

Juillet 2023

Dossier complet

La CGT en première ligne contre les mégafeux de forêt

Lexique

BOP : budget opérationnel de programme

CCDSA : commission consultative départementale de sécurité et de l'accessibilité

CCF : camion-citerne feu de forêt

CFM : Conservatoire de la forêt méditerranéenne

DDI : direction départementale interministérielle

DDTM : direction départementale des territoires et de la mer

DFCI : défense des forêts contre les incendies

Draaf : directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

EPA : établissement public à caractère administratif

EPCI : établissement public de coopération intercommunale

Feader : fonds européen agricole pour le développement rural

Giec : Groupe d'expert-es intergouvernemental sur l'évolution du climat

GTP : groupe de travail permanent des sous-commissions « incendies de forêts, landes, maquis et garrigues » des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité.

MASA : ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

OFB : Office français de la biodiversité

OLD : obligations légales de débroussaillage

ONF : Office national des forêts

PAC : politique agricole commune

PNUE : Programme des Nations unies pour l'environnement (**UNEP** en anglais pour United Nations Environment Program)

PPFCI : plan de protection des forêts contre les incendies

SDIS : service départemental d'incendie et de secours

Ont participé à la rédaction : la **CGT-ONF**, la **CGT-Météo-France**, Le collectif **CGT des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)**, la **Fédération nationale de l'agroalimentaire et forestière (FNAF) CGT**, la **CGT-Agri** (ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire), la **CGT-Thales**, les **unions départementales CGT de la Gironde et des Landes**.

Sommaire

Introduction 4

1. Les forêts en France métropolitaine 6

- 1.1. État des lieux 6
- 1.2. La filière bois française 6
- 1.3. Les forêts et le réchauffement climatique 6

2. La protection contre les incendies de forêt : une compétence de l'État 9

- 2.1. Les outils des préfets 9
- 2.2. Les structures publiques 12

3. Quel bilan de la politique publique nationale de protection contre les incendies ? 4

- 3.1. Un bilan chiffré 14
- 3.3. Un manque criant de moyens humains et financiers pour faire face à l'augmentation des feux de forêt 14
- 3.4. Des problèmes de financement 18
- 3.5. Le gouvernement brade les forêts publiques 19

4. Les propositions de la CGT 20

- 4.1. Renforcer massivement les services publics 20
- 4.2. Mettre la recherche et les avancées technologiques au service de la préservation de la forêt et de ses écosystèmes 21
- 4.3. Développer une filière forêt-bois française 22

Suite à un été 2022 très éprouvant sur bien des plans, que ce soit en matière de sécheresse, d'incendie de forêt ou de canicule, ainsi qu'à une sécheresse hivernale inédite qui met nos réserves d'eau potable sous tension à l'approche de l'été, nous réactualisons notre analyse et nos revendications concernant la protection des forêts face aux incendies. En 2007 déjà, nous alertions en exigeant une augmentation massive des moyens dédiés à la prévention et à la lutte contre les incendies de forêts ainsi qu'à l'entretien des massifs. Quinze ans plus tard, alors que la Gironde et d'autres départements sont à leur tour fortement touchés et que des milliers d'hectares de forêts sont partis en fumée, nous ne pouvons que constater que nous avons raison de nous alarmer.

Pour rappel, l'été 2022 aura vu la destruction de plus de 71 000 hectares selon l'Office national des forêts (ONF), ce qui en fait le deuxième pire été du xxie siècle (après l'été 2003). Plus de 48 000 personnes ont dû être évacuées (et pour certaines plusieurs fois), soit la plus grande évacuation civile du pays depuis la Seconde Guerre mondiale. Des pompiers de l'ensemble du territoire ont été engagé-es sur les feux du sud de la France, appuyés par des renforts allemands, roumains et polonais, ainsi que des avions bombardiers d'eau grecs et italiens.

Enfin, l'impact financier de ces sinistres se chiffre en France en centaines de millions d'euros et à plus de 2 milliards d'euros à l'échelle européenne¹, entre les dégâts occasionnés à la faune, à la flore et aux habitations, les pertes de revenus du tourisme, ainsi que les coûts d'intervention des différents moyens terrestres et aériens (environ 100 millions d'euros pour ce seul poste²), et le remplacement des engins hors d'usage (cassés ou usés). À titre d'exemple, un tiers des engins de lutte contre les feux de forêt du service départemental d'incendie et de secours de Gironde (SDIS 33) ont été mis hors service à l'issue de la saison.

2022 aura également été l'année marquant l'élargissement des zones victimes des feux de forêt, avec de nouvelles régions touchées, comme le Jura, la Bretagne, les Vosges et les Pays de la Loire.

