**RAPPORT SPÉCIAL** 16/2025 **FR**

# Financement de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt

## Les mesures préventives se multiplient, mais leurs résultats et leur durabilité à long terme ne sont pas avérés

CURIA RATIONUM
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

© F.C.G. – stock.adobe.com

# Table des matières

**Points**


## 01 - 16 | Principaux messages

**01 - 05 | Pourquoi ce thème est-il important?**

**06 - 16 | Quelles sont nos constatations et nos recommandations?**

## 17 - 65 | Nos observations en détail

**17 - 33 | Les États membres ont utilisé les financements en accordant une priorité croissante à la prévention, mais la Commission disposait d'une vue d'ensemble incomplète des dépenses liées aux incendies de forêt**

19 - 23 | Les actions relevant de chaque Fonds étaient globalement cohérentes, mais les documents de programmation ne comportaient pas d'évaluation des besoins détaillée

24 - 26 | Les États membres ont choisi de plus en plus souvent de recourir aux fonds de l'UE pour financer la prévention

27 - 28 | La Commission ne disposait pas d'une vue d'ensemble complète du montant total des fonds de l'UE consacrés aux mesures concernant les incendies de forêt

29 - 33 | Les financements de la FRR pour la lutte contre les incendies de forêt ont parfois été alloués dans la précipitation, sans consultation appropriée et en l'absence de priorités claires

**34 - 43 | Des faiblesses ont été constatées dans le processus de sélection au niveau des États membres**

35 - 37 | La sélection des projets était parfois fondée sur une évaluation obsolète des risques d'incendie

38 - 39 | Deux régions visitées ont donné la priorité à la couverture géographique plutôt qu'à la qualité des projets

40 - 41 | La réponse aux appels à projets de restauration après incendie lancés par les États membres a été faible

42 - 43 | Les critères Natura 2000 se sont vu accorder une importance accrue

**44 - 65 | La durabilité à long terme n'a pas été garantie de manière cohérente, et le suivi n'a révélé que peu d'informations au sujet des résultats**

44 - 49 | La durabilité à long terme des actions financées n'a pas été garantie de manière cohérente

50 - 53 | Les projets de recherche ou de démonstration de l'échantillon n'ont pas abouti, ont connu des retards ou n'ont pas été étendus

54 - 63 | Le suivi, axé sur les réalisations, a donné peu d'informations sur les résultats

64 - 65 | Les données existantes n'ont pas été pleinement exploitées pour évaluer l'efficacité

## Annexes

**Annexe I – À propos de l'audit**

**Annexe II – Principaux plans nationaux/régionaux dans les États membres visités**

**Annexe III – Processus de programmation des dépenses**

## Sigles et acronymes

## Glossaire

## Réponses de la Commission

## Calendrier

## L'équipe d'audit

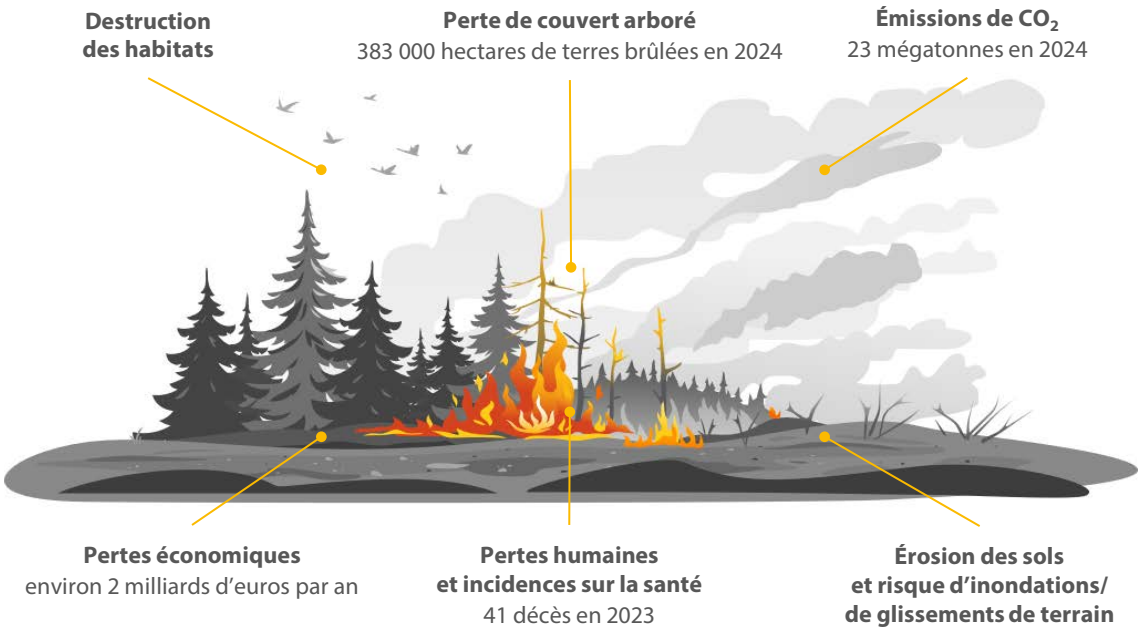
# 01 Principaux messages

## Pourquoi ce thème est-il important?

**01** Dans l'Union européenne, les forêts et autres zones boisées couvrent une superficie totale de quelque 160 millions d'hectares, ce qui représente environ 39 % de l'ensemble du territoire de l'UE[1]. Selon le système européen d'information sur les feux de forêts, plus d'un millier d'incendies de forêt surviennent chaque année dans l'Union. Ces incendies détruisent en moyenne 353 000 hectares par an, ce qui libère du $CO_2$ dans l'atmosphère et contribue au changement climatique. Les feux de forêt peuvent également engendrer un appauvrissement de la biodiversité et produire des effets néfastes sur la santé humaine. Les incendies entraînent des pertes humaines et économiques (voir ***figure 1***).

[1] Eurostat, Chiffres clés sur l'Europe – édition 2024, 2024, p. 76.

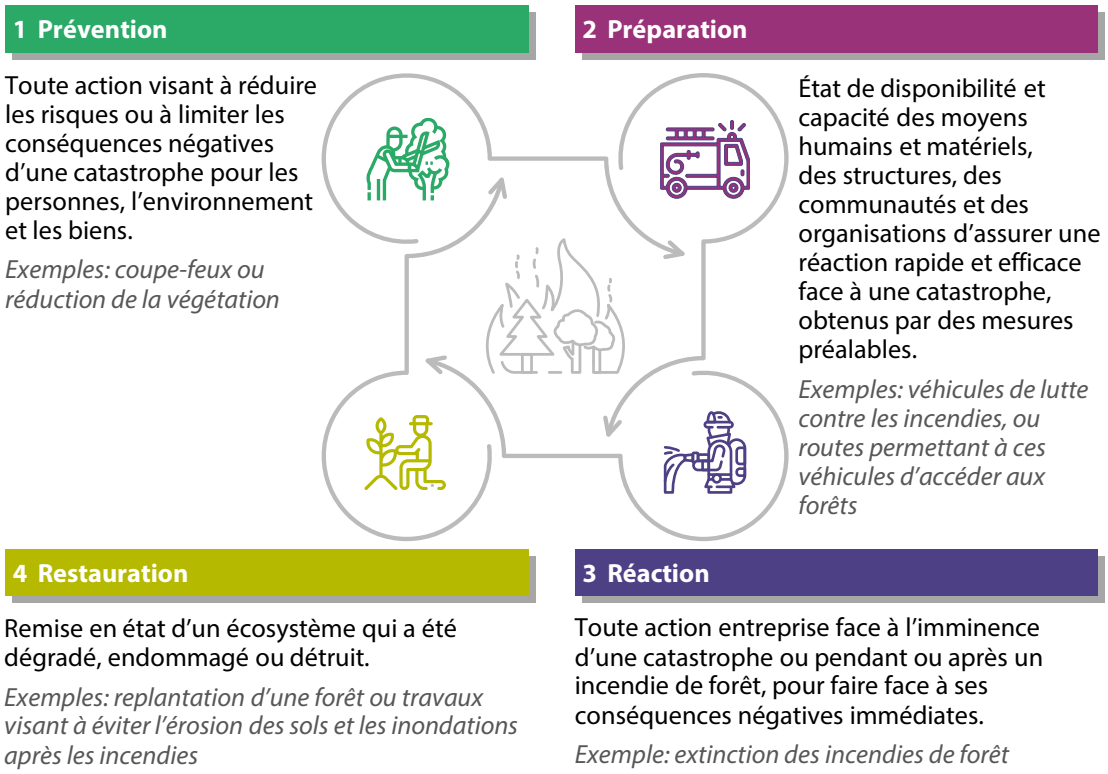
## Figure 1 | Effets néfastes des incendies de forêt en Europe




*Source:* Cour des comptes européenne, sur la base des données suivantes: portail de statistiques EFFIS; *European State of the Climate 2023*, site internet du programme Copernicus; San-Miguel-Ayanz, J., et al., *Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2023*, 2024, p. 6.

**02** La résilience des forêts face aux incendies peut être améliorée, par exemple grâce à une bonne gouvernance des risques, à une gestion des forêts appropriée et à des aménagements du paysage. La gestion des incendies de forêt comprend quatre étapes (voir ***figure 2***).

## Figure 2 | Cycle de gestion des incendies de forêt




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base de la décision n° 1313/2013/EU et du document *The SER International Primer on Ecological Restoration*, SER, 2004.

**03** La politique forestière relève de la compétence des États membres, mais l'Union européenne a des prérogatives dans des domaines tels que l'agriculture et l'environnement, qui peuvent comporter des aspects liés aux forêts. En ce qui concerne les incendies de forêt, le rôle de la Commission consiste à soutenir les activités des États membres au moyen de financements relevant de la politique de développement rural et de la politique de cohésion de l'UE. La responsabilité de la bonne gestion financière des dépenses budgétaires de l'UE consacrées au développement rural et au développement régional est partagée entre la Commission et les États membres.

**04** Nous avons réalisé l'audit objet du présent rapport en raison de l'importance économique et écologique des forêts en Europe, des fonds de l'UE alloués à la lutte contre les incendies de forêt, ainsi que de l'expansion – récente ou prévue – des zones et des saisons propices aux incendies dans la plupart des régions de l'UE. Notre précédent rapport sur les incendies de forêt a été publié il y a plus de 10 ans. Avec ce nouvel audit, nous comptons contribuer à l'évaluation des résultats des programmes de financement actuels et à la conception des programmes futurs.

**05** L'objectif de cet audit était d'évaluer la manière dont la Commission et les États membres ont utilisé les fonds de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt sur le territoire de l'Union. Nous avons examiné la conception des mesures et la sélection des projets par les États membres, ainsi que la coordination, par la Commission, des mesures et des outils de suivi. L'audit a porté principalement sur les Fonds structurels et d'investissement européens (le Fonds européen agricole pour le développement rural, le Fonds européen de développement régional et le Fonds de cohésion) et sur la facilité pour la reprise et la résilience (FRR). Nous avons examiné des projets relevant des périodes de programmation 2014-2020 et 2021-2027 en Grèce, en Espagne, en Pologne et au Portugal. Pour la période 2014-2020, nous avons relevé des financements de l'UE s'élevant à un milliard d'euros environ en faveur de projet concernant les incendies de forêt dans ces quatre États membres. Des montants similaires sont prévus pour la période 2021-2027. En outre, 1,5 milliard d'euros supplémentaires ont été alloués au titre de la FRR pour la période 2020-2026. Nous n'avons pas abordé la fonction de réaction en cas de crise ni le mécanisme de protection civile de l'Union, qui feront l'objet d'un audit ultérieur. Vous trouverez à l'***annexe I*** davantage d'informations générales et des précisions sur l'étendue et l'approche de l'audit.

## Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

**06** Nous avons constaté que les fonds de l'UE destinés à la lutte contre les incendies de forêt, qui relèvent de différents domaines d'action, étaient de plus en plus utilisés par les États membres pour financer des mesures préventives. Toutefois, peu d'informations étaient disponibles quant aux résultats des projets financés par l'UE, leur viabilité à long terme n'était pas toujours garantie, et nous avons constaté des défaillances dans la sélection des projets.

**07** Les États membres **se servent de divers instruments de financement de l'UE pour faire face au problème des incendies de forêt**. Leurs projets sont généralement financés au titre de la politique de développement rural et de la politique de cohésion. Nous avons constaté que les actions couvertes par les fonds associés à chacune de ces politiques étaient globalement cohérentes. De plus, certains États membres avaient affecté des montants importants de financement au titre de la FRR à des projets liés aux incendies de forêt sur la période 2020-2026 (points ***19*** à ***23***).

**08** Notre analyse de la manière dont les États membres de notre échantillon ont réparti les fonds de l'UE entre la prévention des incendies de forêt, la préparation et la restauration a montré que trois des quatre États membres **avaient utilisé les fonds de l'UE pour donner la priorité aux mesures préventives**. Les experts considèrent qu'il s'agit d'une évolution nécessaire si l'on veut réduire la probabilité de futurs incendies et leur impact (points ***24*** à ***26***).

**09** Nous avons constaté que **la Commission ne disposait pas d'une vue d'ensemble complète du montant total des fonds de l'UE consacrés aux mesures de lutte contre les incendies de forêt**, Les incendies de forêt ne sont qu'un type de catastrophe naturelle parmi d'autres, et les États membres ne sont pas toujours tenus de faire la distinction entre les différents types lorsqu'ils communiquent à la Commission les montants dépensés (points ***27*** et ***28***).

