



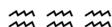
Action "Evolutions Climatiques et Forêt de Montagne" (Forêt et Risques Naturels)
Acción "Evoluciones Climáticas y Bosques de Montaña" (Bosque y Riesgos Naturales)

Partenaires / Socios :



ACTION 2 – ETAT DES LIEUX

RAPPELS HISTORIQUES, NORMATIFS ET REGLEMENTAIRES CONCERNANT LES TYPES DE FORETS DE PROTECTION



HISTOIRE DE LA RESTAURATION DES TERRAINS EN MONTAGNE ET DE LA REGLEMENTATION EN MATIERE DE RISQUES NATURELS EN MONTAGNE EN LIEN AVEC LA FORET EN FRANCE



Sommaire

I.	Les défrichements en France avant le XIX ^{ème} siècle.....	2
⇒	La Réforme des Eaux et Forêts -1663.....	2
⇒	L'ordonnance des Eaux et Forêts - 1669.....	2
II.	Les lois du XIX ^{ème} siècle.....	3
⇒	Le code forestier - 1827	3
⇒	Une loi pour le boisement et la création d'un Service du reboisement - 1860.....	3
⇒	Une loi sur le re gazonnement des montagnes - 1864.....	4
⇒	La restauration des terrains en montagne et la révision des périmètres de reboisement - 1882	4
III.	Les réglementations du XX ^{ème} siècle.....	7
⇒	Une loi sur la protection des terrains et la régulation du régime des eaux - 1913.....	7
⇒	Une loi sur le rôle de protection des forêts - 1922.....	7
⇒	L'après guerre, l'extension de la surface forestière - Le Fonds Forestier National – 1946 –.....	7
⇒	La création de l'établissement public « Office National des Forêts », l'intégration du service RTM dans l'établissement – 1966.....	8
⇒	La gestion des risques et la politique publique d'affichage du risque – à partir de 1980	8
IV.	En conclusion.....	11
	Bibliographie :	13

I. LES DEFRIQUEMENTS EN FRANCE AVANT LE XIX^{EME} SIECLE

On ne peut évoquer l'histoire du rôle de protection de la forêt française contre les risques naturels sans évoquer l'histoire des défrichements qu'a connu la France.

« Si la fin de l'Antiquité et les débuts du Moyen Age sont marqués par une recolonisation importante de la forêt, de grands défrichements commencent à partir du Xe siècle. Les surfaces cultivées augmentent, on crée de nouveaux villages, de nombreuses installations monastiques s'implantent en forêt... Cette grande phase de défrichements dure presque jusqu'à la fin du Moyen Age » ¹. Les phases de défrichements vont se succéder, entrecoupées par de petites phases de reconquête essentiellement liées à des crises sociétales (Guerre de 100 ans, épidémies, dont la peste noire...). Les problèmes liés à ces phases de défrichement sont surtout ressentis dans l'approvisionnement en bois, en particulier bois de chauffage.

⇒ La Réforme des Eaux et Forêts -1663

Cette situation va continuer jusqu'au XVII^{eme} siècle, où la Réforme Générale des Eaux et Forêts de 1663, va règlementer l'usage de la forêt et organiser l'Administration des Eaux et Forêts, sous la conduite de Colbert, alors Intendant des Finances, qui se fait attribuer en 1661 la direction des Eaux et Forêts. L'objectif est d'améliorer la quantité et la qualité de production de bois dans les forêts, en particulier pour assurer l'approvisionnement en bois de marine (besoins de la flotte de guerre et de la flotte commerciale).

⇒ L'ordonnance des Eaux et Forêts - 1669

Une ordonnance des Eaux et Forêts de 1669 précise alors que « *le corps des Maîtres des Eaux et Forêts est désormais qualifié pour intervenir dans les forêts royales mais aussi dans les forêts ecclésiastiques et particulières* ». Mais cette ordonnance sera difficilement appliquée, voire restera lettre morte. ²

Et elle n'empêchera pas la diminution des surfaces forestières et, en particulier, le déboisement des montagnes. Les famines causées aux XVII^e et XVIII^e siècles, notamment par le refroidissement climatique, appelé communément « *petit âge glaciaire* », entraîneront souvent une extension des cultures au détriment de la forêt.

