

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard (16-1) 40-58-75-00
Renseignements (16-1) 40-58-78-78
Télécopie (16-1) 45-79-17-84

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

7^e SÉANCE

Séance du mardi 27 juin 1995

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. Procès-verbal (p. 643).
2. Décès d'un ancien sénateur (p. 643).
3. Cessation du mandat et remplacement d'un sénateur nommé membre du Gouvernement (p. 643).
4. Communication de M. le président de l'Assemblée nationale (p. 643).
5. Candidatures à un organisme extraparlimentaire (p. 643).
6. Représentation du Sénat au sein d'organismes extraparlimentaires (p. 644).
7. Demande d'autorisation d'une mission d'information (p. 644).
8. Communications du Gouvernement (p. 644).
9. Dépôt de rapports annuels (p. 644).
10. Démission d'un membre d'une commission et candidatures (p. 644).
11. Communication de l'adoption définitive de propositions d'actes communautaires (p. 644).
12. Rappel au règlement (p. 645).
MM. Ivan Renar, le président.
13. Services d'incendie et de secours. - Discussion d'un projet de loi (p. 645).
Discussion générale : MM. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur ; René-Georges Laurin, rapporteur de la commission des lois ; Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Guy Allouche, François Lesein, Jean Pépin, Philippe Richert, Jean Grandon, Jean-Paul Delevoye, Félix Leyzour, Pierre Mauroy, Charles Pelletier, Jean-Pierre Tizon, Louis Souvet, Hubert Haenel.
Renvoi de la suite de la discussion.
14. Nomination de membres d'un organisme extraparlimentaire (p. 674).
15. Nomination de membres de commissions (p. 675).
16. Dépôt d'une question orale avec débat (p. 675).
17. Dépôt d'une proposition de résolution (p. 675).
18. Dépôt d'une proposition d'acte communautaire (p. 675).
19. Renvoi pour avis (p. 675).
20. Dépôts rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 7 juin 1995 (p. 676).
21. Ordre du jour (p. 679).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

La séance est ouverte à seize heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du mercredi 7 juin 1995 a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

2

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

M. le président. J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Raymond Spinglard, qui fut sénateur du Pas-de-Calais de 1981 à 1983.

3

CESSATION DU MANDAT ET REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR NOMMÉ MEMBRE DU GOUVERNEMENT

M. le président. En application de l'article 23 de la Constitution et de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution, M. le président du Sénat a pris acte de la cessation, le 18 juin 1995, à minuit, du mandat sénatorial de M. Jean Arthuis, ministre du développement économique et du Plan.

Conformément aux articles L.O. 325 et L.O. 179 du code électoral, M. le ministre de l'intérieur a fait connaître à M. le président du Sénat que, en application de l'article L.O. 319 du code électoral, à compter du 19 juin 1995, M. Georges Dessaigne est appelé à remplacer, en qualité de sénateur de la Mayenne, M. Jean Arthuis, nommé, le 18 mai 1995, ministre du développement économique et du Plan.

4

COMMUNICATION DE M. LE PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le président de l'Assemblée nationale la lettre suivante :

« Paris, le 15 juin 1995.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous informer qu'au cours des séances des mercredi 31 mai, jeudi 1^{er} juin et jeudi 15 juin 1995, ont été désignés :

« M. Didier Bariani, M. Jean de Gaulle et M. Claude Gaillard comme vice-présidents de l'Assemblée nationale, en remplacement de M. Pierre-André Wiltzer, M. Eric Raoult et M. Gilles de Robien ;

« M. Henri Cuq comme questeur, en remplacement de M. Jacques Godfrain ;

« M. Marc Laffineur et M. Jean Ueberschlag comme secrétaires, en remplacement de M. Thierry Cornillet et M. Jean de Gaulle.

« A la suite de ces nominations, le bureau est ainsi composé :

« Président. - M. Philippe Séguin.

« Vice-présidents. - M. Claude Gaillard, Mme Nicole Catala, MM. Loïc Bouvard, Jean de Gaulle, Didier Bariani, Mme Muguette Jacquaint.

« Questeurs. - MM. Henri Cuq, Ladislav Poniatowski, Jean-Pierre Kucheida.

« Secrétaires. - MM. René André, Jean Besson, Jean-Louis Borloo, Léonce Deprez, Marc Laffineur, Philippe Legras, Arnaud Lepercq, Michel Meylan, Mme Monique Papon, MM. Jean Proriol, Roger-Gérard Schwartzberg, Jean Ueberschlag.

« Je vous prie, monsieur le président, de croire à l'assurance de ma haute considération.

« Signé : PHILIPPE SÉGUIN »

Acte est donné de cette communication.

5

CANDIDATURES À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de ses représentants au sein du comité d'orientation des programmes de la société « Télévision du savoir ».

La commission des affaires culturelles présente les candidatures de MM. René Tréguët et Joël Bourdin.

Ces candidatures ont été affichées. Elles seront ratifiées s'il n'y a pas d'opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

6

REPRÉSENTATION DU SÉNAT AU SEIN D'ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que M. le Premier ministre demande au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de ses représentants au sein de plusieurs organismes extraparlamentaires.

J'invite la commission des affaires culturelles à présenter :

- un candidat pour le Conseil national des fondations ;

- quatre candidats, soit deux titulaires et deux suppléants, pour la Commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence.

J'invite la commission des affaires sociales à présenter un candidat pour la Commission permanente pour la protection sociale des Français de l'étranger.

J'invite la commission des finances à présenter un candidat pour le Conseil national du crédit.

J'invite la commission des finances et la commission des lois à présenter chacune respectivement :

- deux candidats, un titulaire et un suppléant, pour siéger au sein du Comité des finances locales ;

- un candidat pour siéger au sein du Haut conseil du secteur public.

Les nominations au sein de ces organismes auront lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

7

DEMANDE D'AUTORISATION D'UNE MISSION D'INFORMATION

M. le président. M. le président du Sénat a été saisi par M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du Plan, d'une demande tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information en Suède, en Finlande et en Norvège afin d'étudier les premiers effets de l'adhésion ou de la non-adhésion de ces Etats à l'Union européenne.

Le Sénat sera appelé à statuer sur cette demande dans les formes fixées par l'article 21 du règlement.

8

COMMUNICATIONS DU GOUVERNEMENT

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

- en date du 15 juin 1995, une communication relative à la consultation des assemblées territoriales de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord international de 1994 sur le café ;

- en date du 23 juin 1995, une communication relative à la consultation des assemblées territoriales de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et des Iles Wallis et Futuna sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (ensemble neuf annexes) et de l'accord relatif à

l'application de la partie XI de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (ensemble une annexe).

Acte est donné de ces communications.

Ces documents ont été transmis à la commission compétente.

9

DÉPÔT DE RAPPORTS ANNUELS

M. le président. M. le président du Sénat a reçu :

- de M. le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le rapport public annuel établi par le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour l'année 1994, conformément à l'article 18 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;

- de M. le Premier ministre, le rapport sur la fonction publique de l'Etat en 1995, établi en application de l'article premier du décret n° 82-450 du 28 mai 1982 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, et le rapport annuel d'activité de l'Office national des forêts pour 1994, établi en application de l'article L. 124-2 du code forestier.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

10

DÉMISSION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION ET CANDIDATURES

M. le président. J'ai reçu avis de la démission de M. François Gautier comme membre de la commission des affaires culturelles.

Le groupe intéressé a fait connaître à la présidence le nom du candidat proposé en remplacement.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

J'informe le Sénat que le groupe de l'Union centriste a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Jean Arthuis, dont le mandat sénatorial a cessé.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

11

COMMUNICATION DE L'ADOPTION DÉFINITIVE DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre des communications l'informant de l'adoption définitive de propositions d'acte communautaire :

Communication du 7 juin 1995

N° E-277. - Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous la forme d'un échange de lettres entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique concernant les marchés publics (décision du Conseil du 30 mai 1995).

N° E-285 - Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous la forme d'un échange de lettres entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique concernant les marchés publics (décision du Conseil du 30 mai 1995).

Communication du 13 juin 1995

N° E-292. - Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion par la Communauté européenne de l'accord intérimaire pour le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la Communauté de l'énergie atomique, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part. Projet de décision de la Commission relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne du charbon et de l'acier de l'Accord intérimaire pour le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et l'Ukraine d'autre part (décision du Conseil des affaires générales du 29 mai 1995).

Communication du 21 juin 1995

N° E-398. - Proposition de règlement (C.E.) du Conseil portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour certains produits industriels (deuxième série 1995) (décision du Conseil du 15 juin 1995).

Communication du 26 juin 1995

N° E-407. - Proposition de règlement du Conseil établissant certaines concessions sous forme de contingents tarifaires communautaires en 1995 pour certains produits agricoles transformés (décision en point A du Conseil ECOFIN du 19 juin 1995).

12

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Ivan Renar. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 36 du règlement du Sénat.

Depuis près d'une semaine, nous sommes privés de nos bulletins d'information sur les chaînes publiques de l'audiovisuel. Il ne sera pas rendu compte de nos débats d'aujourd'hui, qui concernent pourtant tous nos concitoyens. La séance des questions d'actualité prévue jeudi prochain sera-t-elle retransmise ?

Les agents du secteur public de l'audiovisuel sont en effet en grève pour de légitimes revendications concernant la situation de l'emploi dans leurs entreprises respectives, les classifications et rémunérations du personnel. Ils mettent par là même l'accent sur les nombreux problèmes que traverse le secteur de la communication depuis plusieurs années.

Chacun a pu faire le constat qu'au-delà de la mise en cause de la qualité de la production audiovisuelle l'introduction massive du capital privé dans le secteur audiovisuel a eu comme conséquence essentielle de précariser fortement les conditions de travail des personnels et a entraîné le service public dans une logique concurrentielle particulièrement néfaste et coûteuse.

Je garde en mémoire le conflit des intermittents du spectacle, qui concernait également de nombreux professionnels de l'audiovisuel, ou encore les différents plans de restructuration de la Société française de production, qui risquent fort de conduire, à brève échéance, à sa disparition pure et simple.

Je ne soulignerai jamais assez à quel point il est déterminant pour notre pays de disposer d'un outil audiovisuel performant, qui contribue au rayonnement culturel de notre pays, à l'affirmation de son originalité créatrice et à la nécessaire diversité des approches conceptuelles et artistiques.

Il est ainsi regrettable que des menaces persistent sur l'activité de Radio France internationale, qui crée pourtant un lien indispensable avec la francophonie à travers le monde.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous tenons à apporter notre soutien aux personnels de l'audiovisuel public en grève et exigeons de la direction des entreprises concernées de répondre à leurs revendications et aspirations.

Je sais que M. Douste-Blazy, ministre de la culture, a reçu ce matin les organisations syndicales. Que compte faire le Gouvernement pour répondre aux problèmes posés par les salariés et pour permettre aux émissions de reprendre leur cours normal ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Monsieur Renar, je vous donne acte de votre rappel au règlement.

13

SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 217, 1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux services d'incendie et de secours. [Rapport n° 320 (1994-1995) et avis n° 322 (1994-1995).]

Monsieur le ministre de l'intérieur, je vous souhaite la bienvenue au Sénat. C'est en effet la première intervention que vous êtes amené à faire à une tribune où votre père s'est souvent illustré.

M. René-Georges Laurin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Oh oui !

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre de l'intérieur. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est un honneur pour moi de me trouver devant vous aujourd'hui pour présenter, au nom du Gouvernement, le projet de loi relatif aux services d'incendie et de secours, que l'Assemblée nationale a adopté en première lecture le 17 janvier dernier. Comme vous l'avez souligné, monsieur le président, c'est en effet la première fois que je prends la parole devant le Sénat : non seulement c'est pour moi un grand honneur, mais j'en éprouve aussi une certaine émotion.

M. Guy Allouche. C'est votre baptême du feu ! (*Sourires.*)

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. C'est un honneur pour moi, car je connais l'importance et le rôle de votre assemblée.

Je ressens une certaine émotion, car, au-delà de certains souvenirs personnels et politiques, il s'agit du premier projet de loi que je vais défendre en qualité de ministre de l'intérieur.

Je suis très heureux que ce texte porte sur un sujet touchant à la sécurité civile, c'est-à-dire à la vie quotidienne des Français.

Au cours des prochaines semaines, les sapeurs-pompiers de France, les militaires servant dans les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile ainsi que les pilotes et mécaniciens de nos moyens aériens vont être mobilisés. Comme chaque été, sans relâche, ils combattront avec ardeur et courage les feux de forêt et porteront secours, souvent au péril de leur vie, aux victimes comme aux imprudents, partout sur le territoire national. Ils garantiront à chacun de ceux qui nous sont chers la protection contre les sinistres, les catastrophes ou les simples accidents durant ces journées d'été.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, les Français apprécient de plus en plus la valeur de l'engagement de ces soldats du feu qui, à la moindre sollicitation du 18, quelles que soient les circonstances de temps et de lieu, font face aux risques : pour éteindre un feu, pour sauver des campeurs ou des randonneurs, ou encore pour désincarcérer un accidenté. Leur désintéressement, leur courage sont des exemples pour beaucoup, et nous ne devons jamais oublier de leur exprimer reconnaissance et admiration, sympathie et encouragements. (*Très bien ! et applaudissements.*)

N'oublions jamais que, en 1994, dix-huit sapeurs-pompiers sont décédés en service. Récemment, j'étais à Rouen pour assister à une cérémonie très émouvante commémorant la mort atroce, par asphyxie, de neuf personnes, dont quatre sapeurs-pompiers. Je suis allé, au nom du Gouvernement, leur rendre hommage et saluer leur mémoire.

Malheureusement, vous le savez, l'appel au civisme, à la prudence, à la responsabilité, qui doit accompagner cet hommage ne trouve souvent qu'un faible écho chez certains de nos concitoyens. Hélas, certes ! mais c'est ainsi.

Ne ménageons donc pas nos efforts pour rendre la sécurité civile plus efficace, pour donner à nos sapeurs-pompiers les moyens nécessaires à leur mission. Celle-ci doit s'organiser dans un certain cadre institutionnel, ce qui ne veut pas dire dans une uniformité institutionnelle.

Si l'on a pu faire le reproche à la République de vouloir organiser les services publics de manière trop uniforme sur le plan national, il faut bien reconnaître qu'en matière de services d'incendie et de secours on pourrait lui adresser le reproche inverse.

Comment, en effet, ne pas être saisi par l'extraordinaire diversité des statuts et de l'organisation des services d'incendie et de secours ? Communaux, intercommunaux, départementaux, ces statuts forment une mosaïque, legs de notre histoire. Pourtant, aujourd'hui, cette situation constitue, à bien des égards, un frein à la nécessaire modernisation des services d'incendie et de secours, compte tenu du développement et de la diversification des risques de sécurité civile auxquels ils ont à faire face.

La réorganisation des services d'incendie et de secours devenait assurément une nécessité, comme en témoigne l'article 89 de la loi du 6 février 1992 - d'origine parlementaire, je le rappelle - qui invite à inscrire cette réorganisation dans un cadre géographique mieux adapté, celui du département.

Ce principe posé par le législateur, donc par vous-mêmes, n'est guère contestable en lui-même. Sa mise en œuvre exige toutefois beaucoup de discernement, car le sujet est délicat.

C'est à cette mise en œuvre que s'attache le projet de loi relatif aux services d'incendie et de secours dont le Sénat est saisi aujourd'hui.

Je voudrais, pour ma part, insister sur l'extrême sensibilité du projet soumis à votre examen, et ce de trois points de vue différents.

En premier lieu, je tiens à souligner que les services d'incendie et de secours occupent une place particulière dans notre société. Tout d'abord, sur un plan quantitatif, ils effectuent plus de 8 000 interventions chaque jour - une toutes les onze secondes - soit 150 p. 100 de plus que voilà quinze ans.

L'appel aux sapeurs-pompiers est devenu un réflexe normal et souhaitable. Naturellement, ce réflexe n'est pas sans conséquences - vous êtes mieux placés que quiconque pour le savoir - sur les finances des collectivités locales.

M. Charles Descours. Eh oui !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Moi qui suis conseiller général, je le sais !

Cette fréquence des interventions, qui témoigne d'une disponibilité en apparence sans limite de nos sapeurs-pompiers, est l'un des facteurs importants d'explication de leur popularité.

Par conséquent, nous traiterons de l'un des services publics les plus appréciés en France, d'un service qui, aux yeux de nos compatriotes, accomplit parfaitement ses missions.

M. Emmanuel Hamel. Très bien ! Il mérite cet hommage !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. La nouvelle organisation que nous devons mettre en place doit prendre en compte cet élément à la fois psychologique et sociologique et qui tient à l'enracinement au plus profond de notre histoire locale des sapeurs-pompiers, grâce, notamment, au volontariat. Cet enracinement doit être absolument préservé, car il témoigne d'un idéal républicain reposant sur le civisme et la solidarité envers son prochain, plus que jamais d'actualité.

M. Charles Descours. Très bien !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Le service public d'incendie et de secours doit rester un service de proximité, totalement territorialisé et dans lequel le volontariat doit jouer un rôle majeur ; j'y reviendrai.

MM. Charles Descours et Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. En deuxième lieu, ce projet de loi est sensible, car il s'agit, en définitive, de donner aux services d'incendie et de secours l'organisation et les moyens de faire face aux risques de sécurité civile auxquels notre société moderne est confrontée.

Le développement industriel, l'urbanisation, le recours massif aux moyens de transport, qu'ils soient individuels ou collectifs, expliquent largement le bouleversement du rôle des services d'incendie et de secours. En moins de trente ans, nous sommes passés de services d'incendie et de secours adaptés à la lutte contre les incendies domestiques à des services à même de lutter contre des risques de plus en plus diversifiés, avec des moyens techniques nécessairement importants et sans cesse plus sophistiqués.

Cette évolution qualitative des missions opérationnelles des services d'incendie et de secours s'accompagne aujourd'hui d'une exigence forte de nos compatriotes : la prévention des risques. Au-delà d'une capacité d'intervention rapide et efficace des sapeurs-pompiers, l'opinion publique attend que le risque soit prévenu par tout moyen approprié. En quelques années, et pas seulement

sous l'effet de la réglementation et de la jurisprudence, la prévention a pris une place importante dans l'activité des sapeurs-pompiers. Je crois pouvoir dire qu'à mes yeux elle constitue le défi majeur que les services d'incendie et de secours auront à relever grâce au développement d'une capacité d'expertise dans leurs domaines de compétence.

Mesdames, messieurs les sénateurs, en donnant aux services d'incendie et de secours l'organisation et les moyens correspondant à leur mission de service public, la loi permet également aux autorités de police que sont le maire et le préfet d'exercer avec efficacité les très importantes prérogatives que notre droit leur reconnaît en l'espèce.

En définitive, la recherche d'une organisation plus efficace des services d'incendie et de secours n'est pas seulement le reflet de notre volonté de mieux accompagner l'évolution des risques de notre société. Elle est l'aboutissement naturel des réformes très profondes entreprises depuis près de quinze ans maintenant en matière de décentralisation et de déconcentration, qui donnent directement ou indirectement au maire et au préfet des responsabilités éminentes pour tout ce qui concerne la sécurité quotidienne des personnes, des biens et de l'environnement.

En troisième lieu, je voudrais insister sur la sensibilité toute particulière qui s'attache à la bonne insertion des services d'incendie et de secours dans leur environnement. A cet égard, trois aspects méritent toute notre attention.

Tout d'abord, la réalité des risques et la nature des relations qu'entretiennent les collectivités territoriales sont très variables d'un département à l'autre. Il serait, dès lors, parfaitement illusoire d'imaginer que l'on puisse plaquer depuis Paris, fût-ce par la loi, une organisation uniforme des services d'incendie et de secours.

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. La loi doit fixer un cadre général, renvoyer à des conventions locales sa mise en œuvre et donner aux élus locaux le temps nécessaire pour conduire dans de bonnes conditions les négociations nécessaires.

M. Charles Descours. Très bien !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Par ailleurs, il faudra veiller à ce que les services d'incendie et de secours puissent accomplir leurs missions compte tenu des rôles reconnus aux autres services publics ainsi qu'au secteur privé. La réflexion sur la nouvelle organisation des services d'incendie et de secours doit tendre à régler cette question très délicate, à laquelle j'attache la plus grande importance.

Enfin et surtout, sur le plan humain, il est essentiel qu'une telle réforme ne puisse pas être interprétée comme étant celle d'une catégorie de sapeurs-pompiers contre une autre, ... (*Applaudissements sur les travées du Rassemblement pour la République.*)

M. René Régnauld. Mais encore ?

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. ... autrement dit la revanche des professionnels contre les volontaires.

Chacun sait qu'au cours de ces dernières années des oppositions ont pu apparaître au sein de la profession, dans nos départements, dès lors qu'il s'est agi, par exemple, de mettre en place un centre unique de traitement de l'alerte.

Certains chefs de corps, notamment parmi les volontaires en milieu rural, ont pu avoir le sentiment qu'une nouvelle organisation les priverait de leurs responsabilités. Cette nouvelle organisation, qui s'applique d'ailleurs déjà

dans une dizaine de départements, ne doit pas aboutir à l'émergence d'une profession à deux vitesses. Elle doit, au contraire, fournir à chacun, qu'il soit professionnel ou volontaire, officier, sous-officier ou sapeur, l'opportunité de servir dans un cadre plus conforme aux exigences de notre temps.

M. Lucien Neuwirth. C'est l'esprit civique !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Mesdames, messieurs les sénateurs, l'élaboration d'un tel projet de loi nécessitait pragmatisme et réflexion, mais aussi explication, discussion et concertation.

Au total, il aura fallu près d'un an de travail pour rédiger un texte qui, en définitive, représente un compromis à mes yeux tout à fait satisfaisant, car il fait prévaloir l'intérêt général sur les intérêts particuliers, la raison sur la passion.

Ce projet de loi, mesdames, messieurs les sénateurs, repose sur quatre points d'équilibre fondamentaux.

Il confirme, d'abord, que la sécurité civile est une compétence partagée entre l'Etat et les collectivités locales.

Il renforce, ensuite, les solidarités locales face aux risques en faisant du service départemental d'incendie et de secours un établissement public commun à l'ensemble des collectivités territoriales dans le département.

Il apporte, par ailleurs, des réponses au besoin de modernisation des services d'incendie et de secours, pour que ceux-ci répondent mieux aux exigences et couvrent des risques qui sont très évolutifs dans une société de haute technologie.

Il respecte, enfin, les liens historiques des sapeurs-pompiers avec les collectivités territoriales.

Je voudrais, compte tenu de leur importance, m'arrêter sur chacun de ces quatre points.

La sécurité civile est, en France, une compétence partagée entre l'Etat et les collectivités locales. Ce projet de loi s'inscrit, en définitive, dans la continuité des partages de responsabilités opérés par la loi du 22 juillet 1987 en matière de sécurité civile et, auparavant, par le code des communes.

Voilà plus d'un siècle que le pouvoir de police, dans notre pays, appartient au maire et au préfet. Leur intervention respective dépend de la gravité des circonstances ou de l'étendue géographique du sinistre.

Cette organisation originale - fruit de notre histoire et de la sagesse de certains légistes - qui distingue clairement deux niveaux de responsabilité, un premier représenté par le maire et un second par le préfet, il ne m'apparaît pas, pas plus qu'à vous-mêmes sans doute, de la remettre en cause. En un peu plus d'un siècle de mise en œuvre, elle a montré sa souplesse et son efficacité.

Dès lors, les sapeurs-pompiers, qu'ils relèvent ou non d'un corps départemental, continueront de servir, selon les circonstances, sous l'autorité du maire ou sous celle du préfet agissant dans le cadre de leur pouvoir de police respectif.

Ces deux autorités, en fonction de leurs responsabilités, auront logiquement le pouvoir de nommer conjointement les officiers de sapeurs-pompiers.

C'est d'ailleurs au nom de ces responsabilités essentielles que le projet de loi prévoit que le préfet ou son représentant siège de plein droit au conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours. Je tiens à souligner que le préfet ne pourra se faire représenter que par un membre du corps préfectoral ou par son directeur des services du cabinet, ce dernier, vous le savez,

n'étant pas, dans les départements de moins de 300 000 habitants, membre du corps préfectoral. Je prendrai, à cet effet, les mesures réglementaires nécessaires dès le vote de la loi pour que soit assurée dans ces conditions la représentation de l'Etat au conseil d'administration.

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

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Le projet de loi respecte ainsi les traditions de notre droit administratif et évite, me semble-t-il, deux écueils : premièrement, considérer que la sécurité en général, et la sécurité civile en particulier, est une compétence exclusive de l'Etat et ignorer tout du concours irremplaçable des collectivités locales ; deuxièmement, considérer, à l'inverse, un peu comme au milieu du XIX^e siècle, que la sécurité civile est une affaire locale dans laquelle l'Etat n'a pas sa place et renforcer ainsi les inégalités de nos compatriotes face aux risques.

La sécurité de chacun requiert la mobilisation de tous, à commencer par celle de l'Etat et celle des collectivités locales dans le cadre d'un partage clair et cohérent des responsabilités.

Le deuxième point d'équilibre réside dans le renforcement des solidarités locales face aux risques par la transformation du service départemental d'incendie et de secours en un établissement public commun à l'ensemble des collectivités locales dans le département.

Le statut actuel du service départemental d'incendie et de secours date, dans ses grandes lignes, de 1955. Les réformes de 1982 et de 1988 n'ont pas mis un terme aux confusions nées de la présence de plusieurs financeurs.

Il fallait donner à ce service les moyens de définir une politique cohérente de recrutement et de formation des sapeurs-pompiers, d'une part, d'équipement mobilier et immobilier, d'autre part.

Dès lors, le service départemental d'incendie et de secours devait devenir commun à l'ensemble des collectivités locales, qu'il s'agisse des communes, des établissements publics ou du département, afin d'organiser une véritable mutualisation des moyens et des charges, seule capable de garantir l'égalité de nos concitoyens dans leur droit à être secourus.

Ces mêmes collectivités locales assurant la totalité du financement du service départemental d'incendie et de secours, il était logique, conformément au droit commun des établissements publics locaux, que les vingt sièges du conseil d'administration leur reviennent. La répartition de ces vingt sièges entre elles tient logiquement compte de leurs participations financières respectives, liant étroitement autorité et responsabilité financière.

L'Assemblée nationale, vous le savez, a étendu le champ d'application de la loi aux communautés urbaines, pour lesquelles une exception avait été ouverte dans le texte initial du Gouvernement. Il va de soi que, si ce choix était confirmé par le Sénat, il conviendrait d'en tirer les conséquences utiles sur la répartition des sièges afin que l'on garantisse aux communautés urbaines, et de manière plus générale aux collectivités locales qui contribuent le plus au financement des services d'incendie et de secours, une représentation équitable au conseil d'administration du service départemental.