**10** Trois des quatre États membres visités ont eu recours à la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) pour fournir un financement supplémentaire à des activités en rapport avec les incendies de forêt. Les États membres ont dû rapidement i) décider des activités à financer et ii) mettre en œuvre ces activités. **Les décisions ont parfois été prises à la hâte et les autorités compétentes n'ont pas été associées au choix des activités à financer**. La FRR permet de réaffecter des fonds, mais cela réduit le temps disponible pour l'achèvement des projets et l'absorption des fonds de la FRR (points ***29*** à ***34***).

**11** Nous avons relevé des **faiblesses dans la sélection des projets au niveau des États membres**. Ces faiblesses créent un risque que l'aide ne soit pas orientée vers les projets qui répondent le mieux aux besoins recensés en matière de protection contre les incendies de forêt.

**12** Nous avons notamment constaté que, même si les États membres utilisaient régulièrement le risque d'incendie comme critère d'éligibilité ou de sélection des projets, pour deux des quatre États membres visités, les cartes indiquant ces **évaluations des risques étaient obsolètes**. Nous avons également relevé que dans deux régions, la sélection des projets visait à garantir une couverture géographique égale (en soutenant par exemple un nombre égal de projets dans chaque unité administrative), plutôt qu'à répondre en priorité aux risques ou aux besoins. Nous estimons que **faire de la couverture géographique le principal critère de sélection peut conduire à une sélection non optimale des projets**. Par ailleurs, en ce qui concerne les projets de restauration des forêts, nous avons constaté que les États membres n'avaient obtenu que peu de réponses à leurs appels à candidatures. Ils ont dû étendre les critères d'éligibilité ou prolonger le délai de présentation des candidatures, parfois considérablement, afin de garantir l'utilisation des fonds de l'UE (points ***35*** à ***41***).

**13** Nous avons constaté que **la durabilité à long terme des actions financées n'était pas assurée de manière cohérente**, par exemple en ce qui concerne l'entretien des coupe-feux ou le défrichage de la végétation, qui nécessitent des travaux et des financements réguliers. C'est particulièrement le cas pour les projets de prévention financés par la FRR, étant donné qu'ils sont liés à l'utilisation ponctuelle de montants importants de financements de l'UE et que pour être durables, ils nécessiteront à l'avenir des montants d'engagements tout aussi importants sur les budgets nationaux (points ***44*** à ***49***).

## Recommandation n° 1

### Promouvoir les bonnes pratiques afin que les fonds de l'UE puissent cibler les projets susceptibles d'avoir le plus grand impact

La Commission devrait promouvoir les bonnes pratiques en matière de sélection des projets, à savoir:

a) utiliser des cartes des risques claires et à jour;

b) prendre en considération la durabilité à long terme;

c) trouver un équilibre entre le critère de la couverture géographique, le cas échéant, et les critères fondés sur les risques.

**Quand? 2026.**

**14** Les fonds de l'UE permettent non seulement de financer divers travaux et équipements, mais également de soutenir des projets de recherche et de démonstration. Nous avons constaté que les résultats de certains des projets examinés étaient décevants et qu'un projet de démonstration réussi n'avait pas été reproduit à plus grande échelle. Cela signifie que **les autorités n'ont pas saisi cette occasion** de tirer les enseignements des projets de démonstration **pour améliorer l'impact du financement de l'UE** (points ***50*** à ***53***).

**15** Les indicateurs communs au niveau de l'UE relatifs aux incendies de forêt que les États membres communiquent à la Commission **ne permettent pas de mesurer la performance des programmes ou ne sont pas conçus pour cela**. Les États membres fixent bien leurs propres indicateurs nationaux, mais ceux-ci ne sont pas communiqués à la Commission et sont, pour la plupart, des indicateurs de réalisation et non des indicateurs de résultat. Tous ces facteurs conjugués réduisent la capacité de la Commission à produire une vue d'ensemble des réalisations, des résultats et des impacts obtenus grâce aux financements de l'UE dans l'ensemble de l'Union (points ***54*** à ***63***).

**16** La Commission est responsable du système européen d'information sur les feux de forêt (EFFIS), qui contient des informations sur le nombre d'incendies et leur localisation ainsi que sur les superficies brûlées. Nous avons constaté que, malgré les importantes ressources de l'EFFIS en matière de données, **ces informations ont été sous-exploitées dans l'évaluation des projets financés par l'UE** en matière de prévention des incendies de forêt, de préparation et de remise en état. Ni la Commission ni les États membres de l'échantillon n'ont utilisé les données de l'EFFIS pour évaluer l'efficacité des projets de prévention des incendies financés par l'UE. Sur la base d'un test mené par le Centre commun de recherche de la Commission sur l'un des projets de notre échantillon, nous avons conclu que la combinaison des données des projets avec celles de l'EFFIS pourrait fournir des informations supplémentaires sur l'efficacité du financement de l'UE (points ***64*** et ***65***).

## Recommandation n° 2

### Évaluer les résultats et diffuser des informations sur les actions qui se sont avérées efficaces

La Commission devrait:

a) se servir des informations disponibles au niveau de l'UE (par exemple, l'EFFIS), en les combinant avec les données des États membres afin d'obtenir une vue d'ensemble de l'efficacité du financement de l'UE;

b) diffuser auprès des autorités compétentes des États membres les informations concernant les projets de recherche et de démonstration liés aux incendies de forêt qui se sont avérés efficaces;

c) sur la base des informations susmentionnées, fournir aux États membres des bonnes pratiques relatives à la conception des mesures.

**Quand? 2026.**

02

# Nos observations en détail

## Les États membres ont utilisé les financements en accordant une priorité croissante à la prévention, mais la Commission disposait d'une vue d'ensemble incomplète des dépenses liées aux incendies de forêt

**17** La politique forestière relève de la compétence des États membres, qui sont chargés de décider s'il est nécessaire d'élaborer des stratégies et des plans nationaux pour les forêts. Les États membres adoptent des approches différentes concernant leurs stratégies et plans de lutte contre les incendies de forêt (voir ***annexe II***).

**18** La Commission doit:

— travailler avec les États membres pour faire en sorte que l'Union soit suffisamment équipée pour prévenir les incendies de forêt et y réagir[2];

— vérifier que les documents de programmation nationaux pour les différents fonds de l'UE définissent les besoins liés aux incendies de forêt, les actions répondant à ces besoins et le budget correspondant[3];

— s'assurer de la cohérence globale des documents de programmation des États membres pour les différents instruments de financement de l'UE, lorsque le soutien est possible au titre de plusieurs d'entre eux[4];

— appréhender de manière globale les politiques de prévention et de préparation en évitant d'aborder séparément les mesures, les actions et le budget[5];

— disposer de données appropriées sur les dépenses consacrées par l'UE aux mesures relatives aux incendies de forêt[6].

---

[2] Document COM(2020) 380 final, «Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030».

[3] Articles 27 et 29 du règlement (UE) n° 1303/2013, articles 22 et 23 du règlement (UE) n° 2021/1060, article 8 du règlement (UE) n° 1305/2013, et titre V du règlement (UE) 2021/2115.

[4] Considérant 62 du règlement (UE) 2021/241.

[5] Commission européenne, direction générale de l'environnement, Prévention au sol des feux non contrôlés – Principes et expériences en matière de gestion des paysages, forêts et zones boisées pour renforcer leur sécurité et leur résilience en Europe, 2021, p. 9.

[6] Chapitres 5 et 6 de la boîte à outils pour une meilleure réglementation

## Les actions relevant de chaque Fonds étaient globalement cohérentes, mais les documents de programmation ne comportaient pas d'évaluation des besoins détaillée

**19** Nous avons analysé les types de projets soutenus par les différents instruments de financement de l'UE. Nous avons constaté l'existence d'un schéma récurrent dans tous les États membres où nous nous sommes rendus, à savoir que le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) sert essentiellement à financer la prévention et la restauration, tandis que les fonds de la politique de cohésion sont utilisés pour financer la préparation. Il existe des exceptions, telles que les systèmes de détection des incendies et les routes forestières, qui sont financés au titre des deux instruments. La facilité pour la reprise et la résilience (FRR) a fourni une source de financement supplémentaire qui pourrait également être utilisée pour protéger les forêts contre les incendies. Dans trois des quatre États membres visités (Grèce, Espagne et Portugal), nous avons constaté que les fonds de la FRR étaient utilisés pour tous les types de projets: prévention, préparation et remise en état/restauration. La ***figure 3*** donne une vue d'ensemble simplifiée des principaux instruments de financement au niveau de l'UE qui traitent de la prévention des incendies de forêt, de la préparation ou de la remise en état, sur la base de notre échantillon de 62 projets.

**Figure 3 | Exemples de projets, et types visés par les instruments de financement de l'UE**

| | Prévention | Préparation | Remise en état/ restauration |
|---|---|---|---|
| **Exemples de projets** | • Éclaircissage et élimination de la végétation<br>• Brûlage contrôlé<br>• Routes forestières faisant office de coupe-feux<br>• Systèmes de surveillance et de détection des incendies<br>• Construction de bâtiments<br>• Élaboration de projets/ d'études | • Véhicules et équipements de lutte contre les incendies<br>• Véhicules de patrouille<br>• Réservoirs d'eau et étangs<br>• Routes forestières permettant l'accès des véhicules de lutte contre les incendies<br>• Systèmes de surveillance et de détection des incendies<br>• Construction/ rénovation de bâtiments | • Reboisement<br>• Enlèvement des arbres brûlés<br>• Travaux hydrologiques |
| **Principaux instruments de financement** | • Feader | • FEDER (y compris Interreg)<br>• Fonds de cohésion | • Feader |
| **Instruments temporaires ou ponctuels** | • FRR | • FRR | • FRR<br>• Fonds de solidarité de l'Union européenne |

*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base de l'analyse des 62 projets sélectionnés.

**20** Les États membres élaborent des documents de programmation pour les différents instruments de financement de l'UE, dans lesquels ils précisent i) quelles actions de lutte contre les incendies de forêt ils entendent financer au titre de ces instruments et ii) quels montants ils souhaiteraient allouer à la mise en œuvre de ces mesures (voir ***annexe III***). Nous avons vérifié, pour les quatre États membres sélectionnés, l'approche suivie par la Commission pour examiner les documents de programmation avant de les approuver.

**21** La Commission avait mis en place des mécanismes de coordination interne, dans le cadre desquels la direction générale assumant le rôle de chef de file consultait les autres directions générales concernées. Cela a facilité le dialogue avec les États membres sur l'adaptation de leurs programmes de développement rural et de leurs plans stratégiques relevant de la politique agricole commune, avec pour objectif d'améliorer la prévention des incendies de forêt (par exemple en plafonnant la densité des routes forestières en Espagne) et la coordination entre les différents financements (par exemple entre ceux relevant du Feader et ceux relevant de la FRR au Portugal).

**22** Les observations de la Commission étaient cohérentes pour l'ensemble des instruments de financement. Par exemple, la Commission a demandé aux autorités espagnoles de veiller à ce que les plantations d'eucalyptus ne soient financées ni au titre de la FRR ni au titre du Feader, car elles sont sujettes aux incendies.

**23** Les programmes nationaux de développement rural, les plans stratégiques et les programmes opérationnels contiennent une section sur l'évaluation des besoins. Bien que les besoins liés aux incendies de forêt soient globalement cernés dans ces documents, ils ne font pas l'objet d'une analyse plus détaillée. Par conséquent, la Commission ne dispose pas d'une vue d'ensemble de la part des besoins financiers liés aux incendies de forêt qui fait l'objet de demandes de financement et qui est ensuite financée sur des fonds de l'UE.

## Les États membres ont choisi de plus en plus souvent de recourir aux fonds de l'UE pour financer la prévention

**24** Le «piège de la lutte contre les incendies» (*firefighting trap*) est une métaphore utilisée pour décrire une approche de résolution des problèmes à courte vue, qui consiste à faire face aux «incendies», ou problèmes, au fur et à mesure qu'ils surviennent, sans s'attaquer à leurs causes profondes, ce qui augmente les chances qu'ils se reproduisent à l'avenir. Pour éviter ce piège, il est important de favoriser les activités préventives, car en misant principalement sur l'extinction des incendies, on ignore des questions telles que l'abandon des terres agricoles et l'expansion des forêts mal gérées, qui entraînent une accumulation de combustibles[7].

[7] Moreira, F., et al., «Wildfire management in Mediterranean-type regions: paradigm change needed», *Environmental Research Letters*, n° 15, 2020, p. 3.

**25** Dans trois des États membres où nous nous sommes rendus, l'évolution vers la prévention est manifeste. Une étude de l'OCDE l'a confirmé pour la Grèce après les incendies extrêmement violents du début des années 2020[8]. Des données confirmant l'importance accrue accordée à la prévention étaient également disponibles pour le Portugal et deux régions d'Espagne (voir ***encadré 1***). Les financements de l'UE ont accompagné cette transition vers la prévention.