A la veille de la Révolution Française (1789), on estime la superficie des forêts françaises à entre 8 et 9 millions d'ha (à comparer avec les 30 millions d'hectares que l'on estime à l'époque gallo-romaine). Nombre d'entre elles sont très dégradées, voire réduites à l'état de landes.

¹ Réf. : Les grands défrichements médiévaux -

http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/coeur_societe/usages/defricheur/20080114-100217-196513/@@index.html

² Réf. : Revue de géographie alpine Pierre Fourchy – 1963 -

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rga_0035-1121_1963_num_51_1_3115

II. LES LOIS DU XIX^{ÈME} SIECLE

Avec la Révolution française, les droits d'utilisation des forêts seront largement modifiés par rapport aux règles strictes de la monarchie. En particulier, la loi des 15-29 septembre 1791 rendit aux particuliers « *la libre jouissance de leurs bois* ».

Mais le 9 floréal an XI (28 avril 1793), une nouvelle loi promulgua l'interdiction de défricher sans autorisation, c'est-à-dire de changer la vocation du sol, loi d'exception qui évoquait notamment la dégradation des montagnes et les impacts qu'elle pouvait avoir sur la « *fécondité des plaines* ».

Mais cette loi, qui était valable pour tout le territoire français et pas seulement pour la montagne, ne s'accompagnait pas de mesures pour la restauration des terres ni pour limiter l'usage abusif du sol.

⇒ Le code forestier - 1827

Le code forestier de 1827 intégrera ces éléments (article 225) en prescrivent notamment que « *les semis et plantations de bois sur le sommet et le penchant des montagnes et sur les dunes* » serait exempt de tout impôt pendant 20 ans ... Ce code donnera alors des armes juridiques nouvelles aux forestiers et renforcera leur pouvoir.

Dès la fin du XVIII^{ème} siècle, les travaux de Fabre (1797) sur le sud des Alpes françaises (« *essais sur la théorie des torrents et rivières* ») avaient sensibilisé les autorités locales sur le rôle positif que pouvaient avoir les travaux de reboisement pour limiter les phénomènes d'érosion en montagne et leurs effets indirects en plaine.

Le facteur déclencheur qui sensibilisa véritablement les législateurs au niveau national fut l'inondation désastreuse de 1840. Les rapports de l'ingénieur Lorentz (missionné par les pouvoirs publics pour réaliser une étude sur les massifs des Alpes et des Pyrénées à la suite de ces événements - 1840) puis de Surell (étude sur les torrents des Alpes - 1841) permirent alors de confirmer la nécessité de légiférer sur la question.

Un projet de loi fut déposé en 1846 « *relatif au reboisement des montagnes et à la conservation du sol forestier* », projet qui souleva des réactions pour le moins négatives, en particulier de la part du monde agricole et pastoral, car il s'agissait déjà d'exproprier des terrains de parcours pastoraux en vue de les boiser.

Dix ans après, en juin 1856, se produisirent des phénomènes pluvieux particulièrement désastreux à l'échelle, non seulement des massifs montagneux français, mais aussi de toutes les Alpes, entraînant des inondations catastrophiques avec de nombreuses pertes humaines en Europe, sur les bassins du Rhin, de la Loire, de la Garonne, de la Seine, et du Rhône.

En 1858 fut alors promulguée une loi sur la défense des villes contre les inondations, loi qui ne suffisait pas pour agir à l'échelle des bassins versants.

En 1859 des nouvelles crues dévastatrices se produisent sur les bassins du Rhône, de la Garonne, la Loire et l'Isère. Le déboisement et le surpâturage furent alors désignés comme responsables.

⇒ Une loi pour le boisement et la création d'un Service du reboisement - 1860

La première loi française d'ensemble qui prit alors en compte le rôle de la forêt dans la protection contre les risques naturels fut **promulguée le 28 juillet 1860**. Elle avait pour objectif « *le reboisement de la plus grande surface possible de montagne* ». C'est ainsi que seront mis en chantiers les boisements de protection pour la restauration des terrains en montagne :

cette loi **permet la création de périmètres où le reboisement, déclaré d'utilité publique par décret impérial, est rendu obligatoire**. Si les propriétaires ne réalisent pas ces travaux, ceux-ci sont exécutés par l'Etat selon des modalités de mise à disposition des terrains en fonction de leur statut ³.