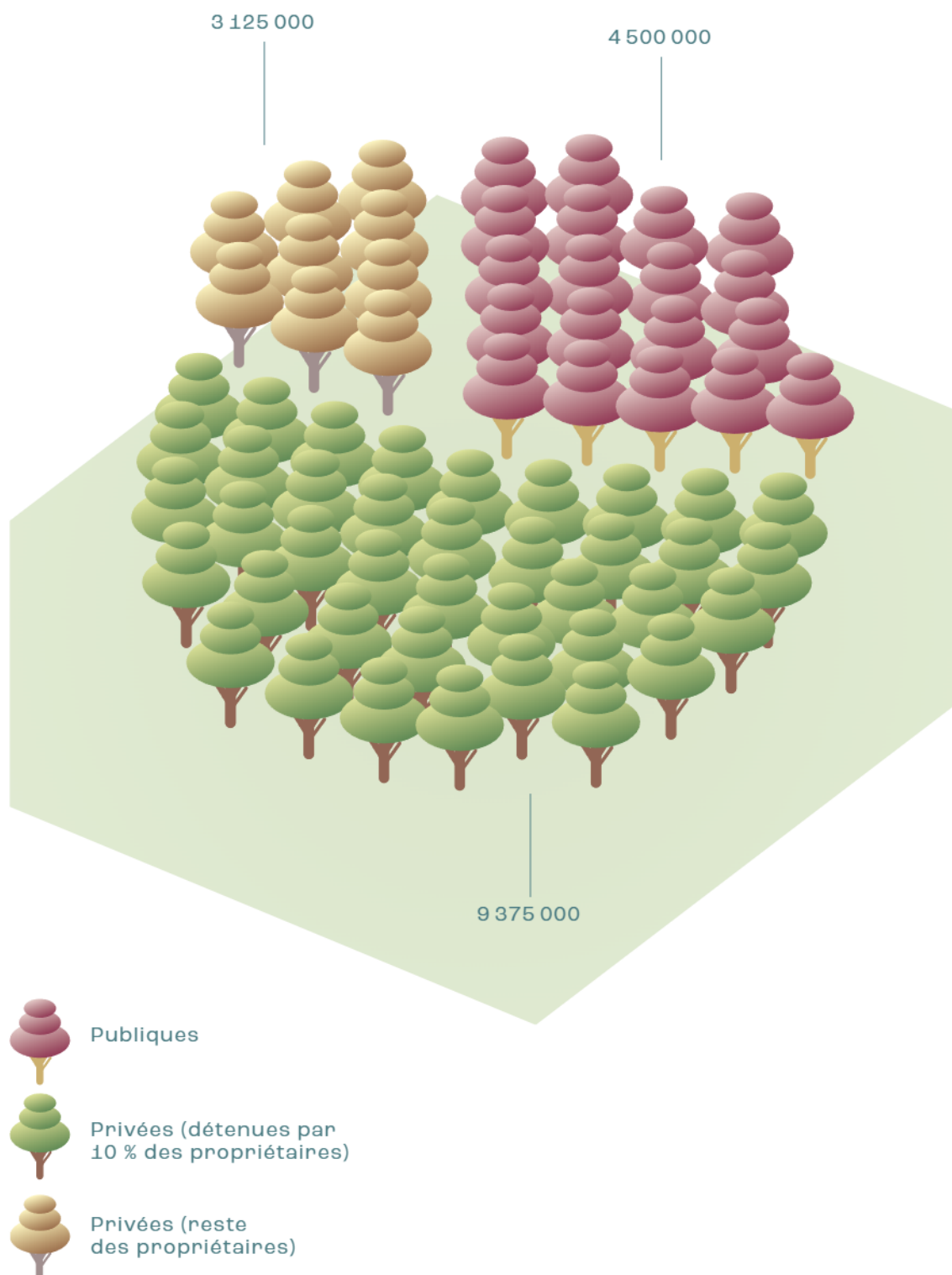
Le sixième rapport du Giec, dont la synthèse est sortie le 20 mars dernier, nous avait largement alerté-es sur les conséquences du dérèglement climatique. Il est temps que la puissance publique entende et intègre enfin ces analyses.

Ce document, fruit d'un travail de plusieurs mois entre les différentes organisations CGT touchées par la problématique des feux de forêt, propose un constat et une analyse de la situation, ainsi qu'un grand nombre de propositions. Il vient en complément de la plaquette « Pour une politique de lutte contre les feux de forêts à la hauteur de l'urgence! ».

1. <https://fr.euronews.com/my-europe/2023/01/11/ue-les-dommages-causes-par-les-incendies-ont-coute-2-milliards-deuros-en-2022>

2. <https://www.ladepeche.fr/2022/09/15/incendies-de-lete-a-combien-seleve-la-facture-10545647.php>

Répartition des forêts (en hectares)



1. Les forêts en France métropolitaine



1.1. État des lieux

Avec près de 17 millions d'hectares de forêt, la France métropolitaine se situe au quatrième rang de l'Union européenne après la Suède, la Finlande et l'Espagne. Très diversifiées en essences, les forêts métropolitaines sont constituées de feuillus et d'un large éventail de résineux des climats tempérés, atlantique et continental, montagnards et méditerranéens, et occupent 30 % du territoire. Les forêts publiques constituent 25 % de l'ensemble des massifs. Elles sont majoritairement communales, et 35 % d'entre elles, sont des forêts domaniales, relevant de l'État.

Les 12,5 millions d'hectares de forêt restants, privés, sont extrêmement morcelés, appartenant à 3,5 millions de propriétaires (particuliers ou entreprises). 10 % d'entre eux en possèdent les trois quarts, moins de 10 000 personnes détenant des domaines forestiers supérieurs à 100 hectares.

1.2. La filière bois française

La filière forêt-bois française est un secteur économique important, mais insuffisamment valorisé, alors que l'utilisation du bois est amenée à fortement augmenter dans le futur. Le bois peut être utilisé comme bois d'œuvre (meubles, construction, tonneaux...), par l'industrie (panneaux, pâte à papier, chimie...) et l'énergie. De par son côté renouvelable, piège à carbone et ses multiples usages, les besoins en bois sont en constante augmentation, que ce soit pour l'ameublement, la construction, l'isolation des bâtiments, ou encore la fabrication d'objets dits « biosourcé », en alternative au plastique ou autres matériaux issus du pétrole.

La filière représente environ 425 000 emplois et un chiffre d'affaires annuel de 60 milliards d'euros. Pourtant, elle constitue un des premiers postes déficitaires de la balance commerciale française, déficit en progression constante, en particulier sur les produits transformés.

La forte concentration des scieries et l'émergence de mégascieries réduisent le maillage territorial de première transformation du bois à proximité des massifs. Cela participant de la division du travail, à l'internationalisation du marché du bois, et d'une spécialisation française sur le bois d'œuvre peu valorisée. En 2019, il ne restait que 1 300 scieries, contre 5 000 en 1980 et 15 000 en 1960. Cette faiblesse du premier maillon de la transformation fragilise l'ensemble de la filière et se traduit par un mode de gestion des forêts assujéti au marché international et au bénéfice des transnationales de l'industrie du bois et de l'ameublement telles qu'Ikea.

1.3. Les forêts et le réchauffement climatique

Avec le réchauffement climatique, les feux de forêts vont être amenés à se multiplier.



Ainsi, d'après le programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), l'augmentation sera de 14 % en 2030, de 30 % en 2050 et de 50 % d'ici à la fin du siècle³. L'ONU rappelle d'ailleurs la nécessité absolue d'accentuer les efforts concernant la planification et la prévention, afin de limiter les risques de démarrage au maximum. En effet, 90 % des départs de feu sont d'origine humaine (à grande majorité accidentelle, une part moindre de volontaire).

