

Que fait l'administration après les incendies ?

Comparaison de trois années dans les archives du Service Régional de la Forêt et du Bois de Provence-Alpes-Côte d'Azur

par Jean-Michel NINGRE *

Les feux de forêt sont des catastrophes auxquelles l'Administration se doit de faire face.

Il y a donc, au delà des aspects biologiques, physiques, émotionnels, etc. des incendies, un volet administratif connu des fonctionnaires qui y prennent part, et éventuellement de quelques participants extérieurs, si des réunions de concertation plus larges sont organisées, mais qui, au total, est assez ignoré du grand public.

Il peut être intéressant de donner quelques exemples des comportements administratifs suivis depuis une vingtaine d'années, pour en mesurer l'évolution et ainsi, peut-être, voir le chemin parcouru.

Une description exhaustive nécessiterait un examen plus approfondi des archives, et donc du temps pour le faire.

On se bornera ici à donner quelques indications très générales, des impressions, recueillies en prenant trois années test : 1979, 1989, 1997.

Les années 1979 et 1989 sont des "années terribles" en région P.A.C.A. : 30 092 ha parcourus par le feu en 1979, 30 760 ha en 1989 (mais pour mémoire, 37 052 ha en 1990). 1997 est marquée par le grand feu dit "de Septèmes", ayant parcouru le massif de l'Etoile ; ce "grand incendie", à l'impact médiatique et politique fort, à cause de la proximité de Marseille et de zones urbaines, avait une surface, certes non négligeable, de 3 450 ha.

A grands traits, on peut résumer les actions diverses menées après ces incendies comme suit :

1979

a) Rapidement, des réunions administratives étaient organisées, dès le 21 août par le Ministre de l'Agriculture, et dès le 10 septembre par le Préfet de Région : la création de sept commissions d'études spécialisées était décidée, qui rendaient leurs conclusions dès le 1^{er} octobre...

b) Dans ce contexte les Directions départementales de l'agriculture - D.D.A. (pas encore D.D.A.F.), rédigent des rapports adressés directement au Ministère de l'Agriculture, avec copie au Préfet de département et au Préfet de Région. Chaque D.D.A. (des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var) dès le mois d'août, ou début septembre, dresse un grand panorama de la situation, et formule des pro-



Photo 1 : Forestiers sapeurs des Bouches-du-Rhône
Photo C. Nouals/Cemagref

* Chef du Service régional de la forêt et du bois de Provence-Alpes-Côte d'Azur Parc Marveyre 13008 Marseille

positions touchant à tous les domaines de la prévention :

- éducation du public, missions éducatives,
- renforcement des patrouilles,
- débroussaillement,
- équipements D.F.C.I.,
- aménagement des lignes électriques en forêt,
- création d'unités de forestiers-sapeurs ou assimilés,
- réinsertion d'activités agricoles en forêt,
- etc.

Le coût de ces mesures est évalué "à la louche", et se chiffre en dizaines voire centaines de millions de francs. Certains D.D.A. osent signaler la modestie des moyens humains de leurs services.

La nécessité de solliciter des aides financières de " l'Etablissement public régional ", ancêtre de la Région, est mentionnée, et à cette occasion celui-ci accordait une aide, modulée selon la surface incendiée, aux communes les plus touchées.

C'est aussi une époque où l'on évoque le recours à des moyens militaires pour compléter la surveillance, voire réaliser des travaux après incendie.

Le S.R.A.F. (ancêtre du SeR.Fo.B.) dégage l'idée que le système de protection est efficace dans les "cas normaux", inefficace dans les "cas difficiles" (périodicité 5 à 10 ans).

Au niveau régional, l'Ingénieur Général insistait sur le compartimentage du terrain, les plans d'alerte, le quadrillage préventif, etc.

Curieusement, il n'est rien dit de la reconstitution des massifs incendiés. Manifestement on pensait (cela est dit clairement au moins une fois) que les programmes FEOGA qui allaient débuter permettraient de financer ces travaux.

c) A côté de ces rapports strictement administratifs, mais qui traduisent bien les principes d'actions des services d'un Etat encore non décentralisé, on a d'autres réactions, notamment celles :

- de l'Union régionale des syndicats de propriétaires forestiers, qui propose un plan de débroussaillement mécanique portant sur 100 000 ha, à financer par infléchissement des règlements FEOGA,

- de la Société du Canal de Provence (programme de points d'eau et de retenues collinaires),

- de l'Union des élus socialistes et républicains,

- de l'Association régionale de protection des oiseaux et de la nature (ARPON),

mais aussi, ce qui illustre un certain esprit de l'époque, de la «coopérative européenne Longo maï», de «l'association de méditation transcendante de Marseille-Provence», ainsi que de nombreuses réactions de personnalités ou de particuliers.

1989

a) Après 1979, beaucoup d'éléments de la politique D.F.C.I. avaient fortement évolué ; citons notamment :

- la circulaire de 1980 sur le débroussaillement et le début de mise à l'étude des P.I.D.A.F.,

- le renforcement des patrouilles forestières dans les Bouches-du-Rhône et le Var avec mise en place des véhicules de guet armé «Dangel», porteurs d'eau,

- la création du Conservatoire de la forêt méditerranéenne en 1987, et la désignation d'un Sous-Préfet délégué à la protection de la forêt méditerranéenne, avec une petite équipe de cadres (forestier et pompier) à ses côtés.

A certains égards, il semblait difficile de renforcer encore ces dispositifs.

Les mesures déjà préconisées en 1979 (information du public, débroussaillement, élagage des lignes électriques, renforcement de la surveillance, création de nouvelles unités de forestiers-sapeurs, etc.) sont cependant rappelées.