En dehors des périmètres, des aides aux propriétaires volontaires pour reboiser sont possibles - principe des travaux dits facultatifs - Il est à noter à ce sujet que la loi insistait (articles 1, 2 et 3) sur les reboisements facultatifs, « *espérant un vaste élan de boisement dans les montagnes comme celui que la loi sur les landes de Gascogne de 1857 avait suscité dans le Sud-Ouest, la loi pour la montagne est d'ailleurs calquée sur celle-ci* »

En application de cette loi, « **en 1861 est mis en place, au sein de la Direction des Eaux et Forêts, un Service du Reboisement, précurseur du futur Service RTM, doté alors de 32 Ingénieurs des Eaux et Forêts et de nombreux agents** » ⁴.

⇒ Une loi sur le re gazonnement des montagnes - 1864

La loi de 1860 sera complétée par la loi du 6 juin 1864 « *sur le gazonnement des montagnes, complémentaire ou alternatif au reboisement, dans des conditions similaires à celles de la loi de 1860* ». ⁵ L'objectif de cette nouvelle loi était très complémentaire de ceux de la loi de 1860 : en particulier, elle favorisait ainsi l'amélioration des pâturages communaux et la mise en valeur des terrains communaux incultes, compensant ainsi la diminution des parcours suite aux travaux de boisement et/ou reboisement...

Mais la mise en œuvre de cette politique de reboisement, certes ambitieuse, mais imposée de façon autoritaire et systématique, se heurte alors à de fortes résistances locales, notamment en Ariège, avec la « guerre des demoiselles » qui oppose forestiers et population. Le reboisement, disait-on, devait faire disparaître les pâturages. Concrètement, cette loi préconisait, de fait, l'expropriation, certes souvent provisoire, des terrains communaux et privés, mais sans indemnité, en vue de leur boisement, la reprise de possession par les propriétaires étant par contre onéreuse.

La loi de 1860, essentiellement forestière, sera abrogée en 1874, cela pour plusieurs raisons, en particulier :

- à cause des nombreuses oppositions des populations de montagne, « *dépossédées de leur territoire* » - bien que, par cette loi, la surface des terrains (communaux pour la plupart) expropriés fut relativement faible, la surface expropriée augmentera par contre nettement après 1874 mais essentiellement par des acquisitions à l'amiable -
- mais aussi, parce qu'on « *s'apercevra rapidement que le boisement n'est pas toujours une solution suffisante s'il n'est pas accompagné de mesures complémentaires quand on est en présence de phénomènes d'érosion extrêmes. Une autre raison de l'abrogation de cette loi est le coût très élevé de son application pour les finances publiques* ». ⁶

⇒ La restauration des terrains en montagne et la révision des périmètres de reboisement - 1882

Devant les oppositions quasi unanimes des populations et de leurs élus locaux, la loi de 1864 fut pratiquement impossible à appliquer, de nombreuses propositions d'amendement ou de modifications de cette loi furent alors engagées, jusqu'à aboutir à la loi de 1882.

³ Ref : Le RTM – 150 ans de lutte contre les risques naturels – Le torrent de Manival – ONF RTM 38 - 2010

⁴ Réf : thèse de Frédéric Fesquet « un corps quasi militaire dans l'aménagement du territoire : les agents forestiers et le reboisement des montagnes méditerranéenne en France et en Italie aux XIX et XX èmes siècles » Université Paul Valéry, Montpellier III, Novembre 1997, 3 vol., 992 p. voir : http://frederic.fesquet.pagesperso-orange.fr/these/part_III.1.pdf

⁵ Ref : Le RTM – 150 ans de lutte contre les risques naturels – Le torrent de Manival - ONF RTM 38 - 2010

⁶ Réf. « De la politique française de restauration des terrains en montagne à la prévention des risques naturels » - Gérard Brugnot et Yves Cassayre

En effet, après la chute de Napoléon III, la loi du 4 avril 1882 sur « la restauration et la conservation des terrains en montagne » va mettre en place un dispositif plus équilibré qui facilitera la poursuite des grands reboisements.

