

N° 74

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au proces-verbal de la séance du 17 novembre 1986.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à la sauvegarde, la restauration
et la mise en valeur des forêts méditerranéennes.*

PRÉSENTÉE

Par M. Louis MINETTI, Mme Marie-Claude BEAUDEAU,
M. Jean-Luc BÉCART, Mme Danielle BIDARD-REYDET, M. André
DUROMÉA, Mmes Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS,
MM. Jean GARCIA, Charles LEDERMAN, Mme Hélène LUC,
MM. Ivan RENAR, Paul SOUFFRIN, Hector VIRON, Robert VIZET,
Henri BANGOU.

Senateurs

(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.)

Bois et forêts - Enquêtes publiques - Environnement - Etablissements publics - Forêts - Impôt sur les grandes fortunes - Incendies de forêts - Méditerranée - Plans d'occupation des sols - P.O.S. - Prévention - Schemas directeurs - Code de l'urbanisme

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pendant la session d'automne 1985, le Parlement a adopté un projet de loi relatif à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt.

Ce texte comporte des points positifs dont certains ont été introduits à la demande des parlementaires communistes.

Il en est ainsi notamment de l'article d'orientation qui reconnaît les trois fonctions de la forêt : économique, sociale et écologique. Cet article précise en particulier que la mise en valeur doit « tendre à satisfaire les besoins de la Nation en développant la production, la récolte, la valorisation sur le territoire national... ». Les autres objectifs, sociaux - accueil du public -, et écologiques - préservation des équilibres biologiques - sont également précisés.

Enfin, la mise en valeur et la protection de la forêt sont reconnues d'intérêt général.

D'autres préoccupations des parlementaires communistes n'ont pas été retenues, et notamment celles portant spécifiquement sur les forêts méditerranéennes. Ces préoccupations font donc l'objet de la présente proposition de loi qui complète le texte récemment adopté.

Les forêts méditerranéennes.

Par rapport aux autres massifs forestiers français, les forêts du bassin méditerranéen présentent de nombreuses particularités en raison de plusieurs facteurs : climatiques, qualité, composition et profondeur des sols, relief tourmenté, facteurs humains et sociologiques, qui les rendent fragiles et vulnérables.

Comme les autres, elles doivent répondre à trois catégories d'objectifs : production, protection, récréation, mais dans des degrés de priorité tout à fait différents.

L'été 1985 a fait la démonstration dramatique de l'échec de la politique mise en œuvre jusqu'à présent.

Le feu est entré dans la ville de Bastia, de nombreux villages ont dû être évacués.

Il faut déplorer parmi les soldats du feu, vingt victimes qui ont payé de leur vie une politique inadaptée. Aux familles de ces citoyens au dévouement admirable, à ces familles qui restent meurtries à jamais, la nation doit reconnaissance et réparation. Mais elles attendent aussi que tous les enseignements soient tirés du sacrifice des leurs.

Il est urgent de réagir et de prendre le mal à sa racine. La gestion des forêts méditerranéennes doit être prise en compte dans sa globalité. C'est une responsabilité nationale et une question de civilisation.

C'est aussi une question d'efficacité économique et sociale à l'échelle de la nation.

Fonctions de protection.

La fonction de protection peut être facilement classée en tête des préoccupations.

Chaque année, les forêts méditerranéennes sont ravagées par des incendies dont les conséquences sont de plus en plus dramatiques.

Il faut déplorer de nombreuses victimes au cours de ces feux - parmi les pompiers, la population locale et les touristes -, ainsi que des communes sinistrées. Cette situation suscite beaucoup d'interrogations, d'émotion et d'indignation.

Des dizaines de milliers d'hectares de végétation sont dévastés depuis dix ans dont plus de 45.000 hectares en 1985.

Une telle situation ne peut se prolonger sans mettre gravement en péril l'équilibre écologique des régions. Le désert succédant aux forêts, nous serions la dernière génération à les connaître.

