



N° 3808

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2016.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES,

SUR LA PROPOSITION DE LOI

relative au débroussaillage (n° 3699)

PAR MME MARIE-HÉLÈNE FABRE,

Députée.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE DÉBROUSSAILLEMENT EST AU CŒUR DE LA PRÉVENTION DES INCENDIES DE FORÊT	7
A. L'AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE	7
B. UNE OBLIGATION D'ENTRETIEN À TITRE PRÉVENTIF	8
C. DES OBLIGATIONS LÉGALES DE DÉBROUSSAILLEMENT PEU RESPECTÉES.....	8
II. UNE RESPONSABILITÉ DES PROPRIÉTAIRES À REDÉFINIR	9
A. LA NÉCESSAIRE PRÉCISION DES TYPES DE VÉGÉTAUX CONCERNÉS	9
B. LA CONFUSION DES RESPONSABILITÉS.....	9
EXAMEN EN COMMISSION	13
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	13
II. EXAMEN DES ARTICLES	19
<i>Article 1^{er}</i> (article L. 131-10 du code forestier) : Clarification de la notion de débroussaillage.....	19
<i>Article 2</i> (article L. 134-6 du code forestier) : Extension de l'obligation légale de débroussaillage dans les zones à urbaniser	20
TABLEAU COMPARATIF	23
Liste des personnes auditionnées	25

INTRODUCTION

Le feu ne connaît pas les limites des propriétés. Les forêts françaises qui couvrent 16,5 millions d'hectares, soit plus du quart de notre territoire, sont régulièrement en proie à des feux de forêts dont la limitation passe d'abord par la prévention. Celle-ci est avant tout assumée par l'État et les collectivités territoriales mais les particuliers propriétaires de parcelles exposées au risque incendie doivent y contribuer, suivant un principe d'auto-protection et de ciblage des sources les plus fréquentes de départs de feu : les constructions.

Pour prévenir les incendies, les propriétaires doivent, dans des zones exposées au risque d'incendie (à moins de 200 mètres des bois et forêts), débroussailler les terrains situés dans les zones urbaines, par définition les plus denses, et les terrains autour des constructions, qui engendrent les principaux risques. Les propriétaires de constructions, chantiers ou installations peuvent se trouver dans l'obligation de débroussailler la parcelle à urbaniser d'un voisin propriétaire.

On entend par débroussaillage les opérations dont l'objectif est de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies par la réduction des combustibles végétaux, en garantissant une rupture de la continuité du couvert végétal et en procédant à l'élagage des sujets maintenus (ramifications, branches, tiges, rameaux et feuilles des arbres) et à l'élimination des rémanents de coupes.

Le partage des responsabilités et les types de végétaux concernés posent des problèmes de mise en œuvre de la législation. L'objet de la présente proposition de loi est de préciser la notion de débroussaillage et, ce faisant, de clarifier les obligations qui incombent aux particuliers propriétaires de terrains proches des bois et forêts.

Les obligations de débroussaillage ne sont en effet que partiellement appliquées dans la mesure où les particuliers sont confrontés à une législation complexe, injuste et coûteuse. Les pouvoirs publics, en particulier les maires, délaissent également leur rôle de responsables de l'application et du contrôle des obligations de débroussaillage. Ils doivent mieux informer et sensibiliser leurs administrés à leurs obligations, qui ont pourtant pour vocation première de les protéger, eux-mêmes et leur habitat, face au risque d'incendie.

Votre rapporteure est convaincue de la nécessité de clarifier la législation en suivant deux axes d'approche.

L'article 1^{er} clarifie la notion de débroussaillage en désignant les végétaux concernés afin de confirmer aux propriétaires la nécessité d'élaguer les arbres et de couper ou de tailler les arbustes (et non de débroussailler sur les seules strates basses). L'article 2 étend l'obligation légale de débroussailler aux zones à urbaniser afin de limiter les interventions d'un propriétaire sur la parcelle d'un voisin : le propriétaire d'un terrain non bâti dans une zone à urbaniser serait désormais tenu de le débroussailler.

Chacun débroussaillant chez soi et sachant précisément les végétaux concernés, les responsabilités devraient s'en trouver clarifiées et mieux partagées.

