

## CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

---

SÉANCE DU 28 FEVRIER 2024

---

DÉLIBÉRATION N° 2024-04

---

AVIS RELATIF AU PROJET D'ARRETE RELATIF AUX  
OBLIGATIONS LEGALES DE DEBROUSSAILLEMENT  
PRIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE L. 131-10 DU CODE FORESTIER

---

Le Conseil national de la protection de la nature,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 332-1 et L. 332-2, R. 332-1 et R. 332-9 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants ;

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14 ;

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2 ;

Vu le décret n°2017-342 du 17 mars 2017 relatif au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 27 mars 2022 portant nomination au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 10 janvier 2023 portant approbation du règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature ;

### Généralités : une mise en application à la main des autorités locales

L'article 19 de la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 précise que les travaux menés en application des obligations légales de débroussaillage instaurées par l'article L. 131-10 du code forestier, constituent des travaux d'intérêt général de prévention des risques d'incendie qui visent à garantir la santé et la sécurité publiques et à protéger les forêts, en particulier les habitats naturels forestiers susceptibles d'abriter des espèces protégées. Ces travaux de défense des forêts contre les incendies conservent la destination forestière des terrains.

Ces obligations incombent aux propriétaires de constructions, chantiers, installations de toute nature jusqu'à une distance maximale de 50m, pouvant être portée à 100 mètres, et aux gestionnaires d'infrastructures de transport sur une largeur maximale de 20m, dans les territoires ou zones identifiées à risque d'incendie sur l'ensemble du territoire national, dans la limite d'un buffer de 200 m au pourtour des espaces forestiers identifiés comme à risque.

Il appartient au représentant de l'Etat dans le département d'arrêter les modalités de mise en œuvre du débroussaillage selon la nature des risques.

Le présent projet d'arrêté définit le socle des types de travaux que doivent contenir les arrêtés préfectoraux en vue de leur harmonisation, ceux-ci ayant vocation à préciser les critères techniques de réalisation des travaux pour qu'ils correspondent au mieux aux spécificités du territoire concerné. Il précise également le champ des modalités spécifiques pouvant être définies par le préfet pour tenir compte des enjeux locaux, ainsi que les mesures permettant l'articulation de ces travaux avec les enjeux de protection des espèces afin que les travaux de débroussaillage, menés en application des OLD, ne constituent pas un risque suffisamment caractérisé d'atteinte aux espèces et à leurs habitats, au sens de l'avis du Conseil d'Etat du 9 décembre 2022 n°46356.

En parallèle, une carte compilée par l'IGN permet de visualiser l'ensemble des zones où s'applique la mise en œuvre des OLD selon les principes énoncés par la Loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023. NB : cette carte n'est pas exhaustive à ce jour, par exemple le Gers est en cours de finalisation de la cartographie des zones concernées, l'Ile-de-France est en cours de révision du zonage et devrait pouvoir le publier d'ici fin 2024.

Le présent projet d'arrêté était en consultation publique du **5 février 2024 au 26 février 2024 inclus**.

Un premier avis du CNPN avait été sollicité fin 2024 sur une première version de l'arrêté. Une seconde version tout début 2024 a été envoyée à plusieurs institutions pour recueillir leur avis, en amont de la publication de la consultation publique.

**Dans le cadre de cette consultation, le CNPN regrette de ne pas avoir été sollicité sur cette dernière version en amont afin que son avis soit rendu public pour accompagner la consultation publique.**

La notice accompagnant ce processus de consultation nous rappelle que conformément à l'article L. 131-10 du code forestier, le présent projet d'arrêté précise les conditions d'exécution de ces obligations de débroussaillage, notamment leur articulation avec la protection de la faune et de la flore sauvages.

**Le CNPN reconnaît l'importance et la nécessité de cet arrêté pour assurer et préciser les modalités de prise en compte de la biodiversité et des espèces protégées, totalement absente dans la loi promulguée en date 10 juillet 2023.**

La mise en œuvre des OLD concerne les « installations de toute nature », notion déjà définie au sein du code forestier, correspondant à l'ensemble des bâtis pouvant héberger des personnes de manière permanente ou temporaire, des terrains de sport sont également assimilés à ce type d'installations. Cela concerne donc les habitations mais également le bâti pastoral accueillant un berger, cabanes de chasse... dès lors qu'ils se situent dans le buffer des 200 m, à l'exclusion des installations situées en zone industrialisée ou urbaine. A cela s'ajoute l'ensemble des infrastructures comme les relais téléphoniques ou les champs de panneaux photovoltaïques par exemple.

Les surfaces considérées par les OLD concernent donc potentiellement des secteurs plus ou moins importants selon les contextes départementaux.

