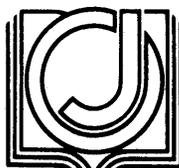


SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,
RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

COMPTE RENDU INTÉGRAL

24^e SÉANCE

Séance du mardi 19 mai 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. Procès-verbal (p. 1053).

2. Election du Président de la République. - Adoption d'une proposition de loi organique (p. 1053.)

Discussion générale : MM. Charles de Cuttoli, rapporteur de la commission des lois ; Charles Pasqua, ministre de l'intérieur ; Guy Penne, Jacques Habert.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 1057)

MM. Jean-Pierre Cantegrit, Louis Virapoullé, Jean-Pierre Bayle, le rapporteur.

Adoption, au scrutin public, de l'article unique de la proposition de loi organique.

3. Organisation de la sécurité civile. - Discussion d'un projet de loi (p. 1058).

Discussion générale : MM. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur ; Alain Carignon, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé de l'environnement ; René-Georges Laurin, rapporteur de la commission des lois ; Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Maurice Arreckx, José Balarello, Louis de La Forest, Jean Faure, Germain Authié, Fernand Tardy, André Rouvière.

Suspension et reprise de la séance

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

4. Déclaration de l'urgence d'un projet de loi (p. 1077.)

5. Sécurité civile. - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 1077).

Discussion générale (*suite*) : MM. Joseph Raybaud, Louis Minetti, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Henri Belcour, Louis Virapoullé, Richard Pouille.

Clôture de la discussion générale.

MM. le ministre, le ministre délégué.

Article 1^{er} (p. 1090)

Amendements nos 80 de M. Germain Authié et 3 de la commission. - M. Germain Authié, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 80 ; adoption de l'amendement n° 3.

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 1091).

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article additionnel (p. 1091).

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'article.

Article 3 (p. 1092).

Amendement n° 81 de M. Germain Authié. - MM. Germain Authié, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article additionnel (p. 1092).

Amendement n° 82 de M. Germain Authié. - MM. Germain Authié, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 4 (p. 1092).

Amendement n° 83 de M. Germain Authié. - MM. Germain Authié, le rapporteur, le ministre, André Rouvière. - Rejet.

Amendement n° 84 de M. Germain Authié. - MM. Germain Authié, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements nos 7 de la commission et 85 de M. Germain Authié. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 85 ; adoption de l'amendement n° 7.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 1093).

Amendements nos 86 rectifié de M. Germain Authié, 42 de M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis, 69 de M. Louis Minetti, et 8 rectifié *bis* de la commission. - MM. Germain Authié, Bernard Hugo, rapporteur pour avis ; Louis Minetti, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 42 ; rejet de l'amendement n° 86 rectifié.

Reprise de l'amendement n° 42 par M. Guy de La Verpillière. - M. Guy de La Verpillière. - Retrait.

Rejet de l'amendement n° 69 ; adoption de l'amendement
n° 8 rectifié *bis*.

Adoption de l'article modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. **Dépôt de questions orales avec débat** (p. 1095).

7. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 1096).

8. **Ordre du jour** (p. 1096).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRESIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,

vice-président

La séance est ouverte à seize heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Adoption d'une proposition de loi organique

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 172, 1986-1987) de M. Charles de Cuttoli, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi organique (n° 311, 1985-1987) de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano, Jacques Habert, Pierre Croze, Jean-Pierre Cantegrit, Frédéric Wirth et Olivier Roux, complétant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de cette proposition de loi organique.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à cette proposition de loi organique n'est plus recevable.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, malgré son intitulé quelque peu solennel, cette proposition de loi organique, déposée par six sénateurs représentant les Français établis hors de France, est modeste. Elle n'en est pas moins utile et le Gouvernement, auquel vont tous mes remerciements, l'a bien compris en l'inscrivant à l'ordre du jour complémentaire.

Cette proposition de loi organique est ancienne. Elle a été déposée dès 1983, adoptée en avril 1984 par la commission des lois et elle est devenue caduque : elle n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour. A cette époque-là, il est vrai, l'élection présidentielle paraissait tellement lointaine !

Comme vous le savez, mes chers collègues, la liste des candidats à la présidence de la République est établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées dix-huit jours au moins avant le premier tour du scrutin par au moins cinq cents citoyens titulaires d'un mandat électoral.

Aux termes de la loi du 6 novembre 1962, qui a institué l'élection au suffrage universel direct du Président de la République, les élus pouvant exercer un droit de présentation - je les appellerai, si vous le voulez bien, les « par-

rains », pour la commodité de l'exposé - sont les membres du Parlement, les conseillers régionaux, les membres du Conseil de Paris, les conseillers généraux, les membres des assemblées territoriales et des territoires d'outre-mer et les maires.

Par ailleurs, un critère géographique est pris en considération. En effet, une candidature ne peut être retenue par le Conseil constitutionnel que si, parmi les signataires de la présentation, figurent les élus d'au moins trente départements ou territoires d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou territoire.

Ce critère répond, vous l'avez bien compris, à un double objectif : éviter les candidatures à caractère par trop régionaliste et, en cas d'élection, prévenir les critiques qui pourraient être adressées à un président dont les parrains auraient une origine géographique vraiment trop étroite.

A l'origine, notre proposition de loi concernait uniquement les membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger. Ce n'est pas dans notre assemblée, qui est la seule chambre du Parlement au sein de laquelle les Français de l'étranger sont constitutionnellement représentés, que je rappellerai le rôle important joué hors de nos frontières par le million et demi de nos compatriotes expatriés.

C'est surtout entre 1974 et 1976 - M. Valéry Giscard d'Estaing étant président de la République et M. Jacques Chirac Premier ministre - qu'ont été entreprises les réformes fondamentales qui ont fait prendre conscience de la spécificité des Français de l'étranger. Je suis heureux de saluer à l'occasion l'action de notre éminent collègue, M. André Bettencourt, qui présida pendant plusieurs mois une importante commission à laquelle j'avais l'honneur d'appartenir comme la plupart des sénateurs représentant les Français de l'étranger. Les travaux de cette commission, sous l'impulsion déterminée du gouvernement de Jacques Chirac, donnèrent un élan nouveau aux réformes qui allaient régir la vie des Français de l'étranger.

Le conseil supérieur des Français de l'étranger est, depuis les lois du 7 juin 1982 et du 18 mai 1983, élu au suffrage universel direct dans des centres de vote à l'étranger établis dans les ambassades et dans les consulats, et les électeurs sont tous les Français, sans exception, résidant dans le ressort de ceux-ci.

A l'instar des parrains potentiels des candidats à la présidence de la République, les membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger bénéficient donc de la légitimité du suffrage universel : par là même disparaît l'obstacle fondamental à leur assimilation aux autres titulaires du droit de présentation.

Je ne vous infligerai pas l'énumération des attributions légales et réglementaires du conseil supérieur des Français de l'étranger ; vous pourrez les trouver dans mon rapport écrit. Toutefois, qu'il me soit simplement permis de rappeler que le conseil supérieur des Français de l'étranger constitue le collège électoral des sénateurs des Français établis hors de France. En outre, il joue un rôle important dans l'élection du Président de la République. En effet, dans les centres de vote établis à l'étranger, c'est le conseil qui désigne les membres des commissions administratives qui sont chargées de préparer les listes électorales, de même qu'il désigne les assesseurs des bureaux de vote dans ces mêmes centres.

La proposition de loi organique qui nous est soumise aujourd'hui assure encore mieux l'intégration des Français de l'étranger à la vie politique nationale à son échelon le plus élevé.

Mes chers collègues, la commission des lois, prenant en considération l'évolution institutionnelle, n'a pas voulu limiter le droit de présentation aux seuls membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger. Elle a tenu à y ajouter, bien entendu, ces nouveaux élus au suffrage universel direct que sont désormais les conseillers régionaux.

La proposition de loi de 1983 ne les mentionnait pas et pour cause : à ce moment-là, ils n'étaient pas élus au suffrage universel. Le texte de 1986 - il est à peu près identique - déposé avant l'élection des conseillers régionaux le 16 mars de la même année, ne les mentionnait pas davantage.

En effet, dans un souci de discrétion de la part des sénateurs représentant les Français établis hors de France, mes collègues et moi-même ne représentant pas au sein de la Haute Assemblée des collectivités territoriales, nous avons préféré ne pas empiéter sur le domaine de nos collègues sénateurs des départements. Nous nous attendions, bien entendu, à ce que la commission ajoute les conseillers régionaux à la liste des parrains pouvant exercer leur droit de présentation. Le souci de la commission des lois est essentiellement, en l'espèce, un souci d'équité.

N'était-ce pas normal, au surplus, dès lors que les conseillers régionaux sont devenus des électeurs sénatoriaux et que le Sénat représente constitutionnellement les collectivités locales de la République ?

Cet accroissement du nombre des parrains ne modifiera pas, en fait, la proportion existant entre le nombre des signataires nécessaires à la présentation - cinq cents, je l'ai rappelé - et le nombre des parrains qui est actuellement, selon les chiffres qui m'ont été communiqués, d'environ 43 000. L'accroissement sera donc modeste puisque les membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger sont seulement 137. Les conseillers régionaux sont - métropole et outre-mer confondus - 1 840 théoriquement. Je dis « théoriquement », car un certain nombre d'entre eux disposent déjà d'un droit de présentation personnelle en raison d'un autre mandat. L'équilibre nécessaire pour éviter des candidatures par trop fantaisistes est donc ainsi préservé.

Sous le bénéfice de ces quelques observations, la commission des lois vous propose, mes chers collègues, l'adoption du texte soumis à votre examen. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, votre éminent collègue M. Charles de Cuttoli a présenté, au nom de la commission des lois, son rapport sur la proposition de loi organique déposée par un certain nombre de ses collègues représentant les Français établis hors de France et soumise au vote de votre Haute Assemblée.

Ce texte, destiné à compléter l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, modifiée en 1976, tend à élargir la liste des personnalités susceptibles de parrainer un candidat à la présidence de la République. Il reprend en partie une proposition de loi déposée le 21 juin 1983 et adoptée par votre commission des lois le 4 avril 1984.

Cette proposition de loi a le mérite de prendre acte des évolutions qui sont survenues depuis lors. Le fait que, d'une part, les conseils régionaux soient désormais devenus des collectivités territoriales et que leurs membres soient élus au suffrage universel et que, d'autre part, les représentants des Français établis hors de France au conseil supérieur des Français de l'étranger soient également élus au suffrage universel rend tout à fait logique que ces élus puissent, désormais, être appelés à leur tour à parrainer les candidatures à la présidence de la République.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement émet un avis favorable. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Penne.

M. Guy Penne. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la proposition de loi organique complétant l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, que nous examinons aujourd'hui, vise entre autres à étendre aux membres du conseil supérieur des Français de l'étranger le droit de parrainer un candidat à la présidence de la République.

Notre rapporteur explique que cette réforme permettra de mieux assurer l'intégration des Français établis hors de France à la vie politique nationale. Je dois vous avouer que ma surprise est grande à la lecture de cette phrase du rapport. En effet, ce besoin d'intégration à la vie politique est

contraire au discours tenu depuis longtemps par l'actuelle majorité sur la non-politisation du conseil supérieur des Français de l'étranger.

Les délégués élus sur les listes présentées par des associations représentatives votent une fois tous les trois ans pour des candidats aux élections sénatoriales qui, sous prétexte de ne pas politiser le conseil supérieur des Français de l'étranger, ne se présentent pas sur des listes soutenues par des partis politiques. Seul le parti socialiste s'est affirmé en tant que tel lors de cette élection, en 1983 et en 1986, et a présenté une liste de candidats soutenue par les élus de l'association démocratique des Français de l'étranger. Cette proposition de loi va donc gêner certaines associations de Français à l'étranger - et non des moindres - soutenant votre majorité et qui affirment haut et fort ne pas faire de politique. Sur ce plan, nous, nous sommes à l'aise, car nous n'avons jamais caché nos opinions.

Vous dites vouloir mieux intégrer les Français établis hors de France à la vie politique française, mais cela devrait commencer par ne pas les exclure des instances de concertation qui avaient un rôle important à jouer en ce qui concerne leur vie à l'étranger. Or ces structures n'ont pas été réunies depuis votre arrivée au gouvernement parce qu'elles vous gênent. Faire un geste vers les Français de l'étranger en proposant que leurs élus puissent parrainer un candidat à la présidence de la République est donc assez hypocrite quand, par ailleurs, vous leur supprimez les possibilités de s'exprimer.

Nous constatons, une fois de plus, que l'intérêt de la majorité envers nos compatriotes expatriés se résume en termes de pure politique électorale ; cela est facile à démontrer. Depuis mars 1986, qu'avez-vous fait en ce qui les concerne ?

Août 1986 : discussion, au cours de la session extraordinaire, de la réforme du mode de scrutin des délégués au conseil supérieur des Français de l'étranger - nous sommes au cœur du sujet - texte voté dès le premier jour de la session d'automne par l'Assemblée nationale.

Une prétendue urgence motivait la « furie » de M. Bariani à faire voter ce projet de loi rétablissant plus de justice dans le mode d'élection des délégués. En fait, ce texte visait à priver 26 p. 100 de la population expatriée de sa représentation normale au C.S.F.E. et au Sénat, et à récupérer à votre profit le vote de ces Français. Je ne pense pas que le fait de l'exclure favorise la meilleure intégration d'un courant d'opinion à la vie politique nationale.

Il était urgent pour vous de légiférer dans ce domaine parce qu'il vous paraissait politiquement important de revenir à la situation de monopole qui existait chez les Français de l'étranger avant 1982. Mais avez-vous pensé que, pour ces Français expatriés, il existait d'autres urgences ? Non, ce qui vous intéresse, ce sont leurs voix !

Depuis, qu'avez-vous fait pour eux ? Novembre 1986 : au cours de l'examen du projet de budget pour 1987 du ministère des affaires étrangères, nous constatons que les crédits destinés aux Français de l'étranger, concernant notamment l'assistance et la solidarité, diminuaient de 10 millions de francs alors que les crédits de bourses baissaient de 4 millions de francs. Déjà, nous pouvions observer que votre intérêt pour nos compatriotes expatriés s'était nettement amoindri et que votre solidarité envers eux était limitée.

Décembre 1986 : au cours de la discussion du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, mon collègue M. Jean-Pierre Bayle avait déposé un amendement tendant à supprimer l'article instituant une durée minimale de résidence en France pour bénéficier de certaines prestations - allocations aux personnes âgées et aux personnes handicapées. Cette mesure était, en effet, discriminatoire à l'égard des Français de l'étranger rentrant en France et ne pouvant justifier de cette durée minimale de résidence sur le territoire national. Vous ne nous avez pas entendus et vous avez maintenu cette disposition au détriment de nos compatriotes résidant hors de France.

Avril 1987 : dans la discussion du projet de loi sur la fonction publique territoriale, nous avons déposé un amendement tendant à faire en sorte qu'un certain nombre de coopérants scientifiques et techniques puissent être intégrés dans les collectivités locales à leur retour en France, dans les mêmes conditions que celles qui sont prévues par la loi du 26 janvier 1983 pour les fonctionnaires internationaux ou agents des organisations internationales intergouvernementales, coopérants très souvent hautement qualifiés et dont les compétences sont mal utilisées en France. Une fois de plus,

vous avez refusé de considérer les problèmes de nos concitoyens établis à l'étranger et vous n'avez pas voulu accepter notre proposition.

Mai 1987 : voilà quelques jours, nous débattions du projet de loi sur l'épargne. Le texte proposé écartait du plan d'épargne en vue de la retraite un certain nombre de Français domiciliés fiscalement à l'étranger, mais payant des impôts sur le revenu en France. Plusieurs amendements ont été déposés afin de permettre à ces Français de bénéficier des nouvelles dispositions. Cette fois encore, vous avez refusé d'accepter nos propositions et de considérer tout simplement les Français de l'étranger comme des Français à part entière.

Enfin, voilà quelques jours encore, notre collègue M. Jean-Pierre Bayle et moi-même avons eu l'occasion de rencontrer des Français établis au Maroc. Les représentants des enseignants que nous avons vus nous ont dit qu'ils avaient été atteints dans leur dignité par de blessantes déclarations prononcées contre la qualité de notre enseignement. Cette généralisation était abusive ; elle aurait mérité quelques paroles apaisantes et de solidarité de la part du Gouvernement, qui les a oubliées.

Si, aujourd'hui, nous sommes d'accord pour octroyer ce nouveau droit aux élus du conseil supérieur des Français de l'étranger, nous ne pouvons nous empêcher de constater que vous ne vous intéressez aux Français établis hors de France qu'en matière électorale. (*Protestations sur les travées du R.P.R.*)

Personne n'a oublié le racket électoral de 1978 ! Nous espérons que le Gouvernement fera prochainement des propositions de caractère économique et social susceptibles de redresser sa politique. Alors, vous favoriserez l'intégration de nos compatriotes expatriés dans la communauté nationale. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est avec une particulière satisfaction que nous accueillons cette proposition de loi, car elle apporte, en quelque sorte, une nouvelle consécration à un organisme qui existe depuis bientôt quarante ans et qui joue un rôle essentiel dans la présence française à l'étranger.

Comme notre rapporteur l'a rappelé, le conseil supérieur des Français à l'étranger a été créé en 1948 à la suite des votes répétés de l'assemblée générale de l'union des Français de l'étranger qui groupait à ce moment-là, et qui groupe encore, tous les Français établis hors de nos frontières, quelles que soient leurs opinions politiques ; on ne les questionne pas à cet égard lorsqu'ils entrent dans cette grande association.

Durant plusieurs décennies, le conseil supérieur des Français de l'étranger a joué un rôle important, que chacun s'accorde à lui reconnaître, dans les domaines culturel, économique et social ainsi que sur le plan humain pour que tous ces Français expatriés se sentent proches de la mère patrie à laquelle ils demeurent attachés.

Aujourd'hui, nous demandons, au terme d'une évolution continue et de progrès incessants, que les membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger puissent, à leur tour, parrainer les candidats à la présidence de la République. J'espérais que nous serions unanimes pour considérer que c'était là un geste de reconnaissance, que nous souhaiterions tous accomplir pour faire totalement participer nos compatriotes de l'extérieur à la vie nationale.

Aussi ai-je été déçu d'entendre l'un de nos collègues profiter de cette occasion pour lancer une philippique contre le Gouvernement sur ce qu'a été, soi-disant, sa politique depuis une année, et sur l'essentiel de ce que le conseil supérieur des Français de l'étranger a accompli au cours de ses presque quarante ans d'existence.

Il a été dit, par exemple, que vouloir intégrer les Français de l'étranger dans la communauté politique française, c'était aller à l'encontre des déclarations faites par la majorité actuelle qui a toujours affirmé qu'il ne convenait pas de politiser le conseil supérieur des Français de l'étranger.

Personnellement, je suis tout à fait d'accord pour qu'on ne le politise pas. La preuve en est qu'en dépit de tous les inconvénients que cette position comporte je suis « non inscrit », et cela depuis de nombreuses années. J'ai été élu au conseil supérieur des Français de l'étranger à six reprises, en

dehors de toute politique. Cela ne m'empêche pas d'avoir des opinions et de les exprimer, ce qui est parfaitement mon droit, comme celui de tout citoyen.

À l'étranger, les partis demeurent discrets. Même l'association démocratique des Français de l'étranger n'a pas pris le sigle du parti socialiste, encore que l'on sache exactement qui la soutient. Elle s'est appelée « association démocratique des Français de l'étranger », comme il existe depuis soixante-dix ans une « union des Français de l'étranger », sans doute pour éviter de politiser de façon trop évidente les communautés françaises de l'étranger et afin qu'elles puissent continuer, loin de la France, à travailler sans trop souffrir des décisions politiques de la métropole.

Notre proposition de loi a été qualifiée d'« hypocrite » parce que, paraît-il, on aurait empêché les Français de l'étranger de s'exprimer depuis mars 1986 ! Je ne vois vraiment pas en quoi ils se sont moins exprimés depuis lors qu'auparavant !

L'orateur qui m'a précédé a critiqué la loi Bariani qui, a-t-il prétendu, vise à rétablir un monopole qui aurait existé avant 1981. Faut-il rappeler qu'avant cette date des élus de gauche siégeaient au sein du conseil supérieur des Français de l'étranger ? (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Je pourrais citer des noms ! La preuve en est que, le jour où votre association a été créée, ils l'ont rejointe !

Au sein du conseil supérieur, tous les députés défendaient les communautés qu'ils représentaient, en dehors de toute préoccupation politique. Le jour où cette regrettable division s'est produite, certains se sont déclarés de gauche, la plupart sont restés de l'autre côté. Nous n'avons exclu personne ; nous n'avons pas songé à rétablir un quelconque monopole au conseil supérieur.

Enfin, des critiques ont été exprimées sur l'insuffisance des crédits budgétaires alloués au chapitre 5 concernant les Français de l'étranger. Ce n'est pas le moment d'évoquer ce point ; nous en discuterons lors de l'examen de la loi de finances. Cela dit, je déplore moi aussi que, en raison de la rigueur financière qui existe depuis trois ou quatre ans, des réductions aient été décidées dans certains domaines. Nous en reparlerons ultérieurement.

En dépit de ces critiques inopportunes, il nous a été annoncé que notre proposition de loi serait acceptée sans opposition. Nous nous en félicitons, et tous les députés au conseil supérieur des Français de l'étranger, quelle que soit leur tendance politique, se réjouiront de l'honneur qui leur sera ainsi fait.

Je remercie le Gouvernement, et particulièrement M. le ministre de l'intérieur, d'avoir bien voulu approuver notre proposition, ce qui montre dans quel sens positif il entend favoriser la présence et la représentativité des Français établis hors de France. J'espère donc que sera voté à l'unanimité, dans un esprit d'équité, ce texte qui tend à compléter l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 en élargissant la liste des élus habilités à présenter des candidatures à la présidence de la République aux représentants des Français de l'étranger : par leur dévouement et leur attachement au pays, il l'ont bien mérité. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. - La première phrase du troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, modifiée par la loi organique n° 76-528 du 18 juin 1976, est modifiée comme suit :

« Cette liste est préalablement établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées, dix-huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, par au moins cinq cents citoyens membres du Parlement, conseillers régionaux, conseillers généraux, membres du Conseil de Paris, des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer, maires ou membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger. »

Je rappelle que, conformément à l'article 42, alinéa 14, du règlement, le vote sur l'article unique d'un texte équivaut à un vote sur l'ensemble.

Le scrutin public, de droit, portera donc sur l'article unique de la proposition de loi organique.

Explications de vote

M. le président. Avant de mettre aux voix l'article unique de la proposition de loi organique, je donne la parole à M. Cantegrit, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, un accord me semble donc se réaliser sur le souhait, exprimé par notre rapporteur, que les membres du conseil supérieur des Français de l'étranger, qui sont désormais élus au suffrage universel direct, puissent présenter les candidats à l'élection présidentielle.

Je ne peux, bien entendu, qu'approuver cette proposition et être en harmonie avec mes collègues car, à partir du moment où les élus des Français de l'étranger sont également les élus du suffrage universel direct, je ne vois pas pourquoi ils ne pourraient pas, comme les élus de métropole, faire une telle présentation.

Il s'agit là, d'ailleurs, d'une certaine consolation qui peut leur être apportée, car les élus du conseil supérieur des Français de l'étranger, qui jouent un rôle très important - ils siègent au conseil consultatif qui, lui-même, donne des avis au Gouvernement et principalement au ministre des affaires étrangères sur tout ce qui intéresse nos compatriotes vivant à l'étranger - le font dans des conditions difficiles puisque leur mission, à l'exception de quelques maigres remboursements de frais de voyage, est absolument gratuite et qu'ils ne disposent d'aucun secrétariat et d'aucune facilité particulière pour l'accomplir.

J'aurais pensé qu'une telle proposition de loi aurait fait l'unanimité dans cette assemblée ; or j'ai entendu un de nos excellents collègues profiter de ce débat pour dresser un réquisitoire contre l'action gouvernementale à l'égard des Français de l'étranger depuis 1986.

Je demeure très étonné, comme mon collègue et ami M. Jacques Habert, par de tels propos, si l'on examine certains domaines qui intéressent nos compatriotes vivant à l'étranger, par exemple l'enseignement qui est dispensé dans nos écoles françaises. Nous constatons - M. Jacques Habert est un orfèvre en la matière - qu'entre 1981 et 1986 l'aide globale à nos écoles a décliné, le nombre de nos enseignants est allé en diminution et l'on a géré la pénurie, ce qui est assez étonnant.

En ce qui concerne l'aide sociale et la protection sociale de nos compatriotes vivant à l'étranger, j'ai pu le constater, les efforts considérables qui avaient été réalisés à la fin des années 1970 ont eu tendance à diminuer au cours de l'année 1985, si l'on tient compte de l'augmentation du coût de la vie.

Depuis 1986, mes chers collègues, non seulement l'action gouvernementale n'a pas été négligeable s'agissant des Français de l'étranger, mais, au contraire, un souci constant s'est manifesté, notamment dans le domaine de la protection sociale dont je m'occupe tout particulièrement ; ainsi des dispositions ont été prises pour diminuer les cotisations pour les salariés qui relèvent de la caisse des Français de l'étranger. En effet, depuis le début de l'année, une baisse de 12 p. 100 est enregistrée en application d'un décret faisant suite à une proposition du conseil d'administration que je préside à Rubelles. Nous attendons maintenant qu'un autre décret permette d'offrir des prestations journalières à nos compatriotes, c'est-à-dire d'étendre les possibilités de couverture sociale.

Tout cela va dans le bon sens. Certes, nous souhaitons encore que certaines mesures soient prises dans le domaine social, par exemple la réouverture des délais de la loi dite « Armengaud », du nom de notre regretté collègue, qui permettra à nos compatriotes dès cet été, si les informations qui m'ont été communiquées se vérifient, de racheter des points afin de se constituer une retraite. Ils ont vécu à l'étranger, ils ont travaillé pour la France et ils l'ont bien mérité.

Mme Dufoix, quand elle était en fonction, m'avait promis cette réouverture. Or, lorsqu'elle a quitté son poste ministériel, cette réouverture n'avait pas eu lieu, contrairement à ce qu'elle m'avait indiqué en commission des affaires sociales au Sénat et dans diverses instances représentatives.

Par conséquent, il faut faire preuve de mesure. Le texte que nous examinons concerne l'élection du Président de la République. Il n'est peut-être pas opportun de formuler un

certain nombre d'observations, voire d'accusations, à propos des actions gouvernementales ; sinon, nous aurions beaucoup à dire, pour notre part, sur cette période passée. (*Applaudissements sur certaines traversées de la gauche démocratique et sur les traversées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Virapoullé.

M. Louis Virapoullé. Les dispositions contenues dans la présente proposition de loi organique, telles qu'elles ont été modifiées par la commission des lois, me paraissent satisfaisantes. On ne peut négliger le fait que les Français de l'étranger jouent, dans la vie de la nation, un rôle fondamental. Par conséquent, il est tout à fait normal de permettre aux membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger de parrainer l'élection présidentielle.

La commission des lois a estimé, à bon droit, que les conseillers régionaux et les conseillers généraux, élus eux aussi au suffrage universel, ne pouvaient être écartés de cette réforme. En effet, il importe de permettre aux représentants de ces collectivités locales, également élus au suffrage universel, d'avoir, en matière de parrainage pour l'élection présidentielle, les mêmes pouvoirs que les conseillers généraux.

J'ai entendu les propos tenus tout à l'heure par l'un de nos collègues. Le moment n'est pas venu d'instaurer ici une polémique. Pour ma part, je me garderai bien de lancer une accusation quelconque à l'égard de qui que ce soit. Je rappellerai simplement que, depuis des années, le Sénat, grâce à un travail assidu, a entrepris des réformes courageuses en faveur des Français de l'étranger.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Louis Virapoullé. Cette action de solidarité se poursuit actuellement dans un domaine précis, qui nous a été rappelé par notre collègue M. Cantegrit. Il s'agit de la protection sociale.

Nous sommes, mes chers collègues, en présence d'un texte complet qui sera voté à l'unanimité par les membres du groupe de l'union centriste. (*Applaudissements sur les traversées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines traversées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Bayle.

M. Jean-Pierre Bayle. Je prends la parole à la fois pour rétablir un certain équilibre et pour expliquer le vote du groupe socialiste. Comme mon ami M. Guy Penne l'a dit, le groupe socialiste votera ce texte, pour des raisons évidentes, car cela nous permettra d'être cohérents. Lui et moi avons été élus sur une liste du parti socialiste. Nous conduisons une liste de notre parti. C'était clair. Nous étions les seuls dans ce cas. Nos collègues qui siègent sur les traversées de la majorité, à quelque groupe qu'ils appartiennent - celui du R.P.R., celui des républicains et des indépendants, celui de l'union centriste - l'ont été sur des listes qui n'avaient pas de connotations politiques en termes de sigles.

Pour nous, cela ne pose aucun problème de conscience politique de demander que les élus au conseil supérieur des Français de l'étranger puissent parrainer les candidatures à la présidence de la République, acte politique s'il en est. Par conséquent, l'incohérence n'est certainement pas de notre côté.

Nous n'avons pas lancé d'accusations. Guy Penne a fait un constat : constat de carence de notre point de vue, de satisfaction, selon vous. Qu'y a-t-il dans ce constat ? Le seul texte de loi relatif aux Français de l'étranger qui soit venu en discussion devant le Parlement depuis le 16 mars 1986 concerne la loi électorale qui aura, selon vous, un mérite, celui d'éliminer la minorité de gauche du conseil supérieur des Français de l'étranger et du Sénat.

Quant à l'engagement concret de solidarité du Gouvernement en faveur des Français de l'étranger, à trois ou quatre reprises nous avons eu l'occasion d'en vérifier douloureusement les effets. Chaque fois qu'une proposition concrète a été faite au Gouvernement pour améliorer le sort des Français de l'étranger, la réponse du Gouvernement a été négative. Ce n'est pas une appréciation ni un jugement, c'est un constat.

Parlons maintenant de la politisation chez les Français à l'étranger. Je n'insisterai pas sur les excès commis par certaines sections du R.P.R. demandant publiquement que des responsables de gauche soient renvoyés dans leurs foyers en

des termes tout à fait contestables. Tout ce qui est excessif est vain. Nous en avons eu une illustration, il n'y a pas très longtemps, dans la presse nationale.

Quant à la politisation des commissions administratives des centres de vote, vous devez savoir, mes chers collègues, que, depuis quelques mois, au conseil supérieur des Français de l'étranger, chaque fois que l'on examine la composition des commissions administratives des centres de vote - où il est de bon ton qu'il y ait un équilibre politique car on y fait un travail plus ou moins administratif - systématiquement, la minorité est éliminée. Il en est ainsi, je le constate, je le déplore.

Que cela vous soit insupportable à entendre... A vous de prendre l'initiative pour changer cette réalité dans le cadre de la plus stricte démocratie.

Je terminerai sur l'enseignement français à l'étranger. Il existait une structure de concertation qui associait les parents d'élèves, les enseignants, les élus au conseil supérieur des Français de l'étranger, les représentants de l'administration, les représentants de toutes les associations gestionnaires. Cette structure examinait tous les problèmes concernant l'enseignement français à l'étranger.

Or, depuis le 16 février 1986 - je vous demande de constater la concomitance des dates - cet organisme de concertation n'a pas été réuni.

Aussi, aujourd'hui, l'administration, souverainement, en toute quiétude, décide seule de l'attribution des crédits à tel ou tel établissement scolaire, de la création de tel ou tel poste d'enseignement dans telle ou telle ville, et tout est à la même enseigne !

Au cours de ce débat, il était nécessaire de rappeler un certain nombre de vérités. Cela ne nous empêchera pas de voter ce texte, en toute cohérence. Toutefois, je me devais de formuler ces quelques précisions. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je veux faire remarquer que cette disposition, qui est une simple mesure d'équité, touche tous les délégués au conseil supérieur des Français de l'étranger, quelle que soit l'étiquette politique sous laquelle ils ont été élus.

Je me tourne vers M. Guy Penne pour lui dire que le conseil supérieur des Français de l'étranger n'est pas une assemblée politique ; de même, les conseils municipaux, les conseils généraux, qui ont également un droit de présentation, ne sont pas des assemblées politiques, même si leur sensibilité politique intervient. (*Rires et exclamations sur les travées communistes et socialistes.*)

M. Charles Lederman. Allons ! Allons !

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Vous le savez très bien, monsieur Lederman.

M. Charles Lederman. Vous vous moquez du monde !

M. Charles de Cuttoli, rapporteur. Je regrette simplement qu'au sujet d'une mesure qui touche tout le monde ce débat soit transformé en une sorte de réunion publique électorale.

M. Claude Estier. Vous avez un grand sens de l'humour !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi organique.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public est de droit.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 165 :

Nombre des votants	317
Nombre des suffrages exprimés	302
Majorité absolue des suffrages exprimés	152

Pour l'adoption

302

La proposition de loi organique est adoptée.

ORGANISATION DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi [n° 160 (1986-1987)] relatif à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie. [Rapport n° 206 (1986-1987) et avis n° 205 (1986-1987)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. ministre de l'intérieur. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les récentes catastrophes qui se sont produites dans le monde - à Tchernobyl, à Bhopal, à Mexico - la répétition chaque année dans notre pays des grands incendies qui ravagent la forêt méditerranéenne, la survenance d'accidents ou d'attentats faisant un grand nombre de victimes, font ressortir un grand besoin de sécurité.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a entrepris, depuis un an, une réorganisation complète de la sécurité civile, qui est devenue l'une de mes priorités en tant que ministre de l'intérieur.

La sécurité civile, qui a pour objet la protection des populations aussi bien en temps de paix qu'en temps de crise, est évidemment indissociable de la prévention ; c'est pourquoi le Gouvernement a regroupé dans un seul projet de loi l'ensemble des dispositions relatives à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie.

Laissant à mon collègue Alain Carignon le soin de présenter les dispositions relatives à la prévention et à la protection de la forêt, je m'attacherai, pour ma part, à préciser les mesures proposées pour une organisation plus efficace de la sécurité civile, qui fait l'objet du titre I^{er} du projet de loi.

Comme vous le savez, la sécurité civile est une fonction partagée entre les collectivités locales et l'Etat. L'autorité responsable du secours est, en application du code des communes, le maire et, dans certains cas, le préfet. Les moyens, dont les plus importants sont constitués par les sapeurs-pompiers, relèvent des communes, du département et, parfois, de l'Etat.

Le projet de loi ne remet pas en cause ces principes très anciens, qui ont démontré leur efficacité dans les secours apportés quotidiennement aux Français ; j'indiquerai simplement qu'en 1986 les sapeurs-pompiers ont effectué près de 2 300 000 interventions, environ 10 p. 100 de celles-ci seulement contre l'incendie.

Les dispositions qui vous sont soumises ont essentiellement pour objet une meilleure organisation pour faire face aux catastrophes ou accidents de grande ampleur, ce qui suppose une plus grande unité de commandement à tous les niveaux, la coordination et la mise en œuvre de moyens multiples relevant aussi bien de l'Etat, des collectivités territoriales que du secteur privé et la disponibilité de corps de sapeurs-pompiers ainsi que de moyens nationaux plus structurés.

Le premier objectif du projet de loi est d'assurer une coordination des mesures de sauvegarde et des moyens de secours au niveau national et au niveau de la zone de défense ou, dans certains cas, de la région.

L'article 4 confie au seul ministre chargé de la sécurité civile le soin de préparer et de coordonner ces mesures au niveau national. Il prépare un plan Orsec national, dont la mise en œuvre est décidée par le Premier ministre. En cas d'accident grave, le ministre pourra disposer de l'ensemble des moyens - y compris par voie de réquisition - pour les mettre à la disposition de l'autorité chargée de la direction des secours.

Le ministre de l'intérieur dispose, pour assurer cette mission, d'un centre opérationnel appelé Codisc - centre opérationnel de la direction de la sécurité civile - qui fonctionne en permanence, est relié à toutes les préfectures et dont les moyens, notamment en informatique pour tenir des banques

de données, vont être considérablement renforcés - c'est ainsi que, dès le 1^{er} septembre 1987, le centre opérationnel de la sécurité civile disposera d'une banque de données sur les matières dangereuses qui pourra être interrogée sur Minitel par tous les services d'incendie et de secours ainsi que par les services de police et de gendarmerie.

Au niveau de la zone de défense, le préfet de zone aura le pouvoir de mobiliser les moyens publics et privés de la zone pour les mettre à la disposition de l'autorité responsable de la direction des secours, qui reste, dans tous les cas, le maire et le préfet de département, en application du code des communes.

Le préfet de zone disposera d'un état-major « sécurité civile » et d'un centre opérationnel permanent appelé Circosc - centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile - comme il en existe déjà un à Valabre pour la région méditerranéenne.

Le préfet de zone préparera et déclenchera, en cas de nécessité, un plan Orsec zonal. Il élaborera, en liaison avec les collectivités territoriales, un schéma directeur destiné à préparer les moyens de secours et à organiser la formation.

Ce schéma directeur a pour objet de prévoir une meilleure coordination des moyens existants, permettant leur emploi en unités constituées pour faire face à un accident de grande ampleur. C'est ainsi qu'il sera proposé, à partir des principaux corps professionnels de sapeurs-pompiers d'une zone, de constituer des colonnes mobiles d'intervention pour répondre aux risques chimiques, radiologiques, aux feux d'hydrocarbures, etc.

Le sapeur-pompier d'une grande ville, qui assure au quotidien la sécurité dans sa ville, appartiendra également à une unité spécialisée au niveau de la zone ; il recevra pour cela une formation et pourra aussi intervenir dans une structure organisée, préparée et équipée, en cas de catastrophe. Cette disposition permettra aux collectivités de mettre en commun leurs moyens spécialisés.

Nous avons proposé de retenir la zone de défense comme échelon de mobilisation des moyens, car la région est souvent un cadre trop étroit pour disposer de moyens importants et structurés. Par ailleurs, la correspondance à ce niveau des circonscriptions administratives et des régions militaires facilitera la mobilisation des moyens militaires à mettre en œuvre en cas de catastrophe.

Cependant, l'article 6 du projet de loi permet, dans certains cas, de déléguer à des préfets de région tout ou partie des pouvoirs du préfet de zone pour prendre mieux en compte la carte des risques. Ainsi, la zone de défense Sud-Est, qui est très vaste, pourra être découpée entre, d'une part, Lyon et, d'autre part, Marseille, pour tenir compte des risques spécifiques à la région méditerranéenne, notamment des feux de forêts ou des pollutions marines.

Le deuxième objectif du projet de loi est de donner un fondement juridique, de clarifier notre planification du secours et d'en tirer les conséquences financières.

Le projet de loi, dans son article 2, complète et précise notre système Orsec ; il y aura désormais, suivant l'étendue et l'importance du sinistre, le plan Orsec national, le plan Orsec zonal et le plan Orsec départemental.

En deçà des plans Orsec, seront définis des plans d'urgence pour répondre à des risques particuliers ou à des risques liés à un ouvrage déterminé. Je proposerai par décret l'élaboration de trois types de plans d'urgence : les plans spécialisés, tels le plan Polmar, les plans d'inondation, les plans « neige », qui répondent à un risque bien déterminé ; les plans « rouges » visant les accidents mettant en œuvre une organisation médicalisée pour porter secours à de nombreuses victimes ; enfin, les plans particuliers d'intervention - P.P.I. - prévus pour les installations nucléaires de base, les industries chimiques rentrant dans le cadre de la directive Seveso et les grands barrages ; actuellement, de tels plans existent pour toutes les centrales nucléaires et les grands barrages, mais il reste quelque 327 plans particuliers d'intervention chimiques à élaborer dans les deux ans à venir.

J'ajoute que les articles 8 et 15 du projet de loi prévoient que les plans particuliers d'intervention sont publics et que des mesures spécifiques pour l'information des populations devront être prises aux abords d'ouvrages ou d'installations sensibles.