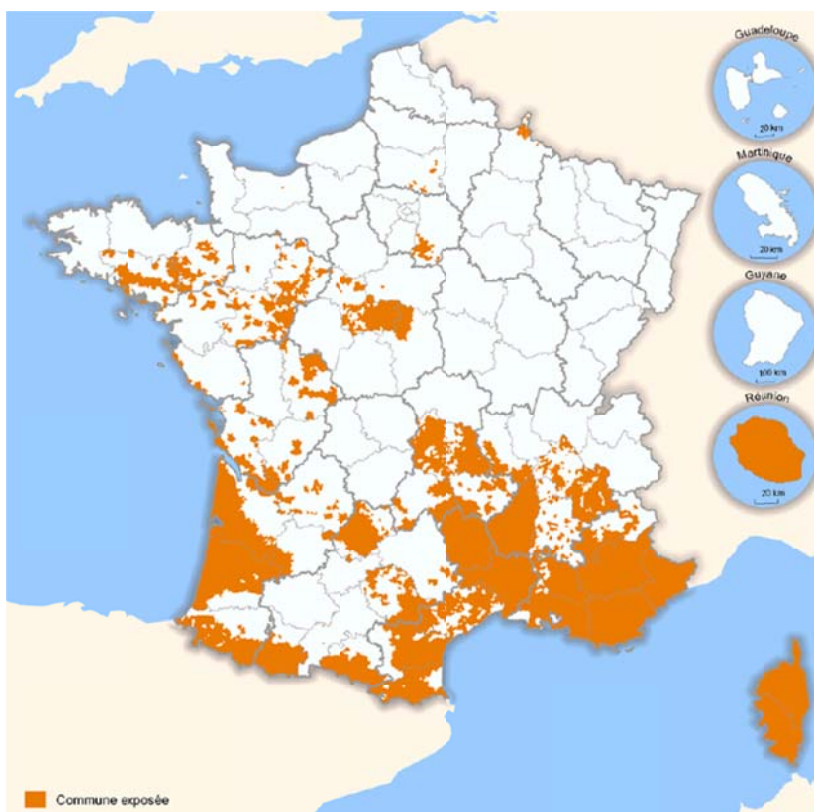
I. LE DÉBROUSSAILLEMENT EST AU CŒUR DE LA PRÉVENTION DES INCENDIES DE FORÊT

A. L'AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE

D'après le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, 4 000 départs de feux sont répertoriés en moyenne chaque année en France métropolitaine. En 2014, 7 440 hectares sont partis en fumée. Le nombre de grands feux est cependant limité : 95 % des incendies parcourent en France moins de 5 hectares.

La sécheresse et la densité de biens et de la population accroissent la vulnérabilité des zones en proie aux feux. Le Sud de la France concentre la plupart des incendies.

LES COMMUNES EXPOSÉES AUX RISQUES DE FEUX DE FORÊTS (MARS 2010)



Source : base de données Gaspar, mars 2010

B. UNE OBLIGATION D'ENTRETIEN À TITRE PRÉVENTIF

La combustion à l'origine des feux se produit par la combinaison de trois facteurs : l'oxygène, présent naturellement dans l'air, l'énergie d'action (la foudre, l'imprudence) et le combustible (les végétaux, les habitations). Les actions préventives portent sur le combustible. Les opérations de débroussaillage ont pour but de réduire le volume de la végétation combustible, de protéger les habitations en cas de feu en créant une zone de vide végétal et de faciliter l'accès des pompiers en cas d'intervention sur un feu.

La réduction de la vulnérabilité des constructions passe par le débroussaillage des abords. C'est aussi la logique de l'obligation de débroussaillage des routes et voies privées, qui constituent des barrières efficaces contre la propagation des feux de forêts.

Le débroussaillage crée une zone de rupture de la continuité verticale et horizontale du combustible.

Les actions de débroussaillage se font sous le contrôle du maire, qui peut commissionner des agents assermentés pour les contrôler. Les policiers et les gardes champêtres peuvent également les contrôler. À défaut de débroussaillage, le propriétaire tenu à l'obligation de débroussailler peut être condamné à une amende de 30 € par mètre carré soumis à l'obligation de débroussaillage, cette amende pouvant être assortie d'une injonction de réaliser les travaux sous astreinte.

C. DES OBLIGATIONS LÉGALES DE DÉBROUSSAILLEMENT PEU RESPECTÉES

Les obligations légales de débroussaillage sont peu respectées par les particuliers propriétaires car elles sont méconnues et complexes à mettre en œuvre. Le rapport de la mission interministérielle sur la protection contre les incendies de forêts après les feux de l'été 2003, publié en décembre 2003⁽¹⁾, formulait deux recommandations sur l'amélioration des obligations légales de débroussaillage à la charge des particuliers propriétaires :

– recommandation C6 : intensifier les efforts pour faire appliquer le débroussaillage autour des maisons, en insistant sur l'information et le contrôle [...] ;

– recommandation C7 : examiner la possibilité de mutualiser le coût du débroussaillage autour des zones d'habitat aggloméré, sous la forme d'une taxe que l'ensemble des propriétaires devraient acquitter au profit des communes qui seraient chargées du débroussaillage.

(1) Rapport présenté par MM. Franck Perriez, Jean-Pierre Battesti, Jean-Hugues Bartet, François Barthélémy, Patrice Foin et Jean-Pierre David.

Ces recommandations n'ont que très partiellement été réalisées depuis les feux de l'été 2003 et, malheureusement, nombre de maires sont peu mobilisés sur les actions d'information et de pédagogie à l'attention de leurs administrés. Les sanctions pour absence de débroussaillage ne sont pas toujours appliquées et les conflits liés aux obligations de débroussaillage sur les parcelles de voisins sont nombreux.

Les communes peuvent pourtant réaliser les travaux de débroussaillage d'office en cas de manquement et se faire rembourser les frais engagés auprès des propriétaires tenus à ces obligations. En cas de carence du maire, le représentant de l'État dans le département peut s'y substituer.

II. UNE RESPONSABILITÉ DES PROPRIÉTAIRES À REDÉFINIR

A. LA NÉCESSAIRE PRÉCISION DES TYPES DE VÉGÉTAUX CONCERNÉS

L'article L. 131-10 du code forestier donne la définition du débroussaillage et précise qu'il s'applique aux « *combustibles végétaux de toute nature* ». Les opérations peuvent comprendre « *l'élagage des sujets maintenus* » et « *l'élimination des rémanents de coupes* ».

La question de l'abattage des arbres est source de contestation entre propriétaires alors même que les arbres sont de puissants vecteurs d'incendies.

