



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Gabriel Kolly / Patrice Jordan

2017-CE-113

Feux de branches hors forêts: qui donne les autorisations ?

I. Question

Actuellement, un certain flou règne sur les autorisations concernant les feux de branches en plein air, par exemple lors des nettoyages de pâturages ou de coupes de bois dans des alpages ou sur des prairies.

Suivant les communes, les autorisations sont données soit par l'Autorité communale soit par les forestiers de triage ou, encore, transmises directement à la centrale d'alarme des sapeurs-pompiers.

Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Qui est compétent pour octroyer une autorisation pour les feux de branches en plein air ?
2. Une demande d'autorisation en ligne est-elle disponible ? Si non, serait-il possible de mettre en place ce service, afin de faciliter la transmission d'informations (à la commune, aux pompiers ou encore à la Police cantonale) ?
3. Quels sont le rôle et la compétence des forestiers de triage lors de la délivrance d'une autorisation pour un feu en plein air ?

18 mai 2017

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Remarques préliminaires générales

1.1. Principes régissant la gestion des déchets verts

La loi sur la protection de l'environnement (LPE, art. 30c al. 2) interdit l'incinération des déchets hors d'une installation prévue à cet effet, à l'exception des déchets naturels provenant des forêts, des champs et des jardins, si leur incinération n'entraîne pas d'immissions excessives. L'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair, art. 26b) exige concrètement que les déchets naturels soient suffisamment secs pour ne pas causer de fumée en brûlant. La pratique montre cependant que le respect de cette condition n'est souvent pas possible et qu'il faut renoncer à les incinérer ; en effet, les déchets naturels à éliminer sont en général des déchets verts qui présentent un taux d'humidité élevé. L'incinération en plein air des déchets provenant des forêts, des champs et des jardins produit une quantité importante de particules fines et de substances dangereuses pour la qualité de l'air. Les poussières fines nuisent à la santé: elles affaiblissent la fonction pulmonaire et accroissent les problèmes respiratoires.

Sont considérés comme déchets verts les rémanents de coupe et autres déchets de l'exploitation forestière, ainsi que les déchets provenant de l'entretien des jardins. Font partie des déchets naturels des champs, tous les déchets de plantes produits lors des activités agricoles et paysagères, par exemple lors de l'entretien de haies, de vergers, des vignes, des allées, des prairies alpêtres ainsi que les déchets des cultures agricoles.

L'élimination des déchets naturels doit être effectuée selon les principes connus et courants de la gestion des déchets :

1^{ère} priorité : Valorisation de la matière (décomposition sur place (forêts)), fabrication de copeaux pour leur utilisation p.ex. dans des halles équestres, pour l'aménagement de chemins ou l'aménagement paysager, compostage individuel ou dans des installations autorisées (p.ex. compostage en bord de champs, compostière régionale, installation de méthanisation, etc.).

2^e priorité : Lorsque leur qualité le permet, les déchets de bois naturel peuvent être valorisés comme bois de chauffage au sens de l'OPair (annexe 5 chiffre 31) : *bois en forme de morceaux (bûches, brindilles) ou bois sous une autre forme qu'en morceaux (bois déchiqueté, copeaux, écorce)*. Attention : Il est important que le bois en morceaux soit suffisamment sec pour être brûlé dans une chaudière à bois, un poêle ou une cheminée de salon. Le bois déchiqueté ou en copeaux doit être brûlé dans une installation prévue pour ce type de bois et réglée précisément en fonction de son taux d'humidité.

3^e priorité : En tant que dérogation à l'interdiction générale d'incinérer, le brûlage des déchets naturels verts hors installation peut exceptionnellement être autorisé seulement lorsqu'il existe un intérêt prépondérant. Ceci est le cas dans les situations suivantes concernant les déchets provenant des travaux forestiers :

- > Rémanents de coupes atteints de parasites ou de maladies qui menacent la forêt. C'est principalement le bostryche typographe qui est le plus dangereux pour la forêt lors de pullulation (catastrophe forestière, sécheresse). Dans ces situations, il est impératif de pouvoir détruire les épicéas infestés le plus rapidement possible. Lorsqu'il n'y a pas d'alternative comme par exemple le déchiquetage, l'incinération rapide de ce matériel infesté reste le moyen le plus efficace de lutte contre le bostryche.
- > Rémanents de coupes présentant un risque d'embâcle de cours d'eau ou surface agricole en forte pente. L'incinération est possible lorsque les rémanents de coupe ne peuvent être entassés et évacués à un coût raisonnable, en particulier s'ils se trouvent sur des talus bordant un torrent ou dans les lits de ruisseaux (risques d'embâcle) ou sur des surfaces agricoles à forte pente.
- > Sécurité du travail sur des surfaces en forte déclivité. Lors de travaux forestiers sur des surfaces en forte pente, l'incinération des rémanents de coupe peut être rendue nécessaire exceptionnellement pour éviter des risques d'accident pour les personnes affectées à ces travaux.