Plus précisément pour la France, voici les évolutions probables auxquelles nous devons nous préparer :

- une intensification du risque en région méditerranéenne avec une possibilité d'augmentation des surfaces brûlées de 80 % d'ici à 2050 ;
- une extension géographique des zones à risque, 50 % des landes et forêts métropolitaines pouvant être concernées en 2050 ;
- une extension temporelle, la période à risque fort pouvant être trois fois plus longue à terme avec une multiplication des feux hivernaux (par exemple, le feu de Cerbère, dans les Pyrénées-Orientales, qui a dévasté 930 hectares de forêt à la mi-avril 2023⁴) ;
- le développement des incendies de végétation ou de terres agricoles, y compris dans les espaces périurbains.

Les bilans de l'année 2022 au niveau européen sont extrêmement clairs : 785 000 hectares ont brûlé en 2022 en Europe et Royaume-Uni, soit plus du double de la moyenne annuelle entre 2006 et 2021 (317 000 hectares).

En Gironde, les conditions météorologiques ont créé un milieu très favorable aux départs de feu, dont le nombre a battu des records, avec des températures atteignant les 43 °C conjuguées à des taux d'humidité très bas (10 %). C'est un nouveau signal du réchauffement climatique en cours et qui devrait s'amplifier dans les années à venir. À l'évidence, la prise en compte du réchauffement climatique est insuffisante dans l'adaptation des politiques publiques, des politiques de filières et des moyens à y consacrer.

Les forêts jouent pourtant un rôle primordial dans la lutte contre le réchauffement climatique, en capturant le carbone, l'humidité, en protégeant la biodiversité et en stabilisant le terrain. Elles sont aussi parmi les premières victimes des vagues de chaleur et de la sécheresse, qui fragilisent les arbres face aux maladies et rendent la végétation ultra-inflammable. Dans ces conditions, la moindre étincelle peut déclencher un désastre impossible à arrêter. Développer la surveillance, agir le plus tôt possible, préparer le terrain, deviennent ainsi des questions de survie collective.

En plus d'un impact dévastateur sur la biosphère locale, ces incendies « géants » participent activement au dérèglement climatique, en relâchant

3. <https://news.un.org/fr/story/2022/02/1114982>

4. <https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/le-feu-de-cerbere-mai-trise-950-hectares-brules-9343415>



dans l'atmosphère de grandes quantités de CO₂. Ainsi, les scientifiques de la mission européenne Copernicus-ECMWF ont estimé à plus de 4,5 millions de tonnes équivalent CO₂ (MteqCO₂) rejetées dans l'atmosphère par les seuls incendies français en 2022. Pour comparaison, la baisse des émissions territoriales de la France entre 2021 et 2022 est d'environ de 10 MteqCO₂⁵.

Par ailleurs, les parcelles brûlées ne vont pas immédiatement retrouver leur vocation de « puit carbone », pourtant indispensable dans notre lutte pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les estimations de l'ONF portent à vingt années approximativement le temps nécessaire pour qu'une parcelle brûlée retrouve pleinement cette fonction de captage.

La question de la ressource en eau est aussi centrale. Ce sont des millions de mètres cubes qui ont été pompés dans les nappes phréatiques, les lacs et les étangs pour lutter contre ces incendies. Alors que la sécheresse de 2022 était l'une des plus violentes sécheresses de l'histoire récente de la France, il a été nécessaire de prélever massivement cette ressource précieuse dans des régions déjà en restriction.

Pour rappel en 2022, plus de mille communes⁶ ont manqué d'eau à cause de la sécheresse selon le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. L'eau utilisée massivement pour lutter contre les incendies peut ainsi manquer ailleurs, que ce soit pour des usages domestiques, industriels, professionnels ou agricoles.

Il y a donc un enjeu fort à protéger les forêts, pour préserver la biodiversité, capturer le carbone, préserver l'humidité et les ressources essentielles que sont l'eau et le bois.

5. <https://www.aefinfo.fr/depeche/692555>

6. <https://www.vie-publique.fr/discours/288427-christophe-bechu-28022023-secheresse>

2. La protection contre les incendies de forêt : une compétence de l'État



Dans cette partie assez technique, nous faisons le bilan de l'organisation institutionnelle de la défense des forêts contre les incendies.

La protection de la forêt incombe à la Nation selon les attendus du code forestier⁷. Elle est déclinée dans une stratégie nationale dont le principe de base porte sur l'extinction des feux naissants.

C'est donc à l'État de piloter l'élaboration et la mise en œuvre de ces actions en collaboration et concertation très étroites avec les collectivités.

Dans chaque département, le ou la préfet·e engage l'élaboration d'un plan de protection des forêts contre les incendies (PPFCI) en concertation avec les collectivités, services et établissements publics compétents et acte sa mise en place via un arrêté préfectoral.

Un PPFCI a pour objectif de garantir la mise en cohérence des moyens de prévention et de surveillance avec les moyens de lutte contre les incendies.

Quand la démarche concerne plusieurs départements, il est interdépartemental et le ou la préfet·e de région joue alors un rôle central.

2.1. Les outils des préfet·es

Les préfet·es de département possèdent plusieurs outils pour élaborer, mettre en œuvre et assurer le suivi de la politique de protection contre les incendies contenue dans leur PPFCI.

2.1.1 Les outils juridiques

Le ou la préfet·e a capacité à réglementer par arrêté sur trois grandes thématiques :

- l'emploi du feu⁸ est réglementé par le Code forestier, mais le ou la préfet·e de département possède une certaine latitude pour adapter cette réglementation aux conditions départementales (par exemple l'interdiction de l'emploi du feu durant une période donnée) ;
- les obligations légales de débroussaillage (OLD) sont mises en œuvre par les propriétaires de construction ou d'installation de toute nature et dont la mise en œuvre définie par le Code forestier est également adaptée aux conditions particulières de chaque département. Le contrôle de l'application des obligations légales de débroussaillage incombe aux maires ;
- les interdictions de pacage (pâturage) à la suite d'un incendie, qui doivent, selon le Code forestier, s'appliquer après tout incendie.