L'Assemblée nationale a également retenu deux dispositions incluses dans le projet initial du Gouvernement à la demande de l'association des maires de France et de l'assemblée des présidents de conseils généraux.

La première prévoit que le conseil d'administration élit en son sein le président, qui, de ce fait, cesse d'être pré-désigné, comme c'est encore le cas aujourd'hui. (*M. René*

Régnauld approuve.) Par suite, si rien n'interdit au président du conseil général d'en être le président, rien n'y oblige. L'application de ce principe élémentaire de la démocratie me convient parfaitement. Mais j'aborde cette question sans *a priori* et comprendrais parfaitement celles et ceux qui défendraient une position différente. L'examen de ce projet de loi permettra au législateur d'étudier ces questions ; j'indique d'ores et déjà que je m'en remettrai à la sagesse de la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. La seconde disposition tient à l'adoption du budget à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'administration. Il appartiendra, naturellement, au Sénat de confirmer cette option, qui présente d'incontestables avantages de stabilité dans le fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours.

Enfin, au-delà du cadre départemental, le projet de loi ouvre la possibilité de trouver au niveau zonal des réponses solidaires face aux risques auxquels doit répondre la sécurité civile.

Troisième point d'équilibre : le projet de loi apporte des réponses adaptées aux besoins des services d'incendie et de secours et aux demandes de nos concitoyens.

Ces réponses s'apprécient à trois niveaux.

En premier lieu, le projet de loi permet aux services départementaux d'incendie et de secours de développer une fonction essentielle et stratégique d'évaluation des risques dans le département. C'est ainsi qu'un schéma d'analyse et de couverture des risques devra être arrêté dans chaque département et selon une procédure qui respecte pleinement les responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités locales.

A cet effet, si l'analyse objective des risques dans le département, qui intéresse la fonction opérationnelle, pourra être arrêtée par le préfet après avis du conseil d'administration du service départemental, en revanche, les objectifs de couverture de ces risques le seront après avis conforme du conseil d'administration.

Ces objectifs ayant une incidence directe sur l'équipement des services d'incendie et de secours à la charge des collectivités locales, il était logique que celles-ci, et sur ce point, donnent leur accord.

Cette procédure d'élaboration et d'adoption des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques me paraît représenter un juste compromis que je ne souhaite pas, pour ma part, voir remis en cause par votre assemblée.

L'évaluation des risques réside aussi dans la mise en place d'un véritable service de prévention dans chacun des services d'incendie et de secours. Ce service sera à la disposition des maires et du préfet pour faire respecter la réglementation applicable aux risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public. Depuis le drame de Furiani, la priorité qu'il faut donner à la prévention est une évidence pour tous.

En deuxième lieu, le projet de loi prévoit que les services départementaux devront être équipés d'un centre opérationnel départemental d'incendie et de secours, le CODIS, et d'un ou, si nécessaire, plusieurs centres de traitement de l'alerte, les CTA. Ces équipements, largement répandus aujourd'hui, sont des conditions indispensables à une réponse rapide et adaptée aux demandes de secours. La fiabilité des transmissions est une condition de l'efficacité des secours.

En troisième lieu, le projet de loi permet aux services départementaux de se doter des moyens correspondant à la réalité des risques. C'est ainsi qu'il reconnaît aux sapeurs-pompiers volontaires un droit à la formation, ce qui leur permettra de recevoir les qualifications indispensables à l'exercice de leurs missions. C'est ainsi également qu'il invite les conseils d'administration à doter les services départementaux d'un plan d'équipement en fonction des objectifs de couverture des risques fixés par le schéma départemental.

La loi prévoit donc les conditions d'une véritable cohérence entre la réalité des risques constatés dans le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques, le plan d'équipement des services d'incendie et de secours et le plan de formation des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires.

Enfin, le quatrième et dernier point d'équilibre tient au respect du lien historique des sapeurs-pompiers avec les collectivités territoriales.

Le projet de loi réaffirme, sans aucune ambiguïté, l'appartenance des sapeurs-pompiers professionnels à la fonction publique territoriale.

Les 203 000 sapeurs-pompiers volontaires, quant à eux, n'appartiennent pas, bien sûr, à la fonction publique territoriale puisqu'ils ne sont pas dans une situation statutaire au sens « fonction publique » du terme. « Collaborateurs occasionnels du service public », selon les termes mêmes de la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, ils relèvent de corps qui, aujourd'hui, sont très largement communaux ou intercommunaux.

La question essentielle à laquelle il convient de répondre tient au champ d'intégration des sapeurs-pompiers volontaires dans le corps départemental.

Je constate que, sur ce point, l'Assemblée nationale a modifié le texte initial du projet de loi en élargissant notablement ce champ d'intégration. Le texte adopté prévoit en effet que tous les volontaires seront intégrés, sauf ceux qui relèvent des centres de première intervention, les CPI, et pour lesquels les communes n'auront pas demandé le rattachement au corps départemental.

Le projet du Gouvernement était plus mesuré puisqu'il limitait l'intégration aux seuls officiers volontaires et aux seuls sous-officiers volontaires chefs de corps ou de centre.

Un compromis me paraît devoir être trouvé devant le Sénat.

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

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Quels qu'en soient les termes, il me semble nécessaire de conserver la règle selon laquelle les maires devront donner leur accord préalablement à la nomination d'un chef de corps ou de centre volontaire. De même, aucune mesure autoritaire ne pourra être prise concernant les corps communaux et intercommunaux. Il appartient à chaque conseil municipal, s'il le veut, de se prononcer par délibération sur la dissolution de son corps de sapeurs-pompiers et de demander le transfert des volontaires au corps départemental.

M. Charles Descours. Très bien !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Il va de soi qu'il incombera au conseil d'administration du service départemental d'en fixer les modalités.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce projet de loi revêt une importance capitale, renforcée encore par les deux considérations suivantes.

Tout d'abord, il offre au Parlement, pour la première fois, l'opportunité de légiférer sur un service public majeur, en définissant son organisation après que la loi du 16 juillet 1987 eut fixé celle de la sécurité civile. Je l'ai dit, mais je me permets d'insister, la multiplication des missions dévolues aux services d'incendie et de secours et l'évolution des attentes des populations rendent notre exercice indispensable.

Compte tenu de l'ampleur de la réforme proposée, je crois utile qu'un délai suffisant soit laissé pour permettre aux négociations locales d'être menées sans précipitation et dans de bonnes conditions. Je crois aussi indispensable qu'un dispositif d'évaluation de cette loi soit prévu afin, notamment, d'apprécier sa mise en œuvre sur le terrain et son effet sur l'organisation des secours.

Le souci de cohérence et d'efficacité recherché à travers ce projet de loi se trouve conforté par les travaux qui ont été menés parallèlement à l'élaboration de ce texte sur deux autres sujets essentiels et complémentaires. Je veux parler de l'autre projet de loi, relatif, lui, au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, et de la réforme du régime de travail et du régime indemnitaire chez les sapeurs-pompiers professionnels.

Le projet de loi relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers va être examiné par l'Assemblée nationale dans les tout prochains jours et le sera, je l'espère, par le Sénat d'ici à la fin de la présente session. Je ne m'attarderai pas sur le contenu de ce projet, que vous connaissez dans ses grandes lignes grâce à l'important travail de communication qui a été mené, notamment par les préfets dans les départements.

Je crois toutefois devoir réaffirmer avec force que la nouvelle organisation des services d'incendie et de secours n'implique pas, bien au contraire, l'abandon du volontariat, qui doit rester la clé de voûte de la sécurité civile au quotidien. Encore faut-il, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'on donne aux services d'incendie et de secours les moyens et que l'on reconnaisse enfin aux sapeurs-pompiers volontaires ce que j'appellerai un droit à disponibilité, tant au plan opérationnel qu'à celui de la formation.

Au-delà, ce projet de loi en faveur du volontariat doit s'inscrire dans une stratégie plus vaste encore de reconquête des valeurs fondamentales de la citoyenneté et offrir - pourquoi pas ? - un cadre adapté à la socialisation des jeunes générations à la recherche de nouvelles solidarités.

S'agissant, en second lieu, du régime indemnitaire et de travail des sapeurs-pompiers professionnels, chacun connaît, dans cet hémicycle plus qu'ailleurs, l'amplitude des disparités constatées d'un corps à l'autre. Dès lors, il paraissait tout à fait illusoire d'intégrer dans un même corps départemental les sapeurs-pompiers professionnels tant que de telles disparités demeureront.

Il convenait donc de réfléchir à une réforme qui puisse entrer en vigueur dès 1996, date d'application du projet de loi dont nous débattons aujourd'hui.

Comme vous le savez, la réflexion associant l'ensemble des parties prenantes sous l'égide d'un préfet a été menée à son terme puisque les conclusions du rapport du groupe de travail ont été diffusées sur tout le territoire national dans le courant du mois de mai.

Ces propositions vont maintenant faire l'objet d'une simulation financière afin d'en mesurer l'impact sur les finances publiques ; les résultats de cette simulation seront bien sûr communiqués, notamment à l'association des maires de France et à l'assemblée des présidents de conseils généraux, de telle sorte que les textes régle-

mentaires puissent être ensuite discutés et adoptés en toute connaissance de cause par toutes les parties intéressées.

Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, l'analyse - un peu longue, et je vous prie de m'en excuser - que je tenais à faire en vous présentant le projet de loi relatif aux services d'incendie et de secours.

Au-delà d'une simple réforme de l'organisation de ces services - ce qui, en soi n'est déjà pas un mince objectif - vous en conviendrez - ce projet de loi s'inscrit dans un plan d'ensemble de modernisation de la sécurité civile et, plus particulièrement, des services d'incendie et de secours qui en sont le fer de lance.

Encore trop souvent considérée comme seconde dans l'approche des questions touchant à la sécurité dans nos sociétés modernes, la sécurité civile n'a pas toujours bénéficié de la place qui devait lui revenir. Je le regrette et j'entends avec vous, bien sûr, y remédier.

En effet, l'actualité dramatique vécue voilà quelques semaines par le Japon, plus récemment par la Grèce, le démontre clairement : la sécurité ne se divise pas. La lutte contre la délinquance, la lutte contre la criminalité, comme la lutte contre les risques naturels ou technologiques constituent la double exigence d'une unique obligation : la sûreté, reconnue par l'article II de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen comme un droit imprescriptible.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, le fondement, les raisons, les modalités du projet de loi qui vous est soumis. Je vous demande maintenant de bien vouloir l'examiner, en discuter, l'amender, et l'adopter, avec le souci de trouver un équilibre entre les exigences de la sécurité civile et la défense d'un corps, celui des sapeurs-pompiers, dont chacun d'entre nous sait le rôle essentiel qu'il joue pour la nation. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. René-Pierre Signé. On les mobilise trop ! On leur demande trop !

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, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant de vous rendre compte des travaux de la commission et des propositions qu'elle a jugé bon de vous soumettre, je voudrais vous dire combien est grande l'inquiétude des sapeurs-pompiers. Mais, après vous avoir entendu, monsieur le ministre, je suis un peu rassuré.

J'ai eu l'occasion, comme tous mes collègues dans leur propre département, de recevoir l'ensemble des organisations syndicales. J'ai reçu ici même toutes les organisations syndicales de sapeurs-pompiers. Toutes étaient inquiètes. Elles auraient préféré que le projet de loi relatif au développement du volontariat dans le corps des sapeurs-pompiers, que l'Assemblée nationale va examiner, et le régime indemnitaire et de travail des sapeurs-pompiers professionnels soient étudiés en même temps que la réforme qui nous est soumise aujourd'hui. Mais tel n'est pas le cas.

L'inquiétude des sapeurs-pompiers résulte surtout de la lecture du rapport du préfet M. Inizan. Vous avez précisé que ce rapport avait été envoyé à tous les préfets et communiqué à l'association des maires de France et à l'assemblée des présidents de conseils généraux : je regrette que les parlementaires, eux, ne l'aient pas reçu.

Je ne veux pas, ici, analyser le rapport de M. Inizan, ce n'est pas le débat et ce n'est pas le sujet.

M. Félix Loyzour. Il est intéressant pourtant !

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Je retiens cependant de ce rapport les points de nature à rassurer les sapeurs-pompiers.

M. Inizan écrit, s'agissant d'un sujet déterminant, le financement, que, « à la veille d'une réforme qui n'a pas d'autre objet que l'amélioration de la qualité des services publics, il faut évidemment exclure l'hypothèse que les sapeurs-pompiers - fût-ce une minorité d'entre eux ! - se trouvent moins bien traités du fait des dispositions qui nous sont proposées que sous le régime actuel ». Si j'avais à résumer le fond de l'inquiétude des sapeurs-pompiers, je retiendrais simplement cette phrase.

J'espère, monsieur le ministre, que lorsque vous déciderez de prendre par voie réglementaire un certain nombre de mesures, vous vous souviendrez de cette inquiétude.

Toutes les dispositions proposées dans le rapport Inizan échapperont, en fait, à la loi et seront prises par voie réglementaire, ce qui est tout à fait normal : elles ne relèvent pas du domaine législatif. Toutefois, tout à l'heure, je vous ai entendu dire, monsieur le ministre - et cela m'a pleinement rassuré - que vous engagerez la plus large concertation avant de prendre les mesures que vous envisagez concernant le régime indemnitaire et le développement du volontariat. D'ailleurs, en ce qui concerne le volontariat, nous aborderons cette question ultérieurement puisqu'un projet de loi viendra en discussion devant le Sénat.

Enfin, avant d'en venir au rapport de la commission, je voudrais vous dire - mais vous le savez ! - qu'au moment où nous parlons, des milliers de sapeurs-pompiers luttent encore contre des incendies sur la façade méditerranéenne. Certes, la lutte contre les incendies ne représente que moins de 10 p. 100 des interventions des sapeurs-pompiers, mais, croyez-moi, ces 10 p. 100 sont, si je puis dire, brûlants.

Les pompiers ont besoin de savoir - et je vous remercie de l'avoir dit, je le leur répéterai - qu'ils sont aimés, qu'ils sont compris. Cela, ils le savent, mais ils voudraient que les décisions que prendra le Gouvernement soient à la hauteur de cette affectivité et prennent en considération les services qu'ils rendent.

Les services d'incendie et de secours, vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, accomplissent des missions essentielles pour assurer la sécurité de nos concitoyens. Au nom de la commission, je tiens, après vous, à rendre hommage à l'action des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, qui apportent un concours particulièrement apprécié de la population.

Or ces services de secours et d'incendie sont aujourd'hui confrontés à une activité sans cesse croissante et à des risques de plus en plus diversifiés.

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet de mettre en œuvre une réforme de l'organisation territoriale de ces services, afin de leur permettre de faire face à toutes les situations avec plus d'efficacité.

Ce projet de loi a été soumis à une large concertation préalable et a suivi un long cheminement.

Il est en effet issu des réflexions d'un groupe de travail associant des représentants des associations d'élus et des sapeurs-pompiers, mis en place par le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, en 1993, pour mettre au point les modalités d'application du principe de la « départementalisation » des services d'incendie et de secours qui avait été posé par l'article 89 de la loi du

6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République mais dont la mise en œuvre avait ensuite été repoussée au 1^{er} janvier 1995.

Examiné en conseil des ministres le 28 septembre 1994, le projet de loi élaboré dans ce cadre a été déposé sur le bureau du Sénat par votre prédécesseur et renvoyé à la commission des lois, qui a alors procédé à la désignation de son rapporteur.

A notre étonnement, en janvier dernier, le Gouvernement, usant d'une procédure quelque peu inhabituelle, décidait de retirer le texte pour le redéposer à l'Assemblée nationale, de façon à permettre à celle-ci de l'examiner au cours d'une brève session extraordinaire.

C'est la raison pour laquelle nous avons à nous prononcer sur un texte modifié par l'Assemblée nationale.

Ce projet s'inscrit désormais dans la perspective d'une réforme plus vaste puisqu'un autre projet de loi relatif « au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers » a été déposé en mars dernier sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Avant de présenter les grandes orientations du texte et les modifications qui lui ont été apportées par l'Assemblée nationale, je souhaiterais vous rappeler très brièvement les fondements de l'organisation actuelle des services d'incendie et de secours.

En revanche, je ne vous présenterai pas les dispositions spécifiquement financières du projet de loi, pour lesquelles la commission des lois s'en est remise à l'appréciation de notre collègue Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des finances.

L'organisation actuelle des services d'incendie et de secours repose pour l'essentiel sur les principes définis, d'une part, par le code des communes et, d'autre part, par la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, que j'avais déjà eu l'honneur de rapporter devant le Sénat, comme M. le ministre a bien voulu le rappeler.

En effet, l'organisation des secours en cas d'incendies, accidents ou autres sinistres relève traditionnellement des pouvoirs de police du maire et, le cas échéant, de ceux du préfet, définis par le code des communes, sous réserve de dispositions particulières prévues par la loi de 1987.

Les services d'incendie et de secours ont ainsi initialement été organisés à l'échelon communal. Cependant, devant les limites inhérentes à un tel cadre face à des risques de plus en plus diversifiés nécessitant la mobilisation de moyens importants, les pouvoirs publics ont également cherché à les organiser dans un cadre plus vaste, soit intercommunal, par l'intermédiaire des syndicats de communes, des districts ou des communautés urbaines, soit départemental, depuis la création, en 1955, du service départemental d'incendie et de secours.

Les services d'incendie et de secours sont donc actuellement composés, d'une part, de services départementaux d'incendie et de secours et, d'autre part, de corps de sapeurs-pompiers organisés soit sur le plan départemental soit sur le plan communal ou intercommunal.

Le service départemental d'incendie et de secours, le SDIS, qui constitue aujourd'hui un établissement public départemental, a pour objet de mettre les moyens en personnel et en matériel à la disposition des communes qui ne possèdent pas un corps de sapeurs-pompiers ou, sous forme de renforts, notamment dans la région dont je suis l'élu, à la disposition des communes ou des établisse-

ments publics de coopération intercommunale qui possèdent un corps dont les effectifs et les moyens sont insuffisants.

La gestion administrative et financière de cet établissement public est assurée par le président du conseil général, président de droit de la commission administrative du SDIS, dont le rôle est essentiellement consultatif. Le préfet reste cependant responsable de la mise en œuvre opérationnelle des moyens relevant dudit établissement.

Les services d'incendie et de secours organisés dans ce cadre juridique mobilisent quelque 237 000 sapeurs-pompiers, dont 197 000 volontaires et 23 000 professionnels.

Ceux-ci sont répartis dans des unités opérationnelles classées en trois catégories suivant leur importance. Il s'agit d'abord des centres de secours principaux, en général implantés dans les villes et comprenant en majorité des sapeurs-pompiers professionnels. Il s'agit également des centres de secours qui couvrent en moyenne une quinzaine de communes et sont majoritairement composés de sapeurs-pompiers volontaires. Il s'agit enfin des centres de première intervention, constitués, sauf exception, de sapeurs-pompiers volontaires et majoritairement à compétence communale.

Ces quelques données globales masquent cependant l'extrême diversité des situations locales, suivant les départements.

Les effectifs des sapeurs-pompiers volontaires, comme ceux des professionnels, varient considérablement d'un département à l'autre, de même que l'importance respective des différentes catégories de centres.

Les participations financières respectives des différentes catégories de collectivités sont également extrêmement variables.

Quant à l'organisation des services d'incendie et de secours, elle comporte déjà, dans un certain nombre de départements, un regroupement partiel, ou même total dans certains cas, des moyens humains, matériels et financiers au niveau départemental. L'analyse des différentes situations figure dans mon rapport écrit.

Le projet de loi aujourd'hui en discussion et que la commission des lois vous propose d'adopter a pour objet de parvenir à une meilleure mutualisation des risques et une rationalisation de l'organisation des moyens tant humains que matériels, grâce à une coordination renforcée au niveau du département.

Pour autant - M. le ministre a bien voulu le rappeler et je l'en remercie - il ne remet en cause ni les règles traditionnelles de compétence en matière d'organisation des secours, les pouvoirs de police du maire et du préfet demeurant inchangés, ni les principes généraux d'organisation de la sécurité civile définis par la loi de 1987.

Il tend également à préserver les liens traditionnels entre les maires et les sapeurs-pompiers volontaires, en permettant aux communes qui le souhaiteraient de conserver leur propre corps de sapeurs-pompiers dans le cadre des centres de première intervention.

S'agissant de l'organisation générale des services d'incendie et de secours, le projet de loi distingue clairement, d'une part, le service départemental d'incendie et de secours, le SDIS, disposant d'un corps départemental de sapeurs-pompiers, et, d'autre part, les centres d'incendie et de secours relevant soit du SDIS, soit des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale, qui conserveraient leur propre corps de sapeurs-pompiers.

Selon la rédaction initiale du projet de loi, le corps départemental aurait été composé : d'abord, de l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels, ensuite, de l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires occupant des fonctions d'encadrement - officiers, chefs de corps et chefs de centre - ainsi que des autres sapeurs-pompiers volontaires dont les communes auraient demandé le rattachement au corps départemental, enfin, de sapeurs-pompiers auxiliaires accomplissant le service de sécurité civile.

L'Assemblée nationale a considéré que cette formule porterait atteinte à l'homogénéité des centres. Elle a donc prévu l'intégration au corps départemental de l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires, à l'exception de ceux qui relèvent des centres de première intervention dont les communes ne souhaiteraient pas le rattachement au corps départemental.

En ce qui concerne plus précisément le service départemental d'incendie et de secours, le projet de loi transforme l'établissement public départemental actuel en un établissement public administratif commun à l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale intéressés dans le département.

Le nouveau SDIS est doté de compétences étendues.

S'agissant des personnels, le projet de loi confie au service départemental la gestion de l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels, ainsi que de ceux des sapeurs-pompiers volontaires qui seraient rattachés au corps départemental.

S'agissant des matériels, le projet de loi donne compétence au SDIS pour acquérir ou louer les matériels nécessaires aux missions des services d'incendie et de secours ainsi que pour en assurer la gestion.

Le conseil d'administration chargé d'administrer le nouvel établissement public est composé de vingt membres élus représentant les différentes collectivités. La moitié des sièges est répartie proportionnellement aux contributions financières respectives au budget du SDIS suivant le principe « qui paye gère », cinq sièges étant réservés au département et cinq autres aux communes et établissements publics.

En outre, quatre représentants des différentes catégories de sapeurs-pompiers, ainsi que le directeur départemental des services d'incendie et de secours et le médecin-chef du service de santé - ajouté par l'Assemblée nationale -, siègent avec voix consultative, la présence aux réunions du préfet ou de son représentant étant également prévue. M. le ministre a d'ailleurs apporté une précision que nous attendons sur ce point.

Le conseil d'administration est chargé d'élire le président du SDIS, qui ne serait donc plus nécessairement le président du conseil général.

Par ailleurs, le projet de loi tend à instituer une commission administrative et technique comprenant les quatre représentants des sapeurs-pompiers élus sur le plan départemental ainsi que le médecin-chef du service de santé et de secours médical présidée par le directeur départemental des services d'incendie et de secours, dont le rôle n'est pas précisé dans le texte, mais qui d'après l'exposé des motifs, serait consulté « sur les questions d'ordre technique et opérationnel ».

Le projet de loi prévoit une mise en œuvre progressive de la réforme d'ici à 1999 en privilégiant la voie conventionnelle.

Ainsi, les conditions des transferts de personnels et de biens fonciers, matériels et roulants au SDIS seront déterminées, au cas par cas, par des conventions spécifiques permettant de prendre en compte les particularités locales.

Pour les biens, le principe retenu est celui d'une mise à disposition à titre gratuit, mais un transfert en pleine propriété reste toujours possible.

Quant au champ d'application de la réforme, le projet de loi ne s'applique ni à Paris et aux départements de la petite couronne ni à Marseille, les statuts particuliers de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et de la brigade des marins-pompiers de Marseille étant maintenus.

La rédaction initiale du projet de loi prévoyait également un régime dérogatoire en faveur des communautés urbaines, qui auraient pu rester en dehors du processus de départementalisation et conserver leurs compétences actuelles. L'Assemblée nationale a toutefois supprimé ce régime dérogatoire, considérant qu'il conduirait à vider la réforme d'une partie de son contenu.

Enfin, le projet de loi comporte des dispositions concernant les contributions financières des différentes collectivités au SDIS, qui font l'objet de l'avis présenté au nom de la commission des finances par notre excellent collègue M. Paul Girod, ainsi qu'un certain nombre de dispositions diverses.

Lors de l'examen de ce projet de loi, la commission des lois s'est quelque peu interrogée sur le principe d'une uniformisation de l'organisation des services d'incendie et de secours dans tous les départements.

Elle a en effet constaté que le fonctionnement actuel de ces services donne toute satisfaction à l'échelon local.

La commission a cependant approuvé l'ensemble du projet de loi, sous réserve d'un certain nombre d'amendements, dont je vais maintenant vous présenter brièvement les principales orientations.

M. le président. Je vous demande effectivement d'être bref, monsieur le rapporteur. Vous disposez de vingt minutes ; or vous parlez déjà depuis vingt-trois minutes. Je me devais de vous le signaler.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Veuillez m'excuser, monsieur le président. J'en ai bientôt terminé. Il était important d'évoquer toutes ces questions.

M. René-Pierre Signé. Heureusement que les sapeurs-pompiers sont plus rapides ! (*Sourires.*)

M. René-Georges Laurin, rapporteur. La commission a tout d'abord admis le bien-fondé de la consécration législative de l'existence du service de santé et de secours médical au sein du SDIS.

Elle a toutefois souhaité clarifier les missions des services d'incendie et de secours en matière de secours d'urgence aux personnes en faisant apparaître explicitement que les services d'incendie et de secours ont, dans ce domaine, une compétence partagée avec les autres services ou professionnels intéressés, notamment les SAMU.

S'agissant de la composition du corps départemental, la commission vous proposera d'y intégrer l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires, officiers ou chefs de centre d'incendie et de secours, qui assureront ainsi une liaison entre les corps communaux ou intercommunaux et le corps départemental, afin d'éviter le risque d'une marginalisation des centres de première intervention.

En ce qui concerne le service départemental d'incendie et de secours, la commission des lois a souhaité, sur l'initiative de son président, M. Jacques Larché, et de M. Luc Dejoie, que la présidence du conseil d'administration soit

confiée au président du conseil général. Elle a en effet considéré que celui-ci serait le mieux à même d'assurer un équilibre entre les différentes composantes territoriales du département.