**L'impact de la mise en œuvre des OLD sur les habitats et les espèces peut ainsi être considérable selon les modalités de leur réalisation et conduire à la destruction d'habitats et d'individus d'espèces protégées.**

Dans la version présentée, il appartient au préfet de département d'arrêter les modalités de mise en œuvre du débroussaillage selon la nature des risques, en tenant compte des dispositions du présent arrêté.

Si les spécificités départementales rendent difficiles une rédaction détaillée mais simple sur les modalités de mise œuvre, on peut toutefois s'interroger sur la latitude laissée aux préfets de départements pour préciser les dispositions du projet d'arrêté et le risque de grande disparité dans la prise en compte des enjeux relatifs à la biodiversité et en particulier des espèces protégées

**Plusieurs éléments sur la nécessité de cadrage des dates d'intervention ou le maintien d'éléments favorables à la biodiversité énoncés dans le projet d'arrêté sont tout à fait pertinents et doivent avoir un caractère obligatoire pour les préfets de département et non apparaître comme une possibilité où le préfet « peut » tel que rédigé actuellement.**

**Par ailleurs, les espaces naturels protégés font l'objet de réglementations. Ces réglementations doivent être prise en compte au moment de la définition des modalités de mise en œuvre des OLD au sein des territoires pour en garantir le respect.**

**Pour accompagner les préfets, la mise en place d'un groupe de travail regroupant services du SDIS, forestiers, collectivités et gestionnaires d'espaces naturels semble indispensable au niveau de chaque département.**

**Par ailleurs, cette concertation doit permettre de garantir le respect des réglementations associées aux espaces naturels protégés et en particulier les aires de protection fortes.**

L'article 1 précise les modalités devant être contenues à minima au sein des arrêtés départementaux, reprenant les éléments édictés dans la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023.

**Le CNPN regrette qu'une période d'intervention pour la mise en œuvre des OLD ne soit pas cadrée dès ce premier article, excluant pour tout le territoire la période du 15 mars au 15 août, période de sensibilité maximale reconnue pour la plupart des espèces protégées, notamment pour la nidification.**

L'objectif d'élimination des broyats de débroussaillage mentionné au sein de cet article est légitime vis-à-vis de la maîtrise du risque incendie. Toutefois, les conditions de sa mise en œuvre nécessitent des précisions, tant l'atteinte de cet objectif peut être compliqué selon les techniques utilisées. **Dans le cas de l'utilisation de broyeurs forestiers, une attention particulière devra être portée au maintien de la qualité des sols et des habitats qu'ils hébergent.**

Au sein de l'article 2, Le représentant de l'Etat dans le département peut édicter toute autre modalité de débroussaillage de nature à réduire les combustibles végétaux de toute nature et à assurer une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal. Il peut notamment prescrire la coupe d'arbres afin de permettre une mise à distance suffisante des houppiers des arbres entre eux en vue de ralentir la propagation du feu. Cette distance est alors fixée dans l'arrêté

**Afin d'accompagner le préfet de département dans ce processus, la mise en place d'une commission locale regroupant les parties prenantes représentatives des différents enjeux en question est recommandée, en complément de la sollicitation des CSRPN déjà prévue au texte.**

L'article 3 concerne la prise en compte d'éléments importants pour la biodiversité, à savoir le maintien de plantations d'alignements, de haies et d'arbres isolés à proximité des habitations que le préfet de département peut considérer par dérogation aux dispositions des articles 1 et 2.

**Le CNPN reconnaît l'importance de cet article et soutient l'importance de ces éléments pour la préservation des espèces. Toutefois, la prise en compte de ces éléments ne doit pas rester une option pour les préfets de département mais doit revêtir un caractère obligatoire.**

De même, la prise en compte de la présence d'espèces protégées menacées au niveau régional et de leurs habitats protégés au sein d'une aire protégée au sens de l'article L. 110-4 du code de l'environnement doit revêtir ce même caractère obligatoire.

**Le CNPN ne peut se satisfaire d'une écriture qui indique que le préfet « peut » prendre en compte des mesures pour ces espèces.**

**De plus la notion « d'espèce protégées menacées » mérite d'être précisée. Une instruction visant à accompagner le projet d'arrêté est en cours de rédaction par les ministères concernés. Les espèces menacées seraient considérées selon les statuts de liste rouge (VU ou plus ...), cela restant malgré tout sous la responsabilité des préfets de départements.**

L'article 4 précise plusieurs éléments favorables à la biodiversité importants à prendre en compte dans la mise en œuvre des OLD. Il ne concerne en revanche que les zones hors espaces industriels et urbanisés. Par espace urbanisé seraient entendus les espaces considérés urbains ou à urbaniser selon l'instruction en cours de rédaction.

**Il semble pour autant indispensable de considérer certains de ces points, y compris ou sein des zones « urbanisées ». En particulier, le respect des cycles biologiques semble indispensable pour les travaux les plus « lourds » de débroussaillage qui seront à entreprendre, principalement sous maîtrise d'ouvrage des collectivités ou des professionnels.**

Par ailleurs, la définition d'espaces industriels et urbanisés est à préciser. Cette dernière s'appuie-t-elle sur les documents d'urbanisme en vigueur ? La notion d'espace industriel n'y est pas définie pour autant.

