

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

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 16 janvier 1996

(43^e jour de séance de la session)

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

1. Procès-verbal (p. 3).
2. **Hommage à François Mitterrand, ancien Président de la République** (p. 3).

Suspension et reprise de la séance (p. 3)

PRÉSIDENCE DE M. PAUL GIROD

3. **Décès d'un sénateur** (p. 3).
4. **Décès d'anciens sénateurs** (p. 3).
5. **Remplacement de sénateurs** (p. 3).
6. **Décisions du Conseil constitutionnel** (p. 3).
7. **Dépôt de rapports** (p. 3).
8. **Session parlementaire ordinaire unique.** - Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 4).

Discussion générale : MM. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice ; Jean-Jacques Hyest, rapporteur de la commission des lois ; Mmes Nicole Borvo, Lucette Michaux-Chevry.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} bis (p. 6)

Amendement n° 1 de Mme Nicole Borvo. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 7)

9. **Volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.** - Discussion d'un projet de loi (p. 7).

Discussion générale : MM. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur ; Jean-Pierre Tizon, rapporteur de la commission des lois ; Robert Pagès, Jean-Claude Peyronnet, Jacques Bimbenet, Xavier Dugoin, Michel Mercier, Félix Leyzour, René Régnauld, Fernand Demilly, Alain Dufaut, Charles Revet, Jean-Jacques Hyest, Philippe François, Jean Pépin, Georges Gruillot, Jean-Paul Delevoye.

Clôture de la discussion générale.

10. **Communication de l'adoption définitive de propositions d'acte communautaire** (p. 34).
11. **Dépôt d'une question orale avec débat portant sur des sujets européens** (p. 36).
12. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 37).
13. **Retrait d'une proposition de résolution** (p. 37).
14. **Dépôt de propositions d'acte communautaire** (p. 37).
15. **Retrait de propositions d'acte communautaire** (p. 37).
16. **Renvoi pour avis** (p. 37).
17. **Dépôts rattachés pour ordre au procès-verbal de la séance du 21 décembre 1995** (p. 37).
18. **Ordre du jour** (p. 38).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à onze heures trente.*)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du jeudi 21 décembre 1995 a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

2

HOMMAGE À FRANÇOIS MITTERRAND, ANCIEN PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

M. le président, M. le garde des sceaux, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.

M. le président. François Mitterrand a souhaité qu'aucun hommage public ne soit prononcé à l'occasion de son décès, et sa famille m'a confirmé cette volonté.

Le Sénat s'est associé, par une délégation de son bureau élargie, à la messe solennelle célébrée pour lui en la cathédrale Notre-Dame de Paris, la semaine dernière.

Pour respecter son désir tout en portant le deuil de celui qui fut aussi l'un des nôtres dans cet hémicycle d'avril 1959 à janvier 1962, je propose, avant de recommencer nos travaux, que le Sénat observe une minute de silence. (*M. le garde des sceaux, Mmes et MM. les sénateurs observent une minute de silence.*)

Mes chers collègues, nous allons suspendre la séance quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à onze heures trente-deux, est reprise à onze heures trente-cinq, sous la présidence de M. Paul Girod.*)

PRÉSIDENTE DE M. PAUL GIROD

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

DÉCÈS D'UN SÉNATEUR

M. le président. J'ai le profond regret de vous rappeler le décès de Claude Cornac, sénateur de la Haute-Garonne, survenu le 12 janvier 1996.

4

DÉCÈS D'ANCIENS SÉNATEURS

M. le président. J'ai le regret de vous rappeler le décès de nos anciens collègues Jacques Vassor, qui fut sénateur d'Indre-et-Loire de 1959 à 1974, et André Daugnac, qui fut sénateur des Pyrénées-Orientales de 1987 à 1992.

5

REMPACEMENT DE SÉNATEURS

M. le président. En application des articles L.O. 325 et L.O. 179 du code électoral, M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre de l'intérieur une communication de laquelle il résulte qu'à la suite des opérations électorales du 7 janvier 1996 M. Jean Puech a été proclamé élu sénateur du département de l'Aveyron, en remplacement de M. Raymond Cayrel, qui a démissionné le 14 novembre 1995.

Conformément aux articles L.O. 325 et L.O. 179 du code électoral, M. le ministre de l'intérieur a également fait connaître à M. le président du Sénat qu'en application de l'article L.O. 319 du code électoral M. Guy Leguevaques a été appelé à remplacer, en qualité de sénateur de la Haute-Garonne, Claude Cornac, décédé le 12 janvier 1996.

6

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel, par lettres en date du 30 décembre 1995 :

– le texte des deux décisions rendues par le Conseil constitutionnel qui concernent la conformité à la Constitution de la loi de finances pour 1996 et de la loi de finances rectificative pour 1995 ;

– le texte de la décision rendue par le Conseil constitutionnel qui concerne la conformité à la Constitution de la loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la politique sociale.

Acte est donné de ces communications.

Ces décisions du Conseil constitutionnel ont été publiées au *Journal officiel*, édition des Lois et Décrets.

7

DÉPÔT DE RAPPORTS

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

1. De M. le Premier ministre, le rapport sur la dotation de développement rural établi en application de

l'engagement pris par le Gouvernement devant le Sénat le 22 juillet 1995 lors de la discussion du projet de loi de finances rectificatives pour 1995 ;

2. De M. le président du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts, le premier rapport annuel établi par cet organisme en application de l'article 78 de la loi quinquennale n° 93-1313, relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Acte est donnée du dépôt de ces rapports.

8

SESSION PARLEMENTAIRE ORDINAIRE UNIQUE

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 142, 1995-1996), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, pris pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 qui ont institué une session parlementaire ordinaire unique et modifié le régime de l'inviolabilité parlementaire. [Rapport n° 150, (1995-1996).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'examen en deuxième lecture par le Sénat du projet de loi pris pour l'application de la loi constitutionnelle du 4 août 1995 ne concerne plus qu'une seule disposition de ce texte, dont les autres articles ont été adoptés en termes conformes par les deux assemblées.

Il est vrai qu'il s'agit d'une disposition d'importance, puisqu'elle concerne l'inviolabilité parlementaire, dont le régime a été modifié par la réforme constitutionnelle de l'été dernier afin de concilier au mieux l'exigence du bon fonctionnement du Parlement et le principe d'égalité devant la justice qui participent tous deux des fondements d'un Etat de droit.

Permettez-moi de faire un bref rappel historique.

Cette disposition, insérée dans le projet de loi à la suite d'un amendement déposé par le rapporteur de la commission des lois du Sénat, M. Jean-Jacques Hyst, précise les conditions dans lesquelles les bureaux du Sénat ou de l'Assemblée nationale doivent être saisis des demandes de levée d'immunité parlementaire.

Selon le texte adopté en première lecture par le Sénat, qui avait reçu mon plein accord, ces demandes devaient être formulées soit par la juridiction compétente pour ordonner la mesure privative ou restrictive de liberté envisagée contre le parlementaire poursuivi, soit par le procureur compétent pour requérir l'une de ces mesures.

L'Assemblée nationale a modifié ce texte en estimant que ces demandes devaient nécessairement être formulées par le procureur général.

Je me suis fermement opposé à cette modification, qui m'a paru soulever d'importantes difficultés d'ordre constitutionnel, en ce qu'elle semblait de nature à porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à celui d'égalité devant la loi.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale pourrait en effet être interprété comme permettant à un procureur général qui ne souhaite pas le prononcé d'une mesure

envisagée, par exemple, par un juge d'instruction de refuser de formuler une demande de mainlevée, empêchant ainsi le bureau de l'assemblée concernée de se prononcer.

Si tel était le cas, cela signifierait qu'une mesure privative ou restrictive de liberté ne pourrait être prononcée contre un parlementaire qu'avec l'accord du ministre public, ce qui n'est évidemment pas admissible.

Votre commission propose toutefois d'adopter en termes conformes le texte retenu par l'Assemblée nationale.

Je ne peux évidemment que regretter que mes arguments n'aient convaincu ni l'Assemblée nationale ni désormais votre commission et que celle-ci renonce à reprendre son texte initial, qui me paraissait préférable.

Mais il est vrai que les questions de fond soulevées par cette disposition relèvent de l'interprétation qui en sera faite et qui sera déterminante.

A cet égard, le rapport rédigé par M. Jean-Jacques Hyst au nom de votre commission des lois est très explicite, et je crois indispensable de le citer en séance publique.

Tout le problème est en effet de savoir si le procureur général aura ou non, pour reprendre une expression juridique, « compétence liée » en la matière et s'il pourra ou non refuser de formuler une demande de mainlevée lorsqu'une telle demande aura été sollicitée par une juridiction d'instruction ou de jugement.

A cet égard, le rapport indique que « le rôle du procureur général sera non pas de se prononcer sur le fond du dossier, mais seulement de veiller à ce que les demandes soient parfaitement conformes aux prescriptions légales quant à leur contenu et à leur énoncé ».

Le rapport précise aussi que ce texte « ne remet pas en cause le pouvoir d'initiative des juges d'instruction ».

Pour me référer à un exemple connu des pénalistes, même s'il appartient aujourd'hui au passé puisque ces dispositions n'existent plus dans notre code de procédure pénale, je dirai que le procureur général se trouvera dans la même position que le magistrat du parquet qui, lorsque les privilèges de juridiction existaient, était tenu de formuler auprès de la Cour de cassation une requête en désignation de juridiction dès qu'un juge d'instruction qui estimait qu'une personne bénéficiant d'un tel privilège était susceptible d'être inculpée lui en faisait la demande.

Si l'intervention du procureur général peut être considérée comme une garantie supplémentaire, elle ne doit donc en aucun cas permettre le blocage de la procédure.

Afin que le débat devant le Parlement puisse rendre aussi explicite que possible la signification de cette disposition, je souhaiterais simplement que M. le rapporteur confirme cette interprétation du texte, interprétation que je pourrai moi-même ensuite porter à la connaissance des juridictions par voie de circulaire.

Au vu de cette interprétation, qui satisferait totalement aux exigences constitutionnelles que j'évoquais précédemment, celles de la séparation des pouvoirs, je pourrais alors m'en rapporter à la sagesse de la Haute Assemblée.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Comme vient de le rappeler M. le garde des sceaux, un seul article du projet de loi ordinaire pris pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle du 4 août 1995 demeure en discussion : il concerne le régime de l'inviolabilité parlementaire.

La révision de la Constitution a entraîné une mutation importante du régime de l'immunité parlementaire et il faut veiller au strict respect de la Constitution. Or nous nous sommes aperçus qu'aucun dispositif législatif ne permettait de savoir comment seraient transmises aux assemblées les demandes tendant à autoriser l'arrestation ou toute autre mesure privative ou restrictive de liberté. Il nous est donc apparu important de le préciser à l'occasion de la discussion de ce projet de loi, ce que nous avons fait en première lecture.

