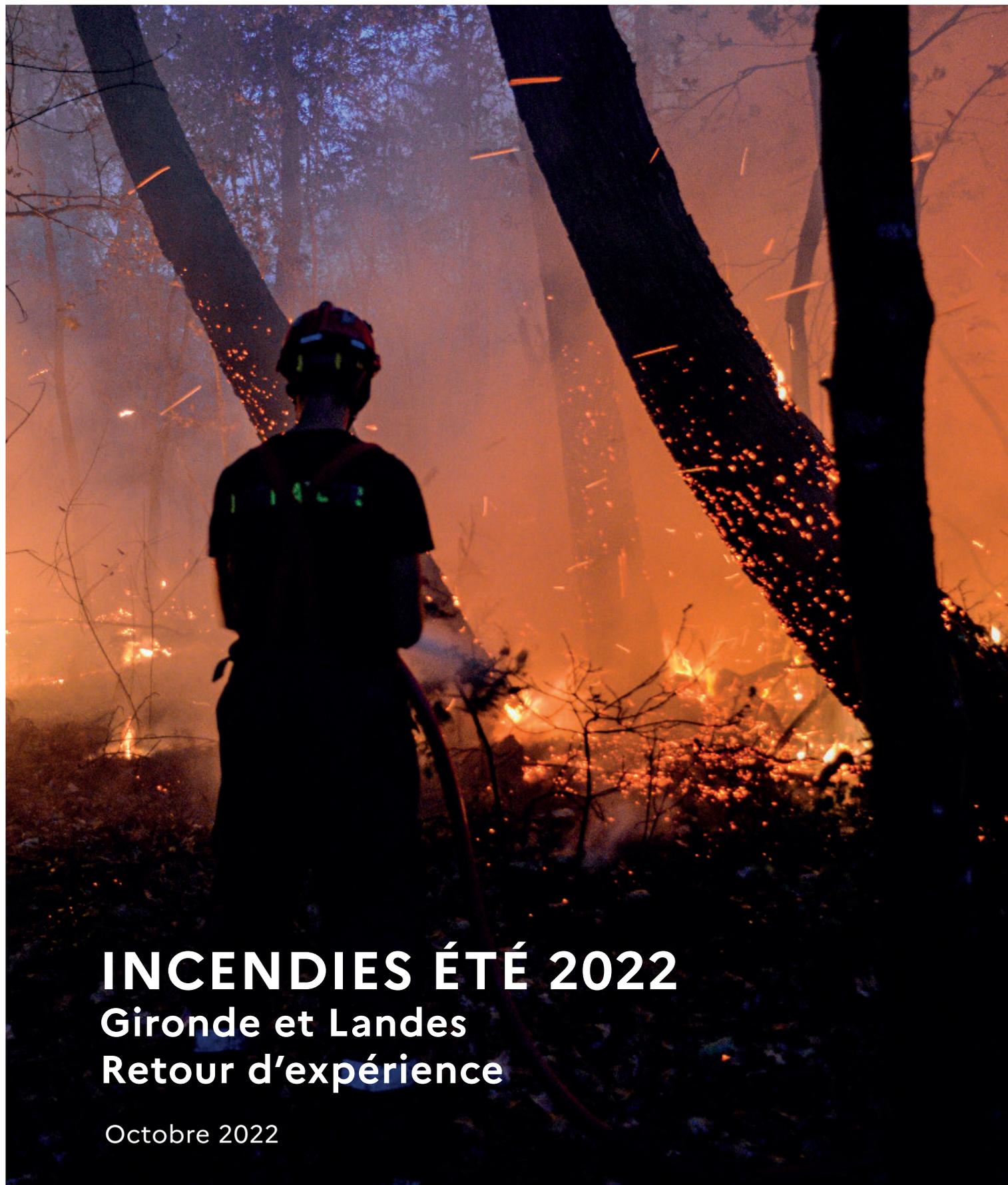




**PRÉFÈTE
DE LA RÉGION
NOUVELLE-AQUITAINE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



INCENDIES ÉTÉ 2022

Gironde et Landes

Retour d'expérience

Octobre 2022

AVANT-PROPOS

Fabienne BUCCIO,
préfète de Nouvelle-Aquitaine

Le mardi 12 juillet 2022 après-midi, deux incendies se déclaraient en Gironde, l'un à Landiras, l'autre à La Teste-de-Buch. Ils allaient plonger le massif des Landes de Gascogne dans **une crise inédite et exceptionnelle compte tenu de l'ampleur, de la durée et de la simultanéité de ces feux hors normes.**

Cette crise s'inscrit dans un contexte météorologique tout à fait exceptionnel, caractérisé par des épisodes prolongés et répétés de sécheresse et de canicule.

Au total, près de 30 000 hectares auront brûlé, un chiffre record depuis les grands incendies de 1949. Près de 50 000 évacuations préventives auront été effectuées. Malgré l'ampleur des dégâts, quelques habitations seulement auront été détruites, les sites sensibles protégés, et aucune victime n'est à déplorer.

À situation exceptionnelle, réponse exceptionnelle. Les moyens terrestres et aériens de la sécurité civile ont été mobilisés à un niveau inédit pour notre département. Des moyens innovants, comme le brûlage tactique et la création de zones d'appui, ont été mis en œuvre pour faire face à la progression des flammes. Un élan de solidarité local, national et même européen s'est rapidement mis en place pour venir appuyer l'action des sapeurs-pompiers.

Cette crise a mis à l'épreuve nos moyens, nos organisations, nos méthodes de travail. **Notre dispositif de gestion de crise a tenu.** Mieux encore, il s'est révélé parfaitement fonctionnel et nous a même permis d'innover. Le bilan positif de cette crise en témoigne.

Mais le rôle de l'État ne s'arrête pas à la gestion de crise. L'État agit pour accompagner ceux qui ont subi les conséquences de cet incendie, pour réfléchir à l'adaptation de notre forêt face aux conséquences inéluctables du changement climatique, et pour anticiper au mieux les futures crises et adapter son dispositif de réponse en conséquence.

