

# Faire appliquer le débroussaillage légal

par Michel COSTA

***Simple dans son énoncé, l'obligation de débroussaillage devient difficile à appliquer lorsqu'il y a superposition d'obligations. En Corse, de l'ordre de 40% des constructions sont dans ce cas, et le taux d'application des OLD est particulièrement faible. Que faire pour obtenir que ce débroussaillage légal soit effectivement mis en œuvre ?***

A minima, les obligations légales de débroussaillage (OLD) visent à réduire la masse de combustible aux abords des constructions à concurrence de 50 mètres de profondeur. L'objet est de réduire la puissance du feu incident pour permettre d'assurer la sécurité de ces constructions mais, plus encore, des personnes qui s'y réfugient.

La mise en œuvre des OLD est réglementairement placée sous la responsabilité des administrés. Les maires et le Préfet (en cas de carence du premier) doivent en contrôler l'état et lancer les procédures nécessaires pour en garantir l'exécution.

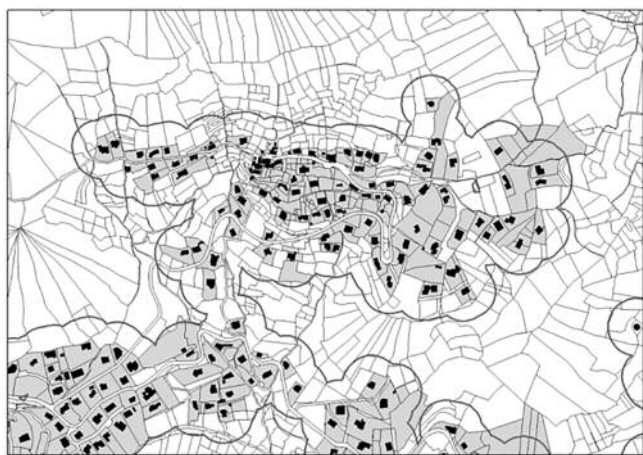
Le débroussaillage est porté à la charge de chaque administré : soit le propriétaire du terrain pour les terrains situés dans les zones urbaines du Plan local d'urbanisme (PLU), d'une Zone d'aménagement concerté (ZAC), d'une association foncière urbaine, d'un lotissement, d'un terrain de camping et habitat démontable; soit le propriétaire de la construction, en dehors de ces cas, à concurrence de 50 mètres de profondeur.

Il appartient donc à chaque administré d'identifier quelles sont ses obligations puis de les mettre en œuvre.

Savoir si son terrain est situé en zone urbaine du PLU, d'une ZAC, d'un lotissement et donc connaître ses obligations de débroussaillage aux limites de celui-ci est relativement aisé (Cf. Fig. 1).

Connaître ses obligations en qualité d'administré, propriétaire d'une construction, située en limite des cas précédents, l'est beaucoup moins (Cf. Fig. 2).

Dans ces cas de superposition d'obligations, le code forestier prévoit que le débroussaillage incombe au propriétaire de la construction ou de l'installation de toute nature la plus proche d'une limite de la parcelle à débroussailler (Cf. Fig. 3).



**Fig. 1, à gauche :**

Si son terrain est situé en zone urbaine du PLU, d'une ZAC, d'un lotissement, connaître ses obligations de débroussaillage aux limites de celui-ci est relativement aisé.

**Fig. 2, à droite :**

Connaître ses obligations en qualité de propriétaire d'une construction située en limite des cas précédents, l'est beaucoup moins.

**Fig. 3 :**

En cas de superposition d'obligations, le code forestier prévoit que le débroussaillage incombe au propriétaire de la construction la plus proche d'une limite de la parcelle à débroussailler.

Il est donc attendu des administrés qu'ils s'accordent entre eux pour déterminer qui :

- supportera le coût des travaux à réaliser,
- identifiera le propriétaire du terrain à débroussailler,
- lui demandera formellement l'autorisation de réaliser les travaux,
- éventuellement informera le maire du refus d'autorisation ou de l'absence de réponse pour poursuite de la procédure (mise en demeure du propriétaire du terrain...).