Des mesures sociales (travaux à confier aux bénéficiaires du R.M.I.) ou de réinsertion (travail d'intérêt général à prononcer en substitution de peines d'incarcération) sont mentionnées.

L'impact paysager des incendies était souligné sans doute plus qu'en 1979, probablement parce que la Montagne Sainte-Victoire faisait partie des hauts lieux sinistrés. Par ailleurs, il ressortait que de nombreux peuplements feuillus avaient été touchés.

En conséquence les mesures décidées par l'Etat dès le 4 octobre, comportaient un fort volet de recépage des zones incendiées, avec accessoirement des mesures d'aides au transport des bois résineux par la S.N.C.F.

Au total on esquissait une gradation des mesures de reconstitution à envisager, en confiant certaines aux organismes de la forêt privée (C.R.P.F.), et en admettant qu'une grande partie des surfaces soient laissées en l'état.

b) Le cas de la Sainte-Victoire était



Photo 2 : Régénération de pin d'Alep sur Sainte Victoire (Bouches-du-Rhône) après le feu d'août 1989

Photo C. Nouals/Cemagref

particulièrement exemplaire, puisqu'on pouvait s'appuyer sur un syndicat intercommunal existant depuis 1985. Un travail de concertation intense, entre les communes de ce syndicat, le Département, et les services de l'Etat (D.D.A.F.) ou établissements publics, (notamment l'O.N.F.), était mené en vue de la réhabilitation des lieux, avec en conclusion, un choix d'opérations très sélectives et soignées (certaines étant exécutées par l'Armée).

c) Par ailleurs, le Conseil Régional avait acquis des compétences accrues du fait de la décentralisation de 1982. Il pouvait animer lui-même un certain nombre de réunions, décider de s'associer aux aides et financer forfaitairement comme en 1979, les communes les plus touchées, sur une base de 20 % des surfaces et de 5 000 F/ha.

d) A noter que les archives ne contiennent pas de réactions "externes" : perte du dossier correspondant, ou absence de recueil de ces réactions ? ou désintérêt du public pour le problème ? Ce serait tout de même étonnant.

1997

Le feu de Marseille a certes, comme signalé, un très fort impact médiatique, mais il est le seul de cette ampleur cette année là. On peut donc difficilement comparer les mesures prises à la suite de cet incendie avec les précédentes. Toutefois le contexte politique se rapprochait un peu de celui du feu de la Montagne Sainte-Victoire en 1989, conduisant donc à l'enchaînement d'initiatives prises dans un premier temps par l'Etat, par la Région, et appuyées sur des propositions, formulées par l'O.N.F. compte tenu de l'importance des forêts communales.

Finalement, un système articulé autour du Syndicat intercommunal du massif de l'Etoile et prenant l'O.N.F. comme maître d'œuvre de l'étude de réhabilitation, se met en place pour faire des propositions, celui-ci travaillant en liaison avec d'autres organismes, voire leur confiant certains travaux en sous-traitance. Parmi les organismes associés citons la Chambre d'Agriculture, le C.E.R.E.N., le C.R.P.F., la S.C.P.

Le mouvement amorcé en 1989 s'est donc poursuivi, c'est-à-dire plus précisément :

- s'appuyer sur le document P.I.D.A.F. (qui était à l'étude juste avant le feu), pour en hâter la parution en l'éclairant de l'expérience vécue,

- classer très précisément les surfaces et les actions à y mener en fonction d'études pédologiques, stationnelles, paysagères, etc. réalisées en mettant à profit les techniques les plus récentes (S.I.G., typologie des stations, notamment).

Les financements de l'étude ont été apportés par l'Etat via la D.D.A.F. ("reliquats" débloqués en 1997), par la Région ; ceux des travaux sont mis en place par tranche sur les crédits habituels et divers, impliquant notamment les collectivités concernées.

Conclusions

Bien que 1997 ne soit pas comparable, en surface, aux autres années 1979 et 1989, on note une inflexion, déjà perceptible en 1989, partant de procédures très centralisées où, par le truchement de rapports administratifs, des moyens financiers sont demandés au niveau national, jusqu'à des formules beaucoup plus locales, plus complexes aussi, faisant agir des acteurs plus nombreux.

Mais l'inflexion est aussi technique, allant vers un approfondissement sen-

sible des études préalables, permettant de proposer aux élus et aux citoyens qu'ils représentent, des solutions adaptées au contexte local, respectueuses des spécificités du site ... et réalistes par rapport aux budgets prévisibles.

En définitive, il n'y a pas pour les administrations de "procédure" à proprement parler, à suivre après les incendies, mais la nécessité de proposer des mesures et d'obtenir les financements correspondants. Les moyens d'y parvenir ont évolué :

- au plan financier avec la décentralisation, l'augmentation des responsabilités des collectivités locales et l'émergence de l'intercommunalité,

- au plan technique, avec l'amélioration des connaissances scientifiques, qui conduit à être beaucoup plus sélectif, et avec l'apparition des systèmes de gestion de données et de cartographie informatisée, ce qui permet de réaliser des analyses beaucoup plus poussées.

Cette vision rapide des choses ne doit pas conduire à sous-estimer la masse de travail que représentent ces actions administratives, réalisées dans l'urgence, sous la pression des autorités supérieures, pour d'abord décrire les dégâts et enfin, quelques mois ou quelques années plus tard, y apporter des réparations en vue de "hâter l'œuvre de la nature", et de l'orienter dans le sens souhaité par la Société.



Photo 3 : Travaux réalisés à la pelle araignée

Photo © Sardin/Fomed