



Le propriétaire forestier privé et la DFCI

**Document adopté par le conseil d'administration
du C.R.P.F. PACA, le mardi 24 juin 2008**

De nombreux acteurs interviennent sur le sujet de la DFCI (SIVOM, collectivités territoriales, pompiers, services d'Etat, DDAF, etc.) avec des outils multiples (PIDAF, SDAFI, PPRIF, arrêtés préfectoraux, législation sur le débroussaillage, etc.).

Dans cette nébuleuse, les propriétaires, qui ne sont pas toujours consultés, se sentent peu concernés. Or, ils le sont doublement par leur intérêt à ce que les forêts soient mieux protégées de l'incendie et par leurs actions qu'ils peuvent conduire et dont certaines confortent la prévention.

Cela provoque une réaction souvent méfiante de leur part, car les mesures prises sont vécues comme des obligations supplémentaires qui pèsent sur leur propriété dont la jouissance est très entamée par une législation de plus en plus abondante et complexe.

Ils ne comprennent pas toujours ce que l'on veut défendre ou protéger : la forêt, comme semble l'indiquer le terme de DFCI (défense des forêts contre l'incendie) ou bien les zones urbanisées ?

La mise en place des plans départementaux de protection des forêts contre l'incendie est sans doute une bonne occasion de faire un pas en avant dans la concertation entre tous les intervenants.

C'est aussi l'occasion pour le C.R.P.F. de préciser le rôle de chacun des organismes de la forêt privée et de leurs possibilités d'implication.

Le CRPF, en tant qu'établissement public, veut rester objectif dans cette réflexion et son but est simplement de faire ressortir quelques éléments importants susceptibles d'améliorer le déroulement des opérations.

Les dossiers du Conseil

Rappel sur la propriété forestière privée et le rôle du Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF)

A qui appartient la forêt ?

La forêt régionale est majoritairement privée, à hauteur de 68 %. Selon les données de l'inventaire forestier national, elle recouvre plus de 950 000 ha contre 440 000 ha pour la forêt dite publique (forêt domaniale, forêts des communes, des départements ...).

Les propriétaires sont nombreux

La forêt privée régionale est morcelée avec plus de 220 000 propriétaires. Cependant les 3700 propriétaires de plus de 25 hectares représentent près de la moitié de la surface totale. La forêt des Bouches-du-Rhône, du Var et des Alpes-de-Haute-Provence est plus concentrée que celle des Hautes-Alpes et des Alpes-Maritimes. Cette multitude de propriétaires pour la forêt privée est à mettre en opposition avec la forêt domaniale qui a un propriétaire unique, ou avec les collectivités territoriales (départements et communes), dont la surface moyenne possédée est nettement plus élevée. Il est évident que la concertation en forêt privée est plus difficile et demandera plus de moyens et de temps.

Les propriétaires sont responsables de leur gestion

Le propriétaire reste maître chez lui, et lui seul peut décider des interventions, dans le respect de la législation évidemment. Il peut être représenté pour défendre des intérêts généraux (voir ci-dessous), mais il reste le seul interlocuteur possible en ce qui concerne les décisions sur sa propriété.

La forêt n'est pas un simple espace naturel à maintenir et embellir, comme c'est trop souvent écrit dans les documents d'urbanisme. La forêt privée se gère et pour cela certains propriétaires (pas tous il est vrai) ont un document de gestion similaire au plan d'aménagement que devraient posséder toutes les forêts domaniales et des collectivités. Il s'agit principalement des plans simples de gestion, obligatoires pour les forêts de plus de 25 ha; ceux-ci comprennent une analyse de la forêt et un descriptif des peuplements, la définition des objectifs et la programmation des coupes et travaux nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Les dossiers du Conseil

Même bien gérée, une forêt peut brûler : elle n'en est pas responsable, ni son propriétaire, il y a toujours une cause initiale. Le propriétaire n'est pas à blâmer, c'est une victime.

A cette gestion individuelle s'ajoute sur le même espace une gestion collective à objectif DFCI, ce qui peut entraîner une source de conflits si la concertation est absente.

Les travaux effectués dans le cadre de la DFCI, qu'il faut mettre en place judicieusement quand c'est utile et nécessaire peuvent constituer une « agression » sur le paysage, mais aussi être ressentis comme tels par les propriétaires.