Après le feu, l'érosion emporte la terre. La faune et la flore sont détruites et écartées par l'absence de refuge végétal. La disparition de la forêt et de la garrigue, façonnées, entretenues

depuis des centaines d'années par l'homme, crée des déséquilibres climatiques, modifiant l'hygrométrie, la température et aussi la pluviosité et la régularisation du régime des eaux.

Les incendies répétés anéantissent le patrimoine des régions méditerranéennes et le décor des paysages qu'offraient les massifs forestiers.

Dans des zones, parmi les plus belles, vulnérables parce qu'elles ont à la fois la chance et le malheur de bénéficier d'un climat exceptionnel, où des millions de personnes vivent à longueur d'année et où des millions d'autres viennent prendre un repos mérité, ne pas mieux protéger la forêt relève de l'inconscience criminelle.

Les conséquences écologiques pour les régions affectées sont inestimables. L'environnement végétal est devenu un besoin vital pour les populations d'aujourd'hui. Il permet de compenser les multiples agressions de la vie moderne, notamment dans les villes : bruit, pollutions, rythmes déséquilibrants.

Dans ces régions, les objectifs de protection ont donc une importance primordiale. Le couvert forestier augmente l'humidité ambiante et diminue les écarts de température. Il protège le sol contre les érosions. Il améliore le fonctionnement du cycle de l'eau et accroît la capacité de réserve en eau du sol.

En détruisant le couvert forestier, les incendies amorcent une tendance à la désertification extrêmement grave pour l'avenir.

Fonctions économiques et sociales.

• *Des possibilités de production.*

Les possibilités de production des forêts méditerranéennes ont été depuis des dizaines d'années abandonnées, négligées, dénigrées parce que décrétées peu rentables.

Or, la notion de rentabilité des forêts méditerranéennes peut être abordée sous divers aspects.

Le propriétaire apprécie le produit qu'il tire de son exploitation ou les possibilités de constructibilité futures. La forêt peut donc aussi jouer le rôle d'un placement spéculatif. C'est une conception étriquée et individualiste, au contraire, de la rentabilité sociale utile pour la collectivité que recèlent les forêts.

Outre la mise en valeur des peuplements forestiers, les divers produits méritent de bénéficier des recherches scientifiques et techniques pour une amélioration maximum dans les industries régionales.

Il en est ainsi du charbon de bois combustible, des charbons actifs industriels et de laboratoires, l'utilisation des petits bois par les techniques de fragmentation et de reconstitution et transformation de type physicochimique, des bois d'industrie pour les pâtes et panneaux, des bois d'œuvre, du liège qui représente 3,4 % du déficit de la filière bois, la gemme des pins maritimes et d'aleps, des écorces à tanin, des fruits forestiers : châtaignes, arboises, pignes de pin pignon, souches de bruyère, plantes aromatiques et médicinales.

Une partie seulement des bois est exploitée (environ 25 % des possibilités) il serait possible de récolter 1.300.000 mètres cube de bois supplémentaire chaque année sur les trois régions, bois d'œuvre et d'industrie. Un important potentiel s'offre pour l'avenir. En effet, 1.200.000 hectares de terres abandonnées ayant une vocation forestière peuvent être boisées.

A titre d'exemple, le déficit de la filière bois pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur représente un milliard de francs aujourd'hui.

Au potentiel économique s'ajoute pour apprécier la rentabilité, le coût de la lutte contre les incendies qui représente plus d'un milliard de francs par an pour l'Etat et les collectivités territoriales.

• *Le rôle de l'agriculture.*

Entre l'agriculture et la forêt, il n'y a pas antagonisme pour l'utilisation des sols mais complémentarité.

Il est possible et parfois utile pour la protection de la forêt d'aménager des paturages dans certains peuplement défensables.

