

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1978-1979

Rattachée pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 janvier 1979.
Enregistrée à la Présidence du Sénat le 22 février 1979.

PROPOSITION DE LOI

tendant à assurer la sauvegarde et la reconstitution des forêts méditerranéennes et à créer les moyens efficaces de lutte contre les incendies de forêts,

PRÉSENTÉE

Par MM. Louis MINETTI, Serge BOUCHENY, Mme Danielle BIDARD, MM. Fernand CHATELAIN, Raymond DUMONT, Jacques EBERHARD, Pierre GAMBOA, Jean GARCIA, Marcel GARGAR, Bernard HUGO, Paul JARGOT, Charles LEDERMAN, Fernand LEFORT, Anicet LE PORS, Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, Jean OOGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE, Guy SCHMAUS, Camille VALLIN et Hector VIRON,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une Commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

On assiste à une recrudescence des incendies dans les forêts méditerranéennes. Les incendies catastrophiques qui ont fait de nombreuses victimes ont soulevé une grande émotion dans le Midi

de la France comme dans l'ensemble du pays. Si leur nombre a pratiquement doublé en dix ans, il serait vain d'en rendre la fatalité responsable, c'est la carence des pouvoirs publics qui est en cause.

Une telle situation doit cesser et des mesures d'urgence doivent être prises pour sauvegarder un précieux patrimoine forestier, assurer le reboisement et lutter efficacement contre l'incendie.

I. — La forêt et l'avenir des départements méditerranéens.

Les problèmes de la protection et du développement de la forêt sont liés à l'avenir du Sud-Est de la France.

Les bois et forêts couvrent 20 % de la superficie du territoire de notre pays. Ils constituent une importante richesse nationale pour leur flore, leur faune, leur attrait touristique mais également par leur rôle de régulation des climats et de l'hydrographie, de protection contre l'érosion des sols et la pollution de l'air.

Les incendies qui ravagent chaque année les forêts méditerranéennes, notamment les 170 000 hectares de la bande côtière, menacent les assises du tourisme dans cette région. Ils risquent de modifier l'écologie, de ruiner les sols et de les transformer en garrigue.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 479 629 hectares incendiés de 1915 à 1967 pour le seul département du Var. Depuis quelques années, loin de diminuer, les incendies de forêts sont plus nombreux et dévastateurs.

L'équilibre de la forêt a été rompu. Au cours des siècles, pour des raisons économiques, on a peu à peu substitué au chêne vert le pin maritime qui est devenu l'essence prépondérante mais qui est beaucoup plus vulnérable au feu.

Outre cette substitution des résineux aux feuillus, il faut souligner le désintérêt qui s'est manifesté pour les forêts au fur et à mesure qu'elles cessaient d'être rentables. L'entretien a été négligé. Aujourd'hui, le débroussaillage ne se faisant plus, le maquis et les broussailles permettent une propagation rapide du feu.

Entre 10 000 et 20 000 hectares brûlent chaque année, tandis que 2 000 hectares seulement sont reboisés dans le même temps. A ce rythme, dans quelques années, le désert aura succédé aux forêts. Les pentes se ravineront. Les sources se tariront pour le plus grand dommage de l'agriculture.

A tous les maux qui frappent les forêts il faut ajouter l'action dévastatrice du « Matsucoccus », cochenille prédatrice qui s'attaque aux pins maritimes des Maures et de l'Esterel et les détruit.

Les mesures prises par les pouvoirs publics sont demeurées largement insuffisantes. La loi du 12 juillet 1966 relative à la protection et à la reconstitution des massifs forestiers n'a pas atteint son but, faute de crédits nécessaires.

II. — La responsabilité du pouvoir.

Il est trop commode de désigner un responsable individuel pour un malheur collectif. Sans rejeter la part due à l'imprudence et à la malveillance, la responsabilité principale incombe au Pouvoir central qui a délaissé les forêts du Midi.

Les forestiers, les professionnels du feu, les élus locaux qui reconnaissent la rareté des incendies volontaires ne cessent de réclamer davantage de moyens de prévention, c'est-à-dire de crédits. Mais, jusqu'à présent, l'Etat s'est refusé à appliquer une véritable politique forestière.

Au contraire, en procédant à une exploitation des forêts fondée sur la rentabilité capitaliste, il prétend ignorer la rentabilité sociale. Dans ce domaine comme en d'autres, la notion de service public est largement battue en brèche.

En 1966, la création de l'Office national des Forêts a porté un coup fatal aux anciens Eaux et Forêts. L'Office est devenu un instrument à caractère industriel et commercial dont le budget est alimenté par l'avance des produits domaniaux.

Les forêts dites « rentables » sont mises en coupe totale par les trusts de la pâte à papier comme c'est le cas dans l'Est de la France.

Les forêts dites « non rentables » sont abandonnées à leur sort.