7. Article L. 112-1

8. Comme incinérer des végétaux, effectuer un écobuage, faire un feu de camp, allumer un réchaud, un barbecue ou une cigarette...



Le ou la préfet·e a aussi un pouvoir de police, permettant d'assurer le contrôle de diverses réglementations en la matière, traduit par des agent·es commissionné·es et assermenté·es des polices nationales et municipales, de la gendarmerie, des gardes champêtres, de l'ONF, de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM), de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) et de l'Office français de la biodiversité (OFB).

2.1.2 Les outils institutionnels

Pour traduire et assurer le suivi de la mise en œuvre du PPFCl, le ou la préfet·e de département s'appuie sur la sous-commission de sécurité contre les risques d'incendie de forêt, lande, maquis et garrigue de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) qu'il préside. Cette sous-commission réunit les représentant·es des collectivités (maires, président·es d'établissement public de coopération intercommunale – EPCI –, président·es de conseils départementaux et, cas spécifique, collectivité de Corse) ainsi que ceux des administrations et établissements publics compétent·es (DDTM, Draaf, ONF, direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement – Dreal –, SDIS, chambres d'agriculture, Météo France).

Les services forestiers des DDTM assurent le secrétariat des sous-commissions et pilotent les groupes de travail permanent des sous-commissions départementales pour la sécurité contre les risques d'incendie de forêt, lande, maquis et garrigue des CCDSA (GTP) qui réunissent des représentant·es de chaque partenaire (collectivités, services techniques).

Ce sont des directions départementales interministérielles (DDI) qui sont essentiellement pourvues en personnels du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA) ainsi que du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

Ce sont les DDTM et leurs agent·es du MASA, en tout petit nombre, qui assument concrètement cette activité par :

- le pilotage technique des sous-commissions départementales de sécurité contre les risques d'incendie de forêt, lande, maquis et garrigue et des CCDSA ;
- la mise en œuvre de ces politiques sur le terrain, en lien avec les collectivités et les autres partenaires dans les départements ainsi menacés, en constante augmentation depuis quelques années ;
- l'animation et le contrôle de l'application du débroussaillage légal dans les zones urbanisées, axe fort de la politique publique de protection contre les incendies, relèvent également de ces services et de leur tout petit nombre d'agents commissionnés et assermentés ;
- le suivi et la cohésion des bases de données sur les incendies de forêt, comme Prométhée et, dorénavant, la base de données sur les incendies de forêt en France (BDIFF).

Dans le cadre des PPFCl interdépartementaux, c'est le ou la préfet·e de région qui assure cette compétence en s'appuyant sur la Draaf, mais sans qu'il y ait une commission spécialisée de type commission consultative départementale pour consulter les divers partenaires à l'échelle de la région.



C'est une situation qui nécessite une évolution législative et réglementaire dans la mesure où l'échelle interdépartementale, voire régionale, en Corse par exemple, devient désormais de plus en plus prégnante.

Les Draaf sont des services déconcentrés du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA). Elles doivent assurer la cohérence territoriale entre les différents plans (départementaux et interdépartementaux) ainsi que celle des politiques pénales en matière forestière (dont celles liées à la défense contre les incendies).

2.1.3 Les outils financiers

Les financements de la défense des forêts contre les incendies relèvent, pour l'État, du Conservatoire de la forêt méditerranéenne (CFM), inscrits au budget du MASA.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, les financements d'investissement du CFM (travaux de réalisation d'ouvrages ou d'équipements de DFCI) sont transférés aux régions dans un pot commun fongible intégrant d'autres types d'actions financées (sylviculture, Natura 2000, etc.).

Les agents des DDTM et des Draaf instruisent le financement des autres actions relevant du CFM (mise en place de la surveillance estivale, campagnes d'information, études, brûlage dirigé, etc.) demandées par les collectivités et en effectuent les engagements.

D'autres cofinancements issus des plans de développements ruraux (plan stratégique national pour la mise en œuvre de la politique agricole commune – PAC) dont ceux du Feader (Fonds européen agricole pour le développement rural), sont instruits par les collectivités régionales devenues autorités de gestion de ces fonds.

Les collectivités sont en capacité également de cofinancer certaines opérations.

Le taux de financement public pour ces opérations est de 80 % pour les collectivités, voire 90 % pour les communes et EPCI en Corse.

Le Fonds vert, fonds d'accélération de la transition écologique, instauré en août 2022 par la Première ministre et doté de 2 milliards d'euros, a pour objectif de financer des dossiers présentés par les collectivités territoriales aux préfet-es de département. Il peut servir par exemple à financer des actions de prévention contre les incendies de forêt (valable uniquement cette année pour le moment).

Si les montants sont conséquents, les modalités de mise en œuvre en matière d'incendies ont été cadrées par le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, qui n'est pas le ministère chargé des forêts, en occultant totalement les politiques de DFCI élaborées et actées dans les départements⁹. Il est ainsi difficile pour les collectivités de présenter des dossiers cohérents, faute d'un cadrage départemental précis et adapté au contexte.

9. Dans le cadre des plans de protection des forêts contre les incendies (PPCI)



Comme nous pouvons le constater, la mise en place et le financement des actions de lutte contre les incendies de forêts sont **administrativement assez complexes**, car elles font appel à un grand **nombre d'entités et de structures**.

2.2. Les structures publiques

Diverses structures de type établissements publics portent également au plan départemental, mais également interdépartemental, les politiques de protection contre les incendies.

2.2.1 L'Office national des forêts (ONF)

L'ONF (Office national des forêts) est un établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1966 et chargé de la gestion et de l'exploitation des forêts publiques. Il est placé sous la double tutelle du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire et du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

Ses 8 000 agent·es, dont un petit tiers d'ouvrier·es forestier·es de droit privé, ont la charge de gérer les forêts publiques. Ses missions consistent à exploiter les forêts publiques (domaniales, territoriales et communales) en pérennisant leur renouvellement, à garantir la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, et à gérer l'accueil du public. S'y ajoutent d'autres missions de service public en matière de prévention des risques naturels, que ce soient les incendies, la restauration des terrains en montagne, la stabilisation des dunes littorales, la conservation des ressources génétiques forestières ou la préservation des forêts face aux maladies et aux parasites.