Cette loi, qui abroge celles de 1860 et 1864, reconnaît le caractère de « travaux publics », que nous qualifierions aujourd’hui de « travaux d’intérêt général » aux travaux obligatoires de restauration et de conservation des terrains en montagne. Elle impose la révision des anciens périmètres dans les 3 ans et restreint la création des « périmètres de restauration » aux seuls cas de « dégradation du sol et de dangers nés et actuels ». Ces périmètres sont proposés par le Service Forestier auprès de Commissions locales qui, après examen, les approuvent ainsi que les travaux qui y sont nécessaires, le tout étant déclaré d’utilité publique dans un article de la loi (article 2).

La propriété foncière des terrains concernés par ces périmètres n’est alors plus exclusivement affectée à l’Etat. Il peut s’agir :

1. de terrains appartenant en toute propriété à l’Etat soit parce qu’il en est déjà propriétaire, soit parce qu’il les acquiert à l’amiable, ou par voie d’expropriation (art. 4) lorsqu’il y a opposition des propriétaires à exécuter eux-mêmes les travaux ; dans ce cas, la loi ne prévoit d’exproprier que les « bords et les lèvres des torrents » ; les terrains ainsi recensés constituent encore de nos jours les « séries et terrains RTM ».

L’application de cette loi modifiera donc assez nettement l’emprise des périmètres de reboisement et leur statut foncier. Pour le massif des Pyrénées, le tableau qui suit résume les effets de la révision des périmètres obligatoires de reboisement exécutée de 1882 à 1884 ⁷ :

Nombre de périmètres anciens (issus de la loi de 1860)	Total	19		
	Maintenus	6		
	Abandonnés	13		
Contenance des terrains	Compris dans les périmètres décrétés par la loi de 1860	10 856 ha		
	Maintenus dans les périmètres révisés et restant domaniaux après 1884	5 735 ha		
	Rendus à la jouissance des propriétaires	Non reboisés	4 323 ha	
		Reboisés	798 ha	

Le massif des Pyrénées sera largement impacté par cette révision pour ce qui concerne le nombre de périmètres maintenus - 31% seulement de périmètres maintenus (81% pour l’ensemble des massifs français) ; par contre, en terme de surface, il restera dans la moyenne - 53% de la surface maintenue (50% pour l’ensemble des massifs français). En fait, ce sont les grands périmètres qui seront maintenus dans cette révision.

La politique d’acquisition de terrains par l’Etat dans le cadre de cette loi s’appliquera jusqu’au début du XXème siècle, c’est la première guerre mondiale (1914-1918) qui marquera l’arrêt presque total de ces acquisitions.

2. de terrains appartenant à des propriétaires privés, des communes, des villages, des établissements publics lorsqu’ils parviennent à s’entendre avec les services de l’Etat avant l’expropriation et s’engagent à faire exécuter les travaux de restauration dans les conditions prévues par l’Administration des Eaux et Forêts et sous son contrôle.

L’Etat subventionne alors les travaux de reboisement effectués par les collectivités et particuliers.

⁷ Sources : P.Demontzey, Extinction des torrents en France par le reboisement » Paris Imprimerie nationale 1894, 462p in thèse de Frédéric Fesquet « un corps quasi militaire dans l’aménagement du territoire : les agents forestiers et le reboisement des montagnes méditerranéenne en France et en Italie aux XIX et XX èmes siècles » Université Paul Valéry, Montpellier III, Novembre 1997, 3 vol., 992 p

En parallèle, **la loi prévoit la « mise en défens »**, pour une durée qui ne peut excéder dix ans, des pâturages dont la dégradation n'est pas assez avancée pour justifier l'expropriation. Les zones concernées sont déterminées par décret. La réglementation des pâturages doit être ordonnée dans les communes figurant sur une liste annexée au règlement d'administration publique.

Cette loi permet donc aussi à l'Administration des Forêts d'intervenir dans la gestion des pâturages de montagne (réglementation de la charge, mise en défens) et maintient le principe des subventions (en nature ou en argent et aussi en travaux) pour l'amélioration ou la consolidation des sols, en l'étendant à la mise en valeur des pâturages.

III. LES REGLEMENTATIONS DU XX^{EME} SIECLE

⇒ Une loi sur la protection des terrains et la régulation du régime des eaux - 1913

La loi du 16 août 1913 supprimera l'expression contestée de « *dangers nés et actuels* » mais étendra la notion de protection et restauration « *au maintien et à la protection des terrains et à la régularisation du régime des eaux* » par le reboisement dans les objectifs RTM⁸.