Le rôle du CRPF et des autres organismes de la forêt privée.

Plusieurs organismes sont à la disposition des propriétaires, qui par ailleurs se sont structurés pour assurer la défense de leurs intérêts.

Le Centre Régional de la Propriété Forestière, établissement public, est chargé d'orienter et de développer la gestion durable des forêts privées. Pour cela, il a pour missions principales :

- de développer les méthodes de sylviculture conduisant à une gestion durable, par la vulgarisation et la formation des propriétaires
- d'élaborer des documents encadrant la gestion durable, en particulier le schéma régional de gestion sylvicole (SRGS)
- d'agréer les plans simples de gestion des propriétaires
- de promouvoir les différentes formes de regroupement technique et économique des propriétaires
- de concourir à l'aménagement rural.

Bien qu'administré par des propriétaires élus, le CRPF n'a pas vocation à représenter individuellement chaque propriétaire et n'a surtout pas compétence pour gérer leurs forêts, ni exploiter ces mêmes forêts ; ces compétences appartiennent aux autres organismes, et en dernier ressort aux propriétaires eux-mêmes.

Par contre, il a pour objectif d'aider les propriétaires à gérer durablement leur forêt en mettant à leur disposition des outils et des conseils prodigués par ses techniciens. En particulier, dans son rôle d'établissement public, il doit effectuer un porter à connaissance auprès des propriétaires (mesures environnementales, fiscalité, législation, contenu des documents sur la DFCI, etc.). C'est par ce porter à connaissance (à condition de détenir

Les dossiers du Conseil

l'information) qu'il pourra conseiller aux propriétaires d'orienter leur gestion en accord avec les objectifs fixés par les différents documents d'aménagement (PIDAF, PDPFCI, etc.).

Les syndicats de propriétaires sylviculteurs

Les propriétaires privés se sont regroupés en syndicats départementaux, qui peuvent défendre leurs intérêts auprès des différentes structures, administrations, collectivités, etc. Ils ont donc des « portes paroles », délégués par massifs que l'on peut et doit consulter ; ceux-ci peuvent parler au nom de leurs adhérents, mais ne décident pas de la gestion particulière de chacun.

La coopérative Provence Forêt

Fondée en 1997 par 18 propriétaires forestiers sur l'impulsion du CRPF, elle agit pour le compte de ses adhérents :

- rédaction des plans simples de gestion, qui sont ensuite agréés par le CRPF
- estimation et mise en vente de coupes de bois
- maîtrise d'œuvre de travaux
- apport d'un soutien technique (estimation, diagnostic, surveillance, animation, expertise, etc).

La coopérative est donc incontournable pour représenter ses adhérents qui lui confient la gestion de leur forêt ; elle est directement concernée par les questions de gestion des bandes de sécurité (BDS).

Les autres structures

Les propriétaires peuvent se grouper volontairement pour gérer en commun leur patrimoine, en particulier sous la forme d'associations syndicales. On peut imaginer qu'elles soient aussi créées pour mieux se défendre de l'incendie, comme c'est le cas, par exemple, dans le Sud-Ouest, ce qui implique une certaine contiguïté des propriétés syndiquées.

Les dossiers du Conseil

Les principales situations qui posent problème

► Les PIDAF (Plans Intercommunaux de Défense et d'Aménagement Forestier)

Au cours de l'établissement des PIDAF, les propriétaires ne sont pas systématiquement consultés à titre individuel, ce qui fait qu'on ne tient peut être pas compte d'aménagements qu'ils auraient souhaités programmer ou ont prévu de réaliser, notamment dans le cadre des PSG. Ils ne sont pas toujours mis au courant des projets inscrits dans ces plans d'aménagement ni de la programmation des travaux, même quand leur propriété est concernée.

L'objectif de ces plans d'aménagement n'est pas toujours compris, et le A (aménagement) de PIDAF semble bien souvent oublié ! On a plutôt le sentiment que leur finalité est la défense des zones urbanisées contre le risque que leur ferait courir la forêt ! Il y a de quoi donner mauvaise conscience aux propriétaires, alors qu'ils n'y sont pour rien si l'on vient construire près de leur forêt. La DFCI (ou PFCI) devrait être là pour protéger la forêt et pas uniquement pour parer aux risques induits par l'urbanisation.

