise en cause par la suppression de la clause de compétence générale des départements par l'article 94 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Leurs interventions en ce domaine reposaient jusqu'alors sur l'habilitation à agir dans tout domaine d'intérêt départemental dès lors qu'il n'avait pas été attribué de manière exclusive à une autre collectivité.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi prévoit donc explicitement la faculté d'intervenir dans « *la défense des forêts contre l'incendie* » pour les départements dont les territoires sont, aux termes de l'article L. 133-1 du code forestier, « *réputés particulièrement exposés au risque d'incendie* » ainsi que pour ceux sur le territoire desquels sont situés des bois et forêts classés « *à risque d'incendie* » par le préfet en application de l'article L. 132-1 dudit code.

Ces départements seraient habilités à financer ou mettre en œuvre des actions d'aménagement, d'équipement et de surveillance des forêts. Leurs actions devraient s'inscrire dans le cadre des plans départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre l'incendie.

La commission des lois, sous la réserve d'un **amendement COM-2** de clarification rédactionnelle proposé par son rapporteur à l'article 1<sup>er</sup>, a approuvé l'objet de ce texte qui n'institue qu'une simple faculté ouverte aux départements, indispensable cependant pour leur permettre de poursuivre leur politique en matière de lutte contre les feux de forêts et prolonger, sur le terrain, les résultats bénéfiques qui en résultent.

Puis elle a supprimé l'article 2 par l'adoption d'un **amendement COM-1** du Gouvernement destiné à lever le gage de la recevabilité financière du présent texte.

**La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**



Mesdames, Messieurs,

Depuis une dizaine d'années, le bilan annuel de la campagne feux de forêts permet de constater une réduction constante des surfaces brûlées : alors que pour les années 1994-2003, la moyenne décennale s'établissait à 26 600 hectares incendiés, elle était abaissée à 10 700 hectares pour la décennie suivante. Le nombre global de feux a diminué avec une augmentation significative de l'extinction des feux naissants.

Cette évolution positive ne doit rien au hasard même si elle peut, selon les années, être renforcée par des conditions météorologiques favorables. Les efforts conjugués de l'État et des collectivités locales pour prévenir les incendies de forêt, qu'il s'agisse de l'aménagement des massifs forestiers, de leur surveillance ou de l'information de la population au risque encouru, contribuent significativement à réduire le nombre d'hectares brûlés.

Cependant, dans le cadre de la dernière réforme territoriale, il est apparu particulièrement utile, afin de leur permettre de poursuivre leurs interventions, de conforter la compétence en ce domaine des départements qui, désormais, ne peuvent exercer que les seules compétences que la loi leur attribue.

Tel est l'objet de la proposition de loi soumise à l'examen de votre commission des lois, qui, s'il est circonscrit, s'avère essentiel pour la défense et la lutte contre les incendies de forêt.

---

## I. LES COLLECTIVITÉS LOCALES, PARTENAIRES MAJEURS DE LA PROTECTION DES FORÊTS PARTICULIÈREMENT MENACÉES PAR LE FEU

Le législateur a adopté un ensemble de mesures destinées à réduire la vulnérabilité des massifs forestiers au feu. Les collectivités constituent des acteurs déterminés dans cette lutte par des actions préventives complémentaires.

### A. UN RÉGIME DE CONTRAINTES ADAPTÉ À L'INTENSITÉ DU RISQUE

Le code forestier organise la défense et la lutte contre les incendies de forêt en modulant ses prescriptions selon l'intensité du risque constatée sur le terrain : certaines mesures sont applicables sur l'ensemble du territoire national, d'autres ne le sont qu'aux bois et forêts classés à « *risque d'incendie* » par le préfet tandis que les territoires « *réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie* » font l'objet d'un traitement particulier.

La contrainte des obligations ainsi imposées aux propriétaires forestiers et à l'aménagement du territoire croit avec le danger.

#### Exemples de règles prévues par le code forestier

##### 1. Mesures applicables à toute forêt (première zone)

Le préfet a la faculté de fixer diverses contraintes aux propriétaires : réglementation durant certaines périodes de l'année de l'usage du feu, indépendamment de l'exercice par le maire de son pouvoir de police ; nettoyage des coupes des rémanents et branchages après une exploitation forestière en cas de risque exceptionnel d'incendie (à défaut d'exécution, l'administration peut procéder d'office aux travaux aux frais du propriétaire) ; au voisinage des voies ouvertes à la circulation publique, règles spéciales de gestion forestière sur des bandes latérales sans que le total des largeurs de ces bandes n'excède 100 mètres ; débroussaillage (en cas de carence du propriétaire, exécution d'office dans des zones particulièrement exposées aux incendies) ; servitude de débroussaillage imposée par le plan de prévention des risques naturels prévisibles en matière d'incendies de forêt (PPRIF).