## Encadré 1

### Tentatives pour échapper au piège de la lutte contre les incendies

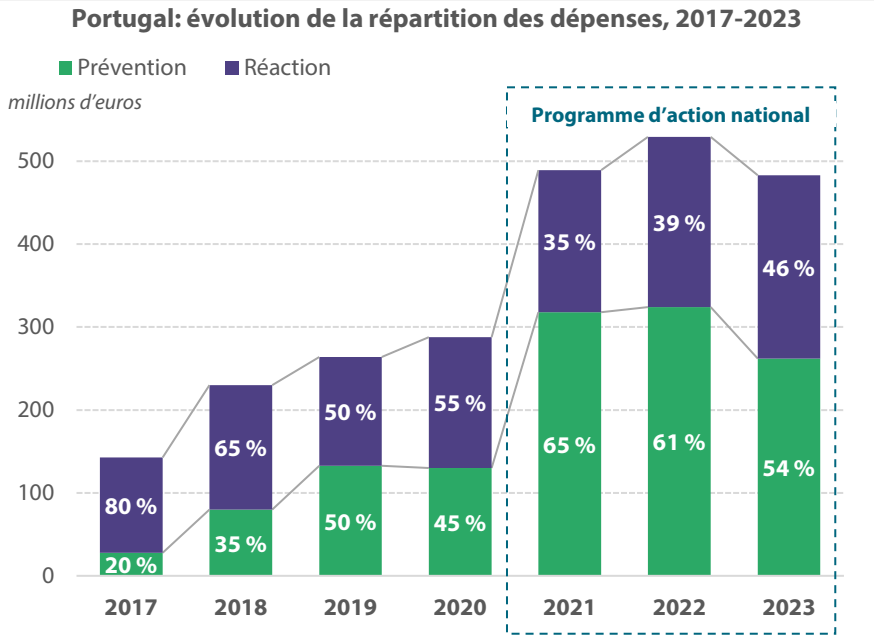
Le Portugal a renforcé ses mesures préventives à la suite de violents incendies en 2017[9]. Le rapport d'activité 2023 du système national intégré de gestion des incendies en milieu rural[10] montre que depuis 2020, les investissements dans la prévention dépassent les investissements dans la lutte contre les incendies. Le pourcentage consacré à la prévention est passé de 20 % en 2017 à 61 % en 2022, et le piège de la lutte contre les incendies a ainsi été évité.

[8] OECD, «Taming wildfires in the context of climate change: The case of Greece», *OECD Environment Policy Papers*, n° 43, 2024, p. 13.

[9] OECD, «Taming wildfires in the context of climate change: The case of Portugal», *OECD Environment Policy Papers*, n° 37, 2023, p. 26.

[10] AGIF, *Relatório de Atividades 2023*, 2024, p. 91.

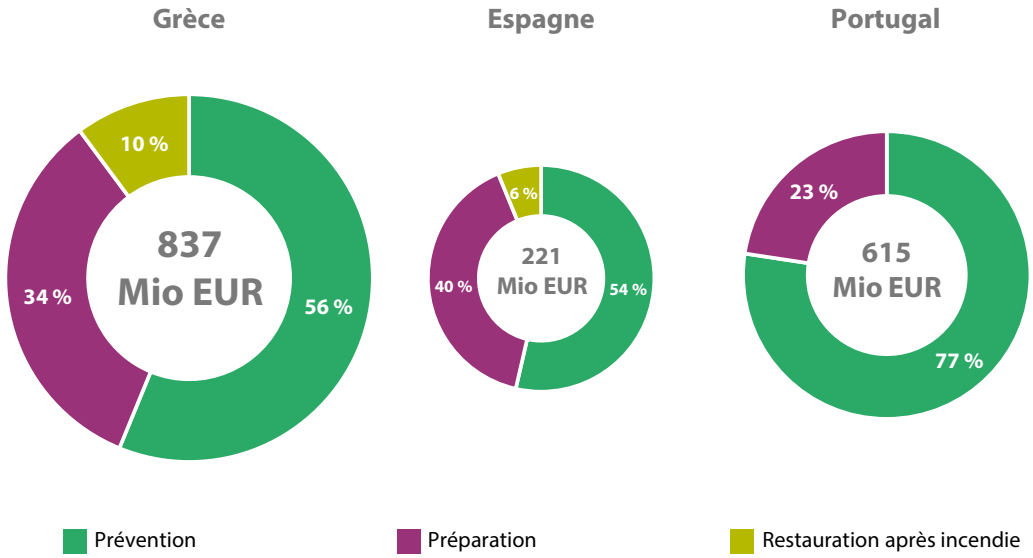
En Espagne, la Galice et l'Andalousie évitent également le piège de la lutte contre les incendies. En Galice, depuis 2018, le budget consacré à la prévention a dépassé celui de la réaction et de la restauration. En Andalousie, dans le plan 2025, 56,8 % du budget sont alloués à la prévention et 43,2 %, à la lutte contre les incendies.




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base du document de l'AGIF (2024), *Relatório de Atividades 2023*, p. 3 et p. 92, et des informations fournies par les autorités galiciennes et andalouses.

**26** Les trois États membres visités qui utilisent des financements de la FRR pour soutenir des mesures de lutte contre les incendies de forêt avaient donné la priorité à la prévention (***figure 4***). Pour cette analyse, nous nous sommes appuyés sur les versions des plans pour la reprise et la résilience (PRR) des États membres applicables au moment de nos visites.

**Figure 4 | Répartition du financement de la FRR entre la prévention et la préparation**




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base des PRR révisés et des données fournies par les États membres.

## La Commission ne disposait pas d'une vue d'ensemble complète du montant total des fonds de l'UE consacrés aux mesures concernant les incendies de forêt

**27** Les incendies de forêt ne sont qu'un type de catastrophe naturelle parmi d'autres, et les États membres ne sont pas toujours tenus de faire la distinction entre les différents types lorsqu'ils communiquent à la Commission les montants dépensés. En conséquence, la Commission ne dispose pas d'une vue d'ensemble complète du montant des fonds de l'UE consacrés aux mesures concernant les incendies de forêt. Sur la base des informations fournies par les États membres visités, nous avons établi un tableau faisant apparaître les montants indicatifs du soutien octroyé par l'UE pour des actions de lutte contre les incendies de forêt (voir ***annexe I***, ***tableau 2***). Nos calculs montrent que plus des deux tiers du financement alloué sur la période 2014-2020 au titre du Feader à des mesures en rapport avec des catastrophes naturelles liées aux forêts en Grèce, au Portugal et dans trois régions d'Espagne concernaient les incendies de forêt.

**28** Lors d'une réunion d'un groupe d'experts de la Commission, il a été reconnu que l'absence de vue d'ensemble des fonds disponibles pour la prévention des incendies de forêt au titre des instruments de financement de l'UE est problématique. En septembre 2023, la Commission a lancé un exercice pilote visant à établir un état des lieux des mesures de lutte contre les incendies de forêt qui bénéficient d'un soutien de l'UE dans deux États membres: la Grèce et l'Italie. Il s'agissait d'un exercice interne dont les résultats ne seront pas rendus publics.

## Les financements de la FRR pour la lutte contre les incendies de forêt ont parfois été alloués dans la précipitation, sans consultation appropriée et en l'absence de priorités claires

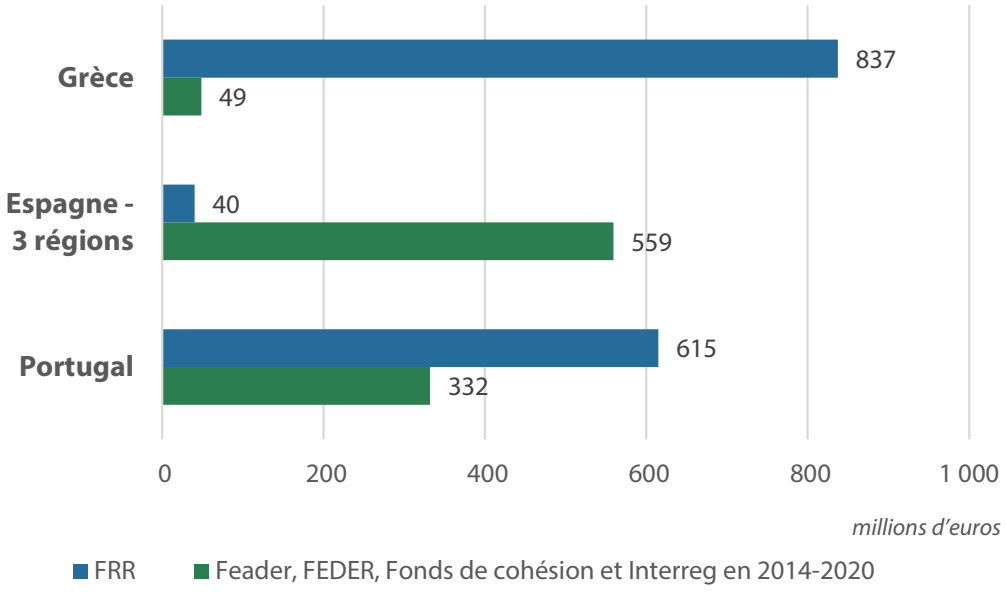
**29** La FRR est un instrument temporaire qui lie le financement de l'UE aux réformes et aux investissements des États membres à partir du 1er février 2020, avec possibilité de décaissement jusqu'au 31 décembre 2026. Le soutien apporté au titre de la FRR doit s'ajouter au soutien apporté au titre d'autres programmes et instruments de l'Union[11].

**30** Trois des quatre États membres sélectionnés (le Portugal, l'Espagne et la Grèce) avaient prévu des mesures de lutte contre les incendies de forêt dans leurs PRR respectifs. Le Portugal et la Grèce, notamment, ont affecté des montants importants à des mesures relatives aux incendies de forêt (respectivement 615 millions d'euros et 837 millions d'euros selon les dernières révisions des PRR à la fin de 2024). Le montant total affecté aux mesures liées aux incendies de forêt au titre de la FRR pour l'ensemble de l'Espagne s'élève à 221 millions d'euros, tandis que pour les trois régions espagnoles de l'échantillon, ce montant est de 40 millions d'euros.

[11] Article 9 du règlement (UE) 2021/241.

**31** Dans le cas de la Grèce et du Portugal, le financement ponctuel supplémentaire obtenu au titre de la FRR est important par rapport au financement total provenant des instruments de financement traditionnels (Feader, Fonds européen de développement régional (FEDER) et Fonds de cohésion) au cours de la période 2014-2020 (voir ***figure 5***). En Grèce, la part du Feader telle qu'indiquée dans la ***figure 5*** est faible, étant donné que les premiers paiements n'ont été effectués qu'en 2020, et qu'en mai 2024, un peu moins de 10 % des fonds prévus avaient été versés. Les autorités grecques considèrent que la faible utilisation des fonds du Feader est due, d'une part, à la disponibilité des fonds de la FRR, et d'autre part, au manque de personnel au ministère de l'énergie et de l'environnement, aux difficultés d'utilisation des plateformes consacrées aux projets du programme de développement rural et au fait que les agents des services forestiers ne connaissent pas bien les procédures d'appel d'offres.

**Figure 5 | Comparaison entre les montants relevant de la FRR (prévus) et ceux relevant des Fonds structurels et d'investissement européens (versés) sur la période 2014-2020 (en millions d'euros)**




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base d'informations fournies par les autorités des États membres.

**32** Les États membres n'avaient que peu de temps pour sélectionner des mesures au titre de la FRR[12]. Nous avons constaté qu'au Portugal, les décisions de financement avaient été parfois prises sans consulter les agences ou autorités compétentes et que le délai de consultation était parfois très court (voir ***encadré 2***).

[12] Article 18, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/241.

## Encadré 2

### Exemples de mesures de la FRR sélectionnées dans la précipitation sans impliquer toutes les autorités compétentes

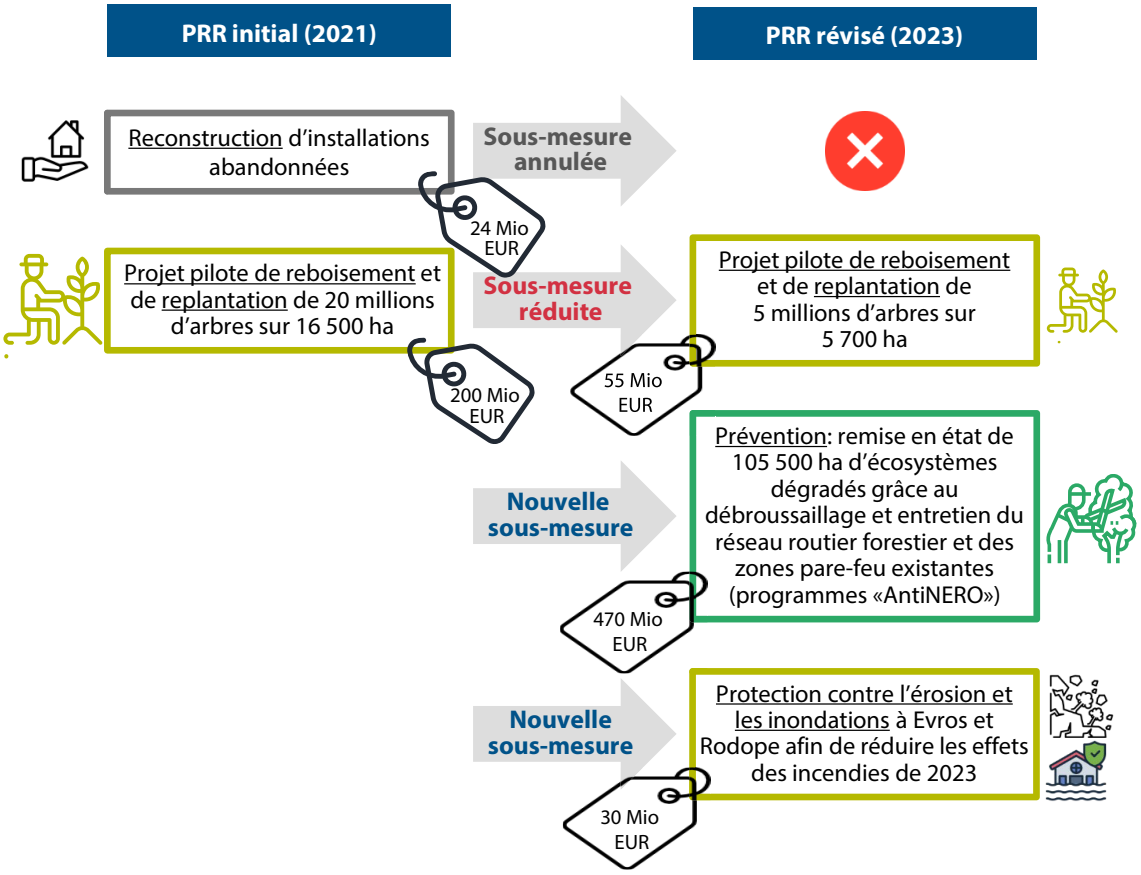
Au Portugal, malgré l'existence d'une agence chargée de la gestion des incendies en milieu rural, celle-ci n'est intervenue dans aucune décision concernant les dépenses de la FRR liées aux incendies de forêt. À titre d'exemple, elle n'a pas été consultée pour la mesure de 270 millions d'euros relative à l'aménagement du paysage dans les forêts vulnérables, laquelle couvrait moins de 5 % de l'ensemble des zones vulnérables. Selon l'agence, alors que cette mesure était bien conforme au plan national, elle ne correspondait pas aux priorités fixées dans les documents stratégiques, car elle excluait certaines zones très vulnérables.