En Corse, pour une commune d'importance moyenne, sur 762 constructions soumises à obligations, 284 sont en situation d'obligations superposées. A l'échelle du territoire insulaire, 110 000 constructions sont soumises à obligations (sources : ministère de l'Agriculture / ONF 2014) soit de l'ordre de 41 000 constructions en situation de superposition et sans doute plus de propriétaires (cf. les cas de copropriété), l'ensemble du dispositif étant placé sous le contrôle de 360 maires.

Considérons par ailleurs que ces situations correspondent essentiellement à la zone de contact « habitat/espace naturel » la plus exposée et dont la mise en œuvre du débroussaillage conditionne en grande partie la défendabilité de l'ensemble de la zone construite.

## Pour une mutualisation des travaux de débroussaillage

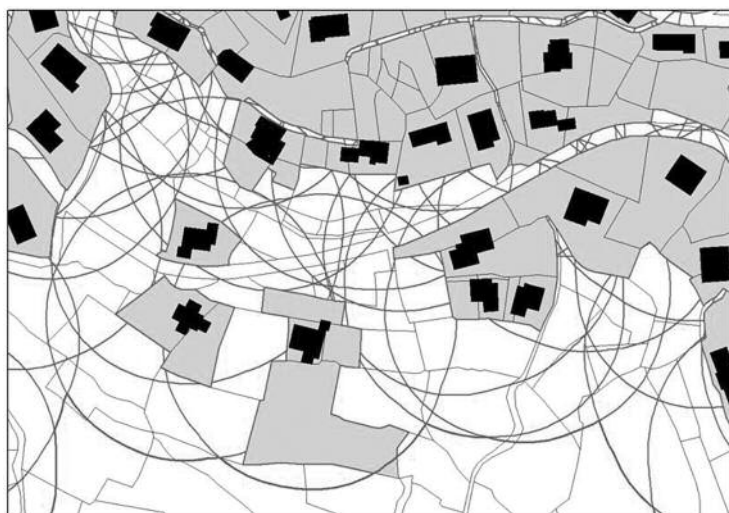
Il s'agirait d'envisager cette mutualisation a minima sur les secteurs de superposition d'obligations.

Le code forestier permet d'envisager cette mutualisation sous deux formes :

- par substitution des communes, leurs groupements et les syndicats mixtes ; à la demande des propriétaires ; contre remboursement par les propriétaires tenus à ces obligations des frais engagés. (article L131-14) ;
- par la création d'associations syndicales de propriétaires (article L. 131-15).

### Par substitution

S'agissant d'une démarche initiée par le propriétaire soumis à obligation, la demande ne peut être effectuée qu'à l'issue de la détermination de la charge des travaux et de l'obtention de faire du propriétaire du terrain concerné. L'effet mutualisation ne pourra être sensible que si tout ou grande partie des propriétaires soumis à obligation effectuent cette demande de substitution.



## **Par création d'associations syndicales de propriétaires**

La démarche, ici, est longue et hasardeuse...

Les terrains soumis à OLD pourraient être portés au sein d'une association syndicale de propriétaires. Cette disposition permettrait :

- de s'affranchir de la procédure relative à la pénétration sur les terrains d'un tiers
- d'envisager une nouvelle répartition de la charge financière afférente.

## **Les trois formes d'association syndicale**

Ces associations peuvent revêtir plusieurs formes : libre, autorisée, forcée.

### **Association syndicale libre**

- Constitution : consentement unanime des propriétaires intéressés.
- Ressources financières : définies au titre des statuts.
- Recouvrement des cotisations : définies au titre des statuts.