##### 2. Mesures applicables aux bois et forêts classés à risque d'incendie (deuxième zone)

Obligation, pour les propriétaires de bois et forêts, de se constituer en association syndicale pour l'exécution des travaux de défense contre l'incendie. À défaut, le préfet peut constituer d'office l'association sur les travaux qu'il a arrêtés.

*3. Mesures applicables aux territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie (troisième zone)*

Travaux d'aménagement et d'équipement déclarés d'utilité publique ; coupures agricoles pour cloisonner les massifs ; mise en valeur agricole ou pastorale.

Sont classées dans la troisième zone (territoires « réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie ») les forêts situées dans les régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et les départements de l'Ardèche et de la Drôme, à l'exclusion de celles situées dans des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le préfet après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ainsi que des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements<sup>1</sup>.

Sur ces territoires, l'article L. 133-2 du code forestier prescrit l'établissement de plans départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre l'incendie, élaboré sous l'autorité du préfet, pour assurer la cohérence des actions conduites sur le terrain par les différents acteurs dont les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les services de l'Etat, les propriétaires fonciers, les associations syndicales libres de propriétaires.

Le plan, soumis pour avis aux collectivités concernées et à leurs groupements, définit des priorités par territoire constitué de massifs ou de parties de massif forestier dans l'objectif de diminuer le nombre de départs de feux, de réduire les surfaces brûlées, de diminuer les risques d'incendie et d'en limiter les conséquences.

## **B. LES INTERVENTIONS DES DÉPARTEMENTS DANS LE CADRE DE LA DÉFENSE DE LA FORÊT CONTRE LES INCENDIES**

En dehors du dispositif contraignant du code forestier ou de l'exercice du pouvoir de police générale du maire, l'action de prévention des collectivités locales, particulièrement celle des départements, en matière de défense de la forêt contre les incendies (DFCI) s'établit à deux niveaux :

- d'une part, elle s'inscrit dans le dispositif général de défense et de lutte contre les feux de forêt ;

- d'autre part, elle est formalisée, pour les territoires correspondants, dans le cadre de l'Entente pour la forêt méditerranéenne.

---

<sup>1</sup> Cf. articles L. 133-1, R. 133-6 et suivants du code forestier.

## **1. La contribution volontaire des collectivités à la défense de la forêt contre l'incendie**

Les collectivités locales des régions particulièrement exposées au feu ont contribué à prévenir les incendies par différentes initiatives qui ne reposaient pas sur une compétence obligatoire mais résultaient de la volonté des élus sur le fondement de la clause de compétence générale. C'est pourquoi leurs actions sont diverses d'un territoire à l'autre, se traduisant principalement dans des dispositifs de surveillance estivaux et la réalisation d'équipements de terrain. Elles visent également à l'information des populations et à leur sensibilisation au risque à laquelle contribuent notamment les bénévoles des comités communaux.

Le montant consacré à ces interventions par les différents niveaux de collectivités territoriales des régions méditerranéennes illustre l'importance des initiatives locales. Il est estimé à 100 M € dont la majeure partie est prise en charge par les départements<sup>1</sup>.

### **La contribution essentielle des départements à la défense des forêts contre l'incendie**

D'après les éléments transmis à votre rapporteur par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, « *la variété des situations locales au regard du risque d'incendie (pression incendiaire, relief, occupation du sol, population, richesse...) a conduit, d'un département à l'autre, à des organisations et des partenariats "État/collectivités" contrastés* ». Les départements méditerranéens sont particulièrement impliqués dans les actions de prévention.

Dans ce cadre, certains d'entre eux (Alpes-Maritimes, Ardèche, Bouches-du-Rhône, Corse-du-Sud, Haute-Corse, Hérault et Var) ont mis en place des patrouilles de surveillance du terrain, les forestiers-sapeurs. Ces agents départementaux entretiennent l'espace par des travaux de débroussaillage, d'élagage... ; ils patrouillent pendant la période estivale, détectent les départs de feux et interviennent sur les feux naissants. En cas d'incendie, ils peuvent prêter leur concours aux sapeurs-pompiers.