Les plans d'urgence, qu'il s'agisse de plans spécialisés, du plan « rouge » ou des plans particuliers d'intervention, sont déclenchés par le préfet de département dès la survenance

d'un sinistre. Mais, bien entendu, si l'ampleur de l'accident supposait la mise en œuvre de moyens plus importants, les plans Orsec viendraient se superposer aux plans d'urgence.

Enfin, l'article 10 fixe le principe de l'élaboration d'un code national d'alerte et prévoit la participation des moyens de diffusion, essentiellement audiovisuels, aux dispositifs de secours, afin de communiquer avec les populations concernées par un sinistre. En application de cette disposition, des conventions seront passées dans chaque département entre le préfet et les représentants de la presse audiovisuelle pour fixer les conditions dans lesquelles les moyens de diffusion peuvent s'intégrer au dispositif opérationnel en cas de catastrophe.

Le projet de loi prévoit, à l'article 11, de tirer les conséquences financières de cette nouvelle organisation du secours.

Le principe retenu par la jurisprudence, suivant lequel les dépenses de secours sont assurées par la collectivité locale qui en bénéficie, est réaffirmé. Cependant, une solidarité entre collectivités et au niveau national est instituée puisqu'en cas de plan Orsec les dépenses engagées par les autres collectivités de la zone et par l'Etat ne donnent pas lieu à remboursement.

Bien entendu, l'Etat assure les charges du secours au bénéfice d'un autre Etat, comme ce fut déjà le cas lors des interventions françaises à Mexico ou, plus récemment, au Salvador et en Grèce.

Le troisième grand volet de réorganisation de la sécurité civile concerne la principale force qui y concourt : les sapeurs-pompiers.

Les articles 12 et 13 du projet de loi ont pour objet de structurer plus les sapeurs-pompiers afin de renforcer leur capacité opérationnelle en cas de catastrophe.

Le renforcement de l'autorité du directeur départemental des services d'incendie et de secours pour contrôler et mettre en œuvre l'ensemble des corps de sapeurs-pompiers d'un département va dans ce sens.

De la même façon, les dispositions de l'article 13 instituent, par dérogation à l'article 40 de la loi du 26 janvier 1984, une compétence partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales d'emploi pour la nomination des officiers de sapeurs-pompiers ; cette disposition est nécessaire compte tenu de l'engagement opérationnel des sapeurs-pompiers au-delà de leur ressort territorial sous l'autorité du représentant de l'Etat. Elle vise également à assurer la cohésion des officiers de sapeurs-pompiers, qui, tout en relevant de telle commune ou de tel département, appartiennent à une grande organisation de niveau national.

Ces dispositions législatives seront complétées par des mesures réglementaires qui tendront à mieux structurer l'organisation pyramidale des sapeurs-pompiers au niveau national, zonal, départemental et communal, tout en reconnaissant le rôle particulier joué par le maire et le président du conseil général dans ce domaine.

Les décrets, notamment le statut des sapeurs-pompiers professionnels et le statut des sapeurs-pompiers volontaires, viseront également à renforcer la formation initiale et continue en liant très directement le déroulement de carrière et les promotions dans le grade à la formation. Une place particulière sera faite dans le statut des officiers volontaires aux 6 000 médecins de sapeurs-pompiers qui, pour la plupart médecins généralistes dans nos chefs-lieux de canton, se forment à la médecine de catastrophe et participent à la médicalisation du secours aux victimes.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principaux objectifs poursuivis par le Gouvernement en vous soumettant ce projet de loi « sécurité civile ».

J'ajouterai que ce dispositif législatif doit servir de base à toute une politique nouvelle de sécurité et de défense civiles.

Parallèlement, le Gouvernement a décidé de mettre en place les moyens correspondant à cette politique. C'est ainsi que, dès cette année 1987, un effort financier particulier a été fait dans le cadre des mesures arrêtées par le Premier ministre au mois de décembre dernier pour renforcer les moyens de la sécurité civile, notamment en ce qui concerne la lutte contre les feux de forêts.

Ces moyens ont permis, d'ores et déjà, de réorganiser et de compléter le dispositif aérien contre les feux de forêts, d'aider les départements à adopter, avec leurs sapeurs-pompiers, une nouvelle stratégie de mobilisation préventive des moyens, d'engager une politique de modernisation des transmissions des services de la sécurité civile, enfin de faire

passer d'environ 1100 à 1500 les effectifs que la défense met à ma disposition pour constituer les unités d'intervention de la sécurité civile situées à Nogent-le-Rotrou, Brignoles et Corte.

Ces unités constituent une réserve nationale complémentaire aux moyens des sapeurs-pompiers et susceptible d'intervenir en renfort lors des catastrophes. Un décret visant à regrouper ces unités en une brigade de la sécurité civile sera prochainement publié. En outre, j'envisage la création, à partir de 1988, d'une nouvelle unité qui sera spécialisée dans les risques chimiques et radiologiques au sein de cette brigade.

S'agissant des moyens, je souligne l'importance que j'attache également à la modernisation du centre opérationnel national et à la création d'états-majors de la sécurité civile et de centres opérationnels dans chaque zone de défense.

En structurant les organes de commandement et en développant, sur tout le territoire, l'organisation et les moyens d'assurer la protection des populations en temps de paix, nous parviendrons à nous doter des structures et des moyens de la défense civile pour mieux assurer également la protection des populations en temps de crise.

Pour toutes ces raisons, mesdames, messieurs les sénateurs, et parce que le projet de loi qui vous est soumis s'intègre dans une politique d'ensemble qui vise à mieux assurer le secours et la sécurité des populations, je propose au Sénat de l'adopter. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Alain Carignon, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, dès le mois de mars 1986, le Gouvernement, sous l'autorité de M. le Premier ministre, a retenu comme l'une de ses principales priorités ce à quoi nous sommes tous attachés, c'est-à-dire le renforcement de la sécurité des Français.

Dans le cadre de cette orientation générale, le ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité civile, et moi-même, responsable de la prévention des risques majeurs, avons, au cours du mois de juillet 1986, fait connaître au conseil des ministres les orientations générales de nos politiques respectives.

Je voudrais ici remercier M. le ministre de l'intérieur d'avoir souhaité et voulu que les deux volets d'une même politique, à savoir la prévention et les secours, soient présentés ensemble devant le Sénat et l'Assemblée nationale. C'est la première fois qu'une politique d'une certaine ampleur est présentée en commun par le ministre chargé de la sécurité et par le ministre chargé de l'environnement.

L'objectif du Gouvernement est de doter progressivement la France d'un outil de prévention qui, d'une part, soit global, c'est-à-dire qui prenne en compte toutes les formes d'accidents majeurs, quelle qu'en soit l'origine, naturelle ou technologique, et qui, d'autre part, soit intégré, c'est-à-dire qui mobilise toutes les modalités de la prévention.

Le titre II du projet de loi qui vous est soumis en est le volet législatif.

Cependant, quelles que soient la pertinence et l'efficacité de la prévention, l'accident grave peut toujours survenir. C'est pourquoi il a été décidé de renforcer notre dispositif de sécurité civile, c'est-à-dire de secours aux personnes et aux biens à la suite de catastrophes. Tel est l'objet du titre I qui vient de vous être présenté.

Agir dans ce domaine représente un devoir pour les pouvoirs publics ; car, alors que nos concitoyens expriment une demande croissante de sécurité, ainsi que le montrent actuellement les sondages en matière de nucléaire par exemple, nos sociétés sont de plus en plus vulnérables.

Non seulement elles n'échappent pas aux risques des catastrophes naturelles, dont les effets sont aggravés par l'urbanisation, mais encore elles se trouvent de plus en plus menacées par les risques d'origine technique.

La France, si l'on met à part la grande marée noire de l'*Amoco Cadiz*, a été jusqu'ici relativement épargnée.

Cependant, divers accidents ou catastrophes majeures intervenus dans d'autres pays, de même qu'une multiplicité d'incidents d'ampleur beaucoup plus limitée survenus en

France doivent nous inciter à la plus grande vigilance. Nous devons regarder, collectivement et individuellement, le risque en face et nous préparer à l'aborder.

Avant de présenter le titre II de la loi relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, je voudrais brièvement exposer les principes qui sous-tendent ma politique dans ce domaine qui relève de ma compétence.

Le premier axe est de développer une attitude de responsabilité et de promouvoir l'information.

Toute situation particulière de risque, qu'il s'agisse du cas d'habitations situées à l'aval d'un barrage, à proximité d'une usine dangereuse, dans une zone d'inondations ou d'avalanches, doit faire l'objet systématiquement d'une information sur la nature de ce risque et sur les mesures prises ou à prendre pour le minimiser.

Bien loin de provoquer une psychose, une telle démarche conduira à responsabiliser nos concitoyens dans le choix de leur lieu de résidence, dans l'exploitation de telle ou telle activité, dans la conception de tel ou tel ouvrage. Les grandes peurs naissent plutôt de la sous-information que de la surinformation.

L'étude de danger qui figure obligatoirement depuis 1976 dans la demande d'autorisation pour l'exploitation d'une installation classée est un bon exemple d'une telle attitude.

Cette information doit évidemment être complétée par la diffusion des consignes de comportement en cas d'accident. Il s'agit là d'un élément essentiel de la préparation des plans de secours, que mon collègue M. le ministre de l'intérieur vous a présentés.

Bref, la règle de base dans ce domaine doit être la transparence la plus complète dans toute la mesure compatible avec le respect du secret industriel et de défense.

Les acteurs - Etat, collectivités locales, exploitants d'installations dangereuses... - doivent développer une politique de communication préventive pour que ces principes entrent dans les faits.

Cette évolution ne peut qu'être progressive, car le corps social - public et médias - n'a pas été habitué à une telle transparence.

La récente série d'incidents mineurs survenus dans la filière nucléaire montre à quel point il est nécessaire d'être prudent et pragmatique. Il faut parvenir à un équilibre entre l'information du public, qui est indispensable, et le maintien d'un climat de confiance entre les Français et leur industrie.

Dans ce contexte, je conçois mon rôle comme celui d'une interface entre ceux qui ont le droit de savoir - le public - et ceux qui ont le devoir d'informer - c'est-à-dire les responsables du système technique.

Le deuxième axe est de développer la prévision et la prévention.

En matière de risque naturel, il est le plus souvent difficile, voire hors de portée, dans l'immédiat, de conduire une véritable politique de prévention. Il est difficile, par exemple, de prévoir un tremblement de terre. En revanche, la prévision des événements est souvent possible.

Un effort important de recherche et de développement doit être poursuivi pour améliorer la prévision, s'agissant des éruptions volcaniques, séismes, glissements de terrain, etc. L'apport de la communauté scientifique est ici indispensable.

Par ailleurs, un important effort d'investissement est également réalisé par l'Etat et les collectivités locales pour éviter ou réduire, dans une perspective de long terme, la création des risques.

Je citerai, par exemple, les travaux de restauration des terrains en montagne, d'équipement des massifs forestiers pour prévenir les incendies. Je reviendrai sur ce point ultérieurement.

En matière de risques technologiques, l'accent doit être mis sur la prévention qui relève, au premier chef, de la responsabilité de l'exploitant.

Schématiquement, la démarche mise en œuvre dans ce cas devrait comporter les étapes suivantes : l'exploitant, c'est-à-dire le responsable d'une usine à risques, élabore une étude des dangers. L'Etat définit la réglementation que celui-ci doit respecter au niveau de la conception, de la réalisation et de l'exploitation de son usine à risques. Puis, en liaison avec l'exploitant, il précise les modalités de secours en cas d'accident et en fait informer les populations concernées.

Le troisième axe est de maîtriser l'occupation de l'espace. C'est d'ailleurs un point que vos commissions ont beaucoup discuté. Une occupation inconsiderée de l'espace aggrave considérablement les risques.

En matière de risques naturels, la loi de 1982 sur l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles a introduit les plans d'exposition aux risques. J'ai demandé au conseil général des ponts et chaussées de tirer les enseignements de la phase expérimentale qu'avait lancée mon prédécesseur : son rapport vient de m'être remis et je donnerai, dans les mois qui viennent, conjointement avec mon collègue chargé de l'urbanisme, des instructions aux préfets pour assurer une bonne insertion de cette procédure dans le dispositif préexistant.

Dans le domaine industriel, j'avais confié à un conseiller d'Etat, M. Gardent, la charge d'animer un groupe de travail regroupant des représentants des industriels, des élus et les administrations concernées. Sa mission était de fournir au Gouvernement des propositions en vue de compléter le dispositif législatif pour que soient garanties des distances d'éloignement autour de certains sites industriels particulièrement dangereux. Les conclusions de ces travaux ont permis au Gouvernement de vous soumettre le texte que vous examinez aujourd'hui.

A ce stade, je présenterai une remarque sur la définition de cette politique. Comme je l'avais indiqué à M. Jean Boyer la semaine dernière, à l'occasion de la séance des questions d'actualité, c'est à partir d'expériences pilotes que nous avons pu conduire l'élaboration de ce projet de loi : l'une dans le département de l'Isère, sous l'autorité de M. Haroun Tazieff, l'autre conduite par M. Gardent, conseiller d'Etat, et regroupant les élus et les techniciens. Connaissant l'attachement de votre assemblée aux réalités locales, je tenais à vous apporter cette précision afin de vous montrer que tous ces textes ne sortent pas directement de l'administration centrale et qu'ils avaient d'abord été expérimentés, en grandeur réelle, sur le terrain.

S'agissant du projet de loi qui vous est présenté, je rappelle qu'il est de ma responsabilité de conduire une politique active et efficace de prévention dans les domaines techniques qui sont de ma compétence. Cela dit, chaque ministre dispose, bien entendu, de sa propre compétence en matière de prévention des risques : tel est le cas, par exemple, du ministre chargé des transports pour les transports de matières dangereuses, du ministre chargé de l'industrie pour ce qui concerne la sûreté nucléaire, ou du ministre chargé de l'agriculture pour la prévention des incendies de forêts. Le rôle du ministre chargé de la prévention des risques majeurs consiste évidemment à animer et à stimuler l'action gouvernementale dans ce domaine.

Il était utile, selon moi, de préciser le rôle de chacun, étant entendu que le ministre de l'intérieur - comme il l'a indiqué lui-même - coordonne toutes les actions de préparation aux interventions nécessaires en cas d'accident ; en outre, il est seul compétent pour la direction des opérations de crise et pour l'organisation des secours.

Le titre II est consacré à la prévention des diverses natures de risques ou de leurs effets, et les premiers articles concernent l'information. En effet, les dernières semaines que nous avons vécues ont prouvé que les critiques de l'opinion publique française - elles ont été largement relayées par les médias - portent davantage sur les problèmes d'information que sur le fond de la politique de prévention. Les autorités de prévention ou de secours sont, en effet, plus souvent taxées d'une excessive discrétion que de légèreté ou d'imprévoyance. C'est tout à fait normal car, dans ce domaine, l'information est nécessaire non seulement pour permettre un contrôle démocratique de l'exécutif, mais également pour constituer un gage d'efficacité.

Sur la base des textes existants et de l'article 15 du projet de loi, je me propose, si le Parlement confirme cette orientation, d'organiser, en liaison avec le ministre de l'intérieur, l'information des populations, en mairie ainsi que dans les constructions collectives, sur la nature des risques encourus et les mesures de sauvegarde à prendre en cas de danger. Les plans particuliers d'intervention qui sont contenus dans ce projet de loi comme le code d'alerte nationale concerneront aussi bien les risques nucléaires que les risques chimiques.

De plus, il faut bien reconnaître qu'une bonne maîtrise de l'urbanisation est le moyen le plus sûr et le plus économique d'éviter que divers sinistres - incendies de forêts, inonda-

tions, accidents industriels - ne dégèrent en catastrophes. En application de l'article 16 du projet de loi, tout document d'urbanisme devra être préparé avec le souci de réduire les effets des risques naturels et technologiques.

Ces dispositions permettront au préfet de contester la légalité d'un plan d'occupation des sols qui ne prendrait pas en compte cette préoccupation. Il s'agit là d'un élément extrêmement nouveau puisque c'est la première fois que l'aspect « risques naturels et technologiques » devra être pris en compte dans les documents d'urbanisme et que l'Etat, par l'intermédiaire du représentant local, pourra intervenir.

Enfin, deux amendements du Gouvernement ont été introduits pour donner aux pouvoirs publics, à la suite des travaux du groupe Gardent, des moyens accrus pour maîtriser l'urbanisation autour des sites industriels dangereux.

Il s'agit en pratique, dans le cas général et dans le cadre du code de l'urbanisme, de perfectionner, pour la rendre plus maniable, la procédure dite des projets d'intérêt général - les P.I.G. - outil juridique de prise en compte par les documents communaux d'urbanisme des contraintes d'aménagement qui résultent des opérations d'intérêt général.

Le second amendement vise à introduire, par une modification de la loi de 1976 sur les installations classées pour la protection de l'environnement, la possibilité pour l'industriel de bénéficier, dans le cas d'un site nouveau, d'une servitude d'utilité publique dont l'indemnisation serait à sa charge. Là encore, cela répond beaucoup aux travaux du groupe Gardent et aux propositions des maires et des élus locaux qui souhaitaient que des mesures soient prises dans ce domaine.

Ces dispositions traduisent le souci du Gouvernement de rechercher un équilibre entre, d'une part, l'autonomie des communes en matière d'urbanisme et, d'autre part, les responsabilités que l'Etat doit assumer en matière de sécurité.

Le projet de loi qui vous est soumis traite ensuite successivement des risques d'incendies de forêts, des risques naturels et des risques technologiques.

Les articles concernant la forêt ont été arrêtés dans leur principe par M. Jacques Chirac lors du comité interministériel du 11 décembre 1986.

Ils visent à simplifier les procédures dans les zones d'actions prioritaires de lutte contre les incendies, à encourager la mise en valeur agropastorale de ces mêmes zones, à faire respecter - c'est un large débat - les obligations légales de débroussaillage par l'intermédiaire des départements et par la mise en place d'un dispositif d'astreinte et, enfin, à aggraver d'une façon très importante les sanctions pénales et à en accroître la publicité, ce qui était demandé depuis longtemps par de nombreuses personnes.

Ces mesures s'inscrivent dans le cadre d'un plan global qui a été arrêté par le Gouvernement voilà six mois. Ainsi, l'impulsion qui a été donnée concernant les moyens de lutte s'est accompagnée d'un développement de la prévention.

Là encore, en matière d'incendies de forêts, il s'agit des deux aspects d'une même politique. Il faut prévenir les incendies pour tenter de les empêcher et renforcer les moyens de lutte.

Je rappellerai brièvement le principe du dispositif connu sous le nom de « conservatoire de la forêt méditerranéenne »

Les incendies de forêts se manifestant dans un contexte général d'aménagement du territoire caractérisé par une désertification de très grande envergure et des phénomènes concentrés de pression urbanistique, notre politique de prévention se situe sur plusieurs plans.

A court terme, il faut réaliser des infrastructures et mobiliser des moyens, telle la surveillance préventive pour permettre l'intervention sur les « feux naissants ».

Par ailleurs, dès maintenant sont développées des actions de débroussaillage pour rendre la forêt moins combustible et protéger les lieux sensibles - les habitations, en particulier - ainsi que des campagnes de sensibilisation du public - des jeunes notamment. J'ai récemment signé avec mon collègue chargé de l'emploi, M. Philippe Séguin, une convention qui permet de mieux aider les communes qui souhaitent employer des jeunes bénéficiaires de T.U.C. pour débroussailler la forêt.

A long terme, il faut essayer de mieux gérer l'espace en améliorant la maîtrise de l'urbanisation et en développant, lorsque cela est économiquement possible, des activités rurales.

Ce dispositif, qui est mis en œuvre de façon coordonnée entre l'Etat, représenté par le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, et les départements, disposera de l'essentiel des crédits du conservatoire qui s'élèvent, pour 1987, à 100 millions de francs et qui s'ajoutent à la dotation habituelle de l'Etat. Cela traduit une augmentation de 50 p. 100 des crédits consacrés par l'Etat à la prévention.

Le chapitre IV relatif aux risques naturels - je ne m'y arrêterai pas - prévoit la fixation de règles parasismiques et paracycloniques claires dans les zones concernées de la métropole et des départements d'outre-mer ; il simplifie l'articulation, qui avait été ressentie par beaucoup comme étant un mécanisme compliqué, entre les plans d'exposition aux risques et les plans de surfaces submersibles, et il renforce les pouvoirs de police des eaux des préfets en cas de sécheresse grave.

Enfin, en ce qui concerne le risque technologique, le projet de loi complète les lois relatives aux barrages non concédés et à certaines canalisations de transports - produits et hydrocarbures - qui ne donnaient pas à l'autorité administrative une habilitation législative suffisante pour exercer par la voie réglementaire un contrôle suffisamment efficace de la sécurité.

Dans le même temps, le Gouvernement a décidé d'harmoniser et de renforcer le dispositif réglementaire de prévention pour toutes les installations pouvant provoquer des accidents graves en visant des objectifs généraux, à savoir : l'évaluation des risques, l'information du public et l'adaptation des sanctions pénales et administratives à la prévention des risques.

En dernier lieu, l'article 35 permet de rendre obligatoire, pour certaines catégories d'installations présentant des risques particuliers - par exemple, un certain nombre de décharges - la constitution de garanties financières - cautions et assurances - pour faire face à ces risques, y compris - c'est là un point essentiel - après l'arrêt de l'installation.

Très souvent, en effet, comme on l'a vu dans certains départements, une décharge ou une installation ferme ses portes, mais la pollution dure sans que l'on puisse retrouver l'exploitant. Le système de la garantie financière au préalable ou de l'assurance préalable obligatoire donnera une protection supplémentaire et permettra de mieux réparer lorsque des dégâts auront été causés. Ce problème se pose ici où là avec une certaine acuité.

En adoptant ce projet de loi, la Haute Assemblée donnera au Gouvernement les moyens législatifs nécessaires pour conforter sa politique en faveur de la sécurité des Français.

A côté de cette sécurité désormais renforcée, le Gouvernement vous propose d'assurer une information moderne, confiante dans la maturité des Français et dans l'accroissement de leurs responsabilités dans la gestion des affaires.

Œuvre originale, ce projet de loi est placé sous le double signe de la sécurité et de l'information. Il démontre, s'il en était encore besoin, que nous satisfaisons une fois encore aux exigences d'une démocratie moderne. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocrate.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. René-Georges Laurin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, au début de cette discussion générale, vous permettrez au sénateur du Var, rapporteur de votre commission des lois, de se remémorer devant vous les drames qui ont endeuillé la région méditerranéenne et le Var ces dernières années, en particulier les pompiers professionnels et volontaires morts dans le Var en 1985 et les pilotes de bombardiers d'eau de la base de Marignane décédés en 1986.

Tirant sur place les conséquences dramatiques des feux de 1986, M. le Premier ministre est venu au Tanneron, dans le Var, ainsi que dans les Alpes-Maritimes. Au cours d'une conférence de presse qu'il a tenue à Nice, il a pris la décision de faire intervenir le Gouvernement. M. le ministre de l'intérieur a immédiatement pris les choses en main. Il a reçu les élus méditerranéens, notamment à Marignane, puis, après avoir consulté les hommes de terrain, il nous a fait connaître que le Gouvernement tirerait les conclusions législatives de ces situations qui n'étaient pas satisfaisantes. Quelques jours plus tard, M. Carignon, ministre délégué chargé de l'environnement, venait étudier sur place les mesures à prendre dans le cadre de ses attributions. Vous comprendrez que la pre-

mière tâche de votre rapporteur soit de remercier le Gouvernement, notamment MM. Pasqua et Pandraud, qui ont immédiatement créé un groupe de réflexion.

C'est M. Proust, directeur de la protection civile, qui, à la suite de nombreux passages dans nos départements méditerranéens et après enquête personnelle auprès des sapeurs-pompiers et des services forestiers, s'est activé à la préparation de ce texte. Qu'il en soit, lui aussi, remercié aujourd'hui.

Indépendamment de la considération que vous porterez à ce projet de loi, nous apprécions tout particulièrement que M. le ministre de l'intérieur ait procédé à la réorganisation et à une nouvelle planification des moyens aériens, ordonnant notamment le stationnement à Marignane de ces moyens. La décision prise par M. Pasqua de baser à l'essai cet été sur nos terrains non seulement les appareils de guet dont je viens de parler, mais encore des hélicoptères porteurs d'eau sera, je l'espère, de nature à amener le Gouvernement à décider d'utiliser dans l'avenir ce dernier moyen de lutte.

Par ailleurs, il n'apparaît pas souhaitable à votre rapporteur de traiter, à l'occasion de la discussion de ce projet de loi, tous les problèmes d'ordres pratique et financier qui sont évoqués chaque année au moment du vote du budget de la protection civile. Mes chers collègues, si certains d'entre vous le souhaitent, j'aurai probablement l'occasion, au cours de la discussion des articles, d'apporter des précisions sur certains points particuliers de ce texte.

Le présent projet de loi, dont l'examen a été simultanément confié, au fond, à la commission des lois et, pour avis, à la commission des affaires économiques et du Plan, ne bouleverse pas un ensemble juridique complexe. Plus modestement, il a pour objet de rationaliser, tout en le légalisant, le système d'organisation de la sécurité civile dans le cadre des plans Orsec et des plans d'urgence. Par ailleurs, il complète les dispositions relatives à la protection de la forêt et répond ainsi à des souhaits exprimés de longue date par les élus locaux, qui sont confrontés quotidiennement aux problèmes de sécurité et de lutte contre les incendies. Dans cette double perspective, l'initiative gouvernementale est heureuse et positive, même si certaines précisions doivent être apportées au texte qui nous est soumis.

Le projet de loi s'articule autour de deux axes principaux : l'organisation de la sécurité civile, d'une part, et l'organisation de la prévention des risques majeurs et de la lutte contre l'incendie, d'autre part.

L'un des mérites du texte qui nous est soumis tient à la définition de la notion de sécurité civile. Cette tentative est particulièrement louable dans la mesure où la réalité juridique de ce concept peut considérablement varier. Il est ainsi nécessaire d'essayer de distinguer la notion de sécurité civile de celle, très voisine, de protection civile et de défense civile.

Si la protection civile n'est pas légalement définie, la mission de protection est néanmoins confiée au maire, lequel, en application du code des communes, doit « prévenir, par des précautions convenables, et ... faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, ... pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, ... provoquer l'intervention de l'administration supérieure ».

La défense civile, en application de l'article 17 de l'ordonnance de janvier 1959, est à la charge du ministre de l'intérieur, responsable de « l'ordre public, de la protection matérielle et morale des personnes et de la sauvegarde des installations et des ressources d'intérêt général ».

Jusqu'à ce jour, la notion de sécurité civile n'était pas clairement définie. Certes, le contenu de la mission de sécurité est déterminé par le décret n° 86-1216 du 28 novembre 1986, qui institue une direction de la sécurité civile regroupant les services compétents. Ces services sont chargés des actions de secours visant à la sécurité des personnes et des biens, en temps de paix comme en temps de crise, des moyens d'intervention de la sécurité civile, de la prévention des risques civils de toute nature, de l'assistance aux services locaux de secours et de lutte contre l'incendie ainsi que de l'élaboration de textes régissant les corps des sapeurs-pompiers et, enfin, de la promotion de l'enseignement de la sécurité civile et de la formation des sapeurs-pompiers.

La sécurité civile, selon le projet de loi, englobe la préparation et la mise en œuvre des moyens de secours que requiert la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, sinistres et catastrophes de toute nature.

Ayant ainsi posé cette définition à l'article 1^{er}, le projet de loi détermine les conditions dans lesquelles cette mission de l'autorité publique doit s'exercer.

S'agissant tout d'abord de l'organisation de la sécurité civile, l'intérêt du texte consiste à légaliser des procédures existantes, à savoir celles du plan Orsec et des plans d'urgence ; mieux encore, l'article 1^{er} pose le principe de l'existence de plusieurs plans Orsec.

L'essentiel de la mission de sécurité civile incombe au maire. Néanmoins, le représentant de l'Etat peut également intervenir, dans le cadre des compétences définies par l'article 34-1 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, soit lorsque le champ d'application de cette mission excède le territoire d'une commune, soit lorsque le maire est défaillant.

Si ces compétences permettent de répondre aux situations les plus communes, elles ne sont néanmoins pas suffisantes pour faire face à des circonstances d'ampleur dramatique.

Tenant compte de ces risques particuliers, le législateur de 1982 a pris soin d'insérer dans la loi précitée un article 101, confiant au représentant de l'Etat l'autorité nécessaire sur l'ensemble des moyens des régions, des départements et des communes concourant à la mise en œuvre d'un plan Orsec ou de tout autre plan d'urgence. Ainsi, pour la première fois, une loi mentionnait l'existence de cette procédure que le présent projet de loi légalise.

Institué par une instruction ministérielle du 5 février 1952, le plan Orsec s'inscrit dans le cadre du département. Déclenché par le préfet, il est destiné à faciliter la mobilisation et l'engagement des moyens exceptionnels lorsque les moyens ordinaires des services publics de secours risquent de se trouver débordés par le nombre des victimes ou l'ampleur d'un événement accidentel ou catastrophique.

Le préfet assure la direction générale des opérations et dispose à cette fin d'un organe central de commandement scindé en deux éléments : d'une part, un poste de commandement fixe à la préfecture et, d'autre part, un poste de commandement d'opérations à proximité du lieu de la catastrophe. Il dispose également de cinq services Orsec - police de renseignements, secours et sauvetage, soins médicaux et entraide, transports et travaux, liaisons et transmissions - qui interviennent sur le terrain et assurent les secours aux personnes et aux biens. La charge du financement incombe à la collectivité territoriale bénéficiaire, sous réserve d'une aide éventuellement consentie par l'Etat, fondée sur le principe de solidarité nationale face à une catastrophe de grande ampleur.

L'ensemble des dispositions qui précèdent s'appliquent aux plans Orsec généraux ou plans d'ensemble. Ces derniers peuvent être complétés par des plans particuliers correspondant à des situations précises et prédéterminées, comme le plan Orsec Tox pour les matières toxiques, Orsec Rad pour la radioactivité, ou Polmar pour la pollution marine.

Il existe enfin des documents annexes tels que les plans Samar - recherche et sauvetage de vies humaines en mer - S.N.C.F. - accidents de chemin de fer - Sater - accidents d'avion, recherche et sauvetage - feux de forêts, secours, inondations, destinés également à prendre en compte des risques très circonscrits.

Des exercices d'entraînement, organisés à l'initiative du préfet, permettent le maintien du bon niveau opérationnel nécessaire lorsque les plans Orsec sont mis en œuvre, comme cela a été le cas quatre fois en 1984, deux fois en 1985 et huit fois en 1986 pour des chutes de neige exceptionnelles ou à la suite de l'explosion de la Fournaise.

Le projet de loi tire les conséquences du succès de cette procédure et institue trois types de plans Orsec susceptibles d'être déclenchés à trois niveaux géographiques différents.

Tout d'abord, le plan Orsec départemental est préparé, mis en œuvre et déclenché par le représentant de l'Etat dans le département concerné.

Par ailleurs, le plan Orsec zonal, qui constitue une innovation intéressante, est préparé et déclenché par le préfet du département dans lequel se situe le siège de la zone de défense. Je rappelle, pour mémoire, qu'il existe six zones

militaires, dont les sièges sont Paris, Lille, Rennes, Bordeaux, Metz et Lyon. Le projet de loi prévoit d'ailleurs la subdivision des zones en fonction de l'existence de risques particuliers. Ainsi en sera-t-il vraisemblablement de la région Sud, de façon à mieux répondre au risque incendie.

Enfin, le plan Orsec national est mis en œuvre par le Premier ministre lorsque les circonstances le justifient.

Bien qu'il s'agisse d'une innovation du projet de loi, différentes circulaires d'application de l'instruction de 1952 ont d'ores et déjà établi les principes de la collaboration entre ces différents échelons.

Ainsi, une circulaire n° 71-550 du 24 novembre 1971 précise les compétences du préfet de zone, appelé à apporter son soutien logistique sans qu'il puisse toutefois se substituer aux préfets des départements ni intervenir directement dans la conduite des opérations. La même circulaire insiste sur le rôle très important que peut jouer le service national de protection civile.

Par ailleurs, une circulaire d'avril 1981 définit les compétences du Codisc - centre opérationnel de la direction de la sécurité civile - organisme permanent créé en 1977, dont la mission consiste à animer et à coordonner les opérations de secours au niveau national et, d'une façon plus générale, à répondre à toute demande d'information en matière de sécurité civile.

D'autres mécanismes existent déjà, tels que l'organisation de la sécurité civile qui s'articulerait désormais autour des P.P.I. - plans particuliers d'intervention - plus ponctuels, dont l'élaboration est motivée par l'existence de risques particuliers aux abords de sites ou installations spécifiques. Ces documents sont préparés par le représentant de l'Etat dans le département, en collaboration avec le maire et l'exploitant de l'installation.

Ils complètent ainsi utilement les P.O.I. - plans d'organisation interne - établis par chaque exploitant, afin d'organiser, au sein de l'installation, la lutte contre l'incident, l'accident ou leurs conséquences.

Le projet de loi a donc pour objet non seulement de définir les objectifs et les moyens de la politique de sécurité civile, mais aussi de déterminer les conditions et les conséquences de sa mise en œuvre. L'article 9 prévoit ainsi la possibilité de réquisition des moyens privés ; l'article 10, l'élaboration d'un code unifié d'alarme et d'alerte ; l'article 15, l'organisation de l'information au public.

Le point capital du financement fait l'objet de l'article 11, qui rappelle le principe déjà en vigueur selon lequel la collectivité bénéficiaire des secours peut être appelée à rembourser les dépenses engagées à l'occasion des opérations de secours dont elle a profité, tout en en limitant la portée, dans la mesure où la solidarité entre collectivités territoriales et entre celles-ci et l'Etat est également confirmée.

Les principales dispositions du titre premier, consacré à l'organisation de la sécurité civile, peuvent donc être ainsi résumées : définition du concept de sécurité civile, législation du plan Orsec départemental, création des plans Orsec zonal et national et définition stricte des compétences des différentes autorités publiques - ministre chargé de la sécurité, préfet de zone, préfet de région et préfet de département.

Certaines dispositions du titre 1^{er} concernent également la politique de lutte contre l'incendie, qui constitue l'une des préoccupations majeures des auteurs du projet de loi.

Le titre II concerne la politique de lutte contre l'incendie.

Le bilan dramatique des années précédentes dont il faut se souvenir nécessite le rappel de quelques chiffres.

De 1979 à 1984, la moyenne annuelle des incendies s'est établie à 3 750 feux. Cela correspond à 35 000 hectares de surfaces détruites par an. En 1985, 6 249 incendies ont détruit 57 368 hectares. En 1986, 2 980 incendies ont détruit 49 811 hectares.

Comme je vous l'ai dit au début de ce propos, les sapeurs-pompiers varois ont payé, en 1985, un lourd tribut avec la mort de certains d'entre eux, tout comme les pilotes de bombardiers d'eau de Marignane, l'année dernière.

De nombreuses dispositions ont été prises dans le passé afin de faciliter la lutte contre le feu. Elles figurent, pour l'essentiel, dans le livre III du code forestier. Elles prévoient principalement le classement des zones sensibles, l'incitation à la création d'associations syndicales des propriétaires en

vue de la réalisation des aménagements de prévention et l'obligation de débroussaillage à proximité des installations et de leurs dépendances.

Néanmoins, le bilan très lourd des dernières années a conduit à la mise en œuvre d'un plan spécial. Dans cette perspective, un groupe de travail s'est réuni sous la direction de M. Latournerie et des propositions concrètes ont été faites, dont certaines sont retenues dans le présent projet de loi.

Elles visent, en tout premier lieu, la politique de prévention. Dans les zones classées, la déclaration d'utilité publique - D.U.P. - vaudra désormais autorisation de défrichement.

A l'article 19, le Gouvernement proposait que les départements financent les travaux effectués d'office par les communes. Monsieur le ministre, cette disposition devra faire l'objet d'un réexamen dont les présidents des conseils généraux présents à la commission des lois souhaitent qu'il ait pour résultat que le Gouvernement fasse un effort financier dans le même sens. Comme en cette matière nous ne pouvons proposer des dépenses - vous nous opposeriez probablement l'article 40 ! - il faut que la volonté gouvernementale se substitue à la volonté sénatoriale pour régler le problème. Personne n'a contesté le recours pour les maires à un fonds de relais pour les débroussaillages qu'ils ordonnent.

Enfin, dans les zones sensibles, l'autorité administrative pourra mettre en demeure les propriétaires de réaliser la mise en valeur agricole et pastorale de certains périmètres.

Le deuxième volet des dispositions de ce projet de loi concerne la répression des infractions.

Plusieurs types de mesures sont envisagés, telles l'augmentation du montant des amendes - en moyenne leur doublement - et l'instauration de nouvelles sanctions complémentaires : l'interdiction de séjour, la publication des condamnations dans les journaux et, si nous pouvions le suggérer, par la voie des médias.

Une innovation particulièrement intéressante mérite d'être soulignée : l'article 21 du projet de loi propose, en effet, d'autoriser le tribunal à ajourner le prononcé de la peine sanctionnant l'inexécution de travaux de débroussaillage en impartissant au prévenu un délai pour la réalisation qui pourrait être assorti d'une astreinte.

Le troisième volet de mesures concerne l'organisation de la lutte contre l'incendie et figure au titre I^{er}. Il porte sur la composition du corps de sapeurs-pompiers et sur les compétences du directeur du service départemental d'incendie et de secours.

Désormais, le ministre de l'intérieur, par dérogation aux principes du droit commun, est compétent pour nommer dans leurs grades et emplois les officiers de sapeurs-pompiers non professionnels.

Au 1^{er} janvier 1986, sur un total général de 231 425 sapeurs-pompiers, 19 635 étaient professionnels, 9 141 étaient militaires et 202 549 étaient volontaires, parmi lesquels 13 456 étaient officiers et médecins.

Tous les départements sont dotés d'un service départemental d'incendie et de secours ayant le statut d'établissement public placé sous l'autorité du président du conseil général pour tout ce qui ne concerne pas la mise en œuvre opérationnelle des moyens, cette dernière continuant d'être exercée par le préfet.

Le directeur de ce service est nommé par le ministre de l'intérieur, après avis du préfet et accord du président du conseil général.

L'intérêt de l'article 12 du projet de loi consiste à placer l'ensemble du processus de lutte contre l'incendie sous l'autorité de ce directeur qui non seulement met en œuvre les différents moyens de lutte relevant des différentes collectivités territoriales, mais encore contrôle leur mise en œuvre.

Ajoutons que votre rapporteur vous demandera, au nom de la commission, de voter un amendement ayant pour objet de faire, après l'article 13, bénéficier les sapeurs-pompiers non professionnels des mêmes emplois réservés et avantages que les professionnels atteints en service de maladie ou de blessures.

Organiser la sécurité civile et lutter contre l'incendie constituent deux préoccupations majeures des auteurs du projet de loi. Pour être complet, il convient d'examiner la troisième qui est relative à la prévention des risques majeurs, qu'ils soient naturels ou technologiques.

Le titre III, qui organise la prévention contre les risques majeurs, nous permet de constater que les auteurs du projet de loi ont décidé de compléter les dispositions actuelles et de combler les lacunes de la législation en vigueur plutôt que de remodeler l'arsenal juridique ; celui-ci est d'ailleurs fort complexe et résulte de stratifications successives.

Il est tout d'abord indiqué, d'une façon générale, que les dispositions fixant les règles d'urbanisme doivent désormais prendre en considération les risques naturels et technologiques, l'établissement d'une cartographie des risques et l'élaboration des plans d'exposition aux risques, qui confirment le caractère indispensable d'une politique de prévention.

Au titre de la prévention des risques technologiques, l'apport essentiel du projet de loi consiste à compléter la législation applicable en matière de transport des matières dangereuses par voie de canalisations.