Anticiper, prévenir et répondre aux crises de demain nécessite de tirer les enseignements de celle que nous avons vécue, afin de mettre en lumière les motifs de satisfaction comme les points d'amélioration. C'est tout l'objet de ce retour d'expérience, consacré aux incendies de La Teste-de-Buch et de Landiras I et II. Il a été construit par une série d'entretiens, de contributions écrites et de réunions associant l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion de cette crise : services de l'État et partenaires, professionnels, associations et élus.





SYNTHÈSE DES 10 PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

PRÉVENIR

1

adapter le cadre juridique des zones d'appui et envisager leur pérennisation

2

renforcer la prise en compte du risque feux de forêt chez les élus, les professionnels et le grand public

3

faire évoluer le règlement interdépartemental de protection de la forêt contre les incendies

4

améliorer la connaissance des incendies et de leurs conséquences

PROPOSITIONS

ANTICIPER & SE PRÉPARER

5

poursuivre le travail d'anticipation et de préparation de gestion de crise en COD

6

améliorer la sécurité juridique des travaux d'urgence

7

formaliser les procédures en matière d'évacuations et d'hébergement

PROPOSITIONS

SE DONNER LES MOYENS D'AGIR

8

accompagner la professionnalisation et le renforcement des moyens de la DFCI

9

améliorer la coordination et l'interopérabilité des services

10

renforcer et adapter les moyens des services

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DU RETEX

Le dispositif de gestion de crise s'est révélé efficace et fonctionnel malgré l'ampleur de la crise

→ La bonne coordination des opérations a reposé sur un dialogue inter-services fluide et l'efficacité du couple opérationnel DOS-COS.

Le centre opérationnel départemental (COD) a été activé pendant **22 jours et 14 nuits**, et armé malgré des tensions en moyens humains. Il a fait preuve de réactivité en matière de coordination, de logistique et de soutien réglementaire (prises de 76 arrêtés préfectoraux en juillet-août, dont certains inédits par leur finalité ou leur ampleur).