Les Alpes-Maritimes et l'Hérault mettent en œuvre l'ensemble des actions d'équipement du terrain et de surveillance estivale sans appel à contribution des communes et EPCI.

Certains départements subventionnent ceux-ci pour les équipements de terrain tels l'Aude, la Lozère, les Pyrénées-Orientales ou le Var, ou pour la surveillance - c'est le cas de l'Aude.

<sup>1</sup> Données DGSCGC.

*La contribution de l'État (ministères chargés de l'agriculture et de l'écologie) est évaluée à 25 millions d'euros. S'y ajoute le coût du guet aérien armé mis en œuvre par le ministère de l'intérieur.*

Le département de Vaucluse a créé avec la presque totalité des communes de son périmètre un syndicat mixte consacré à la protection des forêts. Ce syndicat, financé à parité par les deux niveaux, affecte une vingtaine d'agents à cette mission.

## **2. Un instrument spécifique à la forêt méditerranéenne**

Pour sa part, l' « Entente pour la forêt méditerranéenne » est un outil dédié par les collectivités locales à la protection de la forêt méditerranéenne.

Elle a été fondée, à l'initiative du sous-préfet des Bouches-du-Rhône Francis Arrighi, en 1963 par sept départements – Alpes-Maritimes, Alpes-de-Haute-Provence, Bouches-du-Rhône, Corse, Gard, Var et Vaucluse. Quarante ans plus tard, son cadre d'organisation a été fixé par la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 (*cf.* articles 1424-59 à 1424-68 du code général des collectivités territoriales).

L'Entente constitue aujourd'hui un établissement public local auquel peuvent adhérer les régions, les départements, les établissements publics de coopération intercommunale et les services départementaux d'incendie et de secours territorialement concernés.

Sise à Gardanne dans les Bouches-du-Rhône, l'Entente pour la forêt méditerranéenne regroupe aujourd'hui 29 collectivités dont 14 départements et services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) : Hautes-Alpes, Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Ardèche, Aude, Bouches-du-Rhône, Corse-du-Sud, Haute-Corse, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales, Var, Vaucluse ainsi que les régions Corse, Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte d'Azur<sup>1</sup>.

Les attributions ouvertes à l'Entente sont les suivantes :

1° expérimentation, location, acquisition et gestion d'équipements et de matériels ; constitution entre ses membres d'un groupement d'achats ;

2° formation des différents personnels et agents concernés par la protection de la forêt méditerranéenne et la sécurité civile, en particulier les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires (son bras armé, l'école de Valabre a été créée en 1967) ;

3° information et sensibilisation du public (professionnels, résidents, touristes, scolaires particulièrement) ;

4° réalisation d'études et de recherches ;

5° mise en œuvre de nouvelles technologies qui se traduit par la mise en place d'une équipe pluridisciplinaire dans le domaine des systèmes d'information géographique.

---

<sup>1</sup> Les établissements publics de coopération intercommunale peuvent également y adhérer.

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : PRÉSERVER LA COMPÉTENCE DÉPARTEMENTALE CONFORMÉMENT À L'OBJECTIF POURSUIVI PAR LA PROPOSITION DE LOI

Hors le cadre de l'Entente pour la forêt méditerranéenne, la compétence des départements à agir pour protéger les massifs boisés contre les incendies, alors qu'elle ne leur avait pas été expressément dévolue, reposait sur leur habilitation à agir dans tout domaine d'intérêt départemental dès lors que cette matière n'avait pas été attribuée de manière exclusive à une autre collectivité.

Tel était le sens de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales qui, en son premier alinéa, proclamait que : « *Le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département.* »

En supprimant la clause de compétence générale des départements, l'article 94 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, remet en cause leur capacité juridique à poursuivre désormais les actions conduites pour la protection des forêts<sup>1</sup>.

Ils ne peuvent dorénavant intervenir que dans les domaines de compétences que la loi leur attribue (*cf.* article précité L. 3211-1, alinéa 1, dans sa nouvelle rédaction), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

C'est pourquoi, afin de préserver les actions conduites par les départements, seuls ou en complément de celles menées par l'État ou d'autres collectivités locales, notre collègue Pierre-Yves Collombat a déposé la présente **proposition de loi**. Celle-ci prévoit explicitement la faculté, pour les conseils départementaux, d'intervenir dans « *la défense des forêts contre l'incendie* ».