### **Association syndicale autorisée**

- Constitution :
    - \* à l'initiative d'un ou plusieurs propriétaires intéressés ou d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales (demande adressée à l'autorité administrative) ou de l'autorité administrative,
    - \* soumise à enquête publique.
  - Constitution arrêtée (l'un ou l'autre des cas) :
    - \* majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés y sont favorables,
    - \* les deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés y sont favorables.
- Nota : l'avis des propriétaires est réputé favorable à défaut d'avoir fait connaître leur opposition par lettre recommandée avec demande d'avis de réception dans le délai fixé pour la consultation ou de l'avoir le cas échéant manifestée par un vote à l'assemblée constitutive.
- Ressources financières :
    - \* redevances dues par les membres de l'association,
    - \* établies annuellement et réparties entre les membres en fonction des bases de répar-

tition des dépenses déterminées par le syndicat.

- Recouvrement des cotisations : s'effectue comme en matière de contributions directes.

**Association syndicale constituée d'office** : à l'initiative de l'autorité administrative, elle est décidée par le préfet.

## **Proposition**

Les terrains à inscrire dans ces associations syndicales (libre ou autorisée voire constituée d'office) seraient définis par l'enveloppe globale des rayons de 50 mètres autour de chacune des constructions concernées.

Dans ce périmètre, le débroussaillage est porté à la charge :

- des propriétaires des terrains situés dans les zones urbaines du PLU, d'une ZAC, d'une association foncière urbaine, d'un lotissement, d'un terrain de camping et Habitat démontable ;
- de l'association en dehors des cas précédents (principalement zone d'interface habitat/espace naturel) par instauration d'une servitude de débroussaillage.

Les dépenses engagées pour le débroussaillage des surfaces à traiter dans l'interface espace naturel/urbanisme seraient alors :

- fixées annuellement ;
- supportées par les propriétaires des constructions comprises dans le périmètre à débroussailler ;
- réparties au prorata de l'impôt foncier bâti affecté à chaque propriétaire de ces constructions.

La collectivité (si elle est membre de l'association) pourrait choisir de prendre à sa charge une partie de ces dépenses. La charge relevant des propriétaires des constructions, membres de l'association, en serait réduite.

Ce dispositif applicable immédiatement permet de lever les difficultés relatives à :

- la répartition de la charge financière des travaux : supportée par les propriétaires des constructions au prorata de leur impôt foncier bâti ;
- la pénétration sur propriété de tiers pour la mise en œuvre des travaux : l'ensemble des terrains à débroussailler sont intégrés à l'association qui réalise le débroussaillage, il n'est plus nécessaire de mettre en place une procédure d'autorisation d'accès.

## Instaurer une GEMAPI pour le débroussaillage ?

Nous pensons que cette question, par laquelle Michel Costa termine son article, est tout à fait légitime et qu'elle mérite qu'on étudie très sérieusement la faisabilité d'une réponse positive.

L'idée de mettre en place une maîtrise d'ouvrage publique unique, de lui confier la responsabilité de ces obligations légales de débroussaillage, et de lui donner les moyens financiers pour réaliser ces travaux nous semble pertinente et susceptible d'apporter de réels progrès. Le modèle serait celui de la GEMAPI. Celle-ci donne aux intercommunalités le pouvoir réglementaire, technique et financier de réaliser les travaux de gestion des milieux aquatiques et de protection contre les inondations. Certes, la chose n'a pas été facile à installer, les oppositions ont été fortes, surtout lorsqu'il s'est agi d'instituer une taxe Gemapi à la charge de chaque habitant. Les débats ont été longs, tendus, difficiles, mais la raison l'a emporté, et un système dont on espère qu'il sera effectivement mobilisé par les collectivités et régulièrement appliqué a été instauré : face à des questions qui concernent directement des habitants et des propriétaires de terrain, face à des risques qui ont une extension pluri-communale, face à des enjeux multiformes, le bon acteur a été identifié, et les moyens pour qu'il agisse avec efficacité lui ont été donnés.