La commission n'a pas jugé opportun de revenir sur la suppression par l'Assemblée nationale des dispositions particulières concernant les communautés urbaines - mais nous aurons l'occasion d'évoquer cette question au moment de la discussion des articles.

La commission vous proposera par ailleurs que l'adoption du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques soit soumise à l'avis conforme du conseil d'administration et que le rôle de la commission administrative et technique soit précisé dans le texte même de la loi, sans préjudice, je le rappelle, des compétences des instances paritaires existantes.

Enfin, compte tenu de la très grande diversité des situations locales actuelles, il apparaît nécessaire de prévoir des délais de mise en œuvre de la réforme suffisamment longs pour permettre aux différentes collectivités territoriales de s'y adapter.

Je vous propose donc de laisser aux collectivités concernées un délai de cinq ans après la promulgation de la loi pour organiser les transferts nécessaires.

Pour ce qui est des aspects financiers de la réforme, M. Paul Girod y reviendra tout à l'heure.

Sans remettre en cause le principe de la gratuité des secours, la commission des lois tient cependant à rappeler le problème posé par l'absence de remboursement par la sécurité sociale des frais d'intervention des sapeurs-pompiers qui portent secours aux personnes accidentées, alors que les frais d'intervention des SAMU peuvent, pour leur part, faire l'objet d'un remboursement.

Par ailleurs, ont été évoqués les accords conclus entre la gendarmerie et les sociétés d'autoroutes, accords qui prévoient une importante participation financière de ces sociétés aux frais d'intervention des gendarmes. Ces contributions alimentent ainsi dans des conditions intéressantes le budget de la défense nationale. Peut-être serait-il possible, monsieur le ministre, que vos services prennent contact avec les sociétés d'autoroutes pour qu'un même type d'accord soit trouvé pour le financement des interventions des sapeurs-pompiers sur les autoroutes.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois vous propose d'adopter le projet de loi qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour dix minutes.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais d'abord - et peut-être cela ne sera-t-il pas décompté de mon temps de parole, monsieur le président? - m'associer à l'hommage rendu par le Gouvernement et par la commission des lois à l'ensemble des sapeurs-pompiers de ce pays et au dévouement dont ils font preuve tous les jours, souvent dans des circonstances dramatiques. Nous ne manquons d'ailleurs pas de le faire chaque année lors de la discussion des fascicules budgétaires, à l'occasion de laquelle nous nous retrouverons dans quelques mois, monsieur le ministre.

La commission des finances a été saisie pour avis du projet de loi dont nous discutons aujourd'hui. La commission des lois a même bien voulu s'en remettre

totalement à elle pour les articles 37, 38 et 39 au nom de la commission des finances, je veux remercier son président et son rapporteur de ce geste amical, conforme aux traditions du Sénat, certes, mais auquel rien ne les obligeait.

Il s'agit d'un texte difficile car, sur bien des aspects, il comporte des dispositions touchant aux relations entre les collectivités locales, et cela n'est pas sans rappeler certains autres débats que nous avons eus dans cette enceinte concernant, par exemple, la répartition des frais de scolarisation des élèves fréquentant d'autres écoles que celles de leur commune de résidence. Nous savons bien, pour le vivre au quotidien dans une atmosphère à la fois folklorique et courtelinesque, que les choses ne sont pas aussi simples qu'il y paraît et que les malentendus qui découlent de ces questions sont nombreux.

Par conséquent, la commission des finances souhaite que nous aboutissions à un texte qui évite, autant que faire se peut, ce genre de difficultés.

Il est vrai que ce projet - dont nous souhaitons qu'il soit suivi d'effet - correspond à un souci de rationaliser l'organisation des services d'incendie et de secours, encore que nous n'ayons pas senti monter, au sein de la population française en général, et dans nos départements en particulier, l'expression d'un mécontentement à ce sujet et que, dans au moins 80 ou 90 départements sur 100, les choses se passent bien. Souhaitons qu'elles se passent encore mieux, et peut-être pour un coût qui ne sera pas supérieur, après l'adoption de ce texte!

Le rapporteur, notre collègue M. René-Georges Laurin, vient de faire une présentation tout à fait exhaustive des conditions dans lesquelles a travaillé la commission des lois et des propositions que celle-ci a formulées. Je voudrais rendre hommage à la qualité de son rapport, à la très grande technicité avec laquelle il a présenté devant le Sénat l'ensemble des dispositions.

Il en est deux qui ont laissé quelque peu perplexe la commission des finances, qui a, bien entendu, un avis général à donner sur le plan financier, au-delà des trois articles dont elle est saisie.

La première prévoit l'intégration systématique de tous les sapeurs-pompiers volontaires hors corps de première intervention au sein du service départemental.

L'Assemblée nationale a ainsi délaissé l'optique d'intégration des hommes, qui était, nous semble-t-il, celle du texte du Gouvernement, pour se lancer dans une logique d'intégration par corps. Elle a de ce fait laissé à l'extérieur du système tous les chefs de corps des centres de première intervention et mis une césure à l'intérieur du principe d'unification du commandement au sein du corps départemental.

Or, il convient de rappeler qu'il existe diverses catégories de volontaires.

Il en est qui sont en même temps des ouvriers municipaux.

M. Christian Poncelet. Eh oui!

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Il en est d'autres, surtout en milieu rural, qui ne sont que volontaires, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas d'attache directe avec la collectivité de rattachement du corps dont ils font partie et au sein duquel ils acceptent de servir. L'intégration pure et simple, dans un délai rapide de quatre ans, de l'ensemble de ces volontaires-là pose peut-être problème. Je dois dire d'ailleurs que, à titre personnel, je serai amené à proposer au Sénat d'en revenir à un dispositif assez proche de celui du Gouvernement, à savoir l'option, et non l'obligation, de l'intégration des volontaires des centres de secours

principaux, des centres de secours ou des centres de première intervention, qui ont une vocation éventuellement intercommunale et qui se trouvent en milieu rural. A chaque commune de décider, me semble-t-il, ce qu'elle entend faire en la matière. Encore une fois, c'est un avis personnel, mais j'ai senti qu'il trouvait quelque écho au sein de la commission des finances.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. De la commission des lois aussi !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Le problème des enjeux financiers, qui semblent devoir être importants, n'est naturellement pas pour autant résolu. Certes, en théorie, une meilleure utilisation des équipements actuellement en place devrait permettre, à en croire certains, quelques économies d'échelle.

Encore faut-il savoir que, dans l'état actuel des choses, les coûts réels des services d'incendie et de secours à travers la France ne sont pas connus avec précision.

En effet, au sein des comptabilités départementales et des comptabilités communales, l'imputation des dépenses de fonctionnement et d'équipement afférentes aux services d'incendie et de secours est très variable en fonction de l'habitude locale.

Par conséquent, nous ne savons pas exactement sur quelles masses nous travaillons. Une estimation de la direction de la sécurité civile en date de décembre 1993 propose bien un chiffre pour l'ensemble de la France, qui serait - si j'ai bien lu - d'environ 14 milliards de francs, la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et le bataillon des marins-pompiers de Marseille compris. La dépense moyenne par habitant s'élèverait donc, en France, à 250 francs.

Or, pour un département très performant en matière de gestion centralisée des personnels et des biens - dont le président siège d'ailleurs de manière éminente sur nos bancs et dont un représentant à l'Assemblée nationale a déclenché l'ensemble du processus dont nous débattons aujourd'hui - le budget du service d'incendie et de secours dépasse 400 millions de francs pour, en gros, un million d'habitants. A partir de là, l'affirmation de départ selon laquelle le système ne coûtera pas plus cher demain qu'il ne coûte aujourd'hui rend perplexe ! Monsieur le ministre, j'ai été mandaté par la commission des finances pour vous exprimer l'inquiétude que cela suscite. Tout à l'heure vous avez parlé d'évaluation. D'aucuns auraient souhaité qu'elle soit faite avant, et non point après. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Un sénateur socialiste. Il aurait mieux valu !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. D'autant que, si j'ai bien lu et si j'ai bien entendu tout à l'heure, aucun sapeur-pompier professionnel devra se trouver moins bien traité après qu'avant, et que l'unification des régimes devra être achevée avant l'entrée en vigueur de la loi en 1996. Mais, alors, comment la réaliser ? En s'alignant sur le régime le plus coûteux ou non ?

M. Jacques Bialski C'est tout le problème !

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Quand on connaît les différences d'astreintes et de traitement ou d'avantages en nature dispensés ici ou là, une telle incertitude inquiète, et les membres de la commission des finances partagent cette inquiétude.

Monsieur le ministre, vous m'excuserez de vous le dire avec franchise, sur ce plan-là aussi, la commission des finances, sans aller jusqu'à demander le retrait du texte,

s'interroge qu'allons-nous retrouver à la sortie ? (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

J'en reviens de manière plus précise aux articles dont la commission des finances s'est saisie quasiment au fond, à savoir les articles 37, 38 et 39.

Que l'article 37 prévoit l'existence de contributions obligatoires me semble logique. Qu'il confère un caractère obligatoire aux participations du département ne nous semble pas anormal quand on connaît la part des dépenses que les départements ont déjà accepté d'assumer, dans la plupart des cas, en matière de gestion et d'équipement des services d'incendie et de secours.

En revanche, il nous semble illogique, puisque le budget est adopté à la majorité des deux tiers - encore faut-il savoir ce qui se passerait s'il n'y avait pas de majorité - que le conseil d'administration du SDIS ne soit pas astreint à la même règle majoritaire en ce qui concerne la répartition des frais entre les différentes catégories de collectivités territoriales. Sur ce point, la commission vous proposera une solution.

De la même manière, pour certains aspects de ce texte, il nous semble que l'on fait un peu trop confiance à la spontanéité des accords. Certes, les collectivités territoriales sont toutes dévouées. Certes, toutes, elles sont prêtes à aider un excellent service d'incendie et de secours. Cependant, quand plusieurs cotisent ensemble, il est rare qu'elles trouvent du premier coup et dans l'harmonie la plus totale un accord sur le fond !

Aussi, autant la commission des finances approuve l'idée que les choses puissent se faire de manière contractuelle, enthousiaste, solidaire et réciproque, autant elle préfère prévoir une règle de recours dans le cas où les conventions seraient difficiles à établir. Les textes relatifs à la décentralisation comportaient ce type de disposition s'agissant aussi bien du partage des préfectures que de la participation des communes aux dépenses de fonctionnement et d'équipement des collèges et des lycées.

Par conséquent, mes chers collègues, nous serons amenés à vous proposer des règles minimales au titre de la répartition des contingents versés aux SDIS, au cas où les conventions ne pourraient se mettre en place.

Reste le problème de l'article 38. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, vous me permettrez de vous le dire, monsieur le ministre, me semble être une source importante de contentieux, en particulier en ce qui concerne le partage entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement, sachant que seront déduites de ces dernières certaines dépenses à caractère exceptionnel, notamment en matière de CODIS et de CTA. Il va, me semble-t-il, en résulter des contentieux intercollectivités inextricables dont personne ne sortira jamais !

Par conséquent, nous préférierions d'abord nous référer non pas à la notion de « crédits ouverts », qui peut donner lieu à toutes les interprétations, voire à toutes les manipulations possibles, mais à celle de « dépenses effectives ». Toutefois, il nous semble, dans le même temps, que, pour répondre réellement au problème des pics d'investissement, il conviendrait de constater les dépenses de fonctionnement des cinq dernières années et les dépenses d'investissement des dix dernières années. Ce système permettrait d'aboutir à une répartition « normale » des charges des uns et des autres ; il paraît, en tout cas, plus logique de l'adopter que de prévoir des dispositifs lourds de contentieux à venir.

Telles sont, mes chers collègues, les observations d'ensemble que la commission des finances se devait de présenter devant vous, ainsi que les suggestions de modifications précises et ponctuelles, portant sur les articles financiers, qu'elle se permet de vous soumettre. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République : 41 minutes ;

Groupe socialiste : 33 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 32 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants : 26 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen : 20 minutes ;

Groupe communiste : 15 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe : 13 minutes.

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

M. Guy Allouche. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la sécurité est l'une des premières préoccupations des citoyens français. Cette exigence de plus en plus grande de sécurité oblige la puissance publique à s'investir, chaque année davantage, dans les missions de prévention des risques et de lutte contre les incendies.

Les risques civils auxquels la population est confrontée sont désormais plus nombreux, plus dangereux, souvent plus coûteux en vies humaines, et les moyens qu'il convient de mobiliser pour les combattre sont, par voie de conséquence, à la fois divers et souvent sophistiqués, d'où leur poids financier important.

Le fer de lance de la lutte pour la sécurité civile est le corps des sapeurs-pompiers. Leur dévouement, leur altruisme, leur sens du devoir, leur disponibilité, leur compétence, leur courage forcent l'admiration de tous, admiration largement teintée d'affection, ce qui est pleinement mérité.

Pour des raisons évidentes, l'organisation des services de secours débordait depuis longtemps le cadre communal, bien trop limité eu égard à l'importance de l'effort nécessaire à la lutte contre les fléaux de toute nature.

Déjà en 1938, un décret-loi - le décret-loi du 12 novembre 1938, pour être précis - prévoyait que les services d'incendie et de secours seraient organisés à l'échelon intercommunal ou départemental. Depuis 1955, les services départementaux d'incendie et de secours sont obligatoires, et la loi de 1987 a donné mission au directeur du service départemental d'incendie et de secours de contrôler et de coordonner l'ensemble des services existant dans le département.

La départementalisation instituée par l'article 89 de la loi du 6 février 1992 n'a rien d'innovant : elle n'est pas tout à fait une réforme ; elle est encore moins une révolution. Elle consacre, sur le plan législatif, la généralisation d'un mouvement qui est déjà totalement ou partiellement engagé dans plusieurs départements depuis plus de vingt ans. Ce mouvement répond au souci d'efficacité de l'organisation du service d'incendie et de secours face à la diversité des risques, à la situation disparate des person-

nels, à l'importance variable des moyens, sans oublier le caractère inégal du service rendu aux citoyens d'un même département.

Cette expérimentation à grande échelle s'est révélée concluante au point de mettre en lumière l'intérêt du nouveau dispositif législatif pour ceux des départements qui n'ont pas connu l'évolution que je viens d'évoquer.

Le présent projet de loi ne crée pas une « conseil-généralisation » des services d'incendie et de secours. Il tend à généraliser la mutualisation des moyens à l'échelle géographique du département. Il contribue à aménager le territoire dans un domaine sensible, de même qu'il prévoit une coopération interdépartementale au sein d'une même zone de défense pour lutter efficacement contre des risques qui, eux, n'ont pas de frontières.

Au sein de cet établissement public nouvellement institué, le département a la place qui lui revient, place toujours importante, voire primordiale, mais qui ne saurait justifier je ne sais quelle prétention à la présidence de plein droit du conseil d'administration, où siègeront des représentants des autres collectivités territoriales, dont la participation financière est parfois plus importante que celle du département. Laissons jouer les règles du droit commun, à savoir l'élection du président du conseil d'administration du service départemental par les membres de celui-ci.

Cette mutualisation des moyens participe à l'affirmation d'un droit que je qualifie de fondamental et selon lequel « toute personne qui se trouve sur le sol national, à quelque endroit que ce soit, a droit à la même qualité de secours ».

Malgré les efforts immenses accomplis par les élus locaux, l'inégalité de traitement demeure parce que les moyens sont inégaux.

Nous sommes tous concernés. Le citoyen, prétendument surprotégé dans sa vie quotidienne par une bonne organisation des services d'incendie et de secours dans sa ville, acceptera-t-il de prendre des risques pour lui-même et les siens s'il doivent séjourner momentanément à la montagne ou à la campagne ? Bien sûr que non, car l'exigence d'une bonne qualité des secours est aussi forte en tout lieu et à tout moment.

Comment se fait-il, alors, que cette mutualisation des moyens, admise par tous, n'enthousiasme personne ? Peut-être, monsieur le ministre, parce que le projet de loi est compliqué et que sa mise en œuvre, même sur une période de cinq ans, comme le propose la commission des lois, sera délicate. M. le rapporteur pour avis vient de rappeler qu'il n'est pas toujours facile de négocier entre collectivités territoriales.

Il existe actuellement autant de formes de service départemental d'incendie et de secours que de départements !

Monsieur le ministre, il a été rappelé tout à l'heure que c'était aujourd'hui votre « baptême du feu ». Et pourtant, vous allez devoir convaincre, persuader, rassurer, car ce texte que vous avez approuvé à l'Assemblée nationale en tant que député, sans formuler de remarque particulière, vous êtes maintenant appelé à le défendre en tant que ministre. Or ce projet de loi, s'il apporte quelques solutions, soulève plus de questions, d'ordre social, juridique ou financier, qu'il n'en résout.

La gestion départementalisée de l'ensemble des personnels des services d'incendie et de secours représente une garantie d'efficacité. A terme - je dis bien - à terme - les personnels des services d'incendie et de secours y trouveront bien des avantages. Les sapeurs-pompiers doivent disposer des moyens d'organiser les carrières, d'harmoni-

ser les situations statutaires et de mettre en œuvre des mécanismes et des règles du jeu clarifiés en matière d'avancement et de notation.

Cette évolution est de nature à accentuer le poids des organisations syndicales qui fédèrent les sapeurs-pompiers ; je m'en félicite. Si, dans un premier temps, le dialogue social s'annonce difficile avec les élus locaux compétents, ces derniers doivent savoir que la dimension sociale constitue, en tout état de cause, l'une des exigences de la départementalisation et qu'elle s'impose comme un élément à part entière de cette mutualisation des moyens.

Et pourtant, en ce domaine, les sapeurs-pompiers ne manquent pas de s'interroger. Va-t-on vers une harmonisation du régime de travail des sapeurs-pompiers entre les différents corps d'un même département ? La situation actuelle se caractérise en effet par des régimes de travail différents, mais qui sont le fruit de négociations séparées. S'il y a unification, va-t-on revenir sur des avantages acquis ? Mais n'oublions pas que les incidences financières d'un alignement sur le régime le plus favorable seront lourdes.

M. René-Pierre Signé. Oh oui !

M. Guy Allouche. Comment répartir les missions entre le jour et la nuit, entre les sapeurs-pompiers professionnels et les sapeurs-pompiers volontaires ?

La publication du rapport Inizan inquiète beaucoup les sapeurs-pompiers. D'ailleurs, monsieur le ministre, il serait utile que vous nous disiez ce que deviennent les décrets relatifs au régime indemnitaire.

Je veux également souligner ici les avantages d'une gestion coordonnée à l'échelon départemental des moyens de secours et de lutte contre l'incendie. En termes opérationnels, elle simplifie la chaîne de commandement.

La répartition des moyens matériels constitue une autre plus-value de la départementalisation. L'achat et la gestion des matériels sophistiqués ne trouveront leur rationalité que dans un cadre élargi.

La gestion financière de l'ensemble des moyens trouvera des avantages au sein d'une organisation harmonisée dans un cadre départemental, car on pourra ainsi savoir combien coûtent globalement les secours dans le département, qui paie quoi, pour quelle raison et pour quels services.

La départementalisation doit contribuer à réduire les inégalités de service rendu et de participation financière.

Le bilan que l'on peut tirer de l'expérience des départements qui ont déjà mutualisé les services d'incendie et de secours éclairé, en quelque sorte, l'enjeu réel de cette réforme : la qualité du service public et l'amélioration du service rendu en termes de secours et de couverture des risques.

La généralisation tant des centres opérationnels départementaux d'incendie et de secours que des centres de traitement de l'alerte va également dans le sens d'une plus grande efficacité en permettant la coordination de l'activité opérationnelle des services d'incendie et de secours.

Nul ne peut ignorer qu'il existe encore aujourd'hui d'importantes disparités dans le niveau des prestations fournies aux habitants. Ces disparités ne résultent aucunement de la qualité des services rendus mais sont bien la conséquence de l'inégalité des moyens investis, des effectifs, de la formation et de la disponibilité des personnels. La départementalisation vaudra si cette inégalité des prestations est appelée à diminuer, tant à l'intérieur d'un même département qu'entre départements.

Qu'on me permette, à ce stade de mon propos, de dire combien j'ai apprécié le rapport de notre collègue M. René-Georges Laurin, qui a su faire l'historique des services d'incendie et de secours, poser le problème en termes précis et mettre au point quelques solutions. Ces solutions, on peut les approuver ou les désapprouver ; le débat est là pour confronter les différentes positions. En tout cas, il me plaît de féliciter M. Laurin pour la qualité du rapport qu'il a présenté.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Guy Allouche. Cela étant, la départementalisation pose, à l'inverse, des questions nombreuses et variées aux élus locaux, notamment aux maires. Certes, les communes sont libérées de la gestion d'un secteur difficile, parfois conflictuel.

M. René-Pierre Signé. Oui, mais elles vont payer !

M. Guy Allouche. Toutefois, cela s'accompagne de la perte partielle d'une relation privilégiée avec ces « ambassadeurs de terrain » que sont les sapeurs-pompiers, avec des hommes qui comptent beaucoup dans la vie d'une commune.

En matière de prévention, les pouvoirs de police du maire sont réaffirmés et confortés. C'est une bonne chose : la prévention est, en effet, tout à fait essentielle.

Cependant, la question de l'engagement de la responsabilité pénale des élus en la matière reste entière.

Monsieur le ministre, vous savez que le Sénat se préoccupe beaucoup de la délicate question de la responsabilité pénale des élus locaux. (*Marques d'approbation sur les trèves socialistes.*)

Constitué sur l'initiative de M. le président de la commission des lois, un groupe de travail, présidé par M. Delevoye et dont M. Fauchon était rapporteur, a effectué une étude que je qualifierai de remarquable...

M. Emmanuel Hamel. Tout à fait remarquable !

M. Guy Allouche. ... posant bien les problèmes et concluant sur l'espoir de voir très vite des solutions positives leur être apportées. Et c'est indispensable, car tous les élus locaux s'interrogent.

En l'occurrence, s'agissant des problèmes d'incendie et de secours, la question de la responsabilité pénale se pose plus que jamais. En effet, dès l'instant où, en vertu du schéma d'analyse des risques, le maire délègue un pouvoir à une autorité supra-communale, quelle sera désormais sa responsabilité pénale si, par malheur, un accident survient ?

M. René-Pierre Signé. Il pourra y réfléchir en prison ! (*Sourires.*)

M. Guy Allouche. S'agissant du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques, pourriez-vous, monsieur le ministre, préciser devant la Haute Assemblée de quelle façon il sera établi ? Par qui ? Avec qui ? Comment ? Sera-t-il l'affaire de spécialistes et d'élus locaux exclusivement ou pourra-t-on associer à son élaboration d'autres acteurs de la vie locale, les parents d'élèves, les dirigeants de clubs par exemple ?

Les sapeurs-pompiers nous ont appris que, il n'y a pas très longtemps, à la suite de l'apparition d'un nuage toxique, les enseignants concernés avaient fait le contraire de ce qu'il fallait : ils avaient fait sortir les enfants de la classe alors qu'ils auraient dû évidemment les garder à l'intérieur.

Il serait donc bon d'associer toutes les parties prenantes de la vie d'une commune à l'élaboration de ce schéma.

Dans son projet de loi initial, le Gouvernement avait prévu, aux articles 23, 24 et 25, que les communautés urbaines pourraient demeurer en dehors du champ d'application de la présente réforme. Vous connaissez, naturellement, la position des présidents de communauté urbaine, qui, unanimement, souhaitent le rétablissement de ces articles supprimés par l'Assemblée nationale, tout comme l'association des maires des grandes villes, qui considère que, jusqu'à ce jour, la législation française n'a offert aucun exemple de création autoritaire de structures de coopération intercommunale.

M. Pierre Mauroy vous dira dans un instant ce qu'il pense de la situation des communautés urbaines, tout comme pourrait le faire mon ami Jacques Bialski pour ce qui concerne Dunkerque. Je leur laisse le soin de défendre la notion de communauté et les raisons pour lesquelles il serait bon de suivre la position, qui me semble justifiée, des présidents de communauté urbaine.

Monsieur le ministre, nous attendons avec intérêt vos réponses sur cette question.

Si le dispositif de ce projet de loi ne remet pas en cause les règles traditionnelles de répartition des compétences ni les principes généraux d'organisation de la sécurité civile, il n'en génère pas moins des dépenses supplémentaires dont la répartition de la charge mérite d'être précisée.

Le 16 janvier 1995, M. Pasqua déclarait à l'Assemblée nationale : « La sécurité de nos compatriotes requiert la mobilisation de tous, à commencer par celle de l'Etat, puis celle des collectivités locales, dans le cadre d'un partage clair et cohérent de leurs responsabilités. »

M. Emmanuel Hamel. Excellente citation !

M. Guy Allouche. Merci, monsieur Hamel.

Or qu'en est-il de la complémentarité de financement ? S'il est vrai que la mutualisation des moyens peut conduire à une meilleure rationalisation des investissements, centraliser les moyens tout en laissant aux collectivités territoriales la seule prérogative de contribuer au financement peut apparaître comme une conception quelque peu restrictive des lois de décentralisation. Ne peut-on pas voir là une volonté de désengagement de l'Etat face à des besoins de financement de plus en plus lourds ?

Partant de l'exemple de la région Nord - Pas-de-Calais, dont je suis l'un des élus - il y en a d'autres dans cet hémicycle - puis-je vous faire observer, monsieur le ministre, qu'il me paraît anormal, injuste même, que les départements traversés par les grandes infrastructures supportent seuls les charges financières liées à l'acquisition des moyens de secours adaptés à ces infrastructures. L'Etat restera-t-il longtemps à l'écart alors que, par l'intermédiaire des préfets, il est plus que partie prenante de la définition du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques, donc de la détermination des moyens indispensables pour prévenir et lutter contre tous les risques ? Qui dit moyens importants et coûteux dit charges financières plus lourdes pour les collectivités territoriales !

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, que le moment est venu de demander aux compagnies d'assurances de contribuer financièrement aux efforts accrus des collectivités territoriales ? Je parle en l'occurrence à titre personnel, mais je sais que certains de mes collègues partagent mon point de vue, notamment M. Delevoye, qui s'est exprimé récemment en ce sens.

M. Jean-Paul Delevoye. En effet !

M. Guy Allouche. N'est-il pas plus rentable d'investir dans la prévention des risques plutôt que dans des indemnisations coûteuses, épargnant par là des milliers de vies humaines ?

Permettez-moi de reprendre l'exemple que j'ai cité en commission des lois : dans la région Nord - Pas-de-Calais, on enregistre chaque automne des dizaines de morts dues au brouillard. Pourtant, ce fléau sévit aussi en Belgique et en Hollande sans que ces pays en souffrent car ils ont veillé à l'éclairage du réseau routier. Lorsque le conseil régional du Nord - Pas-de-Calais a voulu engager la même opération et a sollicité, à cet effet, les compagnies d'assurances, celles-ci ont refusé de participer au motif que cela ne relevait pas de leur compétence.