À cette fin, son **article 1<sup>er</sup>** crée la compétence correspondante au sein du code général des collectivités territoriales en complétant la division consacrée aux « *aides à objet spécifique* » du département.

Le nouvel article L. 3232-5 ainsi proposé vise deux catégories de départements :

- d'une part, ceux dont les territoires sont, aux termes de l'article L. 133-1 du code forestier, « *réputés particulièrement exposés au risque d'incendie* » (*cf supra* I).

Il s'agit donc des 32 départements suivants : l'Ardèche, la Drôme, les départements des régions Corse (Corse-du-Sud, Haute-Corse), Aquitaine (Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Pyrénées-Atlantiques), Languedoc-Roussillon (Aude, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales), Midi-Pyrénées (Ariège, Aveyron, Haute-Garonne, Gers, Lot, Hautes-

---

<sup>1</sup> La loi du 7 août 2015 (article 1<sup>er</sup>) a également supprimé la clause de compétence générale des régions. Seules, désormais, les communes en bénéficient.

---

Pyrénées, Tarn, Tarn-et-Garonne), Poitou-Charentes (Charente, Charente-Maritime, Deux-Sèvres, Vienne), Provence-Alpes-Côte d'Azur (Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var, Vaucluse) ;

- d'autre part, ceux sur le territoire desquels sont situés des bois et forêts classés « à *risque d'incendie* » par le préfet en application de l'article L. 132-1 du code forestier.

Ces départements seraient habilités à financer ou mettre en œuvre des actions d'aménagement, d'équipement et de surveillance des forêts dans un double objectif : prévenir les incendies et faciliter les opérations de lutte, d'une part ; reconstituer les forêts, d'autre part.

Les actions ainsi entreprises devraient s'inscrire dans le cadre des plans départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre l'incendie afin d'en garantir la cohérence.

L'**article 2** constitue le gage destiné à assurer la recevabilité financière de la présente proposition de loi au regard de l'article 40 de la Constitution.

Consultée par votre rapporteur, l'Assemblée des départements de France (ADF) a approuvé l'objet de la présente proposition de loi dès lors qu'elle ne crée pas d'obligation nouvelle pour les départements, ce qui est le cas en l'espèce. L'ADF note la complémentarité des actions de l'État, des collectivités territoriales, des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et des réserves communales de sécurité civile pour lutter contre les feux de forêt, et donc la pertinence de l'intervention à cette fin des départements. Elle souligne les conséquences à terme du réchauffement climatique par une aggravation du risque incendie de forêts et donc la nécessité de l'intervention des acteurs publics pour le prévenir.

Dans le même esprit, votre commission, sous la réserve d'un **amendement COM-2** de clarification rédactionnelle proposé par son rapporteur à l'article 1<sup>er</sup>, a approuvé l'objet de ce texte qui n'institue qu'une simple faculté ouverte aux départements pour contribuer à la préservation des massifs boisés situés sur leur territoire. Le support juridique proposé est cependant indispensable pour permettre aux conseils départementaux de poursuivre leur politique en matière de lutte contre les feux de forêts et prolonger, sur le terrain, les résultats bénéfiques qui en résultent.

Par ailleurs, l'article 2 a été supprimé par l'adoption d'un **amendement COM-1** du Gouvernement destiné à le lever.

\*

\*      \*

**La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**



---

## EXAMEN EN COMMISSION

---

MERCREDI 4 NOVEMBRE 2015

**M. François Pillet, vice-président.** – Nous en venons maintenant à la proposition de M. Pierre-Yves Collombat sur la protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles, sur le rapport de Mme Catherine Troendlé. Protégeons nos forêts !

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Depuis une dizaine d'années, le bilan annuel de la campagne « feux de forêts » permet de constater une réduction constante des surfaces brûlées, ce qui est une bonne chose : alors que, pour les années 1994-2003, la moyenne décennale s'établissait à 26 600 hectares incendiés, elle était abaissée à 10 700 hectares pour la décennie suivante. Le nombre global de feux a diminué avec une augmentation significative de l'extinction des feux naissants.