Le projet de loi prévoit également l'obligation de constituer des garanties financières significatives lorsque l'implantation d'un ouvrage ou d'une installation présentant des risques est envisagée.

L'ensemble du projet de loi peut ainsi être présenté comme une tentative de rationalisation des efforts de protection de la sécurité civile par le biais, notamment, d'une définition claire et précise des compétences et des responsabilités de chacune des parties prenantes.

Cet effort s'accompagne de la légalisation d'un certain nombre de procédures existantes dont l'efficacité a pu, malheureusement, être testée par le passé.

A de nombreuses reprises, l'accent est mis sur le caractère indispensable de la prévention et de la préparation à l'action. Dans cette perspective, les mesures relatives à une meilleure information du public - elles constituent, je le sais, une des préoccupations majeures de M. le ministre délégué chargé de l'environnement - devront être examinées avec le plus grand soin. S'il en était besoin, des exemples récents sont là pour le prouver.

Cependant, une notion plus importante de l'information des citoyens semble nécessaire. Il en sera tenu compte dans ce débat, notamment par l'utilisation nécessaire de moyens médiatiques.

De même, les moyens donnés aux magistrats pour une plus grande rigueur, à l'égard des pyromanes en particulier, s'imposent et sont ici codifiés.

Sur le fond, les propositions que le Gouvernement soumet en première lecture à notre Haute Assemblée peuvent être clarifiées grâce aux amendements que nous y apporterons.

Sous ces réserves très limitatives et compte tenu des amendements que notre commission proposera à la Haute Assemblée, ce projet de loi doit, semble-t-il, être voté. En effet, il améliore et légalise un ensemble de mesures nécessaires, et crée des moyens de prévention, de lutte et d'information des citoyens. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, nos sociétés modernes sont menacées par deux sortes de risques : les risques naturels classiques que la technique ne permet pas de maîtriser complètement, comme les inondations, les séismes, les mouvements de terrains ou les cyclones, et les risques qualifiés de techniques ou technologiques qui sont inhérents à l'activité humaine et qui se concentrent autour des usines, des centrales, des barrages et lors des opérations de transports.

La seule façon d'éviter, autant que faire se peut, les sinistres ou les accidents graves ou d'en limiter les effets, c'est de s'y préparer sans esprit alarmiste, mais avec lucidité, c'est-à-dire en pleine connaissance des conséquences possibles.

Le projet de loi relatif à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie répond à cet objectif par trois moyens : l'organisation préalable des secours, la prévention et l'information des populations.

Il nous est présenté à un moment où de graves accidents industriels, comme Tchernobyl ou la pollution du Rhin par les usines Sandoz, ont sensibilisé l'opinion publique au problème des risques technologiques. Il est la preuve de la volonté du Gouvernement de remédier à certaines lacunes que les accidents récents ont révélées dans l'organisation des secours, la coordination des moyens ou l'information préalable du public.

L'importance des sujets abordés par le projet de loi apparaît clairement à l'examen de quelques chiffres.

S'agissant des installations ou des ouvrages présentant un haut niveau de risque, on dénombre, sur le territoire national, quarante-huit sites nucléaires, quatre-vingt-six « grands barrages » et deux cents barrages répertoriés intéressant la sécurité publique, enfin plus de trois cents établissements industriels à risques, selon les normes de la directive Seveso, dont un grand nombre sont concentrés dans certains départements. Je ne citerai que la Seine-Maritime, le Rhône, l'Isère, les Bouches-du-Rhône, les départements du Nord-Pas-de-Calais et les deux départements d'Alsace.

En ce qui concerne les risques naturels, les données dont nous disposons sont, elles aussi, éloquentes. Des études récentes ont dénombré, par exemple, 7 500 communes menacées par les inondations, 3 000 communes menacées par des mouvements de terrains et 1 400 communes menacées par des séismes. Mon rapport écrit mentionne les départements qui sont les plus menacés.

Parmi les risques naturels, les incendies de forêt méritent une attention particulière, car il s'agit sans doute d'un des risques dont la réalisation est la moins aléatoire et dont les conséquences économiques et écologiques sont les plus graves.

La forêt française couvre 14 millions d'hectares, dont 4,25 millions sont constitués par ce qu'il est convenu d'appeler la forêt méditerranéenne.

Les incendies de forêts ont détruit, en 1985, 57 000 hectares et, en 1986, 55 000 hectares. Au total, de 1973 à 1985, plus de 408 400 hectares ont brûlé, 90 p. 100 des cas d'incendie étant localisés dans la forêt méditerranéenne.

Comme son intitulé l'indique, le projet de loi qui vous est présenté va dans le sens d'une plus grande clarification. Il se propose d'organiser la sécurité civile, c'est-à-dire la préparation et la mise en œuvre des moyens de secours contre les accidents et les catastrophes de toute nature, mais aussi de prévenir les risques dits majeurs, qu'ils soient naturels ou technologiques, par des mesures de prévention, l'information des populations et l'édition de sanctions.

Le titre I^{er} définit les principes d'une nouvelle organisation de la sécurité civile.

Il précise tout d'abord les compétences des diverses autorités : ministre chargé de la sécurité civile, préfet du département où se trouve le siège de la zone de défense, enfin, représentant de l'Etat dans le département - mon collègue, M. Laurin, rapporteur de la commission, a développé ces points en détail.

Il donne une nouvelle définition des plans d'organisation des secours, les plans Orsec, et distingue le plan Orsec national, déclenché par le Premier ministre, les plans Orsec de zone, déclenchés par le préfet du département siège de la zone de défense, et les plans Orsec départementaux, déclenchés par le représentant de l'Etat dans le département.

Le projet de loi mentionne aussi les plans particuliers d'intervention - P.P.I. - qui précisent les mesures à prendre aux abords des installations ou ouvrages dangereux.

Enfin, le titre I^{er} règle le problème du remboursement des frais engagés par les collectivités locales, sur le principe d'une solidarité élargie.

Sur cette première partie du texte, la commission des affaires économiques et du Plan proposera plusieurs amendements qui, dans le cadre de la zone de défense et du département, affirment le rôle des collectivités locales dans l'organisation de la protection civile.

Le titre II du projet de loi traite de la « prévention des risques majeurs et de la protection de la forêt contre l'incendie ».

En ce qui concerne la prise en compte des risques majeurs, il modifie l'ensemble des textes applicables aux secteurs d'activité qui ne sont pas couverts par des dispositions de protec-

tion de l'environnement, et ce afin de tenir compte de la nécessité de prévenir les risques et de mieux informer le public.

Les textes visés sont essentiellement : le code de l'urbanisme, qui, dans sa partie législative, ne fait aucune référence aux risques naturels et aux risques technologiques ; les textes relatifs aux plans d'exposition aux risques naturels, qui sont harmonisés avec le code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure sur le problème des plans des surfaces submersibles ; le code rural et le code du domaine public, s'agissant des barrages et prises d'eau établis sur les cours d'eaux domaniaux ou non domaniaux ; les textes relatifs aux canalisations de transport de produits chimiques et d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés.

Enfin, le projet prévoit que les installations et ouvrages dangereux devront constituer des garanties financières et met en place un zonage des risques sismiques et cycloniques.

Dans le cadre de la politique de prévention des incendies de forêts, le projet de loi propose une simplification de la procédure de délimitation du périmètre de protection et de reconstitution forestière pour les zones particulièrement exposées à ce risque.

Il précise que les départements pourront faire l'avance aux communes des travaux de protection contre le feu ; il institue un système d'astreinte pour les travaux de débroussaillage ; enfin, il augmente les sanctions applicables aux incendiaires, qu'il s'agisse d'incendies volontaires ou involontaires.

Les amendements que propose la commission des affaires économiques et du Plan concernant le titre II du projet de loi sont inspirés par deux préoccupations.

D'une part, ils tendent à préciser la notion de risque naturel en tenant compte du degré de probabilité de réalisation du risque, car une conception trop absolue de cette notion de risque naturel aurait pour conséquence de rendre inapplicables les dispositions proposées.

D'autre part, ces amendements visent à souligner l'importance essentielle de l'information des populations, par la reconnaissance d'un droit à l'information sur les risques existants.

Voilà quelques instants, M. le ministre Alain Carignon indiquait à ce propos que les critiques de l'opinion, relayées d'ailleurs par les médias, portaient plus sur l'information que sur la prévention, le reproche le plus fréquent étant celui d'une trop grande discrétion.

Au terme de cet exposé, je voudrais vous poser, M. le ministre, quelques questions auxquelles vous apporterez, je l'espère, des réponses précises.

La première concerne la situation particulière des départements de la Drôme et de l'Ardèche. Ces départements relèvent de la zone de défense de Lyon, mais se sont associés aux départements des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon au sein de l'entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie. Leur situation sera-t-elle modifiée par les nouvelles dispositions de l'article 6 du projet de loi et quel rôle entendez-vous conserver à l'entente interdépartementale dans la lutte contre les incendies de forêts ?

Je voudrais aussi attirer votre attention sur le problème du devenir des espaces boisés ayant subi un incendie. Les processus de reconstitution forestière sont lents et difficiles. Aussi, ne serait-il pas souhaitable, dans les zones incendiées, de prévoir une procédure particulière de classement permettant de limiter dans ces espaces les opérations d'urbanisme au moins pendant un certain délai ?

Enfin, les conclusions du rapport de M. Gardent concernant les problèmes de l'urbanisation autour des établissements dangereux ont fait apparaître que, si les dispositions du code de l'urbanisme permettent de refuser le permis de construire aux constructions qui porteraient atteinte à la sécurité publique, ce même code n'offre pas de moyens véritables d'interdire ou de limiter les développements urbains autour des établissements présentant des risques technologiques importants.

Sur ce point essentiel, je souhaite, messieurs les ministres, que vous nous indiquiez quelles initiatives vous comptez prendre.

Parmi les risques technologiques, le risque nucléaire est le premier qui vient à l'esprit. Chacun sait que l'industrie nucléaire est soumise à une législation particulièrement stricte, et ce projet de loi ne comporte donc aucune disposi-

tion spécifique en la matière. Il améliore néanmoins considérablement la situation puisque les plans particuliers d'intervention sont désormais rendus publics pour chaque citoyen.

Je crois cependant nécessaire, messieurs les ministres, que vous réaffirmiez devant la Haute Assemblée que l'ensemble des dispositions du projet de loi relatives aux risques technologiques sont applicables au risque nucléaire, sous réserve, bien évidemment, de règles plus restrictives pour l'exploitant.

En conclusion, je vous dirai, messieurs les ministres, que l'originalité et le mérite de ce projet de loi viennent de ce que, pour la première fois, des mesures de prévention et d'intervention sont réunies dans un même texte et que la prévention par l'information est clairement affirmée.

Je ne peux que vous exprimer ma satisfaction devant ce texte novateur et de clarification dans un domaine qui est au cœur des préoccupations des Français. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Arreckx.

M. Maurice Arreckx. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je désire intervenir sur un aspect précis du projet de loi relatif à la sécurité civile, à savoir la prévention des incendies de forêts, non sans avoir, au préalable, rendu hommage à nos deux rapporteurs, mon excellent ami M. René-Georges Laurin et M. Bernard Hugo.

Vous comprendrez que, étant président du conseil général du Var, département à haut risque, plus encore cette année que les autres, malheureusement, par suite de la sécheresse, je mette l'accent sur un problème qui nous concerne particulièrement.

Notre rôle, notre devoir, c'est bien sûr de développer les mesures préventives, car un feu que l'on ne maîtrise pas dans l'heure, avec un fort mistral, ne s'arrête que très difficilement, mettant alors en péril la vie des sapeurs-pompiers, auxquels je veux également rendre hommage pour leur dévouement et leur courage.

C'est dire que toute mesure qui améliore la prévention de ce fléau ne peut, me semble-t-il, qu'être approuvée par notre Haute Assemblée.

A cet égard, il est en un sens réconfortant de constater que les hectares brûlés lors de ces dernières années dans le Var ne l'ont pas été en pure perte. Les 57 000 hectares anéantis en 1985 et les 55 000 hectares dévastés en 1986 auront au moins servi à accélérer la prise de conscience du fait que, si 90 p. 100 des incendies de forêt sont effectivement ceux de la forêt méditerranéenne, le problème - vous l'avez bien compris, messieurs les ministres, et je vous en remercie - est bien national.

Dans cette intervention, je m'attacherai à mener un examen attentif et parfois critique de vos propositions.

Quelques remarques, tout d'abord. L'article 22 du projet, qui prévoit la possibilité pour l'Etat ou les collectivités locales de se porter partie civile en cas de poursuites pénales pour incendie de forêt volontaire - il y en a de plus en plus et l'on a même vu à Tanneron, en particulier, des incendiaires en moto, casqués, faire un bras d'honneur à nos pompiers - cet article 22, dis-je, corrige enfin une anomalie juridique injustifiable et rend justice aux collectivités territoriales, malgré des risques évidents d'insolvabilité.

L'interdiction de séjour, la publicité du jugement de condamnation en cas d'incendie volontaire ayant entraîné la mort ou - c'est presque pire - une infirmité permanente, prévues respectivement par les articles 23 et 24 du projet, de loi, me semblent également aller dans le bon sens.

L'article 17 complète l'article L. 321-6 du code forestier qui prévoit déjà, lorsque l'importance des incendies, leur fréquence ou la gravité de leurs conséquences présentent un danger pour la sécurité publique ou des risques de dégradation des sols ou des peuplements forestiers - après trois incendies consécutifs, la terre ne vaut plus rien - la possibilité pour l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements de déclarer d'utilité publique les travaux d'aménagement et d'équipement qui s'avèrent indispensables.

Le nouvel alinéa ajouté à cet article du code forestier par l'article 17 du projet de loi précise seulement que cette déclaration d'utilité publique vaut autorisation d'entreprendre les défrichements indispensables à l'exécution des travaux qui

ont été décidés par la collectivité ayant sollicité la déclaration d'utilité publique - Etat, département, commune ou syndicat intercommunal.

On peut se féliciter, messieurs les ministres, de la simplification de procédure qui résulte de cette nouvelle rédaction du texte.

Une remarque peut être faite. Cet article prévoit que la déclaration d'utilité publique vaut autorisation de défrichage pour tous les travaux qu'elle prévoit. Or, seuls certains d'entre eux nécessitent effectivement un défrichage. Ce n'est pas le cas, par exemple, des travaux de reconstitution forestière.

L'article 18 précise que lorsqu'une déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement et d'équipement nécessaires à la prévention des incendies ou à la reconstitution de la forêt a été lancée, l'autorité administrative peut mettre en demeure les propriétaires et, le cas échéant, les titulaires du droit d'exploitation des fonds boisés d'y réaliser une mise en valeur agricole ou pastorale lorsque celle-ci a été jugée possible et opportune par une déclaration d'utilité publique.

Cela veut dire que les terrains forestiers dont il est question sont dès lors assimilés à des terres incultes dont les propriétaires ou les titulaires du droit d'exploitation peuvent être mis en demeure par le préfet de les mettre en valeur.

On peut s'interroger sur les difficultés de mise en œuvre de telles dispositions, voire sur leur efficacité, et ce pour trois raisons.

Premièrement, si l'obligation de mise en valeur agricole ou pastorale n'aboutit pas, la seule solution reste l'expropriation. Les collectivités accepteront-elles de se lancer dans de telles procédures ? J'en doute.

Deuxièmement, les terrains forestiers dont il est question sont assimilés à des terres incultes dont les propriétaires peuvent déjà être mis en demeure par le préfet.

Troisièmement, enfin, la mise en pratique de ces dispositions ne manquera pas de soulever d'importants problèmes lorsqu'il y aura plusieurs propriétaires sur une même parcelle. C'est le cas fréquemment rencontré dans l'indivision.

Reste cependant le problème délicat du débroussaillage. Souhaitant le traiter énergiquement, les rédacteurs du projet de loi ont prévu, à l'article 19, une procédure d'avance pour exécution de travaux de débroussaillage ordonnés d'office par le maire à l'un des ses administrés. L'article 21 crée, quant à lui, une astreinte pour l'exécution des travaux de débroussaillage. Le morceau est joli, l'exécution me paraît plus difficile !

Si ce dernier article répond aux réticences ou au laxisme de certains propriétaires, le dispositif introduit par l'article 19 paraît bien lourd pour les communes et les départements, qui doivent déjà supporter de très fortes dépenses, notamment pour l'équipement et la gestion du S.D.I.S. Par exemple, dans le Var, soixante millions de francs dans chaque budget.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Six milliards d'anciens francs !

M. Maurice Arreckx. Effectivement !

Rappelons que l'article L. 322-4 du code forestier, que doit compléter l'article 19 du projet de loi, prévoit que si les propriétaires astreints à l'obligation légale de débroussaillage n'exécutent pas les travaux nécessaires, la commune peut se substituer à eux et les faire exécuter d'office à leur charge.

Je ne dois pas vous cacher, monsieur le ministre, - j'allais dire cher collègue puisque vous êtes le maire de Grenoble, et j'étais celui de Toulon - que les maires ne manifestent pas un enthousiasme fantastique envers cette disposition, c'est le moins que l'on puisse dire. D'abord, ils n'aiment pas perdre des voix ; ensuite, il leur paraît difficile d'imposer à des forestiers quelquefois peu fortunés des mesures aussi lourdes.

Les maires manifestent donc beaucoup de réticences pour engager ces travaux, car la récupération des frais engagés sur le propriétaire défaillant est loin d'être acquise. Certes, le complément apporté à l'article L. 322-4 du code forestier par l'article 19 prévoit la possibilité pour le département - en tant que président de conseil général, je vous remercie d'avoir pensé à nous (*Sourires*) - d'émettre un titre de perception à l'encontre des propriétaires concernés. Quelle noble intention !

Il s'agit là d'une possibilité - heureusement encore, le texte dit, et je l'ai bien souligné : « peuvent être financés par le département » - et non d'une obligation. Il est certain cependant qu'autant les maires étaient réticents - comprenez-les -

quand ils devaient faire l'avance des fonds sans avoir la certitude de les récupérer, autant ils seront désormais demandeurs car la possibilité leur sera offerte de faire appel au conseil général. Il sera difficile pour nous, présidents de conseils généraux, de refuser et cela risque de constituer une nouvelle charge très lourde pour nos finances départementales.

Ne serait-il pas alors possible de prévoir dans la loi l'intervention du conservatoire de la forêt méditerranéenne ...

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Très bien !

M. Maurice Arreckx ... qui pourrait consentir sur ses ressources une avance aux départements pour alimenter leurs fonds d'intervention ?

En tant qu'élu d'un département particulièrement exposé aux risques d'incendies, je ne puis que me féliciter du souci du Gouvernement d'assurer une meilleure prévention des feux de forêts par un débroussaillage plus intensif.

La méthode choisie est-elle cependant la meilleure ? Qu'il me soit permis d'émettre quelques réserves à ce sujet compte tenu de son caractère contraignant et du fait qu'elle engage indirectement les finances communales et départementales.

J'aurais, quant à moi, préconisé des mesures plus incitatives s'apparentant à celles qui sont déjà mises en place par l'Etat pour les économies d'énergie, par exemple, et mettant en œuvre des mesures attractives du type dégrèvements fiscaux et prêts bonifiés.

Au-delà de cette question du débroussaillage, ce projet de loi me paraît aller dans le bon sens et répondre aux soucis des élus locaux et des populations menacées par les risques majeurs et, quelquefois, il faut bien le dire, par l'excès d'une certaine presse qui ne fait qu'ajouter à l'effroi des populations, ce dont on pourrait se passer.

En conclusion, messieurs les ministres, permettez-moi d'émettre quelques craintes au cas, sans doute peu vraisemblable où les maires, utilisant pleinement les possibilités que va leur offrir ce texte, en arriveraient à réaliser le débroussaillage de forêt partout où il s'impose. Certes, cela aurait pour résultat d'améliorer la prévention, mais à quel prix, si l'on veut bien considérer qu'un certain nombre de propriétaires forestiers - bien sûr, ils nous écrivent - seront mis dans l'obligation de se défaire de leurs biens, ne pouvant assumer une charge qui, très souvent, dépassera la valeur intrinsèque du bien, d'autant plus que ce débroussaillage doit être recommencé tous les trois ou quatre ans.

Notre forêt a une valeur écologique, elle a une valeur pour la population, pour le tourisme, elle vaut comme un bien que nous devons préserver et conserver. Malheureusement, vous le savez - je m'adresse à des « quasi-Méridionaux » - d'un point de vue industriel, notre forêt n'a guère de valeur.

Messieurs les ministres, malgré les craintes et les réserves que j'ai émises sur un aspect de ce projet de loi - j'espère que nous pourrons l'améliorer par voie d'amendements - j'émettrai un vote favorable, car vous avez eu le courage d'aborder une réelle préoccupation des Français. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Balarello.

M. José Balarello. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les 7 et 24 juillet et le 23 août 1986, les départements du Var et des Alpes-Maritimes ont été sinistrés par des incendies d'une ampleur exceptionnelle : au plan agricole, ce furent 350 hectares de culture spécialisée - mimosas, oliviers, châtaigniers - dans 195 exploitations, sans compter des élevages avicoles, entièrement dévastés ; au plan sylvicole, 48 000 hectares au moins furent brûlés dans le Sud-Est.

L'ampleur du sinistre tint à la conjugaison de facteurs climatiques anormaux : la sécheresse - pluviométrie à 30 p. 100 de la normale - l'hygrométrie anormalement basse - 15 p. 100 au 24 juillet, 18 p. 100 au 23 août - et des vents forts et prolongés.

Aux pertes directes subies par les exploitants s'ajouta l'incidence de la dégradation du paysage sur l'attrait de régions dans lesquelles le tourisme joue un rôle économique de premier plan.

Le 3 décembre 1986, lors de la discussion du budget de la sécurité civile - en votre présence, monsieur le ministre de l'intérieur - j'étais intervenu pour vous demander de considérer qu'il s'agissait d'une bataille et que la riposte devait comporter, outre les réseaux de surveillance, l'appui aérien, les transmissions, les troupes au sol et les ouvrages fixes, sans compter la lutte contre les incendiaires.

Avons-nous été entendus, comme votre réponse à la Haute Assemblée lors du vote du budget le laissait entrevoir, confirmée par les déclarations de M. le Premier ministre ?

Raisonnablement, nous estimons que oui, bien que des modifications soient à apporter sur quelques points et que des suggestions peu coûteuses peuvent vous être présentées.

Globalement, le Gouvernement a entendu les élus des départements sinistrés et il a prévu tout d'abord le cadre législatif et réglementaire.

En effet, nous examinons aujourd'hui, mes chers collègues, un texte, fruit d'une négociation interministérielle, qui a réuni pas moins de cinq ministères. Il organise la sécurité civile, la prévention des risques et la protection de la forêt contre l'incendie. Il constitue un ensemble législatif cohérent en ce sens qu'il prévoit un renforcement des moyens de toute nature pour réduire les risques dits majeurs, naturels ou qualifiés de technologiques.

La généralisation de la procédure du plan Orsec, souhaitée par le Gouvernement, se traduit par la création de trois échelons avec, au sommet, le ministre chargé de la sécurité civile. D'autres plans de secours, les plans particuliers d'interventions, sont créés et recevront une large diffusion dans le public.

Le projet de loi prévoit l'unification des conditions de nomination des officiers des sapeurs-pompiers, mesure que je vous avais demandée, monsieur le ministre, dans mon intervention du 3 décembre 1986 ici même. En effet, les gradés - pompiers volontaires ou même professionnels - malgré une immense bonne volonté et un grand esprit de sacrifice, n'ont pas toujours les qualités requises pour commander une troupe. C'est pourquoi le commandement devait être réorganisé. Votre projet le prévoit en définissant les compétences du directeur du service départemental d'incendie et de secours sous l'autorité duquel la lutte contre l'incendie est intégralement placée.

S'agissant de la prévention des risques majeurs et de la protection de la forêt contre l'incendie, le projet de loi prévoit une simplification de la procédure de délimitation du périmètre de protection et de reconstitution forestière pour les zones particulièrement exposées à ce risque. Nous parlerons du débroussaillage dans un instant.

La répression des incendiaires, volontaires ou non, est adaptée à notre époque. Les communes auront la possibilité de se constituer partie civile au procès des auteurs d'incendies pour demander réparation de leurs préjudices tant directs - elles avaient déjà le droit de le faire - qu'indirects, ce qui est une innovation. Les condamnations seront publiées et les criminels pourront se voir notifier des interdictions de séjour.

Quant à la prévention des risques technologiques, qui concerne le nucléaire, les barrages et les industries chimiques, le projet de loi complète et unifie l'arsenal juridique existant.

Votre projet de loi, messieurs les ministres, rend obligatoire l'information du public autour des grands sites à risques et il intègre l'existence des dangers dans tous les documents d'urbanisme.

C'est la première fois qu'une loi prend en compte une politique globale de prévention des risques et nous nous en félicitons.

J'en reviens à la lutte contre les incendies de forêts.

Le Gouvernement a prévu les moyens financiers nécessaires. En effet, pour renforcer sur le terrain l'efficacité de ces nouvelles mesures, la sécurité civile verra ses moyens considérablement renforcés, en particulier dans le domaine des transmissions, de sa flotte aérienne, qui sera progressivement renouvelée, et de ses effectifs. En 1987, l'Etat aura engagé 705 millions de francs dans la prévention et la lutte contre les incendies de forêts, soit une augmentation de 234 millions de francs par rapport à l'année dernière.

Nous avons longuement insisté dans notre précédente intervention - le rapport Pasquini-Gaudin en faisait d'ailleurs état - sur « les interventions souvent tardives improvisées et

parfois même désordonnées ». De tous les facteurs dont dépend l'évolution d'un incendie naissant, la rapidité d'intervention est sans doute la plus décisive.

C'est pourquoi un réseau de vigies et de patrouilles de surveillance mobiles doit assurer la surveillance des massifs les plus soumis aux risques d'incendies pendant la période critique qui va de juillet à septembre.

Mais il faudra également, messieurs les ministres, augmenter les unités de forestiers sapeurs judicieusement implantées en forêts, chargées du débroussaillage, de l'entretien des ouvrages de protection, de la détection et de l'extinction des feux naissants dans le secteur qui leur est affecté.

Je rendrai hommage aux forestiers sapeurs et aux harkis qui accomplissent dans la zone méditerranéenne un travail considérable.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. José Balarelo. Actuellement, 504 hommes y sont affectés ; ce chiffre est le même depuis plusieurs années.

La surveillance des massifs forestiers constitue une des mesures les plus utiles. Pour réduire le temps de l'alerte, l'organisation des moyens de secours doit être assistée par l'informatique. L'alerte sélective, mise en place dans le Vaucluse avec le système U.L.I.S., doit être généralisée. Nous vous demandons de l'étendre à tous les départements concernés.

Le développement du guet aérien est une priorité. J'avais proposé, le 3 décembre 1986, que, lorsque toutes les conditions météorologiques favorisant le feu sont réunies, de petits avions prennent l'air et survolent les secteurs à risques, afin que l'alerte soit rapidement donnée.

M. Bernard Hugo, *rapporteur pour avis.* C'est fait !

M. José Balarelo. Trois avions suffiraient pour le Var et les Alpes-Maritimes.

Le 3 février 1987, lors de la réunion, à Nice, de plusieurs ministres - vous en étiez, monsieur le ministre de l'environnement - le journal *Nice-Matin* rendait compte en ces termes, de mon intervention : « Dans la boîte à idées, un parlementaire glisse une enveloppe-surprise : les commandants de bord d'Air France et d'Air Inter seraient d'accord pour signaler les feux naissants. Il leur manque une autorisation officielle et une fréquence radio. Je pense que, grâce à ce système supplémentaire de vigie, on pourrait intervenir beaucoup plus vite sur les incendies. Les ministres ont promis d'y réfléchir ».

Je vous demande instamment, messieurs les ministres, d'y réfléchir et surtout de décider.

C'est un commandant de bord qui me l'a proposé et comme, en période estivale, des avions atterrissent sur l'aéroport international de Nice toutes les dix minutes, vous voyez tout le parti, gratuit de surcroît, que vous pourriez en tirer, la procédure d'approche des avions, venant de Paris notamment, commençant aux environs de Saint-Tropez.

J'en arrive au débroussaillage, dont notre collègue M. Arreckx a longuement parlé. Il ne peut être efficace que s'il y est systématiquement procédé. La législation existante permet de l'imposer aux propriétaires ; c'est un travail indispensable, mais il faut bien en mesurer le coût, qui est très lourd.

Le projet de loi prévoit un dispositif d'astreinte judiciaire pour l'exécution des obligations de débroussaillage. Cela peut être utile ; néanmoins, les parcelles en cause sont souvent inexploitable et le coût du débroussaillage périodique dépasserait généralement la valeur vénale du terrain.

Les propriétaires de forêts improductives devront supporter une charge trop lourde. Pourquoi, dans ce cas, ne pas accorder au propriétaire le droit d'abandonner, à sa demande, le terrain à la commune, qui serait obligée de l'accepter ? Cet abandon est, d'ailleurs, prévu par l'article 4 de la loi du 12 juillet 1966, modifiant le code forestier. Indemnisons donc les propriétaires comme en matière d'expropriation ou alors, que l'Etat et la région les aident au débroussaillage lorsque, manifestement, la valeur de la forêt est minime, ce qui est le cas particulièrement dans les montagnes des Alpes-Maritimes.

Par ailleurs, il est important de sensibiliser et de motiver la population et les élus. D'ailleurs, M. le ministre de l'environnement a mis cette idée en application - il l'a rappelé tout à

l'heure - en préparant à l'action 2 000 jeunes pendant les vacances de la Toussaint et de Pâques, chargés de débroussailler et de nettoyer les bois incendiés.

En matière de prévention, les actions réalisées par des jeunes bénévoles ou « tucistes » en complément des opérations engagées par les professionnels, si elles ne peuvent prétendre à une efficacité fonctionnelle équivalente, présentent, cependant, un intérêt indéniable, notamment au regard de la sensibilisation des populations sur les sites où se déroulent ces actions.

Comment rendre, enfin, la forêt moins combustible ?

Dans les régions méditerranéennes plus qu'ailleurs, la prévention des incendies passe par une politique active de mise en valeur de l'espace rural. Il faut, tout d'abord, valoriser les ressources existantes, qu'il s'agisse du bois, du liège ou de la ressource herbagère, qui sont paradoxalement abondantes. Dans ce domaine, il convient de se garder des constructions de l'esprit qui ne seraient pas confortées par l'analyse économique, c'est-à-dire par la possibilité de produire à des prix compétitifs et de conquérir ou de créer des marchés.

Les besoins de l'industrie papetière et l'existence d'une ressource abondante, parfois de bonne qualité s'agissant de certaines essences méditerranéennes, offrent pour une partie de la ressource résineuse des débouchés importants, à partir desquels on peut raisonnablement espérer réamorcer l'économie forestière et reconstruire une filière bois.

En revanche, la question de la revalorisation de la ressource feuillue et des maquis méditerranéens qui subissent un handicap du fait de la qualité des produits et des coûts de leur exploitation n'a pas encore trouvé de réponse satisfaisante.

Dans ce domaine, toute amélioration dépend avant tout de la mise au point de systèmes et de techniques d'exploitation conduisant à des coûts de production compétitifs, de la formation des agriculteurs et des entreprises forestières et de leur volonté d'entreprendre. Signalons que l'association des communes forestières des Alpes-Maritimes a mis au point la fabrication de plaquettes pour le chauffage domestique à partir de petit-bois.

L'autre volet de la politique consiste à faire évoluer les peuplements forestiers, chaque fois que cela est possible, vers des formes moins vulnérables à l'incendie et capables d'assurer une production susceptible d'une valorisation économique. Tel est le sens de l'action de reboisement engagée depuis quelques années avec l'aide du F.E.O.G.A. et des recherches entreprises par l'I.N.R.A. ou le génie rural pour améliorer les essences forestières et les techniques de reboisement.

Cette action est aussi conduite au titre des P.I.M. - programmes intégrés méditerranéens - puisque 13,6 millions d'ECU viennent d'être débloqués pour la forêt en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Enfin, comme l'a rappelé voilà un instant M. le ministre délégué à l'environnement, elle est menée également par le conseil d'orientation de la forêt méditerranéenne, qui dispose d'un budget de 100 millions de francs.

La France aura, demain, un rôle important à jouer dans une Europe qui risque de connaître un certain déficit en bois. Pour préparer cette mutation, il est essentiel d'agir aujourd'hui pour relever ce défi.

Mais, messieurs les ministres, mettons les moyens nécessaires ! Il faut que les administrations aient une action commune, sous une seule direction. Faites stationner - c'est une suggestion que je formule - en région Provence-Alpes-Côte d'Azur des effectifs importants de l'armée, pendant deux ou trois mois ; cela évitera les transports ferroviaires au dernier moment, lesquels arrivent généralement deux jours trop tard !

M. René-Georges Laurin, *rapporteur.* Très bien !

M. José Balarelo. Sachez, mes chers collègues, que le phénomène des feux de forêts n'est pas nouveau. En 1985 déjà, une enquête sur les incendies de forêts des Maures et de l'Estérel examine par quels moyens conjurer le mal, car les incendies font courir un danger incessant.

L'auteur note que pendant les vingt dernières années, les superficies ravagées ont été supérieures à la moitié de la contrée.

Le rapport examine les causes et les moyens de lutte, et préconise déjà le débroussaillage, les cultures temporaires et les tranchées. Par ailleurs, il prône l'augmentation des peines.

Nous voyons que le problème n'a pas changé de nature, même si certaines conditions sont différentes aujourd'hui et ont aggravé les risques : augmentation de la population, routes et autoroutes, pylônes et lignes électriques, installations hertziennes dans les sommets. Les incendies affectent en général les mêmes terrains à quelques années d'intervalle. Depuis la dernière guerre, si les feux ont détruit environ un million d'hectares en région méditerranéenne, en fait, ils n'ont parcouru au total - et fort heureusement ! - qu'une superficie plus faible.

Monsieur le ministre de l'intérieur, vous avez la réputation d'être un organisateur. Regardez du côté des marins-pompiers de Toulon ou des pompiers de Paris, qui sont des militaires. C'est sur ce type-là qu'il faut organiser quelques régiments dans le Midi, noyau dur, sorte de F.A.R. - force d'action rapide - contre le feu, très bien équipée, que les réservistes que sont les pompiers volontaires viendraient renforcer en quelques instants.

M. René-Georges Laurin. rapporteur. Très bien !

M. José Balarello. De mars 1987 à mars 1988, l'Europe est placée sous le signe de l'année de l'environnement : souhaitons que cela ne reste pas un vœu pieux pour la forêt méditerranéenne ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. de La Forest.

M. Louis de La Forest. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, nul ne contestera sans doute le bien-fondé du projet de loi qui est soumis aujourd'hui à notre examen, l'actualité nationale et internationale récente ayant abondamment illustré la nécessité et l'urgence d'une intervention dans ce domaine.

Nul ne contestera non plus les aspects indéniablement positifs de ce projet de loi, qui constitue une bonne approche en ce qui concerne les prérogatives du ministre de l'intérieur, dont il apparaît nécessaire qu'il redevienne le coordinateur unique en cas d'accident ou de catastrophe d'ampleur nationale.

De plus, au travers des plans Orsec de zones se profile l'amorce d'une organisation zonale de la sécurité civile, intermédiaire entre l'Etat et le département, dont la nécessité est démontrée depuis longtemps.

Enfin, l'élaboration de plans d'organisation des secours, les mesures de prévention, mais aussi de répression contre les auteurs volontaires de sinistres sont autant de points dont l'utilité ne saurait être discutée.

Cependant, il faudrait prendre garde, monsieur le ministre, à ce que la réaffirmation de la responsabilité de l'Etat pour assurer la sécurité des biens et des personnes lorsqu'il survient de grandes catastrophes ou des accidents majeurs n'ait pas pour corollaire son désengagement dans les problèmes de sécurité civile que je qualifierai de « quotidiens ».

A titre d'illustration, je citerai, outre la disparition quasi totale des subventions d'Etat aux services départementaux d'incendie et de secours pour leurs investissements en matériels, la récente décision des services de gendarmerie de se désengager de la réception et de la rediffusion de l'appel des sapeurs-pompiers.

Ce dernier point cause, en milieu rural, un certain nombre de difficultés, qui ne sont pas seulement d'ordre financier. En effet, il ne saurait être question de prévoir un regroupement de l'ensemble des appels à l'échelon départemental ; compte tenu des délais supplémentaires d'intervention que cela impliquerait, les inconvénients de cette solution, qui est pourtant celle qui est annoncée officiellement pour l'appel au numéro 15, apparaissent à l'évidence et sont de nature à nous rendre sceptiques quant à l'efficacité des dispositions envisagées.

Par ailleurs, il conviendrait de diriger les appels au numéro 18 sur des centres de traitement de l'alerte suffisamment nombreux pour être le plus près possible du lieu d'intervention et suffisamment restreints en nombre pour limiter les dépenses d'investissements en matériels et le nombre des permanences à assurer.

Aussi, monsieur le ministre, dans le double souci de ne pas accroître démesurément les dépenses en matière de sécurité civile, en raison des charges supplémentaires que la mise en

place d'infrastructures nouvelles implique pour les contribuables, et de maintenir une participation de l'Etat au fonctionnement des services locaux de la sécurité civile, il conviendrait, me semble-t-il, de reconsidérer une idée qui, pour n'être pas nouvelle, n'a cependant jamais été concrétisée. Je veux parler, mes chers collègues, de l'affectation de personnels du contingent aux services départementaux d'incendie et de secours.

Cette participation de l'Etat aux problèmes des collectivités locales, sous la forme d'affectations d'appelés du contingent - volontaires, bien sûr, préalablement et spécialement formés pour l'accomplissement de cette mission au sein, par exemple, des unités d'instruction de la sécurité civile - constituerait, à mon sens, une première étape pour une meilleure coordination des forces de sécurité civile de l'Etat et de celles des collectivités locales.

Elle traduirait également, sans coût notable pour la collectivité, et je dirais presque gratuitement pour l'Etat, une volonté d'organisation cohérente de la sécurité civile, tant pour le temps de paix que pour les temps de crise.

Le projet de loi relatif au service national dans la police, que nous avons pu examiner ces jours derniers, nous a montré que cette voie était ouverte, ou du moins entrouverte, même s'il faut pour cela bousculer quelque peu certaines habitudes et veiller, par ailleurs, à ne pas rompre l'équilibre de notre défense nationale par des prélèvements en personnels par trop importants...

Par ailleurs, monsieur le ministre, je me réjouissais tout à l'heure que soit prévue une augmentation des prérogatives du préfet de zone pour faire face aux calamités intervenant dans un bassin de risques. Mais il me semble que si le projet affirme la nécessité de l'échelon zonal en tant que structure intermédiaire entre l'Etat et le département, il ne tire pas toutes les conséquences du principe.

Le préfet de zone apparaît, en effet, bien isolé pour assurer l'ensemble des prérogatives qui lui sont confiées et ne semble pas disposer, sur le plan opérationnel, d'un service lui permettant de s'adapter à toutes les situations.

Par analogie avec ce qui s'est passé à l'échelon départemental pour les services départementaux d'incendie et de secours, la création d'un établissement public zonal, présidé par le préfet de zone et comportant dans son conseil d'administration des représentants des présidents de régions et de départements, apporterait, à mon sens, au préfet de zone le moyen d'assurer sa mission.

Elle ferait, en outre, de la zone de défense le lieu de concertation privilégié entre l'Etat et les collectivités territoriales pour la préparation, la coordination et la mise en œuvre des mesures de sécurité civile, et devrait permettre, à terme, d'aboutir à un nouvel équilibre stable, tant recherché depuis la décentralisation.

Cette disposition devrait, enfin, permettre la résolution, dans le cadre d'une large concertation, des problèmes de compensation financière que ne manque pas de soulever ce projet en son article 11, alinéa 2, dont la rédaction actuelle va à l'encontre de la situation traditionnelle, puisque, si l'entraide se pratique journalièrement entre départements, la compensation financière est également la règle.