Une autre mesure concernait l'achat de 55 véhicules de lutte contre les incendies. L'autorité à laquelle étaient destinés les véhicules n'a disposé que de 48 heures environ pour fournir une estimation des besoins (véhicules, infrastructures, etc.). Ce délai, fixé par les autorités nationales, était trop court pour lui permettre d'établir une estimation valable des besoins et, en fin de compte, le type des véhicules, leur nombre et le budget prévu ont été déterminés au niveau politique.

*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base des informations communiquées par les autorités portugaises.

**33** Nous avons également constaté que le PRR grec avait été considérablement modifié, reflétant un réexamen des priorités et des difficultés pratiques relatives à la mise en œuvre. Lorsqu'elle a révisé son plan en 2023, la Grèce a modifié et augmenté l'enveloppe allouée aux actions de prévention des incendies de forêt. En raison de cette modification effectuée entre la version initiale et la version révisée du PRR, le montant affecté aux opérations forestières gérées par le ministère de l'environnement et de l'énergie a plus que doublé. Alors que l'enveloppe allouée aux actions de reboisement a été divisée par quatre, un nouveau budget de 470 millions d'euros a été réservé pour les mesures de prévention (voir ***figure 6***).

**Figure 6 | Modifications dans une mesure du PRR grec**




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base des versions initiales et révisées des PRR ainsi que des données fournies par les autorités grecques.

# Des faiblesses ont été constatées dans le processus de sélection au niveau des États membres

**34** Le processus de sélection des projets au niveau des États membres devrait garantir l'acheminement de l'aide vers les projets qui répondent le mieux aux besoins recensés et qui visent à obtenir les meilleurs résultats en matière de protection contre les incendies de forêt. La sélection doit être fondée sur le risque d'incendie de forêt et sur les mérites du projet. Il est également important de se concentrer sur les actions menées dans les zones où l'impact du financement sera le plus élevé sur les plans de la protection contre les incendies et de la préservation de la biodiversité.

## La sélection des projets était parfois fondée sur une évaluation obsolète des risques d'incendie

**35** L'évaluation des risques d'incendies de forêt est fondamentale pour élaborer des plans de prévention, d'atténuation et de préparation[13], ainsi que pour orienter les décisions en matière de financement. Auparavant, les règles de l'UE relatives au soutien du Feader[14] indiquaient que seules les zones forestières classées parmi les zones présentant un risque d'incendie moyen à élevé, selon le plan de protection des forêts établi par les États membres, pouvaient bénéficier d'une aide à la prévention des incendies de forêt. La Commission a supprimé cette exigence pour la période 2023-2027. Toutefois, certains États membres, tels que l'Espagne et la Grèce, continuent d'appliquer ce critère d'éligibilité pour cibler l'aide. Par ailleurs, cette exigence est fréquemment utilisée comme critère de sélection.

**36** Il n'existe pas d'exigences ou de conditions juridiquement contraignantes au niveau de l'UE concernant la classification des zones en fonction du risque d'incendie de forêt. Les États membres peuvent employer différentes variables et méthodes pour déterminer les zones à moyen et à haut risque, afin de tenir compte au mieux de leurs conditions nationales et de leurs besoins spécifiques.

---

[13] Oom, D., et al., *Pan-European wildfire risk assessment*, 2022, p. 6.

[14] Article 48 du règlement (CE) n° 1698/2005 et article 24, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1305/2013.

**37** Après avoir analysé le processus de sélection des 62 projets de notre échantillon, nous avons constaté que le risque d'incendie était régulièrement utilisé comme critère d'éligibilité ou de sélection. Nous avons constaté que, dans deux des États membres visités, les principales cartes/listes de risques ne présentaient pas un état des lieux actualisé des risques d'incendies. En Grèce, les zones exposées aux incendies de forêt sont recensées dans le décret présidentiel 575/1980. Les autorités grecques n'avaient pas encore mis à jour la carte datant de 1980 et continuaient de l'utiliser pour déterminer les mesures de gestion des risques d'incendies de forêt. En décembre 2024, les autorités grecques travaillaient à la mise à jour du décret. Au Portugal, la carte des zones à risque repose sur des informations historiques concernant la survenance des incendies de forêt, l'utilisation des terres et les caractéristiques du paysage. Pour établir la survenance des incendies de forêt, les autorités s'appuient sur les surfaces brûlées entre 1975 et 2018. En définitive, si l'on se fonde sur les surfaces brûlées au cours des 44 années de référence, ce sont 33,4 % des forêts et du territoire agricole du Portugal qui sont considérés comme présentant un risque élevé, voire très élevé. Les autorités portugaises considèrent que la carte est généralement exacte malgré la longueur de la période de référence. Comme l'illustrent les exemples de l'***encadré 3***, les problèmes de cartographie peuvent avoir une incidence sur la sélection des projets.

## Encadré 3

### L'obsolescence de l'évaluation des risques peut avoir une incidence sur la sélection des projets

En Grèce, l'un des projets de notre échantillon se trouvait dans une zone qui n'avait pas été classée en 1980 parmi les zones exposées aux incendies de forêt. C'est pourquoi le service local des forêts a dû fournir des éléments supplémentaires pour justifier les mesures proposées, bien que le comité de gestion forestière ait établi dans son rapport de 2019 que la zone avait été gravement touchée par les incendies.

En revanche, au Portugal, nous avons retenu dans notre échantillon un projet qui s'était vu attribuer des points supplémentaires au cours du processus de sélection parce que la zone avait été touchée par des incendies et que la mesure visait l'aménagement des zones forestières vulnérables. Nous avons toutefois appris que le dernier incendie majeur remontait à 2013 et qu'une partie de la zone concernée était immergée à la suite de la construction récente d'un barrage. Ces informations n'ont pas été prises en considération lors de la sélection des projets.

*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base des informations fournies par les autorités nationales.

## Deux régions visitées ont donné la priorité à la couverture géographique plutôt qu'à la qualité des projets

**38** Les principaux éléments des critères d'éligibilité pour les projets relevant du Feader et de la politique de cohésion font partie intégrante des programmes de développement rural, des plans stratégiques ou des programmes opérationnels et sont donc soumis à l'approbation de la Commission. L'établissement des critères de sélection relève toutefois de la compétence des autorités de gestion (nationales ou régionales) de l'État membre.

**39** Dans notre échantillon, nous avons trouvé deux régions dans lesquelles la sélection des projets visait à garantir une **couverture géographique** égale plutôt qu'à répondre en priorité aux risques ou aux besoins liés aux incendies de forêt. Cette approche peut conduire à une sélection non optimale des projets (voir ***encadré 4***).

### Encadré 4

#### Couverture géographique privilégiée par rapport à d'autres critères

En Espagne, pour les projets Feader relevant du programme 2014-2022, deux des régions que nous avons examinées ont eu recours à une procédure de sélection visant à assurer une couverture géographique.

- Dans l'une des régions, chaque province a proposé six projets. Sur la base des critères de sélection, trois projets ont été financés dans chaque province. Par conséquent, il est possible que compte tenu de leur localisation, des projets moins bien notés bénéficient d'un financement au détriment de projets ayant obtenu des notes plus élevées.
- L'autre région a estimé que l'ensemble de sa superficie était exposée à un risque élevé d'incendie de forêt. Elle a réparti les fonds du programme de développement rural entre toutes ses provinces sur une base annuelle.

*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base des analyses des projets et sur celle des données fournies par les autorités des régions sélectionnées.

## La réponse aux appels à projets de restauration après incendie lancés par les États membres a été faible

**40** Nous avons examiné 11 projets de restauration et de reboisement après incendie financés au titre du Feader et avons constaté que, pour dix d'entre eux, **la concurrence avait été limitée, voire inexistante**. L'absence de sélection concurrentielle réduit la probabilité que seuls les projets ayant l'impact potentiel le plus élevé soient financés.

**41** Au Portugal (cinq projets), la réponse aux appels à projets de reboisement a été faible et, par conséquent, tous les projets éligibles proposés répondant aux critères minimaux exigés ont été financés. Étant donné que ces appels n'ont pas permis d'utiliser tous les fonds disponibles, un autre appel à projets couvrant les zones touchées par les incendies entre 2003 et 2019 a été lancé afin d'obtenir un taux de réponse plus élevé. De manière similaire, en Grèce (deux projets), le délai de dépôt des candidatures a dû être prolongé plusieurs fois en raison du faible intérêt que l'appel a suscité. En Espagne (trois projets), les seuls bénéficiaires de financements au titre des mesures de restauration ont été les gouvernements régionaux.

## Les critères Natura 2000 se sont vu accorder une importance accrue

**42** Les zones protégées **Natura 2000** couvrent les espèces et habitats les plus précieux et les plus menacés d'Europe. Dans notre précédent rapport sur les incendies de forêt, nous avions recommandé aux États membres de privilégier les actions dans les forêts présentant le plus grand intérêt pour l'environnement, comme les surfaces forestières Natura 2000.

**43** En analysant la sélection des projets, nous avons constaté que le classement en zone Natura 2000 était utilisé comme critère de sélection. Dans le cas des 11 projets de prévention/préparation financés au titre du Feader, la pondération des points pour les zones Natura 2000 variait entre 7,5 % et 15 %. En Andalousie, le critère relatif au classement en zone Natura 2000 était le facteur décisif pour départager plusieurs projets. Cela a contribué à garantir que des actions soient financées dans les zones où l'impact sur le plan de la biodiversité était le plus élevé.

# La durabilité à long terme n'a pas été garantie de manière cohérente, et le suivi n'a révélé que peu d'informations au sujet des résultats

## La durabilité à long terme des actions financées n'a pas été garantie de manière cohérente

**44** Les bénéficiaires sont tenus de faire en sorte que les opérations impliquant des investissements dans les infrastructures poursuivent leurs activités pendant cinq ans à compter du paiement final au bénéficiaire ou pendant la période fixée dans les règles applicables aux aides d'État, selon le cas[15]. Pour avoir un impact à long terme, certains projets, tels que la création de coupe-feux ou la coupe des combustibles, nécessitent des travaux continus et un financement tous les trois à quatre ans, en fonction des conditions climatiques (voir ***encadré 5***). En ce qui concerne les projets de prévention et de préparation (47 des 62 projets de notre échantillon), nous avons vérifié s'il existait des éléments attestant que des travaux supplémentaires avaient été planifiés pour conserver les résultats obtenus grâce au financement de l'UE, et si la durabilité à long terme constituait un critère de sélection.

[15] Article 71 du règlement (UE) n° 1303/2013.

## Encadré 5

### Le maintien des zones débroussaillées est difficile et coûteux, car la végétation repousse rapidement

L'image ci-dessous montre un exemple de coupe-feu, au Portugal, où la végétation a repoussé (zone d'un vert plus clair près de la route). Des travaux supplémentaires sont nécessaires pour maintenir la fonction de coupe-feu de la zone.

*Source*: Cour des comptes européenne.

**45** Comme indiqué à la ***figure 5*** ci-dessus, les États membres ont bénéficié d'importants financements ponctuels supplémentaires au titre de la FRR. En Grèce, les travaux de prévention, y compris le débroussaillage et l'élagage des forêts, l'entretien des routes forestières et des zones pare-feu existantes, ainsi que la création de coupe-feux mixtes, devraient porter sur plus de 100 000 ha (470 millions d'euros). Au Portugal, 390 millions d'euros doivent être consacrés à l'aménagement du paysage et à la création d'un réseau principal de coupe-feux. Au moment de notre audit, ces deux États membres n'avaient pas encore obtenu le budget de l'UE ou le budget national nécessaire pour poursuivre ces actions préventives sur le long terme.

**46** En vertu des règles de l'UE, la création de coupe-feux et leur entretien sont tous deux éligibles au soutien du Feader[16]. Dans les régions que nous avons visitées en Espagne, l'entretien des coupe-feux créés dépend du financement de l'UE et, dans certaines régions, le financement du Feader n'est pas suffisant pour couvrir ces coûts. En Galice, les coupe-feux doivent être entretenus tous les trois ans; toutefois, en 2024, les autorités avaient prévu d'effectuer des travaux sur moins d'un tiers des coupe-feux existants.

