

38 - Forêts et incendies, une réponse libérale : simplifier le droit, rendre aux pompiers le commandement, recentrer l'État sur ses missions régaliennes

Gilles GRANEREAU, septembre 2026

Ce billet constitue une réflexion en réponse à l'article « Forêts et droit de l'environnement : vers un état d'urgence climatique ? », Actu-Juridique, 9 septembre 2026¹

Introduction

L'article auquel répond cette note dresse un constat juste : le droit forestier français est éclaté entre le Code de l'environnement, le Code forestier et une multitude de statuts particuliers (Natura 2000, espaces boisés classés, etc.) auxquels se superposent des règlements départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre les incendies, des arrêtés préfectoraux d'application... Nous sommes bien ici dans le mille-feuilles normatif ... Il en tire cependant une conclusion inverse de ce que commande l'expérience opérationnelle de la lutte contre les feux de forêt : créer une autorité administrative indépendante supplémentaire, doter la forêt d'une personnalité juridique autonome et durcir massivement l'arsenal pénal.

Cette note défend une position contraire, articulée autour de trois principes : simplifier plutôt qu'empiler les obligations et structures réglementaires — ce qui suppose notamment de renoncer à l'obligation légale de débroussaillage (OLD) sous sa forme actuelle —, confier aux pompiers l'intégralité du commandement de la lutte contre l'incendie, et recentrer l'État sur sa mission régalienne de sécurité du territoire, laquelle doit se traduire concrètement par la prise en charge directe des infrastructures de prévention - pare-feu, pistes de défense, réserves d'eau, et débroussaillage stratégique - ceci étant évidemment destiné à éviter une nouvelle couche de gouvernance ou le report de la charge sur les particuliers.

Jusque-là, les services de l'État se contentent de réglementer, d'interdire, de légiférer. Cette stratégie s'oppose à la réalité du terrain, qui est quant à elle étrangère à la normalisation systématique et qui s'appuie sur l'expérience et non sur la théorie ou l'idéologie, particulièrement en matière de lutte contre les incendies. Mais comment améliorer la situation ?

Plusieurs axes de réflexions et décisions seraient à examiner :

Premier axe : simplifier les structures réglementaires plutôt que les multiplier

À l'opposé des concepts idéologiques, le temps de la décision est l'ennemi du feu. C'est la guerre, il faut agir ! Un incendie de forêt en conditions extrêmes de vent et de sécheresse peut parcourir plusieurs kilomètres en quelques dizaines de minutes ; c'est un phénomène qui ne tolère aucun délai de coordination administrative, aucune hésitation sur le terrain. Lors des incendies de 2026, il semblerait que la problématique de l'engagement sur ordre ait posé problème, comme le rapporte le journal *Le Monde* du 3 août citant le témoignage d'une résidente : « *Moi, je ne comprends pas [...] Comment, alors même que 18 camions de pompiers sont là avant 12 h 30, ils ont laissé filer le feu ? Un ami pompier que j'appelle à ce moment-là, en rentrant de mon travail, me dit qu'il attend les ordres, mais il me rassure en me disant qu'ils ont vraiment mis les moyens* ». Exit les fonctionnaires cravatés, les soldats du feu doivent agir, leur commandement doit être opérationnel, par conséquent autonome. Or toute strate supplémentaire - une autorité administrative indépendante dotée d'un pouvoir réglementaire délégué, des mécanismes de saisine ou de recours propres à la personnalité juridique de la forêt - allonge mécaniquement les circuits de décision, mettant à mal l'urgence opérationnelle.

Créer une nouvelle autorité ne supprime en outre aucune norme existante : elle s'ajoute à une liste déjà longue d'acteurs (ONF, DRAAF, préfets, maires et ASA de DFCI, SDIS, CNPF/CRPF - Centres Nationaux-Régionaux de la Propriété Forestière, SSSO (Syndicat des

sylviculteurs du Sud-Ouest, coopératives), sauf à engager une refonte de grande ampleur du Code forestier et du Code de l'environnement, dont ni le coût ni le calendrier ne sont documentés dans la proposition initiale. La complexité normative n'est d'ailleurs pas la cause principale de l'ampleur des feux : Le facteur météorologique immédiat et influent des vagues de chaleur de 2022 et 2026 est un blocage anticyclonique persistant sur l'Europe de l'Ouest. L'article critiqué en tire la conclusion qu'un état « d'urgence climatique » devrait être instauré ; or, même en supposant que la fréquence et l'intensité de telles configurations puissent s'accroître dans le futur, ce facteur macro-climatique ne dit rien, en soi, de la réponse institutionnelle à apporter, qui consisterait plutôt à renforcer les moyens de prévention et de lutte, et non à complexifier la gouvernance juridique de la forêt. Le rapport d'information du Sénat de 2022 sur les feux de forêt et de végétation, rédigé au lendemain des incendies de Gironde, ne préconise d'ailleurs pas la création d'une nouvelle autorité : il appelle à une stratégie nationale mieux coordonnée entre les acteurs existants, et surtout à un doublement des moyens de prévention et un renforcement pluriannuel des dotations aux SDIS². C'est un problème de moyens et de coordination entre acteurs identifiés, non un vide de gouvernance appelant un nouvel échelon.