En effet, les forêts sont d'autant plus combustibles qu'elles sont broussailleuses. Or, ces broussailles se sont développées en raison de l'exode rural et du recul de l'agriculture. Ainsi, de nombreux usages agricoles, pastoraux ou forestiers ont disparu. Les conditions économiques nouvelles les ont rendu « non rentables ». Une telle appréciation ne prend pas en compte l'ensemble des données. L'activité agro-sylvo-pastorale ne peut être conçue seulement en fonction de sa rentabilité intrinsèque mais aussi en fonction du rôle écologique et de protection. Le coût de l'entretien, du débroussaillage, de la lutte contre les incendies et un meilleur rendement des forêts sauvées du feu sont autant d'éléments à mettre au crédit de l'activité agro-sylvo-pastorale à restaurer. Elle n'est pas une panacée mais un des moyens à mettre en œuvre de manière coordonnée avec les autres et dans des zones particulières.

Les incendies de forêt se développent selon un mécanisme aujourd'hui bien connu grâce aux travaux du laboratoire de sylviculture méditerranéenne de l'I.N.R.A. d'Avignon.

Le feu débute toujours au niveau de la couche d'herbe et de litière, prend de l'ampleur dans la couche des broussailles puis enflamme les cimes.

Les mouvements de convection, en aspirant vers le haut les flammes, empêchent pratiquement toute propagation de cime en cime, sauf quand le vent souffle fortement dans des espaces à forte densité de boisement. Le relais est pris par les braises qui tombent dans la litière.

Ces observations témoignent de l'importance de la qualité du sous-bois pour éviter les incendies et freiner leur propagation. Les terres abandonnées doivent donc être boisées et les terres à vocation agricole mises en valeur. Le tourisme vert peut aussi jouer un rôle économique et écologique dans le cadre d'un développement bien maîtrisé complémentaire à celui d'une agriculture et d'une forêt productives. Ceci remet en cause fondamentalement la politique agricole et forestière mise en œuvre aujourd'hui par le Gouvernement, suivant les orientations de Bruxelles.

● *Tourisme.*

Un aménagement global de la forêt doit inclure son accès. Si les pistes forestières doivent être fermées à la circulation automobile et motocycliste, des équipements doivent être mis en place et entretenus : parkings, sentiers de promenades, parcours sportifs, pistes équestres, circuits motocyclistes hors forêt. Le public doit avoir accès à la forêt pour mieux la connaître, l'aimer et la protéger, pour prendre conscience de sa fragilité et dissuader ceux qui la détruisent involontairement par inconscience ou volontairement par irresponsabilité ou par profit.

En effet, le maintien du tissu forestier le plus dense est un élément capital pour le tourisme régional. L'aménagement forestier de l'arrière pays est particulièrement important pour décongestionner le littoral et ouvrir de nouvelles perspectives de mise en valeur touristique.

● *La spéculation immobilière.*

Les incendies répétés des zones forestières aboutissent à banaliser les sols neutralisant l'état de forêt, malgré les dispositions

juridiques ; c'est un des objectifs de la spéculation immobilière qui investit dans des terres dites incultes et qui n'a pas de charges fiscales de ce fait.

L'urbanisation est incompatible avec le milieu forestier, les dommages causés par la construction en forêt sont irréversibles. Il faut donc un aménagement urbanistique limité, parfaitement maîtrisé, vocation d'usage pour le plus grand nombre et pour l'intérêt général. Au contraire, les promoteurs veulent créer des ensembles urbanisés laissant subsister des îlots de verdure, la maison dans les arbres, alors qu'il suffit de quelques maisons dispersées pour mobiliser les services d'incendies et les empêcher de protéger la forêt. Dans ces conditions, le nouvel habitant en forêt s'installe à un coût prohibitif pour la société.

Les plans d'occupation des sols doivent pouvoir fermement interdire les possibilités d'urbanisation diffuse.

La spéculation immobilière contribue à faire disparaître les exploitations agricoles. Les agriculteurs et particulièrement les jeunes ont des difficultés pour trouver des terres pour s'installer. Le libéralisme de l'urbanisation fait que le prix des terres n'est plus accessible pour les agriculteurs, et qu'en regard des gains spéculatifs possibles, la valeur de la forêt apparaît bien mineure aux financiers et spéculateurs.