⇒ Une loi sur le rôle de protection des forêts - 1922

Parmi tous les statuts que peut avoir la forêt en France, celui de forêt de protection est le plus protecteur. **Ce dispositif a été mis en place par la loi du 28 avril 1922** afin de protéger les sols contre l'érosion, les avalanches et l'envahissement des eaux.

Ce dispositif interdit tout défrichement et toute modification des boisements contraires à l'objectif du classement. Il est donc particulièrement indiqué pour les forêts à fort enjeu ou soumises à une pression importante.

Ce statut, initialement créé pour lutter contre les risques naturels, notamment l'érosion en montagne, s'est étendu depuis cette date, en particulier via la modification du code forestier de 1976, pour inclure le motif de protection des écosystèmes. Le rôle principal de cette extension est de conserver l'intégrité d'une forêt et d'éviter son morcellement (application aux forêts périurbaines aussi bien qu'aux massifs forestiers d'intérêt particulier).

Le terme « forêt de protection » en France peut ainsi prêter un peu à confusion car il peut concerner la fonction seule de protection contre les risques naturels, celle de protection des écosystèmes et des paysages voire les deux à la fois.

Cette loi est toujours d'actualité.

⇒ L'après guerre, l'extension de la surface forestière - Le Fonds Forestier National – 1946 –

Afin de permettre une gestion plus dynamique des forêts françaises et pour aider la filière bois à se développer, un fonds d'aide fut créée en France par la loi du 30 septembre 1946 (application du programme du Conseil National de la Résistance) : le **Fonds forestier national (FFN)**. Ce fonds visait principalement à encourager le reboisement et à équiper les forêts en infrastructures destinées à favoriser leur désenclavement dans un but de valorisation économique. Une partie importante de ce fonds était également destiné à moderniser les entreprises de transformation du bois. L'objectif était de répondre aux besoins en bois liés à la reconstruction et à la redynamisation nécessaire de l'économie du pays suite aux séquelles liées à la seconde guerre mondiale.

Ce fonds était alimenté par une taxe versée par les exploitants forestiers et les entreprises de première transformation du bois. Concrètement, ce fonds a joué un rôle positif notamment dans la modernisation des scieries et dans la création de nombreux reboisements, essentiellement à base de résineux.

En matière de protection et prévention contre les risques naturels, les interventions de ce fond n'ont eu que très peu d'effet sur l'amélioration ou la création de boisements à rôle de protection en montagne ni sur l'acquisition de nouveaux terrains à vocation de protection. Par contre, en matière de prévention contre les risques d'incendies, ce fond a largement participé à l'équipement DFCI des forêts soumises à ce risque en zones de basse altitude, en particulier en région méditerranéenne et dans le sud-ouest de la France.

⁸ Réf : http://www.irma-grenoble.com/PDF/05documentation/brochure/RTM_Manival.pdf

⇒ La création de l'établissement public « Office National des Forêts », l'intégration du service RTM dans l'établissement – 1966

Jusqu'en 1964, les services du reboisement spécialisés dans la restauration des terrains en montagne dépendent de l'administration des Eaux et Forêts. Avec la création de l'ONF en 1966⁹ ces services sont rattachés à l'ONF où ils seront bien souvent dénommés « le RTM ». Ils gardent alors des missions particulières de service public commandées par l'Etat par conventions pluriannuelles pour l'appui (de l'Etat aux niveaux central, départemental et régional et des collectivités territoriales) à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels en montagne.

⇒ La gestion des risques et la politique publique d'affichage du risque – à partir de 1980

Après la fin de la deuxième guerre mondiale et, surtout à partir des années 1960, l'occupation de la montagne va connaître des mutations profondes avec le développement des activités touristiques liées à la neige et aux loisirs en montagne. En 1960, le « **Plan Neige** » va programmer la création de stations de ski d'altitude au pied ou au milieu de domaines skiables bien enneigés. Les jeux olympiques de Grenoble en 1968 seront un moteur important dans le développement du ski dans les Alpes mais aussi dans les Pyrénées.

Dans les années 1970, la politique de rénovation rurale en montagne va compléter le « Plan Neige » par la création de stations intégrées d'altitude (création de la station de Val Louron – Hautes Pyrénées - par exemple). Cette politique a pour objectif de développer le triptyque « agriculture, tourisme, artisanat »¹⁰. Elle s'organisera et sera cadrée par la suite par **la loi montagne de 1985**.