On sait aussi quel poids supportent les collectivités dans ce que l'on appelle le couloir de la chimie dans la région Rhône-Alpes, où s'est, hélas ! produit le drame de Feyzin. Pourquoi n'envisagerait-on pas une participation supplémentaire ?

Telles sont, monsieur le ministre, les questions qu'il est temps d'aborder. On ne peut plus laisser, à mes yeux en tout cas, les compagnies d'assurances à l'écart de ces besoins de financement.

L'Assemblée nationale a également soulevé le problème du secours médical. Elle a sur ce point amélioré le projet de loi en donnant un caractère législatif au service de santé et de secours médical au sein du service départemental d'incendie et de secours. De même que pour le concours apporté par le SAMU et le SMUR, évitons de parler de concurrence déloyale. Nous reviendrons sur ce point à l'occasion de l'examen des articles.

Dans la réalité, l'organisation est fondée sur la complémentarité car il y a interpénétration des services ainsi qu'une large concertation. Dans bien des départements, une convention fixe même les domaines d'intervention. Dans la mesure où les choses se déroulent convenablement parce que les différents acteurs travaillent en bonne intelligence, peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre, intervenir auprès de votre collègue Mme le ministre de la santé pour que son ministère n'entrave pas cette bonne organisation par des directives administratives inadaptées.

En conclusion, je dirai que ce texte présente certains aspects positifs - je viens d'en évoquer ; il en existe peut-être d'autres - mais qu'il pose un certain nombre de questions. C'est en fonction des réponses qui seront apportées à ces questions que le groupe socialiste déterminera sa position. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. François Lesein. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en tant que maire d'une commune qui gère un CPI, je veux, en préalable à mon intervention, rendre hommage au dévouement et à la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires.

Je tiens à noter la qualité de leurs interventions, résultat de leur volonté de bien se former, et ce de façon continue.

Monsieur le ministre, afin d'arrêter ma position concernant le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui, j'ai lu le compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, ainsi que les excellents rapports de MM. René-Georges Laurin et Paul Girod.

J'ai ainsi pu noter qu'à plusieurs reprises M. Pasqua qualifiait la réforme proposée de « sujet sensible ». Tous les intervenants ont souligné le caractère légitime et compréhensible des inquiétudes nourries par les maires.

Le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale rejetait même le terme « départementalisation », qu'il jugeait maladroit.

Au Sénat, nous n'avons pas de ces pudeurs et, de départementalisation, nous parlerons donc !

Toutefois, dans son rapport, M. Laurin souligne que l'examen du projet de loi a suscité quelques interrogations au sein de la commission des lois, voire certaines réserves.

La commission s'est en effet interrogée sur l'opportunité d'une réglementation nouvelle, constatant que l'organisation actuelle donnait le plus souvent pleine satisfaction sur le plan local.

M. Paul Girod exprimait également son scepticisme sur l'intérêt de la généralisation de la départementalisation des services d'incendie et de secours.

J'ai en fait le sentiment que cette réforme, parfois jugée inopportune, agace et qu'elle ne devra son adoption, si elle est adoptée, qu'aux principes qu'elle entend mettre en œuvre.

Comment, en effet, s'opposer à un transfert de moyens matériels et humains, justifié par une volonté de rationalisation et d'optimisation sur un territoire donné, le département, surtout si l'on a l'impression de répondre à une demande des sapeurs-pompiers ?

C'est l'aboutissement logique d'une réforme née pratiquement par accident ; M. le député Hyst, très satisfait de la départementalisation des services d'incendie et de secours dans son département, a proposé sa généralisation. Son amendement, adopté par l'Assemblée nationale, est devenu l'article 89 de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale. Cette mesure, applicable au 1^{er} janvier 1995, exigeait toutefois l'élaboration d'un texte législatif pour sa mise en œuvre.

Le projet de loi fut déposé sur le bureau du Sénat – chambre légitime des collectivités territoriales – mais, en janvier 1995, le Gouvernement, usant d'une procédure quelque peu inhabituelle, décidait de retirer le texte afin que l'Assemblée nationale puisse l'examiner et le voter, en session extraordinaire, le 17 janvier 1995.

L'enfantement ne devait pas s'avérer aussi facile que prévu !

En effet, si les compétences du maire en matière de sécurité civile sont hautement réaffirmées, seules les communes ne disposant que d'un centre de première intervention pourraient rester en dehors du processus de départementalisation.

C'est l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires qui est intégré au corps départemental, exception faite des centres de première intervention dont on n'aurait pas demandé le rattachement.

C'est par le volontariat que les communes, surtout en zone rurale, ont réussi à former des corps de sapeurs-pompiers, disponibles, connaissant parfaitement la population, aptes à régler au mieux toute situation délicate, tissant, année après année, génération après génération, une trame sociale irremplaçable.

La vraie question me semble la suivante : « Cette réforme, qui peut paraître d'inspiration jacobine, contraire à l'esprit de décentralisation, est-elle justifiée ? »

Oui, sans aucun doute, si elle doit permettre de lutter plus efficacement contre les risques tels que les incendies, les pollutions, les accidents...

Oui encore, si c'est pour réaliser de substantielles économies.

Mais, pour ce qui est de l'efficacité des moyens mis en œuvre, s'agissant d'un accident local, mieux vaut la proximité et l'autorité du maire, sa responsabilité institutionnelle ne pouvant que difficilement être transférée à un organisme lointain.

Si le péril est majeur, le plan ORSEC ou un plan d'urgence est mis en œuvre et le préfet ou le ministre de l'intérieur a toute autorité, quelle que soit la diversité des moyens locaux.

Reste le coût : actuellement, il est difficile de l'estimer.

La direction de la sécurité civile a affirmé que, dans les départements où les transferts de gestion vers les SDIS ont déjà été réalisés, le coût des services d'incendie et de secours par habitant n'est pas plus élevé que dans les départements où l'organisation reste communale ou intercommunale. Cette assertion contredit quelques confidences que j'ai pu recevoir, mais nous manquons d'éléments pour nous prononcer. Nous devrions pouvoir disposer des résultats financiers de ce qui existe dans certains départements : ce serait autant de simulations dont nous avons besoin.

Une plus grande souplesse aurait été souhaitable. Il est plus urgent d'améliorer la formation, le statut des sapeurs-pompiers volontaires et d'accentuer la prévention par une meilleure surveillance pour une sécurité accrue, notamment dans notre espace rural.

Enfin, monsieur le ministre, il importe de sanctionner réellement les pollueurs et les incendiaires qui échappent le plus souvent à la loi.

En réalité et à la réflexion, ne s'agit-il pas là, sous la pression exercée par les professionnels, de créer et d'étoffer une quatrième fonction publique ?

Nos collègues ont souvent montré de l'étonnement, voire du mécontentement ; cela doit interpellier notre assemblée. Le rapport de notre collègue Paul Girod, qui traduit l'avis de la commission des finances ne trompe pas. On y sent l'inquiétude d'un président de conseil général !

Le Sénat, j'en suis sûr, ne manquera pas d'amender le texte qui nous vient de l'Assemblée nationale.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, le groupe du rassemblement démocratique et européen, dans sa grande majorité, attend la fin de cette première lecture pour se prononcer.

En fait, ce projet de loi ne verra son adoption définitive qu'à la prochaine session d'automne.

J'espère que les nombreux maires que nous sommes ici feront preuve de modération et de patience. Faut-il évoluer ? Certes, oui, monsieur le ministre, mais il n'y a pas le feu ! *(Sourires. – Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.)*

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

M. Jean Pépin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la réapparition des grands feux de forêt place sur le devant de la scène les services d'incendie et de secours et renouvelle les images de compétence et de dévouement qui leur sont attachées ; la discussion d'aujourd'hui pourrait nous offrir l'occasion de rendre symboliquement l'hommage qui leur est dû aux hommes du feu.

Nous abordons en effet l'examen d'un projet de loi dont on peut dire qu'il est attendu tant par les pompiers que par les élus. Mais il s'agit d'un texte difficile.

Notons qu'il est issu des travaux, qui se voulaient consensuels, d'une commission regroupant les élus, les pompiers et l'administration. Il est ainsi à l'abri de trop

vives contestations, même si, en matière de partage des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, des critiques justifiées se sont élevées et si le coût de la mise en place des corps départementaux a ravivé des craintes bien fondées.

Même modifié par l'Assemblée nationale, ce projet de loi demeure donc perfectible. La commission des lois et la commission des finances se sont employées à rechercher et à proposer d'importantes améliorations.

Personnellement, j'approuve leurs travaux, notamment ceux qui tendent à rééquilibrer le pouvoir du politique face à l'autorité administrative dans certaines circonstances.

J'apporterai, au moyen de quelques remarques et amendements, des propositions d'évolution qui me semblent utiles, par exemple en ce qui concerne le volet financier du dispositif. En effet, il me semble pour le moins anormal de laisser aux seules collectivités locales le soin de financer une réforme dont il est difficile aujourd'hui d'apprécier le coût réel. Pourquoi ne pas associer l'Etat à son financement ou, tout du moins, faire appel à la solidarité nationale dans un domaine qui concerne la sécurité des administrés aussi bien dans les lieux où ils résident et travaillent que dans les lieux où ils voyagent et se déplacent, c'est-à-dire chez eux comme ailleurs, partout sur le territoire national ?

Prenant le relais de la « départementalisation » - je mets entre guillemets ce mot dont on ne veut plus - et la mettant en œuvre, le présent projet de loi poursuit plusieurs objectifs principaux.

Il vise à moderniser l'organisation territoriale des services d'incendie et de secours, sans porter atteinte aux prérogatives des collectivités locales en ce domaine, et à faire admettre que le système de la convention est suffisamment souple pour tenir compte de la diversité de l'organisation des services d'incendie sur tout le territoire national.

Il tend à faire reconnaître la nécessité de la mutualisation des moyens dans le cadre départemental au regard de l'évolution des risques et de la variété et du coût des moyens qu'il faudra mobiliser.

Par ailleurs, l'administré doit bénéficier d'une couverture de secours équivalente en chaque point d'un département et aux quatre coins de la France.

Il est important de souligner qu'en formant mieux les sapeurs-pompiers volontaires et en renforçant l'organisation de la prévention on rendra les services d'incendie et de secours plus aptes encore à remplir la lourde mission qui leur est confiée.

Enfin, et cela me paraît essentiel, les maires qui le souhaitent pourront conserver un corps de sapeurs-pompiers, ce qui maintiendra l'ancien lien historique qui unit les communes et leurs pompiers. Il est important, en effet, que la volonté locale puisse exprimer son choix et que la commune puisse disposer d'un centre de première intervention si elle le souhaite, à intégrer ou non, selon sa volonté, au corps départemental.

Si j'approuve ces dispositions, c'est pour mieux souligner l'importance des modifications que souhaitent apporter les rapporteurs des deux commissions, saisies l'une au fond et l'autre pour avis. Sans remettre en cause les fondements du texte, ils apportent des éléments essentiels à l'équilibre du dispositif.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. C'est vrai.

M. Jean Pépin. Ainsi, il me semble indispensable que la présidence du SDIS revienne de droit au président du conseil général. Par ailleurs, l'allongement des délais de

mise en œuvre de la réforme, délais portés à cinq ans, repousse encore un peu plus le risque des transferts imposés au bénéfice des transferts voulus. Il traduit bien aussi la nécessité d'une mise en œuvre progressive de la réforme, gage de solutions réfléchies, bien mûries, et par là même ayant toutes chances d'être mieux adaptées.

S'agissant de la composition du corps départemental, j'approuve l'intégration de l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires officiers ou chefs de centre de secours, qui permet d'éviter la marginalisation des centres de première intervention.

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

M. Jean Pépin. Lorsqu'il y a absence de délibération du conseil d'administration du SDIS en matière de contribution des collectivités locales et de leurs groupements, le mécanisme proposé par les deux commissions devrait donner satisfaction.

Le principe de l'application automatique des critères de répartition devrait permettre de limiter les cas complexes qui surgiront inévitablement. Ainsi, les craintes exprimées par certains députés et sénateurs opposés au rôle d'arbitre permanent dévolu au préfet devraient tomber. Je salue l'état d'esprit sous-tendant l'amendement précisant que c'est à défaut de consensus, et à défaut de consensus seulement, que devront s'appliquer les critères légaux obligatoires de contribution. La recherche du consensus me paraît en effet primordiale et, en ce domaine, la souplesse doit permettre l'adaptation à la spécificité de chaque département, d'autant qu'en la matière la diversité est, vous le savez, monsieur le ministre, très grande.

Tous les amendements proposés dans cet esprit par les deux commissions recueillent mon approbation, et je m'y rallie.

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

M. Jean Pépin. Mais d'autres sujets de préoccupation me paraissent mériter d'être évoqués en cet instant. Ils portent sur les financements : leur évolution probable nous inquiète et nous redoutons une augmentation insupportable des coûts.

Le premier sujet dont je traiterai est relatif au financement des actes de secours de type « dépannage », dont le nombre se multiplie. Il peut s'agir de serrures bloquées, de clés perdues, de chats et autres animaux familiers égarés, toutes interventions qui ne relèvent pas directement d'une mission de service public et pour lesquelles les pompiers sont trop souvent appelés.

Dans tous ces cas, une participation financière des bénéficiaires paraît normale et nécessaire ; je dirai même qu'elle devrait être obligatoire. L'article 43 du projet de loi donne une base législative à cette participation souhaitée depuis longtemps par les services d'incendie et de secours, et c'est une bonne chose.

Le second sujet concerne une autre charge, qui s'avère elle aussi lourde pour les services d'incendie et de secours, celle du transfert des blessés et des malades à domicile.

Sans remettre en cause la gratuité des services d'incendie et de secours, M. le rapporteur a rappelé fort à propos que les régimes d'assurance sociale ne leur remboursaient pas ces frais d'intervention alors qu'ils les remboursaient aux SAMU. Sans tomber dans la polémique, qui serait néfaste et qui tendrait à opposer les services d'aide médicale d'urgence aux services d'incendie et de secours, il paraît nécessaire de régler une situation préjudiciable aux finances des collectivités locales. Je sais que j'aborde une question délicate, mais ne sommes-nous pas ici pour parler concrètement des problèmes à traiter et pour proposer des solutions ? D'une manière générale,

chaque fois que l'on accable les budgets de fonctionnement des communes et des départements, ce sont leurs capacités d'investissement direct ou de stimulation des investissements que l'on amenuise, alors qu'il conviendrait de les protéger.

M. Georges Gruillot. Très bien !

M. Jean Pépin. Est-il utile de rappeler que le département est l'acteur de proximité le mieux adapté par sa dimension pour soutenir l'activité économique, pour stimuler son développement et donc pour encourager la création d'emplois ? Celle-ci n'est-elle pas d'ailleurs la priorité absolue de l'action politique de la décennie à venir ?

Malheureusement, ces dernières années, l'évolution des ressources des départements n'a pas suivi celles de leurs dépenses, qui se sont pourtant considérablement accrues, notamment avec l'aide sociale, et qui s'accroîtront probablement encore avec les services départementaux d'incendie et de secours.

Je plaide donc pour que la solidarité nationale prenne part au fonctionnement de ces derniers, aux côtés des communes et des départements.

A cet effet, je présenterai des amendements tendant à financer les services départementaux d'incendie et de secours au moyen d'une nouvelle taxe sur les produits pétroliers, excepté le gazole, les transporteurs routiers l'utilisent en effet, et il est indispensable de préserver leur compétitivité par rapport à leurs homologues européens et leur place dans l'économie nationale.

Je voudrais ainsi attirer votre attention, monsieur le ministre, sur une évolution qui me paraît nécessaire. Ne voyez aucune inconséquence de ma part dans cette proposition, à laquelle, je le devine, vous opposerez l'article 40 de la Constitution. Mais il s'agit de réfléchir dès maintenant et d'affirmer une volonté politique, car il me semble nécessaire que des financements provenant directement ou indirectement de l'Etat viennent conforter les possibilités des SDIS. Je sais gré à la commission des lois d'avoir au moins constaté l'absence de toute référence à une contribution financière de l'Etat dans la réforme, mais je souhaiterais que le Sénat adopte une démarche plus marquée en ce domaine.

Au bénéfice de la prise en compte de ces remarques et du vote des principaux amendements des commissions, je voterai ce projet de loi, qui marque une avancée significative en matière d'organisation des services d'incendie et de secours, mais pas suffisamment en matière de financement.

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

M. Jean Pépin. Toutefois, je n'oublie pas que d'autres réformes sont à venir telles que celles du développement du volontariat ou du régime indemnitaire et de travail des sapeurs-pompiers professionnels. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. Philippe Richert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a belle lurette que la seule lutte contre l'incendie n'est plus de la compétence exclusive des services d'incendie et de secours. La prolifération des risques nouveaux liés à l'urbanisation, au développement de l'industrie, notamment dans les domaines chimiques et nucléaires, comme l'accroissement des risques dans le domaine des transports confèrent aux ser-

vices d'incendie une nouvelle dimension. S'y ajoutent, bien entendu, toutes les interventions de secours aux victimes en cas d'accident sur la voie publique.

Les 230 000 sapeurs-pompiers de France font face, avec tout le dévouement et la compétence qu'on leur connaît, à cette augmentation constante du nombre des interventions, dont plus de 80 p. 100 sont assurées par les 200 000 sapeurs-pompiers volontaires, lesquels constituent le fer de lance du service de secours de proximité.

Face à ces multiples obligations, force est de constater que le cadre communal est aujourd'hui dépassé. Si, dans le domaine de la protection des biens, des personnes et de l'environnement, les pouvoirs publics ont clairement réparti les responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales, les services de celles-ci se sont, au fil du temps, dotés d'une nouvelle organisation, tant à l'échelon intercommunal avec les SIVOM - les syndicats intercommunaux à vocation multiple - les SIVU - les syndicats intercommunaux à vocation unique - ou les districts qu'à l'échelon départemental, voire interdépartemental.

Dans cette optique, l'article 89 de la loi du 6 février 1992 a posé le principe de la compétence de droit commun des services départementaux d'incendie et de secours pour la gestion de tous les moyens humains, matériels et financiers affectés par les communes, les établissements publics intercommunaux et le département à la lutte contre les incendies et les autres accidents, sinistres et catastrophes.

Voté, faut-il le rappeler ? dans la précipitation et sans réelle concertation préalable, ce texte doit aujourd'hui être précisé et complété pour que le transfert de responsabilités s'opère dans de meilleures conditions et que des structures adaptées soient mises en place.

Tel est l'objet du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui. Pour cette raison, ce texte constitue un élément essentiel de la modernisation des services d'incendie et de secours. Il suscite, chez de nombreux sapeurs-pompiers, mais aussi chez nombre d'entre nous, des interrogations sur ses conséquences. Apportera-t-il un « plus » aux sapeurs-pompiers volontaires ou va-t-il, au contraire, démobiliser ceux qui, depuis des décennies, œuvrent avec courage et enthousiasme de façon désintéressée ? Permettra-t-il la plus grande efficacité au meilleur coût ou va-t-il, au contraire, entraîner une explosion des dépenses ?

Quoi qu'il en soit, pour moi, son adoption permettrait, en premier lieu, de mettre un terme à la phase transitoire ouverte par le vote de l'article 89 de la loi du 6 février 1992, vote qui s'est traduit dans de nombreux départements par un report d'investissements préjudiciable à l'évolution des services d'incendie et de secours.

De même, et en second lieu, ce texte peut donner aux services d'incendie et de secours des structures plus efficaces et plus justes. Ainsi, le transfert de la gestion des moyens humains, matériels et financiers à un établissement public commun au département, aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale comblerait le vide laissé, pour la compétence « incendie », tant par les dispositions de la loi de 1992 en faveur de l'intercommunalité que par l'introduction de la notion de « pays » dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Le présent projet de loi est nécessaire. Il doit permettre une meilleure mutualisation des risques entre les communes, une répartition plus équitable entre les collectivités territoriales ainsi qu'un renforcement de l'égalité des personnes face aux secours.

En effet, il est intolérable, à la fin du XX^e siècle, que la sécurité des personnes ne soit pas assurée en tous les points du territoire, dans des conditions identiques de rapidité et d'efficacité.

La généralisation des CODIS et des CTA ainsi que l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de couverture des risques, prévues par le projet de loi, ont pour objet d'organiser, sur une base rationnelle, les équipements et la gestion des interventions.

C'est ensuite un texte équilibré, malgré des imperfections rémanentes sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir, où l'on perçoit la concertation préalable entre les pouvoirs publics, les élus et les sapeurs-pompiers eux-mêmes.

En recourant à la négociation de conventions entre le SDIS, d'une part, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, d'autre part, pour le transfert de gestion, ce projet de loi prend en compte les situations locales dans toute leur diversité. Il présente, en outre, dans son ensemble, un cadre juridique suffisamment large, permettant des adaptations locales. En effet, on ne peut envisager un même type de départementalisation dans le Bas-Rhin, où l'on dénombre 10 000 sapeurs-pompiers, et dans l'Orne, où l'on n'en compte que 1 500.

Enfin, comme chacun le sait, on ne met pas en place des structures sans ménager les hommes. Ce texte réaffirme la complémentarité entre les sapeurs-pompiers professionnels et les sapeurs-pompiers volontaires, maintient l'indispensable relation de proximité entre le maire et les sapeurs-pompiers, tout en instaurant un droit à la formation des sapeurs-pompiers volontaires.

L'Assemblée nationale, lors de la première lecture, a établi la reconnaissance législative du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers, qui conforte véritablement les sapeurs-pompiers et surtout leurs médecins dans la place qu'ils occupent au quotidien à travers l'Hexagone dans la distribution des secours.

Cependant, cette reconnaissance ne remet pas en cause le partage de compétences actuel entre les différentes composantes de l'aide médicale d'urgence. Sur ce point, le souci d'équilibre du texte est également manifeste.

De même, un amendement parlementaire permet, pour la composition du corps départemental, d'opter pour une intégration par la structure, en distinguant les centres de secours et les centres de secours principaux des centres de première intervention qui peuvent, à la demande de l'organe délibérant des communes ou des établissements publics, demander l'intégration.

Cette disposition, notamment pour les départements qui comptent en leur sein un grand nombre de corps et de sapeurs-pompiers volontaires, peut encore être améliorée. À cet égard, la spécificité des départements de l'est de la France est particulièrement significative et mérite que l'on fasse preuve d'une grande vigilance afin de ne pas laisser des sapeurs-pompiers au bord du chemin.

Ainsi, à titre d'exemple, avec 444 centres de première intervention et plus de 10 000 sapeurs-pompiers volontaires, il paraît difficilement envisageable, pour des raisons qui sont aussi bien d'ordre financier qu'administratif, technique ou social, d'intégrer tous ces corps au corps départemental de façon unitaire.

Néanmoins, ne serait-il pas judicieux, afin de ne pas marginaliser ces petits centres, d'intégrer au corps départemental les sapeurs-pompiers volontaires chefs de centre de première intervention ? Cette mesure serait le gage du respect des équilibres et du nécessaire maintien des liens entre les petits corps et la structure départementale. Il

faudra y réfléchir, d'autant plus, monsieur le ministre, que vous avez pris des engagements clairs et fermes pour que le maire et le conseil municipal conservent leur rôle prééminent dans ce qui touche à l'organisation du corps des sapeurs-pompiers dans la commune.

Enfin, s'agissant des communautés urbaines, les réunions préparatoires entre les diverses composantes ont débouché sur le principe de l'exception communautaire. Contre l'avis du Gouvernement, les députés ont voté l'intégration d'office des communautés urbaines au corps départemental. Il me semble important que la Haute Assemblée revienne sur cette décision et laisse aux communautés urbaines la possibilité d'option, afin de ne pas bouleverser les équilibres existants et de ne pas remettre en cause ce qui, parfois depuis plus de vingt ans, fonctionne à la satisfaction générale. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste. - MM. Estier et Allouche applaudissent également.*)

Pour l'ensemble de ces raisons, l'adoption du projet de loi permettra d'ouvrir la voie de la nécessaire modernisation des services d'incendie.

Ce texte, nous l'avons tous remarqué, ne suscite pas l'enthousiasme général.

M. Félix Loyzour. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Philippe Richert. Cependant, il doit être le premier volet d'un tryptique qui devra rapidement être complété par l'indispensable loi en faveur des sapeurs-pompiers volontaires, examinée actuellement en commission par l'Assemblée nationale, et par la disposition relative au régime de travail et au régime indemnitaire des sapeurs-pompiers professionnels, conformément aux engagements du Gouvernement et aux attentes des sapeurs-pompiers.

C'est en grande partie en fonction des précisions que je pourrai obtenir au cours du débat et des garanties qui pourront nous être données que je voterai ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean Grandon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui est un texte technique, ponctuel, pragmatique mais, ô combien ! demandé par les fidèles serviteurs de la collectivité que sont les sapeurs-pompiers.

Le dispositif actuel fonctionne relativement bien, mais les différentes associations représentatives de sapeurs-pompiers ont insisté, après maintes et maintes concertations, tables rondes et réunions, pour que le Parlement légifère en ce domaine dans les meilleurs délais. C'est ce que nous faisons aujourd'hui.

Nous nous devons d'accéder à la demande des sapeurs-pompiers car les élus que nous sommes ne sont pas légion à critiquer l'action des soldats du feu. Bien au contraire, nous rendons hommage, toutes tendances confondues, au dévouement, à l'exemplarité de la tâche et au désintéressement matériel du pompier, qu'il soit bénévole ou professionnel.

Que le présent projet de loi soit le gage de notre considération, de notre estime et de notre respect de ce corps tout entier ! Au nom de tous les élus, je formulerai un simple merci, mais un merci chaleureux et sincère.

Vice-président du conseil général d'Eure-et-Loir, j'ai pu constater que notre département fait partie des dix départements « départementalisés ». Mon approche ne sera donc pas identique à celle de mes collègues qui occupent les mêmes fonctions départementales mais qui les

exercer dans un département « moins en avant » dans ce secteur. Elle sera moins communale ou intercommunale, tout en n'aliénant pas ces notions, et plus départementale, avec une certaine unicité de vue donnée par l'exemple du département d'Eure-et-Loir.

Au-delà de cette considération générale, je souhaite aborder certains points du projet de loi soumis à notre examen. L'essence du texte répond à un besoin exprimé par les acteurs de cette activité et relaté dans mes propos liminaires.