Sauver les forêts : lutte et prévention.

• *Les moyens de lutte contre les incendies.*

Les moyens de lutte contre les incendies sont relativement importants, la protection civile dispose d'hommes et d'engins efficaces. Les collectivités locales fournissent des personnels et des volontaires dévoués qui méritent admiration et remerciements. Ils interviennent avec du matériel parfois vétuste, en mauvais état et pas toujours adapté à la lutte contre les incendies de forêts, ce qui les expose à des risques graves.

Le système de rémunération est à revoir ; il doit être moralisé sur une base d'efficacité concrète, afin d'éviter le discrédit sur des hommes qui agissent généralement avec dévouement, générosité et esprit civique.

Le système mis en pratique dans les Pyrénées-Orientales semble résoudre ces problèmes.

Il est par ailleurs impératif de donner une formation professionnelle à ces unités, ceci éviterait bien des accidents et décuplerait l'efficacité de lutte.

La situation particulière de la Corse nécessite et justifie tout particulièrement par une logique évidente l'utilisation d'hydravions, Canadairs, ou autre types. Il faut prévoir le remplacement des Canadairs hors d'usage par d'autres hydravions pouvant se ravitailler en mer. Les moyens aériens jouent un grand rôle pour la surveillance des feux naissants. Les bombardiers d'eau ont une efficacité justifiée mais il faut avoir conscience de certaines limites malgré l'expérience, le dévouement et le courage des pilotes, dont plusieurs ont déjà payé de leur vie un bien lourd tribut au feu.

• *Une politique de prévention.*

Les forêts méditerranéennes retiennent l'attention lorsqu'elles brûlent, chacun dégageant sa responsabilité en criant au feu. Cette conception n'est plus acceptable, la politique de prévention doit être privilégiée.

• *La politique forestière.*

La politique mise en œuvre depuis des décennies repose trop sur la fatalité et la lutte contre les incendies, à croire que là est la vocation de ces forêts.

Il faut s'attaquer aux vrais problèmes et prendre des mesures réalistes et efficaces. Les forêts ne poussent pas toutes seules; elles ont besoin du travail et des connaissances des hommes. Il faut conduire une sylviculture adaptée et originale prenant en compte les diverses particularités notamment en ce qui concerne la protection et la restauration.

Toutes les forêts doivent pouvoir bénéficier du régime forestier sans discrimination de propriété.

Par ailleurs, l'information et l'éducation du public constituent un levier important de protection des milieux forestiers. Deux actions devraient à cet effet bénéficier d'une promotion importante :

- à l'école : favoriser l'intérêt écologique des enfants de la région pour la forêt méditerranéenne ;

- associer à l'action d'information les associations de chasse et de protection de la nature, les élus locaux, la population locale.

• *L'aménagement forestier.*

C'est un impératif inclu dans une démarche globale pour l'ensemble des massifs : zones de friches, maquis et garrigues à vocation forestière. Partant de ce qu'ils sont aujourd'hui, leur aménagement doit programmer une sylviculture de protection et de restauration énergétique, c'est-à-dire qu'il faut reconstituer les sols et la forêt comme cela fut réalisé en Aquitaine et dans les Alpes, au siècle dernier. En priorité, il faut réaliser des équipements en pistes forestières et dessertes de débardage indispensables à l'accès de tous les massifs ; pour réaliser les travaux d'entretien, de protection, de culture et de récolte des produits de peuplements.

La protection des zones sensibles aux incendies doit être réalisée concrètement sur le terrain en s'inscrivant dans l'aménagement forestier. Les massifs doivent être compartimentés par des voies d'accès complémentaires aux pistes, elles seront entretenues pour assurer l'intervention et la surveillance.

Leur implantation doit être fonction du relief, de la direction de vents dominants en été, du sol, de l'exposition et des observations des incendies antérieurs, leur densité doit être de huit à dix kilomètres pour 100 hectares.