C'est ce même raisonnement qu'il s'agirait de développer face au risque d'incendie de forêt sur cette question du débroussaillage obligatoire, si essentielle pour la protection des personnes, des biens et des forêts. Pour définir ce qui pourrait être une Gedopif ou « Gestion écologique des débroussaillages obligatoires pour la protection contre les incendies de forêt ».

Les questions sont évidemment nombreuses sur la meilleure façon de « décalquer » le dispositif Gemapi. Une réflexion large doit être ouverte et porter notamment sur les points suivants :

- **l'échelle territoriale** : la menace du feu de forêt se cantonne rarement au niveau communal, elle s'exprime plus souvent au niveau de l'intercommunalité ou du massif forestier. L'échelle à privilégier pourrait être celle du massif, avec une subdivision possible, lorsque la superficie du massif est trop étendue, selon les intercommunalités qui le composent ;

- **la contribution financière à installer** : il ne s'agit pas de créer une taxe supplémentaire, mais de redistribuer la charge du travail à assurer. Certes, ce débroussaillage profite d'abord au propriétaire de la maison. Mais, en même temps qu'il lui crée une sujétion, il profite à l'ensemble de la collectivité, en lui garantissant mieux la protection du massif boisé qui fait le charme et la qualité de vie de la commune. De la sorte, il n'est pas invraisemblable que chaque habitant contribue à l'effort, de la même façon que pour la Gemapi, alors que tous les habitants ne sont pas exposés de la même façon au risque d'inondation ou aux avantages qu'apportent les milieux aquatiques. Il faudra cependant se poser la question : est-ce que le taux doit être identique pour tous les habitants ou serait-il plus juste qu'il soit plus élevé pour le propriétaire de la construction ?

- **la réalisation des travaux** : la possibilité devra sans doute être laissée au propriétaire d'effectuer lui-même les travaux, mais dans un délai précis ; au-delà, c'est la collectivité qui assurera les travaux, soit en régie directe si elle est suffisamment équipée pour le faire, soit à travers un marché public. Cette seconde formule a l'avantage de donner une stabilité aux entrepreneurs de travaux forestiers et de débroussaillage et de permettre des économies d'échelle sur les coûts des travaux, en même temps qu'elle apporte une garantie sur la qualité des interventions. La planification des travaux devra se faire en déclinaison des priorités fixées par le Plan départemental de protection des forêts contre l'incendie, le PDPFCI qui doit être le guide de référence de l'action collective en DFCI.

Charles DEREIX

1 - La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est une compétence confiée aux intercommunalités (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes) par les lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 et n° 2015-991 du 7 août 2015, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

De plus, cette mutualisation doit permettre d'obtenir une baisse très sensible des travaux à réaliser.

## Pour une modification des dispositions actuelles du code forestier ?

Dans toute commune exposée au risque d'incendie (dotée ou non d'un document d'urbanisme), les terrains situés à l'intérieur d'un périmètre délimité par un rayon de 50 mètres autour de chaque construction ou installation de toute nature doivent être débroussaillés.

Dans ce périmètre, le débroussaillage est porté à la charge :

- des propriétaires des terrains situés dans les zones urbaines du PLU, d'une ZAC, d'une association foncière urbaine, d'un lotissement, d'un terrain de camping et Habitat démontable,

- la commune en dehors des cas précédent (principalement zone d'interface habitat/espace naturel) par instauration d'une servitude de débroussaillage

### Les ressources de la commune

La commune fixe annuellement le montant des dépenses prévues pour la réalisation des travaux. Le montant des dépenses est :

- supporté par les propriétaires des constructions comprises dans le périmètre à débroussailler,

- réparti au prorata de l'impôt foncier bâti affecté à chaque propriétaire de ces constructions.

Le recouvrement s'effectue comme en matière de contributions directes.

Devrait-on instituer une « GEMAPI » pour le débroussaillage ?

M.C.

Michel COSTA  
Collectivité de Corse  
Service Prévention des incendies  
AJACCIO  
Michel-M.COSTA@isula.corsica  
michel.costa@corsedusud.fr