Il existe de grandes disparités dans la mise en place des PIDAF, selon la qualité du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre (ONF, Bureaux d'étude, SIVOM, ..) : le cahier des charges est-il toujours le même ? On note également une grande disparité dans la réalisation des équipements et travaux prévus aux PIDAF, selon la présence ou non d'un animateur ; certains plans peuvent rester lettre morte.

Le CRPF est plus ou moins impliqué, et dans la plupart des cas n'a pas les documents finaux, ce qui ne lui permet pas toujours d'en tenir compte dans son rôle de relais et de porter à connaissance auprès des propriétaires, notamment lors de l'instruction des Plans Simples de Gestion.

► L'urbanisme et les interfaces

Comme dit ci-dessus, la création d'une zone urbanisée près d'une parcelle forestière amène une nuisance, par la fréquentation, les risques potentiels de dégradation (pas seulement incendie), sans contrepartie pour le propriétaire forestier, que l'on accuse alors bien souvent de ne pas entretenir ses bois ; entretenir pour qui et pour quoi faire ? Et que veut dire entretenir ?

Le problème soulevé par les interfaces relève principalement des Plans de Prévention du Risque Incendie de Forêt.

Les dossiers du Conseil

Ce n'est pas la forêt qui fait courir un risque aux constructions, mais une urbanisation parfois anarchique et incontrôlée qui aggrave la problématique incendie.

► Les pistes « DFCI »

L'ouverture des pistes dites « DFCI » est souvent source de conflit avec les propriétaires, qui sont alors réticents à accorder les autorisations de passage.

La nécessité de ces pistes n'est pas toujours comprise ; elles sont souvent déplacées dans le temps, élargies, parfois même abandonnées mais toujours présentes et sans entretiens et sources de pénétration anarchique dans les propriétés. Les moyens de lutte changent, les précautions de sécurité se renforcent, mais les causes de ces changements ou non utilisation ne sont pas expliquées aux propriétaires concernés par ces pistes.

D'autre part, faute de contrôles, ces pistes ne sont pas de fait réservées à la surveillance et à la lutte contre les incendies et sont donc la porte ouverte à toutes sortes d'utilisation et de pénétrations à l'intérieur des massifs.

Enfin, leur sécurisation juridique est loin d'être acquise. Le statut de certains tronçons n'est pas clair et la transcription de la servitude DFCI est encore trop souvent verbale !

► Les BDS (Bandes Débroussaillées de Sécurité)

Les Bandes de Sécurité le long des voies ouvertes à la circulation publique et des pistes DFCI posent un problème important et épineux, qu'il est nécessaire de résoudre.

Par exemple, un arrêté préfectoral pris dans le Var en 1991 précise et impose l'élimination des résineux dans les peuplements mélangés, la mise à distance des houppiers avec élimination des jeunes régénérations dans les peuplements résineux, et enfin la conversion en futaie feuillue pour tous les peuplements de chêne. Tous les résineux (sauf cèdres et pins pignon) doivent être éliminés sur une bande de 50 mètres. Peut-on encore parler de sylviculture dans ce cas ? La BDS pouvant être étendue sur une largeur de 100 mètres, certaines parcelles peuvent être concernées en totalité : le propriétaire perd alors en grande partie la jouissance de son bien sans contrepartie !

Certains maîtres d'œuvre des BDS préfèrent la non intervention du propriétaire, notamment quand il s'agit d'éclaircie. D'autres critiquent la non intervention.

Il y a donc un problème d'inégalité entre propriétaires : celui qui ne fait rien, on ne lui demande rien et le travail est fait par la collectivité, alors que celui qui intervient sur la BDS doit prendre en charge le marquage des bois à exploiter et payer ensuite le broyage des rémanents ; on comprend que les

Les dossiers du Conseil

propriétaires ne soient pas enclins à intervenir. Le propriétaire qui fait part de ses projets ou qui réalise un document de gestion est pénalisé.