Plutôt qu'une autorité supplémentaire, il conviendrait a contrario de :

Réfléchir à une fusion des régimes de classement redondants (forêts « à risque d'incendie » du Code forestier, sites Natura 2000, espaces boisés classés) sous une grille de lecture unique et cartographiée, sans changer la nature des compétences existantes ;

Engager une clarification par circulaire interministérielle, et non par la loi, de la répartition des rôles entre propriétaires, communes, DRAAF, et ONF, en s'appuyant sur les stratégies départementales/interdépartementales de défense des forêts contre l'incendie (DFCI) déjà en vigueur ;

Abroger l'obligation légale de débroussaillage (OLD) telle qu'organisée aux articles L. 134-6 et suivants du Code forestier, dont l'efficacité comme la légitimité sont aujourd'hui doublement contestables :

Sur l'efficacité d'abord : le décret du 29 mars 2024, censé simplifier la mise en œuvre de l'OLD, a au contraire complexifié la procédure, multiplié les acteurs concernés et fait grimper les coûts à la charge des propriétaires, selon les retours des communes forestières recueillis par le Sénat en 2025³. Le taux de conformité spontanée des propriétaires riverains de forêts reste faible, et la procédure d'exécution d'office par la commune, en cas de carence, s'avère lourde, longue et coûteuse à mettre en œuvre — au point que les moyens humains dont disposeraient les communes ou les préfectures pour un contrôle systématique sont structurellement hors de portée dans la plupart des territoires ruraux exposés. Quant à l'efficacité de l'OLD, les désastres du Porge et de Biscarrosse semble montrer qu'elle ne constitue pas un outil efficace en cas d'incendie à proximité de l'urbanisation.

Sur la légitimité ensuite : l'OLD fait peser sur le seul propriétaire riverain (constructeur ou exploitant) le coût intégral d'une mesure de sécurité collective, alors que le risque incendie et son aggravation potentielle de par la hausse actuelle des températures - facteur qui demeure toutefois très marginal dans la péjoration des grands feux - relèvent d'un intérêt général qui dépasse largement la situation individuelle de ce propriétaire. Sur de grandes parcelles boisées ou en lisière de massif, la facture peut atteindre plusieurs milliers d'euros, avec des sanctions administratives pouvant s'élever jusqu'à 50 euros par mètre carré non débroussaillé - un montant disproportionné pour des propriétaires modestes ou des résidences secondaires anciennes, sans lien avec leur capacité contributive ni avec leur responsabilité réelle dans la survenance d'un feu qui, le plus souvent, ne part pas de chez eux. Rappelons ici que l'OLD des 50 mètres s'applique au-delà du terrain du propriétaire, et concerne les parcelles boisées ne lui appartenant pas !

Il serait par conséquent plus rationnel et efficace de substituer au débroussaillage de sécurité, dans les zones stratégiques identifiées par les plans DFCI (interfaces habitat-forêt, abords de voiries et pistes forestières, périmètres de sauvegarde), un dispositif de travaux réalisés ou financés directement par la puissance publique (cf. infra), à l'image des coupures de combustible déjà opérées sur le domaine géré par l'ONF. Une telle bascule est cohérente avec la nature régaliennne de la mission de sécurité civile : c'est à l'État, non au riverain, de financer la protection collective contre un risque qui dépasse la propriété individuelle.

Second axe : rendre aux pompiers l'intégralité de la responsabilité opérationnelle de la lutte

Le droit français distingue déjà nettement, dans le Code de la sécurité intérieure, l'autorité administrative qui décide de l'autorité opérationnelle en charge du commandement sur le terrain. Le maire, puis le préfet lorsque l'événement dépasse les limites ou les capacités d'une commune, exerce la fonction de directeur des opérations de secours (DOS) en application des articles L. 742-1 et L. 742-2 du Code de la sécurité intérieure. Le commandement technique des opérations revient, sous l'autorité du DOS, au commandant des opérations de secours (COS), un officier sapeur-pompier, conformément à l'article R. 1424-43 du Code général des collectivités territoriales.