Par ailleurs, si l'on adopte le principe de la gratuité des seuls moyens de l'Etat, on assistera alors à une concurrence stérile et nuisible au service, avec le risque de démotiver les élus locaux pour la mise en place de leurs moyens propres.

C'est pour moi une raison supplémentaire d'avancer que ces problèmes devraient être résolus grâce à une concertation active dans le cadre d'un établissement public zonal chargé, notamment, de la péréquation des dépenses de l'espèce.

Enfin, je regrette, monsieur le ministre, que ce projet de loi ait davantage recherché à apporter une solution immédiate à certains problèmes, aussi cruciaux et lancinants soient-ils - on vient, à juste titre, d'évoquer la forêt - plutôt qu'à définir un cadre général pour résoudre les problèmes de fond posés actuellement par la sécurité civile.

En ce qui concerne l'organisation générale de celle-ci, pour laquelle il convient de distinguer le temps de paix et les situations de crise, il devrait exister une très étroite interdépendance dans l'organisation des moyens dont la montée en puissance devrait être progressive pour passer d'une situation à l'autre.

L'ordonnance de 1959 aura bientôt trente ans et la seule réalisation concrète en ce domaine a été la création de deux unités d'instruction de la sécurité civile, unités qui passent d'ailleurs progressivement d'une mission d'instruction à une mission d'intervention, sans que l'on se préoccupe réellement d'une répartition rationnelle de ces missions entre les divers intervenants.

Pourtant, il est bien certain que, s'il venait à se produire une situation de crise grave, il ne serait pas possible de créer alors *ex nihilo* un corps de défense opérationnel si celui-ci ne possédait déjà des racines en temps de paix.

Je reconnais volontiers, monsieur le ministre, que mes préoccupations dépassent très largement le cadre de ce projet de loi. C'est aussi la raison pour laquelle elles ne feront pas l'objet d'amendements de ma part lors de la discussion des articles.

Je souhaiterais seulement recueillir votre avis, messieurs les ministres, sur l'ensemble des questions que je viens d'évoquer brièvement devant vous. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Faure.

M. Jean Faure. Je voudrais tout d'abord vous féliciter, messieurs les ministres, d'avoir préparé et présenté ce projet de loi sur la sécurité civile et sur les risques majeurs. Il viendra utilement compléter, ainsi que l'ont démontré les orateurs précédents, notre dispositif législatif, pour en faire l'un des plus exhaustifs des grands pays développés.

Mon intervention sera brève et consistera essentiellement à vous demander un certain nombre de précisions sur quelques articles concernant plus spécifiquement les zones de montagne. Je sais par avance que M. le ministre chargé de l'environnement, en sa qualité d'élu d'un département de montagne qui nous est cher à tous les deux, y répondra avec la précision et la courtoisie que nous lui connaissons tous.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean Faure. Le premier point a trait aux risques naturels, plus particulièrement en ce qui concerne les plans d'exposition aux risques naturels prévisibles, mieux connus sous le sigle de P.E.R.

J'avais demandé, lors de l'examen de la loi « montagne », que ces plans soient prescrits par priorité en zone de montagne, compte tenu du cumul des risques existant dans ces zones. Le Gouvernement, à l'époque, ne m'avait pas suivi. Toutefois, je constate qu'effectivement la montagne a reçu un traitement relativement privilégié et je vous en félicite.

Cependant, la mise au point de ces documents est particulièrement lente, malgré la diligence des services : cinq ans après le vote de la loi qui les avait institués - à la demande du Sénat, je le rappelle - trois plans seulement sont actuellement opposables aux tiers en zone de montagne. En outre, l'élaboration de ces plans s'avère coûteuse, de l'ordre de 70 000 francs par plan.

Ma question est donc la suivante ; quelles mesures pouvez-vous prendre pour accélérer la parution de ces plans d'exposition, plus particulièrement en zone de montagne ?

A mon sens, l'Etat n'a pas les moyens financiers de cette politique. J'espère que vous me contredirez sur ce point, mais je souhaiterais, en tout état de cause, que l'on puisse réfléchir à un financement nouveau faisant appel, le cas échéant, aux bénéficiaires indirects de ces plans, notamment les compagnies d'assurance, voire certains promoteurs pour les constructions dépassant une surface donnée.

A défaut d'un financement nouveau ou d'une volonté nouvelle, nous risquons de devoir attendre la fin du siècle pour que tous les P.E.R. nécessaires aient été prescrits, élaborés et soient devenus opposables.

Ce retard doit être pris en considération dans la mesure où il conditionne le succès de l'application de l'article 16 du présent projet de loi.

Comme l'indique dans son excellent rapport notre collègue Bernard Hugo - qui est aussi un montagnard d'un autre type de montagne - cet article insère de manière générale les préoccupations relatives aux risques naturels dans l'élaboration des documents d'urbanisme, qu'il s'agisse des schémas directeurs ou des plans d'occupation des sols.

Or, monsieur le ministre, comment voulez-vous qu'un maire puisse tenir compte valablement des présomptions de risques naturels s'il ne dispose pas d'une cartographie où ressortent d'une façon évidente les plans d'avalanche ou les plans de zones submersibles ?

Cette réflexion n'est pas purement théorique puisque la prise en compte des risques naturels est susceptible de mettre en cause la responsabilité des élus locaux que nous sommes tous.

Lors du vote de la loi « montagne », j'avais essayé d'imaginer un dispositif plus protecteur à l'article 78. Mais j'ai lu récemment, sous la plume experte du conseiller d'Etat Ravel - je le cite - que « le Sénat avait modifié cet article dans la perspective illusoire d'alléger la responsabilité éventuelle des élus locaux ». L'éminent conseiller d'Etat, qui est aussi maire adjoint de Chamonix, conclut d'ailleurs son propos en soulignant qu'« en réalité, c'est une erreur de vouloir traiter dans un texte de loi de problèmes de responsabilité ».

Je n'ai donc pas déposé d'amendement mais je souhaiterais que le Gouvernement s'exprime clairement sur ce point et que ses propos figurent au *Journal officiel*.

J'ai pris l'attache de juristes qui m'ont indiqué que la loi de 1982 avait clairement affirmé la responsabilité de l'Etat en matière de risques naturels et que le présent article 16 ne constituait en aucun cas un transfert de responsabilités et de compétences aux communes. Le commissaire de la République verrait simplement ses pouvoirs renforcés dans le cadre de son contrôle de légalité. Pouvez-vous, monsieur le ministre, conforter cette analyse ?

Pouvez-vous également nous préciser la coordination entre cet article 16, qui traite de tous les risques pour toutes les communes, et l'article 78 de la loi « montagne », qui traite des risques spécifiques aux zones de montagne ? Je puis vous assurer que tous les maires des communes de montagne liront vos propos avec la plus grande attention.

Ils ne doutent d'ailleurs pas un instant de votre volonté d'agir avec efficacité dans ce domaine, comme en témoigne de manière éclatante l'action pilote que vous avez conduite dans un département que nous connaissons bien tous les deux et auquel vous avez fait allusion tout à l'heure.

Pouvez-vous également dresser un bilan d'application de l'article 79 de la loi « montagne » relatif à l'institution d'associations syndicales de lutte contre les avalanches ? Combien d'associations autorisées ont-elles été instituées par les préfets ?

Le deuxième volet de mon intervention portera sur les plans d'urgence. L'article 96 de la loi « montagne » avait prévu des plans d'urgence particuliers pour assurer le service public de secours dans le cas d'opérations de sauvetage en montagne. Les auditions, auxquelles le groupe « montagne » du Sénat a procédé, nous ont appris que cet article était d'interprétation délicate, justifiant, semble-t-il, son abrogation par l'article 14 du présent projet de loi.

Toutefois, une analyse, peut-être trop sommaire, du projet de loi me fait craindre que rien n'ait été explicitement prévu pour remplacer ces plans d'urgence de secours en montagne.

En effet, l'article 1^{er} du projet de loi divise la sécurité civile en deux grands blocs : d'une part, les plans Orsec, d'autre part, les plans d'urgence. Or les plans de secours en montagne ne sont pas nécessairement des plans Orsec, même s'ils mobilisent des moyens considérables et coûteux : rappelons-nous les dépenses occasionnées pour retrouver les quatre randonneurs égarés dans le massif du Vercors. Mais ce ne sont pas non plus des plans d'urgence au sens du projet de loi puisque ceux-ci, aux termes de l'alinéa 3 de l'article 1^{er}, ne visent que la lutte contre « certains sinistres, notamment ceux qui sont liés à l'existence et au fonctionnement d'installations ou d'ouvrages présentant des risques particuliers ».

En outre, j'ai vérifié dans le rapport de la commission des lois que par « sinistre » il faut entendre un « événement d'origine humaine ou non mettant en jeu les forces naturelles ».

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Très bonne interprétation de la loi !

M. Jean Faure. Ce n'est, me semble-t-il, pas le cas, lorsqu'il s'agit de secourir un alpiniste en détresse. Existe-t-il donc un léger oubli dans le projet, monsieur le ministre, ou bien faut-il avoir de ce texte une lecture différente de la mienne ?

Cette question en entraîne une autre relative, une fois encore, aux problèmes de responsabilité. L'article 3 du projet de loi dispose que la direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente. Mais il ne précise pas explicitement que cette direction s'exerce sous sa responsabilité.

Or vous savez bien, monsieur le ministre, que ce problème inquiète légitimement les maires de montagne depuis le jugement du tribunal administratif de Grenoble à l'occasion d'un événement qui s'est déroulé sur la commune de Revel : affaire Ranchoup, 22 décembre 1982. Ce jugement indique que la responsabilité d'une commune peut être engagée lors d'un accident survenu à un collaborateur occasionnel du service public de secours en montagne, même en l'absence de faute de la commune et alors même que la réquisition dont la victime a fait l'objet, a émané d'une autre autorité que le maire de la commune, et que l'autorité municipale n'avait même pas été informée de l'opération de sauvetage.

Je reprendrai là l'argumentation du conseiller d'Etat Ravel : « Un avis du Conseil d'Etat du 2 février 1984 a éclairci le problème des responsabilités lorsque le commissaire de la République déclenche un plan d'urgence. Le Conseil d'Etat, constatant que, dans ce cas, l'ensemble des moyens des collectivités territoriales sont placés sous l'autorité du commissaire, les maires sont, de ce fait, déchargés des responsabilités qu'ils tiennent normalement du code des communes. L'article 101 de la loi du 2 mars 1982 doit donc être compris comme transférant à l'Etat la responsabilité des dommages causés par la mise en œuvre des plans d'urgence. »

Comme cet article 101 va être abrogé, je souhaiterais obtenir des assurances juridiques de la part du Gouvernement, indiquant que la philosophie du projet de loi est bien celle qu'a dégagée le Conseil d'Etat, et qu'elle est conforme à l'article 91 de la loi de décentralisation de 1983.

Cette clarification est rendue nécessaire par la lecture de l'article 11 du projet de loi, relatif aux remboursements des dépenses imputables aux opérations de secours. Je ne suis pas un fin juriste, aussi vous serais-je reconnaissant de bien vouloir m'expliquer ce qu'il faut entendre par les termes « opérations de secours » figurant à cet article. S'agit-il exclusivement des plans Orsec de l'article 2 et des plans particuliers d'intervention de l'article 8, ou s'agit-il de toutes les opérations de secours ?

Dans cette deuxième hypothèse, et compte tenu des dispositions du deuxième alinéa, ne risque-t-on pas de perturber le fonctionnement traditionnel des secours en montagne ? En effet, la commune devrait rembourser l'Etat, le peloton de gendarmerie de haute montagne par exemple, mais en aucun cas l'hélicoptère prêté par le département ou par une commune voisine.

Mon interrogation est peut-être simplement le fruit d'une lecture partielle ou partielle, et je vous prie de m'en excuser, mais j'aimerais être mieux éclairé.

Toujours dans la logique de cette deuxième hypothèse, les exploitants de remontées mécaniques seraient ainsi habilités, au titre des « charges exposées par les personnes privées », à réclamer systématiquement aux communes le remboursement des frais occasionnés par les secours qu'ils apportent aux skieurs victimes d'accidents sur des pistes balisées. Mais tel n'est probablement pas l'objectif du projet de loi.

D'ailleurs, certains collègues de mon groupe se posent également la question suivante : en serait-il de même pour les secours en mer ?

Enfin - je terminerai là mon propos sur ce point - je constate que la commission des lois a adopté un amendement tendant à reprendre partiellement à cet article 11 les dispositions de l'article 97 de la loi « montagne » sur le remboursement des frais de secours, rendues applicables par un décret du 2 mars dernier. Cette adjonction semblerait conforter ma seconde hypothèse et me conduit à vous demander, monsieur le ministre, de bien vouloir clairement exposer les relations qui peuvent exister entre cet article 97 et l'article 11 de votre projet de loi.

Avant de terminer mon intervention, je voudrais évoquer une question écrite posée par mon collègue M. Louis de Catuélan concernant la détection des feux de forêts par scanner aérien.

M. de Catuélan attire l'attention de M. le ministre de l'équipement sur cette méthode, qui ne semble pas, pour l'instant, retenir l'attention des pouvoirs publics.

Devant l'importance du problème, ne pourriez-vous pas inscrire dans le catalogue des mesures mises en œuvre pour la surveillance et la sauvegarde des forêts ce système qui permet de surveiller plus de 20 000 hectares à partir d'un seul avion ?

J'en ai terminé avec mon intervention, probablement trop aride et trop longue. Mais je me devais de faire état des discussions que nous avons eues au sein du groupe de travail « montagne » du Sénat, sous la présidence de notre collègue M. Haenel.

Je ne doute pas que vous apporterez des réponses techniques aux questions particulièrement techniques, elles aussi, que j'ai posées, lesquelles ne font en fait que souligner le caractère novateur, vaste et ambitieux de votre projet de loi, monsieur le ministre, que je voterai sans aucune hésitation et pour lequel je vous félicite une fois de plus. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'homme est aujourd'hui, autant que par le passé, menacé par les agressions de la nature, lorsque les éléments se déchainent, parfois en quelques secondes - inondations, avalanches, phénomènes météorologiques, séismes, glissements de terrain, éruptions volcaniques - et ce malgré les avancées technologiques de notre civilisation.

Par ailleurs, du fait du développement et de la complexité de plus en plus grande des techniques que l'homme du XX^e siècle a su mettre en œuvre, les risques ou tout au moins les possibilités de risques qui pèsent sur lui sont démultipliés.

Les activités industrielles peuvent - nous ne le savons, hélas ! que trop - si les précautions nécessaires ne sont pas respectées ou si un concours malheureux de circonstances se produit, engendrer des catastrophes ; les exemples ne manquent pas dans un passé récent.

En conséquence, qu'il soit nécessaire d'organiser la sécurité civile et de doter notre pays d'une véritable politique de prévention, associant l'ensemble des partenaires concernés - élus, socio-professionnels, associations, citoyens - personne ne le conteste. Chacun souhaite un projet global, clair et cohérent. J'ai quelques inquiétudes sur ce dernier point et les informations qui ont été apportées jusqu'à présent n'apaisent pas nos craintes.

Je souscris pleinement aux questions qu'a posées l'orateur qui m'a précédé.

Personnellement, j'ai pris connaissance avec beaucoup d'attention et d'intérêt du projet de loi qui nous est présenté par trois ministres, au nom du Premier ministre, et qui est relatif, comme le précise son intitulé, à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie. J'insisterai surtout sur les deux premiers points.

Mon intérêt était grand, car j'ai tenu à analyser ce texte sous l'angle de l'élu local que je suis - maire et conseiller général - et aussi sous l'angle de l'ancien responsable de la protection civile, modeste chef de corps d'un centre de secours, que j'ai été.

Je tiens, avant d'aborder l'examen du projet de loi lui-même et plus particulièrement de son titre I^{er}, à rappeler que ce texte ne part pas de rien. Il y a un « existant ».

Depuis longtemps, on sait, en France, assurer la sécurité de nos concitoyens face aux agressions de la nature ou d'origine technologique quand celles-ci ne revêtent pas une grande ampleur. Mais, dès lors que surviennent de grands phénomènes destructeurs, l'expérience que l'on peut avoir du phénomène accidentel banal et le savoir-faire à son égard ne suffisent plus à faire face.

Il a donc été indispensable de s'organiser en conséquence. C'est ainsi qu'en 1952 fut élaboré le premier plan Orsec national.

Par la suite, les nombreuses catastrophes ayant pour origine la nature ou les dérèglements de la technique qui se sont produits dans le monde ont conduit les responsables français à remplacer, mais de façon insuffisante, les réglementations en vigueur tout comme les moyens matériels à mettre en œuvre pour prévenir et secourir.

Ainsi, dès 1981, le gouvernement de l'époque eut le souci de la prévention au moins autant que celui du secours. Il a créé un commissariat aux risques naturels, puis, en 1984, un secrétariat d'Etat chargé de la prévention des risques majeurs, qui avait pour mission de définir et de coordonner les moyens concourant à la prévention des catastrophes et de proposer les mesures propres à juguler leurs effets. C'était la première fois dans l'histoire, me semble-t-il, qu'un département ministériel chargé de la prévention des risques majeurs était créé.

De 1981 à 1986, de nombreuses études ont été réalisées, pour déboucher progressivement sur une politique de prévention et de lutte contre les catastrophes.

Je tiens à souligner le travail considérable qui a été effectué. Délégation et secrétariat d'Etat ont chacun apporté leur pierre à l'édifice sous forme d'études, de conseils et d'avis concernant de nombreux risques existants d'origine naturelle ou technologique, d'informations et d'incitations des élus, des responsables administratifs, socio-professionnels, et de mise en œuvre de réglementations préventives.

Mais les textes sont parfois demeurés dans l'oubli ou bien n'ont pas été publiés.

Pour nous, la sécurité civile a pour objet de prévenir, par des précautions appropriées, les accidents, les sinistres et les catastrophes de toute nature et, s'ils doivent néanmoins survenir, de mettre en œuvre les mesures de sauvegarde et les moyens de secours pour lutter contre le phénomène et protéger les personnes, les biens ainsi que l'environnement.

Au niveau des principes, nous avons toujours proposé qu'une priorité absolue soit donnée à la prévention des grandes catastrophes sur les secours à engager quand elles se produisent, cela parce que prévenir est moins coûteux et plus efficace que secourir.

Si l'on intervient en amont, les moyens de secours à mettre en œuvre sont moins importants ; cela a d'ailleurs déjà été signalé lorsque la lutte contre les feux de forêts a été évoquée.

Or, dans le titre I^{er} du projet de loi, consacré à l'organisation de la sécurité civile, le mot « prévention » ne figure qu'une seule fois. C'est un oubli regrettable. On pense trop - ce n'est pas un grief - aux secours une fois que la catastrophe s'est produite. Comme nous le verrons au cours de l'examen des articles, jamais la prévention n'est considérée comme prioritaire et jamais, de ce fait, elle n'est considérée dans sa totalité ; elle est toujours envisagée au stade de la crise en ce qui concerne les risques majeurs.

Il y a un côté - pardonnez-moi l'expression à propos d'un sujet aussi grave - un peu spectaculaire dans cette approche qui consiste à n'envisager la sécurité civile qu'au stade de la crise.

La conception de l'organisation de la prévention des catastrophes et de la gestion de la crise retenue avant 1986, qui s'est traduite par une communication faite au conseil des ministres du 3 janvier 1986 et par une circulaire en date du 13 mars 1986, prenait en compte un double objectif : d'une part, face à une catastrophe, être efficace au moindre coût, ce qui implique que l'on ait une parfaite connaissance des risques existants et des moyens de la prévention comme du secours et que l'on réalise une bonne adéquation des moyens aux besoins ; d'autre part, mobiliser toutes les possibilités qui s'offrent de prévenir et de secourir utilement.

Je crois que tels devraient être les principes de la loi. Or, aucun article de ce projet de loi ne prend en compte fondamentalement ces objectifs.

Suite aux divers travaux, proposition avait été faite de s'organiser au niveau de chacune des zones de défense en ce qui concerne la prévention et la gestion de la crise, celle-ci devant se faire de façon déconcentrée, au niveau de la zone de défense où se produit la catastrophe.

En ce qui concerne la prévention, s'il était admis qu'elle devait également s'organiser au niveau de chaque zone de défense, la nécessité d'asseoir une telle organisation sur des structures décentralisées avait été retenue. En effet, la préven-

tion ne peut être efficacement préparée et conduite qu'au plus près des spécificités du terrain auquel elle s'applique et des zones qui la réalisent et doivent bénéficier de ses effets.

Il était proposé de placer tous les participants de la prévention en situation de partenaires, dont l'action serait coordonnée en permanence dans des structures institutionnalisées. Cela pourrait se traduire - cela a déjà été suggéré - par la création, dans chaque zone de défense, d'une entente interdépartementale.

Comme vous le voyez, mes chers collègues, ce projet de loi n'est pas suffisamment novateur. Parfois, il refait à l'identique, mais, parfois, il refait moins bien en voulant trop compliquer, introduisant une certaine confusion.

Ainsi, l'article 1^{er}, dans sa définition de la sécurité civile, ne prend en compte la prévention qu'au stade de la gestion de la crise - j'ai déjà indiqué quelle devait être, selon nous, la définition de la sécurité civile.

En étudiant votre projet, monsieur le ministre, nous avons recherché, dans l'article 2, à quel niveau vous gérez le sinistre lorsqu'il survient, avec quels moyens et sous quelle autorité. Nous notons que vous reprenez la proposition qui était faite dès 1985 par notre gouvernement, à savoir un plan Orsec de zone établi pour chacune des six zones de défense ; nous ne pouvons qu'être d'accord.

L'article 3, en ce qui concerne la désignation de l'autorité compétente pour diriger les opérations de secours, ne fait que reprendre les dispositions de l'article 101 de la loi du 2 mars 1982, qui prévoyait déjà la mise en œuvre des moyens extra-départementaux par le représentant de l'Etat.

En revanche, les articles 4, 5 et 7 semblent remettre en cause l'« existant » et engendrent une certaine confusion, sur laquelle nous reviendrons au moment de la discussion des articles.

La loi du 2 mars 1982 a transféré les pouvoirs relatifs au service départemental d'incendie et de secours au président du conseil général, à l'exception de ceux qui sont relatifs à la mise en œuvre opérationnelle des moyens relevant de ce service, qui continuent à être exercés par le commissaire de la République.

Quand, dans ces articles, vous dites « le ministre ou, selon le cas, le représentant de l'Etat prépare les mesures de sauvegarde », il s'agit là de la prévention. Or - nous venons de le dire - depuis 1982, celle-ci est décentralisée. Vous remettez ainsi en cause le pouvoir des élus locaux en matière de prévention. Mais il y a plus grave encore : en parlant de mesures de sauvegarde, vous ne prenez en considération qu'une partie de la prévention, celle qui se situe au stade de la crise.

En outre, déconcentrer la prévention, c'est faire l'impasse sur l'idée fondamentale que la prévention c'est l'affaire de tous.

Les articles 8, 9, 10 et 11 ne font pas, de notre part, l'objet d'observations particulières.

J'en viens maintenant à la prévention des risques majeurs d'une manière générale. Tout à l'heure, mes collègues traiteront plus particulièrement des mesures que vous préconisez pour la maîtrise de l'urbanisation et la défense de la forêt contre l'incendie.

D'une manière générale, cette loi est démotivante, déresponsabilisante peut-être, ce qui est très grave en matière de sécurité civile. On ne sait pas toujours qui fait quoi.

De plus, j'ai le sentiment qu'elle est quelque peu autoritaire. Elle est fondée sur le dispositif « sécurité civile ». Mais les structures sur le terrain doivent s'adapter sans tenir compte des réalités locales et sans les solliciter.

Cette loi ne nous paraît pas de nature à mobiliser suffisamment les énergies.

Le plan Orsec national existait déjà en vertu de l'article 101 de la loi du 2 mars 1982. Le plan Orsec zonal avait été proposé. Le plan Orsec départemental existait déjà en application d'une circulaire de 1982. Sur le premier point - le plan Orsec national - nous aurons l'occasion de souligner les difficultés qu'il présente, selon nous.

Les plans opérationnels d'intervention et les plans particuliers d'intervention existaient aussi. Il est utile de les rappeler, mais il faut surtout qu'ils soient mis en place et que l'on sache qu'ils existent. Nous dirons tout à l'heure comment ils doivent être réalisés.

Non, décidément, ce projet n'invente rien, ou bien peu, malgré de bonnes intentions annoncées et reconnues.

Nous estimons qu'une priorité doit être clairement affirmée. Il faut, tout d'abord, mettre en œuvre la prévention.

Nul ne peut en effet contester que prévenir est le plus souvent moins coûteux et plus efficace que secourir.

La politique conduite en matière de prévention des risques majeurs doit être cohérente et correspondre aux besoins locaux. Pour cela, elle doit être définie directement sur le terrain.

La conduite de cette politique, vous la confiez au représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège de la zone de défense. Cela fera l'objet d'un amendement de notre part à l'article 5.

La préparation des mesures de prévention et des moyens de secours publics incombe aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics, en particulier pour les risques majeurs. Le représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège de défense devrait coordonner simplement les mesures de prévention et les moyens de secours publics dans le périmètre de cette zone.

La sécurité civile doit être gérée démocratiquement, c'est-à-dire avec le concours du plus grand nombre possible de citoyens. Elle est l'affaire de tous. C'est là le meilleur moyen de les responsabiliser. C'est pourquoi aux administrations de l'Etat, aux collectivités locales et à leurs établissements publics doivent venir s'adjoindre les représentants de la vie associative, tout particulièrement des associations dont la vocation est la sécurité civile, la défense civile et la défense de l'environnement.

Trois raisons dictent cette proposition. Ces associations constituent d'excellents relais d'information. Ensuite, la bonne connaissance du milieu où elles évoluent favorise l'efficacité de leur intervention. Enfin, en général, le rapport coût-efficacité des opérations qui leur sont confiées est reconnu.

Nulle part dans le projet de loi du Gouvernement il n'est fait référence à cette liaison indispensable avec les collectivités locales intéressées. On ne peut que s'étonner et regretter, alors que la décentralisation n'est pas remise en cause - du moins, je le crois - que la structure envisagée, par exemple dans la zone de défense, fasse l'impasse sur la nécessité d'y associer un établissement public représentatif des collectivités territoriales concernées.

La mise en place depuis plus de vingt ans dans le Sud-Est méditerranéen de l'entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt peut servir d'exemple.

Nous demandons que soit recommandée la création, sur la même aire géographique de la zone, d'un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ce dernier associera des élus des collectivités concernées et des représentants des divers ministères compétents, afin de permettre l'engagement d'une politique cohérente correspondant aux véritables besoins locaux, notamment en matière de prévention, de formation, d'information, de recherche et d'expérimentation des moyens adaptés de lutte contre les risques majeurs.

Le principe de base doit être que la mise en œuvre des plans Orsec est et demeure de la responsabilité du représentant de l'Etat, les élus étant prioritairement associés à leur élaboration.

Nous avons d'ailleurs pu constater avec satisfaction que la commission des affaires économiques et du Plan demande, elle aussi, par le dépôt d'amendements aux articles 5 et 7, que des liaisons soient établies avec les collectivités locales intéressées aussi bien dans la zone de défense que dans le département.

En ce qui concerne le pouvoir de nomination dans leur emploi des officiers de sapeurs-pompiers volontaires communaux et départementaux, l'article 13 du projet de loi retire, en fait, à l'autorité territoriale son droit jusqu'ici reconnu de nomination aux grades et emplois de la fonction publique territoriale.

En conséquence, le groupe socialiste demandera la suppression de cet article. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point important du projet lors de la discussion des articles.

En dernier lieu, nous constatons une omission importante que l'on peut difficilement s'expliquer et qui, à notre avis, aurait dû faire l'objet d'un titre spécial, qui pourrait être le titre IV. Pourquoi, monsieur le ministre, dans la prévention

des risques technologiques, n'est-il pas traité des transports des matières toxiques ou dangereuses autrement que par canalisation ?

Le développement des activités industrielles a singulièrement accru, au cours des dix dernières années, le transport des matières dangereuses, quel que soit le moyen de transport utilisé, route, rail, mer, fleuve, sans parler désormais des transports aériens.

Les accidents, comme celui de Saint-Amand-les-Eaux ou de Los Alfaques en Espagne, sont là pour nous rappeler le potentiel destructeur des milliers de véhicules qui sillonnent nos routes et s'enfoncent jusqu'au centre des cités.

Nous pensons que, sur le fond, il est bon de réglementer le transport de matières dangereuses. Cependant, une telle réglementation est difficile à mettre en œuvre. Il faut qu'elle soit en phase avec celle de nos partenaires de la Communauté économique européenne dans la mesure où le transport est désormais international. De toute façon, si cette harmonisation des textes est nécessaire, elle n'est pas suffisante : il faut également compléter la réglementation existante.

Nous ne pouvons que regretter l'intégration au projet de loi d'un titre III, exclusivement consacré aux canalisations de transports de produits chimiques, qui n'appréhende pas, alors que cela aurait été indispensable, le transport des matières dangereuses dans sa globalité.

A la suite de l'affaire des fûts de dioxyne de Seveso, le Sénat a consacré un rapport aux déchets toxiques. Par ailleurs, un audit interministériel a été réalisé, l'an dernier, à l'instigation de M. Haroun Tazieff, ancien secrétaire d'Etat aux risques majeurs. Enfin, le Conseil économique et social, saisi par le Premier ministre de l'époque, a rendu un rapport très intéressant, qui dégagait les grands axes d'une politique globale concernant le transport des matières dangereuses et contenant des propositions concrètes.

Les pouvoirs politiques ont déjà examiné, même s'ils l'ont fait de manière ponctuelle, souvent à l'occasion d'affaires spectaculaires, un problème qui, si l'on se réfère à l'avis du Conseil économique et social, préoccupe très fortement une majorité de nos concitoyens.

En effet, selon un sondage réalisé en 1985 par le secrétariat d'Etat aux risques majeurs, 62 p. 100 des personnes interrogées plaçaient le transport des matières premières dangereuses au premier rang des activités économiques qui risquent le plus de provoquer en France des accidents très graves. On peut, dans ces conditions, s'étonner que le projet accorde au transport par canalisation une telle place au détriment des autres moyens de transport, notamment terrestres.

En effet, toujours selon l'avis du Conseil économique et social, la route assure désormais, à elle seule, 70 p. 100 du tonnage de matières dangereuses transportées, alors que le transport par tube a vu son développement stoppé depuis une quinzaine d'années.

Tous les modes de transport pouvant être sollicités, nous estimons, quant à nous, que les dispositions du titre III n'auraient pas dû figurer dans ce texte déjà largement « fourre-tout », mais auraient davantage trouvé leur place au sein d'un projet de loi distinct qui aurait traité de manière globale du délicat problème du transport des matières dangereuses. Je souhaite qu'il en soit ainsi dans l'avenir.

Je ferai une dernière suggestion. A l'heure où l'aménagement du territoire paraît être une priorité du Gouvernement, j'en profite pour demander à M. le ministre des transports, de l'urbanisme et du logement d'accélérer la réflexion approfondie qui était, je crois, engagée avant mars 1986 sur la recherche d'itinéraires de contournement des cités par les véhicules transportant des matières dangereuses.

Il ne s'agit pas d'interdire le transport, mais il est peut-être possible de trouver des itinéraires ou de réaliser les déviations nécessaires afin d'éviter les catastrophes.

La mise en œuvre d'itinéraires spécifiques est difficile - je le sais par expérience dans ma propre commune - mais cette disposition doit faire l'objet sans plus tarder d'une concertation entre les pouvoirs publics, les élus, les professionnels et la vie associative. C'est aussi de la prévention.

Pour conclure, au nom du groupe socialiste, nous appuyant à la fois sur certains aspects positifs du texte, mais aussi sur des aspects négatifs, sur les insuffisances que nous avons au passage soulignées, sur les amendements qui seront présentés au cours de la discussion des articles, nous estimons qu'il est

sans nul doute nécessaire d'améliorer par un texte législatif la coordination et la centralisation de la mise en œuvre des mesures de prévention en matière de sécurité civile.

Le texte qui nous est proposé n'est pas assez orienté vers une véritable prévention des risques majeurs gérée démocratiquement dans l'esprit de la décentralisation.

Il manque de rigueur. Il est - d'autres orateurs l'ont souligné avant moi - parfois confus. Les nombreux amendements déposés en feront un texte fourre-tout. Je ne conteste pas l'importance de certains amendements, dont quelques-uns sont proposés par le Gouvernement, mais nous avons l'impression qu'ils n'ont pas leur place dans ce texte où - cette procédure semble désormais érigée en principe - chacun entend modifier le texte qui est en discussion en fonction d'un autre texte. Mes chers collègues, il est nécessaire, là aussi, de faire preuve de plus de rigueur lorsque l'on veut rédiger des textes clairs, précis, efficaces et applicables.

La nécessité de développer par tous les moyens de recherche la prévention pour diminuer les risques majeurs et de rendre obligatoire la communication de toutes les informations liées à ces risques majeurs, y compris celles qui concernent la nature des produits manipulés dans les entreprises, doivent être clairement affirmées; elles devraient constituer les axes directeurs du projet de loi. J'évoque là des situations où, au nom de je ne sais quel secret visant à protéger l'économie, il est parfois interdit d'indiquer la nature de certains produits.

Comme l'a dit M. le rapporteur dans sa conclusion, une clarification s'impose. Nous faisons nôtre cette affirmation. Nous sommes tout à fait d'accord pour simplifier et pour clarifier, mais nous craignons que le texte, tel qu'il résultera de nos débats, ne réponde pas à la juste attente de nos concitoyens en matière de politique de sécurité, c'est-à-dire la prévention, mais aussi de protection et, surtout, de simplification et de clarification en ce qui concerne les mesures à appliquer et à rendre publiques. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Tardy.

M. Fernand Tardy. A la suite des grands incendies qui ont ravagé les forêts méditerranéennes depuis de nombreuses années, spécialement en 1986, après une visite sur les lieux, M. le Premier ministre avait promis une loi traitant spécialement de la protection des forêts de la côte méditerranéenne. Or, nous sommes aujourd'hui devant un texte d'une tout autre nature puisqu'il traite de l'organisation de la sécurité civile, de la prévention des risques majeurs et, enfin, de la protection de la forêt contre l'incendie.

Il ne s'agit donc en aucune façon d'un texte spécifique essayant de porter remède à des catastrophes causées par le feu, lesquelles coûtent à la nation des dizaines de milliards de francs chaque année.

Je laisserai à d'autres orateurs de mon groupe le soin d'intervenir sur les deux premiers chapitres de ce projet de loi, me consacrant à celui qui traite de la protection de la forêt contre l'incendie.

A l'article 17, il nous est proposé de renforcer le code forestier pour les conséquences que peut entraîner la déclaration d'utilité publique, qui vaut autorisation de défrichement et qui permet le déclassement des espaces boisés à protéger dans les P.O.S.

A l'article 18, il nous est proposé de faire une obligation aux propriétaires ou aux exploitants de mettre en valeur les pare-feu. Ni le projet de loi, ni le code forestier qui parle d'encouragements spéciaux, ni le code rural ne stipulent qui va payer ces travaux demandés aux propriétaires ou exploitants, sauf lorsque les collectivités locales se substituent autoritairement à ceux-ci. C'est pourtant là que réside le problème.

Toujours par l'article 17 de ce projet de loi, on introduit la possibilité de conventions pluriannuelles de pâturage dans l'article 40 du code rural, intéressant les parcelles incultes et reconnues comme telles.

L'article 19 du présent projet de loi prévoit de compléter l'article L. 322-4 du code forestier en permettant aux départements de se substituer aux communes pour avancer l'argent afin d'effectuer des travaux sur des terrains incultes appartenant à des propriétaires et exploitants défaillants ou récalcitrants. Cela ne change rien au problème. Quand on connaît les surfaces considérables qui sont en état d'inculture dans les périmètres méditerranéens visés par la loi, on voit mal

comment les collectivités locales - communes ou, par substitution, départements - pourront faire face aux dépenses engagées.

Tous les autres chapitres de ce texte visent à renforcer les moyens de coercition et à aggraver les peines encourues. Il convenait effectivement de revoir la liste des peines et de permettre de punir comme il convient ce véritable acte criminel qui consiste à mettre le feu volontairement ou à faire du feu légèrement en période de sécheresse près d'une forêt sensible.

Mais, si je suis d'accord avec le renforcement des moyens de coercition, j'estime que l'on est passé complètement à côté du problème en ce qui concerne la prévention, tout au moins des feux de forêts. Or, c'est là que réside la véritable solution aux destructions de forêts de zones sèches.

Pourquoi les forêts méditerranéennes brûlent-elles avec une aussi terrible régularité? C'est parce qu'elles ne sont pas entretenues, parce qu'elles ne sont pas habitées, parce qu'elles sont mal surveillées et parce que les moyens de lutte sont insuffisants et inadaptés. C'est volontairement que je place en dernière position les moyens de lutte servant à éteindre le feu car il faut avant tout empêcher que celui-ci ne prenne.

Le projet de loi répond-il aux besoins engendrés par ces quatre points fondamentaux? En aucune façon car aucune idée nouvelle et novatrice n'est exprimée, et les collectivités locales ainsi que les propriétaires qui ont été si durement touchés par les derniers sinistres jugeront sévèrement - n'en doutez pas, monsieur le ministre - un texte aussi édulcoré, aussi peu audacieux et aussi mièvre.

Pour répondre aux trois premiers sujets, à savoir l'entretien, la surveillance et l'occupation des terrains, vous auriez pu préconiser et prendre les mesures législatives pour multiplier les corps spéciaux de sapeurs forestiers dont la création - croyez-moi - coûterait beaucoup moins cher que les dégâts subis par nos forêts ou les multiples interventions effectuées par les corps de sapeurs-pompiers et les moyens aériens de lutte contre le feu.

Ces sapeurs forestiers, qui existent déjà, mais en très petit nombre, devraient être basés obligatoirement dans les forêts, et ce, d'une façon déconcentrée. Ils seraient chargés de l'entretien d'une zone forestière, de l'ouverture de pistes d'accès et, avec des équipes spécialisées, du débroussaillage des zones les plus sensibles. Ils mettraient en place des dispositifs de guet et d'alerte munis de moyens radio. Ils seraient dotés d'un matériel léger de première intervention rapide.

Mais surtout, ils devraient être chez eux dans la forêt et la connaître parfaitement. Ils mettraient en place, avec les corps de sapeurs-pompiers les plus proches, un plan d'attaque des sinistres. Ils proposeraient, en accord avec les administrations, les collectivités et les propriétaires concernés, des plans de pacage par bovidés, équidés et ovins partout où la forêt est solidement installée et où la régénération n'est pas nécessaire. Ils pourraient même, dans certains cas, faire de l'élevage surveillé de certaines races d'équidés, je pense aux chevaux de Mérens, qui pacagent dans les endroits les plus difficiles.

Ces sapeurs forestiers dépendraient hiérarchiquement du ministère de l'agriculture et seraient rémunérés grâce à des contrats de plan communes-départements-régions-Etat.

Croyez-moi, monsieur le ministre, ce dispositif simple, fondé sur la connaissance de la forêt, son occupation permanente et l'amour que peuvent avoir les hommes pour la nature, serait d'une grande efficacité et, je le répète, infiniment moins onéreux que les multiples interventions qui sont nécessaires pour combattre les sinistres. (*Très bien! sur les travées socialistes.*)

Bien entendu, il ne pourra pas y avoir des corps de sapeurs forestiers partout. Y en aurait-il qu'ils n'éviteront pas tous les sinistres, et les moyens d'intervention sont nécessaires!

M. René-Georges Laurin, rapporteur. J'en ai peur!

M. Fernand Tardy. Tous les gouvernements qui se sont succédés ont essayé de renforcer ces moyens. Il faut continuer dans cette voie.

