

Urbanisme et forêt en région méditerranéenne

par Jean-Claude BOYRIE*

La Mission interministérielle agriculture/intérieur/équipement/environnement dite "Mission Lemoine", constituée au mois de Juin 1990, avait reçu pour tâche "d'établir un constat" sur l'efficacité du dispositif juridique existant en matière d'urbanisation de la forêt méditerranéenne, et de "formuler toute proposition de nature à améliorer l'action de l'Etat" ainsi que "le cadre administratif et réglementaire dans lequel s'insère l'action des Collectivités locales".

Comme suite à la diffusion d'un questionnaire auprès des 15 Départements du sud-est, et de certaines enquêtes menées sur place, la Mission Lemoine a effectivement débouché sur un constat et des propositions (rapport d'étape : Septembre 1990).

Un peu moins de trois ans après la publication du rapport, le constat reste toujours valable. Certaines propositions ont reçu une suite concrète. D'autres non.

a - L'utilisation des P.I.D.A.F. (prop. n° 1) :

Il apparaît que les "Plans intercommunaux de débroussaillage et d'aménagement forestier" (P.I.D.A.F.) sont tout à fait exploitables pour faire l'inventaire des composantes biotiques du milieu, ainsi que des divers enjeux, écologiques, économiques, sociaux...

L'état d'avancement et la qualité de ces plans varient d'un département à l'autre, dans l'ensemble, le degré de

*A l'époque à la Délégation à la protection de la forêt méditerranéenne
66 A rue St Sébastien - 13006 Marseille



Photo 1 : Habitat en zone boisée à Saint Laurent des arbres - Gard

Photo P.Alligier

couverture de la Zone sud-est par des P.I.D.A.F. est aujourd'hui satisfaisant... dans les années qui suivent la publication de ces Plans, on peut même considérer que les enjeux varieront peu.

Il n'en va pas ainsi de l'inventaire des infrastructures de Défense contre l'incendie, qui nécessite une mise à jour constante. Si ces équipements D.F.C.I. sont de nature à faciliter la lutte, ils ne garantissent en aucun cas l'arrêt du feu. D'où la conception d'un système de défense passive, les "grandes coupures", destinées à compartimenter le massif en réduisant la biomasse combustible.

La loi du 6 Juillet 1992 modifiant le Code forestier prévoit en ses articles 8 et 9 la **Déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement et d'équipement pour prévenir les incendies, y compris ceux qui contribuent au cloisonnement par une utilisation agricole des sols.**

b - La cartographie du risque (prop. n° 2) :

L'établissement d'une "Cartographie du risque d'incendie" touche au domaine de la Recherche. A titre d'exemple, la Division "Forêt Méditerranéenne" du CEMAGREF d'Aix-en-Provence se penche actuellement sur la "Variabilité spatiale du risque d'incendie". Le cas retenu est celui du Massif des Maures dans le Var, car il présente, sur une étendue importante, de bonnes potentialités forestières associées à une forte sensibilité au feu.

Pour caractériser, puis localiser les secteurs propices au développement d'incendies de forte surface, 4 facteurs ont été retenus : *la pente, l'exposition, la végétation, les conditions bioclima-*

tiques. Si l'occurrence des grands feux apparaît au stade actuel de l'étude, comme fortement corrélée avec ces facteurs de milieu, d'autres facteurs caractérisant notamment l'activité humaine et l'occupation de l'espace (dont l'importance des constructions) se révèlent également pertinents...

Il n'existe pas à l'heure actuelle de documents de portée générale sur le zonage du risque. Les études, faites coup par coup, ne peuvent que s'inspirer des travaux en cours.

c - La prise en compte du risque d'incendie dans le code de l'urbanisme (prop. n° 3 à 7) :

L'article 21 de la Loi du 3 Janvier 1991 constitue la suite la plus directe donnée au Rapport Lemoine. Il prévoit que "le représentant de l'Etat élabore en concertation avec les Conseils généraux et les Conseils régionaux des Plans de zones sensibles aux incendies de forêts".

Le décret d'application du 23 Mars 1992 précise le contenu de ces Plans ainsi que le mode d'établissement.