**47** Pour les 19 projets de prévention que nous avons examinés, nous avons constaté que des critères pertinents concernant la durabilité à long terme n'avaient pas été pris en compte dans le processus de sélection. Toutefois, en ce qui concerne les projets de préparation, nous avons relevé des exemples de bonnes pratiques concernant les coûts d'entretien des véhicules de lutte contre les incendies achetés avec des fonds de l'UE. Pour les avions et les véhicules terrestres financés au titre du FEDER, la Commission a demandé aux États membres de lui fournir les informations suivantes au cours du processus d'approbation des programmes opérationnels:

a) des précisions sur la capacité administrative et financière du bénéficiaire à assurer la continuité des opérations;

b) des éléments attestant que les achats d'équipements avaient été vérifiés pour détecter tout chevauchement avec des investissements similaires ou un double financement au titre du PRR, du mécanisme de protection civile de l'UE ou de tout autre instrument de l'UE.

**48** Nous avons également relevé un exemple de bonne pratique dans le cadre de la FRR au Portugal: un contrat portant sur un projet impliquant l'achat de 55 véhicules obligeait le vendeur à fournir des pièces de rechange pendant les 10 premières années. Une telle initiative contribue à la durabilité à long terme de l'investissement.

**49** Les États membres se sont servis de la FRR pour mettre en œuvre des actions préventives à plus grande échelle que par le passé. Nous n'avons cependant relevé aucun élément attestant qu'ils avaient planifié la manière dont ils financeraient les travaux d'entretien une fois que la FRR aurait pris fin. Par conséquent, l'incidence du financement de l'UE pourrait être limitée à trois ou quatre ans. De même, il existe un risque que la durabilité à long terme des mesures préventives financées par les Fonds structurels et d'investissement européens soit trop dépendante du financement de l'UE.

---

[16] Article 24, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) n° 1305/2013.

## Les projets de recherche ou de démonstration de l'échantillon n'ont pas abouti, ont connu des retards ou n'ont pas été étendus

**50** Les projets à petite échelle et les projets de démonstration peuvent être étendus dans le cadre de financements relevant de la cohésion et du développement rural s'ils s'avèrent efficaces et efficients. Notre échantillon comprenait cinq projets de recherche du FEDER, un projet innovant au titre de la FRR ainsi qu'un projet LIFE, et nous avons examiné s'ils avaient été mis en pratique ou étendus.

**51** Quatre des sept projets que nous avons analysés ont donné des résultats décevants, à savoir:

— l'un des projets de recherche du FEDER au Portugal comprenait le développement d'un système robotique semi-autonome pour le débroussaillage des forêts et la prévention des incendies, avec un soutien de l'UE de 0,66 million d'euros. Le projet a été confronté à diverses difficultés, n'a pas été réalisé comme prévu et n'atteindra pas l'objectif de mise sur le marché du prototype avant fin 2025;

— deux projets de recherche relevant du FEDER concernaient le développement de systèmes de détection d'incendie ou de fumée en Pologne. Les avantages de ces technologies par rapport aux produits déjà disponibles sur le marché ne sont pas évidents. Les autorités polonaises ont affirmé que l'un des systèmes financés était en cours de test, mais elles n'ont pas été en mesure de nous communiquer le nombre de sites d'essai concernés;

— la Grèce utilise les fonds de la FRR pour financer, sur une superficie de cinq hectares, un projet de reboisement de démonstration qui s'appuie sur une solution technologique visant à déterminer le meilleur procédé d'arrosage des arbres lors des premières années suivant la plantation. L'objectif est d'augmenter le taux de réussite des actions de reboisement. Lorsque nous nous sommes rendus sur le site du projet, la plantation des arbres était achevée, mais la solution technologique associée ne devrait pas être prête avant la fin de 2025.

**52** Par ailleurs, nous avons mis en évidence, au Portugal, un projet de démonstration réussi (voir ***encadré 6***) qui n'a cependant pas été étendu au-delà de la phase de recherche et de développement. À notre avis, ce projet LIFE pourrait être étendu pour en augmenter l'impact.

## Encadré 6

### Projet LIFE au Portugal

Le projet LIFE «Landscape fire» a permis d'élaborer et de mettre en œuvre une méthodologie efficace de prévention des incendies à Viseu Dão Lafões (Portugal) et à Sierra de Gata/Las Hurdes (Estrémadure, Espagne).

Cette méthodologie combine activités agricoles et forestières et stratégies de prévention fondées sur la conservation et la mise en œuvre de techniques d'élevage. Ces techniques impliquaient le recours préventif à des incendies contrôlés, ainsi que la création de points d'eau dans les zones où les animaux pouvaient paître, jouant ainsi un rôle dans la gestion des combustibles.

### Des vaches contribuent à la gestion efficace des combustibles grâce à un nouveau point d'eau

*Source*: Cour des comptes européenne.

**53** Nous avons demandé aux autorités des quatre États membres où nous nous sommes rendus si des projets LIFE réussis présentant un potentiel d'expansion avaient été utilisés pour concevoir les mesures de financement relevant des Fonds structurels et d'investissement européens. Aucune des autorités auxquelles nous avons parlé dans les quatre États membres n'avait connaissance de tels cas. Cela signifie que les autorités n'ont pas tiré d'enseignements des projets LIFE couronnés de succès pour améliorer l'impact du financement de l'UE.

## Le suivi, axé sur les réalisations, a donné peu d'informations sur les résultats

**54** Les cadres de suivi et d'évaluation devraient permettre de suivre et d'évaluer la performance des programmes au cours de leur mise en œuvre et d'en rendre compte, ainsi que de contribuer à mesurer la performance globale des Fonds de l'UE. L'avancement dans la réalisation des objectifs doit être mesuré au moyen d'indicateurs de performance[17].

**55** L'UE a mis en place des cadres spécifiques permettant de suivre et d'évaluer la performance des actions financées par chacun des programmes du FEDER, du Fonds de cohésion, du Feader, d'Interreg et de la FRR, et d'en rendre compte. Ces cadres, définis par des règlements[18], attribuent des responsabilités de suivi à la Commission et aux États membres et soulignent la nécessité de suivre les indicateurs au moyen de rapports réguliers établis par les autorités des États membres. Ces indicateurs doivent couvrir les intrants et les réalisations, mais aussi les résultats et les impacts.

**56** Pour les **programmes de la politique de cohésion**, le seul indicateur commun relatif aux incendies de forêt pour la période 2014-2020 est l'indicateur intitulé «Nombre de personnes bénéficiant de mesures de protection contre les incendies de forêt». Pour la période de programmation 2021-2027, cet indicateur a été conservé et l'indicateur «Zone couverte par des mesures de protection contre les feux de friches» a été ajouté. Toutefois, il s'agit d'indicateurs de réalisation, qui ne suffisent pas à évaluer l'efficacité des mesures financées.

---

[17] Boîte à outils pour une meilleure réglementation, chapitre 5.

[18] Règlement (UE) n° 1306/2013 pour le Feader, règlement (UE) n° 1303/2013 pour le FEDER et le Fonds de cohésion, règlement (UE) n° 1299/2013 pour Interreg et règlement (UE) 2021/241 pour la FRR.

**57** Nous avons constaté que les États membres avaient interprété et appliqué de manière incohérente l'indicateur «Nombre de personnes bénéficiant de mesures de protection contre les incendies de forêt». Par exemple, selon certains rapports en Pologne, les populations entières de certaines régions étaient considérées comme bénéficiaires, alors que les mesures de protection étaient concentrées dans des parties spécifiques de la région. Cette surdéclaration gonfle les paramètres de réussite et peut donner lieu à une surévaluation, au niveau de l'UE, de l'efficacité des financements.

**58** En ce qui concerne le **Feader**, le cadre commun de suivi et d'évaluation ne comprend aucun indicateur spécifique permettant le suivi des mesures concernant les incendies de forêt ou celui de leur efficacité. Il prévoit uniquement le suivi des intrants, tels que les dépenses publiques totales, et celui des réalisations, tels que le nombre de bénéficiaires et la superficie bénéficiant d'une aide, pour les mesures liées aux catastrophes naturelles.

**59** Le cadre de la **FRR** comprend un indicateur commun pertinent pour les incendies de forêt: «Population bénéficiant de mesures de protection contre les inondations, les feux de forêt et autres catastrophes liées à des facteurs climatiques». L'indicateur vise à évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans les plans nationaux.

**60** Même si les indicateurs de la politique de cohésion sont plus utiles que ceux du Feader pour fournir des informations sur la couverture assurée ou l'argent dépensé (en particulier pour la période de programmation actuelle), ils se concentrent, les uns comme les autres, sur les réalisations et non sur les résultats.

**61** Les **États membres** doivent fournir à la Commission toutes les informations nécessaires pour permettre le suivi et l'évaluation des mesures concernées[19]. En analysant les rapports des États membres soumis à la Commission, nous avons constaté qu'il n'existait pas d'obligation de présenter des informations au niveau des projets. Par exemple, les données relatives aux indicateurs de risque et de préparation aux incendies de forêt ont été agrégées au niveau des mesures ou des programmes, ce qui a fait obstacle à l'obtention d'informations sur les résultats spécifiques aux projets.

---

[19] Article 110, paragraphe 4, du règlement (UE) 1306/2013; article 111 du règlement (UE) n° 1303/2013.

**62** Les États membres peuvent fixer leurs propres indicateurs en plus des indicateurs communs de l'UE. Pour le Feader et la politique de cohésion, nous avons examiné les indicateurs supplémentaires utilisés par les États membres dans lesquels nous nous sommes rendus en ce qui concerne les incendies de forêt. Nous avons constaté que la plupart de ces indicateurs étaient encore des indicateurs de réalisation, bien que nous en ayons relevé quelques-uns qui mesuraient les résultats (voir ***encadré 7***).

**Encadré 7**

**Un programme Interreg a utilisé un indicateur de résultat**

Le programme POCTEP 2014-2020 en Espagne et au Portugal a utilisé un indicateur de résultat reposant sur le nombre d'incendies de forêt (touchant une superficie supérieure à 1 ha).

*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base du programme opérationnel du POCTEP.

**63** L'absence d'indicateurs communs comparables entre les différentes sources de financement (FEDER, Feader, Fonds de cohésion, Interreg) entrave la compréhension globale du succès de la prévention des incendies de forêt au niveau de l'UE et des États membres. Une plus grande cohérence entre les cadres de suivi des différents programmes permettrait de mieux évaluer les investissements dans la résilience face aux incendies de forêt.

## Les données existantes n'ont pas été pleinement exploitées pour évaluer l'efficacité

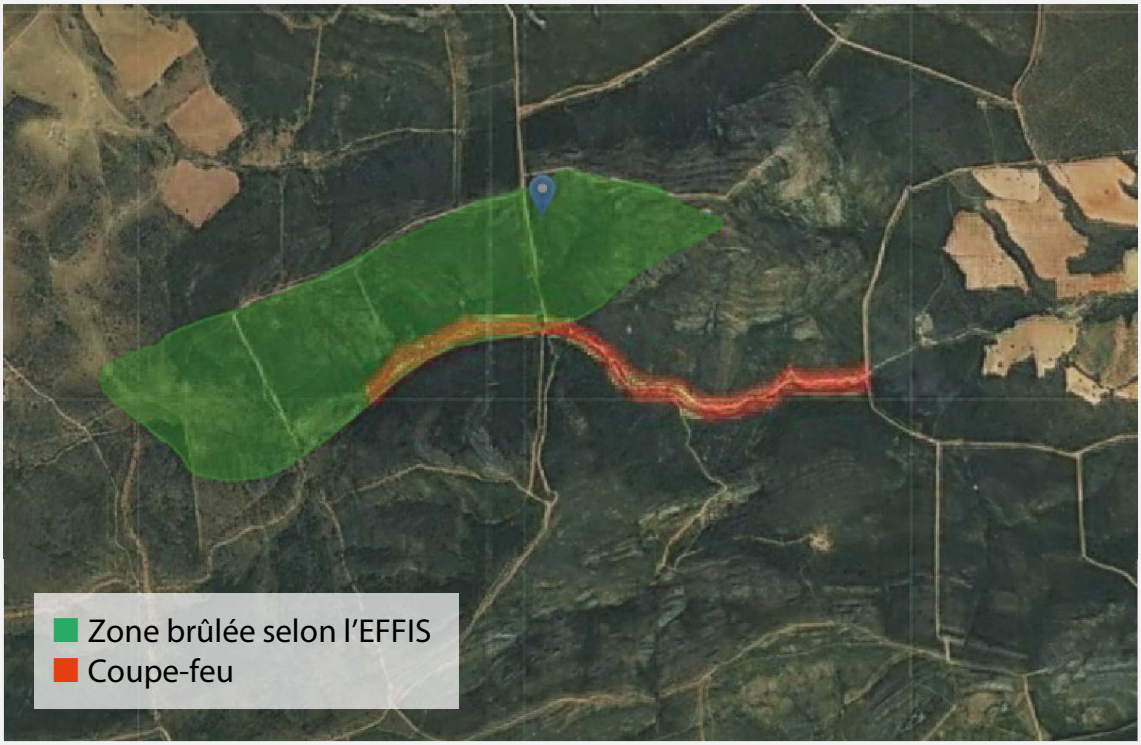
**64** Le **Centre commun de recherche** (JRC) surveille les incendies de forêt dans l'UE par l'intermédiaire du système européen d'information sur les feux de forêt (EFFIS), qui recueille de nombreuses données sur les incendies, les zones brûlées et les niveaux de risque d'incendie dans les États membres.