En matière de DFCI, l'ONF est incontournable dans les territoires :

- pour la gestion forestière et notamment la mise en œuvre d'une politique de sylviculture préventive dans le cadre des aménagements forestiers en forêt publique ;
- pour l'encadrement des équipes chargées de travaux de DFCI ;
- en matière d'ingénierie (maîtrise d'œuvre) pour l'aménagement et l'équipement du territoire en appui des collectivités maître d'ouvrage ;
- pour assurer les contrôles de l'emploi du feu et de la réalisation des obligations légales de débroussaillage par les propriétaires en zones urbanisées.

2.2.2 Les services départementaux d'incendie et de secours

Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont des établissements publics à caractère administratif (EPA) gérant les sapeurs-pompiers à l'échelle départementale, en dehors de la petite couronne parisienne et de la ville de Marseille.



Les SDIS ont à charge plusieurs missions¹⁰ :

- la prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile ;
- la préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours ;
- la protection des personnes, des animaux, des biens et de l'environnement ;
- les secours et les soins d'urgence aux personnes ainsi que leur évacuation, lorsqu'elles :
 - sont victimes d'accident, de sinistre ou de catastrophe,
 - présentent des signes de détresse vitale,
 - présentent des signes de détresse fonctionnelle justifiant l'urgence à agir.

2.2.3 Météo France

Météo France est un EPA en charge de la météorologie et de la climatologie. Sa compétence est essentielle en matière de prévision du risque de feux de forêt et du suivi du changement climatique, à l'échelle nationale comme départementale. Ses prévisionnistes sont en lien direct et constant avec les préfet-es.

10. https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044374325

3. Quel bilan de la politique publique nationale de protection contre les incendies ?



3.1. Un bilan chiffré

Il est important de souligner qu'une minorité de feux (environ 5 %) représentent 75 % des surfaces brûlées. Une majorité de feux sont circonscrits assez rapidement et font relativement peu de dégâts, mais que les 5 % qui résistent à ces interventions rapides se transforment alors en incendies majeurs, voire en « mégafeux », appelé aussi « feux extrêmes ».

En l'espace d'une trentaine d'années, la surface boisée brûlée a été divisée par cinq (8 000 hectares par an sur la période 2015-2020 contre 42 000 hectares par an durant la période 1980-1989). Cette baisse est due en particulier à la mise en place dans les années 1990 d'une stratégie d'attaque massive sur les feux naissants.

Cependant, les effets structurels du réchauffement climatique nécessitent de se préparer à une aggravation forte du risque d'incendies, ce dont l'année 2022 est révélatrice (cf. paragraphe 1.3). De plus, les différents services et administrations font face depuis des années à des baisses régulières de moyens.

3.2. Une gouvernance inadaptée à l'aggravation du risque

L'exercice par l'État de ses compétences se décline essentiellement sur le plan départemental par l'action des préfet-es de département qui s'appuient sur des CCDSA.

L'évolution du risque conduit inévitablement à décliner la politique publique de DFCI au-delà des limites des départements et à rechercher une vision plus large et une cohérence entre les territoires.

Pour la CGT, la création de structures identiques aux CCDSA, placées auprès des préfet-es de région doit être envisagée.

3.3. Un manque criant de moyens humains et financiers pour faire face à l'augmentation des feux de forêt

3.3.1 Les services de l'État

La compétence du MASA et de ses services déconcentrés, est pleinement engagée dans la mise en œuvre de la DFCI, en collaboration étroite avec l'ONF,



Météo France, les SDIS, les conseils départementaux, la collectivité de Corse, les communes et leurs groupements.

Les préfet·es de département doivent, pour les départements à risque, piloter l'élaboration avec les partenaires et les collectivités, d'un plan de protection des forêts contre les incendies (PPFCI) et d'en suivre la mise en œuvre. Cette dernière est assurée par les DDTM.

Des plans interdépartementaux peuvent également être élaborés et les services forestiers des DRAAF doivent alors assurer le pilotage, la cohérence territoriale de ces politiques ainsi que celle des politiques pénales en matière forestière (dont celles liées à la défense contre les incendies) déclinées également par ces mêmes services. Dans le futur, ces plans devront d'ailleurs réévaluer les stratégies de coupe-feu (plus larges, plus nombreux, dotés d'un statut juridique clair) ...

Pour assurer l'ensemble de ces missions dans les territoires concernés en évidente extension, les effectifs **sont insuffisants** puisque dans les **départements méditerranéens et les Landes**, en moyenne **un·e seul·e agent·e** est chargé·e de la DFCI, et les Draaf en sont **dépourvues**.

Les qualifications forestières des agent·es du MASA, notamment celles concernant la protection contre les incendies, sont confrontées aux fusions de corps, à la polyvalence systématisée des agent·es, aux atteintes portées aux écoles spécialisées et aux processus de formation permanente.

3.3.2 Les établissements publics

3.3.2.1. Météo France

En quinze ans, Météo France, outil indispensable dans la prévention du risque d'incendies, a perdu un tiers de ses effectifs, **soit 1 200 postes**. La subvention de l'État à l'établissement a diminué de près de **20 %**.

Cela s'est concrétisé par la fermeture des centres de proximité, par une centralisation massive des services administratifs et d'assistance informatique, et par une nette diminution des centres de maintenance du parc d'instruments de mesure de l'établissement. Ce sont ainsi près de **deux tiers des implantations territoriales** qui ont disparu, distendant le lien avec les territoires, pourtant primordial dans l'anticipation des phénomènes météorologiques extrêmes localisés.

Ces diminutions d'effectifs résultent d'un vaste plan d'automatisation de la prévision météorologique et des productions mettant en forme ces prévisions. Pourtant, cette évolution technologique est largement en retard (notamment en raison d'une insuffisance de personnels, ce qui ne manque pas d'ironie) et ne suffit pas à compenser la réorganisation de l'établissement, en particulier la suppression de prévisionnistes et des antennes locales.