Les conditions de fond et de forme du transfert des personnels sont bien étalées dans le temps. C'est une bonne chose. Cela évite toute précipitation. Les conditions de fond sont précisées et ne peuvent souffrir d'aucune ambiguïté quant au respect des procédures exigées. Je note aussi un grand nombre de paramètres en ce qui concerne la consultation et la concertation des personnels.

Une initiative me semble louable et bienvenue : je veux parler de la mise en place d'un schéma départemental d'analyse et de couverture des risques. Avons-nous les moyens nécessaires pour déterminer d'une manière précise ces risques et arrêter les modalités de couverture de ceux-ci ?

Les décisions afférentes seront-elles les plus adéquates et les plus efficaces ? Dans le monde où nous vivons, nous devons être vigilants sur de tels risques car ils engagent notre devenir et peuvent être générateurs de catastrophes importantes.

Vous souhaitez l'élection du président du conseil d'administration par les membres dudit conseil. Cette modalité peut paraître équitable, mais je considère que le président de cette instance doit être, de droit, le président du conseil général. Cette opinion m'est dictée par différents facteurs d'efficacité, de « poids » politique et de fonctions déjà exercées.

La formation des sapeurs-pompiers est soulignée : il faut être intransigeant sur le savoir, la compétence et les aptitudes des soldats du feu. L'article 43 du projet de loi évoque la participation des secours aux frais d'intervention du service départemental d'incendie et de secours.

Je sais que, parfois, certaines interventions sont abusives et coûtent très cher au contribuable. Mais je tiens à vous rappeler le principe de la gratuité des interventions de nos centres de secours. L'atteinte à ce principe peut être amorcée par des dispositions contenues dans cet article, ce qui risque d'entraîner, ensuite, des dérives incontrôlables. Aussi, je vous demande de bien réfléchir aux différents paramètres qui doivent être fixés pour les éviter.

L'établissement public interdépartemental est déjà prévu dans les textes en vigueur. Cette structure est rappelée dans le présent projet de loi. Sa création sur l'ensemble du territoire doit être encouragée. Nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour inciter les responsables compétents à relancer une telle initiative, importante pour la sécurité de tous.

La mise en place des CODIS et des centres de traitement de l'alerte est prévue dans un certain délai à compter de la promulgation de la loi. Un délai de deux ans me paraît satisfaisant.

Cette loi, lorsqu'elle aura été promulguée, sera une étape marquante pour nos pompiers. Le législateur a, aux termes du mandat qu'il a reçu de ses électeurs l'obligation d'être tenu informé de la réelle application de la loi. Aussi, je vous demande de prévoir le dépôt d'un rapport au Parlement, dans des délais que vous fixerez, sur le suivi de la loi votée aujourd'hui. Il s'agit là du respect du suffrage universel et de nos soldats du feu. Telles sont,

monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques observations que je souhaitais formuler sur le projet de loi relatif aux services d'incendie et de secours.

Censeur de votre action, le Parlement s'acquitte de sa tâche avec impartialité, précision et humilité. C'est ce que je me suis efforcé de faire, à la seule fin d'améliorer notre service public.

Nos pompiers seront satisfaits ; vous aurez fait quelque chose pour eux ; nous l'aurons accepté ; la sécurité sera renforcée ; le législateur aura contribué à ce dessein si bon et si généreux. Sous le bénéfice de ces remarques, je voterai le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean-Paul Delevoye. Monsieur le ministre, un groupe de travail composé de représentants de l'association des présidents de conseils généraux, de l'association des maires de France et de votre ministère a longuement étudié ce projet de loi, s'interrogeant sur sa finalité, sur les objectifs, sur les moyens. Ce texte a suscité beaucoup d'interrogations, et nous devons essayer d'y apporter une réponse.

Les uns craignent pour leur statut, les autres pour leurs finances, l'Etat pour la non-couverture des risques, et, à l'arrière-plan, se dessinent de sombres calculs. Qui va commander qui ? Qui va payer quoi ? Qui va gérer quoi ?

Sur la notion même de décentralisation, des discussions ont eu lieu dans la confusion : quel sera le rôle du conseil général s'agissant de l'organisation des services de secours et d'incendie sur le territoire du département ?

Essayons, monsieur le ministre, de clarifier un peu la situation et d'indiquer les raisons pour lesquelles nous nous sommes investis dans la réflexion souhaitée par votre ministère. Essayons d'avoir une approche constructive sur l'analyse et la gestion des risques, sur le caractère opérationnel et l'aspect structurel des services de secours, sans négliger un élément qui ne figure pas dans ce projet de loi, l'aspect statutaire et le financement.

Sur chacun de ces points, il y a discussion, il y aura débat. En effet, si nous sommes condamnés à une obligation de résultat, force nous est de reconnaître que seules les collectivités locales sont soumises à une obligation de moyens, ce qui, bien évidemment, monsieur le ministre, vous donne un rôle facile, mais nous fait craindre pour nos finances locales, aujourd'hui soumises à des impératifs parfois difficiles à régler.

M. Allouche l'évoquait tout à l'heure, nous sommes convaincus, les uns et les autres, que nous ne pouvons plus fermer les yeux sur les dangers que nous courons tous si nous ne mettons pas en place les moyens nécessaires pour assurer à nos concitoyens la maîtrise et la gestion des risques. A cet égard, la mise en place d'un schéma départemental ayant pour objet d'analyser et de « quantifier » les risques me paraît une excellente chose, et le dispositif qui nous est proposé par la commission des lois est tout à fait intéressant.

En revanche, monsieur le ministre, la question de savoir ce qui se passera en cas de désaccord mérite réflexion. Si le préfet a tendance à vouloir augmenter les normes de sécurité, imposant aux élus des moyens qui, à l'évidence, dépassent leurs moyens financiers, un problème se posera.

En cas d'accident, qui sera responsable sur le plan pénal ?

M. Guy Allouche. C'est la question !

M. Jean-Paul Delevoye. C'est une question de fond que nous devons aborder pour éviter que, dans cette sorte de recherche de « zéro risque » pénal qui fait que les uns ouvrent le parapluie en permanence tandis que d'autres fuient, tout le système ne soit bloqué demain.

Sur le plan opérationnel, le projet de loi initial nous paraissait tout à fait pertinent, parce qu'il mettait l'accent sur l'unicité de commandement. Il incluait dans un corps départemental la totalité des responsables, qu'ils appartiennent au centre de secours principal, au centre de secours ou au CPI, afin d'harmoniser les réponses sur le terrain.

J'avoue que nous n'avons pas bien compris la position de l'Assemblée nationale, qui a pour conséquence immédiate la suppression pure et simple ou la mise à l'écart des CPI. Compte tenu de la diversité des situations, nous nous interrogeons pour savoir si la bonne démarche ne consisterait pas à garder l'unicité opérationnelle, permettant, par convention, à celles et ceux qui le souhaiteraient l'intégration de leurs volontaires dans le centre départemental, sans toutefois l'imposer.

Un autre débat est ouvert et nous en sentons bien les répercussions sur le terrain : je veux parler de la notion de secours d'urgence. Prenons garde à la grande sensibilité des professionnels de la santé face à cette question !

La rédaction du projet de loi initial me paraissait plus propice à calmer les ardeurs des uns ou des autres, et certainement mieux à même de garantir la non-remise en cause de la loi sur l'aide médicale d'urgence, qui permettrait tous les protocoles locaux de coordination entre les professionnels de la santé et les professionnels d'incendie et de secours.

Au sujet des communautés urbaines, je tiens à clarifier les propos que j'ai tenus devant la commission des lois et dont je reconnais la caractère peut-être quelque peu excessif.

Il est évident, pour nous, que les communautés urbaines ne peuvent être visées dans la mise en place des moyens, même si elles doivent être intégrées dans l'approche départementale de l'analyse des risques. Nous devons donc nous attacher à rechercher des coordinations opérationnelles avec les communautés urbaines.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où des moyens excédentaires seraient dégagés, il nous faut rechercher leur participation dans un schéma départemental opérationnel.

Vous avez également évoqué, monsieur le ministre, la mise à disposition par les collectivités locales de moyens immobiliers. Il faudra probablement, à cet égard, prévoir quelques situations dérogatoires.

Sur l'aspect structurel, permettez-moi de vous faire part d'une position très ferme, même si elle n'est pas conforme, je crois, avec celle de M. le rapporteur : s'agissant de la présidence du conseil d'administration, que les présidents de conseils généraux revendiquent haut et fort, cette revendication ne nous paraît justifiée que lorsque les départements supportent plus de 50 p. 100 des dépenses.

M. Guy Allouche. Ce n'est pas le cas partout !

M. Jean-Paul Delevoye. Comme nous le confirme M. Paul Girod dans l'avis qu'il nous a présenté au nom de la commission des finances, seuls trente-neuf départements sur quatre-vingt-neuf financent à plus de 50 p. 100 les SDIS. L'Ariège – ne voyez pas là une critique de ma part ! – en paie même moins de 5 p. 100. Comment voulez-vous que, dans ce dernier département, les communes, qui contribuent au SDIS à concurrence de 95 p. 100, acceptent la présidence de droit du président du conseil général, quelle que soit sa qualité ?

Dans cette affaire, nous devons appliquer le principe « Qui paie décide ». N'essayons pas, par ce coup de force, d'imposer une réponse préétablie. Si l'on veut engager un dialogue en vue d'une convention, on ne peut évidemment pas imposer une présidence de droit qui bafouerait les principes dans une majorité de départements.

M. Guy Allouche. Très juste !

M. Jean-Paul Delevoye. Au demeurant, la réflexion pourrait aussi s'ouvrir sur la répartition des sièges, puisque ce point a entraîné un grand débat en commission : quelle que soit la contribution financière des collectivités locales, on voudrait que cinq sièges soient réservés au département et cinq aux communes.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur Delevoye, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jean-Paul Delevoye. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Je tiens à vous répondre dès maintenant, monsieur Delevoye, afin qu'il ne subsiste aucune ambiguïté. En effet, sur ce sujet, j'ai moi-même indiqué que je m'en remettrai à la sagesse de la Haute Assemblée. Il n'est pas question du moindre « coup de force », aussi bien en ce qui concerne les communautés de communes que la présidence du SDIS.

S'agissant de ce dernier point, à l'évidence, il doit exister des liens très forts entre l'organe qui paie et l'organe qui décide. Il n'est pas concevable, me semble-t-il, qu'un département qui ne participerait pas de manière très importante à son financement prenne la direction d'un SDIS, et ce pour deux raisons : la première est que ce ne serait pas normal, la seconde est que cela aurait probablement pour conséquence d'inciter un certain nombre de départements à ne pas faire d'effort financier alors qu'ils présideraient néanmoins cet organisme. Si les départements veulent faire un effort financier, ils le feront et ils prendront leurs responsabilités.

En ce qui concerne les communautés urbaines, le projet de loi est cohérent, puisqu'il les inclut dans l'établissement public. Cette disposition ne figurait pas, c'est exact, dans le texte initial du Gouvernement, et elle a été introduite par l'Assemblée nationale. Mais c'est bien ainsi que je conçois le travail législatif !

Il convient, sur ces sujets complexes, de ne pas adopter de position dogmatique. Je m'en remettrai donc, je le confirme, à la sagesse de votre Haute Assemblée.

M. Pierre Louvot. Très bien !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Delevoye.

M. Jean-Paul Delevoye. Je vous remercie de cette précision, monsieur le ministre.

La participation des communes revêt cependant plusieurs aspects et je souhaiterais que nous réfléchissions, les uns et les autres, à la représentation des communes au sein du conseil d'administration. En effet, cette représentation ne peut se concevoir uniquement en fonction du nombre des communes : il faudra probablement tenir compte des strates démographiques ou des contributions financières respectives.

J'attire également votre attention, monsieur le ministre, sur une disposition de votre projet de loi qui peut paraître anodine, mais qui nous semble très importante : « Les délibérations du conseil d'administration relatives au budget du service départemental d'incendie et de secours

et au montant des contributions des communes, des établissements publics de coopération intercommunale et du département sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents.»

Or – je suis désolé de le dire, car je suis moi aussi souvent coupable en la matière – les élus ne sont pas toujours présents dans les assemblées délibérantes.

M. Louis de Catuelan. C'est vrai !

M. Jean-Paul Delevoye. J'aimerais donc, pour ma part, que l'on en revienne aux deux tiers des effectifs théoriques du conseil d'administration ; sinon, nous risquons d'aboutir à une situation curieuse : trois ou quatre membres présents pourraient voter toute une série de moyens qui seraient imposés aux autres. Si le nombre des présents n'est pas suffisant, il faudrait donc sinon prévoir une nouvelle réunion, du moins faire en sorte que la mise en place des moyens – c'est le point sensible, puisque c'est celui qui pèse sur les budgets locaux – soit prise par les deux tiers des membres composant le conseil d'administration.

Enfin, monsieur le ministre, vous proposez que l'entrée en vigueur de cette loi ait lieu le 31 décembre 1999, tandis que la commission des finances prévoit un délai de cinq ans. Je crois que, tant pour les pompiers que pour les collectivités territoriales, ce délai doit coïncider avec la parution du décret concernant le régime indemnitaire et de l'arrêté concernant le régime de travail.

A mes yeux, il ne serait pas normal qu'un pompier ait à comparer les départements pour voir celui dans lequel il pourrait avoir la carrière la plus intéressante, en fonction des avantages que pourrait accorder telle ou telle collectivité. Il ne serait pas normal non plus que les collectivités locales soient ainsi soumises à des surenchères permanentes.

Pour préserver l'aspect opérationnel de la mission et permettre la plus grande efficacité dans la gestion et l'analyse des risques ainsi que la mise en place des moyens, nous devons parvenir à un statut du sapeur-pompier harmonisé sur l'ensemble du territoire. Et si la situation actuelle n'est pas celle qui serait souhaitable, nous pouvons essayer de lisser sur une longue période afin de ne pas remettre en cause un certain nombre d'avantages acquis, évitant ainsi de créer une grande émotion chez les sapeurs-pompiers.

Monsieur le ministre, j'en terminerai par là, les collectivités territoriales, déjà très préoccupées par l'état de leur finances, s'inquiètent du coût que pourrait engendrer la mise en place du schéma départemental d'incendie et de secours.

A cet égard, je suis de ceux qui plaident depuis très longtemps pour que les compagnies d'assurance prennent en charge une partie des vacations des sapeurs-pompiers, allégeant d'autant les finances départementales ou communales. En effet, il est tout de même curieux de constater que plus nos sapeurs-pompiers professionnels sont efficaces, plus ils se rendent avec célérité sur le lieu d'intervention, plus rapidement ils circonscrivent les sinistres, moins les compagnies d'assurance paient. Autrement dit, nous, nous payons, et les compagnies d'assurance font des économies !

Puisque nos sapeurs-pompiers, grâce à leur efficacité, font faire des profits aux compagnies d'assurance, il faudra bien que, par un juste retour des choses, ces dernières participent à leur financement afin que les collectivités locales n'aient plus à en supporter seules le coût. (*Applau-*

dissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)

M. Emmanuel Hamel. Excellente suggestion !

M. Jean-Paul Delevoye. Dans le même ordre d'idées, je relève que la gendarmerie, elle, a négocié son intervention sur les autoroutes avec les sociétés d'autoroutes. Jamais les pompiers n'ont eu ce culot, jamais ils n'auraient osé imaginer ce type de discours.

Or, dans la mesure où nos corps de secours assurent la sécurité sur les autoroutes, je ne serais pas choqué qu'une partie du péage serve à rembourser les frais d'une intervention tendant à assurer ma sécurité, en cas d'accident par exemple.

Pourquoi une collectivité territoriale devrait-elle regretter d'avoir sur son territoire un certain nombre d'axes routiers importants en raison des interventions que cela suppose et en venir à envier celle qui n'a pas de tels équipements ?

Je souhaite que nous puissions corriger ce genre de choses, et cela vaut aussi pour la prise en charge par la sécurité sociale du coût d'un certain nombre de secours.

Monsieur le ministre, là où la départementalisation existe, il n'y a pas eu chute du volontariat. Il ne s'agit pas, dans ce projet, d'opposer les professionnels aux volontaires, les communes aux départements et l'assuré à celui qui subit un sinistre. Non, il faut rationaliser, être efficace et apporter la meilleure réponse à nos populations. C'est là le vœu des sapeurs-pompiers, et c'est aussi celui des élus locaux. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur Delevoye, je vous répondrai, bien sûr, plus longuement ultérieurement, mais l'importance du problème que vous avez évoqué, celui du financement des secours, m'amène à dire dès à présent à la Haute Assemblée que j'ai l'intention, dans les prochains jours, de constituer un groupe de réflexion sur ce thème.

La sécurité en général, la sécurité civile en particulier, étant l'affaire de tous, nous réussirons à les rendre plus performantes si tous les acteurs de la vie sociale y prennent une part active.

Il est de notre devoir, aujourd'hui, de réunir l'ensemble de ces acteurs et de voir comment on pourrait les associer, notamment pour contribuer au financement des moyens de la sécurité civile, car il est vrai que, lorsque nous améliorons l'efficacité des services d'incendie, nous permettons que les compagnies d'assurance soient moins sollicitées.

Le problème est difficile. Dans les jours qui viennent, je le répète, un groupe de réflexion comprenant des représentants des collectivités locales se mettra en place.

M. Emmanuel Hamel. Vous inviterez M. Delevoye !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Je souhaite avoir, sur ce sujet, une obligation de résultat, car il y va de l'avenir des finances départementales et il y va aussi d'une certaine conception de la sécurité civile. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Félix Loyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite, en commençant cette intervention, rendre hommage aux pompiers qui sont décédés la semaine dernière au cours de leur intervention après le terrible accident de la galerie de Montelolier, près de Buchy, en Seine-Maritime.

Mon ami Robert Pagès a participé, tout récemment, à la cérémonie officielle que vous présidiez à Rouen, monsieur le ministre.

Ce drame, qui a fait par ailleurs d'autres victimes, démontre combien la profession de sapeur-pompier, si appréciée des Français, est une profession à risque dans l'exercice de laquelle ceux qui ont pour mission de sauver des vies exposent la leur.

En effet, la société dans laquelle nous vivons devient de plus en plus complexe : en raison d'une forte urbanisation, qui concentre toujours plus les populations ; en raison aussi d'installations industrielles et commerciales importantes, tout à la fois sophistiquées, fragiles et dangereuses ; en raison encore des activités et des déplacements liés aux loisirs en montagne, sur le littoral et sur la route ; en raison, enfin, de risques naturels aggravés par le non-respect d'un certain nombre de grands équilibres écologiques.

En matière de protection des populations, la responsabilité première incombe aux élus locaux, principalement aux maires, qui sont au plus près des réalités et des personnes. C'est dire l'importance qu'il y a à ne pas réduire les moyens des communes ni les prérogatives des élus en la matière.

Or, c'est apparemment tout le contraire que vous semblez proposer avec ce texte, monsieur le ministre, un texte qui ne soulève d'ailleurs pas un grand enthousiasme chez les élus - nous le constatons ici même, sur nos travées - et encore moins chez les sapeurs-pompiers professionnels, qui lui ont à plusieurs reprises manifesté leur hostilité.

Aujourd'hui même, un peu partout dans le pays, la protestation s'exprime ; je veux m'en faire l'écho ici.

C'est tout ce contexte qui a conduit le groupe communiste et apparenté à soutenir une motion tendant à opposer la question préalable, afin que le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération de ce projet de loi.

L'organisation actuelle des services d'incendie et de secours est loin d'être satisfaisante. Elle appelle une grande loi qui traite de l'ensemble des questions, de l'organisation territoriale, des responsabilités et des compétences des uns et des autres, du financement, dans lequel l'Etat doit être impliqué, des statuts des pompiers professionnels, des conditions de recrutement et de formation des pompiers volontaires.

Le présent projet, s'il était adopté, créerait plus de problèmes qu'il n'en résoudrait. C'est la raison pour laquelle nous considérons qu'il faudrait reprendre l'ensemble du dossier. D'ailleurs, n'avez-vous pas vous-même indiqué à l'instant, monsieur le ministre, que vous vouliez organiser la réflexion sur divers points ?

C'est sur ce thème qu'interviendra mon ami M. Robert Pagès, en demandant au Sénat d'adopter la question préalable.

Pour en revenir au texte, il faut bien avouer qu'il fait peu de cas de la situation des sapeurs-pompiers, alors que en revanche, il offre - vous en conviendrez, monsieur le ministre - de nombreux avantages pour l'Etat : engagement financier nul, contrôle quasi-total du système, renvoi des responsabilités juridiques, financières et politiques sur les élus locaux.

Le présent projet de loi prend appui sur une idée qui a fait son chemin : la nécessité d'une organisation plus rationnelle des services, la recherche d'une plus grande harmonisation des situations afin de mieux assurer, aujourd'hui, l'égalité des citoyens face aux risques.

La départementalisation pourrait être le cadre adapté à une telle réorganisation, en assurant une implantation équilibrée des matériels et le renforcement du nombre des sapeurs-pompiers professionnels, que l'évolution des risques rend nécessaire au plan tant des interventions que de l'encadrement et de la formation, et ce en sachant prendre appui, en particulier dans les départements les moins urbains, sur la mobilisation populaire des volontaires, avec tout ce que cela signifie du point de vue de la disponibilité, de la formation et de la compensation financière.

La départementalisation qui aurait une chance d'aboutir passe, pour ce qui est des sapeurs-pompiers professionnels, par la réaffirmation du statut des fonctionnaires territoriaux, la prise en considération des organisations syndicales, un financement adéquat qui ne soit pas, comme c'est le cas actuellement, supporté seulement par les communes et les départements. Or, le texte en discussion ne va pas dans ce sens.

Chacun sait que l'originalité du système de secours français réside dans l'existence de fonctionnaires publics territoriaux dont le régime est fixé par le titre III du statut de la fonction publique territoriale.

Aux côtés de ces sapeurs-pompiers professionnels, fonctionnaires territoriaux, on trouve environ 200 000 sapeurs-pompiers volontaires, soit 86 p. 100 de l'effectif des sapeurs-pompiers.

Maire d'une commune disposant d'un centre de secours qui ne fonctionne qu'avec des sapeurs-pompiers volontaires, vice-président de la commission administrative du SDIS, je sais ce que le volontariat représente de dévouement et d'engagement. Je sais aussi combien il devient difficile, aujourd'hui, de faire vivre de tels corps.

Chacun ici connaît la disparité des situations d'un département à l'autre concernant le rapport entre le nombre de professionnels et de volontaires. Elle tient au caractère des départements eux-mêmes, à l'histoire de leurs institutions.

On trouve la même disparité de situations en ce qui concerne la répartition des charges entre les communes et le conseil général. Au niveau des communes, soumises aux contingents obligatoires pour alimenter le budget du SDIS, certains avaient pensé que « départementalisation » signifiait mise au compte du conseil général de la totalité des dépenses. Ce n'est évidemment pas de cela qu'il s'agit avec la départementalisation.

De toute façon, ce n'est pas en opposant professionnels et volontaires ni en mettant en cause le statut de fonctionnaires territoriaux des pompiers professionnels, en cherchant à contourner ce qu'ils représentent par un appel massif aux appelés du contingent qu'on suscitera la recherche d'une réponse adaptée aux problèmes d'aujourd'hui.

Le pays a besoin de sapeurs-pompiers fonctionnaires publics territoriaux en plus grand nombre, gérés et formés par les outils de la fonction publique territoriale, qu'ils relèvent des communes, des districts ou des communautés urbaines, comme c'est souvent le cas.

Or, le texte que nous examinons vise, au contraire, à intégrer les personnels dans une structure pyramidale. La tentation est grande de les soustraire au statut de la fonction publique territoriale pour les doter d'un statut déro-

gatoire avec remise en cause du droit de grève et des avantages qu'ils ont pu acquérir au fil du temps par leur action et grâce aux avancées démocratiques.

L'on peut constater aussi que le projet de loi écarte les organisations syndicales de toute consultation.

Ainsi, elles sont absentes du conseil d'administration des futurs établissements publics administratifs tout comme elles le sont des commissions techniques départementales. Cela est d'autant plus inadmissible que ces commissions se substituent aux instances paritaires de la fonction publique territoriale.

Or, il faut laisser aux commissions administratives paritaires - CAP - aux comités techniques paritaires - CTP - et aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail - CHSCT - leurs prérogatives. Les organisations syndicales représentatives doivent être reconnues, tout comme les droits syndicaux doivent être respectés, voire renforcés.

Concernant le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques, il n'est prévu dans le projet de loi ni la consultation des organisations syndicales ni celle des élus locaux.

C'est ainsi que les élus seraient également écartés par le texte de toute décision réelle.

Pourtant, ce sont les collectivités qui sont sollicitées financièrement, mais le pouvoir décisionnel reste de la compétence de l'Etat, par l'intermédiaire des préfets. M. Delevoye a souligné à l'instant les contradictions dans lesquelles nous allons nous trouver.

Il n'est pas dans mon intention de nier le rôle, la place, que doit tenir le préfet dans la politique de mise en œuvre des secours - je travaille régulièrement avec le préfet de mon département sur ces questions - mais le texte - il faut bien le dire - prévoit une nette tutelle étatique sur les élus locaux.

Il en est ainsi pour la nomination des sapeurs-pompiers cadres, notamment celle du directeur départemental des services d'incendie et de secours.

De plus, la constitution du conseil d'administration du service départemental est marquée par la tutelle du préfet au prétexte qu'il est chargé de la direction des services.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. C'est inexact !

M. Félix Leyzour. Votre texte ne règlera en rien les difficultés que rencontrent les élus dans leur ville, dans leur commune, dans leur département.

Pour les usagers aussi, le projet de loi est loin d'être satisfaisant.

Faisons attention de ne pas ouvrir toute grande la porte des interventions payantes !

Nous ne pouvons accepter une telle remise en cause à la fois de l'égalité d'accès au service public et de la gratuité de celui-ci.

De plus, le texte ouvre une brèche à l'intervention accrue du secteur privé.

Sachant que 10 p. 100 seulement des interventions des sapeurs-pompiers concernent des incendies, les autres relevant du secours aux personnes, il y a fort à craindre que le secteur privé ne veuille investir tout ce secteur.

Tout se tient. Les urgences des hôpitaux de proximité étant progressivement supprimées pour être regroupées à l'hôpital central, les délais de transport s'allongent, nécessitant le développement de services médicalisés routiers plus importants ou hélicoptés.

Or la sécurité civile possède seulement dix-neuf hélicoptères ; c'est dire si les sociétés privées d'hélicoptères sont tentées d'infiltrer ce marché avec toutes les dérives que l'on devine.

S'agissant du financement, nous proposons que les communes et les départements ne soient pas seuls à participer.