Hors forêt, il peut y avoir obligation d'incinérer des déchets végétaux pour éviter la propagation de maladies et de parasites, comme par exemple dans la lutte contre le feu bactérien.

Dans tous les cas où il y a obligation d'incinérer les déchets végétaux sur place, il est nécessaire de prendre les dispositions afin de ne pas engendrer trop de fumée et de ne pas incommoder le voisinage.

1.2. Tâches des différents acteurs

La mise en œuvre des dispositions légales dans le domaine de l'incinération des déchets concerne les autorités suivantes :

- > Les communes surveillent l'interdiction d'incinérer des déchets en plein air ou dans des installations non adaptées (art. 26a OPair). Elles contrôlent aussi le respect des exigences relatives à l'incinération de déchets naturels provenant des champs et des jardins (art. 26b OPair: seulement du bois sec, sans fumée visible). Elles interviennent notamment en cas de plainte; elles procèdent par voie de conciliation. Dans le cadre de leurs activités dans la gestion des déchets, elles informent la population sur l'interdiction d'incinérer et organisent la collecte séparée des déchets valorisables.

Dans le domaine des déchets naturels provenant de l'agriculture (déchets des « champs »), les communes sont soutenues par le Service de l'agriculture (SAgri) et l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG). En cas de nécessité, elles dénoncent les infractions au Ministère public.

A noter que les communes n'ont aucune compétence de délivrer des autorisations spéciales d'incinérer des déchets en plein air.

- > Le Service des forêts et de la faune (SFF) surveille et contrôle le respect des dispositions légales en ce qui concerne les rémanents de coupe forestiers (art. 26b OPair, art. 33a al. 1 RFCN). Le SFF délivre les autorisations selon l'article 33a alinéa 2 du règlement sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN) et surveille le respect des conditions d'octroi des autorisations. Il informe et conseille les propriétaires forestiers et les entreprises forestières.
- > Le Service phytosanitaire de l'IAG ordonne l'incinération des déchets des champs et des jardins lorsque ces déchets ne peuvent être éliminés d'une autre manière pour des raisons phytosanitaires (Art. 26b al. 2 OPair). En ce qui concerne les déchets des « champs », le SAgri et l'IAG tiennent compte des conditions de l'article 26 b de l'OPair dans le cadre de l'application de la législation sur l'agriculture.

Le Service de l'environnement (SEn) conseille et soutient les autorités cantonales et communales dans l'application des articles 26a et 26b de l'OPair.

2. Réponse à la question

1. Qui est compétent pour octroyer une autorisation pour les feux de branches en plein air ?

Le SFF est l'autorité compétente pour surveiller et contrôler le respect des dispositions légales en ce qui concerne les rémanents de coupe en provenance de la forêt. Il peut exceptionnellement autoriser l'incinération des rémanents de coupe forestiers exclusivement, sous réserve de la présence d'un intérêt prépondérant (phytosanitaire, risque d'embâcle de cours d'eau, surface agricole en forte pente, sécurité de travail) et s'il n'y a aucune autre possibilité d'une gestion conforme de ces déchets verts. Par contre, le SFF n'a en principe aucune compétence au sujet de la gestion des déchets verts qui ne proviennent pas de la forêt.

Le Service phytosanitaire de l'IAG ordonne l'incinération des déchets des champs et des jardins lorsque ces déchets ne peuvent être éliminés d'une autre manière pour des raisons phytosanitaires.

Contrairement à ce qui est affirmé dans la question présentée, les communes n'ont aucune compétence en matière d'octroi d'autorisation exceptionnelle d'incinérer des déchets verts.

2. *Une demande d'autorisation en ligne est-elle disponible ? Si non, serait-il possible de mettre en place ce service, afin de faciliter la transmission d'informations (à la commune, aux pompiers ou encore à la Police cantonale) ?*

Pour l'instant, aucune demande d'incinération n'est disponible en ligne. En tenant compte des expériences faites par le SFF au cours des dernières années – en fait, dans l'effort en faveur de la protection de l'air, le nombre d'autorisations d'incinérer des rémanents de coupe octroyées a diminué de 97 en 2013 à 53 en 2016 – il ne semble pas que la mise en place d'un tel système soit nécessaire. Grâce à l'excellent travail de conseil des forestiers de triages, il a été possible de trouver des alternatives au brûlage des déchets verts forestiers, à savoir de favoriser des solutions allant dans le sens des deux premières priorités présentées ci-dessus. Ainsi, on peut partir du principe que le recours à l'incinération des déchets verts provenant de la forêt diminuera encore au cours des prochaines années.