J'insisterai cependant sur ces points et je développerai une thèse qui m'est chère, même si je dois m'attirer les foudres de tous les corps de sapeurs-pompiers de France et de Navarre, auxquels je rend d'ailleurs hommage pour le dévouement dont ils font preuve en toutes circonstances.

Autant la hiérarchisation des corps de sapeurs-pompiers, leur militarisation - ce terme n'est pas excessif, je l'emploie pour me faire mieux comprendre - est absolument nécessaire pour les incendies d'habitations ou de cultures, les accidents de la route, les catastrophes de toutes natures, l'application des plans Orsec, autant cette organisation s'avère souvent inefficace lorsqu'il s'agit d'incendies de forêts.

J'ai vu le cas, lors des grands incendies qui ont ravagé la région de Saint-André-les-Alpes, dans mon département, d'un chef de corps qui a refusé d'emprunter un chemin connu du maire et de la population locale et aboutissant rapidement sur les lieux sinistrés parce que son supérieur hiérarchique lui avait donné l'ordre de passer ailleurs.

Pour ce qui est des incendies de forêts, il faut décentraliser complètement, au moins l'échelon de première intervention. Celui-ci doit être animé par les autorités locales, bien entendu avec le concours des sapeurs-pompiers s'il en existe dans le secteur. Qu'un état-major, dans un deuxième temps, prenne les choses en main, cela est normal. Mais si l'on veut être efficace dans le cas de forêts qui brûlent à une vitesse effrayante, il faut être léger, rapide et connaître admirablement le terrain.

Voilà quelques idées d'un élu local de la région méditerranéenne qui aurait dû inspirer les dispositions de ce projet de loi. Les propositions qui sont formulées dans ce texte ne sont en aucune façon à la mesure du problème dramatique à régler.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, à vouloir simplement retoucher en les complétant des dispositions qui se sont révélées jusqu'à ce jour assez inefficaces, je crains que l'on ne déçoive ceux qui attendaient beaucoup des promesses faites par M. le Premier ministre, et je m'étonne que certains de nos collègues de la côte méditerranéenne se satisfassent d'un tel texte.

Je répète que la prévention telle qu'elle existe à ce jour doit être revue totalement avec de nouvelles perspectives et que les moyens de lutte doivent être adaptés au terrain, tant sur leur aspect technique concernant les matériels que sur l'organisation des corps et des responsables les mettant en œuvre.

Nous ne nous opposerons pas aux dispositions proposées par ce projet de loi en les considérant comme tout à fait insuffisantes et devant être complétées d'urgence. Nous les adopterons, si nos amendements sont acceptés, afin de mettre en œuvre le petit « plus » qu'elles peuvent apporter aux dispositions actuellement en vigueur. Si ces amendements sont rejetés dans leur majorité, nous nous abstenons. Mais, véritablement, les drames annuels que nous vivons dans les régions méditerranéennes méritent d'autres propositions que quelques modifications mineures d'articles du code forestier, du code de l'urbanisme ou du code rural ! *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. C'est avec intérêt que j'ai lu ce projet de loi, monsieur le ministre. Je me suis efforcé de l'étudier avec objectivité, c'est-à-dire d'y réfléchir sans être perturbé par des préoccupations politiques ; mon propos présentera le même caractère. Je souhaite, monsieur le ministre, que le même état d'esprit vous anime dans les réponses que vous m'apporterez.

Ce projet de loi est particulièrement intéressant pour la lutte contre les catastrophes naturelles et, surtout, pour la protection de la forêt, méditerranéenne notamment, qui en a bien besoin car elle est chaque année menacée de disparition.

Ce projet de loi contient des éléments particulièrement positifs que j'apprécie hautement. Il associe notamment la prévention et la lutte. Or, je suis de ceux qui pensent depuis longtemps que c'est une nécessité. Vous avez d'ailleurs beaucoup insisté sur la prévention, domaine où beaucoup reste à réaliser.

En matière de lutte directe contre les incendies, la plupart des départements ont fait de nombreux progrès, mais nous avons maintenant atteint un seuil et tout progrès nouveau coûtera excessivement cher. En revanche, s'il reste beaucoup à faire en matière de prévention, les progrès sont plus accessibles tant financièrement que techniquement, nous devons donc nous y lancer le plus rapidement possible.

Ce projet de loi contient des éléments positifs en matière d'information et de poursuite des incendiaires.

Il prévoit aussi que la déclaration d'utilité publique vaut autorisation de défrichement. Il s'agit là d'un allègement qui, sur le plan administratif, paraît porteur d'efficacité.

Mais, monsieur le ministre, ce projet de loi me paraît ignorer certains aspects de la réalité, en oubliant d'autres et porter en lui des dangers potentiels. Je traiterai de ces sujets en toute objectivité, sans esprit polémique.

Monsieur le ministre, ce projet de loi ne part pas d'un point zéro ; beaucoup d'organisations à l'échelon des départements, des communes, mais également au niveau interdépartemental - je fais ici allusion à l'entente interdépartementale - ne manquent pas d'efficacité.

Je sais, bien sûr, qu'il est beaucoup plus facile d'évaluer les surfaces calcinées plutôt que de cerner ce qui a été protégé et que l'efficacité ne se mesure pas au nombre d'hectares brûlés ou non brûlés. D'autres critères existent, notamment le nombre d'incendies et la façon dont ils ont été ou non maîtrisés. Sachez ainsi que dans les quatorze départements qui constituent l'entente interdépartementale, pour la campagne 1986, sur plus de 3 000 feux, cinquante-trois ont détruit plus de cent hectares et vingt feux ont ruiné plus de cinq cents hectares. Autrement dit, à peine 1 p. 100 des feux est responsable de plus de 70 p. 100 des surfaces brûlées. Cela signifie, d'une part, que les sapeurs-pompiers sont beaucoup plus opérationnels, qu'ils interviennent beaucoup plus rapidement et efficacement et, d'autre part, que les surfaces brûlées sont le fait de grands incendies dont les causes sont multiples : la sécheresse, le vent ou, parfois, le déclenchement de nuit de ces sinistres.

Les organisations existant aux niveaux local, départemental et interdépartemental manquent donc incontestablement d'efficacité. C'est la raison pour laquelle j'aurais souhaité, monsieur le ministre, que vous vous appuyiez davantage sur elles dans votre projet de loi. Or, vous me paraissez quelque peu les oublier, notamment dans deux domaines essentiels.

Il s'agit tout d'abord du domaine de la prévention : dans l'article 4, pour l'élaboration des plans de prévention et des différents plans Orsec, vous ne faites appel ni aux communes ni aux départements ni à l'entente interdépartementale. Or, ces collectivités doivent être associées étroitement à l'élaboration de ces plans. En effet, monsieur le ministre, honnêtement, qui connaît mieux le plan local que les autochtones ? Eux, mieux que quiconque, savent ce que leur région, leurs forêts peuvent contenir comme pièges ou comme avantages. En élaborant des plans qui ne tiennent pas compte de leurs avis et de leurs concours, vous oubliez une réalité qui me paraît pourtant importante.

Par ailleurs, vous écarter les collectivités locales de leur rôle traditionnel en ce qui concerne la nomination des officiers de sapeurs-pompiers, notamment dans les centres de secours. Ces officiers, selon l'article 13, sont nommés par le représentant de l'Etat sur proposition de l'autorité territoriale dont ils relèvent.

Néanmoins, vous allez certainement rencontrer des difficultés pour l'application de cet article. Prenons l'exemple du Gard, département dont je suis originaire et au conseil général duquel je siège : dans toutes les communes possédant des centres de secours, les officiers sont des fonctionnaires municipaux départementalisés et rétribués à 80 p. 100 par le département et à 20 p. 100 par la commune. Comment peut-on admettre qu'ils soient désormais nommés par le représentant de l'Etat ? C'est au maire qu'il incombe de désigner le personnel communal. Vous avez d'ailleurs, dans le statut de la fonction publique, justement mis en avant le rôle des élus locaux. Il existe donc, à mon avis, une contradiction entre le rôle du maire, qui nomme les employés communaux, et le fait que l'article 13 du projet de loi prévoit la nomination des officiers de sapeurs-pompiers.

Par ailleurs, comment le maire peut-il être tenu pour responsable s'il ne nomme pas le personnage-clé de la lutte contre l'incendie sur le plan local ? Pourtant, c'est lui, d'après le code communal, qui est chargé de cette responsabilité. Or, s'il ne nomme pas son chef de centre, il ne peut être tenu pour responsable à part entière. On est responsable en totalité ou on ne l'est pas !

Enfin, selon un proverbe : « Celui qui paie commande. » Or, dans le cas que je viens de citer, ce sont le département et la commune qui paient. Comment l'Etat peut-il donc désigner des personnes qui seront rétribuées par d'autres ? Celui qui commande paie et celui qui paie commande. Cela me paraît évident.

Mais, monsieur le ministre, si vous oubliez parfois les communes, vous ne le faites pas pour tous les secteurs, notamment en matière financière.

Ainsi, les budgets des services départementaux ne cessent d'augmenter. Dans le Gard, la part du département, en 1987 par rapport à 1986, a augmenté de 21 p. 100 et la contribution des communes aux départements - je ne parle pas de l'entretien des centres de secours - de 52 p. 100, et ce sur des sommes non négligeables : en effet, la part des communes s'élève à 15 millions de francs et celle du département à plus de 30 millions de francs.

Or l'article 11 du projet de loi, qui me paraît très dangereux, va aggraver ces charges. En effet, cet article prévoit que les secours accordés à une collectivité par d'autres collectivités territoriales situées dans la même zone de défense ne donnent pas lieu à remboursement. Cela me paraît tout à fait injuste ; ce n'est pas cela la solidarité ! En effet, certains départements ou collectivités s'équipent moins que d'autres et nous risquons de voir certains d'entre eux hésiter à s'équiper, puisque ceux qui seront les moins équipés feront le plus souvent appel à ceux qui seront bien équipés et ces derniers paieront alors pour les autres.

Cela me paraît profondément injuste. Ce n'est pas cela la solidarité ! La solidarité, c'est l'équité ; certains départements - nous le savons - sont moins portés à la prévention ou à l'équipement. Or ce sont ceux-là mêmes qui seront les plus aidés, puisqu'ils n'auront pas à payer l'aide que les autres leur apporteront ; cela me paraît tout à fait anormal.

Certaines situations peuvent être encore plus explosives, monsieur le ministre. Prenons le cas d'un département qui va en aider un autre : s'il appartient à la même zone de défense, il ne sera pas défrayé de ses frais. Mais si, pendant qu'il apporte des secours à ce département, un sinistre important se déclare chez lui et qu'il est obligé de faire appel à un autre département non situé dans la même zone de défense, il devra alors rembourser l'aide accordée ! C'est une situation abracadabrante et explosive. Réfléchissez-y, monsieur le ministre : des conflits risquent de naître entre les départements et entre les collectivités. Je siège moi-même dans une assemblée départementale et je sais quels problèmes se posent déjà lorsqu'un département en aide un autre. Là, vous allez créer encore d'autres difficultés.

Par ailleurs, cette situation est ingérable sur le plan financier. Les départements rencontrent déjà beaucoup de difficultés pour maîtriser leurs dépenses prévisionnelles en matière d'incendie. Si, en plus, ils doivent payer l'aide qu'ils apportent à d'autres départements, je ne vois pas comment ils pourront établir la moindre prévision. Dans nos budgets, c'est une dépense qu'on ne pourra pas maîtriser.

Tout cela va constituer la source de dangereux antagonismes.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Il n'a rien compris !

M. André Rouvière. J'ai lu et relu le projet de loi : c'est ce que j'ai cru comprendre. Mais je ne pense pas être au-dessus de l'erreur, mon cher collègue, et si je n'ai pas compris, je ne demande qu'à comprendre. D'ailleurs, si vous pouviez, monsieur le ministre, m'expliquer que je me suis trompé, j'en serais le premier satisfait.

Par ailleurs, un effort aurait pu être fait quant à la consultation des collectivités locales. En effet, dans certains domaines, il existe des solutions simples, peu onéreuses, qui auraient pu être prises en compte dans votre projet si vous aviez pris la peine de consulter davantage les collectivités locales.

Dans le texte, il est bien question de débroussaillage. Cependant, avant d'exiger que les particuliers débroussaillent, ne serait-il pas plus sage d'obliger E.D.F., par exemple, à nettoyer ses coupes lorsqu'elle réalise des travaux d'élagage sous ses lignes ? Tous ceux qui font de la randonnée connaissent l'existence de ce danger pour nos forêts. Comment voulez-vous obliger un particulier à débroussailler si E.D.F. ne le fait pas ? En ce domaine, monsieur le ministre, les services publics devraient donner l'exemple.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. C'est prévu dans le projet de loi.

M. André Rouvière. En ce qui concerne le débroussaillage, s'il est bien d'exiger sa réalisation par l'intermédiaire des maires, il ne peut néanmoins se concevoir sans la destruction du produit du débroussaillage. A cet égard, on

constate, notamment dans les régions méridionales, que la plupart des propriétaires ne sont présents que l'été. Or, même si la loi ne l'interdit pas, les préfets empêchent d'écobuer l'été. Cela me paraît tout à fait anormal, car c'est le seul moment où les gens peuvent débroussailler et écobuer. Pour ma part, je souhaite que l'on permette aux particuliers, même dans les régions méditerranéennes, d'écobuer sous le contrôle des sapeurs-pompiers, ces derniers autorisant ou non l'opération selon le temps. En effet, je suis convaincu que cette manière de faire reviendrait moins cher que de payer des armées de pompiers à éteindre des incendies et permettrait peut-être même de réaliser des économies.

Par ailleurs, l'O.N.F. devrait donner l'exemple en matière de débroussaillage, monsieur le ministre. Nous connaissons tous des hectares de forêt sous le régime domanial qui ne sont pas du tout entretenus. Les pistes forestières créées par l'O.N.F. ne le sont pas non plus. Dès lors, avant d'obliger les particuliers à débroussailler, il faudrait que l'Etat donne l'exemple. Avez-vous prévu des crédits en ce domaine, monsieur le ministre ! En effet, quand nous interrogeons l'O.N.F. sur ce point, on nous répond que ces opérations ne sont pas effectuées faute de crédits.

Je terminerai, monsieur le ministre, en disant qu'un danger potentiel grave me semble exister en matière de plans d'occupation des sols : la décentralisation a permis aux maires de maîtriser l'élaboration et la gestion de leur plan d'occupation des sols. Mais avant la décentralisation, nous avons subi le contrôle paralysant des directions départementales de l'équipement, qui s'opposaient souvent aux P.O.S. en faisant allusion à ce qu'elles appelaient le « mitage ». Nous risquons de rencontrer les mêmes problèmes avec les préfets qui vont soulever des problèmes de sécurité. Il s'agit là, me semble-t-il, d'un recul de la décentralisation, les maires n'ayant plus la maîtrise du plan d'occupation des sols de leur commune. De plus, comment pourraient-ils continuer à être responsables si ce ne sont pas eux qui choisissent ce qu'ils peuvent faire ou ne pas faire ? Il me paraît quelque peu abusif que le préfet puisse s'opposer aux décisions des conseils municipaux dans la mesure où l'on entend que les élus locaux soient responsables.

Je conclurai par cinq souhaits, monsieur le ministre.

Les quatorze départements de l'entente interdépartementale devraient pouvoir constituer une zone de défense, car là, les préoccupations sont communes. Il serait intéressant, monsieur le ministre, que vous précisiez que ces quatorze départements, avec quelques départements voisins, puissent constituer une telle zone. Cela paraît tout à fait logique sur le plan opérationnel. Les relations entre ces départements datent de plusieurs années. Cette mesure ne me paraît donc pas gênante à prendre.

Le deuxième souhait, c'est que le rôle de l'entente soit confirmé et reconnu, monsieur le ministre, et ce aux niveaux tant de la prévention que de l'intervention.

Troisième souhait : il conviendrait de retenir les amendements qui vous seront présentés et qui associent davantage les collectivités locales aux décisions d'élaboration des plans de protection.

Le quatrième souhait, c'est que les communes conservent leurs prérogatives dans la nomination des officiers de leur centre de secours.

Enfin, cinquième et dernier vœu, c'est que l'Etat accroisse sa participation dans le domaine de la lutte et de la prévention, afin que les charges des collectivités locales ne s'accroissent pas. En effet, s'agissant des départements qui ne seront pas remboursés pour les dépenses qu'ils engageront dans d'autres départements, il serait logique que l'Etat prenne à sa charge ces dépenses. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Mes chers collègues, à cette heure, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.*)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

4

DÉCLARATION DE L'URGENCE
D'UN PROJET DE LOI

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 19 mai 1987,

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie, déposé le 25 mars 1987 sur le bureau du Sénat.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : JACQUES CHIRAC »

Acte est donné de cette communication.

5

SÉCURITE CIVILE

Suite de la discussion
d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi [n° 160 (1986-1987)], relatif à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Raybaud.

M. Joseph Raybaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat qui nous réunit aujourd'hui est lié plus que d'autres à un élément essentiel de notre civilisation moderne : le besoin de sécurité de nos compatriotes. Le projet de loi qui nous est soumis a, en effet, pour objet de définir les conditions dans lesquelles doivent être mises en œuvre les mesures de prévention et les moyens de secours et d'intervention susceptibles de permettre à notre pays de faire face aux risques naturels et technologiques.

Ce projet est l'œuvre de M. le ministre de l'intérieur, Charles Pasqua. Sa démarche est courageuse et bien dans la ligne de son action ministérielle.

Ce texte, je n'hésite pas à le qualifier d'important : important par l'ampleur du problème traité - la protection contre l'incendie, l'organisation de la sécurité civile et la prévention des risques majeurs, qu'ils soient d'origine naturelle ou technologique - important également parce que, pour la première fois, la protection des Français est organisée dans un texte global incluant tant la prévention des risques que la mise en œuvre des secours.

Mon intervention sur ce texte se bornera à deux séries d'observations.

En premier lieu, ce projet de loi s'insère dans un contexte budgétaire favorable. Témoin des travaux de la commission présidée par notre cher collègue Christian Poncelet, je suis à même de le rappeler.

En second lieu, il apporte des réponses aux problèmes de l'heure. Il constitue le second volet de l'action gouvernementale en faveur de cette mission essentielle de l'Etat qu'est la sécurité civile. C'est en effet lors de l'élaboration de la loi de finances pour 1987 que les premiers efforts ont été effectués, avec l'amorce d'une remise à niveau des moyens. A structure constante, les crédits ont enregistré une progression de 3,3 p. 100. Dans le contexte actuel de rigueur budgétaire, ce chiffre paraît intéressant.

Les mesures nouvelles qui nous ont été proposées à cette occasion s'articulent, je le rappelle, autour de deux objectifs : le renouvellement et la modernisation des moyens de la sécurité civile, d'une part, le développement des actions de prévention et de formation, d'autre part.

La sécurité civile a été, ces dernières années, durement touchée par des accidents qui ont concerné notamment le groupement aérien. C'est la raison pour laquelle le budget

pour 1987 contient deux mesures favorables que je salue : l'achat de trois Tracker, pour 22 millions de francs, et de deux hélicoptères de type Bell, afin de remplacer les appareils accidentés les années précédentes. En outre, les moyens destinés à la maintenance du parc aérien ont augmenté. Ils atteignent, cette année, 85 millions de francs.

Les mesures que je viens de décrire étaient inscrites dans le projet que nous avait soumis le Gouvernement et que M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur, assisté de son collègue, M. Robert Pandraud, a su défendre à cette tribune.

Les crédits ajoutés au budget de la sécurité civile lors des débats du Sénat sur la loi de finances pour 1987 se sont élevés à 13 millions de francs.

Ils ont permis - il ne faut pas l'oublier - une majoration substantielle des moyens, dont la progression globale, initialement de 2 p. 100, a été ainsi portée à 3,3 p. 100 dans deux directions : d'une part, les transmissions de la sécurité civile ont reçu 3 millions de francs supplémentaires, d'autre part, 10 millions de francs ont été affectés à la mobilisation préventive des moyens en cas de feux de forêt de grande importance.

Je tiens à vous rappeler, monsieur le ministre, que notre Haute Assemblée a également majoré d'un million de francs les moyens de la société de sauvetage en mer, dont le rôle décisif n'est plus à rappeler de même que le dévouement de ceux qui l'animent.

Le second point sur lequel a porté l'effort du Gouvernement concerne le développement des actions de prévention et de formation. A cet égard, rappelons notamment la création d'emplois d'ouvriers pour le service des pistes de la base de Marignane et la poursuite du programme de formation du personnel du groupement aérien.

Au-delà des efforts effectués à l'occasion du budget pour 1987, la réorganisation de la sécurité civile, notamment dans le domaine de la lutte contre les incendies de forêt, devrait se poursuivre autour de quatre axes principaux.

Premièrement, la réorganisation de la base des bombardiers d'eau de Marignane et la modernisation du potentiel aérien. La location d'avions serait ainsi envisagée afin de disposer au plus tôt de moyens supplémentaires et d'expérimenter les types d'appareils les plus performants.

Deuxièmement, le développement des unités d'intervention de la sécurité civile basées à Brignoles et Nogent-le-Rotrou.

Troisièmement, la dotation en équipements modernes des compagnies militaires spécialisées appelées en renfort dans la lutte contre les feux.

Quatrièmement, la mobilisation préventive des colonnes mobiles de sapeurs-pompiers. Ils seraient mobilisés non plus en cas de sinistre, mais préventivement en cas de risques météorologiques. Cette mobilisation préventive concernerait aussi bien les moyens locaux de l'entente départementale que les moyens nationaux.

Mes chers collègues, tel est le contexte budgétaire dans lequel s'inscrit le projet qui nous est soumis. Ce contexte est favorable, mais l'ampleur des risques à prévenir est immense. Vous permettrez à l'un des élus de cette Haute Assemblée représentant le département des Alpes-Maritimes de rappeler qu'au cours de l'année dernière 8 650 hectares de forêts ont brûlé dans le comté de Nice et le pays de Grasse, en Provence.

Je parle ici au nom de nos collègues du groupe de la gauche démocratique, les sénateurs Pierre Merli et Pierre Lafitte, et ce sous le couvert de M. le sénateur-maire de Saint-Raphaël, mon ami René-Georges Laurin, auteur du prestigieux rapport dont nous avons pu apprécier les grandes qualités.

Or, la lutte contre ce fléau passe avant tout par la mobilisation de moyens locaux que nous avons le devoir de mettre sur pied dans nos communes et départements.

Je tiens à remercier M. le ministre de l'intérieur, au nom des maires, des adjoints et des membres de leurs municipalités, qui ont apprécié sa juste compréhension de ce difficile et grave problème.

Dans mon département, la coordination remarquable des efforts du conseil général des Alpes-Maritimes avec ceux de l'Etat a porté ses fruits. De plus, le 13 avril 1987, réunissant les préfets concernés à Paris, M. le ministre Charles Pasqua a donné des instructions tendant à ce que 1987 efface le souvenir de l'année précédente.

En outre, la prévention des incendies doit, autant que faire se peut, être organisée. L'analyse pertinente présentée par notre collègue M. Hugo est excellente, et je tiens à l'en remercier.

Organisation, coordination et rationalisation des moyens, développement et affermissement de la prévention, tels sont les objectifs du projet de loi qui nous est soumis.

Conjugués au contexte budgétaire favorable que j'ai évoqué, ces objectifs garantissent la mise en œuvre d'une politique cohérente de lutte contre les risques qui menacent les populations et l'environnement. Monsieur le ministre, avant d'envisager les dispositions de votre projet de loi, je vous sais gré d'avoir pris la mesure de l'ampleur de ces risques et d'y avoir apporté les solutions qui conviennent. Vous êtes venu sur place en 1986 et vous avez compris.

Outre un plan global d'organisation de la lutte contre les risques, qui figure dans le titre I^{er} du projet de loi, celui-ci contient un chapitre capital qui a trait à la défense de la forêt contre l'incendie.

Les mesures prévues par ce chapitre apportent enfin des réponses adéquates aux difficultés. Elles peuvent être regroupées en deux rubriques : un dispositif efficace en faveur du débroussaillage et le renforcement des sanctions contre les incendiaires.

Le débroussaillage est, notamment dans la forêt méditerranéenne, une tâche difficile ; il coûte, en effet, plus de 10 000 francs à l'hectare et doit être renouvelé fréquemment pour éviter l'érosion des sols. Cette opération devrait, néanmoins, être rendue plus aisée par le projet de loi qui nous est soumis.

Au-delà des dispositions du projet, je voudrais rappeler trois points importants.

En premier lieu, un amendement avait été déposé par mon collègue et ami M. Merli et moi-même, qui avait été adopté par deux fois par le Sénat. Cet amendement instituait une déduction fiscale pour les travaux de débroussaillage afin d'inciter les propriétaires en ce domaine, notamment pour les travaux non compris dans leurs obligations légales.

En deuxième lieu, l'institution du conservatoire de la forêt méditerranéenne. Doté de moyens importants, cet organisme permettra le développement d'une action publique d'envergure en faveur de la mise en valeur de la forêt et de son aménagement contre l'incendie.

En troisième lieu, la nécessité de développer, au niveau local, notre réseau d'adduction d'eau ; là réside probablement l'une des clés d'une action plus efficace.

Je préconise notamment, à cet effet, l'adoption de mesures visant à la constitution de réserves d'eau à proximité de chaque construction. Ces réserves pourraient être utilisées en cas d'incendie. Leur réalisation serait rendue obligatoire ; elle pourrait être assortie d'une exonération d'impôts locaux.

J'espère, messieurs les ministres, que cette suggestion est susceptible de vous intéresser. Elle peut être mise en œuvre par voie réglementaire, en prévoyant que la délivrance des permis de construire soit, dans certaines zones, subordonnée à la réalisation de bassins, piscines ou plans d'eau.

MM. René-Georges Laurin, rapporteur, et Bernard Hugo, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Joseph Raybaud. J'insiste, en outre, sur la nécessité qu'ont les élus locaux de mettre en place un réseau d'adductions d'eau permettant de faire face aux incendies. Il est indispensable, à cet égard, d'aider les municipalités ; des mesures s'imposent d'urgence.

Outre la prévention et l'organisation des secours en cas d'incendie, le projet prévoit d'accroître les sanctions contre les incendiaires involontaires, les incendiaires volontaires encourant déjà des peines très lourdes, voire la plus lourde en cas d'incendie ayant entraîné mort d'homme. De plus, une mesure très efficace - l'interdiction de séjour - est prévue afin d'éloigner les pyromanes des lieux où ils peuvent causer le plus de ravages.

C'est donc, mes chers collègues, à une politique cohérente et de grande ampleur que le Sénat est aujourd'hui confronté.

Soyez assurés, messieurs les ministres, qu'il saura, en retour des satisfactions que vous lui apportez, vous donner l'approbation sans réserve que mérite votre projet et, au-delà, votre politique.

Soyez également assurés qu'à travers notre Haute Assemblée ce sont tous les élus locaux, confrontés sur le terrain aux incendies, aux catastrophes naturelles, à la pollution de l'air

ou de la mer, qui vous approuveront d'avoir pris des mesures efficaces. Certes, elles ne permettront pas l'élimination totale de ces fléaux, mais elles donneront au moins à nos administrés la certitude que le Gouvernement et le Parlement déploient tous les efforts pour les réduire autant qu'il est possible de le faire. (*Très bien ! et applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Minetti.

M. Louis Minetti. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, déposer un projet de loi traitant de questions aussi graves que la prévention des risques majeurs, l'organisation de la sécurité civile et la lutte contre les incendies de forêts est, selon nous, tout à fait d'actualité. Les incidents particulièrement ravageurs de l'été dernier dans le Midi de la France, la récente série d'accidents de tous ordres, chez nous mais aussi à l'étranger, confortent l'idée qu'il y a urgence en la matière.

Les Français et les Français veulent pouvoir compter sur la sécurité la meilleure, ce en quoi ils ont raison, de notre point de vue. Nous sommes pour l'adoption de bons textes législatifs, de bonnes décisions dans ce domaine.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Mais...

M. Louis Minetti. Encore faut-il que les moyens déployés soient à la hauteur des intentions affichées.

Dans le domaine de la sécurité des personnes, des installations et de l'environnement, il est besoin, plus qu'ailleurs peut-être, du concours de chacun, de la conjugaison de toutes les compétences et de l'écoute attentive de toutes les propositions.

C'est pourquoi je déplore que, sur une question qui me tient tout particulièrement à cœur, celle des incendies de forêts, le Gouvernement, mais aussi la commission des lois aient rejetés la demande du groupe communiste d'une discussion conjointe du projet gouvernemental et de notre proposition de loi, dont je suis le premier signataire, sur la sauvegarde des forêts méditerranéennes, proposition de loi qui apporte des solutions au problème de la restauration et de la mise en valeur des forêts. Mais j'y reviendrai dans la suite de mon intervention.

Comme le fait remarquer à juste titre M. le rapporteur de la commission des lois, le texte qui nous est présenté ne bouleverse pas l'ensemble législatif et réglementaire existant. Il constitue plutôt une mise en ordre des règles en vigueur tout en y apportant certains compléments ponctuels, parfois nécessaires.

Il était judicieux de présenter un texte abordant dans son ensemble la question de la protection des populations civiles. Il nous apparaît, cependant, que le dispositif proposé ne répond pas à l'ampleur des besoins ou de l'ambition. Le talon d'Achille du projet réside essentiellement dans le peu de place accordé, à notre point de vue, à la prévention.

Sécurité civile et protection de l'environnement ne peuvent trouver de véritables solutions que dans une politique de prévention capable à la fois de diminuer au minimum la probabilité d'une catastrophe, d'en apprécier toutes les conséquences et, dans le cas où elle se produirait, de permettre la mobilisation optimale des moyens de secours les plus adéquats.

Le fonctionnement de notre société est trop axé sur la recherche de profits financiers à tout prix, en contradiction avec les exigences de sûreté et de bien-vivre des populations, pour que nous ne prenions pas des mesures allant en sens contraire.

Par ailleurs, l'activité humaine, le développement technologique et industriel ne sont pas fatalement ennemis de l'environnement pourvu que l'on pose comme nécessité première le respect du cadre de vie.

Je voudrais insister tout particulièrement sur cette idée fondamentale : même si l'on situe le débat sur le seul terrain financier, la prévention coûte, en définitive, moins cher que la réparation des dégâts.

Un exemple parmi cent : le coût de la catastrophe de l'*Amoco Cadiz* a été estimé, pour les seuls coûts directs - j'y insiste - à environ un milliard de francs, sans compter tous les dédommagements, non terminés d'ailleurs. Or l'enquête sénatoriale avait évalué à 4 milliards de francs le coût global de la prévention qu'elle aurait nécessité. En outre, il faut

tenir compte du fait que cette dernière somme pouvait être répartie sur plusieurs années, qu'elle aurait permis d'éviter des accidents de même nature qui ont eu lieu depuis et qu'elle était, de surcroît, créatrice d'emplois.

Les scientifiques ont pu évaluer la probabilité d'un certain nombre de risques majeurs. Dans son rapport de 1984, M. Haroun Tazieff préconise des mesures susceptibles d'accroître l'efficacité des secours d'un facteur de 1 000 à 10 000. Au cas où un tremblement de terre viendrait bouleverser la région des Alpes-Maritimes, la France, selon lui, ne serait pas suffisamment organisée pour réagir face au séisme. Cela est-il acceptable ? Pouvons-nous nous contenter d'attendre passivement que cela arrive comme nos ancêtres attendaient l'Apocalypse ?

L'article 1^{er} du projet de loi, qui définit les principes généraux relatifs à l'organisation de la sécurité civile, manifeste d'emblée la faiblesse du texte en réponse à ces interrogations. La définition de la notion de sécurité civile, comme le remarque à juste titre le rapport de la commission des lois, privilégie l'action *a posteriori*, une fois que la catastrophe a opéré ses premiers ravages ou ses ravages tout court. Les mesures qui permettent de prévenir les risques ne sont pas prises en compte. Telle est la critique fondamentale que je voulais exposer.

Les différentes dispositions du texte suscitent, par ailleurs, un certain nombre de remarques et d'interrogations.

Le titre 1^{er} légalise les plans Orsec et les plans d'urgence et renforce le principe de l'unité de commandement. Il crée deux nouveaux types de plan Orsec correspondant aux six zones de défense et à l'ensemble du territoire national.

Nous ne contestons pas la nécessité qu'il y a d'assurer l'efficacité de l'action par une centralisation des décisions de déclenchement des secours. Il ne faudrait pas, en revanche, que les collectivités territoriales soient dépossédées de leurs compétences et mises à l'écart des décisions. La démocratie, gage *sine qua non* d'efficacité, exige que les élus et les associations concernées soient associés à la préparation des plans de secours.

Si la commission des lois s'est contentée de remarquer que l'action du préfet de zone, dont les pouvoirs sont accrus, aura des conséquences à l'échelon local et pèsera sur les décisions futures des collectivités locales, la commission des affaires économiques et du Plan, à la suite d'un débat qui s'est instauré à mon initiative, a présenté des amendements aux articles 5 et 7 visant à renforcer le rôle des élus. Nous y reviendrons dans la suite du débat.

Je m'inquiète, par ailleurs, des conséquences pour les collectivités locales des principes affirmés par l'article 11 du projet de loi qui, en imputant l'essentiel de la charge financière aux collectivités bénéficiaires des secours, risquent de faire connaître à celles-ci de graves difficultés financières.

On ne peut transférer des charges aussi importantes que celles qui sont nécessitées par la mise en œuvre des secours sans tenir compte de la solvabilité des collectivités visées et sans faire la différence, par exemple, entre les villes-dortoirs, les villes industrielles ou les communes rurales. Il aurait été préférable de prendre en compte la responsabilité des entreprises en les obligeant à participer financièrement aux différents dispositifs de sécurité.

Le projet a trop tendance, s'agissant notamment des feux de forêts, à reprendre la formule perverse « pollueurs-payeurs » qui, sous prétexte de responsabiliser les entreprises polluantes, les dégage de tout effort véritable.

L'usine Sandoz, qui vient de verser 8 millions de francs aux associations de pêcheurs en application des textes réglementaires, a donc été pénalisée, mais cela ne l'empêche pas de continuer à polluer.

Sanctionner les pollueurs est donc nécessaire, mais c'est en amont que la législation devrait intervenir en instaurant une responsabilité non seulement financière mais aussi pénale des producteurs dans la manipulation du transport, du stockage, de l'utilisation et de l'élimination des produits et déchets toxiques ou dangereux. De même, toute usine polluante devrait être tenue de s'équiper de façon à limiter les nuisances.

Une autre carte maîtresse que le projet de loi, de notre point de vue, ne joue pas assez, c'est celle de l'information. L'article 14 se contente d'énoncer que l'exploitant « peut être tenu » de participer à l'information du public sur les dangers résultant de l'installation. Cette disposition n'est-elle pas en

retrait par rapport à la directive Seveso ? L'obligation s'impose si l'on considère les risques encourus par les populations.

Mais un *erratum* paru au feuillet du Sénat du 2 avril m'a appris que cette maigre mesure, si limitée soit-elle, c'est-à-dire l'expression restrictive « peut être tenu », avait été glissée dans le texte par erreur.

Le débat dira où nous allons. En tout cas, pour notre part, nous renforcerons cette idée en disant non pas : « peut être tenu », mais « est tenu ».

Quant à l'article 15, il ne fait que renvoyer à deux décrets en Conseil d'Etat les modalités de l'information du public.

M. le ministre de l'environnement a annoncé, dans un communiqué à la presse du 29 avril dernier, suite à son audition par la commission des lois, que « des efforts particuliers seraient accomplis en matière de politique d'information ». Je souhaite que nous soient apportées aujourd'hui des précisions importantes sur ce sujet.

Quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre pour que soit revue la notion de secret industriel, qui va à l'encontre de toute volonté de prévention ? La transparence devrait être la règle quand l'industrie concernée représente un danger pour la population ou l'environnement.

Il n'est pas normal que, lors de la catastrophe du *Mont-Louis*, il ait fallu plusieurs jours aux pouvoirs publics pour reconnaître que le bateau contenait des fûts radioactifs. Sandoz, après la catastrophe de Bâle, s'est retranchée derrière le secret pour cacher la nature exacte des produits brûlés, ce qui, aujourd'hui encore, oblitère les mesures qui pourraient être prises pour régénérer le Rhin.

La France, par ailleurs, aurait besoin d'une carte des risques complète, précise, permettant de localiser les risques et de mettre en œuvre les moyens adaptés à chacun de façon rationnelle. Une telle carte existe dans les autres pays européens. Pourquoi ne pas s'en doter ?

De même, nous ne disposons pas, si je suis bien informé, d'un fichier exhaustif et accessible de tous les produits toxiques et dangereux.

D'une façon générale, le public est en droit de connaître les risques qu'il court et d'avoir accès à une information sérieuse au-delà des campagnes d'intoxication visant seulement à générer la panique. Il est bon, par exemple, que le public connaisse la teneur des conclusions de l'étude réalisée sur l'implantation nucléaire de Nogent-sur-Seine et ses conséquences possibles.

L'information doit passer également par ceux qui sont au cœur des problèmes de l'environnement, c'est-à-dire les travailleurs des entreprises. Un haut niveau de formation des ouvriers, techniciens et ingénieurs constitue une garantie pour la réduction des risques, de même qu'une nouvelle organisation du travail qui donne à chacun sa place et fasse sa part à l'initiative.

Les comités d'entreprise, les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail doivent disposer de tous les moyens nécessaires à l'exercice de leurs compétences.

On connaît le rôle positif et déterminant qu'a joué le comité d'entreprise de la filiale « La Littorale » d'Union-Carbide à Béziers, qui faisait transiter par Fos-sur-Mer le gaz mortel dont la fuite a provoqué la catastrophe de Bhopal en Inde.

Je ne développerai pas plus les questions relatives à l'environnement car ma collègue et amie Danielle Bidard-Reydet vous fera part tout à l'heure des propositions des communistes dans ce domaine.

Je voudrais maintenant aborder un aspect du projet que je connais davantage : celui des incendies de forêts.

L'an dernier, à cette même tribune, je disais au Gouvernement : « Ça va flamber si vous ne prenez pas des mesures d'urgence. » Hélas, j'ai eu raison ! Résultat : 57 000 hectares sont en cendres.

Je renouvelle cette mise en garde. Pour peu que la météorologie nous soit défavorable, cela risque encore de flamber cet été. Il faut donc prendre des mesures urgentes.

Là encore, le projet de loi n'apporte pas de solution satisfaisante. Je cite à nouveau M. Haroun Tazieff qui a déclaré, le 5 mai dernier, à la suite de son audition par la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, que « le texte perpétue une conception basée essentiellement

sur la lutte contre les incendies, alors qu'une vigoureuse politique de prévention devrait constituer la première des priorités ». Je reprends cette affirmation à mon compte.

Je ne suis pas, par ailleurs, défavorable à l'aggravation des sanctions contre les fauteurs d'incendies : les responsables doivent être sévèrement punis, mais une politique de simple répression risque fort de n'atteindre que quelques lampistes, même coupables, sans toucher aux causes les plus importantes des feux de forêts.

Parmi les autres mesures très ponctuelles préconisées en matière de lutte contre les incendies, j'aimerais avoir des précisions sur les conséquences de l'article 13 pour les sapeurs-pompiers. Ceux-ci, à juste raison, je crois, craignent un renforcement de l'autoritarisme et une militarisation de leur profession.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous éclairer sur ce point particulier ? Nous pensons qu'il faut clairement dire s'il y a ou non volonté de militarisation, ouverte ou camouflée. En tout cas, nous partageons leurs inquiétudes.

Vous aviez fait des promesses. J'espérais donc que ce projet de loi représenterait le coup d'envoi d'une véritable politique de la forêt. Malheureusement, je constate que ce n'est pas le cas. En effet, en 1986, 57 000 hectares de forêt ont encore flambé. Par ailleurs, je remarque que les deux ministres intéressés par un tel projet de loi, celui de l'agriculture et celui de l'industrie, ne sont pas signataires de ce texte.