Malgré les dix-sept équivalents temps plein dédiés aux feux de forêt alloués de façon totalement improvisée à la fin de l'été 2022, les impacts sur le service rendu sont réels avec une diminution de la capacité à prévoir le temps avec finesse et précision, mais aussi une disponibilité moindre pour communiquer et expliciter ces prévisions aux préfet·es concerné·es.

Cette dégradation du service rendu aura des conséquences sur les services en charge de la lutte contre les incendies. Certaines productions automatiques pourront ainsi entrer en contradiction avec les prévisions expertisées, ce qui créera de la confusion. Le manque d'effectif a aussi un impact sur la réactivité des services de Météo France : contacts avec les prévisionnistes plus rares, plus brefs, assistance d'un·e prévisionniste auprès des autorités est rendue beaucoup plus difficile. Le développement des assistances de proximité sur l'ensemble du territoire, nécessaire dans un contexte de réchauffement climatique, de canicule et de sécheresse, est empêché par le manque d'effectifs.

Propositions CGT

Pour la CGT, Météo France a besoin de moyens et d'effectifs sur le temps long afin de réaliser toutes les études d'impact du changement climatique à l'échelle locale. Ces études sont nécessaires pour anticiper les comportements des feux de forêt dans le climat futur ainsi que l'étendue géographique des zones les plus touchées.

3.3.2.2. Les services d'incendies et de secours (SDIS)

Pour lutter contre la multiplication des feux de forêt à l'ampleur toujours plus importante, il est primordial de doter les SDIS et la Sécurité civile de moyens de lutte humains et matériels adaptés et en nombre suffisant. À titre d'exemple, les Landes et la Gironde ont connu une progression de 380 000 habitant·es, ce que ne prend pas en compte le mode de financement de la Sécurité civile.

Au cours de ces dernières années, nous avons vu croître les risques ainsi que leur intensité et leur violence. Parallèlement, les départements se sont délestés de plus de mille camions-citernes feu de forêt (CCF) depuis 2006 pour diverses raisons techniques (vieillesse, normes obsolètes), par économie ou par inadaptation à la région couverte¹¹.

À cela, il faut ajouter une capacité de mobilisation des agents en chute libre :

- les sapeurs-pompiers professionnel·les ne veulent plus participer aux « campagnes » feu de forêt sur leurs jours de congé. Il leur est imposé, pour valider leur participation, de poser des jours de congé ou de trouver des remplaçant·es pour leurs jours de garde. Pour la CGT, **les campagnes doivent être considérées comme du temps de travail.**
- les sapeurs-pompiers volontaires ont de moins en moins de disponibilité sur leurs congés.

11. Certaines directions considérant que les risques « feux de forêt » ne concernaient « uniquement » que les départements du Sud. Concernant ce dernier point, 2022 a montré que cette période **était révolue.**



Il est à noter également :

- un manque d'agent·es formé·es pour la spécialité ;
- une flotte aérienne vieillissante et un manque flagrant de pilotes. Pour rappel, trois Canadair CL-415 étaient cloués au sol pendant une grande partie de l'été pour cause de maintenance, obligeant les pompiers italien·nes et grec·ques à nous prêter main-forte.

Propositions CGT

Pour la CGT, avoir un système de lutte contre les incendies de forêt à la hauteur des enjeux nécessite :

- une flotte d'engins spécialisés conséquente (augmentation des engins de lutte contre le feu de forêt) ;
- l'augmentation drastique du nombre de personnels formés ;
- la réorganisation des secours afin de diminuer les délais d'interventions (passés de 12 minutes 54 secondes en 2012 à 14 minutes 49 secondes en 2021) ;
- la création d'une seconde base aérienne d'accueil de la Sécurité civile en complément de celle de Nîmes, afin de permettre une meilleure réactivité en cas de départ de feu et mieux couvrir les zones à risque, largement agrandies par le réchauffement climatique.

La question du déplacement des colonnes de renfort se pose également. Les sapeurs-pompiers, qui viennent en renfort d'autres départements, voyagent durant de longues heures en camion (transit) et sont en général engagé·es, sans repos préalable, sur le feu dès leur arrivée, ou en assurant le retour dès leur désengagement.

Concernant les politiques de prévention, les actions suivantes sont également possibles :

- déploiement et la généralisation de caméras à détection automatique des feux (déjà en service dans certains départements), installées en points hauts existants (antennes, château d'eau, etc.) ;
- augmentation du nombre de citernes dans les zones ;
- obligation légale de débroussaillage (OLD) véritablement appliquée pour limiter le risque et permettre un passage beaucoup plus facile, avec **des agent·es public·ques chargé·es de leur contrôle en nombre suffisant** (cf. 1.1.1).

3.3.2 3. L'Office national des forêts :

En l'espace de trente ans, le nombre d'agent·es de l'ONF **assermenté·es et commissionné·es** est passé de 9 000 à 3 000. Cinq cents suppressions de poste sont encore prévues d'ici 2025. Les actions dites concurrentielles et rentables de l'ONF sont petit à petit privatisées et les missions de surveillance de la forêt, partie intégrante du régime forestier, largement abandonnées.

Depuis plus d'une dizaine d'années, le désengagement financier de l'État induit des changements profonds dans la gestion de l'Office et la conception de ses rôles et missions, et se traduit par une diminution du nombre d'agent·es et une privatisation rampante. L'exigence de rentabilité et d'équilibre budgétaire l'oblige à tirer ses ressources du marché du bois au détriment de ses missions de service public, mettant en péril la qualité des es-



paces naturels dont il a la charge. La filialisation de ses activités présage sa privatisation et son démantèlement.

Alors que les agent·es de l'ONF, par le biais des missions d'intérêt général, travaillent très largement à la définition et à la mise en œuvre de la politique de DFCI, l'affaiblissement de sa capacité d'intervention est extrêmement préoccupant. Les manquements constatés à l'été 2022, à savoir un défaut d'entretien des forêts, la non-application des obligations de débroussaillage, peu ou pas de moyens dédiés à la prévention et à l'éducation citoyenne à tous les niveaux, découlent en très grande partie de ce criant manque de moyens.