Des points d'eau, citernes, retenues collinaires et autres doivent être aménagés en conséquence afin de pouvoir disposer de soixante mètres cubes d'eau en permanence pour cinquante hectares. Les techniques nouvelles d'épuration biologique des eaux usées jointes à celles de l'irrigation devraient être expérimentées, en vue d'une application aussi souvent que possible. Cela contribuerait à dépolluer les fleuves de la Méditerranée.

Un vaste programme de reboisement et de restauration sera inscrit en priorité dans les aménagements.

Des milliers d'hectares sont disponibles, en premier ceux qui ont été ravagés par les incendies mais aussi les vides forestiers : landes, maquis, garrigues et terres abandonnées par l'agriculture. La recherche forestière sera mise à contribution afin d'améliorer et trouver les essences les plus adaptées aux massifs.

L'I.N.R.A. et les facultés doivent pouvoir jouer pleinement leur rôle de service public en ce domaine. Un institut de recherche pour la forêt méditerranéenne devrait être institué à vocation internationale. Il aurait pour but de promouvoir la sylviculture et la valorisation technologique de la production.

Des pépinières seront créées à cet effet. Outre le pâturage, des dégagements élagués et l'introduction de morts bois les moins inflammables seront réalisés par la sauvegarde et l'amélioration de la production forestière.

Les moyens de recherche et d'expérimentation méritent d'être largement développés. L'I.N.R.A. a déjà testé plus de 600 espèces dans ses « arboretums d'élimination ». L'étape suivante - sélection des meilleures provenances des espèces retenues - nécessite de gros moyens pour assurer une multiplication rapide avec un sérieux contrôle de la provenance et des aptitudes. La sélection à l'économie peut s'avérer désastreuse ainsi qu'en témoignent les dégâts du gel de janvier 1985 sur les pins d'aléps provenant de graines des pays du sud de la Méditerranée, alors que les plants issus des graines en provenance de Gemeron dans les Bouches-du-Rhône ont bien résisté. Selon les spécialistes, cette sélection naturelle aurait évité une hybridation ultérieure des pins indigènes risquant de compromettre certaines de leur qualités.

La protection, la restauration et la mise en valeur rationnelle des forêts sont une chance pour l'aménagement du territoire, pour un rééquilibrage des cantons ruraux défavorisés. Cela représente un potentiel de 13.300 emplois qualifiés et productifs pour les trois régions concernées (en tenant compte des emplois actuels). Calculé sur la base d'un emploi pour 250 hectares, dans une commune disposant de 1.000 hectares, ce serait donc quatre emplois.

Ces sylviculteurs doivent disposer d'une solide formation professionnelle pour maîtriser parfaitement la polyvalence des emplois : récolte des produits forestiers, réalisation des plantations, entretien et équipements de peuplements, restauration, protection des terrains en montagne et en zone méditerranéenne.

Les sylviculteurs doivent jouer un rôle essentiel de prévention mais aussi assurer la protection et la lutte contre les incendies. Un centre de formation professionnelle de sylviculteurs en forêt méditerranéenne est utile. Nous proposons sa *création*.

Les sylviculteurs doivent assurer une présence active et permanente sur le terrain et disposer des moyens d'intervention immédiate afin d'attaquer les feux dès leur départ. Les forestiers sapeurs du département de l'Hérault font la démonstration, chaque année, de l'efficacité de cette méthode.

Les conditions de travail doivent être clairement définies, garanties par le code du travail et la législation commune à tous les travailleurs. Une convention collective spécifique répondant aux réalités du terrain doit permettre d'adapter les droits et garanties pour les ouvriers sylviculteurs. Ces créations d'emplois stables pour des jeunes des communes rurales auront des conséquences psychologiques importantes pour la sauvegarde des forêts.

Le coût social de ces emplois prenant en compte les indemnités de chômage payées par l'U.N.E.D.I.C., les cotisations de sécurité sociale non perçues, les impôts à percevoir seraient de 750 millions de francs.