La vulnérabilité des biens et des personnes va ainsi augmenter avec l'utilisation de domaines enneigés soumis aux risques d'avalanche.

Parallèlement au développement d'activités liées au tourisme, le développement des communications va créer de nouvelles vulnérabilités en montagne. Le massif des Pyrénées va être directement concerné, en particulier avec sa position transfrontalière qui nécessite l'accès de la circulation internationale en tous temps.

Plusieurs événements dramatiques vont survenir dans les années 1970 et mettre l'accent sur la nécessité d'organiser une vigilance nationale.

L'avalanche de Val d'Isère (Savoie) du 10/02/1970 (39 morts dans un chalet de l'UCPA), et la catastrophe du plateau d'Assy (coulée de boue) à Passy (Haute Savoie) le 16/04/1970 (72 morts dans le sanatorium du Roc des Fiz) seront alors à l'origine de la création de la commission "d'études sur la sécurité en montagne" et de l'association française pour « l'étude de la neige et des avalanches ».

Ces événements seront déclencheurs pour la mise en œuvre d'un programme d'avertissement météorologique et de cartographie pour localiser préventivement ces phénomènes et les référencer avec une part très active des services RTM dans cette tâche (CLPA, PZEA, PZERN, etc.). C'est aussi l'époque de l'apparition des cartes ZERMOS du BRGM sur les mouvements de terrain.

A partir des années 1980, l'affichage du risque sera formalisé et la notion de risque majeur (dont les risques naturels) apparaîtra dans l'organisation de la prévention des risques : « **La définition que je donne du risque majeur, c'est la menace sur l'homme et son environnement direct, sur ses installations, la menace dont la gravité est telle que la société se trouve absolument dépassée par l'immensité du désastre** ». Haroun TAZIEFF – volcanologue, Commissaire à l'étude et à la prévention des catastrophes naturelles de 1981 à 1983, secrétaire d'État chargé de la

⁹ ONF : Office National de Forêts, Etablissement Public d'Etat à Caractère Industriel et Commercial le 1er janvier 1966 en application de la loi du 23 décembre 1964 (loi initiée par Edgar Pisani alors Ministre de l'Agriculture).

¹⁰ Réf : d'après actes du Congrès Mondial de neige et de la montagne « L'innovation et le tourisme de montagne » – Andorre 2005 – intervention de Michel Rouffet.

prévention des risques technologiques et naturels majeurs auprès du premier ministre de 1984 à 1986.

La catastrophe du Grand Bornand (Haute Savoie) le 14/07/1987 (crue torrentielle du torrent du Borne avec laves torrentielles qui détruisit le camping municipal et provoqua 23 morts) va confirmer la nécessité de mettre en place des outils réglementaires en matière d'urbanisme, de prévention et d'alerte.

C'est ainsi que sera mise en place en France, à la fin des années 1980 et dans les années 1990, toute une « batterie réglementaire » visant à mieux connaître les aléas, les enjeux et, par croisement, les risques, et mieux gérer les risques et leurs conséquences par :

- ✓ La prévention contre les risques majeurs : elle regroupe l'ensemble des dispositions à mettre en oeuvre pour réduire l'impact d'un phénomène naturel ou anthropique prévisible sur les personnes et les biens. La politique de prévention française se décline en sept axes :
 - la connaissance des phénomènes, de l'aléa et du risque ¹¹ ;
 - la surveillance ¹² ;
 - l'information préventive et l'éducation ¹³ ;
 - la prise en compte des risques dans l'aménagement : afin de réduire les dommages lors des catastrophes naturelles, il est nécessaire de maîtriser l'aménagement du territoire, en évitant d'augmenter les enjeux dans les zones à risque et en diminuant la vulnérabilité des zones déjà urbanisées. La loi « Barnier » du 2 février 1995 (article L.562-1 du Code de l'Environnement) a créé les **Plans de Prévention des Risques naturels prévisibles (PPR)** qui constituent aujourd'hui l'un des instruments essentiels de l'action de l'État en matière de prévention des risques naturels ;
 - la mitigation : l'objectif de la mitigation est d'atténuer les dommages, en réduisant soit l'intensité de certains aléas (inondations, coulées de boue, avalanches, etc.), soit la vulnérabilité des enjeux) ¹⁴ ;
 - la planification de l'organisation des secours ¹⁵ ;
 - la prise en compte du retour d'expérience.