De plus, nous estimons que les entreprises qui génèrent des risques doivent être davantage impliquées. En effet, certaines dégraisent les effectifs de leur propre service de sécurité. Aussi proposons-nous que ces entreprises soient taxées afin de les dissuader de dégrader l'environnement.

En revanche, les entreprises qui ont une politique de prévention des risques doivent être, elles, encouragées.

Etant donné qu'une partie importante des risques est liée aux politiques gouvernementales - transports, urbanisation, déprise de terres liées à la friche - il serait logique que l'Etat participe au financement des services de secours et d'incendie.

Il devrait être fait appel aux compagnies d'assurances. N'ont-elles pas, comme certains orateurs l'ont dit tout à l'heure, un intérêt bien compris à ce que la prévention soit étendue et que les sinistres soient rapidement maîtrisés ?

J'observe que ces idées que j'avais déjà eu l'occasion d'avancer en cette enceinte font leur chemin, et je m'en réjouis.

Sur ces bases, communes et départements trouveraient des formules de répartition plus équilibrée de leurs charges respectives.

Toutes ces orientations, ces pistes de réflexion, seront reprises dans nos interventions au cours du débat qui s'instaure. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Je voudrais simplement, monsieur le président, répondre à M. Leyzour sur deux points.

Premièrement, le directeur départemental des services d'incendie ainsi que les officiers sont actuellement nommés conjointement par le président du conseil général et par le ministre.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Effectivement !

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Dans le projet de loi, la même procédure est prévue : ce sont le ministre et le président de l'établissement public qui les nomment. Il n'y a rien de nouveau.

Deuxièmement, la sécurité civile possède non pas dix-neuf hélicoptères mais trente-six, qui sont répartis sur dix-neuf bases.

J'apporte ces précisions, monsieur le sénateur, pour votre information.

M. Félix Leyzour. Je prends acte, monsieur le ministre, des chiffres que vous avancez. Je vérifierai évidemment sur le terrain l'exactitude de ce chiffre et le caractère opérationnel de ces matériels.

M. Michel Miroudot. Oh !

M. Félix Leyzour. Pourquoi « oh » ? C'est le caractère opérationnel qui compte.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. On n'a pas lu le même texte !

M. Félix Leyzour. On ne l'a pas lu, peut-être, de la même façon !

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

M. Pierre Mauroy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'interviens à la suite de mon collègue M. Allouche, qui vous a présenté la posi-

tion du groupe socialiste sur le texte que nous examinons aujourd'hui. Je partage son point de vue. Mais je veux pour ma part m'intéresser plus précisément à l'exception des communautés urbaines.

J'interviens, au nom de MM. Guy Allouche et Jacques Bialski, qui, tous deux, sont associés à des communautés urbaines, en tant que président de la communauté urbaine de Lille, mais, je dois le dire, en accord avec de nombreux présidents d'autres communautés urbaines.

Ce projet de loi pose deux questions particulièrement actuelles : celle hautement sensible, de la sécurité, bien sûr, et celle des compétences respectives de l'Etat et des collectivités décentralisées ainsi que des collectivités entre elles.

Voilà plus de vingt ans, le problème s'était posé au sein des très grandes agglomérations. Il avait été résolu à l'époque en dotant Paris et les départements de la couronne d'une organisation propre et les neuf communautés urbaines d'une compétence spécifique.

Pourquoi retirer cette compétence aux communautés urbaines ? Pourquoi s'en prendre aux communautés urbaines, qui forment, d'une certaine façon, une exception française dans la mesure où elles représentent la forme la plus achevée de l'intercommunalité ?

Monsieur le ministre, je vous ai entendu tout à l'heure : pourquoi inaugurer vos nouvelles fonctions ministérielles par un geste qui apparaîtra comme un geste d'autorité contraire aux principes de décentralisation et d'intercommunalité, même si vous laissez les assemblées délibérer ?

Pourquoi remettre en cause ce qui avait été si bien fait à l'époque par le Premier ministre en place, M. Debré, votre père, qui a effectivement créé les communautés urbaines, d'ailleurs au milieu d'un tollé général,...

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Notamment à l'Elysée !

M. Pierre Mauroy. ... puisque pratiquement tous les élus y étaient opposés ?

Je puis affirmer que tous ceux qui, aujourd'hui, se sont organisés en communauté urbaine, qu'ils soient de Lille, de Bordeaux, de Lyon ou d'ailleurs, tous, sans exception, sont heureux de vivre cette expérience sans égale et qui leur confère une efficacité incomparable.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pierre Mauroy. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, je vous remercie d'avoir cité mon père. Vous savez tout l'intérêt qu'il portait aux communautés urbaines et vous avez eu la gentillesse de rappeler qu'il était pratiquement seul pour souhaiter l'institution de celles-ci. Son projet avait suscité, de la part des milieux parlementaires de l'époque, une opposition assez vive, la mise en œuvre de ces communautés urbaines ayant d'ailleurs pris du temps.

C'est pourquoi, me souvenant justement de cela, alors que le texte initial du Gouvernement n'incluait pas les communautés urbaines dans l'établissement public c'est l'Assemblée nationale, par le biais d'un amendement, cette disposition qui a introduit, j'ai laissé, monsieur le sénateur, le débat ouvert, pour être fidèle à la fois à mes convictions, mais aussi à ma famille.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Mauroy.

M. Pierre Mauroy. Je voudrais alors convaincre à la fois mes collègues sénateurs et, au-delà, ceux qui, à l'Assemblée nationale, auront à revoir le texte.

Les communautés urbaines ont développé, à l'échelle des métropoles conçues comme bassins de risques, une organisation et des procédures très performantes, qui restent aujourd'hui encore exemplaires.

Les communautés urbaines ont été amenées à réaliser, au plan de la structure de l'agglomération, une sorte de départementalisation avant la lettre, et ce depuis plus de vingt-cinq ans.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Eh oui !

M. Pierre Mauroy. Les moyens des services de secours et d'incendie qu'elles ont mis en place sont sans commune mesure avec ce qu'ils étaient avant leur création. Ils sont en outre adaptés aux besoins d'une agglomération. Ils n'ont pu être déployés que grâce à l'effort important et continu consenti par le contribuable communautaire.

S'agissant de la définition des moyens, de leur gestion et de leur mise en œuvre, c'est le niveau de l'agglomération qui s'est révélé le plus efficace.

Je sais bien qu'on est toujours attentif à une sorte de principe d'égalité. Moi aussi, j'y suis attentif. Cela étant, l'incendie et le secours dans les grandes agglomérations, et surtout dans les immenses banlieues, dans les ensembles de villes qui comptent plus d'un million d'habitants, posent tout de même des problèmes qui sont d'une autre nature et d'une autre ampleur que ceux que connaissent la majorité des départements français.

Certes, le département du Nord est un département comme les autres mais l'agglomération lilloise compte 1 200 000 habitants, la même remarque vaut pour Lyon, voire pour Bordeaux. De tels chiffres méritent que nous leur accordions une attention tout à fait particulière et tout à fait spécifique. Les pompiers n'interviennent pas à Lille comme ailleurs.

Certes, les présidents des communautés urbaines avaient souhaité laisser à leur assemblée délibérante la faculté de s'associer ou non à la départementalisation. Dans cette optique, le projet de loi initial, se fondant sur la loi du 6 février 1992, prévoyait dans ses articles 23, 24 et 25 des dispositions spécifiques.

Or, en janvier dernier, lorsqu'elle a été saisie de ce projet de loi, l'Assemblée nationale a adopté une position paradoxale, elle a reconnu en vertu.

D'une part, de l'article L.165-7 du code des communes, la compétence de plein exercice des communautés urbaines en matière de service de secours et de lutte contre l'incendie. Elle a d'ailleurs souligné l'ampleur des efforts réalisés par ces communautés urbaines en faveur de cette action.

Je saisis cette occasion pour vous indiquer que le corps des sapeurs-pompiers de Lille, par exemple, est sollicité chaque fois que la France intervient où que ce soit dans le monde à la suite d'un séisme ou d'un grave incident, de quelque nature que ce soit. L'agglomération de Lille dispose de corps de spécialistes aptes à répondre à toutes sortes d'accidents. Ce point mérite d'être pris en considération, d'autant plus que ce sont les contribuables communautaires qui, finalement, en ont décidé ainsi.

Mais, d'autre part, la commission des lois de l'Assemblée nationale a cependant supprimé les articles 23, 24 et 25. Elle a en effet estimé juridiquement étrange que le

législateur permette à l'organe délibérant d'un établissement public de décider de se soustraire ou de se soumettre à l'application de la loi. Elle a également craint que l'utilisation par les communautés urbaines de cette disposition ne constituât une atteinte à l'étendue de la réforme.

Quant à la commission des lois du Sénat, elle a proposé de maintenir la suppression de ces trois articles.

Il s'agit là, à mon sens, d'une double erreur. et d'abord d'une erreur en termes d'efficacité. Je crois réellement qu'il n'est pas justifié de revenir sur l'organisation actuelle, très performante. J'ajoute que l'efficacité de ce dispositif repose sur le dévouement, le courage, d'hommes qui bravent le risque et que, dès lors, nous traitons non pas seulement d'un problème d'organisation, mais d'un problème de motivation.

Voilà pourquoi j'exprime les plus grandes réserves sur la pertinence d'une réforme qui va substituer très brutalement une forme d'organisation qui n'a pas fait ses preuves à une forme d'organisation qui existe, qui a fait ses preuves et qui satisfait à l'exigence d'un service public de qualité et accessible à tous.

Ainsi, les sapeurs-pompiers de la communauté urbaine de Lille, comme ceux de toutes les communautés urbaines – vous en avez eu certainement des échos ; en tout cas, vous en aurez ! – sont véritablement mécontents.

Ils déclencheront des mouvements. Vous aurez de très gros problèmes avec eux. Ils sont très syndiqués et très difficiles à commander.

Il n'en demeure pas moins qu'ils sont très motivés. Pendant vingt-cinq ans, ils ont été les pompiers de la communauté urbaine de Lille ; c'était cela leur motivation. Il en est de même pour ceux de Lyon ou de Bordeaux.

Sans doute cet aspect du problème vous a-t-il échappé, monsieur le ministre. Il est pourtant très important.

Par ailleurs, je ne vois pas en quoi la départementalisation perdrait son sens du fait du maintien de l'exception communautaire. Les communautés urbaines se situent dans des départements très peuplés. Le Nord compte ainsi 2 500 000 habitants et, si l'on exclut les communautés urbaines de Lille et de Dunkerque – je n'oublie pas Dunkerque ! – ce sont encore un million d'habitants qui seront concernés par le service départemental.

Je ne crois pas davantage aux disparités qui pourraient être créées, dans la mesure où le projet de loi prévoyait, sagement, la possibilité d'échanges réciproques de moyens, en hommes et en matériels, entre les communautés urbaines et les services départementaux d'incendie et de secours.

Je persiste donc à penser qu'une bonne complémentarité vaut mieux qu'une mauvaise fusion.

A l'heure où les métropoles sont quelque peu malmenées dans l'opinion, à l'heure où, dans chaque région, un fossé se creuse entre, d'un côté, la métropole et, de l'autre, le reste du territoire, l'intervention des sapeurs-pompiers d'une communauté urbaine à l'appel d'un département était une bonne manière de rééquilibrer les rapports entre la grande ville et les villes moyennes et petites.

On pourrait tenir le même raisonnement s'agissant d'un certain nombre d'autres sujets ; il faut toujours veiller à respecter ces équilibres.

Monsieur le ministre, vous voudrez bien maintenant me reconnaître quelque légitimité à évoquer la décentralisation.

Certes, je me réjouis que le Gouvernement marque sa volonté de faire aboutir cette réforme. Toutefois, comme l'a souligné M. Allouche, le texte qui nous est proposé soulève des inquiétudes : nous craignons que le balancier ne revienne vers l'Etat. La commission des lois de l'Assemblée nationale a d'ailleurs relevé telle ou telle disposition relevant des autorités étatiques.

Il n'est pas bon – ou alors vous le décidez et vous l'annoncez – de remettre ainsi en cause le grand principe de décentralisation et de s'orienter vers une recentralisation, une nouvelle étatisation. Des équilibres ont été établis ; il est préférable de les respecter.

Ma préoccupation est quelque peu différente de la vôtre : la décentralisation doit évoluer, elle doit être approfondie autour du principe directeur qui a sans doute guidé la grande réforme de 1982 et que j'appellerais, sans trop m'attacher aux mots, le « principe de subsidiarité ».

En effet, la meilleure décentralisation, les meilleurs services d'incendie et de secours ne pourront être efficaces que s'ils sont proches des citoyens. Tel est l'essentiel ! On sera félicité par les citoyennes et les citoyens non français parce qu'on établira un beau schéma d'organisation, mais parce que l'on disposera véritablement d'un corps d'incendie et de secours capable d'intervenir avec une grande efficacité, aussi bien dans les grandes villes, où des problèmes multiples se posent, que dans toutes les autres.

Pour les services d'incendie et de sécurité, le département est souvent, compte tenu de la géographie de notre territoire, le meilleur niveau possible. Pour 80 p. 100 d'entre eux, j'en conviens. Mais pour quelques-uns, qui font partie eux aussi de la France, le meilleur échelon, c'est incontestablement la grande agglomération urbaine. Ce n'est pas vrai seulement pour Lille, c'est également vrai pour quelques grandes agglomérations françaises.

En effet, on l'a dit, il n'y a pas seulement les incendies, il y a aussi les secours aux personnes. Or ces derniers se multiplient dans les banlieues à risques qui, pour bien des raisons, sont confrontées à des situations extraordinairement difficiles, où l'intervention des pompiers est requise.

Avec un certain nombre de mes collègues du groupe socialiste, je déposerai donc un amendement tendant à rétablir les articles 23 à 25 dans leur version initiale.

Que l'on me comprenne bien ! Les communautés urbaines ne sont pas opposées à la départementalisation. Au contraire ! Mais les conditions de sa mise en œuvre, telles qu'elles sont définies par le projet de loi, ne laissent que peu de souplesse, puisque peu d'éléments restent négociables pour les collectivités locales, et la marge d'adaptation réelle pour des situations particulières à chaque département – MM. les rapporteurs ont d'ailleurs souligné leur grande hétérogénéité – paraît singulièrement limitée.

A cet égard, et à titre d'exemple, je rappellerai que le corps des sapeurs-pompiers de la communauté urbaine de Lille correspond à lui seul aux moyens globaux du dixième département français.

Par ailleurs, il est un élément qui ne sera pas facile à gérer et dont on parlera beaucoup, j'en suis sûr : à tort ou à raison, les crédits alloués par les communautés urbaines à leurs services d'incendie et de secours ont, depuis leur création, été multipliés par cinq à six, en francs constants ; cette dépense tout à fait exceptionnelle représente à l'heure actuelle 300 francs par an et par habitant.

Monsieur le ministre, avec votre nouvelle organisation, pourrez-vous assurer le même service à la communauté urbaine de Lille, par exemple ? Dans la négative, vous imaginez la réaction des habitants ! Dans l'affirmative, qui supportera la dépense ?

En tout état de cause, si vous ne nous suiviez pas, j'aurais au moins la satisfaction d'être soulagé d'un poids financier ! (*Rires sur les travées socialistes.*)

Tous les présidents des communautés urbaines pourraient vous dire la même chose, monsieur le ministre. Ce nouveau schéma coûtera très cher. L'ardoise sera lourde.

J'observe finalement que, dans sa rédaction actuelle, ce projet de loi suscite des réactions défavorables, y compris de la part de ses premiers défenseurs, car, sur le fond, il impose bien plus qu'il ne laisse à négocier, il recentralise bien plus qu'il ne décentralise, et il risque même, dans certains cas, d'organiser la désorganisation.

Je ne doute donc pas, monsieur le ministre, que vous aurez à cœur de faire en sorte que l'un des premiers textes présentés par votre gouvernement se traduise par l'organisation la plus efficace et la plus pragmatique possible.

Je pense que, dans le domaine de la décentralisation, il faut y regarder à deux fois avant de démolir ce qui a été censé il y a vingt-cinq ans, qui a mis beaucoup de temps à s'imposer et qui s'impose maintenant. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur le Premier ministre, je voulais vous être agréable, c'est pourquoi j'ai ouvert la discussion sur les communautés urbaines !

Toutefois, je l'ai dit dans mon propos initial, au-delà des idées, il faut être pragmatique. Ainsi, dans cette affaire, je souhaite que le Sénat, après l'Assemblée nationale, joue son rôle de législateur, car il n'y a pas d'assemblée plus à l'écoute des collectivités locales que le Sénat. J'attends donc beaucoup de ce débat.

Par ailleurs, je l'ai dit également dans mon propos initial, toute formule peut se défendre. Mais, au-delà des formules, nous cherchons à établir, à trouver ou à retrouver - peu importe le verbe ! - un équilibre entre le maintien de l'efficacité face à des risques qui ont considérablement évolué en vingt ans et la nécessité de la proximité des secours contre l'incendie.

Nous devons respecter cet équilibre avec le souci que chaque habitant d'un département éprouve de façon égale le sentiment d'être protégé par la collectivité.

Cette triple recherche d'efficacité, de proximité et d'égalité a donc inspiré, monsieur Mauroy, ma prise de position sur ce projet de loi.

A ce titre, je regrette un peu que vous me fassiez un procès d'intention à propos de la décentralisation, de la centralisation ou du renforcement du rôle de l'Etat. Non ! j'ai simplement voulu ouvrir une discussion et faire en sorte que les exigences de proximité, d'efficacité et d'égalité soient recherchées par l'ensemble des membres de votre assemblée.

MM. René-Georges Laurin, rapporteur et Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Pierre Mauroy. Il faudra y mettre beaucoup d'argent, monsieur le ministre.

Mme Michelle Demessine. Il faudra des sous !

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

M. Charles Pelletier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la sécurité civile et la protection des populations, qui ont pour objet la prévention des risques et la protection des personnes, des biens et de l'environnement, répondent à une attente sociale de plus en plus vive.

Depuis maintenant de nombreuses années, les risques liés au développement des transports, de l'industrie et de l'urbanisation, auxquels doivent faire face les services d'incendie et de secours, sont sortis des cas de figure traditionnels pour connaître une très large diversification. Il faut ainsi assurer la défense de l'environnement ou la protection contre les risques nucléaires.

Parallèlement, l'attente du public s'est, elle aussi, transformée pour, au-delà de la gestion des sinistres, imposer une véritable prévention. C'est là que réside le principal enjeu de la mutation, celle que désirent opérer les services d'incendie et de secours.

La nécessité de mieux prévoir est l'un des enseignements de la catastrophe de Vaison-la-Romaine !

S'agissant de l'organisation en vigueur, je ne reviendrai ni sur la loi du 22 juillet 1987 ni sur les décrets du 6 mai 1988, déjà évoqués, sinon pour rappeler que le maire, dans l'exercice de son pouvoir de police, et le préfet, chargé de la mise en œuvre opérationnelle, exercent des responsabilités. Les conseillers généraux contribuent, eux aussi, à cette mission, par l'intermédiaire des services départementaux d'incendie et de secours.

Quant aux services communaux, ils ont pris très tôt conscience de l'étendue et du développement des missions en faisant appel aux volontaires et aux professionnels, dont la compétence, le dévouement et la disponibilité sont unanimement reconnus.

Déjà, la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République avait prévu de transférer les responsabilités en ce domaine des communes au niveau intercommunal, départemental ou interdépartemental.

Si ce principe doit être affirmé, il ne saurait être mis en œuvre qu'à des conditions parfaitement déterminées. Il ne doit pas porter atteinte, je le souligne avec insistance, aux responsabilités opérationnelles de secours, qui incombent aux maires et aux préfets, véritables autorités d'emploi des services d'incendie et de secours.

En pratique, on constate de fréquents regroupements partiels ou totaux des moyens au niveau départemental. Tel est le cas de la Seine-et-Marne.

Envisager une réforme me conduit de la sorte à identifier de nouveaux niveaux de réflexion.

Le premier est celui des élus municipaux, qui peuvent à juste titre s'inquiéter d'une certaine perte de leurs pouvoirs. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez lever ces inquiétudes au cours du débat.

Le deuxième niveau est celui du conseil général, qui pourrait craindre un surcoût financier qui ne serait pas accompagné d'un pouvoir correspondant.

Le troisième niveau est, bien sûr, celui des personnels, qui, pour la plupart, ont souhaité cette départementalisation.

Le quatrième niveau, sur lequel il convient de s'attarder, est celui de l'extrême diversité des situations départementales, quant au nombre des centres de secours principaux, des centres de première intervention, des pompiers volontaires ou des pompiers professionnels.

En conclusion, nous avons tous le souci d'accroître la prévention des sinistres et la sécurité des personnes et des biens.

Toutefois, monsieur le ministre, la réforme que vous nous proposez ne pourra réussir que dans la mesure où, amendée par le Parlement, elle répondra aux impératifs suivants : garantir la place du volontariat et assurer sa formation ; apporter un éclairage complet sur les aspects financiers de la nouvelle organisation. Les collectivités locales ne craignent-elles pas, à juste titre, un alourdissement de leur charge ?

De même, il faudra assurer aux élus, communaux ou départementaux, qui seront les contribuables, des moyens de contrôle du service incendie et, enfin, ne pas rechercher l'uniformisation systématique au mépris des situations locales.

A ce titre, il importe que la présidence du conseil d'administration du service revienne au président du conseil général, tant il est vrai que le département fournit la plus importante contribution financière.

Monsieur le ministre, vous avez dit que vous vous en remettiez à la sagesse du Sénat. Des réponses claires à ces questions lui permettront de se prononcer en toute connaissance de cause. Formulées devant la Haute Assemblée, elles doivent être de nature à lever les craintes exprimées par les communes et les départements. (*Applaudissements sur les travées du RDE.*)

M. le président La parole et à M. Tizon.

M. Jean-Pierre Tizon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les Français placent les problèmes de sécurité parmi les plus importantes de leurs préoccupations.

Très tôt dans l'histoire de France, nous retrouvons la trace de ce trait de caractère avec les organisations de lutte contre l'incendie. Les habitants répondaient alors eux-mêmes à l'appel du tocsin et se transformaient de fait en sapeurs-pompiers volontaires. Il faudra attendre le début du XIX^e siècle pour que les garde-pompes de Napoléon prennent véritablement le nom de sapeurs-pompiers.

L'exigence de sécurité grandissant, la puissance publique se trouva petit à petit contrainte de s'investir dans les missions de prévention et de lutte contre l'incendie, principal fléau des décennies antérieures. Actuellement, la lutte contre l'incendie ne représente plus que 10 p. 100 des interventions, 50 p. 100 des sorties concernent les accidents de la route et de la voie publique. En France, ainsi que vous le rappelez, monsieur le ministre, les interventions atteignaient 85 000 en 1948, soit une toutes les six minutes, trois millions en 1992, soit une toutes les onze secondes !

Les risques sont de plus en plus diversifiés et se multiplient : à l'occasion d'accidents en mer, en montagne, d'accidents de spéléologie, d'accidents autoroutiers, de pollutions chimiques ou nucléaires, de catastrophes naturelles...

L'ampleur des moyens que le SDIS doit mobiliser s'accroît sans cesse et les équipements sont de plus en plus sophistiqués, de plus en plus performants, d'où un besoin de qualification des personnels qui sont devenus de véritables techniciens.

Bien au-delà du risque d'incendie, le service d'incendie et de secours est surtout chargé de la sécurité des personnes face aux risques civils. Il est devenu urgent de l'adapter aux risques auxquels la population est aujourd'hui confrontée, sans oublier de veiller à la protection

des sapeurs-pompiers eux-mêmes. La toute récente catastrophe de Buchy, au cours de laquelle quatre sapeurs-pompiers ont perdu la vie, vient de nous le rappeler.

Le débat de ce jour porte sur un sujet auquel l'opinion publique est particulièrement sensible et qui touche au plus près les maires et les préfets, lesquels ont la responsabilité de la sécurité des populations et de la mise en œuvre des secours.

L'organisation des services d'incendie et de secours fait apparaître une situation très contrastée, qui varie d'un département à l'autre, d'une commune à l'autre. Pour l'ensemble du territoire national, l'objectif de la réforme proposée consiste à harmoniser cette mosaïque, à lui donner plus de cohérence pour une efficacité meilleure encore, tout en sachant que la situation actuelle donne satisfaction dans la majorité des cas.

Le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui est attendu depuis longtemps non seulement par les sapeurs-pompiers, mais aussi par les élus et par l'Etat lui-même. Il marque une étape importante de la cohésion, de la modernisation des services d'incendie et de secours.

Il est l'aboutissement de plusieurs textes législatifs. En effet, depuis la création, en 1955, des SDIS, dont l'objet était d'organiser la solidarité intercommunale pour permettre aux maires d'assumer les responsabilités que le code des communes leur attribuait, de nombreux textes législatifs ont vu le jour en 1982, en 1987, en 1988 et en 1992 notamment.

Le projet qui nous occupe résulte d'une réflexion engagée depuis plusieurs mois par le groupe de travail mis en place en 1993 par le ministre de l'intérieur de l'époque. Il est le fruit d'un dialogue et d'une longue concertation de qualité. Il présente en outre l'avantage de ne modifier en rien les prérogatives des maires en matière de sécurité.

L'évolution de la nature des risques et de leur complexité rend souvent le cadre communal inadapté et trop restrictif. C'est pourquoi des solutions ont été progressivement recherchées auprès des collectivités intercommunales : communautés de communes, districts et communautés urbaines. Aussi la restructuration, sur le plan départemental, de la gestion des moyens et du personnel dont disposent les services d'incendie et de secours est-elle devenue inéluctable.

Dans chaque département, le SDIS devient un établissement public local doté d'un centre opérationnel dénommé CODIS et d'un centre du traitement de l'alerte, le CTA. Répondre à l'alerte dans des délais toujours plus courts reste l'objectif principal, et de cette rapidité dépend souvent l'efficacité de l'intervention.

Ce nouvel établissement public sera géré par un conseil d'administration composé de vingt membres répartis entre les élus des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale. Le conseil se prononce sur l'implantation des centres de secours dans le département en fonction des risques et des réalités locales.

Lors de l'examen du projet de loi, la commission des lois a émis quelques réserves, que je partage, à propos de la constitution et du fonctionnement de ce conseil. Le département étant partie prenante financièrement dans une forte proportion - M. Delenoie l'a souligné tout à l'heure - il apparaîtrait équitable que le président de ce conseil, au lieu d'être élu par les membres de celui-ci, soit de droit président du conseil général, à l'image de certains établissements publics, tels les hôpitaux dont le conseil d'administration est présidé par le maire de la commune.