L'article 1^{er} de la proposition de loi a pour but de préciser – en mentionnant explicitement les arbres – la notion de débroussaillage qui, dans le sens commun, renvoie davantage aux strates basses des végétaux qu'aux arbres et haies.

Certains types et certaines espèces de végétaux sont plus inflammables que d'autres. Il est important de veiller à la rupture horizontale entre houppiers (ramifications, branches, tiges, rameaux et feuilles des arbres), puissants vecteurs d'incendies. Les branches surplombant ou, étant au contact d'une construction sont les premiers relais de départs d'incendies.

Il revient aux représentants de l'État dans le département, dans leurs arrêtés, de préciser, en fonction des milieux naturels, la méthodologie à employer et les végétaux concernés.

B. LA CONFUSION DES RESPONSABILITÉS

L'obligation légale de débroussaillage ne concerne que les régions et départements particulièrement exposés au risque incendie (ex-régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, PACA et les départements de l'Ardèche et de la Drôme, sauf les massifs forestiers à moindres risques déterminés par les représentants de l'État dans le département).

Pour connaître la réglementation applicable (article L. 134-6 du code forestier), le propriétaire d'un terrain situé à moins de 200 mètres d'un bois ou d'une forêt doit d'abord savoir si son terrain est situé en zone urbaine ou non.

En zone urbaine, le débroussaillage obligatoire concerne l'ensemble des terrains, construits ou non.

Hors zone urbaine, le propriétaire d'une construction, d'un chantier ou d'une installation est tenu de débroussailler dans un rayon de 50 mètres, y compris au-delà de la limite de son terrain si cette même zone est située à plus de 50 mètres d'une autre construction. Cette obligation peut être portée, sur décision du maire, à un rayon de 100 mètres. Les abords de la voie privée donnant accès à la construction doivent également être débroussaillés, dans une limite maximale, fixée par le représentant de l'État dans le département, de 10 mètres de part et d'autre de la voie.

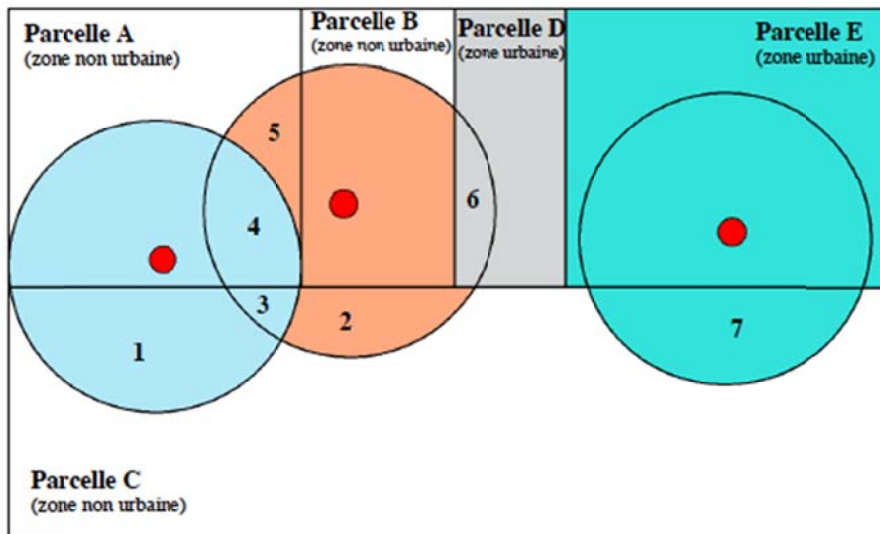
La distance de la servitude est à mesurer au sol. Le propriétaire d'un terrain non tenu au débroussaillage (terrain en zone non urbaine et non construit) ne peut s'opposer à l'action de débroussaillage de celui qui en a l'obligation, mais ce dernier doit toutefois obtenir de lui l'autorisation préalable de pénétrer chez lui pour y exécuter les travaux. À défaut d'accord du propriétaire du terrain, le débroussaillage est exécuté par la commune et mis à sa charge.

Le débroussaillage est une mesure qui peut être coûteuse et contraignante pour les assujettis. Pour être efficace, cette opération d'entretien et de prévention doit être effectuée régulièrement. Les frais de débroussaillage, y compris chez le voisin, sont à la charge du propriétaire ayant l'obligation de débroussailler. Le coût du débroussaillage varie de 1 000 à 2 000 euros par hectare.

Les gestionnaires de réseaux (réseaux électriques ou de transport, par exemple) et les collectivités territoriales sont également soumis à cette obligation.


La complexité des responsabilités dans le débroussaillage tient aux situations de propriétés contiguës, notamment lorsque la parcelle voisine n'est pas construite.


SCHÉMA DES RESPONSABILITÉS DES PROPRIÉTAIRES CONTIGUS DANS LE DÉBROUSSAILLAGE




● *installation , habitation*

 *obligations du propriétaire A*

 *obligations du propriétaire B*

 *obligations du propriétaire D*

 *obligations du propriétaire E*

Source : Direction départementale des territoires et de la mer de l'Aude – Fiche n° 3 : « Qui doit débroussailler ? »

Les propriétaires des parcelles A et B ont une obligation de débroussaillage dans un rayon de 50 mètres autour de leur construction. Le propriétaire de la parcelle D a une obligation de débroussaillage qui ne porte que sur son terrain, non construit mais situé en zone urbaine. Le propriétaire de la parcelle E cumule l'obligation de débroussailler l'ensemble de son terrain situé en zone urbaine et dans un rayon de 50 mètres autour de sa construction y compris sur la parcelle C (non construite et située en zone non urbaine).