Par conséquent - c'est ma première observation - nos collines ne sont pas condamnées au déboisement. Les incendies de forêts ne sont pas une fatalité. Nos paysages méditerranéens n'ont pas toujours présenté cet aspect de collines pelées que nous leur connaissons. Homère, dans *L'Iliade* et *L'Odyssée*, constitue un bon point de repère pour souligner la luxuriance antique des forêts du pourtour méditerranéen.

Sans remonter aussi loin, je tiens à rappeler la belle reforestation du col du Labouret dans les Alpes-de-Haute-Provence. Cette forêt, aujourd'hui centenaire, est due à l'opiniâtreté d'un ingénieur des eaux et forêts de l'époque.

A propos de ce même département, mon ami M. Pierre Girardot, ancien député, mais surtout ancien membre de l'état-major de l'armée française à la Libération, raconte, dans ses souvenirs, que dans sa jeunesse les collines aux abords de Sisteron étaient totalement dénudées. Or, aujourd'hui, grâce au travail des hommes, elles sont recouvertes d'une belle végétation.

Ces faits soulignent que nous sommes bien là en présence de l'activité des hommes ; donc rien n'est inéluctable.

Ma deuxième observation est qu'il faut non pas opposer les solutions entre elles, mais conjuguer tous les pouvoirs, toutes les intelligences, toutes les compétences, tous les acquis de recherche de tous les corps d'état, y compris les forces armées.

Il a manqué jusqu'à aujourd'hui - et il semble que cela continue - la détermination d'une grande politique forestière dont le maître mot doit être non pas d'opposer les expériences mais de conjuguer les volontés.

Une idée neuve émerge dans le Midi : irriguer les forêts méridionales en dépolluant la Méditerranée ; rendre verte la forêt et dépolluer la mer bleue.

Les expériences du centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et forêts démontrent la fiabilité de cette voie nouvelle.

Cette idée neuve conforte notre opinion sur la conjugaison de tous les moyens, notamment l'introduction des ovins en forêt, véritables débroussailliers permanents.

En outre, l'aboutissement satisfaisant des expérimentations, dont je viens de parler, pour l'utilisation des eaux usées après épuration biologique pour l'irrigation des forêts du Midi, est maintenant confirmé. Ces expériences ont été réalisées sur quelques hectares à Cogolin et à Porquerolles, dans le Var, sur ma sollicitation pressante, dès 1978, et des rapports existent. Elles pourraient être étendues, avec votre accord, à une plus grande échelle dans quatre ou cinq massifs d'environ 1 000 hectares chacun, différents quant au sol, au peuplement forestier et à l'âge des plantations.

Dans ce cadre, le maire de Rove, dans les Bouches-du-Rhône, par délibération de son conseil municipal, met à la disposition de l'Etat les 1 800 hectares de collines de sa commune, dont il a la gestion, pour entreprendre en grand l'expérimentation de cette voie nouvelle.

La balle est donc maintenant dans votre camp, monsieur le ministre, et nous attendons vos réponses.

Par ailleurs, les élus communistes proposent la création d'une usine de pâte à papier de 300 000 tonnes par an à Barjols, dans le Var, projet qui peut déjà être pris en considération, quand on sait que l'on peut estimer à plus de 50 000 tonnes la consommation annuelle de papier journal dans cette région.

Ce projet d'implantation d'une usine à Barjols intéresse un rayon de deux cents kilomètres à cheval sur trois départements : le Var, les Alpes-Maritimes et les Alpes-de-Haute-Provence.

Jusqu'à maintenant, ces propositions sont refusées et le Gouvernement s'est opposé à l'amendement que j'avais déposé à cet égard lors de la discussion de la loi de finances. Et, pourtant, quelle richesse pour ce pays !

Bien que la France dispose de 14 millions d'hectares de forêts, c'est-à-dire de la moitié de la surface boisée de la Communauté, notre pays est pourtant importateur de bois.

La diversité des essences et des massifs forestiers devrait nous permettre d'être présents dans tous les secteurs industriels : bois d'œuvre pour la construction, traverses de chemin de fer ou de métro, poteaux, jouets en bois, ameublement, moulures de portes et fenêtres, pâte à papier, panneaux de particules et contre-plaqués, bois pour énergie, chimie, bien d'autres encore.

Pourtant, malgré cette richesse, 37 p. 100 des meubles, 26 p. 100 des panneaux de particules, 46 p. 100 des panneaux contre-plaqués que nous utilisons sont importés. Et, pour mémoire, je signale que les tronçonneuses, matériel de travail en forêt, sont importées à 100 p. 100.

A lui seul, le liège représente 3,4 p. 100 du déficit de notre balance commerciale ! Il faut savoir que la filière bois est le deuxième poste déficitaire de la balance commerciale française. Il est passé de 7 milliards de francs en 1977 à 15 milliards de francs. Or, 1 milliard de francs de déficit, cela signifie 7 000 emplois directs perdus.

De notre point de vue, entre l'agriculture et la forêt, il y a non pas antagonisme pour l'utilisation des sols mais complémentarité. Il est possible, et parfois utile, pour la protection de la forêt, d'aménager des pâturages dans certains peuplements. En effet, les forêts sont d'autant plus combustibles qu'elles sont broussailleuses. Or, ces broussailles se sont développées en raison directe de l'exode rural et du recul de l'agriculture.

Les incendies de forêts se développent selon un mécanisme aujourd'hui bien connu grâce aux travaux du laboratoire de sylviculture méditerranéenne de l'Institut national de la recherche agronomique d'Avignon. Le feu débute toujours au niveau de la couche d'herbe et de litière, prend ensuite de l'ampleur dans la couche de broussaille, puis enflamme les cimes.

Ces observations témoignent de l'importance de la qualité du sous-bois pour éviter les incendies et freiner leur propagation.

Les terres abandonnées devront donc être boisées et les terres à vocation agricole mises en valeur. Le tourisme vert pourrait ainsi jouer un rôle économique et écologique dans le cadre d'un développement bien maîtrisé, complémentaire de celui d'une agriculture et d'une forêt productives.

Un aménagement global de la forêt doit inclure son accès. Si les pistes forestières doivent être fermées à la circulation automobile et motocycliste, en tout cas en période de risques, des équipements doivent être mis en place et entretenus : parkings, sentiers de promenade, parcours sportifs, pistes équestres, circuits et autres.

Enfin, les incendies répétés des zones forestières aboutissent à banaliser les sols, neutralisant l'état des forêts, malgré les dispositions juridiques. C'est un objectif de la spéculation immobilière qui investit dans ces terres dites incultes, échappant aux charges fiscales de ce fait.

L'urbanisation est incompatible avec le milieu forestier. Les dommages causés par la construction en forêt sont irréversibles. Il faut donc un aménagement urbanistique limité, parfaitement maîtrisé, à vocation d'usage pour le plus grand nombre et pour l'intérêt général.

Au contraire, les promoteurs veulent créer des ensembles urbanisés, laissant subsister des îlots de verdure, autrement dit la maison dans les arbres, alors qu'il suffit de quelques maisons dispersées pour mobiliser des centaines et des centaines, pour ne pas dire des milliers de pompiers afin de protéger les maisons, ce qui les empêche de lutter contre les incendies de forêts.

Les collectivités locales fournissent des personnels et des volontaires dévoués au corps des sapeurs-pompiers qui méritent admiration et remerciements. Ils interviennent avec du matériel qui n'est pas toujours adapté à la lutte contre les incendies de forêts, ce qui les expose à des risques graves. On a déjà parlé à cette tribune des accidents mortels survenus l'année dernière et les années précédentes.

Le système de rémunération est aussi à revoir. Il doit être fondé sur une base d'efficacité concrète afin d'éviter tout discrédit portant sur des hommes qui agissent tous avec un dévouement, une générosité et un esprit civique que je tiens à saluer ici.

La situation particulière de la Corse nécessite et justifie, par une logique évidente, l'utilisation d'hydravions, Canadair ou autres types d'appareils. Il faut prévoir le remplacement de Canadair hors d'usage par d'autres avions pouvant se ravitailler en mer.

Les forêts méditerranéennes retiennent l'attention lorsqu'elles brûlent, chacun dégageant sa responsabilité en criant au feu.

Il faut s'attaquer aux vrais problèmes et prendre des mesures réalistes et efficaces. Les forêts ne poussent pas toutes seules, comme je le disais au début de mon intervention. Elles ont besoin du travail et des connaissances des hommes. Il faut conduire une sylviculture adaptée et originale, prenant en compte les diverses particularités, notamment en ce qui concerne la protection et la restauration.

La protection des zones sensibles aux incendies doit être réalisée concrètement sur le terrain en s'inscrivant dans l'aménagement forestier.

Leur implantation doit être fonction du relief, de la direction des vents dominants en été, du sol, de l'exposition et des observations des incendies antérieurs ; leur densité doit être de huit à dix kilomètres pour 100 hectares.

Des points d'eau, citernes, retenues collinaires et autres doivent être aménagés en conséquence afin de pouvoir disposer de 60 mètres cubes d'eau en permanence pour 50 hectares.

J'estime que le reboisement doit être réalisé rationnellement, de manière à modifier progressivement la composition de la forêt et la rendre moins vulnérable au feu. Le rythme actuel de reboisement devrait être multiplié par dix si l'on veut enfin voir la forêt gagner de vitesse sur les incendies.

J'insiste sur cette idée car cela implique évidemment les moyens financiers nécessaires.

Des milliers d'hectares sont disponibles, cela représente un potentiel de 13 300 emplois qualifiés et productifs pour les trois régions concernées, en tenant compte des emplois actuels, c'est-à-dire Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon et Corse. Calculé sur la base d'un emploi pour 250 hectares dans une commune disposant de 1 000 hectares, cela ferait déjà la bagatelle de quatre emplois.

Ces sylviculteurs doivent disposer d'une solide formation professionnelle pour maîtriser parfaitement la polyvalence des emplois.

Les sylviculteurs doivent jouer un rôle essentiel dans la prévention, mais aussi assurer la protection et la lutte contre les incendies. Un centre de formation professionnelle de sylviculteurs en forêt méditerranéenne est utile. Nous proposons sa création.

Ces créations d'emplois stables pour des jeunes des communes rurales auront des conséquences psychologiques importantes pour la sauvegarde des forêts.

Je suis de ceux qui ne disent pas non au débroussaillage mécanique ; mais je soutiens que, avec des agriculteurs, des éleveurs, des forestiers, des sylviculteurs, cela a toujours été fait pendant des siècles et avec efficacité. Je prétends qu'il n'y a pas de meilleure aide que celle des moutons, voire des bovins pour le débroussaillage. (*MM. Chervy et Tardy applaudissent.*) L'expérience de la vallée du Buech est, à cet égard, probante. En s'appuyant sur la loi « montagne », on peut donc parfaitement développer un système du genre « prime à la brebis tondeuse ». L'homme fera ensuite son travail.

L'idée maîtresse qui se dégage de la proposition de loi que nous aurions pu discuter est celle d'un plan pluriannuel de sauvegarde, de reconstitution et de mise en valeur de la forêt méditerranéenne.

Celui-ci porterait, par exemple, sur une période de 30 ans, mettant en place une politique nationale et audacieuse dans ces domaines.

Un plan pluriannuel ou une loi de programme permettraient de définir les objectifs à atteindre et les moyens pour y parvenir.

Cette méthode témoignerait d'une volonté politique nouvelle ; elle obligerait à un inventaire précis des problèmes ; elle associerait toutes les parties : l'Etat et les collectivités territoriales, les propriétaires privés et publics, les usagers et leurs associations, les administrations. Cela implique une déclaration d'intérêt public et des mesures draconiennes inscrites au P.O.S.

Les moyens d'exécution de ce plan pourraient être centralisés ou répertoriés dans un fonds spécial. En effet, la définition d'une politique ne peut se concevoir indépendamment des moyens destinés à la mettre en œuvre, dont un organisme multi-régional pourrait avoir la maîtrise.

Dans l'amendement dont j'ai parlé tout à l'heure, nous avons proposé d'alimenter financièrement ce plan.

En travaillant sur les chiffres mêmes du Gouvernement, ceux du ministère de l'agriculture, j'en suis arrivé à la constatation qu'il faut avancer au moins au rythme de 40 000 hectares par an de plantations et d'entretien. C'est un chiffre réaliste, d'où sont absents toute démagogie et tout esprit polémique.

Les chiffres du ministère de l'agriculture annoncent, en effet, que 1 200 000 hectares sont disponibles pour être reboisés, répartis ainsi : 350 000 hectares en Provence-Alpes-Côte d'Azur, 250 000 hectares en Corse, 600 000 hectares en Languedoc-Roussillon.

Ainsi, ce plan minimum mettrait trente ans pour commencer à regagner ce qui jamais n'aurait dû être perdu. Nous devons recommencer ce qu'a fait, voilà un siècle, l'ingénieur du génie rural dans les Alpes-de-Haute-Provence.

Selon les propres services du ministère de l'agriculture, voilà comment se chiffrent les besoins, voilà comment nous pourrions avancer.

Nous avons proposé d'inscrire, au budget de 1987, 3,5 milliards de francs qui seraient revenus au budget de l'agriculture et qui auraient eu un rôle d'entraînement. Pour le reste, il faut avoir recours à d'autres moyens, venant de l'Europe, des régions, des départements et des communes.

Vous avez refusé notre proposition ; je la renouvelle et vous mets devant vos responsabilités.

Enfin, plutôt que d'édicter une disposition générale risquant d'aboutir au blocage ou au laxisme et de ne servir à rien, nous suggérons de définir un plan départemental des zones dans lesquelles des prescriptions particulières d'urbanisme pourront être décidées. La procédure est parfaitement conforme aux textes existants. Elle s'inspire d'ailleurs d'autres textes qui ont été adoptés par le Parlement. Il s'agit d'un plan de risques d'incendie.

Le nouvel article aurait valeur de loi d'aménagement. Il propose d'établir un plan de risques d'incendie à partir des critères scientifiques dont je viens de parler. Cette formule permet de désigner de manière très précise, les zones qui seraient limitées, soumises à des mesures particulières de sécurité ou d'interdiction de construction. Toute urbanisation diffuse pourrait y être proscrite. Ce plan de risques serait établi par l'autorité administrative, en concertation avec les communes concernées. En outre, il serait proposé aux communes dotées d'un plan d'occupation de sols de modifier éventuellement le plan de risques, selon leurs propres délibérations.

Vous avez refusé de prendre en compte ces propositions.

Au-delà de ce que nous faisons dans cette enceinte, nous avons, au cours d'un colloque qui a eu lieu au Pradet, dans le Var, et qui s'intitulait « Rencontres pour la forêt », rassemblé 250 personnes ; à cette occasion, de nombreux messages écrits de personnalités nous sont parvenus.

Parmi ces personnalités, j'ai relevé le nom d'éminents dirigeants, députés, sénateurs, conseillers généraux, conseillers régionaux communistes, d'éminentes personnalités du monde scientifique, tels le professeur Roux, ancien directeur de l'Organisation mondiale de la santé, Maffre-Baugé, l'Occitan bien connu, ainsi que des personnalités qui soit ont participé, soit ont envoyé des messages, tels Alain Bombard, Gilbert Plat, le président du parc naturel du Luberon, Jacques Chiabaud, maire de Tanneron, commune martyre, Daniel Dory, géographe, Haroun Tazieff, le vulcanologue bien connu, le responsable régional de la sécurité civile régionale et enfin, pour arrêter là mon énumération, Mme Rabenoro, vice-présidente de l'association européenne des Verts.

Ce colloque, comme celui qui a été tenu quelques mois auparavant à Rove, dans les Bouches-du-Rhône, a été l'occasion de réfléchir, d'échanger les idées et les expériences pour sauvegarder, restaurer et mettre en valeur les forêts du Midi.

Il n'est pas dit que notre patrimoine doive partir en fumée.

Il n'est pas dit que nos terres doivent être vouées à l'érosion, que la faune et la flore doivent être détruites, que les déséquilibres climatiques doivent s'accroître.

Il n'est pas dit que nos forêts doivent être livrées à la spéculation immobilière.

Nous refusons un avenir de cendres.

Nous voulons que la Corse, la Provence, la Côte d'Azur, le Languedoc et le Roussillon demeurent des terres de contrastes, embaumées des senteurs mêlées des pins, des cadées, des térébinthes et des romarins. Nous voulons que nos forêts de chênes et de résineux gardent leurs particularités. Les forêts méditerranéennes ont trop souffert depuis des dizaines d'années de politiques d'abandon. Elles doivent être cultivées. Tel est le sens de mes propos.

Nous avons besoin des forêts ; elles ont besoin de nous.

Nous croyons, contrairement à d'autres, à la richesse de nos forêts et à leurs potentialités économiques. Il est possible de développer tous les métiers de la forêt et du bois. Il est possible de redonner vie à nos hameaux et à nos villages.

A qui fera-t-on croire que la France n'a pas les possibilités d'arrêter ce massacre qui nous coûte si cher ?

Vous devez prendre vos responsabilités et déclarer d'utilité publique la gestion des forêts méditerranéennes.

Partout, faisons la chaîne de la vie pour la forêt. Sensibilisons et rassemblons toutes celles et tous ceux, si nombreux et si divers, qui, comme nous, aiment les forêts. C'est ainsi que nous gagnerons cette grande bataille de la vie.

J'attends, de même que les populations concernées, que vous teniez compte des appréciations que je viens de formuler et des amendements qui en découleront. (*Applaudissements sur les travées communistes et sur certaines travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Vous parlez, monsieur le ministre, dans l'exposé des motifs de votre texte, de mesures de prévention et de moyens de secours et d'intervention « éventuellement nécessaires ». Ce sont des questions de fond. Mais les réponses apportées par le texte de loi nous paraissent bien incomplètes.

Après mon collègue M. Minetti, je souhaiterais intervenir sur quelques aspects liés aux risques majeurs qui me semblent insuffisamment évoqués, voire tout à fait oubliés.

Votre projet évoque le problème des transports sous l'aspect exclusif des canalisations de transport de produits chimiques. Cette approche est intéressante, mais elle me paraît très insuffisante puisqu'elle écarte les autres transports de substances toxiques, que ce soient le bateau, le train ou les transports routiers.

Faute de temps, je n'évoquerai que le transport routier, qui représente à lui seul - on l'a dit tout à l'heure - 70 p. 100 du tonnage des transports de matières dangereuses. En 1984, les camions ont véhiculé 110 millions de tonnes de produits pétroliers bruts ou raffinés, de produits chimiques, d'explosifs.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que la réglementation dans ce domaine est loin d'être claire et précise. Un rapport vient d'être présenté au Conseil économique et social, établi par M. André Girard. Ce rapport dénonce « les incohérences et les lacunes dans un secteur susceptible d'être à tout moment à l'origine d'une catastrophe majeure ». Il note que, dans le domaine des transports dangereux, « les intervenants sont multiples et le sens des responsabilités se dilue forcément ». Il parle également d'« une cacophonie où chacun joue sa partie » et d'« un véritable maquis de réglementations ». Les textes concernant ce type de transports représentent, en effet, un volume de sept mille pages.

Les entreprises de transport, dont le souci premier est d'accroître leur rentabilité, emploient le plus souvent une main-d'œuvre sous-qualifiée et sous-payée, changent le produit transporté par un véhicule entre l'aller et le retour sans aucune autorisation.

Certains chargements sont de véritables bombes : rappelons-nous l'explosion de ce camion qui entraîna la mort de cent personnes, en Espagne.

Selon l'hebdomadaire *Le Canard enchaîné*, journal satirique souvent fort bien renseigné, du 6 mai 1987, le projet de loi sur la prévention des risques majeurs préparé par le Gouvernement en septembre 1986 comportait un titre II intitulé « Transports de matières dangereuses » et un article 9 qui indiquait : « Certaines catégories de transports peuvent être soumises à autorisation. La demande d'autorisation doit être accompagnée d'une étude préalable justifiant le choix du mode de transport, des itinéraires, des conditions de transport et évaluant les risques présentés par ces transports ». Cette première mouture du projet de loi a été soumise aux différents ministres concernés, le 3 octobre 1986. A l'issue d'une réunion interministérielle, le contrôle prévu à l'article 9 a disparu.

Si l'information du *Canard enchaîné* est exacte, je souhaiterais connaître les raisons qui ont amené le Gouvernement à modifier sa position. Aurait-il été convaincu par les « arguments » de ce groupe de pression bien connu que constituent les patrons transporteurs routiers ?

Il y a là une lacune qu'il nous semble nécessaire de combler. Nous proposerons d'ailleurs un amendement sur ce sujet.

Le projet évoque également le problème des eaux - fleuves, mers et côtes, nappes phréatiques - mais il est singulièrement silencieux dans le domaine de leur pollution.

Les rivières et les fleuves sont souvent utilisés par les industriels comme poubelle pour les déchets de leurs usines. Les récentes fuites et déversements importants de l'usine Sandoz dans le Rhin ont ému très justement les populations. Une prévention et des actions, notamment contre les multinationales de la chimie, qui privilégient leurs profits aux dépens du patrimoine naturel et de la santé des populations, doivent être menées.

Nous pensons qu'une application plus stricte des lois existantes et la signature de conventions internationales de protection des fleuves européens, comme le Rhin et le Rhône, pourraient être sérieusement envisagées, qu'une surveillance plus étroite du fonctionnement des industries riveraines de cours d'eau devrait impliquer, avec l'action des travailleurs des entreprises, un rôle accru des élus et des associations de défense de l'environnement.

Enfin, un réseau d'alerte et de suivi permanent de l'état des fleuves devrait permettre de contrôler leur capacité d'auto-épuration et faciliter l'intervention la plus rapidement possible.

Pour la sauvegarde de la mer et du littoral, toute une série de mesures, que je n'ai pas le temps d'évoquer, pourraient prévenir les catastrophes et éviter ainsi les graves conséquences comme celles du naufrage de l'*Amoco Cadiz* pour le littoral breton.

Comme partout - cela a été dit au cours de ce débat - la prévention est beaucoup plus efficace et moins onéreuse que la réparation des pollutions. L'intervention des hommes est, de ce point de vue, essentielle. Leur qualification, leur information, la levée des secrets sur les procédés techniques touchant la sécurité de la population sont autant d'éléments permettant l'intervention des travailleurs dans cette phase de prévention.

S'agissant des risques liés au nucléaire, je ne parlerai pas du grand risque majeur : l'utilisation des armes nucléaires et la fin de la vie sur notre planète. Je soulignerai simplement l'importance d'un processus de désarmement internationalement négocié.

Nous avons tous en mémoire la catastrophe de Tchernobyl et l'accident de Three Miles Island, sans oublier les incidents divers qui se sont produits dans les centrales nucléaires françaises.

S'il est vrai que la fission de l'atome à des fins civiles est avec ces accidents un élément de pollution de l'air et de l'eau, elle constitue une réponse importante pour la satisfaction des besoins considérables en énergie de l'humanité. Il faut rappeler que les nuisances de la filière énergétique nucléaire sont inférieures à celles des filières fuel ou charbon.

La France produit aujourd'hui environ les deux tiers de son électricité grâce au nucléaire. La sûreté nécessite un effort permanent. Elle repose sur la capacité de recherche du Commissariat à l'énergie atomique, sur l'existence d'une grande entreprise nationale comme E.D.F. En revanche, les opérations de restructuration, la diminution des effectifs peuvent avoir des conséquences négatives sur la qualité des réalisations, donc sur la sûreté des installations.

La recherche doit se poursuivre et se développer dans le domaine de la prévention des grands accidents et s'agissant des moyens d'en limiter les conséquences.

La diminution du budget civil et du nombre des postes au Commissariat à l'énergie atomique ne s'inscrit pas, à notre avis, dans le bon sens.

L'accident de Tchernobyl a mis en lumière, entre autres enseignements, l'absence de normes sanitaires satisfaisantes de contamination radioactive ayant valeur internationale. Il faut donc, là encore, réfléchir.

Pour ce risque comme pour les autres, le contrôle des populations doit pouvoir s'exercer sur les installations, ce qui suppose la mise en place d'un organisme d'information indépendant des pouvoirs publics et des producteurs, chargé de transmettre sans délai les informations disponibles et scientifiquement vérifiées.

Des comités locaux d'information avec les élus locaux et les associations de défense de l'environnement devraient pouvoir, avant la construction, juger du bien-fondé des études préalables de sûreté et, au cours de l'exploitation, vérifier notamment que les rejets dans l'environnement ne dépassent pas les limites admissibles, que les moyens prévus de prévention ou d'action en cas de grands accidents sont réellement mis en place.

Concernant le stockage des déchets radioactifs, la technologie de la vitrification représente un moyen relativement sûr. Pour les autres déchets, il nous apparaît nécessaire que les élus et les associations de défense de l'environnement puissent donner leur avis en toute connaissance de cause sur les produits concernés, leur conditionnement, l'implantation et les exploitations du stockage ; ensuite qu'une surveillance du stockage et de l'environnement soit effectuée et qu'une information périodique soit transmise aux élus et aux associations de défense de l'environnement ; enfin, que soient envisagées des possibilités de reprise et de reconditionnement des déchets, au cas où la surveillance indiquerait des anomalies.

Les pollutions ne s'arrêtent pas aux frontières. Protéger l'environnement pose la question de nouvelles coopérations internationales, de la solidarité et de nouveaux rapports économiques avec le tiers monde, qui est lui-même confronté aux différentes sortes de pollution.

La France doit jouer un rôle dans une telle coopération.

Se pose aussi le problème de la solidarité internationale en cas de catastrophes naturelles ou technologiques majeures.

Une loi sur la prévention des risques majeurs, sur la protection de l'environnement est nécessaire pour maintenir les équilibres fragiles qui permettent aux hommes de vivre et de se développer.

Tout cela implique un inventaire précis des risques, des mesures concrètes relatives aux crédits, mais aussi aux emplois.

La prévention doit être renforcée par l'intervention des hommes.

Votre texte, monsieur le ministre, élude beaucoup de ces problèmes. Au nom du groupe communiste, je souhaitais le faire remarquer. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Belcour.

M. Henri Belcour. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, conformément aux engagements pris lors du conseil des ministres du 16 juillet 1986 par M. le ministre de l'intérieur et par M. le ministre de l'environnement, le Gouvernement a élaboré dans un bref délai un texte sur le problème de la sécurité civile.

A ce sujet, nous devons tous, dans cet hémicycle, nous féliciter de l'existence d'un véritable consensus national face à la prévention des risques majeurs, comme il en existe un face à la lutte contre le terrorisme, autre fléau, hélas ! imprévisible, lui aussi.

Ainsi, toutes proportions gardées, les Français gardent leur calme et leur détermination, que ce soit en regard des changements terroristes ou qu'il s'agisse de catastrophes technologiques, comme celle de Tchernobyl. Unanimement conscients des enjeux de telles tragédies, et pour cause, nos concitoyens essaient d'en tirer des enseignements.

Ce consensus se manifeste également au niveau d'une certaine continuité de l'orientation générale de l'action politique, au-delà de la durée des gouvernements.

La conjugaison de risques naturels et de risques technologiques inhérents à l'activité humaine est susceptible d'entraîner malheureusement, à plus ou moins brève échéance, des catastrophes au sens propre du terme. Je ne reprendrai pas les exemples tristement célèbres qu'ont évoqués MM. les rapporteurs.

Au moment où nous allons discuter ce projet de loi, un grave incendie de forêt vient tout juste de sévir en Chine, laissant derrière lui une région de la taille d'un département français entièrement dévastée !

Comme on vient de le souligner, le Gouvernement a voulu remédier aux lacunes en matière de prévention, d'organisation des secours et d'information préalable du public, révélées par ces funestes événements.

En effet, la tâche de l'Etat doit être d'assurer la sauvegarde des personnes, notamment par une information aussi précise que possible sur la nature et la prévention des dangers et par l'organisation des secours la plus efficace.

M. le rapporteur a indiqué que le ministre de l'intérieur et le ministre délégué chargé de l'environnement se sont efforcés « modestement de rationaliser et de compléter l'ensemble des règles législatives et réglementaires élaborées au fil des nécessités ».

Mais j'irai plus loin en affirmant que le Gouvernement a entamé une étape décisive en matière d'information et d'incitation à la prévention.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Très bien !

M. Henri Belcour. Tout d'abord, répondant de manière significative à la demande de l'opinion publique, le projet de loi prévoit dans le cadre de la lutte contre les risques majeurs une information sur les questions de sécurité.

Ainsi, l'article 14, dans son second alinéa, prévoit l'information préalable du public par l'exploitant d'une installation dangereuse. Ce droit de regard démocratique est également combiné avec la notion d'efficacité dans la mise en œuvre des plans particuliers d'intervention.

En effet, l'article 15 pose le principe de l'obligation d'information sur la nature des activités et donc des risques encourus, sur les moyens d'alerte rapide de la population et la conduite à observer en cas d'accident.

Cette information devrait être pratiquée par les maires, s'agissant des constructions collectives. Cela constitue une innovation qu'il convient de souligner.

D'autre part, une rationalisation de l'organisation des moyens de lutte et l'incitation à la prévention vont dans le sens d'une plus grande efficacité.

Ainsi, désormais, pour ce qui concerne l'organisation nationale, le ministre de l'intérieur se verra confier les pouvoirs de direction et de coordination interministérielle pour préparer et mettre en œuvre les mesures de sauvegarde et les moyens de secours afin d'assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes de toute nature.

Ce texte donne donc au ministre de l'intérieur les mêmes pouvoirs que ceux dont il dispose en période de crise pour la défense civile.

Il faut également se féliciter de la création d'un niveau zonal de secours, car un échelon intermédiaire est nécessaire entre l'Etat et le département en cas de catastrophe dépassant le cadre ou les moyens départementaux.

La redéfinition des plans Orsec, qui ne sont qu'une catégorie dans l'ensemble des plans de secours, et l'existence de plans d'urgence permettent d'envisager tous les domaines de prévention.

Ainsi, les plans particuliers d'intervention définissent les mesures à prendre aux abords d'une installation présentant des risques particuliers, comme aux abords des centrales nucléaires, par exemple.

Il convient également de mentionner l'extension de l'autorité du directeur départemental des services d'incendie et de secours sur l'ensemble des centres de secours du département.

J'aborde à présent le problème de la protection de la forêt, auquel je suis particulièrement sensible en tant que représentant de la Corrèze, où la majeure partie de la superficie du département est constituée d'étendues boisées.

Selon le texte, l'objectif est de parvenir les jours de risques à une présence sur le terrain des sapeurs-pompiers par un quadrillage de manière à permettre leur intervention au

maximum dans les dix minutes. L'intérêt majeur de ce projet de loi réside certainement dans le rôle assigné à l'incitation à la prévention.

Ainsi, en matière d'urbanisme, j'ai pris connaissance d'un amendement gouvernemental envisageant l'instauration de normes, telles que les servitudes d'utilité publique indemnifiables, qui ont pour objectif de maîtriser l'urbanisation autour d'installations classées dangereuses.

Le commissaire de la République devra veiller à la mise en conformité des plans d'occupation des sols avec de tels impératifs. Ce moyen d'application, certes contraignant, va cependant dans le sens d'une plus grande efficacité du dispositif.

A ce sujet, l'article 16 prend en compte, de manière générale, les préoccupations relatives aux risques naturels et technologiques dans l'élaboration des documents d'urbanisme.

Il serait, à mon sens, également souhaitable que les plans de zonage agriculture-forêt, de même que les opérations de remembrement, souvent sollicitées par les communes rurales, comprennent des dispositions similaires, notamment pour ce qui concerne la prévention des incendies de forêts.

Dans la lutte contre les incendies, l'incitation se manifeste par l'extension des servitudes liées à la prévention des incendies, par la mise en place d'un dispositif d'astreinte judiciaire pour l'exécution des obligations de débroussaillage.

Les départements auront désormais la possibilité de préférer les travaux de débroussaillage obligatoires, dont l'exécution a été ordonnée.

L'aggravation des peines d'amendes et la publication du jugement à l'égard des incendiaires volontaires renforcent une politique sécuritaire voulue par les Français.

Ce projet de loi intègre donc de manière satisfaisante les améliorations qu'il est souhaitable d'apporter à notre système de sécurité civile et de prévention des risques majeurs. Il ne nous reste plus qu'à espérer une rapide entrée en vigueur de ce texte, dont l'utilité est incontestable.

Pour terminer, j'évoquerai brièvement deux thèmes qui devraient être les prochaines préoccupations des dirigeants.

D'une part, la coopération internationale devrait être renforcée. La catastrophe de Tchernobyl et la pollution du Rhin par les usines Sandoz en ont montré la nécessité.

D'autre part, comme cela a été dit lors de la journée « défense civile » du 9 octobre 1986, le travail de fond consiste en l'éducation, notamment celle des futures générations.

Le temps de scolarisation et le service national doivent, à cet égard, être mis à profit, car - je doute que le Gouvernement l'oublie un seul instant - la sécurité civile demeure avant tout une affaire de civisme, où chacun doit se montrer vigilant afin de minimiser les risques encourus, même si les probabilités de catastrophe doivent encore longtemps rester, hélas, une épée de Damoclès pour nos sociétés.

Cela dit, en tant que membre du groupe du rassemblement pour la République, j'approuve votre texte, messieurs les ministres. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Virapoullé.

M. Louis Virapoullé. Mes chers collègues, après tout ce qui a été dit avec autant de compétence et de talent par M. le ministre de l'intérieur, M. le ministre chargé de l'environnement et nos amis rapporteurs, MM. Laurin et Hugo, j'aurais mauvaise grâce à insister longuement dans ce débat.

Nous sommes, messieurs les ministres, en présence de dispositions attendues depuis très longtemps et dont l'utilité ne fait aucun doute.

Depuis des années, hélas ! le Midi de la France, région que je connais particulièrement, est ravagé par des incendies et, chaque année, le même phénomène se renouvelle, notamment pendant l'été. C'est une sorte de phénomène cyclique.

Dans l'Ouest, des pétroliers tels que l'*Amoco Cadiz* ont causé des sinistres qui n'ont pas encore été réparés.

Par ailleurs, les départements d'outre-mer connaissent des catastrophes horribles, provoquées par des cyclones dont les traces sont loin d'être effacées.

C'est ainsi que, cette année, la population de la Réunion a durement souffert. Le cyclone *Clotilda* a eu des conséquences terribles. Il a laissé sur son passage plusieurs morts. L'habitat a particulièrement souffert. En un mot, il a semé la ruine dans le domaine agricole.

Face à de telles catastrophes, ce projet de loi, qu'il s'agisse des incendies comme des cyclones, présente plusieurs mérites ; et je me bornerai à citer l'essentiel.

Il légalise le plan Orsec et prévoit que des décrets en Conseil d'Etat définiront les conditions relatives aux plans d'urgence.

Les plans Orsec, qui peuvent revêtir différentes formes - vous l'avez bien indiqué, monsieur le rapporteur - permettront, dans le cadre d'une action coordonnée, de lutter avec efficacité contre les sinistres qui peuvent avoir des conséquences effroyables.

Quant aux plans particuliers, dont l'utilité n'est pas négligeable, ils auront pour effet de combattre des catastrophes moins importantes.

J'examinerai successivement, d'une part, le problème des incendies en métropole, en particulier dans le Midi, et, d'autre part, le problème des cyclones.

En ce qui concerne les incendies, différents problèmes se posent.

La commission des lois, à l'initiative de notre éminent rapporteur, a estimé, à bon droit, que la législation existante dans le domaine du débroussaillage était amplement suffisante.

Il convient cependant de sanctionner plus sévèrement les incendiaires volontaires.

Les dispositions prévues par l'article L. 322-9 du code forestier sont renforcées en ce qui concerne les peines d'amende.

En revanche, les peines d'emprisonnement, qui sont de onze jours à six mois, n'ont pas été modifiées.

Nous sommes, messieurs les ministres, en ce qui concerne les incendiaires volontaires, confrontés à un problème grave. Il eût été nécessaire de faire preuve d'une plus grande sévérité.

J'habite une île qui comporte une région arrosée et une région sèche. Je connais particulièrement les champs de cannes à sucre dont, à un moment donné, les feuilles commencent à se dessécher ; et je n'y ai jamais vu d'incendies spontanés. Toutes les fois qu'il y a un incendie, intervient une main criminelle.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention notre collègue M. Minetti, et je ne crois pas avoir déformé le fond de sa pensée ; il laissait plus ou moins entendre que, dans les broussailles, le feu pouvait naître de façon presque naturelle. Je ne crois pas à un tel phénomène.

Nul ne peut douter - il faut avoir le courage de le dire - que la quasi-totalité des incendies de forêts qui éclatent dans le Midi de la France sont provoqués par des mains criminelles qui n'hésitent pas à mettre en danger la sécurité des personnes et des biens.

Il est inadmissible que l'on ose ainsi, par un procédé aussi lâche - je le dis tel que je le pense - dans ces coins si recherchés, « pulvériser » des forêts plus que centenaires et qui permettent aux habitants des régions pluvieuses de venir apprécier des paysages privilégiés, parce que baignés par le soleil.

Pouvez-vous, messieurs les ministres, nous dire si les coupables ont été recherchés et si des poursuites sont engagées à l'heure actuelle ?

Monsieur le ministre de l'intérieur, vous pourriez peut-être, dans le domaine des incendies de forêts - vous verrez que cela coûtera beaucoup moins cher - lancer l'idée que vous avez émise à propos du terrorisme. On pourra ainsi, très rapidement, découvrir ceux qui s'amusent à ce petit jeu qui consiste à mettre le feu dans ces forêts représentant une véritable richesse non seulement pour le Midi de la France, mais aussi pour l'ensemble de la France et, je suis presque tenté de dire, pour l'ensemble du monde car cette région attire des personnes venant de tous les pays.

Je tiens à vous dire, mes chers collègues - je ne sais pas si c'est tout à fait exact, mais nous sommes face à un sujet brûlant et il n'y a pas de fumée sans feu ! (*Sourires*) - que les bruits se répandent de plus en plus que certains promoteurs avides seraient les commanditaires de ces incendies par appât du gain et afin de dévaloriser les terrains pour les acquérir plus facilement à un moindre prix.

Notre collègue M. Arreckx a rappelé que le département du Var a dépensé 60 millions de francs, ce qui est considérable pour le budget d'un département.

Il faut donc que l'on arrête une fois pour toutes ces mains criminelles car, quels que soient les moyens de prévention que nous mettons en œuvre et l'effort que le Gouvernement accomplira, ces incendies continueront à se produire.

Monsieur le ministre de l'intérieur, grâce à votre courage que je salue ici...

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Très bien !

M. Louis Virapoullé. ... vous avez arrêté le terrorisme en France ; vous avez les moyens de faire la même chose en ce qui concerne les incendies de forêts dans le Midi de la France.

Il y aurait là-bas, paraît-il, une mafia bien structurée et bien organisée dont il faut avoir le courage et la volonté de faire cesser, une fois pour toutes, l'action néfaste et dangereuse pour la société.

Ce projet, utile - je le dis, messieurs les ministres, avec beaucoup de courtoisie - est entaché d'une certaine timidité quant aux sanctions qu'il convient d'appliquer à ceux qui « assassinent » aussi lâchement les forêts, méridionales notamment.

J'en arrive maintenant aux problèmes des cyclones, qui sont traités par l'article 25 du projet de loi.

Je tiens, à travers vous, messieurs les ministres, à remercier le Gouvernement qui, à la suite du cyclone *Clotilda*, est intervenu immédiatement pour porter secours et assistance à la population du département de la Réunion. J'aimerais cependant obtenir un certain nombre de précisions dans ce domaine.

Mes chers collègues, les dégâts causés par les cyclones sont sans aucune mesure avec ceux que causent les incendies de forêts. La violence du vent - plus de 280 kilomètres à l'heure - et la puissance des trombes d'eau paralysent - pour ne pas dire anéantissent - le fonctionnement des plans Orsec.