Cette évolution positive ne tient pas du hasard même si elle peut, selon les années, être renforcée par des conditions météorologiques favorables. Les efforts conjugués de l'État et des collectivités locales pour prévenir les incendies de forêt contribuent significativement à réduire le nombre d'hectares brûlés.

Le code forestier organise en effet la défense et la lutte contre les incendies de forêt en modulant ses prescriptions selon l'intensité du risque constatée sur le terrain : certaines mesures sont applicables sur l'ensemble du territoire national, d'autres ne le sont qu'aux bois et forêts classés à « risque d'incendie » par le préfet tandis que les territoires « réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie » font l'objet d'un traitement particulier. La contrainte des obligations imposées aux propriétaires forestiers et à l'aménagement du territoire croît avec le danger.

Sont classées dans la troisième zone les forêts situées dans les régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et les départements de l'Ardèche et de la Drôme, à l'exclusion de celles situées dans des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le préfet.

Sur ces territoires, un plan départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre l'incendie est élaboré sous l'autorité du préfet, pour assurer la cohérence des actions conduites sur le terrain par les différents acteurs dont les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les services de l'État mais aussi les propriétaires fonciers. Le plan,

soumis pour avis aux collectivités concernées et à leurs groupements, définit des priorités par territoire constitué de massifs ou de parties de massif forestier dans l'objectif de diminuer le nombre de départs de feux, de réduire les surfaces brûlées, de diminuer les risques d'incendie et d'en limiter les conséquences.

L'action des collectivités locales s'établit à deux niveaux :

- d'une part, elle s'inscrit dans le dispositif général de défense et de lutte contre les feux de forêt ;

- d'autre part, elle est formalisée, pour les territoires concernés, dans le cadre de l'Entente pour la forêt méditerranéenne.

Les collectivités locales des régions particulièrement exposées au feu contribuent à prévenir les incendies par différentes initiatives : l'aménagement des massifs forestiers ; la mise en place de patrouilles de surveillance avec les forestiers-sapeurs ; l'information du public grâce notamment aux bénévoles des comités communaux. Vous trouverez dans mon rapport une liste recensant une grande partie des actions menées en la matière.

L'Entente pour la forêt méditerranéenne, quant à elle, est un outil dédié par les collectivités locales à la protection de la forêt méditerranéenne. C'est un établissement public local auquel peuvent adhérer les régions, les départements, les établissements publics de coopération intercommunale et les services départementaux d'incendie et de secours territorialement concernés. Elle regroupe aujourd'hui 29 collectivités dont 14 départements et services départementaux d'incendie et de secours.

Hors le cadre de l'Entente, la compétence des départements reposait sur leur habilitation à agir dans tout domaine d'intérêt départemental dès lors que cette matière n'avait pas été attribuée de manière exclusive à une autre collectivité.

Ainsi, en supprimant la clause de compétence générale des départements, l'article 94 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République remet en cause leur capacité juridique à poursuivre désormais les actions conduites pour la protection des forêts. Ils ne peuvent dorénavant intervenir que dans les domaines de compétences que la loi leur attribue, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

C'est pourquoi, afin de préserver les actions conduites par les départements, notre collègue Pierre-Yves Collombat a déposé la présente proposition de loi. Celle-ci prévoit explicitement la faculté, pour les départements, d'intervenir dans la défense des forêts contre l'incendie.

---

À cette fin, son article 1er crée la compétence correspondante au sein du code général des collectivités territoriales. Le nouvel article L. 3232-5 ainsi proposé vise deux catégories de départements :

- d'une part, ceux dont les territoires, au nombre de 32, sont, aux termes de l'article L. 133-1 du code forestier, « réputés particulièrement exposés au risque d'incendie » ;

- d'autre part, ceux sur le territoire desquels sont situés des bois et forêts classés « à risque d'incendie » par le préfet en application de l'article L. 132-1 du code forestier.

Ces départements seraient habilités à financer ou à mettre en œuvre des actions d'aménagement, d'équipement et de surveillance des forêts dans un double objectif, comme précédemment : prévenir les incendies et faciliter les opérations de lutte, d'une part ; reconstituer les forêts, d'autre part. Les actions ainsi entreprises devraient s'inscrire dans le cadre des plans départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre l'incendie afin d'en garantir la cohérence.

L'article 2 constitue le gage destiné à assurer la recevabilité financière de la présente proposition de loi.