Le propriétaire de la parcelle C n'a aucune obligation de débroussaillage.

Lorsque deux obligations de débroussaillage se chevauchent, c'est au propriétaire de la parcelle qu'incombe l'obligation de débroussailler (zones 4 à la charge du propriétaire de la parcelle A et zone 6 à la charge du propriétaire de la parcelle D). La zone 3 est à la charge du propriétaire de la parcelle A car sa construction est plus proche d'une limite de la parcelle C.

Compte tenu de la complexité des situations nées de chevauchements et de l'absence d'obligation de débroussaillage pour les propriétaires de parcelles situées en zones non urbaines et non construites ou situées à plus de 50 mètres d'une construction, votre rapporteure souhaite apporter une clarification de la législation et favoriser une meilleure équité entre propriétaires.

EXAMEN EN COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Au cours de sa séance du mercredi 8 juin 2016, la commission a procédé à l'examen de la proposition de loi relative au débroussaillage (n° 3699), sur le rapport de Mme Marie-Hélène Fabre.

Mme Marie-Hélène Fabre, rapporteure. Madame la présidente, mes chers collègues, les forêts françaises couvrent 16,5 millions d'hectares, soit plus du quart de notre territoire. Elles sont souvent en proie à des feux de forêts dont la limitation passe d'abord par la prévention. Parce que les feux ne connaissent pas les limites des propriétés, la législation de la prévention des risques incendie prévoit des obligations de débroussaillage qui se concentrent sur les zones à risque, c'est-à-dire les zones à urbaniser et celles qui entourent les constructions, fréquemment à l'origine des dépôts de feux.

Le partage des responsabilités et les types de végétaux concernés posent des problèmes d'application de la législation. L'objet de la présente proposition de loi est de préciser la notion de débroussaillage et, ce faisant, de clarifier les obligations qui incombent aux particuliers propriétaires de terrains proches des bois et forêts. Plus précisément, l'article 1^{er} clarifie la notion de débroussaillage en désignant les végétaux concernés, afin de confirmer aux propriétaires la nécessité d'élaguer les arbres et de couper ou tailler les arbustes et non de débroussailler sur les seules strates basses.

Dans les zones de France classées à risque incendie – le sud de la France, c'est-à-dire les anciennes régions Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Aquitaine – et pour les parcelles situées à moins de 200 mètres d'un bois ou d'une forêt, seuls sont tenus à l'obligation légale de débroussaillage les propriétaires de parcelles situées en zone urbaine et, quel que soit le classement de la parcelle, les propriétaires de biens construits dans une limite de dix mètres de part et d'autre de la voie privée qui y mène et dans un rayon de cinquante mètres autour du bâti. Ce rayon de cinquante mètres, qui peut être porté à cent mètres, ne s'arrête pas à la limite de la parcelle du propriétaire du bâti. Cette législation partage curieusement les responsabilités : les propriétaires de constructions sont responsables du débroussaillage au-delà même de leur limite de propriété, ce qui conduit à faire reposer sur eux une charge d'entretien excessive lorsqu'ils sont tenus de débroussailler les parcelles de voisins situés en zones non urbaines et non construites. Ces complexités sont à l'origine de nombreux conflits de voisinage.

C'est pour simplifier, clarifier et rendre plus équitables les obligations des propriétaires privés que l'article 2 étend l'obligation de débroussailler aux zones à urbaniser, afin de limiter les interventions d'un propriétaire sur la parcelle d'un voisin. En clair, le propriétaire d'un terrain non bâti dans une zone à urbaniser serait désormais tenu de le débroussailler et ce ne serait donc plus son voisin occupant une parcelle bâtie qui devrait intervenir.

J'espère que cette proposition de loi, si elle est adoptée, apaisera les relations entre propriétaires fonciers et diminuera les conflits qui en résultent.

Mme la présidente Frédérique Massat. La parole est aux représentants des groupes, en commençant, pour le groupe Socialiste, écologiste et républicain, par Madame Karine Daniel, à qui nous souhaitons la bienvenue au sein de notre commission.

Mme Karine Daniel. Nous débattons aujourd'hui d'une proposition de loi susceptible d'améliorer le quotidien de nombreux Français et d'assurer ou de renforcer la sécurité de nos territoires. Alors que les incendies apparaissent désormais comme des conséquences induites par le réchauffement climatique, il est en effet essentiel de veiller à ce que les normes de sécurité et d'entretien des propriétés garantissent la protection des habitants et des infrastructures. L'exemple récent de l'incendie monstre qui a ravagé Fort McMurray, au Canada, doit nous servir de leçon et nous alerter.

Dès lors, je remercie Madame la rapporteure de nous avoir proposé le présent texte et d'avoir engagé une réflexion sur l'entretien des propriétés, car le débroussaillage est une question à la fois technique et civique. L'article L. 131-10 du code forestier définit le débroussaillage comme une pratique qui vise notamment à « assurer une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal » pour « diminuer l'intensité et limiter la propagation des incendies ». Dans les faits, cette notion demeure ambiguë, car elle est souvent perçue comme limitée aux couches basses de la végétation, omettant du même coup l'entretien des houppiers, c'est-à-dire de la partie constituée par l'ensemble des branches de l'arbre. De ce point de vue, Madame la rapporteure vient de clarifier opportunément les obligations de débroussaillage.