Sa composition s'est adaptée au gré de l'actualité, avec la présence du conseil départemental, de la DREAL et des opérateurs de réseau suivant les problématiques rencontrées. L'information en temps réel des services « techniques » comme des opérateurs économiques, non intégrés au COD, constitue un enjeu pour l'avenir.

Au niveau zonal, l'EMIZ a joué un rôle indispensable dans la coordination des différentes unités engagées et la demande de moyens.

Au niveau local, le couple directeur-commandant des opérations de secours (DOS-COS) sur les postes de commandement opérationnels (PCO) a permis des échanges fluides et une prise de décision rapide, en lien direct avec l'autorité préfectorale et le COD.

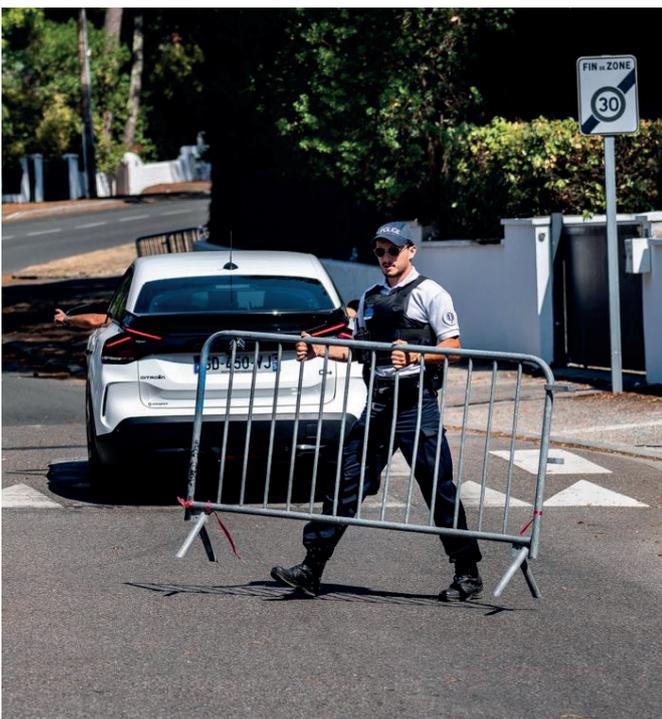


→ Les évacuations préventives massives se sont déroulées dans des conditions satisfaisantes malgré des difficultés logistiques et juridiques

La vitesse de propagation des incendies et leur ampleur ont conduit à effectuer des évacuations préventives, à rebours de la doctrine nationale visant plutôt à confiner les populations à domicile.

Le process d'organisation des évacuations s'est rodé et amélioré au fur et à mesure de la crise. La coordination entre l'ARS et les autres acteurs a permis de mener à bien les **évacuations des personnes les plus fragiles**, malgré la complexité de ces évacuations et la difficulté d'identifier les services et les vecteurs mobilisables.

La recherche des hébergements a été peu à peu centralisée et rationalisée par le COD : ouverture progressive des centres d'hébergement, concentration des moyens sur quelques centres, calibrage des places sur une estimation de 10 % des évacués, positionnement à bonne distance des incendies. La mobilisation des associations agréées de sécurité civile (AASC) et la présence de la Croix-Rouge en COD s'est avérée indispensable sur cette problématique.



Les forces de l'ordre se sont fortement mobilisées pour procéder aux évacuations et surveiller les zones évacuées malgré des moyens initiaux contraints en période estivale. Ces évacuations se sont bien déroulées malgré des conditions difficiles sur le plan opérationnel (besoin d'une connaissance fine du terrain et d'une délimitation précise des zones évacuées) et juridique (absence de cadre pour évacuer les personnes récalcitrantes).