On reproche souvent au propriétaire (ou à son gestionnaire) de ne pas informer de la date de réalisation d'une coupe, mais informer qui ? Lui a-t-on donné les informations et le prévient-on toujours, lui, de la date de réalisation de la BDS ?

On peut ajouter un point évoqué par les propriétaires non résidents sur place ; les bois exploités sont parfois emportés et pas toujours laissés à leur disposition.

Les propositions du CRPF

► Les PIDAF (et autres schémas d'aménagement)

A défaut de pouvoir faire une analyse foncière par manque de moyens, il serait nécessaire d'avoir au minimum deux rencontres entre les maîtres d'œuvre et les techniciens du CRPF, qui connaissent bien leur secteur.

Dès le début de l'étude, il serait souhaitable que les propriétaires déjà engagés dans un processus de gestion durable (Plan simple de gestion) puissent faire part au chargé d'étude des projets qu'ils souhaiteraient voir mis en place sur leur propriété. Le CRPF pourrait, dans ce cas, faciliter les échanges entre le chargé d'étude et les propriétaires. Il est évident qu'une vraie animation foncière et des possibilités de subventions sur les projets intéressants seraient l'idéal. Cependant, l'échelle de la propriété n'est pas toujours pertinente pour conduire une meilleure prévention contre l'incendie. Sans prétendre arriver au niveau de l'Aquitaine, où la prévention est assurée par des ASA de propriétaires, des moyens mis à leur disposition pour se regrouper permettraient une meilleure implication de leur part.

La possession des documents finaux sous forme numérisée par le CRPF lui permettrait d'en tenir compte dans son rôle de porter à connaissance, notamment lors de l'agrément des PSG. La connaissance de la programmation des travaux, à moyen ou long terme, serait également utile. Une harmonisation dans la réalisation des différents PIDAF pourrait passer par l'établissement d'un cahier des charges qui prendrait ces éléments en compte, commun à tous les maîtres d'œuvre.

► Les interfaces

Une bonne gestion des interfaces permettrait une meilleure mise en sécurité des zones urbanisées, libérerait ainsi des moyens actuellement mis sur le maillage préventif des espaces et les reporterait en partie sur la gestion des massifs forestiers.

Les dossiers du Conseil

La prise en charge de l'autoprotection des maisons et des lotissements doit incomber en totalité aux propriétaires du bâti, sans grever les collectivités ni apporter de nuisances aux espaces boisés riverains. Une stricte application du débroussaillage obligatoire serait déjà une avancée. L'urbanisation au pied des massifs doit tenir compte de l'exploitation du bois et donc des passages possibles des grumiers, ainsi que des engins de lutte et de secours.

Lors de l'établissement d'un nouveau lotissement, l'interface avec l'espace boisé doit être compris dans l'assiette du lotissement et donc entretenu à la charge de celui-ci.

► Les pistes DFCI

Un meilleur contrôle et des verbalisations aux contrevenants sur les pistes DFCI permettrait de rassurer les propriétaires sur leur fermeture à toute circulation générale, et les inciterait à accorder plus facilement les autorisations de passage.

D'autre part, ces pistes devraient être compatibles avec le transport des bois et rendre ainsi service aux ayants droit en permettant l'exploitation forestière.

L'instauration des servitudes prévues par le code forestier qui vise à donner un statut durable aux ouvrages financés sur fonds publics ne devrait pas faire obstacle à leur utilisation par les propriétaires riverains en vue de la gestion forestière. Est-il possible juridiquement de mentionner ce point lors de l'instauration des servitudes ?

Les crédits d'entretien provenant de l'Etat sont désormais tributaires de la clarification juridique de la piste. C'est l'occasion d'une « actualisation » à laquelle les propriétaires riverains doivent être associés.

► Les BDS

Les problèmes soulevés par les BDS nécessitent une mise en cohérence des interventions de tous les partenaires.

On peut déjà évoquer quelques pistes :

- Se mettre d'accord sur le fait que l'objectif de ces BDS est la protection des véhicules, des hommes et un espace de lutte contre l'incendie et qu'on ne peut parler de sylviculture au sens de la production forestière sur cet espace.
- Il est fondamental de s'entendre sur ce que l'on attend du propriétaire sur ces BDS : préfère-t-on qu'il intervienne ou non ? Un accord et une position affichée sont nécessaires entre les maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre.