Saisie du texte, l'Assemblée nationale a souhaité reprendre les dispositions relatives aux demandes de levée d'immunité parlementaire qui figuraient dans l'instruction générale de son bureau, même si les demandes en question et celles qui sont prévues par les nouvelles dispositions constitutionnelles ne portent pas sur la même chose et, comme telles, ne sont pas identiques. En effet, la demande de levée d'immunité parlementaire proprement dite intervenait avant le début des poursuites et pouvait donc être suspendue à des considérations d'opportunité.

Au contraire, pour les demandes d'arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté, il s'agit d'une compétence appartenant en propre au juge ou, si l'on se situe encore au stade de l'enquête, au procureur.

Dans un premier temps, la commission avait retenu la procédure antérieurement prévue à l'Assemblée nationale, selon laquelle les demandes devaient être formulées par le procureur général et transmises par le garde des sceaux.

Dans un second temps, il m'est apparu préférable de mieux prendre en compte les compétences respectives des juges d'instruction et du parquet. Contrairement à ce qui a pu être affirmé par certains, ma position ne reflétait en rien je ne sais quel lien privilégié avec la Chancellerie. Quoi qu'il en soit, la commission a rectifié son amendement en précisant que les demandes devaient être formulées soit par la juridiction compétente soit par le procureur compétent pour être ensuite transmises au garde des sceaux.

Finalement, après la lecture qui est intervenue à l'Assemblée nationale, la commission a décidé d'en revenir au dispositif qu'elle avait initialement proposé et qui a emporté l'adhésion des députés, à condition que le contrôle du parquet soit uniquement un contrôle⁸ formel et en aucun cas un contrôle d'opportunité. Reprenant vos propos, monsieur le garde des sceaux, je dirai que cette solution, pas plus que celle que le Sénat avait adoptée en première lecture, ne remet en cause le pouvoir d'initiative des juges d'instruction. En effet, le rôle du procureur général sera non pas de se prononcer sur le fond du dossier, mais exclusivement de veiller à ce que les demandes soient parfaitement conformes aux prescriptions légales quant à leur contenu et à leur énoncé. (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

Dès lors, je ne vois pas d'obstacle à ce que le Sénat vote conforme le texte adopté par l'Assemblée nationale. En fait, aucune divergence de fond n'existe entre les deux assemblées, l'Assemblée nationale ayant simplement souhaité reprendre les dispositions qui figuraient déjà dans son règlement. Pour ma part, je n'éprouve aucun remords, ni précoce ni tardif.

M. le président. La parole est à Mme Borvo.

Mme Nicole Borvo. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le présent texte relatif à l'application de la session ordinaire unique, dont nous abordons la seconde lecture aujourd'hui, n'aurait pas dû poser de problème, comme vient de le rappeler

M. le rapporteur. Or il se trouve que le seul article restant en discussion à ce jour n'est pas sans soulever certaines interrogations, voire quelques inquiétudes.

Permettez-moi de vous présenter une petite rétrospective du cheminement de ce texte et, surtout, d'évoquer la première mouture de l'amendement que M. Hiest avait déposé, au nom de la commission des lois, en première lecture.

Par cet amendement, avant sa rectification, M. Hiest tentait d'instaurer un filtre entre le juge et le garde des sceaux, à qui la requête doit être transmise.

Or, le jour même de la discussion en séance publique, l'amendement en question fut rectifié.

Dès lors, le texte retenu par le Sénat fut le suivant : la demande d'autorisation de mainlevée devra être formulée « soit par la juridiction compétente pour ordonner la mesure, soit par le magistrat du parquet compétent pour la requérir ».

A l'Assemblée nationale, sur l'initiative du rapporteur de la commission des lois, M. Fanton, un amendement similaire à l'amendement initial de M. Hiest a été déposé et adopté malgré votre avis défavorable, monsieur le garde des sceaux.

Or je dois dire que nous souscrivons à l'argumentation que vous avez vous-même développée à l'Assemblée nationale, monsieur le garde des sceaux.

J'avais espéré que, dans cet hémicycle, vous adopteriez la même position et que vous soutiendriez l'amendement que j'ai déposé, au nom de mon groupe, tendant à supprimer le filtrage institué par l'Assemblée nationale.

A l'appui de mon argumentation, je me permettrai de citer quelques passages de l'intervention que vous avez faite à propos de l'amendement de M. Fanton :

« Il me paraît en effet anormal d'exiger que les demandes de mainlevée tendant à autoriser des mesures restrictives ou limitatives de liberté soient formulées par le procureur général, c'est-à-dire de donner à ce magistrat un rôle de filtre, car c'est exactement à cela que revient le texte de la commission. Le terme de filtre a d'ailleurs été employé plusieurs fois lors de la discussion du présent texte au Sénat. »

Un peu plus loin, vous poursuivez :

« Une telle disposition me semble d'abord porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, qu'il s'agisse de la séparation entre le pouvoir exécutif et l'autorité judiciaire, ou qu'il s'agisse, au sein de l'institution judiciaire, de la séparation entre les autorités de poursuites - le parquet - et les autorités de jugement - le siège.

« Une telle disposition me semble également contraire au principe d'égalité devant la loi. »

Vous ajoutez :

« Un texte prévoyant la transmission des demandes d'autorisation par le seul procureur général ajouterait une nouvelle condition qui n'existe pas pour l'ensemble des autres justiciables : l'accord du ministère public. »

L'amendement que notre groupe a déposé reprend pour l'essentiel la rédaction retenue en première lecture par le Sénat avec votre accord, monsieur le garde des sceaux.

Si le Sénat décide de ne pas l'adopter, nous nous trouverons en présence d'une dérogation que ne justifient ni la situation des parlementaires ni l'exercice de leur mandat.

Par ailleurs, cette disposition dérogatoire va jeter la suspicion sur le rôle du Gouvernement, qui pourrait être soupçonné de favoriser ou d'entraver l'aboutissement de

telle ou telle demande de mainlevée selon qu'elle est formulée contre des parlementaires de l'opposition ou contre des parlementaires de la majorité.

En outre, je pense qu'il est pertinent d'inscrire dans la loi - mieux vaut l'inscrire dans la loi que se contenter de l'énoncer - la formule contenue dans notre amendement, puisque jusqu'à aujourd'hui seule l'instruction générale du bureau de l'Assemblée nationale abordait ce problème important, et on pouvait légitimement s'interroger quant à la valeur juridique de la procédure retenue à l'égard des tiers.

J'espère, mes chers collègues, vous avoir convaincus d'adopter notre amendement, qui devrait recevoir un avis favorable de la part de M. le garde des sceaux.

Mme Lucette Michaux-Chevry. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme Michaux-Chevry.

Mme Lucette Michaux-Chevry. Je viens d'entendre Mme Borvo exposer l'objet de son amendement. Je lui répondrai que le procureur général, qui est saisi d'une demande de mesure privative de liberté que lui transmet le procureur de la République, exerce son autorité sur ce dernier.

En effet, ne perdons pas de vue le fonctionnement des institutions : le procureur de la République est sous les ordres du procureur général, qui est garant du fonctionnement des institutions et du respect de celles-ci. Un procureur général sait toujours ce qui se passe dans sa juridiction.

Si nous adoptons l'amendement de Mme Borvo, en fait, nous donnerions au procureur de la République des droits nouveaux.

Je crois qu'il convient de laisser au procureur général le soin de s'assurer du bien-fondé de la mesure visée, de la même manière que, lorsqu'une affaire vient devant la cour d'assises, il vérifie la validité du dossier.

Dans le cas d'espèce, le procureur de la République pourra formuler la demande d'une mesure privative de liberté concernant un membre du Parlement sans qu'il soit porté atteinte au bon fonctionnement des institutions.

C'est la raison pour laquelle je suis contre l'amendement qu'a déposé Mme Borvo et je demande que, même s'il convient de simplifier les procédures, soit respecté le principe hiérarchique qui, en l'occurrence, garantit le fonctionnement de nos institutions.

Jamais un magistrat ne prétend jouer un rôle de filtre dans un sens partisan, mais plus il y aura de gardiens des institutions, moins nous aurons à déplorer les dérives que nous devons, hélas ! parfois constater, notamment en ce qui concerne la violation du secret de l'instruction.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er} bis

M. le président. « Art. 1^{er} bis. - I. - Il est inséré, après l'article 9 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 9 bis ainsi rédigé :

« Art. 9 bis. - L'arrestation ou toute autre mesure privative ou restrictive de liberté susceptible d'être décidée à

l'encontre d'un membre du Parlement fait, à peine de nullité, l'objet d'une demande d'autorisation formulée par le procureur général près la cour d'appel compétente et transmise par le garde des sceaux, ministre de la justice, au président de l'assemblée intéressée. Cette demande indique précisément les mesures envisagées ainsi que les motifs invoqués.

« L'autorisation donnée par le Bureau de l'assemblée intéressée ne vaut que pour les faits mentionnés dans la demande prévue au premier alinéa. »

« II. - *Non modifié.* »

Par amendement n° 1, Mme Borvo, M. Pagès et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit le premier alinéa du texte présenté par le paragraphe I de cet article pour l'article 9 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 :

« ... - L'arrestation ou toute autre mesure privative ou restrictive de liberté susceptible d'être décidée à l'encontre d'un membre du Parlement fait l'objet d'une demande d'autorisation formulée, soit par la juridiction compétente pour ordonner la mesure, soit par le procureur compétent pour la requérir, et transmise par le garde des sceaux, ministre de la justice, au président de l'assemblée intéressée. Cette demande indique précisément les mesures envisagées ainsi que les motifs invoqués. »

La parole est à Mme Borvo.

Mme Nicole Borvo. Je me suis suffisamment expliquée lors de la discussion générale. Je demande seulement au Sénat d'adopter cet amendement.

M. le président. Quel l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Comme je l'ai expliqué dans la discussion générale, la commission ne souhaite pas que cet amendement soit retenu.

A partir du moment où le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale ne remet absolument pas en cause les garanties encadrant les pouvoirs du juge et ceux du procureur, je considère que ce texte peut être adopté en l'état par le Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je voudrais indiquer que la position du Gouvernement se fonde non sur la lettre même de la disposition qui a été adoptée par l'Assemblée et que la commission des lois du Sénat approuve, mais sur le risque que cette disposition peut faire courir au regard du respect des principes constitutionnels, en particulier ceux qui intéressent la séparation des pouvoirs et l'égalité des citoyens devant la loi.

A partir du moment où ce risque est écarté par l'interprétation qui a été formulée par M. le rapporteur et, en conséquence, par les instructions que je serai, en tant que garde des sceaux, amené à donner au Parquet, quelle que soit par ailleurs la position de fond qui est la mienne et que je maintiens, le Gouvernement peut s'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée quant à l'amendement présenté par Mme Borvo.