Le diagramme page suivante résume ces procédures. Il n'existe pas à ce jour d'exemple de P.Z.S.I.F. promulgué, mais des "projets-pilote" au stade de l'étude préalable, dans les Bouches-du-Rhône, le Gard, les Alpes-Maritimes...

La Délégation aux risques naturels majeurs du Ministère de l'environnement a commandé et diffusé sous le titre "Etudes préliminaires à la cartographie réglementaire du risque d'incendie de forêts" un cadre méthodologique exploitable pour ces premières expériences...

Cette méthode repose sur l'évaluation du "risque subi" et du "risque induit".

Le "risque subi" est la probabilité qu'une parcelle déterminée soit touchée par un incendie.

Le "risque induit" se mesure par l'importance des dégâts potentiels susceptibles d'être causés en aval, et il

lustre l'interactivité du phénomène "feu".

On retiendra :

- que les P.Z.S.I.F., comme les Plans d'exposition aux risques naturels majeurs sont d'initiative étatique,

- que le groupe de travail à mettre en place et la procédure à mener sont relativement lourds, puisqu'il s'agit de créer de nouvelles servitudes, avec problème de mise en cohérence avec les dispositions des P.O.S.,

- qu'à tout moment des études préalables, le retour est possible au classique "porter à la connaissance" dans le cadre de l'établissement des documents d'urbanisme.

d - Le débroussaillage (prop. n° 8 à 13) :

La Loi du 6 Juillet 1992 introduit dans son article 8 une nouvelle définition légale du débroussaillage fondée sur un objectif de prévention (alors que l'ancienne définition du Code forestier traitait du débroussaillage sous l'angle de la gestion forestière).

Les articles 4 à 7 élargissent en outre les servitudes légales. Ainsi conformément aux prescriptions du Rapport Lemoine, les servitudes de débroussaillage de part et d'autre des voies D.F.C.I. passent-elles de 4 à 6 m.

En outre, le Maire a la possibilité de porter de 50 à 100 m la servitude de débroussaillage obligatoire autour des habitations, de prescrire le nettoyage des rémanents des coupes d'exploitation, et de faire débroussailler les zones sensibles aux feux de forêts déterminées par les futurs P.Z.S.I.F.

Pas d'innovation particulière concernant les travaux de débroussaillage obligatoire le long des voies ouvertes à la circulation publique (cf. art. 322-7 du Code forestier) ou le long des lignes de distribution d'énergie électrique (art. L 322-5 du C.F.). Pas de simplification significative de la procédure de mise en demeure en cas d'inexécution des travaux de débroussaillage obligatoire ni celle de mobilisation du Fonds de

préfinancement des travaux exécutés d'office par les Collectivités, qui demeure assez lourde.

Le législateur n'a pas non plus retenu les propositions du rapport Lemoine visant à l'exonération fiscale des travaux de débroussaillage exécutés par les particuliers.

On retiendra dans ce domaine "critique" qu'est le débroussaillage "obligatoire" l'importance que revêtent les actions d'information / sensibilisation du public.

e - L'application de la législation sur les défrichements (prop. n° 16) :

Un 11^{ème} cas d'opposition possible au défrichement est ajouté à l'article L 311 du Code forestier, lorsque la ou les parcelles dont le défrichement est demandé apparaissent comme "nécessaires à la protection contre l'incendie de l'ensemble forestier" auquel elles appartiennent.

Inversement, l'autorisation de défricher sera accordée d'office sur l'emprise des "grandes coupures" agricoles évoquées ci-dessus, sous réserve qu'elles bénéficient effectivement de ce statut (D.U.P.) et moyennant le respect d'un certain cahier des charges...

Pas de disposition particulière concernant le devenir des terrains parcourus par l'incendie (cf. prop. n° 5), toutefois, il est rappelé qu'une parcelle forestière même détruite par le feu reste classée forestière, donc sujette à autorisation de défrichement, comme si le peuplement était resté intact. Il en est de même du classement éventuel en "espace boisé à conserver ou à protéger" dans les Plans d'occupation des sols.

Enfin, la reconstitution des sites après le passage du feu nécessite des réflexions plus approfondies que par le passé, et met en œuvre des moyens de plus en plus importants. Ceci rejoint les travaux du groupe de travail "forêt méditerranéenne et évolution du paysage".

J.-C. B.