En général, toutes les communications sont coupées ; les édifices publics ne sont pas épargnés ; les lignes électriques et téléphoniques sont abattues ; les routes sont coupées. C'est le spectacle de l'isolement, de la détresse et de la peur.

Le bilan de telles catastrophes qui se produisent dans les départements d'outre-mer aboutit à des sommes que les finances de ces départements ne peuvent pas supporter.

La règle de la solidarité nationale a toujours joué. J'ose espérer, messieurs les ministres, qu'elle continuera à fonctionner, et ce dans l'intérêt de ces départements qui sont encore nettement défavorisés.

Par ailleurs, je souscris entièrement à la modification qui a été apportée à l'article 25 du projet de loi, sur l'initiative de notre ami M. Laurin, par la commission des lois. En effet, on ne peut pas, dans un domaine aussi important que les cyclones, réserver un traitement particulier aux départements d'outre-mer. Cette modification a purement et simplement pour conséquence de supprimer le dernier alinéa de cet article 25 ; ces départements sont ainsi placés sur un plan d'égalité dans le traitement de ces véritables catastrophes.

Telles sont, monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les quelques réflexions que je me suis permis de vous livrer à l'occasion de la discussion de cet important projet de loi relatif à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie. Comme tous les membres du groupe de l'union centriste, je voterai ce texte qui va dans le bon sens. (*Applaudissement sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Pouille.

M. Richard Pouille. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon ami, M. Claude Huriet, qui est retenu aujourd'hui à Nancy, me charge d'être son interprète pour attirer votre attention sur un dossier particulièrement urgent et important pour certains habitants de Meurthe-et-Moselle.

Bien que le projet de loi en discussion concerne directement non pas l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, mais plutôt la prévention des risques majeurs, je souhaite attirer votre attention, messieurs les ministres, sur les graves difficultés que rencontrent les habitants du lotissement le « Nid Malval », situé sur le territoire de Saint-Nicolas-de-Port.

En juin 1984, j'ai déposé une proposition de loi - cosignée par mes collègues de Meurthe-et-Moselle - tendant à prévoir une indemnisation immédiate des victimes de catastrophes naturelles. Cette proposition a été redéposée dans les mêmes termes au début de la présente législature.

Les éléments survenus dans la commune de Saint-Nicolas-de-Port m'ont conduit à prendre cette initiative. En effet, le lotissement du « Nid Malval », sous l'effet de mouvements telluriques ayant lézardé pavillons et chaussées, compte aujourd'hui de nombreux sinistrés. Ces mouvements se sont produits en 1983 et, depuis quatre ans, la situation des habitants de ce lotissement s'est considérablement aggravée.

La nécessité de se reloger à la suite d'arrêtés de péril qui ont dû être décidés, s'ajoutant aux nombreux dommages survenus antérieurement plonge les habitants, qui sont déjà lourdement endettés, dans le désespoir.

Ils doivent en effet rembourser des emprunts qu'ils ont contractés pour réaliser leur rêve et s'acquitter du montant de leur loyer, puisqu'ils ont été contraints de se reloger. Ils attendent d'être indemnisés depuis plusieurs années.

Etant donnée la complexité de cette affaire et les lourdes implications financières qu'elle comporte, leur attente risque de se prolonger des années encore.

C'est pourquoi, au regard de cette situation, il serait souhaitable que l'Etat puisse venir en aide aux victimes de ces mouvements telluriques par la création d'une caisse de secours, comme le prévoit ma proposition de loi. Cette caisse de secours pourrait intervenir sous forme d'avances, remboursables lorsque interviendra l'indemnisation des propriétaires lésés.

Dès 1984, j'ai saisi M. Haroun Tazieff, alors secrétaire d'Etat chargé de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs, qui, lors d'une visite sur place en 1985, avait conclu à une « catastrophe industrielle ». Cette affirmation a exclu toute intervention des compagnies d'assurances des plaignants.

Il appartient aux experts de dire si ces mouvements de terrain proviennent de l'exploitation par la société Rhône-Poulenc des mines situées à proximité du lotissement ou s'il s'agit de mouvements naturels en rapport avec la dissolution des couches de sel par les eaux souterraines.

D'ailleurs, faisant valoir une telle hypothèse, la société Rhône-Poulenc rejette toute responsabilité et n'est pas disposée à un arrangement amiable avec les sinistrés.

Les responsabilités n'étant pas clairement définies, il est urgent et nécessaire que l'Etat permette l'indemnisation de ces sinistrés, qui sont pour la plupart propriétaires d'une maison qu'ils ne peuvent plus habiter.

J'ai entrepris récemment une démarche auprès de la direction régionale de l'industrie et de la recherche, afin de connaître le nombre et l'ampleur des sinistres recensés au cours des dernières années et dans lesquels, les responsabilités n'étant pas clairement définies, les victimes subissent un préjudice qui ne peut être réparé dans un délai humainement et financièrement acceptable.

Au plan national, deux évènements similaires sont intervenus en Ile-de-France, à l'endroit d'anciennes carrières souterraines, en 1961 et 1965.

Au plan régional, outre le cas en cours du « Nid Malval », deux autres cas ont été relevés ces dernières années dans le bassin ferrifère. Tout d'abord, en novembre 1967, un secteur bâti de la commune d'Ottange, en Moselle, a été sinistré : la responsabilité de l'exploitant n'a été reconnue qu'en 1981, après épuisement de toutes les procédures juridiques de recours. Il a donc fallu quatorze ans pour vider ce contentieux. Par ailleurs, des désordres marquent depuis plusieurs années le secteur de Longwy, en Meurthe-et-Moselle, et la responsabilité de l'Etat, recherchée au titre de la police des mines, a été écartée par le tribunal administratif en 1986.

Au regard de ces précédents, qui sont peu nombreux, l'Etat semble en mesure de pouvoir venir en aide aux sinistrés du « Nid Malval », au nom de la solidarité nationale, par la création d'une caisse de secours prévue par la proposition de loi.

C'est pourquoi, compte tenu de la situation dramatique de ces sinistrés, je vous demande, monsieur le ministre, de mettre tout en œuvre pour que ce dossier difficile, en instance depuis 1983, connaisse un aboutissement rapide, soit en permettant une conciliation entre les habitants du lotissement

et la société Rhône-Poulenc, soit en permettant l'inscription de ma proposition de loi à l'ordre du jour des assemblées, comme je le demande depuis 1984, soit enfin en engageant une procédure visant à reconnaître le caractère de catastrophe naturelle aux désordres survenus au « Nid Malval » de Saint-Nicolas-de-Port. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord - chacun le comprendra - à remercier tant M. Laurin, rapporteur de la commission des lois, que M. Hugo, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan, pour l'excellente qualité de leurs rapports qui ont bien éclairé le débat, et notamment les intentions et les projets du Gouvernement. Je remercie par ailleurs tous les intervenants qui ont manifesté l'intérêt qu'ils portent tant aux problèmes de la sécurité civile, de l'organisation des secours contre les incendies de forêts, qui constituent, malheureusement, un fléau se répétant chaque année, qu'aux problèmes concernant la prévention contre les risques majeurs, les catastrophes naturelles et les incendies de forêts. Sur ce dernier point, mon collègue M. Carignon répondra aux différents intervenants.

Sans entrer dans les détails, je tiens à apporter un certain nombre d'explications aux orateurs qui ont bien voulu interroger le Gouvernement.

Tout d'abord, M. Hugo a demandé si les dispositions concernant les risques technologiques sont bien applicables aux risques radiologiques. C'est bien le cas : les différentes mesures prévoyant l'élaboration des plans particuliers d'intervention et leur publication devront effectivement s'appliquer à toutes les installations nucléaires de base.

M. Hugo, ainsi d'ailleurs que d'autres orateurs, s'est également préoccupé du devenir de l'entente interdépartementale du Sud-Est. J'attache, comme je l'ai dit aux membres du bureau de l'entente à Valabre et à Marignane, une très grande importance au travail accompli par cette instance dans le domaine de la prévention, de la formation des sapeurs-pompiers et de la sensibilisation des populations. Prenant en compte le rôle essentiel joué par l'entente, le Premier ministre, sur ma proposition, a décidé de faire assurer la représentation des départements dans le conseil d'orientation de la forêt méditerranéenne par le bureau de l'entente.

Enfin, M. Hugo a demandé quel sort sera réservé à la Drôme et à l'Ardèche dans la nouvelle organisation des secours. Je peux lui indiquer que ces deux départements seront rattachés à Marseille pour les feux de forêts, mais relèveront de Lyon pour les risques technologiques.

M. Arreckx a évoqué les questions relatives au débroussaillage et a notamment émis quelques réserves sur les contraintes que le projet de loi crée en la matière. Je laisserai le soin à M. Carignon de développer cette question ; je voudrais tout de même préciser que l'obligation de débroussaillage ne concerne qu'une zone de cinquante mètres autour des habitations. Cette mesure me semble bien nécessaire, ne serait-ce que dans l'intérêt même des propriétaires.

M. Balarello a très longuement développé la question de l'organisation de la lutte contre l'incendie et a insisté sur l'alerte, la surveillance et la rapidité des interventions. Je peux dire que toute la stratégie nouvelle que nous avons mise en place repose très exactement sur ce qu'il préconise : un guet aérien et terrestre systématique, une mobilisation préventive des moyens - sapeurs-pompiers, forestiers-sapeurs, militaires - pour assurer un quadrillage de la forêt et, enfin, une modernisation du système d'alerte et des transmissions.

Par ailleurs, les moyens militaires et les colonnes mobiles de sapeurs-pompiers venant d'autres régions seront sur place, dans le Midi, avant le début de la campagne des feux.

Enfin, j'ai noté la suggestion de M. Balarello d'utiliser les observations qui peuvent être faites par les pilotes des avions d'Air France et d'Air Inter. Nos services étudieront la possibilité d'utiliser ces moyens.

M. de La Forest a soulevé la question de l'affectation d'appelés du contingent dans les corps de sapeurs-pompiers. L'affectation d'appelés dans les unités de la sécurité civile est déjà réalisée, puisque ces dernières sont principalement composées d'appelés du contingent. Ainsi, les appelés participent déjà aux missions de la sécurité civile.

En outre, j'entends, dès cet hiver, apporter une première réponse à la question qu'il m'a posée en affectant aux stations de sports d'hiver des appelés des unités de la sécurité civile pour renforcer les corps locaux de sapeurs-pompiers. Nous tirerons l'année prochaine les enseignements de cette expérience.

M. de La Forest s'est également interrogé sur les moyens dont disposeront les préfets de zone, qu'il trouve bien isolés. Les préfets de zone, qui ont un rôle de coordination, seront assistés d'un état-major de sécurité civile dirigé normalement par un colonel de sapeurs-pompiers et d'un centre opérationnel.*

M. Jean Faure a soulevé le problème des plans de secours en montagne. Je tiens à le rassurer à cet égard : le décret en Conseil d'Etat, qui fixera la liste des plans d'urgence, prévoit les plans de secours en montagne.

S'agissant de la responsabilité des opérations de secours, M. Jean Faure a rappelé que le Conseil d'Etat a considéré, dans son avis du 2 février 1984, que l'autorité conférée par l'article 101 de la loi du 2 mars 1982 au représentant de l'Etat dans le département sur l'ensemble des moyens de secours mis en service dans le cadre du plan Orsec et des plans d'urgence déchargeait les maires de la responsabilité des dommages causés par les secours. Je n'ai pas bien compris s'il le regrettait ou s'il s'en félicitait. (*Sourires.*)

Quoi qu'il en soit, le contenu de l'article 101 est non pas remis en cause, mais explicité à l'article 3 du projet de loi, qui énumère les différentes autorités chargées de la direction des secours. Les conséquences juridiques du déclenchement des plans resteront donc les mêmes.

Enfin, l'article 11 du projet de loi ne remet pas en cause l'article 97 de la loi « montagne », qui autorise les communes à demander aux victimes d'accidents liés à la pratique de certains sports le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés.

M. Authié a estimé que le projet de loi n'apportait rien de nouveau quant à l'organisation des secours et a rappelé que les plans Orsec départementaux ont été institués en 1952. Monsieur le sénateur, ce texte a pour ambition non pas de modifier ce qui marche, mais de remédier aux défauts de notre système. Les dispositions qui vous sont proposées aujourd'hui ont pour objet de faire face aux catastrophes de grande ampleur, pour lesquelles notre organisation locale se révèle inadaptée. Ce projet de loi apporte à ces défis des réponses appropriées. Il prévoit notamment des plans Orsec national et zonaux qui n'existent pas actuellement.

M. Tardy a estimé que les dispositions prévues dans le projet de loi pour la protection de la forêt méditerranéenne sont insuffisantes. Sans vouloir polémiquer, je tiens à lui rappeler que ces mesures font partie d'un plan d'ensemble, arrêté par le Premier ministre, qui porte sur la prévention et la lutte contre les incendies de forêts. Selon ce plan, les moyens destinés à la surveillance et à la lutte contre les incendies de forêts ont été augmentés de 135 millions de francs et, s'agissant de la prévention, le conservatoire de la forêt méditerranéenne a été doté de 100 millions de francs. Vous en conviendrez, ce plan met en place un système de prévention et de lutte sans précédent, notamment au cours des dernières années.

Dans la conclusion de son intervention, M. Rouvière m'a posé cinq questions. Je répondrai « oui » à quatre d'entre elles et « non » à la dernière. C'est un pourcentage très convenable, l'honorable parlementaire voudra bien, je l'espère, en convenir.

Premièrement, en application de l'article 6 du projet de loi, la zone de défense du Sud-Est sera découpée en deux sous-zones, afin de regrouper autour de Marseille les quatorze départements de l'entente interdépartementale et les départements de la Drôme et de l'Ardèche, pour la prévention et la lutte contre les incendies de forêts.

Je tiens à confirmer à nouveau le rôle fondamental de l'entente interdépartementale, qui constitue d'ailleurs le pilier du conseil d'orientation de la forêt méditerranéenne. Nous n'avons pas du tout l'intention de désorganiser ce qui fonc-

tionne bien. Je souhaite, pour ma part, que d'autres ententes se constituent pour être l'interlocuteur des préfets de zones chargés de l'élaboration des schémas directeurs. Mais, autant je le souhaite, autant je ne ferai rien pour l'imposer. On ne peut à la fois demander la liberté des collectivités locales et proposer que la loi édicte et impose un certain nombre de dispositions. Mais le Gouvernement est, bien sûr, favorable à tout regroupement volontaire.

Certains intervenants nous ont reproché de ne pas associer suffisamment les collectivités territoriales à l'élaboration des projets de plans Orsec zonaux. Il s'agit, je l'avoue, d'un reproche auquel je ne m'attendais pas, tant il me semble évident que ces plans ne seront pas préparés sans concertation avec les dirigeants des collectivités concernées. J'ai donc péché par optimisme. Il eut été effectivement préférable de le préciser. Il va de soi que nous tiendrons le plus grand compte de l'expérience et des suggestions de nos interlocuteurs : on ne va pas brusquement décréter qu'un préfet de zone, à la tête d'une trentaine de départements, connaît tous les problèmes, simplement parce qu'il a été nommé, et qu'il va décider d'une manière régaliennne ! Telle n'est pas notre conception. D'ailleurs, je me demande bien comment il ferait ! Je pense donc que ma réponse pourra vous rassurer pleinement.

Quatrièmement, l'Etat accroîtra ses moyens en matière de sécurité civile, comme il l'a déjà fait en 1987 pour le Sud-Est.

J'ai eu l'occasion, dans mon intervention introductive, de formuler le souhait de voir constituer les unités d'intervention de la sécurité civile en brigades et créer aussi rapidement que possible une unité d'intervention spécialisée dans les problèmes radiologiques.

Mais, sur un point fondamental, je ne puis accéder à la demande de M. Rouvière : il s'agit de la nomination des officiers de sapeurs-pompiers. J'estime essentiel, pour la cohésion et l'efficacité de ce grand corps, qu'il relève conjointement de l'Etat et des collectivités qui les emploient. Cette disposition ne fait d'ailleurs que reprendre celle qui s'applique actuellement en vertu du code des communes.

Nous sommes entre personnes responsables. Il y a ici un certain nombre de maires et, je l'ai entendu au cours du débat, certains d'entre vous ont exercé autrefois des responsabilités à la tête des centres de secours. Compte tenu de la gravité des incendies et des catastrophes auxquels nous sommes appelés à faire face ainsi que des moyens que nous devons mobiliser, vous conviendrez avec moi que les unités de sapeurs-pompiers - notamment celles de pompiers volontaires - ont absolument besoin d'être dirigées par des officiers compétents. Il faut donc que nous liions à la fois la nomination à ces grades et les avancements à de bonnes connaissances techniques.

Si on ne me l'a pas posée, une question découle de vos déclarations : allez-vous militariser le corps des sapeurs-pompiers ? Je vous rassure : la réponse est non. S'il me paraît nécessaire de laisser l'initiative de l'organisation aux collectivités locales, nous ne souhaitons qu'une seule chose : que les officiers de sapeurs-pompiers, volontaires ou non, soient particulièrement compétents. Mon prédécesseur avait créé l'école nationale des officiers de sapeurs-pompiers. Cette excellente initiative contribue à donner la même formation à tous les officiers de sapeurs-pompiers, qu'ils soient à la tête d'unités volontaires ou d'unités professionnelles.

Sans vouloir me montrer désagréable envers quiconque - telle n'est pas mon intention - force est bien de constater que nous avons parfois rencontré quelques problèmes lorsque nous avons essayé de faire travailler ensemble des unités dont le commandement n'était pas assumé par des gens de qualification égale.

En contrepartie, il faut bien dire que la France a la chance de disposer, avec le corps des sapeurs-pompiers volontaires, d'un outil unique en Europe. Il faut leur rendre hommage... (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. ... car nous ne pourrions pas faire face, comme nous le faisons, aux situations que nous rencontrons si nous ne disposions pas de ce corps de sapeurs-pompiers volontaires. Il est donc question non pas d'y porter atteinte, mais simplement d'en renforcer à la fois l'encadrement et les moyens. Je rappelle à ce propos

les efforts de l'Etat pour apporter, chaque fois qu'il s'agit de créer un centre de secours ou autre, une part de subvention non négligeable, qui peut atteindre 50 p. 100.

M. Minetti m'a posé une question relative aux intentions du Gouvernement sur la militarisation des sapeurs-pompiers. J'y ai répondu.

Ces corps de sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, sont composés de gens extrêmement dévoués, dont la plupart font preuve de qualités tout à fait exceptionnelles. Malheureusement, le tribut qu'ils paient chaque année dans la lutte contre l'incendie me navre. Lorsque j'ai pris mes fonctions de ministre de l'intérieur, la première tâche qui m'a incombé, je m'en souviens, a été de signer des citations à l'ordre de la nation pour un certain nombre de sapeurs-pompiers qui étaient morts victimes du devoir, y compris des jeunes gens de dix-sept ou dix-huit ans. C'est la raison pour laquelle je ne suis pas loin de partager le sentiment de M. Virapoullé quant aux mesures qui devraient être appliquées aux incendiaires.

L'empereur Napoléon I^{er} avait naturellement résolu le problème des incendies, aussi bien ceux du Var que ceux de la Corse. Il avait écrit au préfet une lettre rédigée à peu près ainsi : « Monsieur le préfet, j'apprends que, dans le département dont je vous ai confié la garde, sévissent de nombreux incendies de forêt. Je vous donne l'ordre de faire fusiller sur place, sur les lieux de leur forfait, les auteurs de ces crimes, lorsqu'ils auront été pris ».

Le problème avait effectivement été résolu assez rapidement ! (*Sourires.*)

Certes, il existait moins d'incendiaires et le système était sensiblement différent du nôtre. Naturellement, je ne souhaite pas que nous y revenions. Toutefois, nous faisons preuve de trop de tolérance à l'égard des incendiaires. L'année dernière, par exemple, j'ai constaté avec regret - je n'attaque pas la justice - à Nîmes, que des incendiaires arrêtés avaient été remis en liberté quatre ou cinq jours après leur arrestation. Nous devrions nous montrer beaucoup plus sévères. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Je suis tout à fait sensible aux efforts qui sont accomplis par les collectivités territoriales et je leur en suis reconnaissant. En effet, ce sont les communes ou les conseils généraux qui assument les charges de l'équipement et du fonctionnement de ces corps de sapeurs-pompiers. Je leur rends l'hommage qui leur est légitimement dû.

Madame Bidard-Reydet, dans votre intervention, vous avez principalement mis l'accent sur la prévention des risques et l'information. M. Carignon vous répondra, je n'en doute pas, sur ces deux points. Toutefois, je tiens à souligner la ferme volonté du Gouvernement de garantir la transparence et d'assurer les conditions d'une véritable information.

S'agissant du transport des matières dangereuses, M. Carignon vous apportera tous les éléments d'information souhaités.

En ce qui concerne la nécessité de l'information, j'ai eu personnellement l'occasion de visiter un certain nombre de centrales nucléaires. J'ai demandé à M. Nicolas Sarkozy, en qualité de chargé de mission de mon cabinet, de visiter toutes les centrales nucléaires, de s'assurer notamment que les commissions prévues par les textes existent et fonctionnent bien, que les élus sont bien informés, ...

J'ai constaté un certain nombre de lacunes et de carences auxquelles nous sommes décidés à porter remède. Nous n'avons rien à cacher et nous avons la chance d'être un pays où, compte tenu des mesures qui ont été prises voilà déjà longtemps, le nucléaire ne fait pas peur. Encore ne faut-il pas laisser se développer une espèce de climat qui, en réalité, ne repose sur rien de sérieux. Le meilleur moyen d'y parvenir est bien de dire la vérité. Il faut que les populations soient informées !

A ce sujet, je voudrais souligner les efforts qui sont faits conjointement par la sécurité civile, le ministère de l'industrie, le ministère de la santé publique et le ministère de l'environnement. Voilà quelques jours, au ministère de l'intérieur, nous avons tenu une réunion qui regroupait, d'une part, tous les préfets dont les départements comportent des sites nucléaires, d'autre part, les représentants concernés d'E.D.F., le ministre de l'industrie, le ministre de la santé publique et moi-même. A cette occasion, nous avons bien souligné les responsabilités de chacun et la nécessité de la collaboration entre ces différents responsables et les élus.

En ce qui me concerne, je suis responsable de la sécurité nucléaire et non de la sûreté nucléaire. Tout ce qui survient à l'intérieur des centrales relève de la sûreté nucléaire, c'est donc de la compétence d'E.D.F. et du ministère de l'industrie. Je n'interviens que si ces incidents ont des conséquences à l'extérieur. Je suis alors responsable de l'organisation des secours. Croyez-moi, je suis bien décidé à veiller à ce que nous disposions d'une organisation digne de ce nom et que l'information, notamment celle des populations, soit assurée.

Il existe désormais un service sur Minitel que je vous recommande. Je n'en dirai pas autant pour d'autres ! (*Rires.*) Par l'intermédiaire du centre serveur, vous pouvez obtenir tous les renseignements relatifs aux centrales nucléaires. Vous pouvez également prendre connaissance du taux de radioactivité mesuré dans tous les points qui ont été prévus à cet effet sur le territoire. Ce service du Minitel est désormais tenu parfaitement à jour toutes les vingt-quatre heures. Vous voyez que nous essayons vraiment d'aller dans la voie de la transparence !

Je reprendrai à mon compte les conclusions de M. Belcour. Je souligne à mon tour l'importance de la coopération internationale en matière de secours. Je me réjouis à cet effet que, lundi prochain, se réunissent à Bruxelles tous les ministres chargés de la sécurité civile de la Communauté économique européenne en vue de fixer les principes de la coopération européenne en ce domaine. M. Belcour, en particulier, insiste sur le rôle de l'éducation. Je l'en félicite : c'est une nécessité pour la sécurité et la défense civiles.

Je voudrais revenir d'un mot sur le problème de la coopération internationale. La France bénéficie indiscutablement d'une avance et d'une organisation, je n'irai pas jusqu'à dire que les autres pays nous envient, mais qui jouissent d'une très grande considération. Un certain nombre de pays et non des moindres - de l'Italie à l'Espagne et au Canada - viennent nous demander le type d'organisation que nous utilisons, son fonctionnement, en quoi consistent les plans de secours, etc. Cette coopération est appelée à se développer.

De même - le Sénat ne m'en voudra pas de faire cette incidente - il existe désormais une excellente coopération sur le plan de la sécurité entre tous les pays de la Communauté comme elle existe déjà en matière de terrorisme. Tout ce qui concerne la sécurité civile sensibilise désormais beaucoup plus les responsables des différents pays qui nous demandent un certain nombre de renseignements. Aussi - je le pense - irons-nous vers un renforcement de la coopération internationale.

Vous l'aurez noté au passage, la France a été l'une des nations qui est intervenue, je dirai presque sans attendre une demande de secours, en cas de grande catastrophe, qu'il s'agisse de Mexico, de l'Algérie, etc. Je rends hommage, à cette occasion, à M. Proust et au service de la sécurité civile qu'il dirige. Grâce non seulement aux unités d'intervention de la sécurité civile, mais aussi aux corps de sapeurs-pompiers, nous disposons d'unités toujours prêtes à intervenir à l'étranger en quelques heures.

Je voudrais maintenant répondre à M. Virapoullé bien qu'il ne soit plus là.

Il a d'abord parlé avec raison des incendiaires ; j'ai dit ce qu'il y avait lieu d'en penser. Le Gouvernement propose de renforcer les peines. Si vous souhaitez aller plus loin, je n'y vois pas d'inconvénient, mais seulement des avantages. J'ajoute que nous avons donné des instructions aux services de police et de gendarmerie pour rechercher les incendiaires et les déférer devant la justice.

M. Virapoullé m'a demandé de le rassurer en quelque sorte sur la volonté du Gouvernement de continuer à manifester envers les départements et territoires d'outre-mer la solidarité nationale. Si tant est que cette confirmation soit nécessaire, je la donne avec d'autant plus de plaisir que naturellement cela correspond à la volonté du Gouvernement, le Gouvernement actuel comme le précédent, et le suivant certainement. Personne n'envisagera de ne plus apporter à ces départements et territoires le concours de la solidarité nationale !

M. Virapoullé a parlé avec beaucoup d'émotion des conséquences des cyclones. Elles sont, c'est vrai, très graves. Toutefois, il a probablement oublié de rappeler - je ne lui en veux pas - la rapidité avec laquelle les premiers secours sont arrivés de métropole. Il aurait pu dire également que si ce cyclone d'une violence inouïe n'a pas eu de conséquences plus graves, c'est bien grâce à la mise en application du plan Orsec, à l'utilisation, par le préfet, des moyens d'information

- radio et télévision - qui lui ont permis, heure par heure - car le cyclone n'a pas sévi sur toute l'île en même temps - et compte tenu des prévisions qu'il possédait, d'alerter la population dans tel secteur de l'île et de la mettre à l'abri. Cela a permis non pas de limiter les dégâts, parce que c'était impossible, mais de limiter considérablement les pertes en vies humaines. C'est là également une bonne expérimentation de la mise en œuvre du plan Orsec ; en effet, à aucun moment les communications entre la Réunion et la métropole n'ont été coupées, à aucun moment l'île n'a été isolée.

Les secours sont intervenus avec une rapidité qui a fait l'admiration de tous, en arrivant sur place avec les moyens indispensables.

Je sais bien que nous, Français, avons davantage tendance à souligner ce qui ne va pas que ce qui va bien. Je ne retire du fonctionnement de ce service aucun mérite - ce n'est pas moi qui le dirige - mais si, d'aventure, il fonctionnerait mal, c'est à moi que l'on adresserait les reproches. (*Sourires.*) Je félicite donc le service et je n'attends pas, en ce qui me concerne, de félicitations. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

En ce qui concerne la question, j'allais dire de notre collègue M. Pouille - il ne m'en voudra pas, cela me rajeunit quelque peu - je ne suis pas en mesure d'y répondre en l'instant. Mes services examineront le cas des sinistrés qu'il évoque et nous verrons quelles mesures peuvent être prises pour le traiter.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je souhaitais apporter à la fin de cette discussion générale. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Alain Carignon, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Alain Carignon, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, permettez-moi, après M. le ministre de l'intérieur, de remercier d'abord les rapporteurs, MM. Laurin et Hugo, pour les remarques et les propositions tout à fait utiles et importantes qu'ils ont présentées sur le titre du projet qui est de ma responsabilité, M. Belcour, pour l'appréciation générale qu'il a portée sur ce projet de loi, ses orientations recoupant tout à fait celles du Gouvernement, et également M. de La Forest, dont les propositions sont très proches de nos préoccupations.

M. Hugo et Mme Bidard-Reydet, notamment, ont évoqué la prise en compte du nucléaire dans le projet de loi.

En ce qui concerne, tout d'abord, le problème des secours en cas d'accident nucléaire, il est clair que la réorganisation de la sécurité civile, que M. le ministre de l'intérieur vient d'évoquer, améliorera l'efficacité de celle-ci vis-à-vis de ce type d'accident, comme vis-à-vis des catastrophes ayant d'autres origines. Les industries nucléaires font partie, avec les grands barrages, les usines chimiques, notamment, des installations qui doivent être dotées d'un plan particulier d'intervention en cas d'accident. Ces plans - je le rappelle - devront être portés à la connaissance du public.

S'agissant de la prévention du risque nucléaire, le Gouvernement a considéré que l'habilitation législative dont il dispose est suffisante et qu'il n'a pas à vous soumettre de nouvelles dispositions. Il a décidé d'engager des modifications des textes réglementaires pour améliorer la prise en compte du risque dans les décisions mais, surtout, dans les procédures administratives. Le rapport de la commission des lois insiste, d'ailleurs, sur l'intérêt et sur l'importance de cette démarche ; j'en remercie son auteur.

Sur ce point, il convient de dire tout à fait fermement que la sûreté nucléaire relève au premier chef des exploitants, E.D.F. en particulier, sous le contrôle de l'Etat, c'est-à-dire le ministère de l'industrie.

Mais le Gouvernement vient d'étendre son dispositif de consultation sur le nucléaire en élargissant les missions du conseil supérieur de la sûreté nucléaire à l'information ; il montre ainsi - M. le ministre de l'intérieur l'a rappelé - sa volonté de transparence.

Monsieur Minetti, vous avez rappelé une précédente intervention faite devant le Sénat dans laquelle, concernant la forêt méditerranéenne, vous disiez : « Ça va flamber. » Vous avez ensuite annoncé que, cette année, ça allait flamber de nouveau.

M. Louis Minetti. Ça risque !

M. Alain Carignon, ministre délégué. Moi, je vous annonce qu'il y aura des incendies de forêts cet été ; ce n'est pas seulement un risque.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Il y en a déjà eu !

M. Alain Carignon, ministre délégué. C'est vrai, il y en a eu depuis quinze jours, et il y en aura encore cet été, malgré l'importance des mesures qui ont été prises par le Gouvernement au mois de décembre 1986. Il est suffisamment rare qu'un Gouvernement se préoccupe des incendies de forêts en hiver pour le rappeler ici.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. C'est vrai !

M. Alain Carignon, ministre délégué. M. le ministre de l'intérieur l'a rappelé, 200 millions de francs de plus, cette année, accordés par l'Etat à la prévention et aux secours, c'est un effort sans précédent, au sens littéral du terme. En effet, il n'y avait jamais eu d'effort aussi important sur une seule année pour prévenir et secourir lors des incendies de forêts. Cet effort doit, à l'évidence, être poursuivi de longues années si l'on veut arriver à réduire durablement et sérieusement les incendies de forêts.

Vous avez également souligné l'insuffisance de la prévention, monsieur Minetti. Il n'y en a jamais assez ! L'effort réalisé me paraît cependant considérable puisque les deux aspects du problème, prévention et secours, sont dotés, à égalité, de 100 millions de francs supplémentaires.

A l'encontre des industriels pollueurs, que vous avez évoqués, les sanctions pénales existent. Elles sont renforcées dans le projet de loi pour les incendiaires parce que - un certain nombre de sénateurs l'ont souligné - elles étaient considérées comme insuffisantes et n'étaient pas toujours appliquées. Les incendiaires peuvent encourir une condamnation à perpétuité, ce qui est fort lourd.

L'obligation pour les exploitants de participer à l'information des populations est maintenue. Nous avons simplement modifié sa situation dans le texte, car elle posait problème.

Vous avez également réclamé une carte du risque. C'est une excellente idée que nous sommes en train de réaliser, s'agissant du risque sismique, et par les plans d'exposition aux risques. En outre, dans les documents d'urbanisme - j'y reviendrai puisque des questions ont été posées à ce sujet par d'autres membres de l'assemblée - devra désormais figurer le risque.

L'un de vos collègues a fait valoir que cela posait un problème à l'égard des maires dans le cadre de la décentralisation. Il n'est pas dans l'esprit du Gouvernement de remettre en cause le pouvoir des maires d'élaborer en toute liberté leurs plans d'occupation des sols, mais simplement de permettre à l'Etat, par l'intermédiaire du préfet, d'indiquer qu'il convient de faire figurer le risque dans le document d'urbanisme afin de ne pas connaître les désagréments que l'on a connus avec l'urbanisation autour des sites à risques et afin d'éviter les catastrophes qui peuvent en résulter.

Dans les vingt ou vingt-cinq dernières années - c'est vrai - les usines ont été construites aux abords des villes et l'urbanisation les a rejointes. Il serait anormal, aujourd'hui, de ne pas faire en sorte que, pour l'avenir, on évite ce type de désagréments, puisque tous les maires, me semble-t-il, soulignent la difficulté.

Donc, la carte du risque existe et elle existera dans le détail grâce aux plans d'occupation des sols, qui seront extrêmement précis puisqu'ils devront en tenir compte. Je rappelle que le préfet ne pourra remettre en cause le plan d'occupation des sols qu'en saisissant le tribunal administratif, avec tout ce que cela représente.

M. Hugo et M. Virapoullé ont évoqué le problème de l'urbanisation à plus ou moins long terme dans les espaces incendiés. Il faut se méfier, monsieur Hugo, de ce type de proposition et rester extrêmement prudent. En effet, le fait de savoir qu'une urbanisation ultérieure est possible pourrait être la cause d'incendies supplémentaires.

Toute forêt incendiée, loin d'être plus ou moins promise à la construction ou à la réalisation d'opérations d'aménagement, de tourisme ou de loisirs, doit être considérée comme inconstructible et destinée à être reconstituée. La forêt incendiée conserve tous les caractères d'une forêt au regard du code forestier ; des actions considérables de reconstitution de la forêt sont engagées par le ministère de l'agriculture et par le ministère chargé de l'environnement.

Je voudrais rappeler à M. Arreckx, président de conseil général, et à M. Balarello, qui ont abordé le problème extrêmement difficile et complexe de l'obligation de débroussaillage, que cette obligation - M. le ministre de l'intérieur l'a dit tout à l'heure - ne concerne que les propriétaires des terrains situés aux abords des habitations. Par conséquent, c'est d'eux que nous parlons.

Il est évident, monsieur le rapporteur, que tous ceux qui, de près ou de loin, sont concernés par les incendies de forêts réclamaient que cette obligation de débroussaillage devienne, un jour ou l'autre, réalité.

Cela étant, face à cette obligation, le propriétaire peut être défaillant, soit par mauvaise volonté, soit par manque de moyens financiers. Dans les deux cas, la commune peut se substituer à lui. Des moyens extrêmement contraignants peuvent être utilisés, y compris l'astreinte, ce qui pose évidemment un problème de principe au regard du droit de propriété ; mais, là encore, on peut considérer que celui-ci s'arrête lorsque la sûreté de tous est mise en cause.

Telle est donc la solution proposée, mais il est évident - chacun le sait - que de nombreuses petites communes n'auraient pas les moyens de se substituer au propriétaire défaillant. Dans cette perspective, nous avons envisagé de faire intervenir le département. M. Arreckx en a tout de suite souligné les dangers. Je suis très sensible à la vie des départements et à l'équilibre de leurs finances locales, mais le cadre départemental me paraît cependant être celui qui convient pour se substituer aux communes qui n'ont pas les moyens financiers, d'autant que l'Etat pourra, lui, intervenir par l'intermédiaire du conservatoire de la forêt méditerranéenne, monsieur le rapporteur, pour aider davantage les départements qui...

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Très bien !

M. Alain Carignon, ministre délégué. ... sur la base de leur bilan, seront intervenus plus fortement que d'autres. Par ce double biais, on ne résoudra pas totalement le problème, mais on le traitera très sérieusement.

M. Authié et Mme Bidard-Reydet ont évoqué les transports de matières dangereuses. A ce propos, il a été fait allusion au *Canard enchaîné*, journal parfois bien informé mais pas toujours.

En tout état de cause, au cours de l'élaboration du projet de loi, le Gouvernement et moi-même nous sommes interrogés sur l'opportunité d'introduire un complément au fondement législatif du dispositif relatif au transport des matières dangereuses.

En toute sincérité, cela ne nous a pas paru utile, car se sont 4 000 à 5 000 pages de textes qui réglementent déjà ces transports. Donc les textes existent, ils sont extrêmement complexes et méritent une simplification qui les rendrait véritablement applicables.

M. Douffiagues a confié aux services chargés de ces questions, services qui, sur mon intervention, ont été renforcés considérablement, quantitativement et qualitativement, la mission de remettre en ordre cette masse d'arrêtés qui se sont succédés depuis un demi-siècle, ainsi d'ailleurs que de les harmoniser avec la réglementation internationale. Il est tout à fait essentiel que ces textes soient clairement rédigés et présentés de façon à ce qu'ils puissent être bien connus et bien compris des professionnels. Cette simplification accomplie, nous pourrions évoquer les autorisations préalables.

Il s'agit d'une action de fond qui est complétée par un renforcement du contrôle routier, par le développement des programmes d'études techniques - par des études systématiques des accidents de transport des matières dangereuses - et, bien entendu, par la recherche d'amélioration des points dangereux du réseau routier. M. Douffiagues l'a d'ailleurs récemment rappelé à Rouen.

M. Tardy m'a questionné sur le devenir des engagements du Premier ministre. Je ne reviens pas sur ce qui a été fait, à savoir le comité interministériel de décembre 1986 et le projet de loi que nous présentons. Depuis la fin des incendies et jusqu'à l'été suivant, le Gouvernement aura mis en œuvre 200 millions de francs et élaboré un projet de loi qui doit permettre de résoudre un grand nombre de problèmes. Je peux donc dire que les engagements pris par le Premier ministre à la fin du mois d'août 1986 ont tous été entièrement tenus. Sur beaucoup de traversés de cette assemblée, on s'en est félicité.

Sur le plan technique, les plans coordonnés Etat-départements, ainsi financés, permettront de développer la prévention, l'alerte préventive, le guet armé, les infrastructures, la sensibilisation. Sur le plan législatif, le Premier ministre a également tenu tous ses engagements : aggravation des sanctions pour les incendiaires, application de la loi sur le débroussaillage.

L'année dernière, quand le Premier ministre s'est rendu dans les départements des Alpes-Maritimes et du Var, de nombreux parlementaires ont réclamé que le débroussaillage devienne opérationnel. Cela est prévu également dans le projet de loi.

M. Jean Faure a évoqué l'accélération du rythme d'élaboration des plans d'exposition aux risques naturels. Ces plans ont été introduits par la loi de juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles. Ils sont élaborés par l'Etat et introduisent des servitudes d'utilité publique qui sont annexées aux P.O.S. L'Etat peut imposer à la commune de les prendre en compte dans ses documents d'urbanisme. L'idée technique se concrétise dans l'élaboration d'une cartographie du risque, dite la « carte d'aléas », qui sert de base à la définition de la vulnérabilité des différentes zones pour lesquelles des contraintes d'aménagement sont imposées.

En 1986, 600 communes faisaient l'objet de l'élaboration d'un plan d'exposition aux risques dans le cadre d'une démarche expérimentale dont les conclusions ont été tirées par le conseil général des ponts-et-chaussées, voilà quelques jours, à ma demande.