Les craintes que j'ai pu exprimer me paraissent assez largement levées par les précisions qu'a apportées M. le rapporteur.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'article 1^{er} bis.

(L'article 1^{er} bis est adopté.)

M. le président. Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Mme Nicole Borvo. Le groupe communiste républicain et citoyen s'abstient.

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons interrompre nos travaux; ils reprendront à seize heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures, est reprise à seize heures.)

M. le président. La séance est reprise.

9

VOLONTARIAT DANS LES CORPS DE SAPEURS-POMPIERS

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 105, 1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers. [Rapport n° 149 (1995-1996)].

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

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers répond à une attente ancienne et réelle.

Les sapeurs-pompiers volontaires, qui représentent 85 p. 100 des sapeurs-pompiers en France, jouent un rôle déterminant dans les réponses apportées par l'Etat et par les collectivités locales aux besoins de protection de la population face aux risques de sécurité civile. Ils sont, chacun le sait, les principaux acteurs des premiers secours à l'occasion des accidents ou des catastrophes d'origine naturelle, technologique ou humaine.

Ce rôle essentiel des sapeurs-pompiers dans les dispositifs de secours tient au maillage serré du territoire national qu'offrent les services d'incendie et de secours répartis en 10 000 centres de secours.

Il tient aussi à l'extraordinaire et exemplaire disponibilité dont savent faire preuve ces hommes de devoir pour répondre aux demandes pressantes d'un public qui, en retour, leur voue admiration et confiance.

Ce lien affectif et puissant se nourrit, bien sûr, des actes de sauvetage que les sapeurs-pompiers accomplissent souvent au péril de leur vie. Il se nourrit aussi de l'extrême proximité qui existe entre eux et les citoyens du fait même de leur volontariat.

Cette assise populaire des services d'incendie et de secours constitue, chacun doit en être bien conscient, un formidable atout qu'il nous faut absolument préserver.

Pourtant, la force de cet atout est aujourd'hui menacée dans ses fondements. Sans parler de crise de légitimité, même si, ici ou là, des symptômes apparaissent, il faut bien reconnaître que les sapeurs-pompiers volontaires sont à la recherche de leur place dans des dispositifs de secours de plus en plus complexes.

Cette recherche de légitimité, cette soif de reconnaissance est d'autant plus forte, j'allais dire passionnelle, qu'il y a moins de trente ans, alors que les services d'incendie et de secours luttaient à titre principal contre l'incendie, les volontaires étaient pratiquement les seuls intervenants dans la chaîne des secours.

Cette évolution inexorable exige que l'on donne au volontariat le cadre dans lequel ses missions doivent s'inscrire afin qu'il demeure la clé de voûte de la sécurité civile au quotidien.

Toutefois, répondre aux besoins de reconnaissance du volontariat exige beaucoup de discernement. La force du volontariat tient à sa souplesse de fonctionnement et d'organisation. Elle tient aussi à la vigueur et au dynamisme que confère l'engagement personnel au service de la défense du bien public.

L'affaiblissement, pour ne pas dire la fin du volontariat s'inscrirait inéluctablement dans son encadrement dans des règles nationales rigides, dans la formalisation d'un statut contraignant et onéreux, dans tout ce qui, enfin, serait contraire au pragmatisme, à l'initiative locale et à la responsabilité des hommes. L'équilibre entre le besoin de législation nécessaire à la réactivation et au développement du volontariat et le « trop de législation » qui lui serait fatal, représentait la principale difficulté de l'exercice auquel le Gouvernement devait s'attacher.

J'ai la conviction que, dans le projet de loi que je vous présente aujourd'hui, au terme d'un long et fructueux travail d'approfondissement mené avec les deux chambres du Parlement et en collaboration avec de nombreux élus, nous sommes parvenus à préserver et à conforter cet équilibre vital.

Avant d'explicitier les objectifs fondamentaux du projet de loi, je voudrais préciser les raisons qui ont conduit à son dépôt.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le volontariat connaît une crise d'identité persistante alors même qu'il constitue un impératif absolu pour la sécurité de la population en tout lieu du territoire national. Les causes de cette crise d'identité sont, à mes yeux, de trois ordres; je souhaiterais les rappeler successivement.

En premier lieu, on assiste depuis de nombreuses années à une lente érosion du volontariat. Elle se manifeste d'un double point de vue, quantitatif et qualitatif.

Quantitativement, tout d'abord, la France dispose de nettement moins de sapeurs-pompiers volontaires aujourd'hui qu'il y a un siècle. Alors que la France de l'époque, c'est-à-dire sans compter l'Alsace-Lorraine, comptait 270 000 sapeurs-pompiers, ces derniers sont un peu plus de 200 000 actuellement. Entre la fin des années soixante-dix et 1993, leur nombre a à peine crû alors que, parallèlement, le nombre des interventions est passé, au cours de la même période, de un million à trois millions par an.

Qualitativement, ensuite, et c'est sans doute le plus inquiétant à mon avis, la durée des engagements des sapeurs-pompiers volontaires a beaucoup chuté au fil des années. C'est ainsi que 33 p. 100 d'entre eux ont une

ancienneté d'engagement inférieure à cinq ans tandis que 26 p. 100 seulement ont une ancienneté supérieure à quinze ans ! De même, certains départements, fortement urbanisés, ont un rythme de rotation tel de leur effectif de sapeurs-pompiers volontaires que celui-ci est totalement renouvelé tous les dix ans, voire tous les cinq ans.

Cette évolution, mesdames, messieurs les sénateurs, est préoccupante à plus d'un titre. Chacun en connaît l'origine ; je ne m'y attarderai donc pas. Il est bien clair, cependant, que la désertification du monde rural, les contraintes pour l'emploi, le développement de l'habitat périurbain, l'éloignement du lieu de travail comme l'émergence d'une culture urbaine plus individualiste sont autant de facteurs, parmi d'autres, qui expliquent ce processus.

En deuxième lieu, la multiplication des interventions des services d'incendie et de secours et leur technicité croissante ont déstabilisé le volontariat.

La multiplication des interventions - une toutes les onze secondes - rend de moins en moins évident le recours au volontariat. On estime, en effet, qu'au-delà de trois sollicitations quotidiennes par un même centre de secours les limites de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires sont atteintes.

Par ailleurs, les interventions imposent le recours à des matériels et à des techniques de plus en plus sophistiqués qui exigent formation et entraînement. Or formation et entraînement se concilient parfois difficilement avec le volontariat.

En ce sens, le recrutement des sapeurs-pompiers professionnels, tout particulièrement dans les zones urbaines, a pu donner le sentiment que le volontariat était, en quelque sorte, l'expression d'une société rurale en régression. En un mot, le volontariat serait, pour certains, le reflet d'une organisation dépassée de la sécurité civile. Mesdames, messieurs les sénateurs, quelle erreur et quel aveu poignant de la crise d'identité du volontariat !

Il faut bien reconnaître aussi que l'on n'a pas toujours permis aux sapeurs-pompiers volontaires d'accéder à une offre de formation qui réponde à l'évolution de leurs missions et des techniques qu'elles requièrent. Certes, d'incontestables progrès ont été enregistrés, mais beaucoup de chemin reste à faire. Les outils de formation sont peu nombreux et le réseau de formation demeure très centralisé. Je pense, d'ailleurs, que c'est assez largement sur ce terrain-là et sur notre capacité à décliner une offre de formation de qualité que repose l'avenir du volontariat chez les sapeurs-pompiers.

En troisième lieu, les pouvoirs publics en général et depuis longtemps n'ont pas su conserver au volontariat la place stratégique qui doit être la sienne dans le dispositif de secours.

Force est de constater que la reconnaissance politique et juridique du volontariat a été chichement mesurée et qu'elle ne repose que sur quelques articles - de valeur réglementaire pour l'essentiel - du code des communes, à l'exception notable de la loi du 31 décembre 1991 sur la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires. Nous sommes dans un domaine qui a rarement dépassé le stade de l'arrêté ministériel et qui a trouvé dans la circulaire son mode privilégié d'administration.

Il était essentiel que la loi vînt fixer, dans le cadre de l'organisation générale des services d'incendie et de secours, les conditions dans lesquelles les sapeurs-pompiers allaient être amenés à intervenir.

Ce projet de loi est donc le complément parfait du texte relatif aux services d'incendie et de secours que l'Assemblée nationale examinera prochainement en deuxième lecture, conformément d'ailleurs à la demande de nombreux parlementaires.

La France disposera ainsi dans les tout prochains mois d'un ensemble législatif cohérent et dans lequel les sapeurs-pompiers volontaires trouveront une légitimité à leur action à l'égal de leurs collègues européens.

La situation du volontariat dans notre pays rendait d'autant plus nécessaire l'élaboration de ce projet de loi qu'il n'existe aucune autre alternative sérieuse pour répondre efficacement en tous lieux du territoire aux besoins de sécurité exprimés par la population. En fait, le volontariat répond à une triple exigence : opérationnelle, financière et morale.

Les risques de sécurité civile se sont généralisés sur l'ensemble du territoire, du fait, notamment, du développement de l'industrie, des moyens de transport et des loisirs. Aucun département, même rural, n'est à l'écart des risques de sécurité civile, ne serait-ce qu'en raison du développement du trafic routier.

Le maillage du territoire national par des services d'incendie et de secours performants est un impératif absolu si nous voulons offrir à nos concitoyens un niveau de protection suffisant. Seul le volontariat peut permettre d'atteindre cet objectif stratégique et de maintenir la présence directe des sapeurs-pompiers dans près d'une commune sur trois. Privilégier le professionnalisme des corps de sapeurs-pompiers afin de permettre la création d'emplois de fonctionnaires territoriaux représenterait un coût insupportable pour notre économie. On a estimé à environ 6 milliards de francs la dépense annuelle qu'entraînerait une telle évolution, sans que, en contrepartie, la qualité du service public soit améliorée, bien au contraire.

Enfin, la remise en cause du volontariat conduirait à la disparition d'un témoignage puissant et concret de solidarité entre les hommes. Nous perdriions ainsi un facteur majeur d'insertion sociale. Or, aujourd'hui et plus que jamais, nous avons besoin du volontariat pour redonner en particulier aux jeunes, d'où qu'ils soient, une raison pour servir l'une des valeurs les plus précieuses de la République : la fraternité.

L'intérêt à agir dans ce domaine était bien évident. Toutefois, l'exercice était difficile. Les positions en présence n'étaient pas nécessairement convergentes et il fallait veiller à ne pas imposer, depuis Paris, des règles qui se seraient avérées inapplicables sur le terrain.