Cela est d'autant plus alarmant que le phénomène de « mitage » (urbanisation toujours plus proche des forêts) a tendance à s'accélérer, en particulier en Gironde. À cela s'ajoute une tendance des propriétaires forestier·es à une exploitation de plus en plus intensive et « envahissante ». L'interface forêt/habitat s'est dégradée au détriment de la prévention et de la gestion des risques.

La nouvelle donne climatique devra nécessairement conduire à mieux faire respecter et à redéfinir les politiques d'aménagement et d'urbanisme : distance entre lieu d'habitation et forêt, plantation de feuillus en limite de forêt, etc. Il existe un grand nombre d'outils, de lois et de réglementations sur la question de l'urbanisme et de l'interface avec la forêt, mais qui ne sont pas appliqués faute de moyens et de personnels qualifiés.

Propositions CGT

Pour la CGT, L'ONF doit permettre de (re)trouver un contrôle et une maîtrise publique des forêts, notamment en étant doté des moyens humains nécessaires pour réaliser sa mission. Cela passe en particulier par un recrutement massif d'agents statutaires, ainsi que par la sanctuarisation de ses activités.

3.4. Des problèmes de financement

Les financements de la défense des forêts contre les incendies relèvent, pour l'État, du CFM, et ce sont ces mêmes agent·es des DDT et des Draaf qui instruisent les dossiers (mise en place de la surveillance estivale, brûlage dirigé, campagnes d'information, études...) émanant des collectivités et en effectuent les engagements.

Ces financements de l'État sont en constante diminution ces dernières années malgré des annonces de maintien budgétaire. À titre d'exemple, pour la Corse, ils ont été réduits de 13,7 % entre 2020 et 2022.

D'autres cofinancements issus des plans de développements ruraux (plan stratégique national de mise en œuvre de la PAC), dont ceux du Feader, sont instruits par les collectivités régionales devenues autorités de gestion de ces fonds.

Depuis 2023 et à la suite d'un transfert discret vers les collectivités régionales des crédits d'investissement du CFM, sans étude d'impact technique et juridique, l'ensemble de ces



financements relève désormais des régions. Cela rentre en contradiction avec l'exercice d'une des compétences essentielles de l'État, à savoir la mise en place d'une politique visant à la protection des personnes et des biens.

3.5. Le gouvernement brade les forêts publiques

Le ministère de l'Agriculture proclame, à grands coups de slogan, « 50 millions d'arbres vont être plantés en France en deux ans », et promet le financement de 200 millions d'euros dédiés à la filière forêt-bois dans le cadre du plan de relance et de sa stratégie bas-carbone. Une goutte d'eau dans un continent en perdition. Si les agents de L'ONF reconnaissent un niveau d'effort financier public conséquent, celui-ci est loin d'être à la hauteur des besoins et des défis accumulés.

Les 50 millions d'arbres représentent une surface de 45 000 hectares tandis que les forêts publiques ont perdu 60 000 hectares en 2018-2019, en raison de la sécheresse et des parasites. D'autre part, les essences choisies posent question. Le ministère parle « d'espèces adaptées », sans qu'aucune conditionnalité de financement ne soit posée en matière de diversification des espèces. Le problème, comme le souligne un agent de l'ONF, c'est « qu'aucune espèce, même exotique, n'est adaptée a priori au changement climatique. Il faut trente ans pour savoir si l'une peut survivre. Encore sera-t-elle adaptée aux trente années passées, pas forcément aux suivantes, alors que l'on s'achemine vers une hausse des températures ». Aucune concertation n'a été menée par le ministère avec les principaux acteurs, notamment le personnel de l'ONF. Il semble qu'il a prêté une oreille plus qu'attentive aux gros entrepreneurs, encourageant à « raser les “peuplements pauvres” pour y mettre de la monoculture ».

Les scieries de feuillus fermant les unes après les autres, les arbres tordus sont plus difficiles à valoriser. « Les mégascieries de résineux, elles, veulent des monocultures. Là, les pouvoirs publics les y aident. Le climat sert tout simplement d'alibi pour pousser l'industrialisation de la forêt. » Les monocultures favorisent les incendies, comme nous avons pu le constater en Aquitaine à l'été 2022. La replantation, tant vantée par le ministre, va donc s'accompagner de coupes rases. À l'instar d'un groupe italien, leader mondial du marché du bois, qui a voulu implanter une mégascierie dans les Hautes-Pyrénées, spécialisée dans les grumes de hêtre. Ce projet, qui aurait exploité des forêts publiques et exigé d'abattre chaque année 540 000 m³ d'arbres pour en extraire 50 000 m³ de bois d'œuvre de la qualité demandée. Le collectif « Touche pas à ma forêt », dont fait partie l'union départementale CGT des Hautes-Pyrénées, a dénoncé un projet démesuré surestimant les capacités du massif pyrénéen, menaçant les écosystèmes et mettant en péril la filière locale. Ce projet a finalement été abandonné par son porteur, mais d'autres projets du même type menacent.

4. Les propositions de la CGT



Le bilan de la saison « feux de forêt » 2022, particulièrement désastreuse, rappelle clairement aux pouvoirs publics (gouvernement, parlement, élu-es) que la France est un pays à haut risque en la matière et que des politiques publiques doivent être mises en œuvre pour y faire face.

4.1. Renforcer massivement les services publics

Comme depuis plusieurs dizaines d'années, les bilans français en matière de départs de feu et de superficie incendiée, comparés à ceux de l'Espagne, de l'Italie, de la Grèce et du Portugal, paraissaient plutôt favorables, les gouvernements successifs, en ont profité pour réduire drastiquement les services publics chargés de répondre à ce risque majeur.

La question de la protection contre les incendies, élargie à l'ensemble du milieu végétal combustible et sur un périmètre plus large que les départements méditerranéens et des Landes, confrontée aux effets du dérèglement climatique, ne peut s'envisager qu'en termes de politique publique et de service public.