Cette architecture - décision administrative d'un côté, commandement technique confié exclusivement aux pompiers de l'autre - a fait ses preuves et ne doit pas être concurrencée par une autorité tierce. Superposer à ce schéma une autorité administrative indépendante chargée de « plans de sauvegarde » ou de sanctions contre les autorités locales défaillantes créerait un risque réel de conflit de commandement en pleine gestion de crise, à rebours du principe d'unité de commandement qui structure la doctrine ORSEC.

La décision tactique de lutte - attaque directe ou indirecte, recours aux feux tactiques (contre-feux), priorisation des secteurs à défendre, répartition des moyens aériens - exige une expertise de terrain (comportement du feu, relief, vent, guidage des Canadair, Dash et autres moyens aériens en temps réel) qu'aucune autorité administrative ne peut exercer à distance. Le rapport sénatorial de 2022 pointe précisément un besoin de renforcement des moyens capacitaires des SDIS (véhicules, effectifs, dotations pluriannuelles) et des moyens aériens de la sécurité civile, pas une réorganisation de la gouvernance décisionnelle⁴.

Toutefois, il conviendrait de s'assurer que les décisions préfectorales reposent plus sur les recommandations des acteurs de terrain que sur des arguments étrangers à la réalité de la situation.

Par conséquent, quelles seraient les mesures logiques à engager ?

Tout d'abord, consacrer légalement, dans le Code de la sécurité intérieure, le monopole du **commandement opérationnel** des feux de forêt au binôme DOS/COS, sans possibilité d'interférence d'une autorité administrative tierce, y compris indépendante ; cela revient à donner au COS toute légitimité pour agir de son propre chef sur le terrain en déléguant la stratégie à engager aux unités sous son commandement.

Ensuite, flécher les **efforts budgétaires** vers le renforcement des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, le renouvellement de la flotte de bombardiers d'eau et l'extension des capacités de guet aérien, conformément aux recommandations du Sénat ;

Enfin, laisser aux SDIS, en lien avec l'ONF pour les forêts publiques, et les acteurs du secteur privé (CRPF notamment) la définition de la **doctrine tactique de lutte**, sans transfert de cette compétence à un organisme administratif non opérationnel.

Plus anecdotiquement, ce point semble être partagé par les pompiers Espagnols lors de leurs récentes revendications, comme on peut le constater à travers cet extrait d'article⁵ :

[Les pompiers] « ont également évoqué les efforts prolongés déployés pour maîtriser l'incendie d'Urzainqui » *« La situation sera moins grave si un seul commandant parvient à maintenir le contrôle tactique de la zone nord, zone stratégique pour toute la Navarre, et à coordonner les opérations de lutte contre cet incendie qui dure depuis trois semaines ».*

Troisième axe : recentrer l'État sur sa mission régalienne : la prise en charge directe de la prévention structurelle

La sécurité des personnes et des biens face aux risques naturels relève d'une mission régalienne classique de l'État, exercée au titre des pouvoirs de police administrative générale. Cette mission doit se traduire, en matière de risque incendie, par la prise en charge directe par la puissance publique de l'aménagement du territoire forestier : création et entretien des pare-feu, des pistes de défense contre l'incendie (DFCI), des points d'eau et des réserves incendie.

La forêt constitue un bien national, qu'elle soit privée (75 % en surface) ou publique (25 % - 10 % pour la forêt des landes de Gascogne -), et la distinction de sa sécurisation au regard du risque incendie ne devrait pas être différenciée.

C'est le point sur lequel l'article initial identifie un besoin réel - renforcer les pare-feu et l'accès aux points d'eau - mais en propose un portage inadapté, à travers une autorité administrative indépendante dépourvue de moyens budgétaires propres et déconnectée de la chaîne de commandement territoriale du préfet. Cette compétence devrait au contraire rester fermement rattachée à l'État déconcentré (préfets, DRAAF, DDTM) en lien avec les collectivités et l'ONF pour les forêts publiques, assortie d'un financement dédié et pérenne.

Cette approche présente un avantage décisif sur le volet répressif proposé par l'article (création d'un crime d'écocide puni de quinze ans de réclusion, allongement de la prescription à vingt ans) : l'aménagement structurel du territoire agit sur l'ensemble des causes de départs de feux - accidentelles, liées à la négligence ou volontaires - alors que le durcissement pénal ne vise que les actes intentionnels, qui restent malgré tout minoritaires parmi les départs de feux recensés par les services d'incendie. Le rapport de la Cour des comptes de 2024 sur la prévention des feux de forêt souligne d'ailleurs l'intérêt du morcellement du massif forestier par des coupures agricoles et pastorales comme rempart efficace contre la formation de mégafeux, une mesure de prévention structurelle bien plus directement opérante que l'aggravation des peines⁶. On pourrait rajouter plus anecdotiquement, que les pistes d'aviation constituent des coupures de combustible efficaces de par leurs dimensions.