Le volontariat est, en effet, une réalité ancienne dans notre pays, ancrée au plus profond de notre histoire communale et dans laquelle il occupe une place importante. Dès lors, parce que le volontariat est par essence une activité de proximité, son organisation et ses pratiques varient beaucoup d'un département à l'autre en fonction des circonstances locales. Bien évidemment, il aurait été calamiteux de vouloir s'affranchir de cette réalité puissante.

Pour éviter cet écueil, une large concertation avec l'ensemble des parties prenantes était nécessaire. Elle s'est poursuivie pendant plus d'un an et demi et s'est concrétisée par la réalisation d'un livre blanc sur le volontariat, largement diffusé au cours de l'hiver dernier et sur les conclusions duquel le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui s'appuie très largement.

En définitive, ce projet de loi poursuit, dans un cadre décentralisé et pragmatique, deux objectifs complémentaires : d'une part, définir clairement les missions et l'organisation du volontariat ; d'autre part, mettre en place une véritable politique du développement du volontariat.

Tout d'abord, le projet de loi précise les missions des sapeurs-pompiers volontaires et les conditions dans lesquelles ils les exerceront. En premier lieu, il reconnaît que les sapeurs-pompiers volontaires ont vocation à participer aux missions de sécurité civile de toute nature qui sont confiées sur l'ensemble du territoire aux services d'incendie et de secours. Toutefois, et ce point est très important, il prend soin de circonscrire le champ de ces missions lorsqu'il s'agit de fixer les limites à la disponibilité opérationnelle des sapeurs-pompiers volontaires.

C'est ainsi que, pendant son temps de travail, le sapeur-pompier volontaire ne pourra être sollicité que pour des missions urgentes, en ce qui concerne aussi bien le secours aux personnes que la protection des biens et de l'environnement. Il ne pourra donc pas être appelé pour remplir des fonctions administratives ou pour participer à des missions de prévention. En revanche, en dehors de son temps de travail, il aura vocation à participer à l'ensemble des missions dévolues par la loi aux services d'incendie et de secours.

Cette distinction entre les missions générales des sapeurs-pompiers volontaires et celles qui s'insèrent dans leur droit à disponibilité constitue un point d'équilibre fondamental entre les intérêts supérieurs de la société dans son droit à être défendue et ceux des employeurs publics ou privés à ne pas voir leur organisation mise en cause par des départs incessants de leurs salariés.

Au-delà, le projet de loi consacre une idée capitale : les sapeurs-pompiers volontaires, en ayant vocation à participer à l'ensemble des missions de sécurité civile dévolues aux services d'incendie et de secours, sont des sapeurs-pompiers à part entière, à l'égard de leurs collègues professionnels. Par conséquent, le texte refuse l'émergence d'une sécurité civile à deux vitesses selon qu'elle est assurée par des professionnels ou par des volontaires. Le principe républicain d'égalité de tous nos concitoyens interdisait cette voie. Mais, comme toujours, le respect de notre idéal républicain est exigeant : il nécessite en effet un effort rigoureux en faveur de la formation des sapeurs-pompiers volontaires - j'aurai l'occasion d'y revenir.

En second lieu, le projet de loi détermine les conditions dans lesquelles les sapeurs-pompiers volontaires vont pouvoir exercer leurs missions durant leur temps de travail. Il s'agit, chacun le sait bien, de l'un des points les plus délicats du projet de loi. L'équilibre entre les intérêts du service public d'incendie et de secours et ceux des employeurs, qu'ils soient privés ou publics, est, je le redis, fragile et le moindre faux pas serait, à terme, fatal pour le volontariat.

C'est pourquoi et afin de mieux répondre aux questions que de nombreux sénateurs ou députés ainsi que le président de l'Association des maires de France et celui de l'Assemblée des présidents de conseils généraux m'avaient posées au début de l'été, j'ai demandé que cette partie du projet de loi soit réexaminée. Le travail que nous avons mené tout au long de ces derniers mois a permis de dégager trois points d'équilibre sur lesquels va s'appuyer l'exercice du volontariat.

Le premier point d'équilibre tient dans l'obligation faite aux services d'incendie et de secours de planifier l'activité des sapeurs-pompiers volontaires. Cette exigence se vérifie sur le plan opérationnel avec la mise en place d'une programmation des gardes ; elle se vérifie aussi sur

le plan de la formation avec la formalisation d'un plan annuel et départemental de formation, ainsi que le souhaitaient M. le rapporteur et M. Hyest.

Cet effort de planification, déjà entrepris sur le terrain, doit désormais être généralisé. Il constitue une garantie forte pour les employeurs, pour les familles des volontaires et pour les volontaires eux-mêmes de vivre plus harmonieusement la pratique du volontariat.

Le deuxième point d'équilibre tient dans le rôle central que doit jouer la convention entre l'employeur de sapeurs-pompiers volontaires et le service départemental d'incendie et de secours.

La convention doit être l'instrument privilégié de médiation entre ces deux partenaires afin de préciser, en fonction des spécificités et des contraintes locales, les conditions dans lesquelles le sapeur-pompier volontaire sera rendu disponible pour partir en intervention ou pour participer à une action de formation.

L'intérêt de cette méthode est évident à plus d'un titre. Je retiendrai, pour ma part, que le projet de loi crée ainsi un cadre propice au développement du dialogue entre les services départementaux d'incendie et de secours et les employeurs. Ce point est capital dans notre volonté de dynamisation du volontariat.

M. le rapporteur propose, d'ailleurs, de renvoyer à ces conventions le soin de déterminer les seuils concernant la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires. Cette proposition recueille l'adhésion du Gouvernement puisqu'elle fortifie le rôle des conventions et affirme la nécessité de limiter les sollicitations des sapeurs-pompiers volontaires. Le dépassement des seuils, exprimés en nombre d'heures annuel d'absence, exigerait, en effet, l'autorisation préalable de l'employeur et ouvrirait, au profit de ce dernier, un droit effectif à indemnisation.

Le troisième point d'équilibre tient précisément dans les conditions d'indemnisation du volontariat. Cette question se pose du double point de vue de l'employeur et du sapeur-pompier volontaire.

S'agissant de l'employeur, le projet de loi lui ouvre la possibilité d'être indemnisé du fait du départ du sapeur-pompier volontaire en intervention ou en formation durant le temps de travail, dès lors bien évidemment que lui est conservée l'intégralité de sa rémunération. Tel est le sens de la subrogation de l'employeur dans le droit du sapeur-pompier volontaire à percevoir les vacances auxquelles ce dernier peut prétendre.

Parallèlement à ce droit *a minima* à être indemnisé créé au profit des employeurs publics ou privés, le projet de loi ouvre la possibilité d'une indemnisation accrue dès lors que la sollicitation du sapeur-pompier volontaire excédera les seuils auxquels je faisais allusion à l'instant. A une charge exorbitante supportée par l'employeur public ou privé doit correspondre une juste compensation.

Grâce à ce double dispositif d'indemnisation des employeurs publics ou privés, qui, je le rappelle, n'existe pas actuellement, le projet de loi me paraît retrouver l'équilibre qui lui manquait initialement. Plus fondamentalement encore, il crée un mécanisme d'incitation au développement du volontariat. Pour échapper, en effet, à l'indemnisation accrue des employeurs, les services départementaux d'incendie et de secours devront mieux répartir les gardes et tout mettre en œuvre pour compter sur un nombre plus important de sapeurs-pompiers volontaires.

S'agissant de l'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires, le projet de loi tire les conséquences logiques des pratiques observées dans l'immense majorité des collectivités locales. C'est ainsi qu'il crée, au profit des

sapeurs-pompiers volontaires, un véritable droit à percevoir des vacances horaires au titre de leur participation aux interventions et aux activités de formation.

De même, il étend le bénéfice de l'allocation de vétérance à tous les sapeurs-pompiers volontaires, afin que aucun d'entre eux ne soit écarté de la reconnaissance à laquelle il a justement droit.

Faut-il rappeler que ces deux indemnités, qui sont reprises par le projet de loi, relèvent, dans une large mesure, du symbole ? En effet, la vacation horaire du sapeur-pompier volontaire de deuxième classe s'élève à 40,69 francs et l'allocation de vétérance à 1 871 francs par an.

C'est d'ailleurs parce que ces deux indemnités relèvent du symbole qu'il fallait, d'une part, les exempter de tout prélèvement fiscal et social, et, d'autre part, les généraliser tout en évitant les dérives intempestives. Dans cette perspective, l'Assemblée nationale a souhaité, en accord avec le Gouvernement, que seule la part forfaitaire de l'allocation de vétérance soit accordée aux actuels vétérans et que l'on diffère au 1^{er} janvier 1998 l'application de la réforme de l'allocation de vétérance.

Les dispositions relatives à l'indemnisation des employeurs comme des sapeurs-pompiers volontaires constituaient une question très sensible compte tenu de leurs incidences sur les finances locales. C'est pourquoi je tenais à ce que le projet de loi évolue pour trouver ce qui constitue désormais et à mes yeux le troisième point d'équilibre : les incidences financières sur les budgets locaux de l'évolution proposée sont en effet modestes, ainsi qu'en témoigne l'évaluation de l'impact financier du projet de loi.

M. René-Pierre Signé. C'est à voir !

M. René Régnault. Oui : à vérifier !

M. Jean-Louis Debré, *ministre de l'intérieur.* Ces incidences seront d'autant plus modestes que le Gouvernement entend bien conserver, à l'avenir, à cette reconnaissance financée par des fonds publics un caractère symbolique. Par ailleurs, la gestion de l'allocation de vétérance dans le cadre du service départemental d'incendie et de secours sera un réel facteur de transparence.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le second grand objectif du projet de loi tient, comme son intitulé l'indique, au développement du volontariat, qui représente, comme je l'ai dit, un impératif absolu pour la sécurité de nos compatriotes.

Quatre orientations retenues à l'appui de ce projet de loi me paraissent donner corps à cet objectif.

En premier lieu, le projet de loi est une loi-cadre qui fixe les règles générales que les différentes parties prenantes devront respecter dans la définition, à l'échelon local, d'une charte du volontariat. Cette méthode me paraît sage car elle évite l'élaboration à l'échelon national d'un corps de règles qui se serait avéré largement inapplicable sur le terrain compte tenu de la diversité des situations locales.

Mais le volontariat est aussi une affaire de civisme, qui ne peut s'épanouir que dans la liberté et dans l'encouragement des initiatives locales.

Au dogmatisme d'une démarche nationale, le projet de loi oppose la souplesse et le pragmatisme, une sorte de respect du droit à la différence dans un cadre commun, afin d'éviter toute injustice et toute rupture d'égalité des usagers devant le service public.