La forêt méditerranéenne dont la production ligneuse à l'hectare est très faible et qui ne peut, de ce fait, rivaliser avec les Landes ou la forêt vosgienne, a été reléguée dans le second groupe.

Le personnel forestier déjà insuffisant est en réduction constante.

Les cadres forestiers ont été diminués de 50 % dans le Var. Là où dix seraient nécessaires, un seul agent forestier a pour tâche de surveiller des zones de grande étendue.

Or, une forêt mal gérée, mal entretenue, privée de ceux qui en assureraient la surveillance générale, est une forêt condamnée par avance aux ravages de l'incendie.

Par ailleurs, la politique d'urbanisation anarchique vide les sites ruraux de ceux qui étaient traditionnellement les meilleurs agents anti-feu : les habitants des localités rurales. Sous cet angle, la loi d'orientation agricole de 1960 manifeste également sa nocivité.

Ainsi au lieu de valoriser au mieux les richesses naturelles de ces régions, le pouvoir choisit délibérément de laisser s'étendre le désert.

III. — Pour une véritable politique de protection et de reconstitution des massifs forestiers.

La destruction de la forêt méditerranéenne n'est pas fatale. Il existe des moyens efficaces pour assurer sa sauvegarde et son avenir.

Ces moyens sont essentiellement de quatre ordres :

1° *La prévention :*

— pour réduire la combustibilité, il importe d'aménager les sous-bois en les débroussaillant et en désherbant les talus des routes et chemins, ainsi que les accotements des voies ferrées. Par ailleurs, des recherches et des expérimentations systématiques doivent être entreprises afin de remplacer le sous-bois de broussailles par d'autres sous-bois moins combustibles ;

— une meilleure éducation du public doit être assurée en utilisant la presse, la radio, la télévision, le cinéma, les brochures (à diffuser dans les écoles, aux campeurs, aux automobilistes), en multipliant les panneaux de mise en garde, en aidant largement les associations populaires de campeurs, de tourisme et de plein air ;

— des chemins de ronde sur les crêtes, des routes dans les vallons, des transversales pour faciliter la surveillance et la pénétration des engins et des sauveteurs en cas d'incendie doivent être établis ;

— compartimenter la forêt en surfaces isolées les unes des autres par des zones d'au moins un kilomètre de large, déboisées, plantées en essences non combustibles ou aménagées en tranchées pare-feu éviterait que les incendies ne se propagent. Ces dispositions devraient être valables tant pour les forêts domaniales que pour les forêts privées.

D'autres mesures, comme le développement du corps des agents techniques des Eaux et Forêts, sont également nécessaires.

Tous les moyens d'alerte connus doivent être utilisés ; installation de tours de guet suffisamment nombreuses et rondes de surveillance des hélicoptères.

Enfin, il convient d'aménager, dans la forêt, des points d'eau, lacs artificiels et bassins de retenue des eaux de pluie. La réalisation du canal de Provence doit être accélérée et prévue l'utilisation éventuelle de l'eau qu'il apporte dans les régions qui en sont dépourvues.

2° La lutte contre l'incendie :

Le dévouement et le courage des sauveteurs ne peuvent compenser l'insuffisance des moyens immédiatement opposables au sinistre. Il faut doter la façade méditerranéenne d'un nombre suffisant d'avions ou d'hélicoptères.

Par ailleurs s'impose l'augmentation des effectifs des sapeurs-pompiers au niveau départemental et local. Le personnel doit disposer de tous les moyens nécessaires pour accroître son efficacité et assurer des permanences aux moments et aux points névralgiques.

Dans les villages et les localités rurales, il faut pouvoir faire appel massivement à la population. Les maires doivent être autorisés et encouragés à organiser des corps de volontaires en créant des commissions extracommunales de lutte contre le feu.

- Nous estimons également que le problème des contre-feux, qui sont actuellement interdits, doit être revu. Cette méthode ordonnée par des gens compétents et responsables donne les meilleurs résultats, s'il existe une bonne coordination entre les sapeurs-pompiers, les forestiers et les élus.

3° Le reboisement :

Le reboisement doit être réalisé rationnellement et scientifiquement de manière à modifier la composition de la forêt méditerranéenne et la rendre moins vulnérable au feu.

Une véritable recherche sylvicole devrait être développée et tenir compte des particularités locales. A cet égard des expériences réalisées à La Ciotat et à Gonfaron se sont avérées concluantes.

L'existence millénaire de la forêt domaniale de la Sainte-Beaume apporte la preuve qu'il est possible d'étendre les forêts de feuillus en Provence.

Mais le rythme actuel de reboisement doit être multiplié par dix, si on veut enfin voir la forêt gagner de vitesse sur les incendies.

4° *Le problème des crédits :*

Sous prétexte de rentabilité commerciale, l'Office national des Forêts facilite conjointement le pillage de certaines forêts et la disparition des autres. C'est ainsi que seulement 13 % des revenus de la forêt française sont réinvestis dans les forêts dites « non rentables ».