L'article L.134-6 du code forestier instaure l'obligation de débroussaillage dans un périmètre de cinquante mètres autour du bâti pour les propriétaires de terrains situés à moins de deux cents mètres des bois et forêts. Cette règle s'applique même au-delà de la parcelle détenue, ce qui engendre de nombreuses tensions et présente un risque de conflits de voisinage, comme vous l'avez indiqué, Madame la rapporteure. Vous proposez donc que chaque propriétaire soit responsable du débroussaillage de sa parcelle ; c'est une évolution souhaitable pour assurer l'entretien des parcelles, la sécurité de nos territoires et une plus grande tranquillité dans les relations de voisinage.

Pour toutes ces raisons, le groupe Socialiste, écologiste et républicain soutient cette proposition de loi.

M. Daniel Fasquelle. Le groupe Les Républicains n'a aucune raison de ne pas soutenir cette proposition de loi pragmatique. La législation actuelle, imprécise, n'est pas suffisamment respectée. Il est donc utile d'en clarifier certains aspects. De ce point de vue, la présente proposition de loi est adaptée, puisqu'elle précise la définition du débroussaillage fixée à l'article L.131-10 du code forestier, et qu'elle étend opportunément l'obligation de débroussaillage aux zones à urbaniser. Nous soutiendrons donc ce texte.

M. André Chassaigne. Comme la première proposition à l'ordre du jour de notre réunion relative aux taxes d'aéroport, cette proposition de loi répond à un besoin des citoyens, et je ne conteste aucunement la nécessité de régler le problème visé. Toutefois, je m'interroge encore sur deux points. D'une part, la végétation ainsi définie englobera les strates basses, les arbustes et les arbres dans leur ensemble, quelle que soit leur essence. Peut-on regrouper ainsi tous les arbres d'une parcelle dans une sorte de pot commun, même si leurs caractéristiques diffèrent en fonction des sols, des terroirs ou encore du climat ? On ne peut omettre le problème de l'articulation de ce dispositif avec l'ambition de créer des corridors écologiques et des zones vertes.

D'autre part, qu'advierait-il des personnes ayant fait le choix de ne pas construire sur un terrain leur appartenant ou de ne pas vendre ce terrain et se trouvant à côté d'un terrain construit, ce qui les obligerait à débroussailler malgré leur choix d'aménagement ? Je pense en particulier à des personnes âgées aux revenus modestes, qui auront des difficultés à assurer le débroussaillage de leur propre parcelle non construite. Ajoutons-y un problème supplémentaire, qui touche sans doute moins les régions méridionales directement concernées par le risque d'incendie, mais qui existe dans une région comme la miennne, l'Auvergne, où les petites parcelles abondent : il est parfois difficile, voire impossible, d'en retrouver les propriétaires – certains ignorant même qu'ils possèdent telle ou telle parcelle –, ce qui entrave les opérations de gestion de la forêt. Dès lors, le fait d'imposer l'obligation de débroussaillage au propriétaire du terrain, et non à celui du bâti, peut être problématique.

Mme la présidente Frédérique Massat. Nous en venons aux questions des députés.

M. Germinal Peiro. Chacun comprend l'importance de la question du débroussaillage, en particulier dans les zones très sensibles aux incendies. En France, il existe des zones urbanisées où l'habitat, dispersé dans les forêts, est détruit par le feu. En clair, le débroussaillage n'est pas seulement une question de commodité, de paysage ou de bien-être ; c'est une question de sécurité.

En l'état actuel, la législation est presque impossible à appliquer. S'il appartient à un propriétaire de débroussailler son propre terrain, il lui est néanmoins très difficile de faire admettre à ses voisins qu'ils doivent débroussailler les leurs en raison de leur proximité avec son bâti, en particulier s'il s'agit de terrains non constructibles.

Il me semble donc très pertinent d'imposer aux propriétaires l'obligation de débroussailler l'ensemble des terrains constructibles. Qu'advient-il néanmoins dans le cas où un terrain jouxtant une parcelle pavillonnaire – située dans le bassin d'Arcachon, par exemple, où les risques d'incendie sont élevés – ne serait pas classé en zone à urbaniser ? Le propriétaire devra-t-il en débroussailler la partie mitoyenne ? Dans ce cas, cette obligation s'étendrait à un nombre croissant de propriétaires de terrains mitoyens à mesure que les zones constructibles s'étendent dans les communes. Je saisis l'occasion pour signaler que nous n'avons aucun moyen de faire cesser le développement d'innombrables hectares de friches.

M. Philippe Le Ray. J'approuve pleinement cette proposition de loi qui contribuera à apaiser les relations de voisinage et à limiter les risques d'incendie. Je tiens, toutefois, à appeler votre attention sur les secteurs littoraux, où se trouvent de nombreuses friches non boisées qui présentent un risque réel pour les riverains. Avec la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, certains terrains autrefois urbanisés ne sont désormais plus constructibles et, dans l'espoir que les terrains voisins le redeviennent à l'avenir, les propriétaires ne les entretiennent pas. Ils se transforment donc en friches, étant donné que le vent empêche les bois de se développer. Il serait utile de tenir compte de cette situation – peut-être en amendant la proposition de loi, par exemple. Songez que la commune de Locmariaquer compte trois cents hectares en friches dans des secteurs urbanisés, chaque hectare pouvant être partagé entre vingt-cinq propriétaires référencés – encore faut-il les retrouver. Le même problème se pose à Belle-Île et sur l'île de Groix.