En 1984, l'Etat a dépensé 205 millions pour l'équipement des terrains ; les divers crédits du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, régions, départements, collectivités, les ventes des produits forestiers, toutes ces ressources peuvent payer les emplois sans dépense supplémentaire. Les collectivités locales ne devant assumer aucune charge nouvelle pourraient bénéficier des retombées économiques et sociales de ces créations d'emplois.

• *Un organisme public responsable.*

Pour mettre en œuvre la gestion des forêts, il sera institué au niveau de chaque région un service forestier, établissement public régional, responsable de leur sauvegarde. Centralisant les moyens mis en œuvre, il sera support de main-d'œuvre et chargé de réaliser concrètement les aménagements des divers massifs et leur protection contre l'incendie ; placé sous le contrôle et l'autorité du conseil régional qui définit la politique forestière régionale dans le cadre juridique des orientations fixées par le Parlement.

Ce service forestier serait constitué des administrations et organismes actuellement en place : Office national des forêts, direction régionale de l'agriculture et de la forêt, direction départementale de l'agriculture et de la forêt, Fonds forestiers national, centre régional de la propriété forestière, institut forestier national.

Cet organisme public aurait la responsabilité de la gestion globale des forêts, de conduire la sylviculture et la prévention contre les risques incendies et pour cela surveiller et lutter contre les départs de feux. Les incendies restent du ressort de la protection civile et des moyens de lutte.

La centralisation des moyens n'est pas une démarcche étatique.

Les décisions d'action seront données au niveau de chaque massif en prenant en compte les aspects spécifiques.

Présentation des principales dispositions.

Partant de l'échec des politiques suivies jusqu'à présent, la proposition de loi innove en particulier sur deux points :

- prévention contre les incendies ;

- la mise en place d'un véritable plan de sauvegarde et de développement.

Pour la lutte contre les incendies, la législation comporte déjà de nombreuses dispositions.

Dans les communes dépourvues de plan d'occupation des sols, la règle de la constructibilité limitée et le règlement national d'urbanisme s'appliquent. Toute demande exceptionnelle de construction non appuyée par une délibération du conseil municipal doit être refusée par le commissaire de la République comme susceptible de porter atteinte à la sécurité publique, en application de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. En outre, le commissaire de la République peut délimiter, par arrêté municipal et après enquête publique, des périmètres de risque où les constructions seront interdites. Cette faculté découle de l'article R. 111-3 du code de l'urbanisme.

Dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols, les articles R. 111-2 et R. 111-3 du code de l'urbanisme sont applicables car ils sont d'ordre public. Et lors de l'élaboration ou de la révision d'un plan d'occupation des sols, un projet de délimitation de périmètre de risque peut constituer un projet d'intérêt général qui sera porté à la connaissance du maire et que le plan d'occupation des sols devra respecter.

Cette législation a donné lieu à diverses dispositions réglementaires sans effet réel. Ainsi, dans une circulaire du 20 juin 1980, les effets à long terme de ces incendies sont soulignés : (ils) « entraînent inéluctablement la destruction des équilibres naturels en favorisant ruissellement des eaux, ravinement, érosion des sols, assèchement du climat ».

C'est la description d'une tendance lourde à la désertification qu'il faut prendre très au sérieux. Elle serait suffisante pour fonder nos préoccupations.

Cette circulaire faisant état de la volonté du Gouvernement d'intensifier les efforts de prévention illustre bien la nécessité de passer à une autre politique.

Elle insiste sur le fait que toute la forêt incendiée doit être considérée comme inconstructible et destinée à être reconstituée. Or, pratiquement, une faible partie seulement des forêts incendiées est replantée.

Les limites opposées à l'urbanisation sont également rappelées : interdiction des constructions isolées, obligation d'entretenir la forêt ou création d'équipements de sécurité, entre autres.

La teneur de cette circulaire trahit la difficulté à faire respecter ces bons principes en reconnaissant que le respect de ces

principes ne requiert pas de moyens nouveaux. Il suppose cependant une application ferme et déterminée de la législation actuelle.