S'agissant, de plus, d'un engagement de l'Etat, il conviendrait que les préfets assistent personnellement aux séances du conseil et que, en cas d'impossibilité majeure, celui-ci soit alors représenté par un membre du corps préfectoral.

Il semble enfin que le conseil d'administration risque de se trouver dans une situation conflictuelle compte tenu de la nécessité d'obtenir une majorité des deux tiers pour voter le budget. Pourquoi ne pas retenir un vote classique avec majorité simple? Cela éviterait très probablement des tensions, voire des blocages, dans certains départements.

En réponse aux attentes de la population, une large place est donnée à la prévention des risques, ce qui permet d'anticiper les événements et d'intervenir plus efficacement sur les sinistres. Le schéma d'analyse proposé permet une évaluation des risques. Dans la pratique, je dois le reconnaître, ce recensement existait déjà, mais de manière moins formelle.

Le transfert des biens et des personnels des collectivités locales vers le SDIS s'effectuera en souplesse, par voie conventionnelle. Le projet de loi réaffirme l'appartenance des sapeurs-pompiers professionnels à la fonction publique territoriale.

Pour parvenir à l'homogénéité recherchée, il serait très souhaitable d'intégrer au corps départemental ainsi créé l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires dépendant des centres de secours, laissant aux élus responsables des CPI le soin de choisir ou non le rattachement de ces unités au service départemental.

La situation des sapeurs-pompiers volontaires - au nombre de plus de 200 000 en France - se trouvera précisée par le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale le 2 mars 1995. Afin que le volontariat reste l'une des bases essentielles de la sécurité civile, le droit à la disponibilité et à la formation des sapeurs-pompiers volontaires doit être reconnu rapidement pour dissiper un désengagement certain.

Pour faciliter l'exercice de leur fonction, les sapeurs-pompiers bénéficient, dans certains départements, de conventions passées avec les entreprises qui les emploient, les collectivités et le corps de sapeurs-pompiers. Cette pratique intéressante mérite d'être encouragée et amplifiée. Il faut préserver le bénévolat et lui donner les moyens de poursuivre son action.

Le recrutement devient de plus en plus difficile, en raison moins du désintérêt des jeunes que des contraintes de la vie moderne, tel l'éloignement du lieu de travail. Une politique cohérente de recrutement et de formation doit être mise en place. La formation des volontaires - initiale et continue - est primordiale afin qu'ils puissent exercer leur mission dans les meilleures conditions possibles. Le financement correspondant doit être assuré.

Dans ce domaine, le volontariat est irremplaçable, particulièrement dans les zones rurales. Ayant servi pendant trente-cinq années comme médecin au sein d'un centre de secours et pendant quinze ans comme médecin-chef du SDIS de la Manche, il m'a été donné personnellement l'occasion d'apprécier le courage, la disponibilité et le total dévouement de ces bénévoles.

La nouvelle structure permettra une gestion centralisée et une répartition plus équitable des charges. Un équilibre des modalités de financement devra être recherché. Est-il juste qu'un département traversé par une autoroute assume seul les moyens de secours spécifiques à cette infrastructure? Ne pourrait-on pas mettre à contribution les sociétés de péages? Au même titre, pourquoi les compagnies d'assurances ne remboursent-elles pas les

transports en véhicules de secours aux asphyxiés et blessés, les VSAB, alors qu'elles prennent en charge les évacuations si elles sont effectuées en ambulances privées?

Dans un domaine similaire, j'ai eu à plusieurs reprises l'occasion d'attirer l'attention du précédent ministre de l'intérieur sur les incidences financières croissantes supportées par les collectivités pour des interventions effectuées par les services de secours à la suite de pratiques sportives dangereuses telles que la plongée sous-marine, la spéléologie, la randonnée en montagne, la planche à voile ou la navigation de plaisance.

Face à l'augmentation des sauvetages qui doivent s'opérer dans des conditions dangereuses pour la vie des sauveteurs et dont l'origine résulte de l'imprudence, voire de l'inconscience, il m'apparaît urgent de responsabiliser les personnes qui pratiquent ces disciplines sportives à risques en exigeant d'elles une certaine participation au financement des opérations mises en œuvre pour les secourir, recourant, à un besoin, à une assurance spécifique.

En cet instant, j'ai le souvenir de trois sapeurs-pompiers, membres de la sécurité civile, qui, voilà quelques années, ont perdu la vie, dans la baie du Mont-Saint-Michel, dans la chute de leur hélicoptère. Les personnes qui, par imprudence manifeste, s'étaient engagées dans la baie sans avoir pris connaissance des heures de marée ont pu être sauvées, mais trois des nôtres ont perdu la vie!

L'alinéa 4 de l'article 2 cite, parmi les attributions du SDIS: « les secours aux victimes d'accidents et leur évacuation ». Sur 237 000 sapeurs-pompiers, 7 500 appartiennent au service de santé. Or ces personnels ne sont pas explicitement concernés par ces nouvelles dispositions, objet du présent projet de loi.

Il est cependant difficile d'imaginer les sapeurs-pompiers en intervention sans leur associer les médecins et les pharmaciens qui œuvrent à leurs côtés. Ils constituent l'un des maillons indispensables de la chaîne des secours. Le rôle de ces spécialistes du secours d'urgence et leur efficacité démontrée sur le terrain justifieraient amplement, à mon sens, qu'ils passent du cadre réglementaire actuel au cadre législatif.

Lors du congrès d'Avignon, en 1982, les médecins de sapeurs-pompiers évoquaient déjà leur manque de statut. Je me pose encore la question de savoir si un statut de médecins de sapeurs-pompiers a été élaboré depuis, mais, si j'en juge par les interrogations auxquelles j'ai procédé, je ne le pense pas.

Leur rôle ne se limite pas aux interventions à l'occasion d'accidents de la route ou sur la voie publique. Ils sont également chargés de l'organisation médicale des différents plans de secours. Ils ont aussi un rôle de conseil auprès des SDIS quant au choix du matériel destiné à équiper les VSAB. De leur responsabilité dépendent la formation des secouristes ainsi que le contrôle de l'état de santé des sapeurs-pompiers. C'est pourquoi il m'apparaît également souhaitable que le médecin-chef puisse être de droit membre du conseil d'administration.

Quant au rôle des pharmaciens, il est loin d'être négligeable, en matière de toxicologie notamment, lors des pollutions résultant des accidents routiers ou ferroviaires dans lesquels sont impliqués des véhicules transportant des produits chimiques, par exemple. De leur collaboration dépendent souvent la rapidité et la réussite de l'intervention.

Médecins et pharmaciens font partie intégrante du corps des sapeurs-pompiers, dont ils portent d'ailleurs l'uniforme, et il est indispensable de réserver au service de santé, dans ce projet de loi, la place qui lui revient.

Ne voulant pas prolonger mon propos, je me garderai de traiter des conséquences financières de ce texte, ayant laissé ce soin à mes collègues présidents de conseil général. Je dirai seulement que j'approuve les réflexions présentées par M. Paul Girod, rapporteur de la commission des finances, et j'estime qu'il eût été sage d'effectuer une simulation des dépenses par département avant de présenter ce projet de loi.

Tout en redonnant un certain dynamisme et en renforçant les solidarités locales, ce projet de loi particulièrement cohérent permettra une unification au niveau national des moyens mis à la disposition des services d'incendie et de secours. Il apportera des réponses adaptées aux besoins actuels qui, je le rappelle, se caractérisent par une grande diversité et une multiplicité toujours croissante des interventions. Il répondra également à l'attente de la population, notamment en matière de prévention.

Il devra naturellement être amendé, complété par les décrets d'application et par le projet de loi sur le volontariat des sapeurs-pompiers.

Le texte qui nous est soumis devra être mis en œuvre progressivement, car il va inévitablement se heurter à des habitudes acquises. Un délai de cinq ans me paraît raisonnable pour la mise en place de cette restructuration tant attendue. Elle devrait donc pouvoir s'achever aux environs du mois de juin 2000.

Comme beaucoup d'entre nous ici, je suis persuadé que ce projet de modernisation arrive à point nommé, et les remarques que j'ai formulées précédemment ne remettent nullement en cause son bien-fondé. Aussi, monsieur le ministre, j'apporterai mon soutien le plus complet à ce texte, qui ressortira certainement amélioré de son examen par le Sénat. (*Applaudissements sur les travers des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travers du RDE.*)

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

M. Louis Souvet. Mon propos ne sera peut-être pas parfaitement en accord avec le vôtre, monsieur le ministre. Je vous prie de m'en excuser. Mais je dirai à ma décharge que, ayant présidé une réunion de la commission des affaires sociales de seize heures à dix-neuf heures, je n'ai pu entendre votre intervention.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui touche un domaine auquel nos populations sont très sensibles, car il a trait à une mission à laquelle elles sont très attachées.

En effet, comme le rappelle l'exposé des motifs de ce texte, le public ressent un besoin croissant de sécurité dans tous les actes de la vie, à cause de l'évolution de l'ensemble des risques, tant dans leur nature que dans leur ampleur.

Prendre en compte ce besoin de la population par l'organisation d'un service public d'incendie et de secours commun à plusieurs collectivités illustre la volonté du législateur de considérer que la protection des biens et des personnes doit être une préoccupation commune et partagée.

Un projet de loi qui renforce la solidarité locale en la matière ne peut qu'aller dans le bon sens.

Par ailleurs, dans leurs missions, les sapeurs-pompiers, qu'ils soient volontaires ou professionnels, illustrent de nombreuses valeurs, essentielles à mes yeux, d'entraide, de dévouement au service d'autrui.

Les sapeurs-pompiers font partie de la vie locale et constituent un maillon fondamental des solidarités locales dont il est beaucoup question aujourd'hui.

Nos débats et le projet que nous adopterons devront tenir compte de ces liens essentiels entre la population, ses élus et les hommes qui assurent un service primordial dans la vie locale.

Le projet de loi qui est soumis à l'examen de la Haute Assemblée, tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale, appelle de ma part quelques interrogations et trois observations principales.

Ma première interrogation porte sur deux points.

Tout d'abord, j'ai consulté les différents échelons du corps de sapeurs-pompiers qui est sous ma responsabilité et dont l'effectif est proche de 600 hommes. Nulle part, nous n'avons vu apparaître le rôle que joueront, dans les CAP ou les CTP, les élus du personnel.

Je souhaite savoir qui règlera les divergences qui pourraient se faire jour entre les positions prises dans ces instances et le conseil d'administration de l'établissement public. Sauf erreur de ma part, ils exerceront, dans certains domaines, comme le recrutement, l'avancement, la formation, le règlement de services, des responsabilités similaires.

Par ailleurs, le passage de nos corps communaux dans un corps départemental ne sera-t-il pas suivi, pour certains de nos sapeurs-pompiers professionnels, d'un changement d'affectation? En d'autres termes, l'autorité ne sera-t-elle pas conduite à puiser des professionnels dans des corps qui ont fait un gros effort de formation et de recrutement pour les affecter, parfois très loin de leur domicile, dans des secteurs géographiques où les responsables n'ont pas eu le même souci et connaissent donc de graves déficits humains?

Ma seconde interrogation, monsieur le ministre, a trait au financement, c'est-à-dire à l'article 31. Celui-ci précise que les délibérations relatives au budget du service départemental d'incendie et au montant des contributions des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale sont prises à la majorité des deux tiers.

Mes chers collègues, nous sommes, pour la plupart, des élus locaux. Nous savons que, parfois, nos majorités sont courtes. Pourquoi, alors, exiger, pour le conseil d'administration, une majorité des deux tiers? La majorité simple ne suffirait-elle pas? Il s'agit d'un service important, qui assure la sécurité des biens et des personnes. En cas de désaccord, qui va se livrer à des discussions de marchands de tapis pour faire admettre, par exemple, les contributions des communes par leurs représentants? Et combien de temps faudra-t-il pour débloquer la situation? Avons-nous le temps d'attendre en matière de sécurité? En cas de désaccord, qui devra trancher le différend, et dans quel délai?

Gardons-nous, mes chers collègues, de mettre en place un système qui ne marcherait pas dans un domaine aussi sensible.

J'irai au bout de ma pensée: on peut se demander s'il n'aurait pas été plus simple de fiscaliser les dépenses relatives à la sécurité.

Monsieur le rapporteur, je ne suis membre ni de la commission des lois ni de la commission des finances, qui sont, en la matière, celles qui font école dans notre maison! C'est donc avec une humilité évidente que je pose ces interrogations personnelles et celles qui vont suivre! Et c'est avec intérêt que j'entendrai également les réponses du Gouvernement.

J'ai dit vouloir développer trois observations principales.

La première, et sans doute la plus importante, porte sur le champ d'application de la loi.

En effet, le projet de loi initialement déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale comportait une section 4, composée des articles 23 à 25, permettant aux communautés urbaines de ne pas se voir appliquer ce texte. L'Assemblée nationale a supprimé cette section et, par conséquent, cette option offerte aux communautés.

J'ai lu l'excellent rapport de notre collègue René-Georges Laurin et j'ai regretté que la commission des lois n'ait pas cru devoir retenir le texte d'origine, qui me paraissait tenir compte de la réalité des situations. Je vais tenter, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, de vous expliquer ma position, qui est aussi celle des gens de terrain.

Je propose non seulement de rétablir les articles 23 à 25 du texte d'origine, mais d'en étendre la portée à tous les groupements de communes à fiscalité propre.

Pourquoi cette proposition ? Parce que les groupements de communes à fiscalité propre, communautés urbaines et districts, connaissent une situation particulière en matière d'incendie et de secours ; parce que les risques qu'ils couvrent sont plus nombreux et plus variés, leurs centres de secours étant, généralement, les plus importants du département. Ils participent très souvent à des interventions qui se situent bien au-delà des limites du territoire communal ou intercommunal, là où les mêmes exigences n'ont pas été imposées.

Naturellement, l'EPCI, l'établissement public de coopération intercommunale, a consenti des efforts financiers et des investissements humains très importants pour le fonctionnement et l'équipement de son centre de secours. C'est pourquoi il apparaîtrait logique de respecter sa décision et de ne pas l'inclure d'autorité dans le dispositif.

De plus, les groupements concernés seraient nécessairement pénalisés par une intégration obligatoire dans le nouveau dispositif.

Disposant en général d'équipements et de personnels de bon niveau, à la suite d'efforts financiers lourds, ces mêmes collectivités devront contribuer financièrement à l'équipement des autres centres de secours du département, souvent insuffisamment dotés.

Par ailleurs, parce qu'elles sont technologiquement en avance grâce aux efforts financiers qu'elles ont consentis, on leur demandera de « marquer le pas », pour que les autres les rattrapent. Ce n'est évidemment ni souhaitable pour le niveau de protection des populations des grandes villes ou des EPCI, ni acceptable sur le plan du bon sens ou de l'éthique qui doit nous animer.

Car, ne l'oublions pas, mes chers collègues, aux termes de l'article L. 131-2 du code des communes, c'est toujours le maire qui, dans le cadre de ses pouvoirs de police, est chargé d'organiser la lutte contre les fléaux, dont les incendies.

Par extension, le responsable sera le maire, ou le président de l'EPCI quand les sapeurs-pompiers en dépendent.

Nous passons d'un système rodé, éprouvé, à un système nouveau. La prudence en la matière devrait donc être de règle.

Autant le principe de solidarité locale me paraît devoir trouver toute son expression dans l'organisation d'un service départemental qui implique la plupart des collectivités ou des groupements, autant il ne me paraît pas acceptable de pénaliser lourdement les collectivités ou les groupements qui ont consenti d'importants efforts.

Ma deuxième observation concerne la composition du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale pour l'article 26 accorde une place insuffisante aux collectivités, notamment aux EPCI, qui seront les plus importants financeurs du service départemental.

Je suggère donc de diminuer le nombre de sièges attribués au département, aux communes et établissements publics et d'augmenter le nombre de sièges attribués aux collectivités en fonction de leur contribution.

Cette proposition d'amendement s'inspire non seulement de l'adage « qui paie commande », mais également du souci de tenir compte de la situation actuelle, où les efforts fournis par les collectivités pour l'organisation du secours sont inégalement répartis sur le territoire départemental.

Le troisième et dernier point de mon intervention porte sur deux sujets qui touchent également à la présence et au rôle des pompiers dans la vie locale.

Le premier sujet concerne l'article 43 du projet de loi, dont le premier alinéa dispose : « Le service départemental d'incendie et de secours n'est tenu de procéder qu'aux seules interventions qui se rattachent directement à ses missions de service public. »

Qu'entend-on précisément par « missions de service public » ? Doit-on les considérer restrictivement, ce qui exclurait des missions des sapeurs-pompiers tout un ensemble d'interventions qui ne relèvent pas de gros sinistres, mais qui sont très utiles et très appréciées de la population ?

Toutes ces « petites missions » effectuées par les pompiers - destructions de nids de guêpes, fuites d'eau, gardes de sécurité, etc. - risquent, en vertu du second alinéa de l'article 43, de faire l'objet de prestations de service payantes.

Je suis, personnellement, opposé à cette vision de la mission des sapeurs-pompiers.

M. Guy Allouche. Très bien !

M. Louis Souvet. Pourquoi ? Parce que j'ai de notre mission d'élu une vision avant tout humaine et chaleureuse.

M. Guy Allouche. Très bien !

M. Louis Souvet. Allons-nous instituer, dans notre responsabilité de législateur, des actes pingres et tatillons, déshumanisés, qui seraient le contraire de ce que nous cherchons à instituer dans nos collectivités ?

Les sapeurs-pompiers, mes chers collègues, sont généralement ce qui reste de meilleur dans nos communes.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Louis Souvet. Ce sont, la plupart du temps, des gens généreux, disponibles et serviables.

M. René-Georges Laurin, rapporteur. Ce sont les derniers bénévoles !

M. Louis Souvet. Allons-nous déshumaniser leur fonction ? Vont-ils se heurter à une population qui n'a que faire de nos visions technocratiques du service, qui a été habituée à se tourner, quand elle est en détresse, vers la seule organisation où se mêlent à la fois le service, la compréhension, l'humanité et cette démocratie de proximité que recherchent nos concitoyens ?

Allons-nous transformer nos sapeurs-pompiers en croque-morts des temps modernes, qui auront autour de leur cou la liste des interventions autorisées se rattachant directement aux missions du service public ? Ou viendront-ils vous présenter le devis de l'intervention « non autorisée » ?

Nous allons drainer sur eux la désapprobation, l'incompréhension, voire la haine ou le rejet, car ce sont eux qui sont au contact des appelants.

J'ajoute que cette disposition - monsieur le rapporteur, vous l'avez souligné dans votre excellent rapport - porte atteinte au principe de la gratuité des secours. Car je fais la différence, moi, entre l'accident du sportif en montagne - il a choisi le risque - et la fuite d'eau ou les guêpes qui ont élu domicile dans un jardin !

De même, qu'en sera-t-il de la représentation du corps des sapeurs-pompiers aux différentes manifestations locales, patriotiques par exemple, représentation non seulement appréciée, on le sait, mais aussi légitime ?

Le Sénat, parce qu'il est le Grand Conseil des communes de France, ne peut participer à l'instauration d'une conception aussi réductrice de la mission des sapeurs-pompiers.

Il y a dans ce corps non seulement une tradition populaire mais aussi, et surtout, une tradition patriotique très fortement enracinée.

L'Assemblée nationale a adopté cet article. Je considère qu'elle a eu tort et que nous ne devons pas la suivre. C'est pourquoi je souhaite soit la suppression de l'article 43, soit une définition plus large de la mission de service public à la charge du service départemental d'incendie et de secours.

Le deuxième sujet porte sur les sapeurs-pompiers volontaires. Vous savez le rôle primordial qui est le leur : rôle historique et rôle dans le service. Ils constituent en quelque sorte l'« âme des sapeurs-pompiers »

Ma crainte - et je fais ici allusion à l'article 13 - porte sur les risques de disparition de ce corps ou, plus simplement, sur les regroupements imposés de casernes, qui entraîneront une rupture du lien fort existant aujourd'hui entre les pompiers et la population, entre les pompiers et les élus.

Nous perdrons l'âme de nos villages, à une époque où l'on s'engage, par exemple, à ne pas fermer, la dernière classe d'une école. Sacrifier cela sur l'autel de l'efficacité au moindre coût serait, vous l'avez compris, une faute.

Sachons, mes chers collègues, ne pas aller trop loin, car nous ne tarderions pas, au niveau de nos collectivités, à le regretter. Aussi, je souhaite que, dans sa sagesse reconnue, le Sénat, tout en modernisant l'institution, lui conserve la partie affective sans laquelle il n'y a pas de construction humaine viable.

J'émet donc les plus expresses réserves sur ce projet de loi s'il n'est pas amendé. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Hubert Haenel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à quoi bon répéter ce qui a été dit excellemment par MM. René-Georges Laurin, Paul Girod, Jean-Paul Delevoye, Louis Souvet, ainsi que par la plupart de nos collègues qui sont intervenus au cours de cette séance ?

Chacun d'entre nous peut mesurer tous les jours la compétence et la générosité de nos sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires. En tous temps, tous lieux, toutes circonstances, dès qu'une action individuelle ou collective ordinaire ne suffit plus à faire face à un sinistre, ils sont là, efficaces et rassurants. Saluons la valeur et le dévouement de ces hommes et de ces femmes !

Sur le projet de loi qui nous est soumis, je me livrerai à quelques très brèves observations.

Je tiens à dire tout d'abord que je partage les craintes ou les doutes exprimés tant par M. Jean-Paul Delevoye relativement à la responsabilisation et à l'efficacité opérationnelle que par MM. René-Georges Laurin et Paul Girod, au nom de la commission des lois et de la commission des finances.

Pour ma part, en tant que maire d'un chef-lieu de canton disposant d'un centre de secours, je me sens très concerné par la simplicité et l'efficacité de l'organisation mise en place, par la définition de moyens mieux adaptés aux réalités du terrain et à leur évolution, mais aussi, monsieur le ministre, par les transferts de charges de l'Etat vers les collectivités locales ou d'une collectivité locale vers une autre qui risquent d'en découler.

Je tiens également à ce qu'il soit tenu le plus grand compte de la diversité des situations d'un département à l'autre, et notamment, vous l'imaginez bien, de la spécificité des deux départements alsaciens.

Laissez-nous, monsieur le ministre, la plus grande latitude pour nous organiser en fonction de nos réalités locales et de nos problèmes territoriaux.

En ce qui concerne l'aspect financier, nous devons tout d'abord nous doter d'un texte clair. Les propositions de M. Paul Girod me semblent aller tout à fait dans ce sens. Elles sont pertinentes et leur adoption, avec votre aval, monsieur le ministre, est tout à fait indispensable.

Il me paraît nécessaire également que le remboursement des frais de personnel ou de matériel engagés par les communes soit prévu et organisé - je pense notamment aux compagnies d'assurance.

En effet, une petite commune comme la mienne, dont le territoire est traversé par une route nationale où la densité du trafic atteint 20 000 véhicules par jour, intervient sans cesse pour secourir des personnes en simple transit. Est-ce aux contribuables de cette commune de supporter les frais ? Je pense que non.

Le projet de loi qui nous a été transmis par l'Assemblée nationale doit donc être encore très largement amendé. Il n'est pas tout à fait « mûr » ; pour qu'il le devienne, nous attendons de votre part, monsieur le ministre, écoute et ouverture.

Nous souhaitons obtenir des réponses claires à nos questions précises, des réponses qui engagent votre administration quant aux dispositions réglementaires qui devront intervenir ultérieurement et sur lesquelles nous n'aurons plus de moyens d'action. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. le président. La suite de la discussion générale est renvoyée à la prochaine séance.

14

NOMINATION DE MEMBRES D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle que la commission des affaires culturelles a présenté des candidatures pour un organisme extraparlamentaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame : MM. René Trégouët et Joël Bourdin comme membres au sein du Comité d'orientation des programmes de la société « Télévision du savoir ».

15

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

M. le président. Je rappelle au Sénat que le groupe de l'Union centriste a présenté une candidature pour la commission des affaires culturelles et une candidature pour la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures ratifiées et je proclame :

- M. Georges Dessaigne, membre de la commission des affaires culturelles en remplacement de M. François Gautier, démissionnaire ;

- M. François Gautier, membre de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Jean Arthuis, dont le mandat sénatorial a cessé.

16

DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

Compte tenu de la décision du Gouvernement de réduire certains concours alloués par l'Etat aux collectivités locales en 1994 en raison des difficultés financières que la crise économique entraîne pour le budget national, M. Michel Charasse demande à M. le ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la citoyenneté de bien vouloir lui faire connaître quelles mesures sont envisagées pour contenir strictement les dépenses d'aide sociale mises obligatoirement par la loi à la charge des départements et des communes.

Il lui fait observer que ces charges augmentent chaque année dans des proportions excessives et que la plupart des collectivités ne peuvent plus faire face à cette explosion de dépenses.

Il lui rappelle que l'une des causes essentielles de cette augmentation réside dans la législation qui, depuis trop longtemps, a pris la fâcheuse habitude d'écarter, pour plusieurs prestations, les principes de base de l'aide sociale que sont la participation obligatoire des obligés alimentaires et la récupération sur succession.

En outre, certaines prestations sont attribuées dans des conditions plus que contestables : il en est ainsi pour l'allocation compensatrice de la loi du 30 juin 1975 qui est normalement destinée à financer une tierce personne et qui continue - car unique pour les prestations de l'espèce - à être versée lorsque le bénéficiaire est hospitalisé, même s'il est hospitalisé définitivement dans un centre de long séjour.

Les prestations d'aide sociale doivent normalement être attribuées à ceux qui n'ont aucune ressource ou aucun moyen pour faire face aux difficultés de l'existence et ne sauraient si peu que ce soit être un prétexte pour alimenter les livrets de caisses d'épargne ni pour assurer la petite fortune des héritiers. Leurs règles financières

doivent donc être revues de manière à revenir aux principes traditionnels de l'aide sociale, sauf peut-être pour les handicapés de naissance ou ceux qui ont été frappés par un malheur avant d'avoir cinquante ans et qui méritent un traitement particulier.

Au moment où des sacrifices sont imposés aux collectivités locales, il n'est pas normal que continuent à s'appliquer des dispositions qui avantagent excessivement certains et qui obligent les collectivités à répercuter ces injustices sur les contribuables et notamment sur les plus modestes qui n'émargent pas à l'aide sociale et qui ne mettent pas d'argent de côté à la caisse d'épargne grâce aux versements des collectivités locales. (N° 2.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

17

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Xavier de Villepin une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la recommandation de la commission en vue des recommandations du Conseil visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit public en Belgique, au Danemark, en Grèce, en Espagne, en France, en Italie, aux Pays-Bas, en Autriche, au Portugal, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni (Application de l'article 104 C, paragraphe 7, du traité instituant la Communauté européenne). (N° E-436.)