Mme Brigitte Allain. Il est vrai que cette proposition de loi est susceptible d'améliorer les relations entre voisins. Cependant, le texte qui nous est proposé établit-il une distinction assez claire entre débroussaillage et déboisement ? Il ne faudrait pas, en effet, qu'il soit interprété comme imposant l'obligation de déboiser.

Je m'inquiète, d'autre part, du sujet de l'élimination des rémanents de coupe. J'entends qu'il soit nécessaire de les éliminer lorsqu'il s'agit de branchages secs risquant de provoquer des incendies, mais, dans d'autres cas, ils peuvent, recouverts d'herbes, limiter la prolifération de plantes adventices. Or, on peut justement s'interroger sur l'absence d'enherbement dans certaines régions méridionales, où il permettrait pourtant de limiter les incendies. À trop vouloir élaguer et éliminer les rémanents de coupe, je crains que l'on n'aboutisse à un résultat inverse à l'objectif recherché dans des zones qui ne sont pas encore

urbanisées ou qui ne le seront jamais. Je crois au contraire que de nombreuses zones mériteraient d'être enherbées, voire pacagées.

M. Alain Suguenot. Le débroussaillage ne vise pas à réduire uniquement le risque d'incendie, mais aussi le risque de vermine et de populations animales qui posent problème aux riverains.

Cette proposition de loi a le mérite d'englober les arbres – même si l'on peut contester le périmètre de la notion – dans la définition du débroussaillage, ce qui permet de supprimer des coûts parfois importants, sans qu'il soit naturellement question d'abattre les arbres eux-mêmes.

Cependant, l'extension de l'obligation de débroussaillage aux seules zones à urbaniser, si elle est pertinente, risque d'être insuffisante, car il peut se trouver des zones proches qui ne sont pas à urbaniser et où les propriétaires se heurteront aux mêmes difficultés.

Mme Michèle Bonneton. Le présent texte clarifie les responsabilités entre voisins et, de ce fait, devrait faciliter leurs relations. Je m'interroge néanmoins sur le fait que les obligations prévues seraient applicables partout en France pour les zones urbanisées et les zones à urbaniser. La délimitation du périmètre normatif de cinquante mètres devrait en effet, à mon sens, faire l'objet d'une plus grande souplesse selon les conditions particulières de tel ou tel territoire – ce à quoi peut d'ores et déjà s'employer le préfet aux termes des textes en vigueur.

La proposition de loi prévoit, à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 131-10 du code forestier, d'ajouter, après le mot : « végétaux », les mots : « notamment broussailles, strates basses et arbres. ». Mais que signifie précisément l'idée de débroussaillage concernant les arbres ? Je me suis en effet livrée à un petit calcul : si une maison est située au centre d'un terrain carré et si le périmètre normatif retenu est bien de cinquante mètres, les arbres devraient être débroussaillés sur une superficie d'un hectare ! Ce qui signifie que tous les arbres d'un lotissement seraient touchés, qu'en ville il faudrait débroussailler tous les arbres ...

Nous devons donc prendre la mesure de ce que signifie l'ajout des arbres dans le dispositif en question et éventuellement apporter des précisions sur ce que recouvre la notion de débroussaillage pour les arbres.

Pour le reste, je m'associe à tout ce qu'a déclaré notre excellent collègue André Chassaingne. J'insiste à nouveau sur les couloirs écologiques qui peuvent se situer à moins de cinquante mètres d'une parcelle à urbaniser.

M. Lionel Tardy. Le présent texte aurait pu être intégré dans le projet de loi relatif à la biodiversité en première lecture ; reste qu'il me paraît tout à fait positif. L'article 2, surtout, me semble nécessaire : il appartient au propriétaire d'une parcelle de procéder à son débroussaillage, y compris en zone à urbaniser. Au-delà, le débroussaillage est souvent le fait d'arrangements et de bonne entente entre les

voisins d'une parcelle. Dans la plupart des cas, tout se passe bien. C'est sur l'effectivité du débroussaillage qu'il faut se montrer vigilant et, à cet égard, je salue le travail quotidien des maires, en particulier des maires ruraux. En tout cas, pour ce qui me concerne, je voterai cette proposition de loi.

Mme la rapporteure. L'article 1^{er} vise à apporter des précisions quant à la notion de débroussaillage. Dans les régions du Sud, on considère en effet souvent que le débroussaillage consiste uniquement à nettoyer ce qui se trouve au sol. Les arrêtés préfectoraux précisent éventuellement les modalités du débroussaillage mais sans que l'on soit parvenu à une clarté suffisante. Si l'on vous autorise, en zone forestière ou en zone urbanisée, à planter des arbres, vous les espacez, lorsqu'ils sont petits, de cinq mètres les uns des autres. Seulement un arbre grandit, son houppier prend du volume et, au bout de dix ans, la limite de cinq mètres ne vaut plus et le feu passera d'autant plus facilement d'un arbre à l'autre.

La proposition n'impose pas de déboiser, Madame Michèle Bonneton, loin de là, mais d'entretenir les arbres, en les élaguant notamment. Ce sont les arrêtés préfectoraux qui détermineront les arbres éventuellement à abattre. Les directions départementales des territoires attendent avec impatience la clarification que nous souhaitons apporter.

L'idéal, en effet, Madame Brigitte Allain, serait d'introduire dans nos forêts des lamas, des moutons pour que le débroussaillage soit naturel.