Selon les informations du Service phytosanitaire de l'IAG, les décisions rendues ces dernières années ne concernent en principe que les cas de feu bactérien, à l'exception d'un cas de chardons des champs sur un alpage en 2015. Les nombres d'arbres atteints de feu bactérien éliminés de 2013 à 2016, sachant que tous n'ont pas forcément été éliminés en plein air, mais ont pu être amenés à la SAIDF, sont les suivants : 2013 : 17 ; 2014 : 10 ; 2015 : 68 (dont 61 dans les communes de Siviriez et de Vuisternens-dt-Romont) ; 2016 : 9.

Le nombre restreint d'autorisations d'incinérer ne justifie donc pas la mise en place d'un système en ligne pour les demandes d'autorisation. De plus, l'exemple concernant la mise en œuvre du système d'autorisation pour l'incinération en plein air des déchets verts provenant de la forêt montre aussi que pour chaque cas, une évaluation détaillée impliquant tous les acteurs concernés (propriétaire et/ou exploitant forestier, forestier de triage, éventuellement arrondissement forestier ou même la Centrale du Service des forêts et de la faune) doit être effectuée avant qu'on conclue qu'objectivement l'incinération est la meilleure solution. Une solution en ligne ne répondrait que difficilement à la complexité accrue de ce processus.

Les auteurs de la question ont notamment constaté un « certain flou » régnant « sur les autorisations concernant les feux de branches en plein air, par exemple lors des nettoyages de pâturages ou de coupes de bois dans les alpages ou sur des prairies ».

Comme exposé plus haut, la répartition des tâches des différents acteurs impliqués dans la problématique de l'incinération des déchets verts en plein air est en principe claire. Le « certain flou » observé est probablement dû à une certaine méconnaissance des bases légales et des aides à l'exécution y relatives publiées notamment par le SEN ainsi qu'à quelques erreurs qui se sont produites dans le cadre de l'application des dispositions légales en la matière qui, il est vrai, sont d'une complexité plutôt élevée.

Par contre, force est de constater que l'incinération des déchets verts en région préalpine qui ne sont pas des rémanents de coupe forestiers, mais plutôt des produits de nettoyage des pâturages ou de coupes de bois hors forêt, a régulièrement eu lieu ces dernières années malgré l'absence de toute autorisation exceptionnelle d'incinérer. Ceci a généré des immissions de fumée dense dans le voisinage et ainsi provoqué de nombreuses plaintes auprès des autorités et organes d'intervention.

Le problème a été identifié par les services concernés. Un groupe de travail réunissant le SEN (présidence), le SAgri, l'IAG, le Service de la nature et du paysage (SNP) et le SFF a récemment

été mis en place pour discuter des mesures à prendre pour arriver à une meilleure gestion de ces déchets verts et pour trouver des solutions applicables et conformes aux prescriptions légales. Il discutera également de la nécessité éventuelle d'introduire une possibilité d'incinérer les déchets verts provenant de l'entretien des pâturages et des prairies ou de coupes de bois en zone préalpine, ainsi que des conditions cadres pour la mise en œuvre d'une telle pratique. Selon l'opportunité, ce groupe de travail pourrait intégrer un représentant de l'économie alpestre.

3. Quels sont le rôle et la compétence des forestiers de triage lors de la délivrance d'une autorisation pour un feu en plein air ?

Dans le cadre de la mise en œuvre des tâches étatiques du Service des forêts et de la faune, le forestier de triage est compétent de l'octroi ou du refus d'une autorisation exceptionnelle d'incinération concernant les rémanents de coupe forestiers. Avant octroi de toute autorisation, le forestier a un rôle de conseiller à jouer. Par principe, toutes les autres solutions évitant l'incinération doivent être étudiées et privilégiées. Le forestier de triage conseille ainsi, lors du martelage, le propriétaire forestier ou l'entreprise forestière sur les possibilités d'exploitation qui évitent d'avoir des arbres abattus sur les prés et les pâturages. Il arrive donc souvent que le martelage est modifié en fonction de ce but. De la même manière, le forestier peut orienter le propriétaire sur les possibilités de valorisation des rémanents de coupe.

A l'heure actuelle, en ce qui concerne l'incinération des déchets verts provenant des champs (donc de l'agriculture) et des jardins, le forestier de triage n'a aucune compétence ni rôle à jouer.

22 août 2017