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 330, distribuée et 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.

18

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Communication de la Commission au Conseil accompagnée d'une proposition de décision du Conseil approuvant la conclusion par la commission de l'accord sur la coopération nucléaire pacifique entre la Communauté européenne de l'énergie atomique et les Etats-Unis d'Amérique.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-439 et distribuée.

19

RENOI POUR AVIS

M. le président. J'informe le Sénat que le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de programmation du « nouveau contrat pour l'école » (n° 197, 1993-1994),

dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

20

**DÉPÔTS RATTACHÉS POUR ORDRE
AU PROCÈS-VERBAL
DE LA SÉANCE DU 7 JUIN 1995**

DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

M. le président. M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord international de 1994 sur le café.

Ce projet de loi a été imprimé sous le numéro 307, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation d'une convention d'établissement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine.

Ce projet de loi a été imprimé sous le numéro 308, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine relative à la circulation et au séjour des personnes.

Ce projet de loi a été imprimé sous le numéro 309, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. le Premier ministre un projet de loi modifiant la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds et relatif à l'activité des agences de recherches privées.

Ce projet de loi a été imprimé sous le numéro 324, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (ensemble neuf annexes) et de l'accord relatif à l'application de la partie XI de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (ensemble une annexe).

Ce projet de loi sera imprimé sous le numéro 325, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification du protocole additionnel à l'accord général de coopération entre les Etats de la Commission de l'océan Indien.

Ce projet de loi sera imprimé sous le numéro 326, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. le président du Sénat a reçu, le 15 juin 1995, de Mme Hélène Luc, MM. Charles Lederman, Robert Pagès, Mmes Marie-Claude Beaudeau, Danielle Bidard-Reydet, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Michelle Demessine, Paulette Fost, Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean Garcia, Félix Leyzour, Louis Minetti, Ivan Renar, Robert Vizet et Henri Bangou une proposition de loi organique tendant à modifier le nombre de sénateurs élus dans les départements et à abaisser l'âge d'éligibilité des sénateurs.

Cette proposition de loi organique sera imprimée sous le numéro 313, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président du Sénat a reçu, le 8 juin 1995, de M. Louis Jung une proposition de loi visant à modifier la loi du 8 janvier 1993 relative à la législation funéraire.

Cette proposition de loi a été imprimée sous le numéro 305, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 15 juin 1995, de Mme Hélène Luc, MM. Charles Lederman, Robert Pagès, Mmes Marie-Claude Beaudeau, Danielle Bidard-Reydet, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Michelle Demessine, Paulette Fost, Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean Garcia, Félix Leyzour, Louis Minetti, Ivan Renar, Robert Vizet et Henri Bangou une proposition de loi relative à l'élection sénatoriale.

Cette proposition de loi sera imprimée sous le numéro 314, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 17 juin 1995, de M. Pierre-Christian Taittinger une proposition de loi relative à l'abus des biens sociaux.

Cette proposition de loi sera imprimée sous le numéro 317, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 21 juin 1995, de MM. Georges Berchet et Jacques Delong une proposition de loi tendant à répartir plus équitablement le produit de la taxe professionnelle payée localement par les centrales nucléaires productrices et génératrices de déchets à plus ou moins longue durée de radioactivité.

Cette proposition de loi sera imprimée sous le numéro 321, distribuée et 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.

M. le président du Sénat a reçu, le 23 juin 1995, de M. Rémi Herment une proposition de loi tendant à assurer le droit à réparation des anciens combattants et victimes de guerre dans le respect de l'égalité des générations.

Cette proposition de loi sera imprimée sous le numéro 329, distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

DÉPÔT DE RÉSOLUTIONS

M. le président du Sénat a reçu, le 15 juin 1995, en application de l'article 73 *bis*, alinéa 8, du règlement, une résolution adoptée par la commission des affaires culturelles, sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0188 (COD) établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne KALEIDOSCOPE 2000 et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0189 (COD) concernant l'établissement d'un programme de soutien dans le domaine du livre et de la lecture ARIANE (n° E-325).

La résolution a été imprimée sous le numéro 312 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 21 juin 1995, en application de l'article 73 *bis*, alinéa 8 du règlement, une résolution adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (n° E-401).

La résolution a été imprimée sous le numéro 319 et distribuée.

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION

M. le président du Sénat a reçu, le 8 juin 1995, de M. Jacques Oudin une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur l'avant-projet du budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : Aperçu général (n° E-422).

La proposition de résolution a été imprimée sous le numéro 306, distribuée et 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.

M. le président du Sénat a reçu, le 16 juin 1995, de M. Christian de La Malène une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur la proposition de décision du Conseil portant sur la mise en œuvre d'un programme de formation pour les professionnels de l'industrie européenne des programmes audiovisuels (Média II - Formation) et sur la proposition de décision du Conseil portant sur la mise en œuvre d'un programme d'encouragement au développement et à la distribution des œuvres audiovisuelles européennes (Média II - Développement et distribution) (n° E-393).

La proposition de résolution a été imprimée sous le numéro 315, distribuée et renvoyée à la commission des affaires culturelles, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. Roland du Luart une proposition de loi tendant à instaurer un allègement des cotisations sociales portant sur les salaires des travailleurs peu qualifiés.

Cette proposition de loi sera imprimée sous le numéro 327, distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

DÉPÔT DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil autorisant la République fédérale d'Allemagne à conclure un accord avec la République de Pologne contenant des dispositions dérogatoires aux articles 2 et 3 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-423 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil relative à l'approbation de la convention européenne concernant des questions de droits d'auteur et de droits voisins dans le cadre de la radiodiffusion transfrontière par satellite.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-424 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil instituant un programme d'actions communautaires en faveur de la protection civile.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-425 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil relative à la modification des accords sous forme d'échanges de lettres portant adaptation des quantités prévues aux accords d'autolimitation conclus avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande sur le commerce des viandes ovine et caprine suite à l'élargissement de la Communauté.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-426 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement CE n° 3361/94 du Conseil du 29 décembre 1994 en vue de proroger certains contingents tarifaires pour l'Autriche, la Finlande et la Suède.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-427 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 15 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement CE n° 2965/94 du Conseil du 28 novembre 1994 portant création d'un Centre de traduction des organes de l'Union européenne.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-428 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 15 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Sucre préférentiel spécial ACP.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-429 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 16 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'année 1996 : Volume 0 : Introduction générale, Volume 1 : Etat général des recettes - Financement du budget général, Volume 7 : Comité économique et social et Comité des régions, Section III-Commission : Etat général des recettes, Section III-Commission-Partie A : Crédits de fonctionnement, Section III-Commission : Etat des dépenses - Partie B : Crédits opérationnels, Sous-section : B0, B1, B2, B3, B4, B5, B6, B7.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-430 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement du Conseil relatif à la coopération au développement avec l'Afrique du Sud.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-431 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement du Conseil relatif à l'appui aux programmes de réhabilitation en Afrique Australe.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-432 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil portant attribution d'une assistance macrofinancière supplémentaire à l'Ukraine.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-433 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CEE n° 1973/92 du Conseil portant création d'un instrument financier pour l'environnement (LIFE).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-434 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 23 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil relative au démantèlement progressif de certaines restrictions quantitatives applicables à l'importation de certains produits CECA.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-435 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 24 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Recommandation de la Commission en vue des recommandations du Conseil visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit public en Belgique, au Danemark, en Grèce, en Espagne, en France, en Italie, aux Pays-Bas, en Autriche, au Portugal, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni (Application de l'article 104 C, paragraphe 7, du traité instituant la Communauté européenne).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-436 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 24 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement du Conseil prévoyant adaptation autonome et transitoire de certaines concessions agricoles prévues aux accords européens afin de tenir compte de l'accord sur l'agriculture conclu dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-437 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 24 juin 1995, de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : volume 4 (en complément de l'envoi E-430).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-438 et distribuée.

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. Gérard César un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan :

Sur la proposition de résolution (n° 275 rectifié, 1994-1995), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Louis Minetti, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Michelle Demessine, Paulette Fost, Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean Garcia, Charles Lederman, Félix Leyzour, Mme Hélène Luc, MM. Robert Pagès, Ivan Renar, Robert Vizet et Henri Bangou ;

Et sur la proposition de résolution (n° 284, 1994-1995), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par MM. Jacques Genton, Jacques Habert et

Emmanuel Hamel sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (n° E-401).

Ce rapport a été imprimé sous le numéro 310 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu, le 21 juin 1995, de M. Gérard César un rapport supplémentaire, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan :

Sur la proposition de résolution (n° 275 rectifié, 1994-1995), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Louis Minetti, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Michelle Demessine, Paulette Fost, Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean Garcia, Charles Lederman, Félix Leyzour, Mme Hélène Luc, MM. Robert Pagès, Ivan Renar, Robert Vizet et Henri Bangou ;

Et sur la proposition de résolution (n° 284, 1994-1995), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par MM. Jacques Genton, Jacques Habert et Emmanuel Hamel sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (n° E-401).

Ce rapport a été imprimé sous le numéro 318 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu, le 21 juin 1995, de M. René-Georges Laurin un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux services d'incendie et de secours (n° 217, 1994-1995).

Ce rapport a été imprimé sous le numéro 320 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu, le 21 juin 1995, de M. René Trégoüet un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur la proposition de résolution n° 306 (1994-1995), présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Jacques Oudin, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : Aperçu général (n° E-422).

Le rapport a été imprimé sous le numéro 323 et distribué.

DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

M. le président du Sénat a reçu, le 14 juin 1995, de M. Xavier de Villepin un rapport d'information, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en application de l'article 22, alinéa premier, du règlement, sur la prolifération nucléaire.

Ce rapport d'information a été imprimé sous le numéro 311 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu, le 16 juin 1995, de M. Paul Masson un rapport d'information, fait au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne, sur la phase initiale d'application des accords de Schengen.

Ce rapport d'information a été imprimé sous le numéro 316 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu, le 22 juin 1995, de M. Pierre Fauchon un rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale par le groupe de travail sur la responsabilité pénale des élus locaux.

Ce rapport d'information sera imprimé sous le numéro 328 et distribué.

DÉPÔT D'UN AVIS

M. le président du Sénat a reçu, le 21 juin 1995, de M. Paul Girod un avis, présenté au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux services d'incendie et de secours (n° 217, 1994-1995).

Cet avis a été imprimé sous le numéro 322 et distribué.

21

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 28 juin 1995, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 217, 1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux services d'incendie et de secours.

Rapport (n° 320, 1994-1995) 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° 322, 1994-1995) de M. Paul Girod, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Aucune inscription de parole dans la discussion générale n'est plus recevable.

Aucun amendement n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt des amendements

Résolution (n° 319, 1994-1995) de la commission des affaires économiques et du Plan sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (E-401) : mercredi 28 juin 1995, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

CESSATION DU MANDAT SÉNATORIAL D'UN MEMBRE DU GOUVERNEMENT

Vu l'article 23 de la Constitution,

Vu l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution, et notamment son article 1^{er},

Vu le décret du 18 mai 1995, publié au *Journal officiel* du 19 mai 1995 portant nomination des membres du Gouvernement,

M. le président du Sénat a pris acte de la cessation à la date du 18 juin 1995, à minuit, du mandat sénatorial de M. Jean Arthuis (Mayenne), ministre du développement économique et du Plan.

REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR

Conformément aux articles L.O. 325 et L.O. 179 du code électoral, M. le ministre de l'intérieur a fait connaître à M. le président du Sénat, qu'en application de l'article L.O. 319 du code électoral, à compter du 19 juin 1995, M. Georges Dessaigne est appelé à remplacer, en qualité de sénateur de la Mayenne, M. Jean Arthuis, nommé le 18 mai 1995 ministre du développement économique et du Plan.

MODIFICATIONS AUX LISTES DES MEMBRES DE GROUPES

GRUPE DE L'UNION CENTRISTE

(58 membres)

Supprimer le nom de M. Jean Arthuis.

Ajouter le nom de M. Georges Dessaigne.

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Lors de sa séance du mardi 27 juin 1995, le Sénat a désigné MM. René Tréguët et Joël Bourdin pour siéger au sein du comité d'orientation des programmes de la société Télévision du savoir créé en application de l'article 24 du décret n° 95-70 du 20 janvier 1995.

NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

M. Pierre Schiélé a été nommé rapporteur du projet de loi n° 197 (1994-1995) du « nouveau contrat pour l'école » adopté par l'Assemblée nationale.

M. François Lesein a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 278 (1994-1995) de M. Louis Souvet et plusieurs de ses collègues, visant à instituer une régulation triennale des créations ou suppressions de postes d'enseignement au sein des écoles primaires.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

M. Coron a été nommé rapporteur du projet de loi n° 304 (1994-1995) autorisant l'approbation d'une convention sur la sûreté nucléaire.

M. S. Vinçon a été nommé rapporteur du projet de loi n° 307 (1994-1995), autorisant l'approbation de l'accord international de 1994 sur le café.

M. A. Boyer a été nommé rapporteur du projet de loi n° 308 (1994-1995), autorisant l'approbation d'une convention d'établissement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine.

M. A. Boyer a été nommé rapporteur du projet de loi n° 309 (1994-1995), autorisant l'approbation d'une convention entre le République française et le Gouvernement de la République centrafricaine relative à la circulation et au séjour des personnes.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mme Marie-Claude Beaudeau a été nommée rapporteur de la proposition de loi n° 252 (1994-1995) de M. Robert Pagès, tendant à assurer le droit à réparation des anciens combattants et victimes de guerre dans le respect de l'égalité des générations.

Mme Michèle Demessine a été nommée rapporteur de sa proposition de loi n° 268 (1994-1995) relative à la prévention de la santé et à l'amélioration des conditions de travail dans les entreprises.

Mme Marie-Claude Beaudeau a été nommée rapporteur de la proposition de loi n° 279 (1994-1995) de M. Robert Pagès, relative à l'attribution d'une pension de réversion de la retraite du combattant aux veuves des anciens prisonniers de guerre et combattants de la Seconde Guerre mondiale et d'Afrique du Nord.

M. André Jourdain a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 280 (1994-1995) de M. Georges Gruillot, tendant à assurer un service minimum en cas de grève dans les services publics.

M. André Jourdain a été nommé rapporteur de sa proposition de loi n° 248 (1994-1995), tendant à instituer des conventions de coopération entre les employeurs et les ASSEDIC.

Mme Marie-Claude Beaudeau a été nommée rapporteur de sa proposition de loi n° 250 (1994-1995), tendant à attribuer le droit à une retraite anticipée à taux plein à l'âge de cinquante-cinq ans aux anciens combattants d'Afrique du Nord qui sont chômeurs en fin de droits.

COMMISSION DES FINANCES, DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET DES COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

M. René Tréguët a été nommé rapporteur de la proposition de résolution n° 306 (1994-1995) de M. Jacques Oudin, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur l'avant-projet du budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : aperçu général (n° E 422).

M. Jacques Oudin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 290 (1994-1995) de Mme Marie-Claude Beaudeau, tendant à prendre des mesures fiscales en faveur de la prévention de la pauvreté.

M. Paul Girod a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 297 (1994-1995) de M. René Regnault, tendant à modifier le mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement.

M. Jacques-Richard Delong a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 197 (1994-1995) de programmation du « nouveau contrat sur l'école » adopté par l'Assemblée nationale, dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond.

M. Paul Girod a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 217 (1994-1995), relatif aux services d'incendie et de secours, adopté par l'Assemblée nationale, dont la commission des lois est saisie au fond.

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Guy Allouche pour la proposition de loi organique n° 267 (1994-1995) de M. Paul Loridant, relative à l'élection du Président de la République ;

* M. Christian Bonnet pour :

- la proposition de loi organique n° 270 (1994-1995) de M. Charles de Cuttoli, tendant à compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République ;

- la proposition de loi organique n° 271 (1994-1995) de M. Charles de Cuttoli, tendant à modifier et compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

Mme Françoise Seligmann pour sa proposition de loi n° 265 (1994-1995) tendant à permettre la transmission au Parlement des avis donnés par le Conseil d'Etat sur les projet de loi et sur les ordonnances.

M. Michel Rufin pour la proposition de loi n° 281 (1994-1995) de M. Alain Vasselle, visant à modifier l'article L. 164-5 du code des communes.

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS PERMANENTES

Dans sa séance du mardi 27 juin 1995, le Sénat a nommé :

M. Georges Dessaigne, membre de la commission des affaires culturelles en remplacement de M. François Gautier, démissionnaire ;

M. François Gautier, membre de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Jean Arthuis, dont le mandat sénatorial a cessé.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Clarification du déroulement
des plans d'options sur actions*

193. - 8 juin 1995. - **M. Philippe Marini** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les recommandations récemment formulées par la commission des finances du Sénat afin d'assainir le déroulement des plans d'options d'achat ou de souscription d'actions et assurer ainsi la pérennité de ces instruments de participation. Il rappelle que la commission préconise en effet deux séries de mesures nécessitant une intervention active des pouvoirs publics : d'une part, des adaptations législatives et réglementaires permettant d'améliorer l'information des actionnaires et de prévenir les délits d'initié ; d'autre part, l'engagement progressif d'une réforme fiscale assurant un rééquilibrage des prélèvements entre les différentes formes de revenus. Il souhaite donc connaître les suites que le Gouvernement entend donner à ces recommandations.

*Modalités de versement des bourses
et fréquentation de la restauration scolaire*

194. - 12 juin 1995. - **Mme Hélène Luc** tient à attirer l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle** sur les conséquences engendrées au plan de la restauration scolaire des collégiens par la modification intervenue dans les modalités de versement des bourses des collégiens. Ces dernières étaient jusqu'au 1^{er} septembre 1994 versées trimestriellement par les établissements scolaires et dans la plupart des cas prélevées directement pour couvrir les dépenses de demi-pension des familles. Depuis lors, les aides à la scolarité sont versées en une seule fois au moment de la rentrée scolaire et sont souvent directement absorbées par les dépenses importantes auxquelles ont à faire face les familles en cette période de l'année pour leurs enfants. De très nombreuses familles n'ayant pas pu, donc, s'acquitter des dépenses de demi-pension ont donc été contraintes de retirer leur enfant de la restauration scolaire. Ainsi - un rapport récent émis au Conseil économique et social de la région Ile-de-France le confirme - une baisse importante de la fréquentation de la restauration scolaire a été constatée, entraînant une aggravation des conditions de nutrition des enfants des milieux déjà les plus défavorisés. En Val-de-Marne, où le conseil général, par une initiative unique en France, attribue, depuis 1990, une aide à la demi-pension en fonction des ressources des familles, un tassement de la fréquentation de la restauration scolaire a été noté pour la première fois cette année alors qu'elle avait progressé de plus de 30 p. 100 depuis cinq ans. Des familles qui, du fait de la conjugaison des deux aides, ne payaient que des sommes modiques pour la demi-pension ne peuvent plus faire face à ces dépenses. C'est pourquoi elle estime nécessaire que soient prises les dispositions rétablissant à un versement des aides qui permette de couvrir trimestriellement les dépenses de restauration scolaire et lui demande donc de lui indiquer quelles sont ses intentions à cet égard.

*Création d'un foyer destiné à l'accueil de malades mentaux
à Auberville-la-Campagne (Seine-Maritime)*

195. - 14 juin 1995. - **M. Paul Caron** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé publique et de l'assurance maladie** sur le projet de l'association Espoir 76, issue de l'Union nationale des amis et familles des malades mentaux (UNAFAM), section de Rouen, de création d'un foyer à double tarification, d'une capacité de quarante places, à Auberville-la-Campagne, pour l'accueil de malades mentaux stabilisés. Il lui indique en effet que, malgré l'avis favorable du comité régional de l'organisation sanitaire et sociale de Haute-Normandie, rendu le 26 avril 1994, la direction départementale des affaires sanitaires et sociales de la Seine-Maritime a rejeté, le 3 mai 1994, la demande présentée par l'association Espoir 76, considérant que pour ce projet, destiné à l'accueil de malades mentaux dits « stabilisés », il était difficile d'apprécier si les personnes susceptibles d'intégrer une telle structure relèvent du traitement de la maladie mentale, même en phase de guérison - stabilisation - ou de la prise en charge du handicap au titre de la déficience psychique, même temporaire ; qu'en l'état actuel de la réglementation, le Département n'a pas compétence en matière d'équipements et de structures relevant de la santé

mentale ; que la médicalisation ne peut intervenir que par redéploiement à partir des établissements psychiatriques dont ce foyer prendrait le relais uniquement dans la mesure où l'hébergement serait autorisé. Il lui demande en conséquence si le ministère de la santé envisage une clarification législative ou réglementaire définissant la nature exacte de la prise en charge de ces personnes pour déterminer le ou les organismes appelés à financer ce genre de structures. Il faut considérer que de telles institutions, appelées à prendre en charge des malades mentaux stabilisés, en instance de réinsertion sociale, paraissent devoir être regardées davantage comme des structures médico-sociales habilitées à bénéficier au plan financier de la double tarification, plutôt que comme des structures sectorisées de soins traitant spécifiquement la maladie mentale financée par les budgets hospitaliers. Par ailleurs, la difficulté demeure pour apprécier, au plan légal et réglementaire si les personnes en cause relèvent du traitement de la maladie mentale, même en phase de guérison - stabilisation - ou de la prise en charge au titre de la déficience psychique, même temporaire. Enfin, il faut insister sur le fait que le projet de création d'un foyer de quarante places à Auberville-la-Campagne, répond à une nécessité, qu'il est de surcroît conforme aux dispositions du décret n° 93-1216 du 4 novembre 1993 et aux directives de la circulaire n° 243 du 22 avril 1988 relative à l'expérience des foyers à double tarification concernant des personnes handicapées psychiques ; et qu'en vue d'éviter le risque de leur marginalisation causée par une immersion brutale dans la vie quotidienne, les malades mentaux stabilisés ne relevant plus, tant d'établissements de soins intensifs que de structures extra-muros suivies de soins, nécessitent pour un temps un encadrement adapté pour leur permettre de retrouver progressivement leur autonomie.

*Conséquences pour les lycéens
du non-respect du calendrier scolaire
à l'occasion des épreuves du baccalauréat*

196. - 19 juin 1995. - **M. Jean-Jacques Robert** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle** sur l'inexistence en pratique d'un véritable enseignement dans les lycées durant le troisième trimestre : seize jours de cours au total et en moyenne pour les élèves de seconde, première et terminale avant le début des épreuves du baccalauréat. Malgré les très nombreux rapports sur cette question des rythmes scolaires, les déclarations de bonnes intentions et les vives résolutions que le ministre et ses services rappellent chaque année et jusqu'à récemment, il constate qu'il n'a toujours pas été mis fin aux perturbations du calendrier scolaire. Il le déplore vivement et insiste sur les conséquences désastreuses de cette situation. Il lui rappelle que la transformation des salles de cours en salles d'examen dès le début du mois de juin, pour répondre aux exigences des nouvelles normes en matière d'organisation et de lutte contre les fraudes oblige à libérer les lycéens dès cette période, faute de places. Les programmes d'éducation à jamais inachevés, les jeunes livrés à eux-mêmes, sans lieux d'accueil, en particulier dans les zones sensibles et prioritaires, reflètent un laisser-aller aux graves implications sociales. Ignorer les conséquences du bouleversement du calendrier scolaire en période d'examen, c'est rendre caduque avant même sa présentation toute réforme du contenu des programmes. C'est pourquoi il lui demande quelles mesures concrètes il envisage de mettre en œuvre, afin que soit définitivement respecté ce calendrier et s'il compte, dans le cadre du référendum annoncé, porter l'attention sur ce sujet. Enfin, il souhaite connaître quelles sont les dispositions transitoires et immédiates projetées, afin d'accueillir jusqu'au terme de l'année scolaire les jeunes élèves désœuvrés.

Situation de la production ovine

197. - 22 juin 1995. - **M. Guy Cabanel** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation** sur la situation de la production ovine. Les producteurs ovins et leurs organisations professionnelles se trouvent aujourd'hui confrontés à des difficultés sans précédent. Ceux-ci ont vu le prix de leurs produits diminuer d'année en année et la compensation européenne - la prime compensatrice ovine - a malheureusement suivi la même évolution, et ce pour deux raisons principales : d'une part, du fait de la dévaluation de monnaies de certains pays exportateurs en direction de la France (Grande-Bretagne), qui favorise l'entrée de marchandises à faible prix et provoque l'affaiblissement de notre marché intérieur ; d'autre part, du fait des dévaluations de monnaie de pays importateurs d'agneaux français

(l'Italie, l'Espagne) qui rendent nos exportations fort coûteuses. En conclusion, on peut affirmer que les disparités monétaires intra-européennes consécutives à la dévaluation de certaines monnaies pénalisent gravement le marché français. De plus, pour les producteurs de la région Rhône-Alpes le retard constaté dans la mise en place du 11^e contrat de plan Etat-région, tant pour ce qui concerne les modalités d'application des actions retenues (investissements, matériels) que le versement des acomptes prévus, accentue les difficultés auxquelles ils sont confrontés. Leurs organisations professionnelles souffrent de ces retards. Celles-ci ont financé leurs appuis techniques et attendent en urgence que leur soient versées les subventions auxquelles elles prétendent pour 1994. Elles ont demandé à l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (Ofival) de clarifier au plus vite cette situation et de procéder au paiement des sommes engagées. Le remerciant de l'intérêt qu'il portera à l'examen de cette situation particulièrement mal vécue, il demande au ministre de bien vouloir y apporter un éclairage précis et de nature à rassurer les professionnels en proie aux plus vives inquiétudes.

Situation des anciens combattants d'Alsace-Moselle

198. – 23 juin 1995. – M. Roger Husson attire l'attention de M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre sur les situations spécifiques des anciens combattants d'Alsace-Moselle. Si des efforts récents ont permis ces dernières années de progresser dans le traitement de certains dossiers, beaucoup restent encore en suspens. C'est pourquoi il l'interroge sur la politique que le Gouvernement entend suivre afin de parvenir au règlement de quatre particularités régionales encore douloureuses : celle des anciens incorporés de force dans le régiment d'artillerie divisionnaire (RAD) et le groupe de constructions mécaniques Kloeckner Humboldt Deutz (KHD), celle des insoumis, celle des patriotes résistants à l'annexion de fait et celle des expulsés et réfugiés d'Alsace et de Moselle. Depuis cinquante ans, ils attendent la juste reconnaissance de la nation pour leur conduite durant la Seconde Guerre mondiale. Le moment est venu de leur rendre enfin ce légitime hommage.