Sous la réserve d'un amendement de clarification rédactionnelle, je vous proposerai d'adopter ce texte qui n'institue qu'une simple faculté pour les départements. Le support juridique proposé est cependant indispensable - j'insiste sur ce point - pour permettre aux conseils départementaux de poursuivre leur politique en matière de lutte contre les feux de forêts.

Notre collègue aurait pu être toutefois plus ambitieux en élargissant cette faculté à l'ensemble des départements de France .... Il s'agit d'un point de vue personnel.

**M. François Pillet, vice-président.** - Nous vous remercions pour cette intervention très claire.

**M. Pierre-Yves Collombat.** - Il s'agit d'une proposition de loi à laquelle le Gouvernement n'est pas totalement étranger, ainsi qu'en atteste l'amendement de suppression du gage financier qu'il a déposé.

Cette proposition de loi est la première rustine à la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. On se rend compte, à la suite de la suppression de la clause de compétence générale, que les départements du Sud-Est ont mis en place des politiques actives de prévention contre les incendies de forêts. Certains incendies ont détruit par le passé 40 000 hectares de forêts. Les risques d'incendies de forêt sont aujourd'hui passés au second plan en raison de la recrudescence des inondations. Toutefois, une politique active est menée depuis plusieurs années via des dispositifs de surveillance, d'alerte, des opérations d'entretien des forêts ou l'utilisation de pare-feu.

L'objet de ma proposition de loi vise donc à permettre à ces départements de pouvoir continuer à agir en la matière. Même si une grande partie de ces actions est assumée par les communes, le département est un acteur indispensable pour le financement de ces politiques. Il en est de même pour les régions, en particulier Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui subventionnent des équipements ou des dispositifs de surveillance.

Le fait qu'il s'agisse d'une compétence facultative me paraît répondre à cette problématique. En séance publique, je déposerai un amendement pour que cette faculté puisse s'appliquer à l'ensemble des départements, pour permettre à ceux qui ne poursuivent pas ou peu d'actions en la matière puissent en avoir la possibilité à l'avenir. J'en profiterai pour poser la question de la compétence des régions et avoir une réponse officielle du Gouvernement. Celui-ci estime qu'elles peuvent toujours participer au financement de ces actions dans le cadre de leurs compétences en matière d'environnement.

Si ce texte n'est pas rapidement adopté, toutes ces politiques ne seront plus financées. Il y a donc le feu au lac ! Je compte donc sur votre soutien, à la fois pour améliorer la loi Notre – ce qui sera pour moi un grand plaisir – et permettre la protection des forêts et la lutte contre les incendies.

**M. François Pillet, vice-président.** – Je ne doute pas que cette rustine portée à la loi Notre ne fasse réagir l'un de ses rapporteurs....

**M. René Vandierendonck.** – Il est amusant qu'au cours de la même réunion de commission, je sois nommé co-rapporteur de la mission de suivi des dernières lois de réforme territoriale, et notamment la loi Notre, et que nous discutons de cette proposition de loi.

Celle-ci reflète l'honnêteté intellectuelle de M. Collombat, qui nous a avoué qu'elle n'était pas d'inspiration parlementaire. Tout le monde a compris qu'il s'agissait d'une initiative gouvernementale, « relookée » en proposition de loi, afin d'éviter la rédaction d'une étude d'impact. Elle démontre que les départements disposent de savoir-faire en matière de protection des forêts. Il convient dès lors de sécuriser juridiquement ces actions, fragilisées par la suppression de la clause de compétence générale. Il me paraît important que cette compétence demeure facultative. Je ne m'opposerai donc pas à cette proposition de loi.

Nous sommes toutefois dans une situation paradoxale : souvenez-vous des velléités initiales de dévitaliser les départements. Aujourd'hui, ces derniers sont en train de se revitaliser au hasard de ces ajustements.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est surtout grâce aux grandes régions !

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Je souhaiterais apporter deux précisions. Comme l’a rappelé M. Collombat, il y a urgence à légiférer en la matière, avant l’été prochain. J’ai également la faiblesse de croire que M. Collombat, élu d’une région très investie en matière de lutte contre les incendies et de protection des forêts, ait pu être inspiré en même temps que le Gouvernement sur cette question....

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Catherine Troendlé, rapporteur.** – Mon amendement COM-2 apporte une clarification rédactionnelle.