Les ministres concernés, ceux de l'environnement et de l'urbanisme en particulier, en tireront les enseignements et donneront des instructions aux préfets selon plusieurs axes.

Il s'agira d'abord de la définition d'un programme mieux adapté que celui, très ambitieux, qui avait été affiché initialement. Monsieur Jean Faure, les zones de montagne seront prioritaires dans cette programmation, pour les avalanches et les mouvements de terrain en particulier. En effet, c'est là que ce sera le plus utile.

Ensuite, sur le plan de la technique juridique, nous voulons mieux insérer les plans d'exposition aux risques dans le dispositif existant en matière de droit des sols.

Enfin, nous poursuivrons l'action technique de façon à mettre à la disposition des élus et des services de l'Etat les outils nécessaires à l'élaboration des « cartes d'aléas ».

Au sujet du financement des P.E.R., vos craintes peuvent être partagées, monsieur Jean Faure. Les ministres chargés de l'économie et du budget ont été saisis respectivement du problème afin que soient examinées les modalités d'un financement de la cartographie du risque en régime de croisière. L'idée d'un prélèvement sur la surprime introduite par la loi de 1982 sera une des hypothèses qui seront étudiées.

Sur le rôle respectif de l'Etat et des communes, le lancement de cette nouvelle procédure a coïncidé avec la mise en place de la décentralisation en matière d'urbanisme. Un certain nombre d'ambiguïtés persistent. L'analyse faite par M. Jean Faure sur le fait que l'article 16 du projet de loi n'organise pas le désengagement de l'Etat en matière de risques naturels, peut être partagée.

L'Etat élabore la cartographie du risque et peut imposer à la commune de prendre en compte des servitudes d'utilité publique qui résulteraient du plan d'exposition aux risques. La commune élabore globalement le plan d'occupation des sols en tenant compte des risques. C'est l'objet de l'article 16.

Par ailleurs, l'article 79 de la loi du 9 janvier 1985, relative au développement et à la protection de la montagne, a élargi le champ d'application des associations syndicales de propriétaires, créées par la loi, à la prévention des avalanches. Cette disposition est évidemment très intéressante car le groupement de propriétaires fonciers est une idée clef des problèmes d'aménagement en montagne. Il est cependant trop tôt pour tirer un bilan de l'application de cette disposition.

M. Rouvière a fait état du principe de la responsabilité et de l'autonomie des communes dans l'élaboration des P.O.S. ; cette autonomie et cette responsabilité seront totalement maintenues.

J'ai évoqué la possibilité pour le préfet d'intervenir pour demander que le risque soit pris en compte. Il est évident que cette procédure sera tout à fait exceptionnelle, comme est exceptionnelle la saisine par le préfet, par l'intermédiaire du tribunal administratif, d'un plan d'occupation des sols d'une commune, puisque ce sera sa seule responsabilité.

M. Pouille, parlant au nom de M. Huriet, a ouvert un dossier qui est bien connu des services du ministère de l'environnement. Nous sommes tout à fait sensibles au cas des victimes concernées par cette catastrophe.

M. Madelin, compétent au titre du code minier, a écrit récemment à M. Huriet pour lui indiquer que des recherches complémentaires sont nécessaires pour établir la cause du sinistre en rappelant que la justice civile est saisie de cette affaire. En ce qui concerne la responsabilité éventuelle d'un industriel, une procédure judiciaire est en cours, dans laquelle, évidemment, il n'est pas question d'intervenir. Néanmoins, compte tenu des conséquences locales de cette affaire et de la question de principe qu'elle pose au regard du champ d'application de la loi de 1982 sur l'indemnisation des victimes des catastrophes naturelles, il m'apparaît opportun que l'Etat prenne position clairement sur la possibilité de recours aux dispositions de cette loi. A cet effet, je saisirai la commission interministérielle compétente afin qu'elle fasse une proposition au ministre concerné.

Je terminerai en reprenant un dernier point que M. le ministre de l'intérieur a abordé largement. Les questions d'information sont évidemment au centre du dispositif de ce projet de loi puisque tel est son premier objectif. Toutes les critiques faites par les médias et, à travers eux, par l'opinion publique, n'ont guère porté sur la situation de la sécurité civile ou sur la qualité des secours ; elles ont porté sur la qualité et sur la transparence de l'information.

Ce projet de loi comporte un dispositif complet qui concerne tous les aspects du risque : nucléaire, chimique, technologique, naturel. Il met en place un code d'alerte national en vertu duquel les populations seront informées en cas d'accident majeur. Il rend obligatoire l'information de plans particuliers d'intervention pour tous les établissements à risques, quels qu'ils soient, au profit de chaque citoyen.

C'est une évolution extraordinaire puisque, au fond, c'est la première fois non seulement que le risque majeur est abordé de cette façon en faisant légiférer le Parlement sur ce sujet, mais aussi qu'un gouvernement demande aux citoyens, à travers la représentation nationale, de regarder les yeux ouverts les risques pour mieux les prévenir, les réduire et, dans les cas où ils se produisent, pour être mieux secourus.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les précisions que je pouvais apporter à la suite de vos interrogations. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

TITRE I^{er}

ORGANISATION DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - La sécurité civile a pour objet la préparation et la mise en œuvre des mesures de sauvegarde et des moyens de secours que requiert la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes de toute nature.

« La préparation des mesures de sauvegarde et la mise en œuvre des moyens nécessaires pour faire face aux risques majeurs et aux catastrophes sont assurées dans les conditions prévues par le présent titre ; elles font l'objet de plans d'organisation des secours dénommés « plans Orsec ».

« En outre, des plans d'urgence peuvent être établis pour lutter contre certains sinistres et, notamment, ceux qui sont liés à l'existence et au fonctionnement d'installations ou d'ouvrages présentant des risques particuliers. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 80, présenté par MM. Authié, Bellanger, Bony, Chervy, Laucournet, Rouvière, Tardy, Vidal, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés, vise à rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« La sécurité civile a pour objet de prévenir par des précautions convenables les accidents, les sinistres et les catastrophes de toute nature, et, s'ils doivent néanmoins intervenir, de mettre en œuvre les mesures de prévention et les moyens de secours en vue de lutter contre le phénomène et de protéger les personnes, les biens et l'environnement. »

Le second, n° 3, présenté par M. Laurin, au nom de la commission des lois, tend, au premier alinéa de cet article, après le mot : « objet », à insérer les mots : « la prévention des risques civils de toute nature et ».

La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 80.

M. Germain Authié. Cet amendement met l'accent sur la notion de prévention. Au cours de la discussion générale, j'ai souligné combien nous voulions donner la priorité à la prévention. En visant seulement les « mesures de sauvegarde », la rédaction de l'article 1^{er} renvoie au stade de la gestion de la crise : la notion de prévention est beaucoup plus large et se situe résolument en amont de la survenance de l'événement pour l'empêcher d'apparaître.

L'article, tel qu'il est rédigé, ne met pas suffisamment en évidence les deux grands principes et leur développement dans le temps : prévention prioritaire en amont et ensuite lutte contre le phénomène avec tous les moyens dont on peut disposer pour protéger les personnes, les biens, l'environnement.

Notre amendement nous semble plus précis que le texte proposé.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Monsieur le président, avec votre permission, j'exposerai en même temps la position de la commission sur l'amendement n° 80.

M. Authié devrait constater que sa préoccupation a été retenue par l'amendement de la commission puisque celui-ci prévoit formellement la prévention. Le souci de M. Authié était de voir prendre en compte la prévention dans le projet de loi. Il a satisfaction et il pourrait donc retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Authié, maintenez-vous votre amendement ?

M. Germain Authié. Effectivement, l'amendement de la commission apporte une modification. Cependant, celle-ci ne m'apparaît pas répondre suffisamment à notre souci prioritaire de prévention.

M. le président. Je vous redonne la parole, monsieur le rapporteur, car vous n'avez pas encore soutenu votre amendement n° 3.

M. René Georges-Laurin, rapporteur. J'ai suggéré à M. Authié de retirer son amendement. Il estime que celui de la commission est insuffisant. Je défends donc l'amendement n° 3 et je demande au Sénat de rejeter l'amendement n° 80.

M. le président. Monsieur Authié, votre amendement est-il toujours maintenu ?

M. Germain Authié. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 80 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3 ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je suis désolé de devoir commencer la discussion des articles en émettant un avis défavorable sur cet amendement de la commission. Ce projet de loi comporte deux titres.

L'un concerne la sécurité civile, c'est-à-dire l'organisation des secours, les mesures de sauvegarde et les moyens de secours destinés à assurer la protection des personnes et des biens contre les accidents et les catastrophes de toute nature. La sécurité civile se rattache donc, en quelque sorte, à l'exercice du pouvoir de police.

La prévention est une notion plus large et, si les impératifs d'efficacité et de rapidité d'intervention ont conduit à instituer une coordination nationale des mesures de sauvegarde, au moins au plan national, et des moyens de secours en cas de catastrophe, il n'apparaît pas possible, dans les circonstances actuelles, de confier au ministère de l'intérieur - car c'est à cela que l'on aboutirait - la coordination de la prévention. Il est préférable de laisser les compétences techniques détenues par les différents ministères concernés dans le domaine de la prévention.

J'émetts donc, sur cet amendement, un avis défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Laurin, au nom de la commission des lois, propose, dans le deuxième alinéa de l'article 1^{er}, de remplacer les mots : « ; elle font l'objet de » par les mots : « . Elles sont déterminées dans le cadre des. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Les plans Orsec et les plans d'urgence recensent les moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre et définissent les conditions de leur emploi par l'autorité compétente, en vertu de l'article 3, pour diriger les secours.

« Les plans Orsec comprennent, selon la nature et l'importance des moyens à mettre en œuvre :

« 1° Le plan Orsec national, établi dans les conditions prévues à l'article 4 ci-après ;

« 2° Les plans Orsec de zone établis, pour chacune des zones de défense définies à l'article 23 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959, dans les conditions prévues aux articles 5 et 6 ci-après ;

« 3° Les plans Orsec départementaux, établis dans les conditions prévues à l'article 7.

« Les plans d'urgence et, notamment, les plans particuliers d'intervention définis à l'article 8 sont établis dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 5, M. Laurin, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit cet article :

« Les plans Orsec et les plans d'urgence recensent les moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre et définissent les conditions de leur emploi par l'autorité compétente pour diriger les secours. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. La rédaction que nous proposons répond à une double préoccupation : définir l'objet des plans Orsec et des plans d'urgence, qui consiste à recenser les différents moyens susceptibles d'être mis en œuvre dans le cadre d'une action de secours, et circonscrire le champ d'application géographique de chaque plan, puisque le projet de loi institue un plan Orsec national et des plans Orsec correspondant aux zones de défense. Il semble plus clair de séparer ces deux types de dispositions, qui figureraient dans deux articles différents.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Sagesse.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

Article additionnel

M. le président. L'article 2 est donc ainsi rédigé.

M. le président. Par amendement n° 6, M. Laurin, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les plans Orsec comprennent, selon la nature et l'importance des moyens à mettre en œuvre :

« 1° Le plan Orsec national, établi dans les conditions prévues à l'article 4 de la présente loi ;

« 2° Les plans Orsec de zone établis, pour chacune des zones de défense définies à l'article 23 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959, dans les conditions prévues aux articles 5 et 6 de la présente loi ;

« 3° Les plans Orsec départementaux, établis dans les conditions prévues à l'article 7 de la présente loi.

« Les plans d'urgence et, notamment, les plans particuliers d'intervention définis à l'article 8 sont établis dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 5, qui a pour objet de faire figurer au sein d'un article additionnel les dispositions que nous venons de décider de prendre.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

Il s'agit, en fait, d'un simple aménagement de forme, qui consiste à traiter dans deux articles distincts, au lieu d'un, d'une part, le contenu des plans Orsec et des plans d'urgence et, d'autre part, les différentes catégories de plans : plan Orsec national, plan Orsec zonal et plan Orsec départemental.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

Article 3

M. le président. « Art. 3. - La direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente en vertu des articles L. 131-1 et L. 131-13 du code des communes, sous réserve des dispositions des deuxième et troisième alinéas du présent article.

« En cas de déclenchement d'un plan Orsec ou d'un plan d'urgence, les opérations de secours sont placées, dans chaque département, sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département. Toutefois, lorsqu'elles intéressent le territoire de plusieurs départements, notamment à la suite du déclenchement du plan Orsec national, d'un plan Orsec de zone ou d'un plan d'urgence, le Premier ministre peut placer l'ensemble des opérations sous la direction du représentant de l'Etat dans l'un de ces départements.

« Les opérations de secours en mer sont dirigées par le préfet maritime. »

Par amendement n° 81, MM. Authié, Bellanger, Bony, Chervy, Laucournet, Rouvière, Tardy, Vidal, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit cet article :

« La direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente en vertu des articles L. 131-1 et L. 131-13 du code des communes, sous réserve des dispositions de l'article 101 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et du deuxième alinéa du présent article.

« Les opérations de secours en mer sont dirigées par le préfet maritime. »

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Cet amendement vise à rétablir la référence à l'article 101 de la loi du 2 mars 1982, qui avait prévu des dispositions semblables relatives au plan Orsec et aux plans d'urgence.

L'article proposé fait, semble-t-il, double emploi avec les dispositions de l'article 101, qui prévoyait déjà la mise en œuvre de moyens extradépartementaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René-Georges Laurin, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

En effet, le projet de loi prévoit la suppression de l'article 101 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et lui substitue plusieurs dispositions figurant au titre 1^{er} organisant la sécurité civile. Ayant admis ce principe, la commission ne peut retenir cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement émet un avis identique à celui de la commission, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 81, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article additionnel

M. le président. Par amendement n° 82, MM. Authié, Bellanger, Bony, Chervy, Laucournet, Rouvière, Tardy, Vidal, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le plan Orsec national a pour objet :

« 1° De mobiliser l'ensemble des moyens de secours nationaux et internationaux qui doivent être mis à la disposition du représentant de l'Etat compétent ;

« 2° De collecter et de diffuser l'information afférente à la crise dans le but de concourir à une meilleure maîtrise du phénomène. »

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Cet amendement vise à définir précisément les missions du plan Orsec national.

Le niveau national est bien celui qui convient pour collecter l'information, mobiliser et coordonner les moyens de secours, mais non pour mettre en œuvre ces derniers.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Nous avons émis un avis défavorable sur cet amendement.

En effet, la commission ne souhaite pas modifier la signification du plan Orsec national, qui ne pourra être mis en œuvre que pour faire face à des catastrophes de très grande ampleur.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. En dehors de l'argument qui vient d'être avancé par M. le rapporteur de la commission des lois, je dirai que je suis amené à émettre un avis défavorable tout simplement parce qu'il ne me paraît pas possible de faire référence dans un texte de droit interne à des moyens internationaux.

Je rappellerai, par ailleurs, que la définition des plans Orsec figure déjà dans le deuxième alinéa de l'article 1^{er}.

Enfin, il est prévu que la collecte et la diffusion de l'information en cas de catastrophe interviennent à tous les niveaux - national, zonal et départemental - en application des dispositions des articles 8, 10 et 15 du projet de loi.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 82, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Le ministre chargé de la sécurité civile prépare et coordonne les mesures de sauvegarde et les moyens de secours relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics sur l'ensemble du territoire.

« Lorsque les circonstances le justifient, il attribue les moyens publics et privés nécessaires à l'autorité chargée de la direction des opérations de secours.

« Préparé par le ministre chargé de la sécurité civile, le plan Orsec national est déclenché par le Premier ministre. »

Par amendement n° 83, MM. Authié, Bellanger, Bony, Chervy, Laucournet, Rouvière, Tardy, Vidal, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Le ministre chargé de la sécurité civile prépare les mesures de prévention et met en place les moyens de secours relevant de l'Etat. En outre, il coordonne en ces domaines la préparation des mesures prises par les collectivités territoriales et leurs établissements publics en leur apportant son concours par des aides appropriées. »

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Cet amendement vise à préciser clairement que le rôle de l'Etat est de coordonner les mesures de prévention, leur préparation incombant, quant à elle, aux collectivités locales.

L'article 4 remet en cause la compétence des élus en matière de prévention telle qu'elle est définie par l'article 56 de la loi du 2 mars 1982 et par le décret du 4 août 1982.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René-Georges Laurin, rapporteur. La commission émet un avis défavorable, car elle préfère le texte gouvernemental, tel qu'il nous est soumis.

M. le président. Sans doute le Gouvernement préfère-t-il, lui aussi, son texte ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Oui, monsieur le président ! *(Sourires.)*

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 83.

M. André Rouvière. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Je suis surpris, monsieur le ministre, que vous n'approuviez pas cet amendement, car tout à l'heure, dans vos explications, vous avez dit qu'il vous paraissait tout à fait normal que les collectivités soient associées à la préparation des plans de lutte contre les sinistres. Or, cet amendement va justement dans le sens que vous développiez tout à l'heure. J'avoue ne pas comprendre.

Personnellement, je voterai cet amendement.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je ne veux pas laisser l'honorable parlementaire aux prises avec le doute en ce qui concerne la volonté du Gouvernement.

La volonté du Gouvernement a été affirmée et confirmée s'agissant des relations avec les élus.

Le Gouvernement est cohérent avec lui-même : le premier alinéa de l'article 4 du projet de loi a pour objet, je le rappelle, d'assurer l'unité de commandement dans le domaine du secours, dès lors qu'il s'agit de catastrophes ; on ne peut pas accepter cet amendement, qui aurait pour conséquence de diluer, au contraire, les responsabilités.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 83, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 84, MM. Authié, Bellanger, Bony, Chervy, Laucournet, Rouvière, Tardy, Vidal, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le deuxième alinéa de l'article 4, après les mots : « il attribue », d'insérer les mots : « par délégation du Premier ministre ».

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Cet amendement précise que, dans un domaine où les moyens mis en œuvre relèvent de nombreux ministères, le ministre chargé de la sécurité civile, qui a compétence pour attribuer les moyens publics et privés nécessaires à l'autorité chargée de la direction des opérations de secours, ne peut agir, à l'évidence, que sur délégation du Premier ministre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Si nous avons décidé de donner un avis défavorable à cet amendement, c'est afin que le ministre chargé de la sécurité civile puisse

exercer une compétence pleine et entière en matière de préparation de plan Orsec national. M. le Premier ministre ne peut que le déclencher.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. L'adoption ou la non-adoption de l'amendement ne changerait rien pour la raison simple que les ministres agissent naturellement par délégation du Premier ministre. C'est, me semble-t-il, une redondance inutile. Le Gouvernement donne donc un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 84, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 7, présenté par M. Laurin, au nom de la commission des lois, vise à rédiger comme suit le dernier alinéa de l'article 4 :

« Le Premier ministre déclenche le plan Orsec national. »

Le second, n° 85, présenté par MM. Authié, Bellanger, Bony, Chervy, Laucournet, Rouvière, Tardy, Vidal, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend, dans le dernier alinéa de l'article 4, à supprimer les mots : « Préparé par le ministre chargé de la sécurité civile, ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination. Nous proposons une nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article 4.

En effet, il n'est pas nécessaire de rappeler que l'élaboration du plan Orsec relève de la compétence, comme nous venons de le dire, du ministre chargé de la sécurité civile. Cela figure à l'alinéa précédent et au premier alinéa.

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 85.

M. Germain Authié. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 85 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7 ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Il est favorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Le représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège de la zone de défense prépare et coordonne les mesures de sauvegarde et les moyens de secours publics dans la zone de défense.

« Il établit à cet effet un schéma directeur destiné à la formation des personnels et à la préparation des moyens de secours.

« Lorsque les circonstances le justifient, il attribue les moyens publics et privés nécessaires à l'autorité chargée de la direction des opérations de secours. Il déclenche le plan Orsec de zone. »

Sur cet article, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 86 rectifié, présenté par MM. Authié, Bellanger, Bony, Chervy, Laucournet, Rouvière, Tardy, Vidal, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend à remplacer les deux premiers alinéas de cet article par les trois alinéas suivants :

« La préparation des mesures de prévention et des moyens de secours publics incombe aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics et, notamment pour les risques majeurs, à leur regroupement sous forme d'ententes interdépartementales.

« Ces ententes conduisent les actions de prévention des risques majeurs, la formation des personnels aux risques spécifiques locaux et les actions d'information et de sensibilisation ; à cet effet, elles établissent un schéma directeur.

« Le représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège de la zone de défense coordonne la préparation des mesures de prévention et des moyens de secours publics dans le périmètre de cette zone. »

Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 42 est présenté par M. Bernard Hugo, au nom de la commission des affaires économiques.

L'amendement n° 69 est présenté par M. Louis Minetti, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à compléter *in fine* le premier alinéa de cet article par les mots suivants : « en liaison avec les collectivités locales intéressées ».

Enfin, l'amendement n° 8 rectifié, présenté par M. Laurin, au nom de la commission des lois, vise à rédiger comme suit le début du deuxième alinéa de cet article :

« Après avis du président de la commission administrative départementale d'incendie et dans un délai prévu par décret, il établit à cet effet... ».

La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 86 rectifié.

M. Germain Authié. L'objet de cet amendement est de préciser, d'une part, la compétence des collectivités territoriales en matière de prévention et, d'autre part, les missions des ententes interdépartementales créées à l'initiative de chacun des conseils généraux des départements de la zone.

Dans les explications qu'il nous a données précédemment, M. le ministre nous a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de préciser cette collaboration. Nous pensons au contraire que cet échange doit avoir lieu avec les collectivités locales, et que ce texte peut être l'occasion de le préciser.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement. Si cela va de soi, cela va peut-être mieux en le précisant.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 42.

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à associer les collectivités locales à la préparation et à la coordination des mesures de sauvegarde et des moyens de secours. Il a donc un objet plus large que l'amendement présenté par la commission des lois, qui limite la concertation quant aux personnes, puisqu'il ne vise que le président de la commission administrative départementale d'incendie, et quant à l'objet, puisque la consultation ne porte que sur l'établissement du schéma directeur.

L'amendement proposé par la commission des affaires économiques institue une concertation, certes moins formaliste, mais plus souple et plus large, car elle peut inclure les maires ou les conseils généraux.

M. le président. La parole est à M. Minetti, pour défendre l'amendement n° 69.

M. Louis Minetti. Monsieur le président, mon amendement est identique à celui de la commission et je suis tout à fait d'accord avec celle-ci, à laquelle d'ailleurs j'appartiens. Toutefois, je tiens à expliquer à mes collègues et au Gouvernement les raisons pour lesquelles nous avons présenté cet amendement.

J'ai participé directement avec mon préfet de région et le commandant du corps des sapeurs-pompiers - il est maintenant colonel - à la préparation de la lutte contre un incendie. Cela s'est passé dans des conditions où chacun restait à sa place.

Je n'ai pas prétendu me substituer au commandant. Ce dernier a souhaité connaître mes propositions. J'étais d'ailleurs accompagné d'un certain nombre de personnes qui expliquaient par quels sentiers on pouvait passer. Le préfet de région s'est montré très satisfait de cette collaboration.

Ce jour-là, nous avons gagné tous ensemble. Personne n'a voulu prendre la place de l'autre. Voilà le genre de collaboration qu'il faut, me semble-t-il, instaurer dans notre pays.

Tel est l'objet de l'amendement que nous avons présenté.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 8 rectifié et pour donner l'avis de la commission sur les amendements nos 86 rectifié, 42 et 69.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. En ce qui concerne l'amendement n° 86 rectifié, la commission a émis un avis défavorable. Rien dans le texte soumis à votre examen n'interdit la création d'établissements publics interdépartementaux.

Si j'avais besoin de donner une preuve de cette interprétation, la déclaration que M. le ministre de l'intérieur a bien voulu faire tout à l'heure suffirait. Il a reconnu expressément que l'entente interdépartementale que nous connaissons, M. Authié, et moi-même, le sénateur du Gard peut continuer à vivre et à prospérer. J'ai cru entendre que M. le ministre de l'intérieur avait l'intention de faire confiance à celle-ci en demandant que son bureau fasse partie de l'instance zonale.

Dans le projet de loi que nous allons voter, par un amendement que je vous proposerai et qui sera accepté par le Gouvernement, vous allez admettre que certaines zones peuvent pour des cas particuliers être scindées...

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Coupées en deux.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Cela est tout à fait clair. Au moment où j'ai présenté mon rapport devant la commission, je n'avais pas encore cet engagement du ministre qui corrobore tout à fait ce que je vous ai dit.

Par ailleurs, mon cher collègue, votre amendement réduit les compétences des responsables du nouvel échelon d'intervention, c'est-à-dire ceux de la zone de défense.

La commission des lois a également émis un avis défavorable sur l'amendement n° 42 de la commission des affaires économiques, car l'intervention des collectivités territoriales est par ailleurs prévue dans l'amendement n° 8 rectifié de la commission des lois. Cette intervention résulte de celle du président de la commission administrative de lutte contre l'incendie, qui est, aux termes de la loi, le président du conseil général. L'intervention directe de toutes les collectivités locales serait, en outre, très lourde à mettre en œuvre.

Je ferai la même réponse à M. Minetti. La commission est également défavorable à l'amendement n° 69.

Quant à l'amendement n° 8 rectifié de la commission des lois, il a pour objet de confirmer que le préfet de zone voit ses compétences clairement délimitées par l'article 5 et son rôle de coordinateur est ainsi renforcé et confirmé.

Dans le cadre de ses nouvelles compétences, il lui incombe d'établir un schéma directeur de formation des personnels et de préparation des moyens.

Ce document, contrairement au plan Orsec, qui n'a qu'une valeur de constat ou de recensement, constitue un élément de prévention. Ainsi, les actions entreprises par les différentes collectivités territoriales pourront être coordonnées.

Dans la mesure où cette coordination entraîne des conséquences directes sur les politiques d'équipement et de formation des collectivités territoriales, il n'est sans doute pas inutile de prévoir leur intervention dans le processus décisionnel. Elle se fera par l'intermédiaire du président de la commission départementale de lutte contre l'incendie.

Nous avons fait mention du président du service départemental d'incendie et de secours, le S.D.I.S., et non pas du président du conseil général parce que nous avons voulu marquer ainsi que c'est en sa qualité de président du S.D.I.S. qu'il interviendra dans la concertation, et non pas en qualité de président du conseil général, puisque le conseil général fournit les moyens au S.D.I.S. et que celui-ci est un établissement public.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces quatre amendements ?

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. En ce qui concerne l'amendement n° 86 rectifié, le Gouvernement émet un avis défavorable.

Autant nous sommes tout à fait favorables à la concertation avec les responsables des collectivités territoriales lorsqu'il s'agit d'établir les schémas directeurs, autant nous sommes hostiles à tout ce qui pourrait donner à penser qu'on doit se lancer dans la même consultation lorsqu'il s'agit d'en arriver à l'organisation des secours. Je réponds par là même à un certain nombre d'autres amendements.

Le texte de l'amendement n° 86 rectifié porterait atteinte aux missions de prévention et d'organisation des secours confiées au maire et au représentant de l'Etat dans le département par le code des communes. De plus, comme je l'ai dit tout à l'heure, autant je suis favorable à l'organisation volontaire d'ententes départementales, autant je suis tout à fait défavorable à l'obligation imposée par la loi de la création de telles ententes. C'est ce qui m'amène à émettre un avis défavorable s'agissant de l'amendement n° 86 rectifié.

Quant à l'amendement n° 69, il rejoint celui qui a été présenté par la commission des affaires économiques et du Plan, et je viens de dire ce que j'en pensais. En effet, si je suis favorable à l'association des collectivités locales pour l'élaboration du schéma directeur, il n'est naturellement pas concevable de lier les responsabilités opérationnelles à des procédures de consultation. Lorsque l'on est en présence d'événements graves ou de catastrophes, il s'agit non pas de consulter, mais de décider.

Le Gouvernement est donc amené à donner un avis défavorable aux amendements nos 69 et 42.

Si M. le rapporteur pour avis voulait bien retirer l'amendement n° 42, j'en serais évidemment ravi, mais je ne sais s'il le peut.

S'agissant de l'amendement n° 8 rectifié, le proverbe dit : « Qu'importe le flacon pourvu qu'on ait l'ivresse. » Je dirai ici : « Qu'importe la casquette, puisque c'est le même homme qui la porte », qu'il s'agisse du président du conseil général ou du président du S.D.I.S. J'étais tenté de préférer l'appellation de président du conseil général, mais je n'engagerai naturellement pas un débat sur ce point avec mon ami M. Laurin, rapporteur de la commission des lois.

Le Gouvernement est donc amené à accepter cet amendement si les mots « et dans un délai prévu par décret » sont supprimés. En effet, il est naturellement impossible d'établir de tels schémas pour l'ensemble d'une zone et dans un délai d'un an, par exemple. Ne nous lions pas les mains ! Cela dit, le Gouvernement souhaitera que ces travaux soient conduits dans les plus brefs délais.

M. le président. Monsieur le rapporteur, acceptez-vous de modifier l'amendement ainsi que vient de le suggérer M. le ministre ?

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Je l'accepte, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi par M. Laurin, au nom de la commission des lois, d'un amendement n° 8 rectifié *bis* tendant à rédiger comme suit le début du deuxième alinéa de l'article 5 :

« Après avis du président de la commission administrative départementale d'incendie, il établit à cet effet... »

Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement n° 42 est-il maintenu ?

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis. Dans l'esprit de la commission des affaires économiques, l'amendement ne portait pas sur la mise en œuvre ; c'est pourquoi, me ralliant volontiers aux explications données par M. le ministre, je retire cet amendement.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur. Je vous en remercie, monsieur le rapporteur.

M. le président. L'amendement n° 42 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 86 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. Guy de La Verpillière. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de La Verpillière.

M. Guy de La Verpillière. Monsieur le président, je reprends l'amendement n° 42.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 42 rectifié, présenté par M. de La Verpillière et tendant à compléter *in fine* le premier alinéa de cet article par les mots suivants : « en liaison avec les collectivités locales intéressées. »

La parole est à M. de La Verpillière.

M. Guy de La Verpillière. J'ai repris cet amendement n° 42 afin d'attirer l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les difficultés qu'il rencontrera nécessairement pour préparer et coordonner les moyens de lutte pour un établissement de type centrale électronucléaire ou une usine chimique, lesquels concernent directement une à deux communes, mais pas plus. Dans ce cas, comme les exercices récents l'ont montré, il n'est pas possible de lancer une opération de secours de grande envergure sans que le maire soit directement impliqué, d'autant que les habitants de sa commune sont en première ligne. Je comprends cependant très bien votre argument lorsqu'il s'agit d'incendies de forêts qui peuvent concerner des dizaines de communes.

Cela dit, monsieur le président, je m'en remets à la sagesse de M. le ministre de l'intérieur et je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 42 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 69, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié *bis*, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.

(L'article 5 est adopté.)

M. le président. Je propose au Sénat de renvoyer la suite de la discussion de ce projet de loi à la prochaine séance. (Assentiment.)

6

DÉPÔT DE QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat suivantes :

M. Maurice Couve de Murville demande à M. le ministre des affaires étrangères quelle est, au jour d'aujourd'hui, la position du Gouvernement au sujet des négociations en cours entre les Etats-Unis et l'Union soviétique sur les armes nucléaires en Europe. Y a-t-il quelque chance que la question posée par ces deux puissances de la dénucléarisation de l'Europe occidentale puisse être discutée entre les pays intéressés, de telle sorte qu'une position commune soit enfin définie par eux, ne serait-ce que dans les perspectives politiques ouvertes par l'acte unique européen à son échéance de 1992 ? (N° 152.)

M. Louis de Catuélan attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur la multiplication, dans certaines communes, de constructions dans une zone « U » d'une superficie inférieure à 1 000 mètres carrés, par division du terrain ; il lui demande s'il n'envisage pas de prendre des mesures nécessaires pour supprimer les inconvénients liés à une telle pratique.

En effet, il est devenu courant que des détenteurs de parcelles supérieures à 1 000 mètres carrés - par exemple : fourchette de 1 000 à 1 550 mètres carrés - construisent, puis après un certain temps, obtiennent une division de terrain qui ne peut être refusée et, ainsi, sont en droit de postuler à un nouveau permis de construire. Ce droit à construire par fraction de mille mètres carrés est ainsi détourné au grand dam de détenteurs de moins de 1 000 mètres carrés qui se voient refuser toute construction. Ce détournement ou plutôt cette manipulation de la réglementation devient pratique courante et est créatrice d'injustices. Il ne cadre pas non plus avec l'équipement des communes pourvues d'un P.O.S. qui avaient fondé leurs prévisions compte tenu du parcellaire. (N° 153.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

7

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Charles Descours une proposition de loi tendant à faire bénéficier les véhicules équipés d'un pot d'échappement catalytique d'une réduction des tarifs de la vignette.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 230, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 20 mai 1987, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion après déclaration d'urgence du projet de loi (n° 160, 1986-1987) relatif à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie.

Rapport (n° 206, 1986-1987) de M. René-Georges Laurin, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis (n° 205, 1986-1987) de M. Bernard Hugo, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Délai limite pour le dépôt des amendements à deux projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

- à la deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif au service public pénitentiaire (n° 220, 1986-1987)

- au projet de loi sur le développement du mécénat (n° 185, 1986-1987)

est fixé au lundi 25 mai, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans un débat

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (n° 210, 1986-1987) devront être faites au service de la séance avant le mercredi 20 mai 1987, à dix-huit heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le mercredi 20 mai 1987, à une heure dix.*)

Le Directeur

du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT

QUESTIONS ORALES**REMISES A LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT**

(Application des articles 76 et 78 du Règlement)

Difficultés des pêcheurs martiniquais

186. - 19 mai 1987. - **M. Roger Lise** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat à la mer** sur les difficultés rencontrées par les marins-pêcheurs martiniquais pour l'écoulement de leur production sur le marché local. Une récente réunion de concertation entre importateurs de poisson et représentants des syndicats de marins-pêcheurs a permis de mettre sur pied une réglementation de la commercialisation du poisson. Cependant, cette solution ne règle pas pour autant le problème de fond à savoir la nécessité d'étendre dans les meilleurs délais aux départements d'outre-mer la réglementation du marché commun en obtenant l'inscription dans les annexes communautaires des espèces pêchées localement : thon, bonite, etc. Il demande de bien vouloir lui préciser quelles initiatives le Gouvernement envisage de prendre visant à aller dans ce sens.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mardi 19 mai 1987

SCRUTIN (N° 165)

sur l'article unique de la proposition de loi organique de M. Charles de Cutoli et plusieurs de ses collègues complétant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

Nombre de votants 317
 Nombre des suffrages exprimés 302
 Majorité absolue des suffrages exprimés 152
 Pour 302
 Contre 0

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

MM.

François Abadie
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Guy Allouche
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Alphonse Arzel
 François Autain
 Germain Authié
 José Balarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Jean Barras
 Jean-Paul Bataille
 Gilbert Baumet
 Jean-Pierre Bayle
 Jean-Michel Baylet
 Henri Belcour
 Jacques Bellanger
 Jean Bénard
 Mousseaux
 Georges Benedetti
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Roland Bernard
 Guy Besse
 André Bettencourt
 Jacques Bialski
 Jacques Bimbenet
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 Marc Bœuf
 André Bohl
 Roger Boileau
 Stéphane Bonduel
 Charles Bonifay
 Christian Bonnet
 Marcel Bony
 Amédée Bouquerel
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Boyer-Andrivet
 Jacques Braconnier
 Pierre Brantus
 Louis Brives
 Raymond Brun
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane

Jean-Pierre Cantegrit
 Jacques Carat
 Paul Caron
 Pierre Carous
 Ernest Cartigny
 Marc Castex
 Louis de Catuélán
 Jean Cauchon
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Michel Charasse
 Maurice Charretier
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 William Chervy
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Félix Ciccolini
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Jean Colin
 Henri Collard
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Maurice Couve
 de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 Michel Darras
 Marcel Daunay
 Marcel Debarge
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 André Delelis
 Gérard Delfau
 François Delga
 Lucien Delmas
 Jacques Delong
 Charles Descours
 Jacques Descours
 Desacres
 Rodolphe Désiré
 Georges Dessaigne
 Emile Didier

André Diligent
 Michel Dreyfus-Schmidt
 Franz Dubosq
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Michel Durafour
 Léon Eeckhoutte
 Claude Estier
 Jules Faigt
 Edgar Faure (Doubs)
 Jean Faure (Isère)
 Maurice Faure (Lot)
 Louis de La Forest
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean Francou
 Gérard Gaud
 Philippe de Gaulle
 Jacques Genton
 Alain Gérard
 François Giacobbi
 Michel Giraud
 (Val-de-Marne)
 Jean-Marie Girault
 (Calvados)
 Paul Girod (Aisne)
 Henri Goetschy
 Jacques Golliet
 Yves Goussebaire-Dupin
 Adrien Gouteyron
 Jacques Grandon
 Paul Graziani
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Mme Nicole
 de Hauteclouque
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard-Charles Hugo
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 Louis Jung

Paul Kauss
 Philippe Labeyrie
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Jacques Larché
 Gérard Larcher
 Tony Larue
 Robert Laucourmet
 Bernard Laurent
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Guy de La Verpillière
 Louis Lazuech
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Bastien Leccia
 Yves Le Cozannet
 Modeste Legouez
 Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
 Jean-François
 Le Grand (Manche)
 Edouard Le Jeune
 (Finistère)
 Max Lejeune (Somme)
 Bernard Lemarié
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Roger Lise
 Georges Lombard
 (Finistère)
 Maurice Lombard
 (Côte-d'Or)
 Louis Longuequeue
 Paul Loridant
 François Louisy
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Mached
 Jean Madelain
 Philippe Madrelle
 Paul Malassagne
 Guy Malé
 Kléber Malécot
 Michel Manet
 Hubert Martin
 Jean-Pierre Masseret
 Christian Masson
 (Ardennes)
 Paul Masson (Loiret)

Serge Mathieu
 Pierre Matrāja
 Michel Maurice-Bokanowski
 Jean-Luc Mélenchon
 Louis Mercier
 André Méric
 Pierre Merli
 Daniel Millaud
 Michel Miroudot
 Mme Hélène Missoffe
 Louis Moïnard
 Josy Moïnnet
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Paul Moreau
 Michel Moreigne
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ormano
 Paul d'Ormano
 Jacques Oudin
 Dominique Pado
 Sosefo Makapé
 Papiilo
 Bernard Pellarin
 Jacques Pelletier
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyrafitte
 Maurice Pic
 Jean-François Pintat
 Alain Pluchet
 Raymond Poirier
 Christian Poncelet
 Robert Pontillon
 Henri Portier
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 André Pourny
 Claude Prouvoyeur
 Jean Puech
 Roger Quilliot
 André Rabineau

Henri de Raincourt
 Albert Ramassamy
 Mlle Irma Rapuzzi
 Jean-Marie Rausch
 Joseph Raybaud
 René Régnauld
 Michel Rigou
 Guy Robert
 (Vienne)
 Paul Robert
 (Cantal)
 Mme Nelly Rodi
 Jean Roger
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Roland Ruet
 Michel Rufin
 Pierre Salvi
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Robert Schwint
 Abel Sempé
 Paul Séramy
 Franck Sérusclat
 Pierre Sicard
 René-Pierre Signé
 Jean Simonin
 Michel Sordel
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Louis Souvet
 Raymond Tarcy
 Fernand Tardy
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 René Trégouet
 Georges Treille
 Emile Tricon
 François Trucy
 Dick Ukeiwé
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Marcel Vidal
 Xavier de Villepin
 Louis Virapoullé
 Albert Voilquin
 André-Georges Voisin

Se sont abstenus

MM.

Henri Bangou
 Mme Marie-Claude
 Beaudéau
 Jean-Luc Bécart
 Mme Danielle
 Bidard Reydet

André Duoméa
 Mme Paulette Post
 Mme Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Jean Garcia
 Charles Lederman

Mme Hélène Luc
 Louis Minetti
 Ivan Renar
 Paul Souffrin
 Hector Viron
 Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Taittinger, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.