Les dossiers du Conseil

- Si le propriétaire intervient, qui décide du couvert à conserver ? Qui prend en charge le marquage des arbres et le coût correspondant ? Il est nécessaire de marquer les brins à exploiter pour respecter les conditions nécessaires à la fonction de la BDS (dosage du couvert en particulier) ; la collectivité doit alors prendre en charge les frais liés à ce marquage, mais qui doit l'exécuter ?
- Si l'intervention est faite juste avant l'entretien de la BDS, le broyage des rémanents pourra être fait en même temps que cet entretien, mais si la coupe est réalisée entre deux passages, le broyage devrait être pris en charge par la collectivité, sinon le propriétaire qui gère est pénalisé par rapport à celui qui ne fait rien.
- Le propriétaire pourrait informer le maître d'œuvre de la BDS de son intention d'effectuer une coupe, à condition qu'il sache à qui s'adresser ; le plus simple serait d'informer bien à l'avance les propriétaires de la date prévue d'intervention sur la BDS (ce qui d'ailleurs pourrait se faire en même temps que la demande d'autorisation de pénétrer sur sa propriété). Celui-ci pourrait alors programmer ses interventions, mais cela n'est pas facile, la date d'exploitation étant bien souvent liée à la possibilité de vendre et à la disponibilité des entreprises. Il est donc nécessaire d'avoir une programmation à long terme (deux ans minimum).
- Lorsque l'entretien des BDS a lieu, la proposition doit être systématiquement faite au propriétaire de pouvoir récupérer les bois exploités en bord de route.
- Il serait intéressant de tenir informé le CRPF, mais aussi la coopérative et les syndicats de propriétaires, de la programmation des travaux sur les BDS.
- Si toutes ces aides et ces mesures d'information sont mises en place, il serait alors logique de verbaliser les contrevenants, en particulier quand il y a coupe rase sur les emprises de BDS effectuée sans prévenir personne.
- La réalisation et la mise à jour d'une base de données des propriétaires concernés par les diverses BDS permettrait une meilleure coordination des interventions.

Quelles aides le CRPF peut-il proposer ?

- A l'occasion de la mise en place des massifs et des Plans Départementaux de Protection des Forêts contre l'Incendie (PDPFCI), le C.R.P.F. pourrait publier dans son journal « Forêt Privée » une carte de ces différents zonages, leurs objectifs et les responsables à contacter pour faciliter le dialogue entre maîtres d'œuvre et propriétaires.

Les dossiers du Conseil

- Le CRPF, avec l'aide des autres services, peut organiser une réunion d'information auprès des propriétaires dans le cadre de ses missions de vulgarisation, au niveau d'un massif par exemple.
- Le CRPF peut également faire un lien avec les propriétaires qui possèdent un PSG ou ceux qui sont en phase d'élaboration et avec qui il est en contact.

Conclusion

On peut retenir quelques éléments primordiaux qu'il sera nécessaire d'examiner :

- la perte de jouissance partielle des biens des propriétaires
- le problème des pistes DFCI et de leur utilisation
- le problème des interfaces forêt zone/urbanisée qu'il faut repenser
- les conséquences des BDS sur la gestion des propriétés concernées

Quelques problèmes pourraient déjà être solutionnés par une meilleure communication à tous les niveaux, et pour cela, nous proposons une réunion entre les parties intéressées, au niveau départemental, pour aboutir à une position commune, notamment sur les BDS, préalable à toute vulgarisation des informations.

Tout ne sera pas réglé pour autant, mais le CRPF se veut partie prenante dans cette réflexion.

A plus long terme, la question des incendies et de leur impact ne pourra se résoudre que par une réduction des sources de risques :

- contrôle de l'urbanisation,
- respect du débroussaillage obligatoire
- etc.

et par une réutilisation valorisante des espaces boisés, en favorisant notamment :

- l'implantation de petites retenues collinaires
- la remise en valeur d'anciennes terres de culture
- une meilleure valorisation de tous les produits de la forêt
- etc.

Travailler sur les mailles n'est qu'une réponse à une situation d'urgence, le travail de fond devra se faire à l'intérieur des mailles !