Des actions censées pourraient par conséquent être engagées afin d'assurer la sécurité du territoire au regard du feu :

Tout d'abord, créer un fonds pérenne, alimenté par le budget de la sécurité civile, et dédié au financement direct par l'État des infrastructures DFCI (pare-feu, pistes, réserves d'eau), plutôt que de faire reposer cette charge sur les seuls propriétaires privés ou sur une autorité sans moyens propres ;

Ensuite rechercher autant que faire se peut le morcellement des massifs par des coupures agricoles et pastorales, en associant les exploitants locaux, sur le modèle recommandé après les feux de Gironde, en veillant à limiter l'implantation des fermes solaires, génératrices de risque incendie. Quant à ces dernières, devrait être mise en place, à la charge des exploitants, la création obligatoire de pare-feu périmétraux à sable blanc d'une largeur minimale de 20 m (à préciser selon les contextes) ;

Par ailleurs, substituer à l'obligation légale de débroussaillage à la charge des riverains un programme public de **sécurisation stratégique**, ciblé sur les zones d'interface identifiées par les plans DFCI, **financé et exécuté par l'État** en lien avec les collectivités et l'ONF ; cela reste cohérent avec la logique régalienne développée ci-dessus, et devrait mettre fin à un report de charge aujourd'hui vécu comme injuste par de nombreux propriétaires riverains.

Précisions sur ce programme public : il porterait sur la mise en place d'un réseau de pare-feu, complété si besoin par des débroussailllements complémentaires. Trois typologies sont à envisager :

Les zones urbanisées : à la place des secteurs OLD, création de pare-feu de ceinture de 20 m minimum de largeur (selon contextes), a priori à sable blanc et entretenus régulièrement.

Les parties forestières : création d'un maillage de pare-feu principaux tous les kilomètres, là encore a priori à sable blanc, d'une largeur à définir au cas par cas, mais au minimum de 20 m.

Les voies publiques en milieu forestier : création, de part et d'autre des accotements, de pare-feu de 10 m de large, en conservant les feuillus.

Il resterait néanmoins à traiter le cas des maisons ou quartiers isolés en forêt, qui justifieraient des réflexions au cas par cas.

Ces mesures doivent bien entendu être assises sur le terrain, en concertation avec les propriétaires forestiers, qui seraient indemnisés sur la base de la perte d'avenir des peuplements abattus, et, le cas échéant sur la valeur du sol nu. Le statut même des pare-feu gagnerait à être examiné pour assurer leur pérennisation : un statut équivalent à celui des chemins ruraux s'avèrerait utile, ils s'intégreraient ainsi à la stratégie de défense du territoire contre les incendies en étant cartographiés jusque dans les PLUi. Les ASA (associations syndicales autorisées pour la DFCI, implantées dans chaque commune, seraient ainsi les garantes de la mise en œuvre de ce plan de sécurisation, financé par des budgets délégués par l'État.

Conclusion

Un droit plus simple et libéralisé, un commandement de la lutte confié sans partage aux pompiers, un État présent sur le terrain par le financement et la réalisation directe des infrastructures de prévention : ces trois principes s'opposent point par point à la solution technocratique de l'article initial. Ils ont pour eux la cohérence avec le retour d'expérience des grands feux de 2022 et 2026, et avec l'architecture juridique existante de la sécurité civile française, qu'il s'agit de renforcer en moyens et en stratégie territoriale plutôt que de complexifier en structures extraterritoriales.

¹ Lien : https://www.actu-juridique.fr/environnement/forets-et-droit-de-lenvironnement-vers-un-etat-durgence-climatique/?utm_campaign=Newsletter%20Actu-Juridique%20du%2009%2F09%2F2026&utm_medium=email&utm_source=mailjet

² Sénat, rapport d'information n° 856 (2021-2022), *Feux de forêt et de végétation : prévenir l'embrasement*, enregistré le 3 août 2022. <https://www.senat.fr/rap/r21-856/r21-856.html>

³ Sénat, question écrite n° SEQ25050576S de M. Jean-Yves Roux, publiée le 29 mai 2025, et réponse du ministère délégué auprès du ministre de l'Intérieur publiée le 5 novembre 2025, sur les difficultés d'application des OLD pour les communes forestières : <https://www.senat.fr/questions/base/2025/qSEQ25050576S.html>

⁴ Ibid., recommandations relatives au renforcement des moyens aériens de la sécurité civile et des dotations d'investissement des SDIS.

⁵ <https://www.diariodenavarra.es/noticias/navarra/sanguesa-merindad/2026/09/08/no-podido-apagar-incendio-historia-navarra-834274-26.html>

⁶ Cour des comptes, rapport thématique 2024 sur la prévention et la lutte contre les feux de forêt.