**65** Nous avons constaté que malgré les importantes ressources de l'EFFIS en matière de données, **ces informations ont été sous-exploitées dans l'évaluation des projets financés par l'UE** en matière de prévention des incendies de forêt, de préparation et de remise en état. Le JRC a confirmé que ses modèles et les nombreuses données collectées pouvaient être combinés avec des données relatives aux projets afin de tirer des conclusions sur l'incidence du financement. Pour vérifier l'utilité de l'EFFIS, nous avons proposé que le JRC examine l'un des projets de notre échantillon en Espagne (voir ***encadré 8***). Ni la Commission ni les États membres de notre échantillon n'ont utilisé les données dont dispose l'EFFIS pour évaluer l'efficacité des projets de prévention des incendies financés par l'UE.

## Encadré 8

### Les données de l'EFFIS peuvent être utilisées pour évaluer l'efficacité des projets

Avec l'aide du JRC, nous avons pu évaluer l'efficacité des travaux de prévention financés par l'UE dans la région de Castille-La Manche en 2019. Les données de l'EFFIS indiquent qu'un coupe-feu (ligne rouge sur la carte) a contribué à maîtriser avec succès un incendie à Consuegra (Tolède) en 2022. Selon le JRC, il est probable que l'affectation de ressources en matière de lutte contre les incendies à des travaux de prévention ait contribué à empêcher la propagation de l'incendie vers le sud.




*Source*: Cour des comptes européenne, EFFIS/JRC.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre I, présidée par Joëlle Elvinger, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 29 avril 2025.

*Par la Cour des comptes,*

Tony Murphy
*Président*

# Annexes

## Annexe I – À propos de l'audit

### Les incendies de forêt dans l'UE

**01** Dans l'Union européenne, les forêts et autres zones boisées couvrent une superficie totale de quelque 160 millions d'hectares, ce qui représente environ 39 % de l'ensemble du territoire de l'UE[1]. Les forêts européennes sont soumises à une pression croissante, en partie en raison de processus naturels, mais aussi du fait de l'augmentation de l'activité et des pressions exercées par l'homme[2].

**02** Le terme de «feu/incendie de forêt» est utilisé lorsqu'un feu incontrôlé s'étend sur au moins 0,5 hectare de forêt et qu'une partie au moins des étages arbustifs et/ou arborés est détruite[3], même si le critère de la superficie peut varier d'un pays à l'autre. Selon le système européen d'information sur les feux de forêt (EFFIS), plus d'un millier d'incendies de forêt surviennent chaque année dans l'UE et touchent chacun au moins 30 hectares de terres. Ces incendies brûlent en moyenne 353 000 hectares par an. Ils font également des morts et entraînent des pertes économiques estimées à quelque 2 milliards d'euros[4]. Si la plupart des surfaces brûlées sont situées dans les États membres les plus méridionaux, les pays méditerranéens étant particulièrement touchés, les feux de forêt se produisent dans presque tous les États membres, y compris dans le Nord (voir ***figure 1***).

---

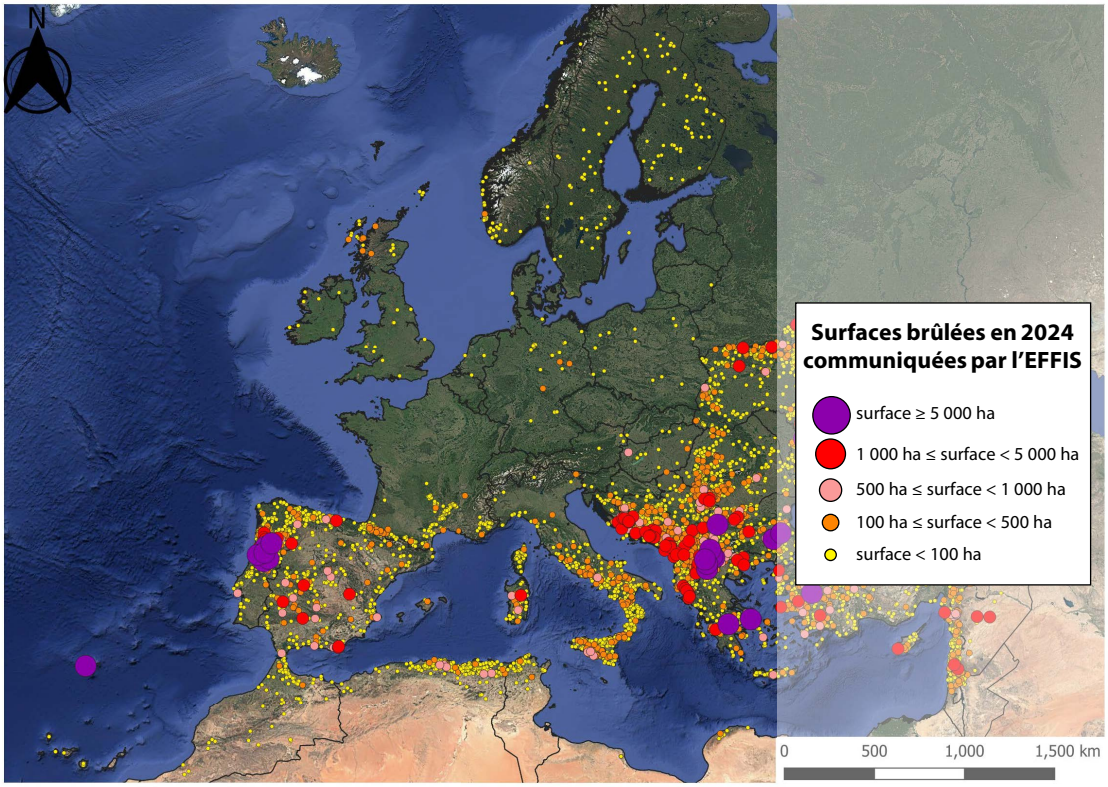
[1] Eurostat, Chiffres clés sur l'Europe – édition 2024, 2024, p. 76.

[2] Document COM(2021) 572, «Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030».

[3] Commission européenne, direction générale de l'environnement, Prévention au sol des feux non contrôlés: principes et expériences en matière de gestion des paysages, forêts et zones boisées pour renforcer leur sécurité et leur résilience en Europe, 2021, p. 10.

[4] Centre commun de recherche, *Fires* (25 mars 2025).

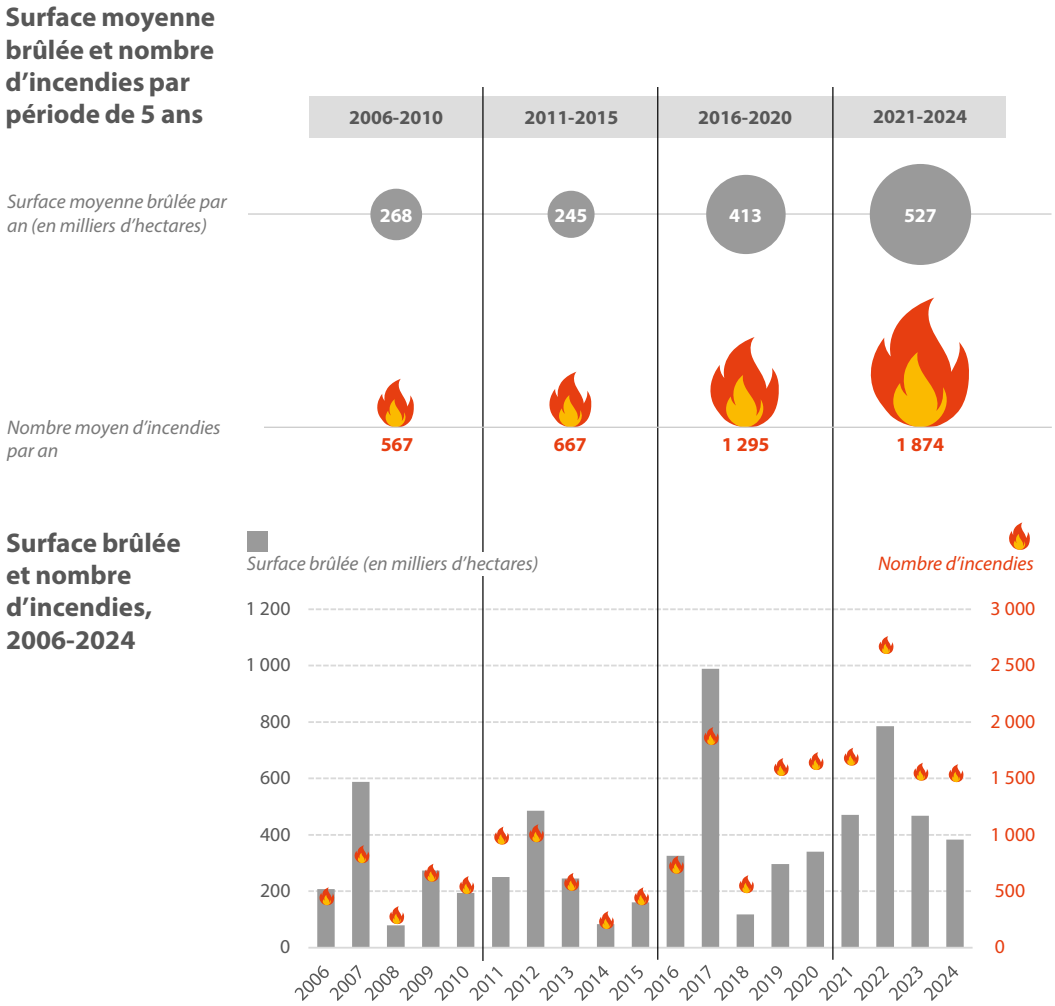
## Figure 1 | Zones brûlées en Europe en 2024




*Source*: Carte établie sur la base des données de l'EFFIS et fournie par le JRC.

**03** La ***figure 2*** montre l'évolution du nombre d'incendies et d'hectares brûlés. Les premières données provisoires disponibles sur le portail EFFIS pour 2024 font état d'une superficie de 383 hectares détruite par 1 520 incendies.

**Figure 2 | Surfaces brûlées et nombre d'incendies (touchant 30 ha ou plus) – tendances générales 2006-2024**




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base d'informations de l'EFFIS.

**04** Le **risque de feu de forêt** est déterminé par une combinaison de facteurs externes (par exemple, gestion du territoire, conditions météorologiques, population, changement climatique) et de facteurs liés à la forêt (par exemple, la structure et l'état de la forêt, la topographie, la charge en combustible)[5]. Le changement climatique a accru le risque que des incendies de forêt se produisent dans toute l'Europe[6]. Ceux-ci libèrent à leur tour du $CO_2$ dans l'atmosphère, contribuant ainsi au changement climatique.

[5] Commission européenne, direction générale de l'environnement, Prévention au sol des feux non contrôlés: principes et expériences en matière de gestion des paysages, forêts et zones boisées pour renforcer leur sécurité et leur résilience en Europe, 2021, p. 16.

[6] AEE, *Forest fires in Europe*, 2021.

**05** En Europe, depuis les années 1960, la migration des zones rurales vers les zones urbaines a entraîné l'abandon des terres, ce qui a engendré une accumulation de biomasse combustible et rendu le paysage plus homogène, augmentant le risque d'incendie et la fréquence, la taille et la gravité des incendies[7]. Selon une étude du JRC, parmi les incendies de forêt dont l'origine est connue (la moitié des cas), 96 % environ tendent à être causés par l'action humaine, soit délibérément, soit par négligence, et seulement 4 % sont dus à des causes naturelles telles que la foudre[8].

## Cadre d'action et responsabilités

**06** La politique forestière relève principalement de la compétence des États membres. La communication de la Commission intitulée «Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030» est axée sur la coordination et la cohérence des politiques forestières. Elle fait également référence à la protection des forêts comme moyen de lutte contre le changement climatique. En ce qui concerne les incendies de forêt, le rôle de la Commission consiste à soutenir les activités des États membres au moyen de financements relevant de la politique de développement rural et de la politique cohésion de l'UE.

---

[7] Mantero, G., et al., «The influence of land abandonment on forest disturbance regimes: a global review», *Landscape Ecology*, vol. 35, 2017, p. 2723-2744; IEEP, *Forest fires: causes and contributing factors in Europe*, 2008, p. 6.

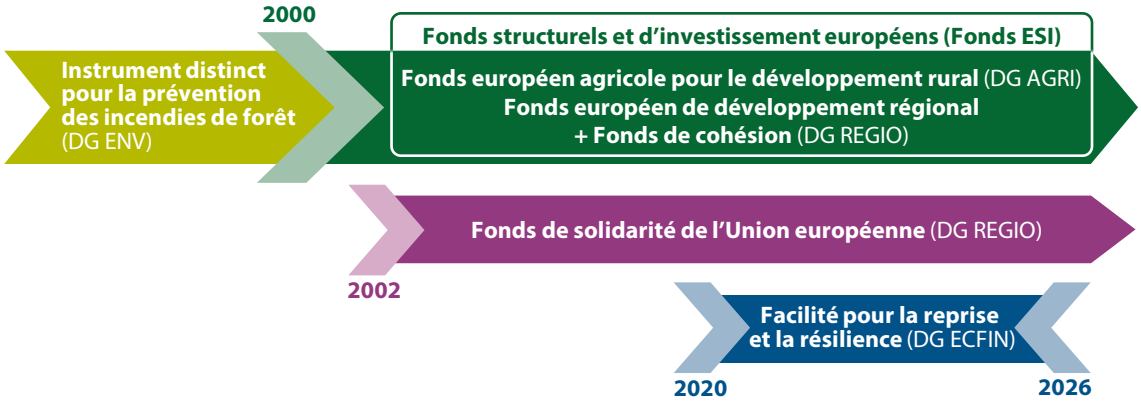
[8] De Rigo, D., et al., *Forest fire danger extremes in Europe under climate change: variability and uncertainty*, 2017, p. 34.