→ La communication de crise a été unanimement jugée réussie

La préfecture a gardé la « maîtrise du narratif » grâce à l'alimentation très régulière des journalistes, **dans un contexte de forte pression médiatique**. Les médias ont été considérés comme de véritables partenaires pour informer la population. Tout a été fait, dans la mesure des contraintes opérationnelles, pour leur donner un accès direct au terrain et aux acteurs de la crise.

L'État a parlé avec plusieurs voix, mais avec les mêmes messages et les mêmes chiffres. Une procédure de fiabilisation, de validation et de partage des éléments communicables a ainsi été mise en place dès le début de la crise entre les différents porte-paroles de la communication de crise (préfète, sous-préfets, service communication de la préfecture, SDIS...).

La **cellule d'information du public**, qui a reçu près de 12 000 appels cet été, a permis en outre de soulager les services de secours et de rassurer le public le plus concerné par les incendies.

La communication s'est également appuyée sur l'expertise et le travail de coordination de l'ARS sur les sujets sanitaires (fumées, qualité de l'eau et de l'alimentation), très sensibles médiatiquement.





Le bilan positif de la crise n'a été obtenu que grâce une réponse massive, coordonnée et innovante des moyens de la sécurité civile et des services partenaires

→ Un bilan positif, malgré l'ampleur des incendies

Les sapeurs-pompiers ont appliqué, avec succès, la doctrine nationale : sauvegarde des vies humaines (**0 victime**), protection des biens (**moins de 1 % de destruction des biens menacés**), protection de l'environnement (risque de propagation à l'ensemble du massif des Landes de Gascogne évité).

Les évacuations massives, près de 50 000 sur l'ensemble de la saison, se sont déroulées dans des conditions satisfaisantes. Aucun cambriolage n'est à déplorer.

La mobilisation sur les incendies hors-normes n'a pas empêché le SDIS de poursuivre ses missions et d'éviter la naissance d'autres feux d'ampleur. Ce sont ainsi plus de 600 départs de feux qui ont été immédiatement coiffés.

Les sites sensibles ont été protégés, dont un Seveso seuil haut et plusieurs établissements ICPE non Seveso, et les risques liés au gaz ont été écartés (stockage industriel, canalisations...), grâce à la mobilisation de la DREAL en lien avec les opérateurs concernés.

→ **La réponse opérationnelle a constamment été à la hauteur de la crise.**

Les sapeurs-pompiers de Gironde ont été engagés massivement sur les deux incendies dès leur déclenchement. Ils ont rapidement bénéficié de **renforts extra-départementaux**, dès le premier jour des incendies. Au total, ces renforts sont arrivés de 60 départements métropolitains, de l'outre-mer et de sept pays européens. Ils ont permis de mobiliser jusqu'à 3 000 sapeurs-pompiers au plus fort de la crise (dont 1800 girondins).

Les pompiers ont également compté sur **l'appui massif et extrêmement réactif des moyens aériens**, dès le début de la crise. Un DASH avait été mis en alerte la veille des incendies, et les deux premiers Canadairs sont arrivés le premier jour des feux. Dès le lendemain, 6 avions et 2 hélicoptères étaient mobilisés. Jusqu'à 10 avions bombardiers d'eau ont travaillé simultanément au plus fort de la crise.

Le SDIS de Gironde a strictement respecté une autre doctrine nationale, à savoir **l'attaque des feux naissants** (614 départs de feux traités dont 609 « coiffés »). Les moyens aériens ont été systématiquement détournés des deux chantiers pour intervenir sur les départs de feux en Gironde ou dans les départements voisins.

Dans cette crise, il faut souligner la mobilisation exceptionnelle des forestiers, des agriculteurs ou encore des chasseurs dans la surveillance ou l'appui aux sapeurs-pompiers et à la DFCI.





→ *L'ampleur de la crise a conduit le couple opérationnel DOS-COS à innover*

La simultanéité et la vitesse de progression des deux incendies hors-normes, nourris par des conditions météorologiques extrêmes, a conduit le couple opérationnel à innover pour éviter une propagation à l'ensemble du massif.