Les crédits nécessaires doivent être accordés pour assurer la sauvegarde des forêts en fonction des besoins exprimés plus haut.

La transformation de ses forêts en déserts est un luxe qu'aucun pays ne peut se permettre. C'est particulièrement vrai de la France pour laquelle la région méditerranéenne constitue un des pôles d'attraction du tourisme national et étranger.

D'après les estimations officielles, l'incendie de la région de Bormes-Le Lavandou a coûté plus de 5 milliards d'anciens francs, la destruction des plantations de mimosas à la limite du Var et des Alpes-Maritimes plus d'un milliard.

La preuve est faite que la prévention est toujours moins coûteuse que les dégâts causés par l'incendie.

Mais les budgets communaux et départementaux ne disposent pas de moyens nécessaires pour faire face à l'ampleur des besoins.

L'Etat seul a les moyens d'appliquer une telle politique. Il est juste qu'il prenne en charge toutes les dépenses mentionnées plus haut ainsi que l'indemnisation des sinistrés.

Nous insistons sur l'urgence de la décision. C'est donc immédiatement et dans toute leur ampleur que les mesures financières doivent être prises.

L'effort systématique entrepris avec succès pour les Landes de Gascogne montre bien que d'autres opérations de rénovation des massifs forestiers sont possibles si on accepte d'y consacrer des moyens nécessaires.

Des fonds suffisants doivent être rapidement dégagés pour l'application des moyens de prévention, de lutte contre l'incendie et de reconstitution des forêts méditerranéennes.

Les dépenses résultant de l'article 3 de cette proposition seront compensées par une modification de l'article 1241 du Code général des impôts concernant les droits de mutation relatifs aux propriétés en nature des bois et forêts (art. 5).

Protéger et enrichir notre patrimoine forestier est un devoir de solidarité nationale.

Virgile Barel, qui était le doyen de l'Assemblée Nationale sous la précédente législature, s'était particulièrement attaché à l'étude de ces problèmes et avait été à l'initiative d'une proposition de loi d'une inspiration identique à celle que nous vous demandons d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est créé un établissement public régional doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière dénommé « Office des Forêts méditerranéennes ». Il a pour objet de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder et assurer l'avenir des bois et des forêts des départements suivants : Alpes-Maritimes, Alpes-de-Haute-Provence, Var, Vaucluse, Bouches-du-Rhône, Gard, Hérault, Pyrénées-Orientales, Corse, en :

1° réalisant un reboisement rationnel et de grande envergure, scientifiquement conduit de manière à modifier la composition méditerranéenne, afin qu'elle soit une proie moins facile pour le feu ;

2° procédant à des recherches sylvicoles compte tenu des particularités locales ;

3° compartimentant la forêt en surfaces isolées les unes des autres par des zones déboisées (véritables pare-feu, tranchées, etc.) ;

4° aménageant et créant dans la forêt des points d'eau, lacs artificiels et bassins de retenue des eaux de pluie ;

5° installant de nombreux systèmes de guet dotés de postes de vigie, d'hélicoptères, de sirènes et du téléphone ;

6° établissant et entretenant des chemins de ronde sur les crêtes, des routes dans les vallons et des voies transversales pour faciliter la surveillance et l'intervention des engins et des sauveteurs en cas d'incendio ;

7° mettant à la disposition du personnel les effectifs et les moyens modernes nécessaires à l'accomplissement de leurs missions ;

8° accroissant dans les villages le parc matériel à la disposition des sapeurs-pompiers locaux et augmentant les effectifs de ces corps avec des stationnements permanents sur les points névralgiques ;

9° augmentant le nombre d'avions et d'hélicoptères équipés spécialement pour la lutte contre l'incendie ;

10° facilitant l'éducation du public.

Art. 2.

Des représentants des conseils généraux et des conseils municipaux sont appelés à siéger au conseil d'administration de l'Office.

L'Office met en œuvre les opérations dont il a la charge après avis des municipalités intéressées et du conseil général.

Art. 3.

L'Etat entreprendra à ses frais dans les forêts domaniales et les forêts communales, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'Office, des travaux nécessaires pour protéger la reconstitution des massifs particulièrement exposés aux incendies.

Art. 4.

Un décret en Conseil d'Etat pris dans les trois mois de la promulgation de la présente loi fixera l'augmentation de l'impôt foncier assise sur les exploitations forestières privées de plus de 150 hectares dont les recettes seront affectées à l'Office des Forêts méditerranéennes.

Art. 5.

L'article 973-2-2° du Code général des impôts relatif aux exonérations des droits de mutation à titre gratuit est rédigé ainsi :

« Les successions et donations entre vifs, à concurrence des trois quarts de leur montant intéressant les propriétés en nature de bois et forêts d'une valeur vénale n'excédant pas 1 million de francs à condition que... » (Le reste sans changement.)