Pour ce qui est, Monsieur Germinal Peiro, du conflit éventuel entre propriétaires, vous savez que la législation en vigueur prévoit que le propriétaire doit s'auto-protéger : il a l'obligation de nettoyer sa parcelle et d'aller au-delà dans un rayon de cinquante mètres, quitte à devoir pénétrer dans la parcelle de son voisin. Or, si le propriétaire d'une parcelle ne peut pas s'opposer à l'action de débroussaillage, il n'en faut pas moins obtenir de sa part l'autorisation préalable de pénétrer chez lui. Aussi le texte vise-t-il à rendre responsable de sa propre parcelle chaque propriétaire dès lors qu'elle se trouve en zone à urbaniser.

S'il n'y a pas de bâtiment sur une parcelle, cette dernière doit malgré tout être entretenue. Le dispositif en vigueur prévoit que si une parcelle est située en zone non urbanisée, elle n'a pas à être entretenue, au contraire des parcelles qui la jouxteraient et qui seraient, pour leur part, en zone urbanisée ou à urbaniser. Or sur cette parcelle en zone non urbanisée peuvent se trouver des arbres, des ronces, brefs des végétaux susceptibles de propager le feu. Aussi le texte doit-il permettre de placer chaque propriétaire face à ses responsabilités.

Pour les cas n'entrant pas dans le cadre défini à l'article 2, ce sont les dispositions en vigueur qui continueront à s'appliquer : le périmètre normatif au sein duquel un propriétaire doit procéder au débroussaillage est de cinquante mètres à partir du bâti.

Dans les zones non urbanisées, Madame Michèle Bonneton, la distance est de 200 mètres à proximité des forêts ou des massifs forestiers.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(article L. 131-10 du code forestier)

Clarification de la notion de débroussaillage

1. L'état du droit

L'article L. 131-10 du code forestier donne la définition du débroussaillage, qui fait l'objet d'obligations détaillées aux articles du titre III du même code. Les végétaux à débroussailler sont « *les combustibles végétaux de toute nature* ». L'objet du débroussaillage est de créer une rupture dans la continuité végétale afin, d'une part, de diminuer l'intensité des incendies et, d'autre part, d'en limiter la propagation. L'article précise que le débroussaillage peut inclure l'élagage et l'élimination des végétaux.

Les opérations de débroussaillage peuvent être très techniques et les nécessités de la lutte contre les incendies doivent être adaptées au milieu naturel du département concerné. Il revient au représentant de l'État dans le département de détailler, en fonction de la nature des risques, les modalités de mise en œuvre du débroussaillage notamment les types de végétaux concernés et les actions précises à effectuer.

Cet article L.131-10 a été recodifié et légèrement modifié par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier. Il est issu de l'article L. 321-5-3 créé par la loi n° 92-613 du 6 juillet 1992 modifiant le code forestier et portant diverses dispositions agricoles et cynégétiques et modifié par la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt. Les trois modifications apportées à cet article depuis sa création ont porté sur la définition du débroussaillage, entendu à l'origine comme la destruction des broussailles et morts-bois. C'est une nouvelle précision de la définition qu'entend apporter l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

2. Le dispositif de l'article 1^{er}

La notion de débroussaillage n'est pas facilement appréhendable par les particuliers, sur lesquels reposent souvent ces obligations. En l'absence de définition précise, le débroussaillage est communément entendu comme l'action d'élimination ou d'élagage des **strates basses** de la végétation. Or, comme le précisent de nombreux arrêtés préfectoraux de détermination des modalités d'application de l'article L. 131-10, les ligneux (arbres et arbustes) et les houppiers peuvent également devoir être éliminés.

Afin de **clarifier les catégories de végétaux concernés par les obligations de débroussaillage** et d'harmoniser les arrêtés préfectoraux qui visent à préciser, l'article 1^{er} prévoit de citer les grandes catégories de végétaux concernés : « *broussailles, strates basses et arbres* ».

3. L'avis de votre rapporteure

Les principales sources des contestations provenant des propriétaires de terrains sur lesquelles reposent les obligations de débroussaillage portent sur **l'abattage et l'élagage d'arbres** pour la mise à distance des houppiers (par une rupture de continuité horizontale).

Votre rapporteure est favorable à une **clarification** de ce dispositif afin d'améliorer sa compréhension et son acceptation par les nombreux particuliers propriétaires de terrains situés à moins de 200 mètres des bois et forêts (en application de l'article L. 134-6 du même code) dans les zones déterminées par un plan de prévention des risques naturels prévisibles.

En outre, votre rapporteure est favorable à des **actions de pédagogie auprès des propriétaires concernés par ces obligations**, en lien avec les maires et les directions départementales des territoires et de la mer.

4. La position de votre commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2

(article L. 134-6 du code forestier)

Extension de l'obligation légale de débroussaillage dans les zones à urbaniser

1. L'état du droit

Les obligations légales de débroussaillage des particuliers ne concernent que les **zones** citées à l'article L. 133-1 du code forestier : « *Sont réputés **particulièrement exposés au risque d'incendie** les bois et forêts situés dans les **régions** Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et dans les **départements** de l'Ardèche et de la Drôme, à l'exclusion de ceux situés dans des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le représentant de l'État dans le département, après avis de la commission départementale compétente en matière de sécurité* ».