La technique des **brûlages tactiques** a ainsi été utilisée pour la première fois depuis 1949 et à une échelle inédite (près d'une cinquantaine de kilomètres de linéaires). C'est surtout le recours aux **zones d'appui** qui constitue la principale innovation, avec la création en temps record de plus de 200km de bandes déboisées afin d'arrêter la progression des flammes en leur retirant leur combustible.

L'union départementale de défense de la forêt contre les incendies (DFCI), appuyée par les forestiers, s'est mobilisée de manière inédite en allant au-delà de sa mission de conseil au profit d'un rôle davantage opérationnel. **Son action s'est avérée décisive dans la lutte contre les incendies.**

L'Armée s'est également révélée être un acteur à **haute-valeur ajoutée**, avec la mobilisation de matériel performant et d'unités spécialisées. Le rôle déterminant de la surveillance aérienne, en particulier avec le drone REAPER utilisé pour la première fois sur cette mission, est à souligner.



SE PRÉPARER

AUX FEUX DE DEMAIN

PRÉVENIR

Améliorer l'aménagement des forêts et la connaissance des risques pour une meilleure prévention des feux de forêt

Proposition ① : adapter le cadre juridique des zones d'appui et envisager leur pérennisation

→ **Inscrire les zones d'appui dans le Code forestier** afin de conforter l'assise juridique et de fixer un cahier des charges pour leur création en cas de crise comme dans la prévention. Cette sécurisation juridique permettrait également de préciser les modalités d'indemnisation.

→ **Réfléchir à la pérennisation de ces zones d'appui**, en précisant les modalités d'entretien et d'aménagement : laissées vierges, avec photovoltaïque, en zones agricoles.

Proposition ② : renforcer la prise compte du risque feux de forêt chez les élus, les professionnels et le grand public

→ **Mieux prendre en compte le risque feux de forêt dans l'aménagement du massif** : organisation des parcelles afin de limiter le risque de propagation, réglementation du reboisement et des plantations aux abords des pistes d'accès, meilleure prise en compte du risque feu de forêt dans la gestion sylvicole et l'urbanisation.

→ **Renforcer les moyens de contrôle et les responsabilités de chacun** : faire mieux respecter les obligations légales de débroussaillage, notamment par la télé-verbalisation avec l'utilisation de photos satellites ; garantir le bon entretien aux abords et au sein des sites industriels (parcs photovoltaïques notamment) ; rendre les bonnes pratiques sylvicoles obligatoires pour les bénéficiaires d'aides publiques.

→ **Accroître le travail d'anticipation et de prévention des collectivités** : mettre à jour les plans communaux ou intercommunaux de sauvegarde avec le risque incendies, assouplir le cadre des plans de protection des forêts contre les incendies pour permettre sa généralisation à toutes les communes forestières.

→ **Développer la communication et la sensibilisation du grand public** aux risques d'incendies, grâce à la mobilisation des services de l'État, de la DFCI et des collectivités.

Proposition 3 : faire évoluer le règlement interdépartemental de protection de la forêt contre les incendies (RIPFCI)

L'existence de ce règlement a permis une application des restrictions d'accès aux massifs forestiers et une coordination des mesures sur les départements de la Gironde, des Landes et du Lot-et-Garonne. L'ampleur des feux et les conditions climatiques exceptionnelles plaident néanmoins pour des évolutions des mesures de restrictions et une meilleure compréhension et harmonisation de ces mesures.

La mise en œuvre du RIPFCI a en effet révélé quelques difficultés dans le **choix de niveaux de vigilance**, conduisant à la prise d'arrêtés préfectoraux complémentaires. Par ailleurs, il est apparu que la réglementation de certaines activités **n'était pas suffisamment claire**, notamment pour le grand public. Enfin, le niveau noir de vigilance n'a pas été déclenché malgré le niveau de risque maximum rencontré, sa pertinence peut donc se poser.

→ **Créer un groupe de travail sous l'égide la DRAAF** pour réfléchir aux évolutions envisageables.