*L’amendement COM-2 est adopté.*

##### *Article 2*

*L’amendement COM-1 de suppression est adopté.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l’amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> Compétence des départements en matière de défense des forêts contre l’incendie</b>			
<b>Mme TROENDLÉ, rapporteur</b>	2	Précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 Gage financier</b>			
Le Gouvernement	1	Suppression de l’article	<b>Adopté</b>



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Auteur de la proposition de loi

**M. Pierre-Yves Collombat**, sénateur du Var

### Ministère de l'intérieur

#### Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises

**M. Philippe Le Moing-Surzur**, sous-directeur de la planification et de la gestion des crises

#### Direction générale des collectivités locales

**M. François Drapé**, adjoint au sous-directeur des compétences et des institutions locales

**M. Rudy Orsini**, chargé de mission

### Contribution écrite :

Assemblée des départements de France



## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
—	<b>Proposition de loi relative à la protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles</b>	<b>Proposition de loi relative à la protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles</b>
—	Article 1 <sup>er</sup>	Article 1 <sup>er</sup>
—	Le chapitre II du titre III du livre II de la troisième partie du code général des collectivités territoriales est complété par une section 4 ainsi rédigée :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<b>Code forestier</b>	« Section 4	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<p><i>Art. L. 133-1.</i> – 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, à l'exclusion de ceux situés dans des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission départementale compétente en matière de sécurité. Les dispositions du chapitre I<sup>er</sup>, sauf mention particulière, et celles du chapitre IV du présent titre leur sont applicables.</p>	« <i>Défense des forêts contre l'incendie</i>	<i>(Alinéa sans modification)</i>
<p><i>Art. L. 132-1.</i> – Les bois et forêts situés dans les territoires exposés aux risques d'incendies peuvent faire l'objet d'un classement à ce titre, prononcé par l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis des conseils municipaux intéressés et du conseil départemental. S'il y a opposition, le classement est prononcé par décret en Conseil d'Etat. Les dispositions du chapitre I<sup>er</sup>, sauf mention particulière, et celles du chapitre IV du présent titre leur sont</p>	« <i>Art. L. 3232-5.</i> – Les départements <del>visés</del> à l'article L. 133-1 du code forestier ou sur le territoire desquels un massif forestier est classé au titre de l'article L. 132-1 du même code peuvent financer ou mettre en oeuvre des actions d'aménagement, d'équipement et de surveillance des forêts afin d'une part de prévenir les incendies et, le cas échéant, de faciliter les opérations de lutte, et, d'autre part, de reconstituer les forêts. Leurs actions s'inscrivent dans le cadre du plan défini à l'article L. 133-2 <del>du même</del> code. »	« <i>Art. L. 3232-5.</i> – Les départements <u>mentionnés</u> à l'article L. 133-1 du code forestier <u>ainsi que les départements des régions mentionnées audit article</u> ou sur le territoire desquels un massif forestier est classé au titre de l'article L. 132-1 du même code peuvent financer ou mettre en oeuvre des actions d'aménagement, d'équipement et de surveillance des forêts afin, d'une part, de prévenir les incendies et, le cas échéant, de faciliter les opérations de lutte, et, d'autre part, de reconstituer les forêts. Leurs actions s'inscrivent dans le cadre du plan défini à l'article L. 133-2 <u>dudit</u> code. »
		<b>Amdt COM-2</b>

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

applicables.

*Art. L. 133-2.* – Pour les régions ou départements relevant du présent chapitre, l'autorité administrative compétente de l'Etat élabore un plan départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre les incendies, définissant des priorités par territoire constitué de massifs ou de parties de massif forestier. A ce titre, ce plan peut prévoir des dispositions relatives à l'aménagement de l'espace rural ayant pour finalité la protection des bois et forêts.

Dans l'intérêt de la sécurité des personnes, des biens, des activités économiques et sociales et des milieux naturels, le plan a pour objectifs la diminution du nombre de départs de feux de forêts et la réduction des surfaces brûlées ainsi que la prévention des risques d'incendies et la limitation de leurs conséquences.

Le projet de plan est soumis, pour avis, aux collectivités concernées et à leurs groupements. L'avis est réputé favorable s'il n'est pas donné dans un délai de deux mois.

Article 2

Article 2

~~La charge nouvelle pour les départements visés à l'article 1<sup>er</sup> est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'Etat, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.~~

**Supprimé**

**Amdt COM-1**