En second lieu, le projet de loi accorde au sapeur-pompier volontaire la possibilité de jouer pleinement son rôle dans les dispositifs de secours en donnant un sens

concret à la formation qu'il devra recevoir. Sa formation est une nécessité absolue. En effet, il y va non seulement de sa sécurité lors des interventions, mais aussi de la sécurité des victimes. C'est au prix de cette réelle qualification que le sapeur-pompier volontaire pourra pleinement participer aux missions dévolues à son service d'incendie et de secours.

C'est pourquoi il me paraît essentiel que les dispositions retenues par le projet de loi à propos de la formation ne soient pas transgressées. Il en est ainsi, tout particulièrement, de la nécessité de maintenir dans le champ de la disponibilité du sapeur-pompier volontaire les activités de formation. Il en est de même du maintien dans la loi de la durée minimale des formations initiales et continues.

Conscient de l'importance de cette question, j'ai demandé que l'on prévienne la mise en place d'une véritable filière du volontariat à même d'inciter les plus jeunes à s'y engager. Tel est le sens de la disposition adoptée par l'Assemblée nationale, à la demande du Gouvernement, qui prévoit que les jeunes ayant effectué leur service national comme sapeur-pompier auxiliaire ou ayant obtenu leur brevet de cadet sont dispensés de la formation initiale de sapeurs-pompiers volontaires. Dès leur engagement, ils seront d'emblée sapeurs-pompiers volontaires opérationnels.

Je voudrais ici souligner tout l'intérêt de mettre en œuvre une politique dynamique de recrutement de jeunes cadets dans chaque département pour mieux assurer la continuité du volontariat en France.

En troisième lieu, il m'a paru évident que la dynamisation du volontariat passait aussi par une incitation à l'emploi de sapeurs-pompiers volontaires aussi bien dans les entreprises que dans les services publics. C'est pourquoi j'avais demandé que l'on examine la possibilité de prendre en compte l'emploi de sapeurs-pompiers volontaires dans le calcul de l'assurance incendie supportée par l'employeur.

Le Gouvernement vous propose un amendement qui renvoie la mise en œuvre de ce principe, pour des questions évidentes d'efficacité, à une convention négociée avec l'ensemble des parties prenantes sous l'égide de l'Etat.

En quatrième et dernier lieu, l'intention du Gouvernement est bien de créer un Observatoire national du volontariat, dont l'objectif sera d'assurer, pour la première fois en France, un véritable pilotage de l'ensemble de cette politique, de stimuler le développement et d'évaluer l'impact de cette dernière.

Cet observatoire s'appuiera sur des dispositifs départementaux se substituant aux actuels conseils départementaux du volontariat qui n'associaient pas assez toutes les parties intéressées. La mise en place de cet organisme interviendra dans les semaines qui suivront le vote de ce projet de loi afin que notre pays donne au volontariat sa pleine dimension et lui reconnaisse enfin, si vous le voulez bien, mesdames, messieurs les sénateurs, la qualité de politique publique et les moyens d'être évaluée.

En conclusion, je dirai que le projet de loi dont le Sénat est saisi aujourd'hui est porteur de deux symboles.

Tout d'abord, il représente une consécration pour les sapeurs-pompiers, puisqu'il traduit l'hommage rendu par la nation tout entière, par votre intermédiaire, à ces hommes et à ces femmes qui risquent leur vie pour porter secours à leurs concitoyens. Il était capital que leur dévouement fût reconnu par la représentation nationale.

Par ailleurs, le débat qui a lieu aujourd'hui est historique : pour la première fois de l'histoire de la République, le Parlement est saisi d'un texte qui définit le cadre dans lequel les sapeurs-pompiers volontaires exercent leurs missions.

C'est bien parce que ce texte revêt de tels symboles qu'il fallait prendre le temps nécessaire à son approfondissement au cours de son examen par le Parlement. Aussi ne serez-vous pas étonnés, mesdames, messieurs les sénateurs, que j'aborde nos travaux dans un esprit de dialogue confiant et d'ouverture, comme ce fut d'ailleurs le cas devant l'Assemblée nationale.

Vos apports, vos amendements enrichiront ce texte afin de donner au volontariat le cadre qui lui est nécessaire pour intervenir efficacement et se développer. J'ai la certitude que ce texte marque une étape décisive en ce sens.

Parce que ce projet de loi est tout à la fois une reconnaissance historique et un hommage, parce qu'il correspond à un objectif et à une ambition, je souhaite que nous puissions tous ensemble nous rassembler pour l'améliorer, certes, mais aussi et surtout pour que, bientôt, grâce au vote du Parlement, il devienne la loi de la République. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. René-Pierre Signé. Que la loi soit respectée partout !

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

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'examen du projet de loi relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers me donne une nouvelle fois, au nom de la commission des lois, l'occasion de rendre hommage à l'action courageuse des sapeurs-pompiers, qui se dévouent quotidiennement au service de la collectivité et dont les qualités sont unanimement appréciées par la population.

Animés par la devise « sauver ou périr », ils n'hésitent pas à s'exposer pour secourir leurs concitoyens, et l'on déplore malheureusement plus d'une vingtaine de décès de sauveteurs en service chaque année.

Or, ce sont les sapeurs-pompiers volontaires, plus précisément, qui constituent la charpente de l'organisation de la sécurité civile en France. Représentant plus de 85 p. 100 des effectifs totaux des sauveteurs, ils sont le plus souvent les seuls, en zone rurale, à être en mesure d'intervenir dans un délai rapide.

Cependant, le volontariat des sapeurs-pompiers est aujourd'hui en crise. Alors même que ces derniers sont chaque jour sollicités davantage, leurs effectifs, de même que la durée moyenne de leur engagement, tendent à décroître. Exerçant très majoritairement une activité professionnelle dans les secteurs public ou privé, ils éprouvent de plus en plus de difficultés à concilier celle-ci avec leur engagement de sapeur-pompier volontaire, en l'absence de toute disposition légale les autorisant à s'absenter.

Cette situation a conduit le Gouvernement à préparer un projet de loi, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 2 mars 1995, afin d'organiser la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires dans des conditions plus satisfaisantes et de doter ces derniers d'un statut législatif qui leur fait aujourd'hui largement défaut.

La commission des lois de l'Assemblée nationale, saisie de ce texte, avait cependant, dans un premier temps, le 28 juin 1995, émis un vote négatif. Elle avait en effet craint « que ce projet de loi n'aille à l'encontre de son objectif et ne décourage les entreprises d'embaucher des sapeurs-pompiers volontaires, tout en alourdissant les charges des collectivités locales ».

Après vous avoir entendu, monsieur le ministre, la commission des lois de l'Assemblée nationale a toutefois procédé à une seconde délibération le 8 novembre, examinant simultanément l'intéressante proposition de loi déposée entre-temps par notre collègue, M. Jean-Jacques Hyst, alors député. Elle a alors adopté le projet de loi après l'avoir substantiellement amendé, cherchant en particulier à assouplir certaines dispositions jugées trop contraignantes pour les employeurs.

C'est ce texte, tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale au cours de ses séances publiques des 22 et 29 novembre 1995, qui est aujourd'hui soumis au Sénat.

Avant d'en présenter les dispositions et d'exposer les principales orientations retenues par la commission des lois, je souhaite rappeler les grands traits de la situation actuelle des sapeurs-pompiers volontaires.

Les sapeurs-pompiers volontaires doivent aujourd'hui assurer des interventions de plus en plus nombreuses et diversifiées avec des effectifs en stagnation et bien moins importants que dans les pays voisins.

Sur une longue période, leurs effectifs ont même fortement décliné : en effet, alors que les sapeurs-pompiers volontaires étaient au nombre de 273 000 au début du siècle, ils ne sont plus que 203 000 aujourd'hui.

Ces effectifs, dont les évolutions locales sont très contrastées, sont d'ailleurs, en nombre absolu, extrêmement variables suivant les départements : si l'on compte, en moyenne, 2 000 volontaires par département, certains départements n'en ont que quelques centaines, alors que trois départements de l'est de la France concentrent à eux seuls plus de 12 p. 100 du total des effectifs nationaux.

Parallèlement, la durée moyenne d'engagement des sapeurs-pompiers volontaires tend à se réduire : ainsi, seuls 20 p. 100 d'entre eux sont en fonction depuis plus de quinze ans.

Cette évolution préoccupante rend aujourd'hui difficile la constitution et le maintien d'équipes mobilisables en nombre suffisant dans certains centres de secours. Ainsi, selon la Fédération nationale des sapeurs-pompiers français, seuls 52 p. 100 des centres de secours principaux et 10 p. 100 des centres de secours fonctionneraient actuellement avec un effectif au moins égal à l'effectif réglementaire.

La comparaison avec les autres pays européens fait par ailleurs ressortir la faiblesse des effectifs de sapeurs-pompiers français, le nombre de sapeurs-pompiers rapporté au nombre d'habitants étant l'un des plus faibles d'Europe : ainsi, on compte un sapeur-pompier volontaire pour 270 habitants en France contre, par exemple, un pour 70 habitants en Allemagne, un pour 42 habitants au Luxembourg et un pour 29 habitants en Suisse.

Or, avec ces effectifs restreints, les sapeurs-pompiers volontaires français doivent faire face à un accroissement extrêmement rapide du nombre de leurs interventions. En effet, alors qu'en 1948 les sapeurs-pompiers réalisaient environ 85 000 interventions sur le territoire national, soit une toutes les six minutes, ils effectuaient plus de trois millions d'interventions en 1992 – M. le ministre l'a d'ailleurs rappelé tout à l'heure – soit une intervention toutes les onze secondes ; cette tendance n'a d'ailleurs fait que s'accroître depuis.

De plus, l'augmentation du nombre des interventions a affecté au premier chef les centres de première intervention et les centres de secours, qui assurent le maillage territorial de l'organisation des secours et dont les effectifs sont en quasi-totalité, pour ne pas dire en totalité, composés de sapeurs-pompiers volontaires. Ceux-ci doivent donc assurer des interventions non seulement de plus en plus nombreuses, mais également de plus en plus variées.

Ainsi, la lutte contre les incendies, qui constituait autrefois la principale mission des sapeurs-pompiers, ne représente plus que 9,5 p. 100 de leurs interventions, alors que près de 30 p. 100 des interventions sont effectuées pour apporter des secours aux personnes, 11,3 p. 100 pour des accidents de circulation, plus de 22 p. 100 pour des missions de prévention d'accident et un peu plus de 4 p. 100 pour des actions de sauvegarde de l'environnement.

On constate donc un décalage croissant entre l'évolution de la demande de secours et celle des moyens humains permettant de répondre à cette demande.

L'insuffisance du recrutement et la réduction de la durée moyenne d'engagement des sapeurs-pompiers volontaires s'expliquent largement par les difficultés croissantes qu'ils rencontrent pour concilier leur engagement avec leur activité professionnelle.