→ **Associer à ce règlement** les départements inclus dans la zone de répartition du pin maritime (16-17-24).

→ **Améliorer la communication à destination du grand public et des professionnels** pour informer en temps réel des dispositions et préciser clairement le périmètre des restrictions.

→ **Renforcer la sensibilisation des élus et des services de l'État** (FSI, ONF, OFB, DDTM) à ce règlement. L'URCOFOR (communes forestières) et la DFCI peuvent être mobilisées en ce sens.

L'ensemble de ces pistes de propositions pourra être discuté dans le cadre des États-généraux du massif des Landes de Gascogne

Proposition 4 : améliorer la connaissance des incendies et de leurs conséquences

→ **Réaliser un bilan environnemental détaillé** sur les incendies de cet été, en associant l'ensemble des acteurs de l'environnement et de la biodiversité (DDTM, DREAL, OFB, ONF, associations, scientifiques). Ce bilan pourra servir de base aux réflexions sur l'évolution du massif.

→ **Améliorer la prévision des risques incendies**, en mettant à jour la cartographie des risques d'incendies grâce au renforcement des moyens du GIP AtGeRi, en améliorant les outils de modélisation de la sécheresse, et en actualisant les procédures en collaboration avec Météo France.

ANTICIPER ET SE PRÉPARER

Renforcer le dispositif de gestion de crise en moyens humains et en expertise

Proposition 5 : poursuivre le travail d'anticipation et de préparation de gestion de crise en COD

→ **Renforcer la disponibilité et la qualification des agents** : former l'ensemble des agents du SIDPC, élargir le vivier des agents mobilisables pour la CIP, améliorer la formation et la sélection des correspondants COD des services.

→ **Poursuivre le travail de préparation « à froid »** : mise à jour des listes de contacts, vérification régulière du matériel, conduite d'exercices, travail en amont avec les opérateurs privés.

→ **Préparer la mise à disposition rapide de renforts** en provenance de l'administration centrale, et ce dès le début de la crise. L'envoi d'équipes de renforts en matière de communication s'est ainsi avérée très utile.

Proposition 6 : améliorer la sécurité juridique des travaux d'urgence

→ **Solliciter l'expertise juridique de la centrale** sur les arrêtés pris pour la réalisation de zones d'appui, en temps réel pendant la crise ou même avec une analyse a posteriori.

→ **Rédiger des fiches de procédure** pour formaliser le circuit de décision, assurer le suivi des prestations souhaitées et effectuées, et préciser les modalités de paiement dans le cadre des réquisitions.

→ **Envisager la création d'une ligne budgétaire permanente** dédiées aux réquisitions de crise, afin de procéder au paiement des entreprises réquisitionnées dans les meilleurs délais.

Proposition 7 : formaliser les procédures en matière d'évacuations et d'hébergement

→ **Améliorer le processus des évacuations préventives** en formalisant une fiche de procédure pour préciser le circuit de décision, les modalités d'information du COD, et assurer le suivi précis du nombre et de la localisation des évacués. Pour faciliter le travail des forces de l'ordre, améliorer la connaissance et la délimitation des zones à évacuer (cartographie) et réfléchir à une adaptation du cadre juridique pour l'évacuation des personnes récalcitrantes.

→ **Mener une démarche partenariale spécifique sur l'évacuation des personnes fragiles** (en cours) avec les élus et les acteurs médico-sociaux pour élaborer des fiches réflexes sur l'évacuation des personnes fragiles à domicile d'une part, et l'évacuation des établissements médico-sociaux d'autre part. Seront également établis un annuaire partagé des principaux acteurs à contacter en cas d'urgence et un recensement des vecteurs d'évacuation mobilisables.

→ **Clarifier le cadre de l'hébergement et de la restauration des pompiers**, sans pour autant remettre en question l'élan de solidarité : élaboration d'une doctrine claire de l'administration centrale afin d'informer les élus dès le début de la crise et de préciser les modalités de prise en charge financière et logistique. La crise a révélé l'importance de désigner un correspondant SDIS dédié à cette question.