Pour la CGT, la compétence de l'État étant prioritairement engagée, c'est à lui de mettre en œuvre (en concertation étroite avec les collectivités et les différent-es acteur-ices) les réformes et de donner les moyens nécessaires à une véritable politique de protection contre les incendies pour les années à venir par :

- la mise en place des outils réglementaires permettant à l'État d'assurer un pilotage et une cohérence nationale et territoriale, de cette politique;
- la complémentarité entre l'État et les collectivités pour l'élaboration et la mise en œuvre de cette politique.
- la reconquête de pans entiers de compétences et de qualifications avec **un recrutement massif d'agent-es public-ques statutaires** au MASA, à l'ONF, à Météo France et dans les services chargés de la lutte (SDIS et Sécurité civile);
- la maîtrise des financements nationaux et européens de la DFCI.

Ainsi, la CGT pousse à la création d'un **pôle public de la forêt**, qui aura à charge de coordonner les missions citées ci-dessus, ainsi que le pilotage de l'exploitation des massifs forestiers.



4.2. Mettre la recherche et les avancées technologiques au service de la préservation de la forêt et de ses écosystèmes

Pour la CGT, un effort de recherche conséquent doit être engagé, sur la diversification des essences par exemple, en prenant en compte les spécificités locales ainsi que les impacts du changement climatique.

L'élaboration de bases de données publiques sur les incendies de forêt (typologies des feux, vulnérabilité de la végétation, combustibilité des essences, météorologies, etc.), mises à disposition des chercheurs, des agents de la DFCI et des opérationnels « feux de forêt », doivent être poursuivies pour mieux élaborer l'aménagement du territoire face aux incendies de forêts (sylviculture préventive, cloisonnement du territoire, réduction de la biomasse combustible, etc.).

Face à la raréfaction de la ressource en eau douce et potable et à la nécessité de l'économiser, il paraît également indispensable de pousser la recherche afin que les CCF soient à même d'utiliser de l'eau de mer – ce qui est le cas des Canadiens par exemple. Le recours à l'eau salée pose plusieurs contraintes, notamment en matière de corrosion et d'encrassement des équipements. Des pistes sont peut-être à creuser du côté de l'industrie nucléaire ou de l'industrie chimique, où certaines installations fonctionnent avec de l'eau salée.

L'innovation et l'industrie peuvent aussi être mises à contribution, d'autant que les équipements des sapeurs-pompiers doivent être modernisés. La CGT-Thales propose que les solutions techniques développées pour le militaire soient utilisées pour un usage civil, notamment dans la lutte contre les feux de forêt.

Par exemple, des exosquelettes alliant maniabilité et légèreté, issus du programme Félin, pourraient être adaptés aux sapeurs-pompiers. Les capacités de franchissement des CCF pourraient être améliorées grâce aux technologies de mobilité des véhicules pour le franchissement d'obstacle développées par Nexter dans le cadre du programme Scorpion.

Des outils pour améliorer la vision des sapeurs-pompiers (caméras thermiques, identification automatique des points chauds), de communication (réseaux mobiles relayés par drone), de coordination des équipes au sol, de cartographie satellitaire ou d'optimisation de trajectoire ou de langage pour les avions bombardiers d'eau sont également disponibles pour les militaires et trouveraient toute leur utilité dans la lutte contre les feux de forêts.

À plus long terme, la mise en place d'une filière de production et de maintenance des moyens aériens de lutte contre les feux de forêts (avions bombardiers d'eau) est à étudier. Les compétences nécessaires sont disponibles en France, notamment chez Airbus et ses partenaires. Cela permettrait de disposer d'un producteur de ce type d'appareils sur le sol européen, et de ne plus dépendre essentiellement d'une entreprise étrangère (en l'occurrence De Havilland Aircraft of Canada Limited).

De manière générale, la mise à disposition des compétences militaires pour un usage civil est plus que souhaitable.



4.3. Développer une filière forêt-bois française

Il faut donner à la filière forêt-bois les moyens de son développement. Les travaux de recherche sur les stratégies d'adaptation des forêts au changement climatique nécessitent un effort financier à la hauteur des enjeux. La forêt a besoin d'une politique à long terme qui exige des dotations financières pérennes, nécessitant un fonds stratégique pour financer son développement et la recherche.

Pour la CGT, les enjeux de la filière forêt-bois relèvent de l'intérêt national et des missions de service public. Une politique forestière nationale doit promouvoir cinq types de missions :

- de loin la plus importante, une mission de préservation de l'espace naturel contre les incendies permettant un maintien de la biodiversité et des habitats ;
- une mission sociale : l'exploitation et l'entretien des forêts doivent être sources de création d'emplois qualifiés, rémunérant les savoir-faire et qualifications. Ces métiers pénibles, dangereux et mal rémunérés exigent une revalorisation significative des conditions de vie et de travail des salarié·es qui l'exercent ;
- une mission industrielle : comme expliqué précédemment, les besoins en bois existent et sont en augmentation. Il y a un réel enjeu à y répondre, mais cela doit se faire en respectant deux axes majeurs :
 - l'axe écologique, avec une exploitation du bois qui préserve la biodiversité, sans monoculture ou coupe rase,
 - l'axe filière, en poussant à la relocalisation des filières de transformation. En dehors des aspects sociaux et environnementaux, il y a également un véritable enjeu de souveraineté, afin de dépendre le moins possible de l'extérieur pour cette matière première incontournable. Aujourd'hui, la France produit des grumes vouées à l'exportation, alors qu'elle réimporte du bois transformé et donc valorisé par le travail. La valeur ajoutée créée nous échappe et nous enferme dans un déficit commercial important. Cela pose par ailleurs de grosses questions en matière de traçabilité ;
- une mission de préservation de la qualité paysagère de nos milieux naturels et un développement d'une haute qualité d'accueil du public dans ces espaces ;
- une mission d'accueil en sécurité du public face au risque « incendies de forêt », ce qui induit une « gestion » du flux touristique en pleine expansion liée au fort développement des activités de pleine nature.

Toutes ces missions sont reconnues aux forêts françaises. Elles touchent tous les domaines de la vie économique et sociale de notre pays. Une véritable politique de maintien, de développement et de valorisation des forêts passe par la régénération et le repeuplement des massifs pour assurer leur pérennité en cohérence avec leurs différentes missions et l'aménagement du territoire, et dans l'objectif de la lutte contre le changement climatique. Elle participera ainsi de la protection et de la valorisation de nombreuses zones rurales.