En effet, 85 p. 100 des sapeurs-pompiers volontaires exercent aujourd'hui une activité professionnelle : 69 p. 100 d'entre eux travaillent dans le secteur privé, alors que 16 p. 100 travaillent dans le secteur public.

Or, en l'absence de toute disposition légale les autorisant à s'absenter de leur travail et de toute compensation prévue en faveur des employeurs, les sapeurs-pompiers volontaires éprouvent de plus en plus de difficultés à assurer leurs missions opérationnelles et à participer à des activités de formation. Ainsi, la Cour de cassation, par un arrêt du 3 juillet 1991, a dû admettre le bien-fondé du licenciement d'un sapeur-pompier volontaire qui s'était absenté pendant une semaine sans en avertir son employeur.

Ces difficultés sont accrues par la concentration des emplois en zone urbaine et par l'éloignement croissant entre le lieu de résidence et le lieu de travail.

Au total, les contraintes de la vie professionnelle et la précarité de l'emploi, auxquelles vient s'ajouter le souci de préserver la vie familiale et les activités de loisirs, tendent à restreindre l'attrait d'un engagement civique au service de la collectivité en tant que sapeur-pompier volontaire.

Ces problèmes ne peuvent qu'être renforcés par l'absence de cadre législatif réglementant l'activité de sapeur-pompier volontaire.

En effet, aucune disposition législative ne régit aujourd'hui la situation des sapeurs-pompiers volontaires, à l'exception notable mais récente de la loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service.

En particulier, la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires n'est aujourd'hui prévue par aucun texte, hormis une circulaire interministérielle du 28 septembre 1993 dont le champ d'application se limite au seul secteur public.

Il apparaît donc indispensable de faire bénéficier les sapeurs-pompiers volontaires des dispositions législatives spécifiques auxquelles ils peuvent légitimement prétendre compte tenu de l'importance de leur rôle dans notre société.

D'autre part, la réglementation actuelle intéressant les sapeurs-pompiers volontaires, qui revêt la forme de décrets, d'arrêtés ou de circulaires, recouvre des pratiques locales très diverses.

En particulier, les sapeurs-pompiers volontaires perçoivent des indemnités sous forme de vacances horaires en fonction de leur grade. Leur montant, fixé par arrêté, s'échelonnait, en 1994, entre 40,29 francs pour un sapeur-pompier volontaire de base et 60,59 francs pour un officier. Cependant, dans l'état actuel des choses, les vacances n'ont pas de caractère obligatoire et sont versées directement par la collectivité locale qui emploie les volontaires.

En outre, un arrêté du 18 août 1981 précise qu'une allocation annuelle de vétérance peut être allouée aux anciens sapeurs-pompiers volontaires ayant accompli au moins vingt années de services effectifs et ayant atteint la limite d'âge de leur grade, soit soixante ans pour les officiers et cinquante-cinq ans pour les autres. Son montant maximum est fixé à 1 871 francs par an pour 1995.

Cette allocation est actuellement versée à environ 80 p. 100 des bénéficiaires potentiels, le plus souvent par les services départementaux d'incendie et de secours.

Cependant, les sommes effectivement versées aux anciens sapeurs-pompiers volontaires ne sont pas connues avec précision. En effet, malgré une enquête effectuée par la direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur, il n'a pas été possible de recueillir des données exhaustives.

Pour l'ensemble de la France, le montant moyen effectivement versé est estimé à 1 550 francs, montant inférieur de 300 francs à celui qui a été annoncé.

Si la majorité des collectivités locales s'en tient au maximum autorisé, soit 1 871 francs, certains départements ne versent aucune allocation et, dans d'autres, les centres de première intervention sont exclus.

Enfin, dans certains départements, les anciens sapeurs-pompiers volontaires touchent une allocation beaucoup plus élevée. En effet, des allocations parallèles - dont il est très difficile d'appréhender le montant - subsistent, financées par de nombreuses amicales de corps ou d'unions départementales, souvent subventionnées par les collectivités locales.

Ces quelques données soulignent la nécessité d'une uniformisation et l'urgence de doter les sapeurs-pompiers volontaires d'un statut législatif adapté.

Il apparaît en effet indispensable de préserver l'avenir du volontariat, ne serait-ce que pour de simples raisons financières. En effet, le coût d'un sapeur-pompier volontaire peut se limiter à 5 000 francs par an, alors que celui d'un sapeur-pompier professionnel atteint environ 200 000 francs par an.

Le projet de loi aujourd'hui soumis au Sénat a pour objet d'apporter une première réponse à la crise du volontariat qui vient d'être évoquée en mettant en place ce que l'on pourrait appeler un « statut » des sapeurs-pompiers volontaires.

Au-delà de la reconnaissance des missions accomplies par les sapeurs-pompiers volontaires, de même nature que celles qui sont confiées aux sapeurs-pompiers professionnels, ce projet comporte deux volets essentiels : le premier concerne l'organisation de leur disponibilité, tandis que le second consacre leur droit à percevoir des vacances horaires et, lorsqu'ils ont cessé leur activité, une allocation de vétérance.

Afin de leur permettre de concilier plus facilement leur engagement avec leur activité professionnelle, le projet de loi a pour objet de reconnaître le droit des sapeurs-pompiers volontaires à s'absenter de leur travail pour des missions opérationnelles ou de formation et de les faire bénéficier d'un certain nombre de mesures protectrices. En contrepartie, des compensations financières sont prévues en faveur des employeurs.

De plus, il est prévu que les modalités de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires pourront être précisées dans le cadre de conventions conclues entre leurs employeurs et le service départemental d'incendie et de secours, le SDIS. Ces conventions permettront de préserver une certaine souplesse, adaptée à la diversité des situations locales.

Le projet de loi consacre tout d'abord le droit des sapeurs-pompiers volontaires à bénéficier d'autorisations d'absence pour participer à des missions opérationnelles présentant un caractère d'urgence ou à des activités de formation dans la limite d'une certaine durée, soit dix jours par an pendant les trois premières années et cinq jours par an par la suite.

Par ailleurs, le projet de loi tend à protéger les sapeurs-pompiers volontaires de tout licenciement ou de toute sanction disciplinaire motivés par l'exercice du droit d'absence ainsi organisé.

En cas de maintien de la rémunération du sapeur-pompier volontaire pendant ses absences, certaines compensations financières sont prévues en faveur de l'employeur. Celui-ci est en effet subrogé dans le droit du sapeur-pompier volontaire à percevoir les vacations correspondantes. Il peut également déduire la rémunération et les prélèvements sociaux afférents aux absences de sa contribution au titre de la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue.

De plus, s'il a conclu une convention avec le service départemental d'incendie et de secours, l'employeur est susceptible de bénéficier d'une compensation financière supplémentaire dans les conditions fixées par la convention. Cette dernière disposition résulte d'une initiative de l'Assemblée nationale.

Outre la reconnaissance du droit des sapeurs-pompiers volontaires à percevoir des vacations horaires, le projet de loi prévoit la généralisation du versement de l'allocation de vétérance aux sapeurs-pompiers volontaires qui ont atteint la limite d'âge de leur grade après avoir effectué au moins vingt ans de service.

Cette disposition répond au souci de remédier à la très grande disparité des pratiques locales actuelles et de clarifier les conditions de financement de cette allocation.

L'allocation de vétérance serait désormais divisée en deux parts, une part forfaitaire et une part variable modulée en fonction des services accomplis, y compris en formation, par le sapeur-pompier volontaire.

Elle serait gérée par les services départementaux d'incendie et de secours et financée, pour la part forfaitaire ainsi que pour la moitié au moins de la part variable, par les contributions des collectivités locales, autorités d'emploi des sapeurs-pompiers volontaires, et, pour le surplus, par les contributions des sapeurs-pompiers volontaires en activité, par prélèvement à la source sur les vacations.

Le projet de loi prévoit, en outre, la création d'une allocation de vétérance de réversion en faveur des veuves des sapeurs-pompiers volontaires décédés en service commandé.

L'Assemblée nationale a toutefois cherché à atténuer la charge financière qui pourrait résulter de la généralisation de l'allocation de vétérance pour certaines collectivités locales, d'une part en limitant son versement à la seule part forfaitaire pour les sapeurs-pompiers volontaires ayant déjà cessé leur activité et, d'autre part, en reportant son application au 1^{er} janvier 1998.

J'en viens maintenant aux orientations retenues par la commission des lois.

Consciente du rôle essentiel joué par les sapeurs-pompiers, la commission des lois souscrit pleinement au souci d'encourager le volontariat et de combler le vide juridique actuel en organisant leur disponibilité dans des conditions plus favorables et en reconnaissant leur droit légitime à percevoir des vacations horaires et une allocation de vétérance.

Elle vous proposera cependant un certain nombre d'amendements qui lui paraissent être de nature à améliorer les dispositions proposées afin, notamment, d'assouplir le régime des autorisations d'absence et de clarifier les conditions de la généralisation de l'allocation de vétérance.

S'agissant du régime des autorisations d'absence, la commission a eu le souci de ne pas dissuader les entreprises, par un dispositif trop contraignant, d'embaucher des sapeurs-pompiers volontaires.

Or la rédaction retenue par l'Assemblée nationale pour l'article 3, relatif aux autorisations d'absence, risquerait de se révéler finalement assez contraignante pour les employeurs, qui ne pourraient en aucun cas s'opposer aux absences du sapeur-pompier volontaire tant que le seuil fixé par décret en Conseil d'Etat – dont la nature n'est d'ailleurs pas clairement précisée – n'aurait pas été atteint. Cette contrainte pourrait susciter, dans certains cas, de graves difficultés de fonctionnement pour les petites et moyennes entreprises, dont les effectifs sont souvent très réduits.

C'est pourquoi la commission vous propose de rétablir le principe général selon lequel les autorisations d'absence peuvent être refusées lorsque les nécessités de fonctionnement de l'entreprise ou du service public s'y opposent, tout en prévoyant la possibilité de déroger à ce principe par convention entre l'employeur et le SDIS.

La convention pourrait ainsi fixer un nombre annuel d'heures d'absence en deçà duquel les autorisations d'absence ne pourraient être refusées et au-delà duquel elles seraient soumises à l'accord de l'employeur et donneraient lieu à une compensation financière.

La commission a par ailleurs souhaité que la programmation des gardes soit systématiquement communiquée à l'employeur, sans qu'il ait à en faire la demande. Il s'agirait donc non plus d'une possibilité, mais d'une obligation.

Pour ce qui concerne plus particulièrement la formation, sa durée doit pouvoir être modulée. La commission vous propose donc de ne fixer que sa durée minimale – soit trente jours répartis au cours des trois premières années, dont au moins dix jours la première année, et cinq jours par an au-delà de ces trois premières années – tout en précisant que les actions de formation n'ouvriraient droit à autorisation d'absence que dans la limite de cette durée minimale.