SE DONNER LES MOYENS D'AGIR

Adapter les moyens et améliorer la coordination des services

Proposition 8 : accompagner la professionnalisation et le renforcement des moyens de la DFCI

→ **Professionnaliser la DFCI** : formaliser par des modifications statutaires les liens hiérarchiques entre l'ARDFCI, les Fédérations départementales et les ASA de DFCI, renforcer l'identification des agents autorisés à pénétrer dans les zones sous contrôle, réfléchir à une sécurisation juridique du rôle opérationnel de la DFCI.

→ **Renforcer les moyens de la DFCI** : créer un emploi permanent dédié à la communication au sein de l'ARDFCI, accompagner le financement de la remise en état des infrastructures détruites (avec l'appui notamment du Conseil régional), et envisager le développement de ces infrastructures.

Proposition 9 : améliorer la coordination et l'interopérabilité des services

→ **Améliorer les conditions de participation des armées** : fluidifier les procédures de demandes de moyens, mettre à jour et généraliser à l'ensemble des zones le protocole Hephästos, travailler à l'interopérabilité des systèmes radios.

→ **Informers les services en temps réel** : associer davantage les services « techniques » non-associés au COD en partageant une main courante en temps réel, mettre en place au PCO un officier de liaison police/gendarmerie avec des points réguliers, travailler à la mise en place d'une cartographie partagée et exploitable par tous les services, améliorer l'interopérabilité radio.

→ **Faciliter le recours aux renforts européens** en prévoyant des interprètes et en améliorant l'interopérabilité des systèmes de communication.

Proposition 10 : renforcer et adapter les moyens des services

→ **Adapter les moyens des sapeurs-pompiers et de la sécurité civile face aux risques de feux hors-normes** : revoir le cahier des charges des camions citernes feux de forêts (CCF), travailler sur les engins de grande capacité de 13 000 litres, envisager l'acquisition de nouveaux moyens de surveillance aérienne, accompagner financièrement l'acquisition de ces moyens dans le cadre du pacte capacitaire, réfléchir au pré-positionnement des moyens aériens en fonction du risque.

→ **Doter les forces de l'ordre de nouveaux moyens** : acquérir un PC mobile pour la police et la gendarmerie, doter la gendarmerie de véhicules tout-terrain, assouplir le cadre juridique afin de permettre aux forces de l'ordre de recourir aux drones.

→ **Renforcer les capacités de mesures de qualité de l'air** en coordonnant davantage les différents acteurs et en améliorant la disponibilité des équipements de mesure.

SERVICES ET ACTEURS ASSOCIÉS

AU RETEX



– SERVICES DE L'ÉTAT ET PARTENAIRES

Direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise (DGSCGC)
Préfectures de la Gironde et des Landes
Service départemental d'incendies et de secours (SDIS)
Défense de la forêt contre les incendies (DFCI)
État-major interministériel de zone (EMIZ)
Agence régional de santé (ARS)
Direction départementale de la sécurité publique (DDSP)
Gendarmerie nationale
Armée
Direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC)
Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)
Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF)
Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM)
Direction départementale de la protection des populations (DDPP)
Office national des forêts (ONF)
Office français de la biodiversité (OFB)
Météo France

– ÉLUS

Députés des circonscriptions touchées et sénateurs
Conseil régional
Conseil départemental
Maires de Gironde et des Landes touchés par les incendies
Association des maires de Gironde
Association des maires ruraux de Gironde

– AUTRES ACTEURS

Chambres consulaires
Syndicat des sylviculteurs du Sud-Ouest (SYSSO)
ENEDIS
RTE
TEREGA
Orange
ATMO



RETEX DES INCENDIES DE L'ÉTÉ 2022

Crédits photos : MI /DICOM / Francis Balsamo

Mise en page au bureau de la communication interministérielle – Préfecture de la Gironde