¹¹ Création et suivi de bases de données collectées par divers établissements publics spécialisés (entre autres Météo-France, BRGM, ONF), réalisation d'atlas tels que cartes des zones inondables, de localisation des phénomènes avalancheux, etc. Elles permettent d'identifier les enjeux et d'en déterminer la vulnérabilité face aux aléas auxquels ils sont exposés.

¹² L'objectif de la surveillance est d'anticiper le phénomène et de pouvoir alerter les populations à temps. Elle nécessite pour cela l'utilisation de dispositifs d'analyses et de mesures (par exemple les services d'annonce de crue, Météorage, etc.), intégrés dans un système d'alerte des populations et/ou des professionnels. Les mouvements de terrain de grande ampleur sont également surveillés en permanence,

¹³ Nota : la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 (cf. 2.1) institue des comités locaux d'information et de concertation (CLIC) pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations " Seveso avec servitude ", afin de permettre la concertation et la participation des différentes parties prenantes notamment les riverains à la prévention des risques d'accidents tout au long de la vie de ces installations. Créé par le préfet avec des moyens que lui donne l'État, le CLIC a comme mission d'améliorer l'information et la concertation des différents acteurs sur les risques technologiques, de proposer des mesures contribuant à la réduction des dangers et nuisances environnementales et de débattre sur les moyens de prévenir et réduire les risques, sur les programmes d'actions des responsables des activités à l'origine du risque et l'information du public en cas d'accident),

¹⁴ Cette notion concerne notamment les biens économiques : constructions, bâtiments industriels et commerciaux, ceux nécessaires à la gestion de crise, réseaux de communication, d'électricité, d'eau, de communication, etc.

¹⁵ Les pouvoirs publics ont le devoir, une fois établie l'évaluation des risques, d'organiser les moyens de secours pour faire face aux crises éventuelles. De nombreux outils sont déclinés pour cette organisation, depuis la commune jusqu'à l'Etat et au-delà. Au niveau de la commune, le maire est responsable de l'organisation des secours de première urgence. Pour cela, il peut mettre en oeuvre un outil opérationnel, le **Plan Communal de Sauvegarde (PCS)**, qui détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population.

- ✓ La « protection » au sens de la gestion en cas de crise : mise au point
 - de systèmes d'alerte,
 - de protocoles de gestion de la crise,
 - de retour d'expérience (« l'après crise »).

- ✓ L'indemnisation des victimes en cas de catastrophe naturelle (notamment le « Fond Barnier »).

IV. EN CONCLUSION

En France, la gestion des risques naturels en montagne en lien avec la forêt est riche d'un passé qui fut parfois tumultueux entre les forestiers et la population.

Les phénomènes catastrophiques qui se produisirent en France métropolitaine dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle dans les bassins du Rhône, de la Loire et de la Garonne amenèrent le législateur à se préoccuper de la dénudation et de l'érosion des versants montagneux des Alpes, du Massif Central et des Pyrénées.

L'année 1861 vit alors la naissance de la Restauration des Terrains en Montagne et d'une organisation adaptée pour la mise en œuvre de la politique de restauration et de prévention des risques en montagne en lien avec la forêt.

Aujourd'hui, les surfaces directement concernées par la réglementation dite RTM sont essentiellement domaniales :

TERRAINS DOMANIAUX RTM Massif des PYRENEES au 1/1/2012		
Département	Nombre de divisions	Superficie ha
Pyrénées Orientales	23	24 500
Ariège	8	1 532
Haute Garonne	12	1 492
Hautes Pyrénées	12	1 225
Total	55	28 749

En complément des programmes d'acquisition et de classement en forêts de protection au titre « du RTM », des surfaces importantes en montagne ont fait l'objet depuis la fin du XIX^{ème} siècle de travaux d'équipements en ouvrages spécifiques de lutte contre l'érosion des sols, le ruissellement, le ravinement, les crues torrentielles, les glissements de terrain, les chutes de blocs et les avalanches.