Afin que ces absences pour formation puissent être organisées dans des conditions satisfaisantes, la commission vous propose également de prévoir une information préalable de l'employeur par le SDIS, au moins deux mois à l'avance.

Il convient, en outre, de placer, lorsqu'ils sont sapeurs-pompiers volontaires, les travailleurs indépendants et les membres des professions non salariées - ils représentent quand même 7 p. 100 de l'effectif total! - dans une situation aussi favorable que les employeurs de sapeurs-pompiers volontaires à l'égard du financement de la formation professionnelle.

Par ailleurs, le principe de l'assimilation des absences du sapeur-pompier volontaire à un temps de travail effectif, notamment pour ce qui concerne la détermination des droits aux prestations sociales, apparaît tout à fait justifié dans son fondement. Cependant, les dispositions analogues prévues en faveur des élus locaux semblent susciter - en particulier au sein de l'Association des maires de France - quelques difficultés d'application dans la pratique. Leur extension aux sapeurs-pompiers volontaires ne saurait donc être envisagée, monsieur le ministre, sans que des dispositions réglementaires en précisent très clairement les conditions d'application.

Enfin, le dispositif d'abattement sur les primes d'assurance incendie introduit par l'Assemblée nationale en faveur des employeurs de sapeurs-pompiers volontaires semble difficile à mettre en application dans la mesure où il constituerait une atteinte à la liberté contractuelle qui préside actuellement à la fixation des tarifs des entreprises d'assurance, sans que sa justification technique apparaisse évidente en l'absence de relation directe entre le nombre de sapeurs-pompiers volontaires employés par une entreprise et le risque d'incendie affectant celle-ci. Il risquerait, en outre, de se révéler inéquitable en accordant un avantage excessif aux grandes entreprises.

Pour ma part, j'ai estimé préférable, plutôt que de fixer de manière rigide des abattements sur le montant des primes d'assurance incendie, de renvoyer à une convention nationale conclue entre l'Etat, les entreprises d'assurance et les organisations professionnelles représentant les employeurs de sapeurs-pompiers volontaires les conditions dans lesquelles les contrats d'assurance devraient prendre en compte la contribution des sapeurs-pompiers à la prévention des risques.

La commission des lois a cependant décidé de réserver sa décision sur cet article 10 *bis* jusqu'à sa réunion de demain matin.

En dépit de son incidence financière pour les collectivités locales, la commission a approuvé la généralisation de l'allocation de vétérance, laquelle constitue une légitime reconnaissance de la collectivité nationale à l'égard des services rendus par les sapeurs-pompiers volontaires.

Elle a cependant souhaité clarifier la définition de la part variable, à l'article 12, de manière à limiter les risques de dérive financière: elle a ainsi précisé que le montant de la part variable ne pourrait excéder celui de la part forfaitaire et que les critères de modulation de la part variable en fonction des services accomplis par le sapeur-pompier volontaire seraient définis par décret.

La commission des lois considère, en outre, que l'incidence financière globale de cette mesure pour les collectivités locales doit rester très limitée puisqu'il ne doit s'agir, dans la plupart des cas, que de clarifier les modalités de versement d'une allocation qui est déjà versée, dans la quasi-totalité des départements, sous les mêmes conditions mais selon des modalités très diverses.

Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, au nom de la commission, connaître précisément les montants respectifs auxquels vous envisagez de fixer la part forfaitaire et la part variable de la nouvelle allocation de vétérance.

Enfin, soucieuse d'encourager le développement des formes de service national intéressant la sécurité civile, la commission des lois a prévu d'instituer une priorité d'accès à un service de sécurité civile en faveur des appelés qui ont déjà accompli plus d'une année dans un corps de sapeurs-pompiers volontaires.

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

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, 57 minutes,

Groupe socialiste, 49 minutes,

Groupe de l'Union centriste, 42 minutes,

Groupe des Républicains et Indépendants, 35 minutes,

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen, 26 minutes,

Groupe communiste républicain et citoyen, 22 minutes.

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après le projet de loi relatif à la départementalisation des services d'incendie et de secours, le Gouvernement nous présente un texte concernant le développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.

Ces deux textes sont, en réalité, très liés. Aussi, je m'interroge sur le devenir du premier.

En effet, le projet sur la départementalisation, qui a été examiné, en première lecture, par la Haute Assemblée au mois de juin 1995, n'est pas inscrit à notre ordre du jour des prochaines semaines, et j'aimerais que M. le ministre nous précise ce qu'il a dit à ce sujet dans sa présentation.

Il faut dire que ce texte de loi, contre lequel mon groupe avait voté, ne semblait pas apporter une réponse adaptée à la situation, sa préparation n'ayant pas, notamment, associé tous les intervenants.

Permettez-moi de vous rappeler les différentes manifestations de sapeurs-pompiers professionnels qui ont eu lieu contre ce projet de départementalisation.

A l'époque, défendant ici même la question préalable sur ce texte, je faisais remarquer: « Cette mobilisation démontre, si besoin en était, la détermination de la profession face au projet gouvernemental de départementalisation, qui aura pour conséquence d'affaiblir les moyens d'intervention, d'aggraver les conditions de travail, d'accentuer le transfert de charges de l'Etat vers les collectivités, d'entraîner la fermeture de nombreuses casernes communales, de remettre en cause le statut des personnels et la gratuité des services publics. »

Pour en revenir au texte qui nous occupe aujourd'hui, nous savons tous que, si la France a fait le choix d'organiser ses services d'incendie et de secours sur la base du volontariat, ce dernier traverse à l'heure actuelle une grave crise.

En effet, face aux effets conjugués de la modification démographique du monde rural, du développement de l'habitat périurbain, des exigences croissantes de l'activité professionnelle, nombreux sont les centres d'incendie et

de secours qui éprouvent des difficultés à répondre à l'augmentation du nombre des interventions et à leur technicité croissante.

Au cours des trente dernières années, alors que le nombre des interventions a été multiplié par vingt, les effectifs des sapeurs-pompiers ont augmenté, quant à eux, de 15 p. 100 seulement.

Une étude de septembre 1995 relative à l'impact de la départementalisation sur les finances des collectivités locales indique qu'à partir de mille interventions par an, ce qui représente près de trois interventions par jour, le rythme d'intervention n'est plus supportable pour les sapeurs-pompiers volontaires, dont la disponibilité est incertaine pendant les heures ouvrables des entreprises, l'un des critères de l'efficacité opérationnelle des services d'incendie et de secours étant la capacité à faire partir immédiatement, dès l'alerte, un engin de secours ou un détachement avec les équipages réglementaires.

Ainsi, ce qu'attendent aujourd'hui des pouvoirs publics les 203 000 sapeurs-pompiers volontaires, c'est une véritable reconnaissance de leur statut, qui passe notamment par l'aménagement d'une réelle disponibilité pour se former et assurer les interventions.

Le présent texte tente d'apporter une réponse en reconnaissant le rôle des sapeurs-pompiers volontaires et, à travers lui, le sens civique des citoyens qui se mettent à la disposition de la collectivité.

Pour autant, il ne faudrait pas prendre prétexte de cette valorisation, certes indispensable, des volontaires pour remettre en cause le nombre, le statut et la place des sapeurs-pompiers professionnels.

Si le sapeur-pompier volontaire a toute sa place dans une sécurité civile renouée assurant un véritable service public, il ne peut, néanmoins, se substituer à l'emploi public de sapeur-pompier professionnel, dont le rôle est important pour la définition des politiques de prévention et de sauvegarde.

Actuellement, 85 p. 100 des sapeurs-pompiers volontaires ont un emploi et, parmi eux, bon nombre souhaiteraient obtenir l'emploi de sapeur-pompier professionnel.

Je précise également que 3,3 p. 100 des sapeurs-pompiers volontaires sont chômeurs. Ne faudrait-il pas, en conséquence, créer de véritables emplois de titulaires sapeurs-pompiers, contribuant ainsi à résorber la fracture sociale ? C'est une vraie question.

Par ailleurs, concernant la formation, le nombre de jours prévu dans le projet initial, encore diminué par la commission de lois de l'Assemblée nationale, semble insuffisant pour permettre l'acquisition de la technique nécessaire à des interventions efficaces de plus en plus diverses.

Ne faudrait-il pas prévoir un mois de formation au cours de chacune des trois premières années d'engagement pour former les volontaires aussi bien à la lutte contre les incendies de forêts qu'aux secours aux accidentés et autres missions afin qu'ils soient réellement performants ?

De surcroît, les durées de formation indiquées dans le texte sont impératives et ne peuvent être modulées en fonction de la complexité et de la diversité des interventions, ce qui est, selon nous, regrettable. Peut-être aurait-il suffi de déterminer des minima ou des durées moyennes modulables en hausse ou en baisse !

Donner la possibilité aux entreprises de refuser les autorisations d'absence aux sapeurs-pompiers volontaires peut nuire gravement à l'intérêt général. Mais, dans le même temps, il ne faudrait pas que ce projet de loi fasse

obstacle à l'embauche de sapeurs-pompiers volontaires. Voilà pourquoi il est nécessaire de sensibiliser les entreprises à leurs devoirs envers la communauté, certes, mais aussi, dirai-je, à leur propre intérêt.

Les entreprises ont un rôle à jouer - c'est l'objet de ce texte - pour assurer la prévention des risques et lutter au mieux contre les catastrophes, afin de sauver des vies humaines et de protéger les biens, notamment leurs propres biens.

On voit bien là toutes les contradictions, dans ce projet, entre les impératifs de la sécurité civile, d'une part, et l'intérêt à court terme des employeurs, d'autre part.

Il est vrai que, sur les 203 000 volontaires, les deux tiers sont des salariés et que cela pose un problème de disponibilité.

Or, cette disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires devrait être soumise aux seuls impératifs de la sécurité civile.

J'observe que les difficultés de mise en place d'une réelle disponibilité pourraient être en partie résolues par un accroissement raisonnable du nombre des sapeurs-pompiers professionnels.

Concernant l'allocation de vétérance, si les dispositions contenues dans le texte sont favorables aux sapeurs-pompiers volontaires, il n'est pas normal d'en faire supporter le coût aux collectivités locales.

Il s'agit, là encore, comme pour le texte relatif à la départementalisation, d'un transfert de charges de l'Etat vers les communes et les départements, et ce au moment même où l'on évoque un pacte de stabilité pour les collectivités locales.

C'est pour ces raisons que nous avons été amenés à déposer un amendement tendant à faire participer l'Etat au financement de cette allocation de vétérance.

Avant de conclure, je tiens à préciser que le problème de la sécurité civile ne doit pas être examiné séparément de celui de la prévention ; ces deux volets devraient être abordés dans leur globalité.