D'ailleurs, elle renvoie à une instruction précédente de mai 1978.

Au vu des résultats, il faut bien en convenir, quelque chose ne va pas : ou l'administration ne fait pas appliquer avec fermeté la législation actuelle ; ou cette législation et la politique qu'elle sous-tend sont insuffisantes.

Pourtant le Gouvernement a refusé en octobre 1985 de modifier la législation, se contentant d'annoncer l'envoi d'une énième circulaire.

Au bénéfice de l'expérience, nous proposons de modifier la législation en vigueur pour la rendre à la fois plus contraignante et mieux adaptée à chaque petite région.

- *Un plan de risques d'incendies (P.R.I.) (article premier).*

Plutôt que d'édicter une disposition générale ou trop précise, risquant d'aboutir au blocage ou au laxisme et de ne servir à rien, nous suggérons de définir au plan départemental des zones dans lesquelles des prescriptions particulières d'urbanisme pourront être décidées.

La procédure est parfaitement conforme aux textes existants. Elle s'inspire d'ailleurs d'autres textes adoptés par le Parlement.

Le nouvel article aurait valeur de loi d'aménagement.

Il propose d'établir un plan de risque d'incendie à partir des critères scientifiques. Cette formule permet de désigner de manière très précise les zones qui seront limitées et soumises à des mesures particulières de sécurité ou d'interdiction de construction. Toute urbanisation diffuse doit être proscrite.

Le plan de risque serait établi par l'autorité administrative en concertation avec les communes concernées.

En outre, dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols, il est proposé que la commune puisse éventuellement modifier le plan de risque. En cas de désaccord avec le commissaire de la République, le plan est approuvé par décret.

- *Plan pluriannuel de sauvegarde, de reconstitution et de mise en valeur (art. 3).*

Les interdits ne constituent cependant pas une politique. C'est pourquoi nous proposons une politique nationale et audacieuse de sauvegarde, de reconstitution et de mise en valeur des forêts méditerranéennes.

A cet effet, il conviendrait de mettre au point, dans toutes les régions concernées, l'établissement d'un plan pluriannuel ou d'une loi de programme destinée à définir les objectifs à atteindre et les moyens pour y parvenir.

Cette méthode présenterait plusieurs avantages. Elle témoignerait d'une volonté politique nouvelle; elle obligerait à un inventaire précis des problèmes; elle associerait toutes les parties; l'Etat, les régions et les collectivités territoriales, les propriétaires privés et publics, les usagers et leurs associations, les administrations; elle constituerait un cadre pour la contractualisation entre les différents partenaires; elle assurerait la cohérence de toutes les interventions. Les moyens d'exécution de ce plan pourraient être centralisés ou répertoriés dans *un fonds spécial*.

Il semble, en effet, que la définition d'une politique ne peut se concevoir indépendamment des moyens destinés à la mettre en œuvre.

- *Création d'un établissement public régional.*

Il aurait pour tâche de centraliser les moyens mis en œuvre; il sera support de main-d'œuvre et chargé de réaliser concrètement les aménagements des divers massifs et leur protection contre l'incendie. Il aurait la responsabilité de la gestion globale de la forêt.

Les moyens financiers actuels et futurs seront rassemblés et mis à la disposition de cet organisme.

Au bénéfice de ces observations, nous vous demandons de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est inséré, au titre IV du livre premier du code de l'urbanisme, un chapitre VIII ainsi rédigé :

« CHAPITRE VIII.

« Dispositions particulières à certains massifs forestiers.

« *Art. L. 148-1.* – Dans les massifs forestiers visés à l'article 321-6 du code forestier, les conditions d'utilisation des forêts exposées aux risques d'incendie sont fixées par le présent chapitre dont les dispositions valent loi d'aménagement et d'urbanisme au sens de l'article 111-11-1 du code de l'urbanisme.

« Les schémas directeurs, les plans d'occupation des sols et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent être compatibles avec ces dispositions.

« Les dispositions du présent chapitre sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions ou installations.