**07** Les responsabilités de la Commission en matière de gestion et de financement de la lutte contre les incendies de forêt sont réparties entre plusieurs directions générales (DG):

| DG/service | Responsabilité |
|---|---|
| DG AGRI | Financement de la prévention des incendies de forêt et du reboisement au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural |
| DG CLIMA | Politique d'adaptation au changement climatique |
| DG ECFIN | Financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience |
| DG ECHO | Mécanisme de protection civile de l'UE, y compris le Centre de coordination de la réaction d'urgence |
| DG ENV | Propositions législatives (par exemple, un cadre de surveillance pour des forêts européennes résilientes, une législation sur la restauration de la nature, ou Natura 2000) et publication de lignes directrices sur les pratiques de gestion forestière. Programme LIFE |
| DG REGIO | Financement au titre de la politique de cohésion (Fonds européen de développement régional, Fonds de cohésion et Interreg) et du Fonds de solidarité de l'UE |
| JRC | Systèmes d'alerte précoce et de suivi, et fourniture en temps utile d'informations sur les incendies de forêt en cours. Mise à disposition de données et d'analyses concernant les incendies de forêt.<br>Gestion du système EFFIS dans le cadre du programme Copernicus.<br>Contribue à établir des critères communs permettant d'évaluer les risques de feux de forêt dans l'UE. |

**08** Depuis 2003, les mesures de lutte contre les incendies de forêt sont financées au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion. En outre, depuis 2020, la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) fournit un financement supplémentaire (voir ***figure 3***). Le Fonds de solidarité de l'Union européenne a été créé en 2002 pour faire face à des situations d'urgence. Il peut être utilisé pour soutenir la remise en état des infrastructures touchées par un incendie, à condition que ce dernier n'ait pas été causé par des actions humaines. Outre les instruments présentés à la ***figure 3***, les programmes Horizon Europe et LIFE financent respectivement des projets de recherche et des projets innovants en matière de climat ou d'environnement.

**Figure 3 | Principaux instruments de financement pour la prévention des incendies de forêt, la préparation et la restauration**




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base de la législation correspondante.

**09** Selon les données de la Commission, les informations disponibles sur le montant total des financements en faveur des mesures de lutte contre les incendies de forêt sont les suivantes:

— pour la période 2014-2022, 19 États membres ont prévu des mesures de prévention et de restauration liées aux forêts dans leurs programmes de développement rural: 2,2 milliards d'euros pour la prévention des catastrophes naturelles, y compris les incendies de forêt, et 0,7 milliard d'euros pour la restauration. Pour la période 2023-2027, au moins 13 États membres ont prévu des mesures de prévention et de restauration liées aux forêts dans leurs plans stratégiques, mais il est impossible de déterminer les différents montants alloués à ces mesures;

— dans le cadre du Fonds de cohésion, du FEDER et d'Interreg, le soutien de l'UE prévu en faveur de l'adaptation au changement climatique et de la prévention des risques climatiques s'élevait à 6,6 milliards d'euros. Une partie de ce montant a été consacrée à la prévention et à la gestion des incendies de forêt. Pour la période 2021-2027, la contribution de l'UE prévue pour la «prévention et gestion des risques liés au climat: incendies» s'élève à environ 2,1 milliards d'euros;

— entre 2014 et 2023, le Fonds de solidarité a été utilisé pour la remise en état après cinq incendies survenus dans quatre États membres (un à Chypre, en Espagne et en Roumanie, et deux au Portugal), pour un montant total de 99 millions d'euros;

— dans le cadre de l'intervention de la FRR intitulée «Mesures d'adaptation au changement climatique et prévention et gestion des risques liés au climat: incendies (y compris sensibilisation, systèmes de protection civile et de gestion des catastrophes, infrastructures et approches fondées sur les écosystèmes)», nous avons mis en évidence un total de 1,47 milliard d'euros dans les 27 États membres, dans les plans initiaux pour la reprise et la résilience (PRR) de Chypre (23 millions d'euros), de la Grèce (640 millions d'euros), de l'Espagne (170 millions d'euros), du Portugal (634 millions d'euros) et de la Slovénie (0,3 million d'euros).

Par conséquent, même si le montant du financement du développement rural pour la période actuelle n'est pas disponible, nous pouvons constater qu'au moins 3,5 milliards d'euros de soutien de l'UE ont été alloués à la lutte contre les incendies de forêt sur la période 2021-2027 (2,1 milliards d'euros au titre de la politique de cohésion et 1,47 milliard d'euros au titre de la FRR).

**10** La responsabilité de la bonne gestion financière des dépenses budgétaires de l'UE consacrées au développement rural et à la politique de cohésion est partagée entre la Commission et les États membres. Ces derniers sont chargés d'élaborer les documents de programmation (programmes de développement rural et plans stratégiques pour les financements relevant du développement rural, et programmes opérationnels pour les fonds de la politique de cohésion), de les soumettre à la Commission pour approbation et de les mettre en œuvre. Ils sélectionnent les projets en vue d'un financement et communiquent à la Commission les données financières et de performance relatives aux projets et aux mesures. La Commission et les États membres travaillent ensemble à la surveillance et à la prévention des incendies de forêt au sein du groupe d'experts sur les incendies de forêt.

## Étendue et approche de l'audit

**11** L'objectif de cet audit était d'évaluer la manière dont la Commission et les États membres ont utilisé les fonds de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt sur le territoire de l'Union. Nous avons examiné si:

— les mesures financées par l'UE ont été bien conçues et coordonnées;

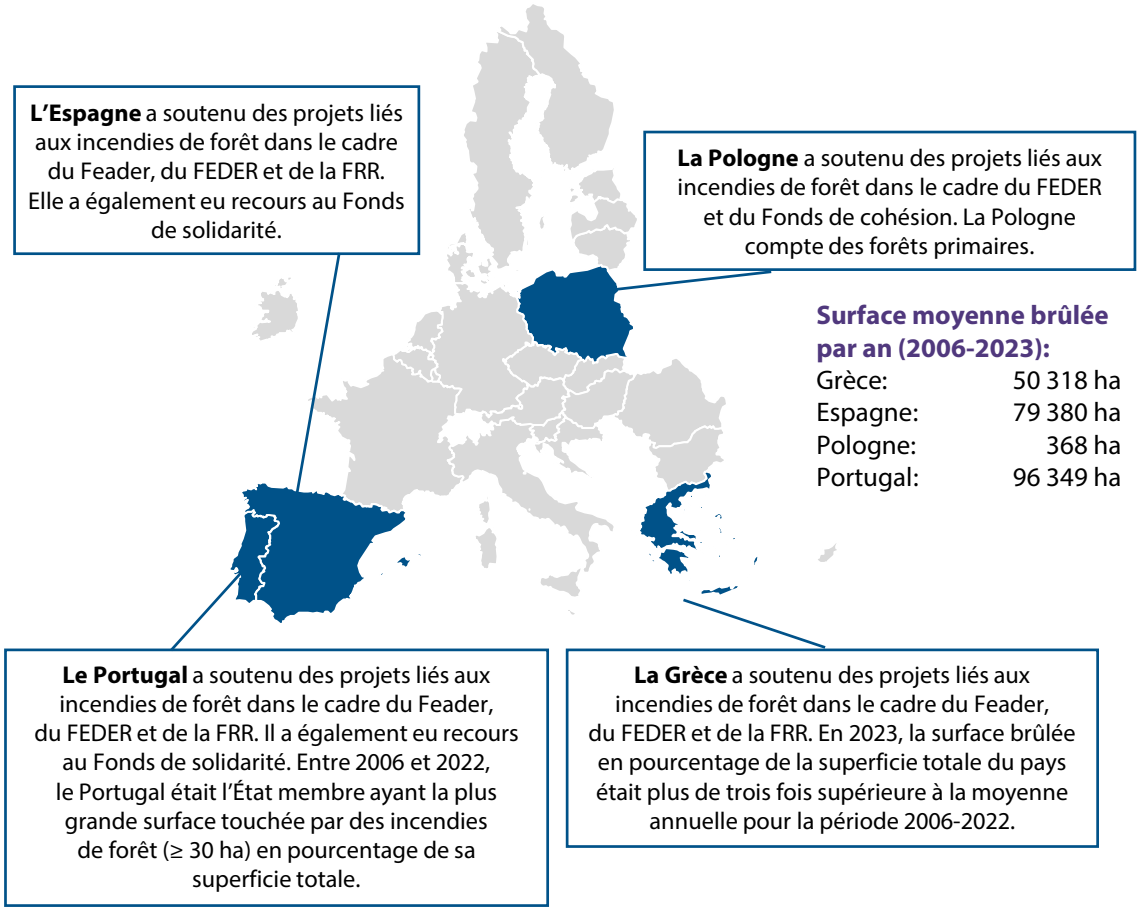
— les procédures de sélection ont permis de choisir des projets qui ont contribué à lutter efficacement contre les incendies de forêt;

— les États membres et la Commission disposaient d'outils de suivi adéquats pour évaluer la durabilité à long terme des mesures et leur efficacité.

**12** Nous avons réalisé cet audit en raison de l'importance économique et écologique des forêts en Europe, des fonds de l'UE alloués à la lutte contre les incendies de forêt, ainsi que de l'expansion prévue des zones exposées aux incendies et de l'allongement des saisons propices aux incendies dans la plupart des régions de l'UE. Notre précédent rapport sur les incendies de forêt a été publié il y a plus de 10 ans.

**13** L'audit a porté sur les Fonds structurels et d'investissement européens et la facilité pour la reprise et la résilience et, dans une moindre mesure, sur le Fonds de solidarité de l'Union européenne et le programme LIFE, le but étant de fournir une vue d'ensemble du financement de l'UE pour les mesures de lutte contre les incendies de forêt. Nous avons examiné des projets relevant des périodes de programmation 2014-2020 et 2021-2027 en nous concentrant sur la Grèce, l'Espagne (Andalousie, Castille-La Manche et Galice), la Pologne et le Portugal. Nous avons sélectionné ces États membres en raison de leur risque élevé d'incendie de forêt et de l'importance des financements de l'UE. Nous avons également tenu compte de la couverture géographique (voir ***figure 4***) et sélectionné trois États membres qui ont subi de nombreux incendies de forêt de grande ampleur et un État membre qui en a subi moins (Pologne). Nous avons exclu Horizon Europe, qui finance des projets de recherche.

## Figure 4 | Raisons du choix des quatre États membres




*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base de notre propre analyse et de l'EFFIS.

**14** Nous avons sélectionné 15 ou 16 projets achevés par État membre et avons visité de 5 à 7 sites de projets dans chaque État membre. Nous avons procédé à la sélection en veillant essentiellement à assurer une large couverture de l'ensemble des grandes sources de financement et des différents types de projets (prévention, préparation et restauration). Le ***tableau 1*** présente une vue d'ensemble des projets sélectionnés.

**Tableau 1 | Projets analysés, ventilés par Fonds et par type**

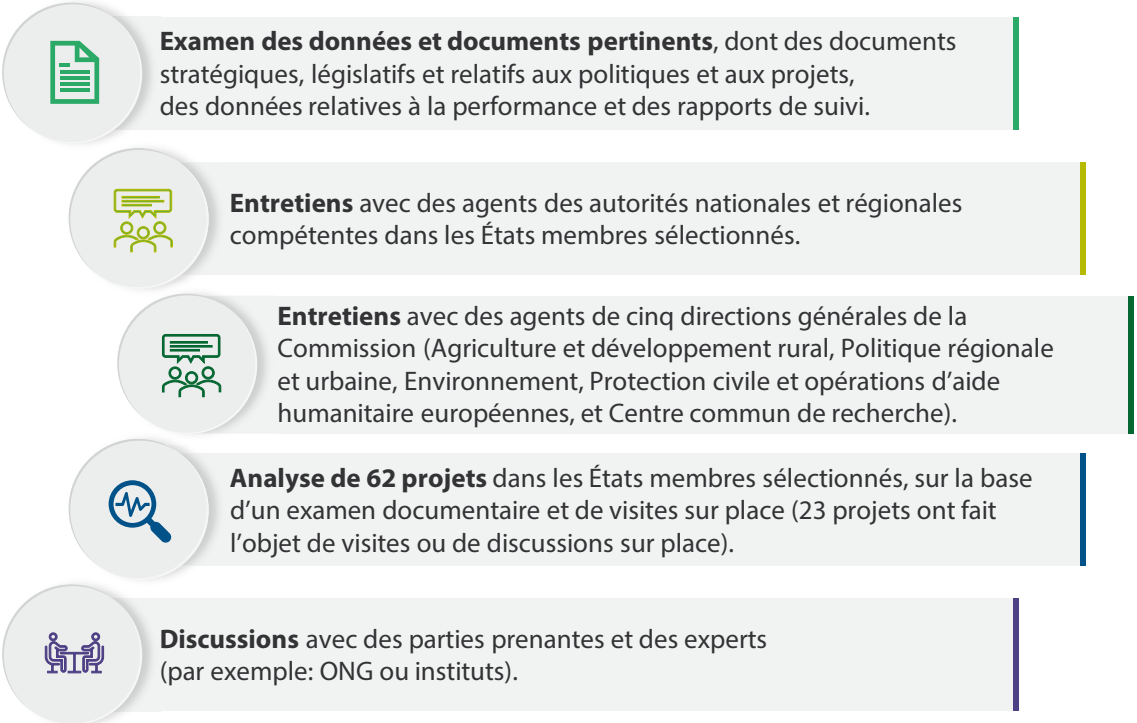
| | Prévention | Prévention/ Préparation | Préparation | Restauration |
|---|---|---|---|---|
| **Feader** | 9 | | 3 | 11 |
| **FEDER** | 5 | 1 | 14 | |
| **Interreg** | | | 7 | |
| **Fonds de cohésion** | 1 | 1 | | |
| **FRR** | 3 | 1 | 1 | 2 |
| **Fonds de solidarité de l'UE** | | | | 2 |
| **LIFE** | 1 | | | |
| ***Nombre total de projets*** | 19 | 3 | 25 | 15 |

*Source*: Cour des comptes européenne.