Dans chacune de ces zones, en application de l'article L. 134-6 du même code créé par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 précitée, l'obligation de débroussaillage (le débroussaillage et le maintien en état débroussaillé) s'applique pour les **terrains situés à moins de 200 mètres des bois et forêts dans les situations suivantes** :

– aux **abords de constructions, chantiers ou installations dans un rayon de 50 mètres. Le maire peut porter ce rayon à 100 mètres.** Le représentant de l'État dans le département peut porter ce périmètre à 200 mètres dans les zones urbaines non dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ;

– **aux abords des voies privées donnant accès à ces constructions, chantiers ou installations dans la limite de 10 mètres de part et d'autre de la voie** (à l'appréciation du représentant de l'État dans le département) ;

– **sur les terrains situés dans les zones urbaines** dotées d'un plan local d'urbanisme rendu public ou approuvé ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu (« zones U » des plans locaux d'urbanisme ou des plans d'occupation des sols) ;

– sur les terrains servant d'assiette aux zones d'aménagement concerté, aux lotissements ou aux associations foncières urbaines ;

– sur les terrains de camping ou sur les lieux d'installation de résidences démontables.

2. Le dispositif de l'article 2

L'article 2 de la proposition de loi consiste à mettre le débroussaillage à la charge du propriétaire dans toutes les zones à urbaniser. Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation.

L'article 2 **inverse la logique de la charge du débroussaillage** en la faisant passer du seul propriétaire de biens construits à tous les **propriétaires de parcelles urbanisées ou à urbaniser proches des bois et forêts.**

Cet article permet aussi de corriger l'injustice résultant de l'obligation, pour le propriétaire d'une parcelle, de débroussailler sur une parcelle à urbaniser appartenant à un voisin.

3. L'avis de votre rapporteure

Votre rapporteure est consciente de l'impact de cet article sur l'augmentation des surfaces et du nombre de propriétaires concernés par les obligations légales de débroussaillage. Néanmoins, elle considère que cette

disposition **clarifiera le rôle de chacun, notamment dans les cas de superposition des obligations chez des tiers** qui devraient quasiment disparaître.

Chaque propriétaire ne devra débroussailler que chez lui (sauf en zone ni urbaine, ni à urbaniser telles que les zones naturelles ou agricoles où l'obligation de débroussailler dans un périmètre de 50 mètres, y compris chez le voisin, continuera à s'appliquer).

4. La position de votre commission

La commission a adopté cet article modifié par l'amendement de la rapporteure.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CE1 et CE2 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

*

*La Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">Code forestier</p> <p><i>Livre 1^{er} : Dispositions communes à tous les bois et forêts</i></p> <p><i>Titre III : Défense et lutte contre les incendies de forêt</i></p> <p><i>Chapitre 1^{er} : Mesures applicables sur l'ensemble du territoire national</i></p> <p><i>Art. L. 131-10 - On entend par débroussaillage pour l'application du présent titre les opérations de réduction des combustibles végétaux de toute nature dans le but de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies. Ces opérations assurent une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal. Elles peuvent comprendre l'élagage des sujets maintenus et l'élimination des rémanents de coupes.</i></p> <p><i>Le représentant de l'État dans le département arrête les modalités de mise en œuvre du débroussaillage selon la nature des risques.</i></p> <p><i>Livre 1^{er} : Dispositions communes à tous les bois et forêts</i></p> <p><i>Titre III : Défense et lutte contre les incendies de forêt</i></p> <p><i>Chapitre IV : Servitudes de</i></p>	<p style="text-align: center;">PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU DÉBROUSSAILLEMENT,</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 131-10 du code forestier, après le mot : « végétaux », sont insérés les mots : « notamment broussailles, strates basses et arbres. »</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p>	<p style="text-align: center;">PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU DÉBROUSSAILLEMENT,</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;"><i>(Sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;">Article 2</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>voirie et obligations de débroussaillage communes aux territoires, bois et forêts exposés aux risques d'incendie</i></p> <p>Art. L. 134-6 - [...]</p> <p>3° Sur les terrains situés dans les zones urbaines délimitées par un plan local d'urbanisme rendu public ou approuvé, ou un document d'urbanisme en tenant lieu ;</p> <p>4° Dans les zones urbaines des communes non dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ; le représentant de l'État dans le département peut, après avis du conseil municipal et de la commission départementale compétente en matière de sécurité et après information du public, porter l'obligation énoncée au 1° au-delà de 50 mètres, sans toutefois excéder 200 mètres ; [...]</p>	<p>L'article L. 134-6 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Au 3°, après le mot : « dans » sont insérés les mots : « les zones à urbaniser ou » ;</p> <p>2° Au 4°, après la première occurrence du mot : « Dans » sont insérés les mots : « les zones à urbaniser ou ».</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>1° Au 3°, après le mot : « dans », sont insérés les mots : « les zones à urbaniser ou <u>dans</u> » ;</p> <p>amendement CE1</p> <p>2° <u>Au début du 4°, sont ajoutés les mots : « Dans les zones à urbaniser ou ».</u></p> <p>amendement CE2</p>

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la pêche :

- Mme Elodie Lematte, conseillère chargée des affaires financières, sociales et de la filière forêt-bois au cabinet du ministre
- Mme Claire Brennetot, conseillère chargée des relations avec le Parlement et les élus au cabinet du ministre
- M. Philippe Joannelle, chargé de mission risques naturels à la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE)
- Mme Nathalie Barbe, adjointe à la sous-directrice des filières forêt-bois, cheval et bioéconomie à la DGPE