Cet article précise également que les débroussaillages réalisés conformément aux prescriptions du présent projet d'arrêté sont réputés réduire le risque d'atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats, de sorte qu'il ne soit pas suffisamment caractérisé.

**Le CNPN interroge l'opposabilité du présent arrêté aux textes concernant l'obligation de demande de dérogation, résultant de l'application des Directives européennes Oiseaux et Habitats. Si ce dernier apparaît cohérent avec la jurisprudence actuelle, le CNPN regrette une forme d'inversion de logique où la prise en compte des enjeux relatifs aux espèces protégées est considérée comme une dérogation dans la mise en œuvre des OLD. Ces deux enjeux sont majeurs actuellement pour préserver nos territoires et ne devraient pas s'opposer.**

L'article 5 précise la consultation du Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel et de la Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité dans le processus de rédaction des arrêtés départementaux

**Au regard de l'enjeu du présent arrêté, un travail conjoint, voire la rédaction d'un avis conjoint du Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel et de la Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité est nécessaire pour le CNPN.**

### **Proposition d'avis**

Les obligations légales de débroussaillage sont un des outils majeurs de la stratégie nationale de défense des forêts et des surfaces non boisées contre les incendies qui vise à garantir la santé et la sécurité publiques et à protéger les forêts, y compris les habitats naturels susceptibles d'abriter des espèces protégées.

Le CNPN reconnaît l'importance d'avoir une stratégie de lutte contre les incendies, notamment pour la préservation de la biodiversité.

La loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 renforce la stratégie de mise en œuvre des obligations légales de débroussaillage sans prise en compte particulière des enjeux relatifs aux habitats et espèces

protégées. Le présent projet d'arrêté est donc particulièrement important pour s'assurer que la mise en œuvre des OLD prenne en considération la protection des espèces et de leurs habitats.

Son objectif est notamment d'apporter un ensemble de mesures et de prescriptions suffisantes afin de reconnaître que la mise en œuvre des OLD ne constitue pas un risque suffisamment caractérisé d'atteinte aux espèces et à leurs habitats, au sens de l'avis du Conseil d'Etat du 9 décembre 2022 n°46356.

Malgré la nécessité reconnue de cet arrêté, le CNPN considère que son contenu manque de clarté sur les dispositions qui seront réellement mises en œuvre au sein des territoires.

Il appartient au représentant de l'Etat dans le département d'arrêter les modalités de mise en œuvre du débroussaillage selon la nature des risques, sans qu'aucun élément réellement prescriptif ne leur soit imposé pour la prise en compte des habitats et des espèces protégés.

Ce manque de cadrage inquiète la CNPN et ne permet pas de garantir l'atteinte des objectifs du présent arrêté.

**Le CNPN émet un avis défavorable (20 voix contre 3 favorables et 1 abstention) au projet d'arrêté relatif aux obligations légales de débroussaillage pris en application de l'article L. 131-10 du code forestier.**

**Les principales remarques justifiant cet avis et détaillé ci-dessus sont :**

- **L'absence d'un cadrage clair et prescriptif d'une période d'intervention en dehors de la zone de sensibilité maximale exposant à un risque caractérisé de destruction d'individus d'espèces protégées ;**
- **Le manque de clarté sur les modalités d'intervention et la définition des zones considérées urbanisées, industrielles ou non ;**
- **Le manque de clarté sur le terme « infrastructures de transport » obligeant les gestionnaires à débroussailler une bande de 20 m de part et d'autre : les voies ferrées, les canaux, l'ensemble des infrastructures routières, la plupart bordées de haies, sont-elles concernées ? Si c'est le cas, l'impact sur la biodiversité serait considérable et hors de proportion avec un risque non suffisamment caractérisé d'atteinte aux espèces et à leurs habitats, au sens de l'avis du Conseil d'Etat du 9 décembre 2022 n°46356 ;**
- **Le manque d'ambition concernant le maintien des haies, des arbres isolés et des autres éléments favorables à la biodiversité identifiés dans le projet d'arrêté ;**
- **La manque de clarté sur la notion « d'espèces protégées menacées » énoncée ne permettant pas de garantir l'atteinte de l'objectif de préservation selon l'interprétation qui pourrait en être faite au niveau des départements ;**
- **La nécessité d'intégrer les gestionnaires d'espaces naturels au processus de définition des arrêtés départementaux pour assurer la bonne prise en compte des réglementations relatives aux aires protégées ;**
- **La recommandation d'un travail conjoint du Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel et de la Commission Consultative Départementale de Sécurité et d'Accessibilité.**

Le président du Conseil national de la  
protection de la nature



Loïc MARION