**15** Nous n'avons pas abordé la fonction de réaction en cas de crise ni le mécanisme de protection civile de l'Union, qui feront l'objet d'un audit ultérieur. Nous avons aussi exclu de notre champ d'application les données de suivi de l'état des forêts en raison du processus législatif en cours pour l'élaboration d'un nouveau règlement.

**16** Notre approche d'audit a consisté à combiner l'examen des documents, l'analyse des données et les travaux sur le terrain. La ***figure 5*** montre comment nous avons obtenu les éléments probants sous-tendant nos observations.

## Figure 5 | Notre approche d'audit: travaux effectués




*Source*: Cour des comptes européenne.

**17** Le *tableau 2* présente les montants indicatifs des contributions de l'UE en faveur des mesures de lutte contre les incendies de forêt dans les quatre États membres visités.

## Tableau 2 | Montants indicatifs (en euros) des contributions de l'UE en faveur des mesures de lutte contre les incendies de forêt dans les quatre États membres visités

| | Grèce | Espagne (3 régions) | Pologne | Portugal (continental) | Total pour les 4 États membres |
|---|---|---|---|---|---|
| **2014-2020** | | | | | |
| Feader (prévention) | 65 161 127 | 453 192 282 | - | 124 038 423 | **682 840 910** |
| Feader (restauration) | 7 638 835[a] | 32 810 243 | - | | |
| FEDER | 35 021 419 | 45 928 653 | 878 370 | 65 108 131 | **146 936 573** |
| Fonds de cohésion | - | - | 11 690 796 | 92 514 996 | **104 205 792** |
| Interreg | 1 452 985 | 10 262 804 | 6 051 275 | 50 380 994 | **68 148 058** |

| | Grèce | Espagne (3 régions) | Pologne | Portugal (continental) | Total pour les 4 États membres |
|---|---|---|---|---|---|
| **2021-2027** | | | | | |
| Feader (prévention) | 50 000 000[b] | 239 652 757[b] | - | 32 592 497[b] | **381 009 619** |
| Feader (restauration) | | 14 697 862[b] | - | 44 066 503[b] | |
| FEDER | 27 046 632[c]<br>261 809 112[d] | 33 247 244 | 60 000 000 | 110 284 220 | **492 387 208** |
| Fonds de cohésion | 12 373 762 | - | - | 20 000 000 | **32 373 762** |
| Interreg | Aucune information disponible | | | 28 623 086 | **28 623 086** |
| **Financement ponctuel** | | | | | |
| FRR (2020-2026) | 837 306 318 | 39 561 221 | - | 614 999 950 | **1 491 867 489** |
| Fonds de solidarité de l'Union européenne | - | 3 228 675 | - | 54 598 132 | **57 826 807** |

*Remarque*: a = montant total des dépenses éligibles, b = montant total pour diverses catastrophes naturelles liées aux forêts, c = programmes opérationnels régionaux, d = programme opérationnel national de protection civile. Pour le Feader, les périodes s'étendent de 2014 à 2022 et de 2023 à 2027; pour les fonds de la politique de cohésion, elles vont de 2014 à 2020 et de 2021 à 2027.

*Source*: Cour des comptes européenne, sur la base des listes de projets fournies par les autorités nationales (2014-2020) et des programmes opérationnels nationaux/régionaux figurant dans le système de gestion des fonds de l'Union européenne (SFC) (2021-2027), situation en décembre 2024.

# Annexe II – Principaux plans nationaux/régionaux dans les États membres visités

| État membre | Nom de la stratégie | Remarques |
|---|---|---|
| Grèce | Plan de protection contre les incendies de forêt (2015) | Met l'accent sur la prévention. Établit une liste des actions spécifiques à mettre en œuvre au cours de la période 2014-2020, sans en indiquer l'ampleur (le nombre d'hectares concernés par exemple) ou le coût. Le plan d'action n'a pas été actualisé depuis 2020.<br>À titre de suivi, les plans régionaux de protection des forêts doivent être achevés dans le cadre du PRR pour 2025. |
| | Stratégie nationale pour les forêts 2018-2038 | Définit des objectifs spécifiques et des lignes de conduite en matière de protection contre les incendies de forêt.<br>Complétée par un plan d'action 2019-2021 indiquant les actions, le suivi et le budget; aucun autre plan d'action n'a été adopté depuis. |
| Espagne* | Plan forestier national 2022-2032 | Comprend les lignes de conduite et les mesures liées à la prévention des incendies. |
| | Andalousie: 1) Plan d'urgence contre les incendies de forêt (2010, mis à jour en 2023); 2) Plan de prévention, de surveillance et d'extinction des incendies de forêt pour 2024 | Plan d'urgence: met l'accent sur la détection et l'extinction des incendies de forêt. Fournit un cadre pour l'organisation de la réaction. Ne décrit pas les besoins de financement.<br>Plan annuel (2024): établit une liste des travaux à réaliser en 2024, sans indiquer les coûts ou besoins de financement spécifiques. |
| | Castille-La Manche: 1) Plan directeur de défense contre les incendies de forêt (2015); 2) Plan de prévention, de surveillance et d'extinction des incendies de forêt pour 2023 | Plan directeur: établit les bases pour les zones à risque. Fournit des lignes directrices pour l'élaboration de plans de défense de niveau inférieur et pour l'adoption de diverses mesures préventives.<br>Plan annuel (2023): établit une liste des actions et du budget correspondant pour 2023. Indique les sources de financement pour les actions préventives (75 % provenant du Feader, 7,5 % du budget national et 17,5 % de la région). |
| | Galice: Plan de prévention et de défense contre les incendies de forêt (annuel) | Comprend des plans de prévention, de protection, de sensibilisation, de surveillance, de détection, d'extinction, de recherche et développement, de soutien cartographique, de coordination et de formation. Présente également le budget annuel et les objectifs quantifiés. |

| État membre | Nom de la stratégie | Remarques |
|---|---|---|
| Pologne | Pas de plan national ou régional. Les forêts sont gérées directement sur la base de plans de gestion forestière. | |
| Portugal | Plan national de gestion intégrée des incendies en milieu rural 2020-2030<br>accompagné de son<br>Programme d'action national | Plan national: met l'accent sur la prévention. Définit des orientations et des objectifs stratégiques, fixe des valeurs cibles et introduit un nouveau mode de gouvernance et de gestion des risques, mais n'indique pas les coûts y afférents.<br>Programme d'action: présente, pour la période 2020-2030, un budget dont la moyenne annuelle est supérieure au double du budget 2019. Les autorités portugaises prévoient d'utiliser des fonds de l'UE et d'autres sources de financement en dehors du budget national pour couvrir la majeure partie de cette augmentation. |

*Remarque:* * Au moment de la visite, les autorités travaillaient à l'élaboration d'un plan national de prévention des incendies de forêt pour les 15 prochaines années.

*Source*: Cour des comptes européenne.

# Annexe III – Processus de programmation des dépenses

| PROCESSUS | POLITIQUE DE COHÉSION | Feader | FRR |
|---|---|---|---|
| **CONCEPTION** Les États membres élaborent leurs documents de programmation | Plusieurs points de contact nationaux et régionaux dans les États membres | Un point de contact national dans chaque État membre; le plan stratégique contient des actions générales appelées «mesures» | Dans chaque État membre, une entité unique faisant office de coordinateur national et de point de contact pour la Commission |
| **PRÉSENTATION** Les États membres présentent leurs documents de programmation à la Commission | Un accord de partenariat au niveau national et un ou plusieurs programmes (de niveau national ou régional) | Un plan stratégique par État membre | Un document de programmation principal: le PRR |
| **ÉVALUATION** La Commission évalue les documents de programmation et les examine avec chaque État membre | La Commission formule ses observations sur l'accord de partenariat et les programmes | La Commission formule ses observations sur le projet de plan stratégique | La Commission dispose de deux mois (prolongation possible) pour achever le processus d'évaluation; le Conseil dispose d'un mois pour l'approbation |
| **ADOPTION** Les documents de programmation sont adoptés | La Commission adopte l'accord de partenariat et le programme au moyen d'actes d'exécution | La Commission adopte le plan stratégique | Approbation par la Commission et adoption par le Conseil au moyen d'une décision d'exécution du Conseil |
| **REMARQUES COMPLÉMENTAIRES** | Les autorités nationales ou régionales organisent des appels à propositions pour sélectionner les projets à financer | Les autorités nationales ou régionales organisent des appels à propositions pour sélectionner les projets à financer | Certaines activités du PRR sont déjà des projets, tandis que pour d'autres, les autorités nationales peuvent organiser des appels pour sélectionner des projets |

# Sigles et acronymes

**EFFIS:** système européen d'information sur les feux de forêt

**Feader:** Fonds européen agricole pour le développement rural

**FEDER:** Fonds européen de développement régional

**FRR:** facilité pour la reprise et la résilience

**JRC:** Centre commun de recherche

**PRR:** plan pour la reprise et la résilience

# Glossaire

**Coupe-feu:** bande de terrain débarrassée des matériaux combustibles qui alimentent les feux de forêt, réduisant ainsi la probabilité de déclenchement d'un incendie ou le rythme auquel il est susceptible de se propager.

**Facilité pour la reprise et la résilience:** mécanisme de soutien financier de l'UE visant à atténuer les conséquences socio-économiques de la pandémie de COVID-19 et à stimuler la reprise, tout en répondant aux défis d'un avenir plus écologique et plus numérique.

**Fonds européen agricole pour le développement rural:** Fonds de l'UE destiné à financer la contribution de l'Union aux programmes de développement rural/plans stratégiques.

**Fonds européen de développement régional:** Fonds de l'UE destiné à renforcer la cohésion économique et sociale au sein de l'Union en finançant des investissements visant à réduire les déséquilibres entre les régions.

**LIFE:** instrument financier soutenant la mise en œuvre de la politique environnementale et climatique de l'UE par le cofinancement de projets dans les États membres.

**Plan pour la reprise et la résilience:** document établissant les réformes et les investissements prévus par un État membre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.

# Réponses de la Commission

https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2025-16

# Calendrier

https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2025-16

# L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre I (Utilisation durable des ressources naturelles), présidée par Joëlle Elvinger, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de Nikolaos Milionis, Membre de la Cour, assisté de: Kristian Sniter, chef de cabinet; Katarzyna Radecka-Moroz, attachée de cabinet; José Parente, manager principal; Liia Laanes, cheffe de mission; Zuzana Gullova, Kinga Kanadys, Jonas Kathage, Asimina Petri, Jarosław Śmigiel et Antonella Stasia, auditeurs. L'assistance à la conception graphique a été fournie par Zvonimir Novoselić. Les travaux de secrétariat ont été assurés par Eleonora Dimitrova.

*De gauche à droite*: Katarzyna Radecka-Moroz, Eleonora Dimitrova, Kristian Sniter, Antonella Stasia, Zuzana Gullova, Nikolaos Milionis, Zvonimir Novoselić, Liia Laanes, Jaroslaw Śmigiel, Asimina Petri et José Parente.

# DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2025

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'acquérir des droits supplémentaires si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou contient des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Figure 1 – © stock.adobe.com/Oceloti.

Figures 2, 3 et 6, ainsi qu'annexe I, figures 2 et 5 – Icônes et photos conçues à l'aide de ressources provenant du site Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

**Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne**

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.


| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| HTML | ISBN 978-92-849-5268-7 | ISSN 1977-5695 | doi:10.2865/1851689 | QJ-01-25-032-FR-Q |
| PDF | ISBN 978-92-849-5269-4 | ISSN 1977-5695 | doi:10.2865/0953394 | QJ-01-25-032-FR-N |

# POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, «Financement de l'UE pour lutter contre les incendies de forêt – Les mesures préventives se multiplient, mais leurs résultats et leur durabilité à long terme ne sont pas avérés», rapport spécial 16/2025, Office des publications de l'Union européenne, 2025.

**Chaque année, plus d'un millier d'incendies de forêt de grande ampleur surviennent dans l'Union européenne, détruisant en moyenne plus de 350 000 hectares par an.**

**Nous avons analysé la manière dont la Commission et les États membres avaient utilisé les fonds de l'UE pour prévenir ces incendies et s'y préparer, et pour restaurer les forêts. Nous avons constaté que la Commission disposait d'une vue d'ensemble incomplète du montant du soutien de l'UE consacré aux mesures de lutte contre les incendies de forêt et des résultats obtenus. Les États membres ont recouru de plus en plus aux fonds de l'UE pour financer la prévention des incendies de forêt, mais la viabilité à long terme des résultats n'a pas toujours été assurée.**

**Nous recommandons à la Commission i) de promouvoir les bonnes pratiques en matière de sélection des projets et ii) d'évaluer les résultats et de diffuser des informations sur les actions qui se sont avérées efficaces.**

*Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.*

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Office des publications de l'Union européenne

**COUR DES COMPTES EUROPÉENNE**
**12, rue Alcide De Gasperi**
**1615 Luxembourg**
**LUXEMBOURG**

**Tél. +352 4398-1**

**Contact: eca.europa.eu/fr/contact**
**Site web: eca.europa.eu**
**Médias sociaux: @EUauditors**