« *Art. L. 148-2.* – Dans les massifs visés à l'article précédent, un plan de risque d'incendie est établi par l'autorité administrative en concertation avec les communes intéressées.

« Il est soumis à enquête publique suivant les modalités de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.

« Dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols, le plan de risque d'incendie est éventuellement modifié puis approuvé par le conseil municipal pour ce qui est de la fraction de ce plan concernant le territoire de la commune. Il devient aussitôt applicable. En cas de désaccord de l'autorité administrative, le plan est approuvé par décret. Dans les communes non dotées d'un plan d'occupation des sols, le plan de risques est approuvé par l'autorité administrative.

« Le plan est annexé aux documents d'urbanisme opposables aux tiers.

« Un décret fixe les conditions dans lesquelles il est établi.

« *Art. L. 148-3.* - Le plan des risques d'incendie définit à partir de la fréquence constatée des sinistres, de la nature et de l'exposition des forêts, des effets des vents dominants, des moyens naturels de protection, des zones dans lesquelles les constructions, quels que soient leur nature ou leur objet, peuvent être soit interdites, soit soumises à des impératifs de sécurité particuliers précisés par le plan. »

Art. 2.

Etabli en concertation avec toutes les parties concernées, un plan pluriannuel de sauvegarde, de reconstitution et de mise en valeur des massifs forestiers visés à l'article L. 321-6 du code forestier sera soumis au Parlement dans un délai n'excédant pas dix-huit mois après la promulgation de la présente loi.

Il définira le volume, la durée et la nature des travaux à entreprendre.

Il fixera le calendrier d'exécution de ces travaux en distinguant les niveaux de responsabilité entre l'Etat, les régions, les collectivités locales et les propriétaires privés. Il déterminera la nature et les caractéristiques des engagements de l'Etat dans le cadre du Plan.

Art. 3.

Il est institué un établissement public régional de sauvegarde, de reconstitution et de mise en valeur des massifs forestiers désignés à l'article L. 321-6 du code forestier alimenté par :

- la dotation budgétaire annuelle découlant du plan pluriannuel prévu à l'article 2 de la présente loi ;
- la part du financement des collectivités territoriales retenue au plan pluriannuel ;
- les crédits du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole avec un prélèvement sur la vente et la valorisation des produits forestiers ;
- le montant des amendes et pénalités diverses infligées pour non-observation des dispositions prévues au code forestier en matière de protection de la forêt visée à l'article L. 321-6.

Il a pour objet :

1. de gérer ou de contrôler l'ensemble des fonds affectés à la mise en œuvre de la présente loi ou à toutes actions s'y rattachant ;

2. d'impulser et de coordonner la mise en œuvre de la politique arrêtée dans le cadre du plan pluriannuel et des décisions propres à chaque collectivité ;

3. de rendre compte chaque année, aux administrations et institutions élues, de l'état d'application du plan et de formuler des propositions qui lui paraissent nécessaires pour poursuivre l'application de la politique arrêtée.

Il est géré par un comité de gestion composé des représentants :

- des propriétaires privés et publics ;
- des collectivités territoriales ;
- de l'administration et de l'Office national des forêts ;
- des représentants des organisations syndicales et d'usagers ;
- de personnalités choisies en raison de leur compétence, désignées notamment parmi les professionnels et les usagers de la forêt par les conseils généraux des départements concernés.

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités de fonctionnement de ce fonds.

Art. 4.

Le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 19 de la loi de finances pour 1986 (n° 85-1403 du 30 décembre 1985) est remplacé par les dispositions suivantes :

Le tarif prévu à l'article 885 du même code est ainsi modifié :

Fraction de la valeur nette taxable du capital	Tarif applicable en pourcentage
N'excédant pas 3 600 000 F	0
Comprise entre 3 600 000 et 6 000 000 F	0,5
Comprise entre 6 000 000 et 11 900 000 F	2
Comprise entre 11 900 000 et 20 600 000 F	3
Supérieure à 20 600 000	4