Cette action se poursuit de nos jours et s'inscrit dans une démarche de gestion durable conformément à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement engagé par l'Etat en 2007.

Les enjeux contemporains ont conduit l'Etat français à confier aux forestiers, via les services RTM, des missions d'intérêt général étendues, en particulier par l'observation et le suivi des événements naturels, la gestion de crise opérationnelle, la connaissance et l'affichage des risques naturels (pour la prise en compte dans le « Porté à connaissance de l'Etat »), les avis en matière d'urbanisme, etc.

En particulier, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels en montagne, les services RTM participent à l'enrichissement des bases de données :

- De l'Observatoire des risques naturels en montagne (BD RTM) : base de données événements, commune à tous les départements des Pyrénées et des Alpes (et prochainement du Massif Central), constituée à partir de l'observation et la caractérisation des événements, de l'incorporation de données événementielles anciennes, de données descriptives des sites concernés par les aléas, de l'inventaire des dispositifs de protection, etc.
- Du programme de connaissance des avalanches (enquête permanente des avalanches et cartographie de localisation des phénomènes d'avalanche, etc.).
- De la mise en œuvre des actions RTM sur les terrains appartenant à l'Etat (appui à la gestion foncière, à la connaissance des aléas et des dispositifs de protection dans ces forêts, cartographie aléas/enjeux dans les forêts domaniales dites « RTM », etc.)

En conclusion, la prise en compte des risques naturels en montagne doit tenir compte d'une réglementation complexe dans laquelle la gestion des forêts de montagne doit s'intégrer.

Tout ce qui contribue à mieux définir le rôle que peuvent jouer les forêts en matière de protection contre les risques naturels en montagne participe à la gestion du risque en général.

Mai 2012
Béatrice Daubet

BIBLIOGRAPHIE :

Brochot S. Quand l'administration forestière se mettait en scène : les premières archives photographiques (1885-1914) de la restauration des terrains de montagne. DEA Science politique. Université Pierre Mendès-France. Grenoble, 2001

Brugnot Gérard et Cassayre Yves « De la politique française de restauration des terrains en montagne à la prévention des risques naturels » - ONF – CEMAGREF – actes du colloque « Les pouvoirs publics face aux risques naturels dans l'histoire » - Grenoble 22-23 mars 2011

Charry J.C. Actions de correction et de prévention, la restauration des terrains en montagne (RTM). C.R. Académie d'Agriculture de France, pp 27-34, 1996.

Crécy L.de. L'histoire de la RTM. Quelques réflexions d'un praticien. Revue géographique des Pyrénées et du Sud Ouest, T 59, 1988.

Crécy L. de. La naissance de la RTM., pages 26 à 29. Arbre actuel n°19. Juin - juillet 1995.
ONF – CEMAGREF - De la politique française de restauration des terrains en montagne à la prévention des risques naturels *Gérard Brugnot (CEMAGREF Grenoble), Yves Cassayre (ONF-RTM)*

Demontzey P. « Extinction des torrents en France par le reboisement » Paris Imprimerie nationale 1894, 462p

Fesquet Frédéric Thèse de doctorat : « Un corps quasi militaire dans l'aménagement du territoire : les agents forestiers et le reboisement des montagnes méditerranéenne en France et en Italie aux XIX et XX èmes siècles » - Université Paul Valéry, Montpellier III, Novembre 1997

Fourchy Pierre Revue de géographie alpine- 1963

Ministère de l'Agriculture – Direction générale des eaux et Forêts « Restauration et conservation des terrains en montagne » – première partie –Imprimerie nationale 1911

ONF - Arborecences. La Restauration des Terrains en Montagne. Dossier coordonné par *Jean-Claude Charry*, pp 1-34, 1996

ONF « Le rôle de l'ONF dans le risque naturel » - document coordonné par *B. Daubet* document interne de formation ONF – 2011

ONF RTM 38 Le RTM – 150 ans de lutte contre les risques naturels – Le torrent de Manival –2010

ONF Les grands défrichements médiévaux – voir <http://onf.fr>

ONF RTM 09-31 Rapport d'activité 2011 du Service de Restauration des Terrains en Montagne de l'Ariège et de la Haute Garonne

Rouffet Michel Intervention dans actes du Congrès Mondial de neige et de la montagne « L'innovation et le tourisme de montagne » – Andorre 2005 –