En effet, une politique ambitieuse de prévention, tant dans le domaine des incendies - je pense, en particulier, aux feux de forêts - que dans celui des inondations, se traduirait à terme par une économie des deniers publics.

Le coût en vies humaines et en infrastructures de deux années d'inondations sur le territoire, qui s'est élevé, nous dit-on, à 8 milliards de francs, aurait pu être diminué si une autre approche de l'urbanisme et la mise en place de moyens efficaces de prévention et d'alerte des populations avaient été préalablement pensées. Il en va de même concernant les feux de forêts.

Quant aux entreprises, si elles ont un rôle à jouer en matière de prévention, on assiste, dans les faits, de plus en plus souvent - il faut le dire - à leur démission.

Nombre d'entreprises engendrent, de par leur activité, des risques ou une pollution importante, ce qui est fort préoccupant en termes de sécurité. Aussi faudrait-il songer à taxer réellement ces entreprises, afin de les dissuader de dégrader l'environnement.

A l'inverse, les entreprises qui ont une politique de prévention des risques devraient, elles, être encouragées.

En outre, il apparaît trop souvent que les entreprises « dégraissent » les effectifs de leurs propres services de sécurité, déléguant ainsi à la sécurité civile leur capacité d'intervention. Dans ce cas, c'est toute l'efficacité de la lutte en cas de crise qui est remise en question.

Il est en effet des cas de sinistres où seuls les sapeurs-pompiers d'entreprise sont à même, de par leur connaissance des sites et des modalités d'exploitation, d'agir au plus vite et de manière efficace.

Dans ces cas, faire intervenir des sapeurs-pompiers professionnels sur un terrain qu'ils ne connaissent pas, c'est leur faire courir inutilement des risques qui pourraient être évités.

A l'évidence, partout où la prévention fait défaut, la lutte contre les sinistres est menée dans des conditions beaucoup plus difficiles.

Ne faudrait-il pas envisager, dès lors, de donner aux comités d'hygiène et de sécurité davantage de moyens d'information et d'intervention, et ce dans l'intérêt même des entreprises, des salariés et des populations avoisinantes ?

Sur ce plan de la prévention, force est de constater que le présent texte ne répond pas aux préoccupations que je viens d'évoquer.

En outre, si le texte qui nous est soumis comporte des dispositions susceptibles d'améliorer et de clarifier la législation applicable aux sapeurs-pompiers volontaires, il comporte également plusieurs imprécisions pouvant entraîner non seulement des contentieux et des conflits, mais aussi des coûts non maîtrisés.

Je pense, notamment, aux conventions. Imagine-t-on la complexité du problème s'il faut - ce serait le cas de mon district de l'agglomération rouennaise - traiter plus de 200 conventions ?

Les sénateurs communistes républicains et citoyens sont pleinement convaincus de la nécessité d'encourager et de soutenir le volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers. Ils rendent hommage aux sapeurs-pompiers tombés dans l'exercice de leur mission, et on me permettra d'avoir ici une pensée toute particulière pour ceux qui ont péri en intervenant dans la grotte de Montérolier, en Seine-Maritime.

Les sénateurs communistes républicains et citoyens approuvent les quelques avancées contenues dans le rapport. Toutefois, pour les raisons que je viens de développer, ils ne se prononceront qu'au vu des progrès qui auront pu être réalisés au cours de nos débats. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.*)

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

M. Jean-Claude Peyronnet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons répond incontestablement à une forte attente. Il vise à favoriser l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et, à ce titre, il est nécessaire.

J'exprimerai cependant deux regrets avant d'aller plus avant.

Je déplore, tout d'abord - le problème a été évoqué par l'orateur précédent - que ce texte ne soit pas discuté conjointement avec celui qui est relatif à l'organisation de la sécurité civile. Il y a un véritable manque de logique à traiter de la situation des personnels, qui sont tout de même deux cent mille, avant d'étudier les problèmes structurels d'organisation.

Mon second regret porte sur le surcoût induit par l'allocation de vétérance, dont la charge sera, en l'état actuel, intégralement supportée par les collectivités locales.

M. René-Pierre Signé. Eh oui !

M. Jean-Claude Peyronnet. Je reviendrai sur ce point tout à l'heure.

Dans l'immédiat, qu'il me soit permis d'exprimer, à titre personnel, mes réserves quant à l'organisation de la protection civile telle qu'elle résulte de la décentralisation - dont je suis, par ailleurs, un farouche partisan.

C'est l'Etat qui est le maître d'œuvre de la conduite opérationnelle des services, mais c'est le service départemental d'incendie et de secours, le SDIS, émanation des collectivités locales, qui est chargé d'assurer les moyens matériels de cette conduite opérationnelle.

Je ne conteste d'ailleurs pas que celle-ci soit effectivement de la compétence de l'Etat ; mais le résultat est que les SDIS, c'est-à-dire les départements et les communes, sont soumis à des obligations diverses qui se traduisent par des charges financières non compensées.

Ainsi en va-t-il de l'équipement des corps de sapeurs-pompiers en matériel ou en habillement - je pense, par exemple, aux nouvelles normes pour les casques ; ainsi en va-t-il de l'encadrement en officiers des services départementaux, qui serait exorbitant si l'on suivait à la lettre les préconisations du ministère de l'intérieur en la matière ; ainsi en va-t-il de l'équipement, surtout en moyens de transmission modernes, comme le CTA, le centre de traitement de l'alerte, ou le CODIS, le centre opérationnel d'intervention et de secours, dont le coût est extrêmement élevé tant en investissements qu'en fonctionnement. Et tout cela sans la moindre compensation de l'Etat !

J'entends bien que, si l'on s'en tient à la lettre des lois de décentralisation, l'Etat n'est pas contraint de participer. On me permettra cependant de penser que, dans l'esprit, l'Etat est réellement en infraction avec lesdites lois.

Cela étant, ce texte est nécessaire parce que s'il ne crée pas un véritable statut des sapeurs-pompiers volontaires - ce qui, je le concède, était difficile à établir - il reconnaît, à tout le moins, l'importance de leur mission. Or les sapeurs-pompiers volontaires, qui sont reconnus, admirés et, à juste titre, aimés de nos concitoyens - cela se justifie si l'on prend en compte les services rendus - avaient le sentiment de ne pas voir leur mission reconnue par les pouvoirs publics.

Ce texte est nécessaire parce qu'il existe, au moins en milieu rural, à cause de la désertification, et, notamment, de la baisse du nombre des artisans, une réelle crise de recrutement.

Cela ne signifie pas qu'il ne faudra pas aller plus loin dans cette reconnaissance. Le respect et la gratitude que nous devons aux sapeurs-pompiers, en particulier aux sapeurs-pompiers volontaires, ne devraient-ils pas se traduire, d'une façon ou d'une autre, par des précisions sur la notion d'urgence sans doute mais aussi sur leurs missions ?

Je comprends bien que ce ne soit pas facile ; nous sommes, en effet, sur un terrain glissant. Mais les sapeurs-pompiers volontaires doivent-ils intervenir pour aller chercher un chat perché sur un arbre alors que celui-ci pourrait parfaitement descendre tout seul ? Leur intervention s'impose-t-elle lorsqu'une cave est partiellement inondée à la suite du mauvais entretien d'un joint ? Trop souvent, en particulier en fin de semaine, nos pompiers, notamment en ville, qu'ils soient volontaires ou professionnels, se transforment en plombiers, ce qui ne fait pas partie de leurs missions, ni urgentes ni courantes. En plus, cela dévalorise fortement leur fonction.

M. Jean-Jacques Hyest. Cela coûte moins cher qu'un plombier !

M. Jean-Claude Peyronnet. Il n'est sans doute pas facile d'établir un classement normatif des urgences voire des missions courantes. A tout le moins, la puissance publique ne devrait-elle pas engager une vaste campagne d'information – j'allais dire de formation – de nos concitoyens afin que ceux-ci n'appellent pas les pompiers pour tout et n'importe quoi, au détriment de leur mission de service public ?

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur. Tout à fait !

M. Jean-Claude Peyronnet. Ce texte est donc nécessaire.

Mais sera-t-il suffisant ? Je n'en suis pas sûr et je ne serais pas étonné que nous soyons obligés de remettre l'ouvrage sur le métier dans un avenir relativement proche.

Pour l'essentiel, mes amis et moi portons un jugement positif sur la plupart des éléments du texte proposé, que je n'analyserai pas au fond.

Nous sommes d'abord satisfaits que le législateur reconnaisse officiellement l'existence des vacations, conçues comme des dédommagements.

Nous sommes également satisfaits que le salarié soit protégé du licenciement pour cause d'absences dues à ses obligations de sapeur-pompier.

De même, il nous semble positif que le sapeur-pompier volontaire conserve, lors de son absence pour interventions, ses droits à prestations sociales et son ancienneté.

Nous ne sommes pas opposés non plus à ce que l'entreprise bénéficie d'une incitation à l'emploi des sapeurs-pompiers volontaires, tant est grand le besoin, y compris par une exonération de charges sur les vacations perçues par l'employeur lorsqu'il est subrogé au sapeur-pompier volontaire.

Sans doute est-ce un détail, mais ne faudrait-il pas que le montant de la vacation ainsi perçue par subrogation soit supérieur à celui du salaire versé au sapeur-pompier lorsqu'il travaille ? Certes, les vacations à 60 francs sont celles des officiers, mais on peut fort bien, tout en étant sapeur-pompier volontaire, toucher le SMIC. Sur ce point, quelques éclaircissements seront sans doute nécessaires.

Nous sommes donc d'accord sur les avantages, mais à la condition aussi que les quelques contraintes, bien modestes, imposées à l'entreprise soient maintenues dans la forme du texte modifié par l'Assemblée nationale ou, à tout le moins, avec des ajustements mineurs.

Enfin, il reste la question, sur laquelle je reviens, du surcoût généré par l'allocation de vétérance.

La généralisation de cette allocation est une bonne chose, mais elle a un coût. Quel coût ? Il n'est pas exorbitant, sans doute, par rapport aux ponctions ou au manque à gagner que subissent les collectivités territoriales depuis quelques années. Le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale a chiffré ce coût à 100 millions de francs. Pour votre part, monsieur le rapporteur – je vous ai interrogé en commission et vous avez apporté la précision dans votre rapport vous le chiffrer à 20 millions de francs. Ce n'est pas pareil – M. le ministre de l'intérieur pourra, je l'espère, nous le préciser. Et s'il pouvait assortir cette précision d'une solution au surcoût supporté par les départements et les communes, nous pourrions voter sans état d'âme ce texte attendu et, à bien des égards, positif. *(Applaudissements sur les travées socialistes. – M. le rapporteur applaudit également.)*

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

M. Jacques Bimbenet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nul ne peut douter du mérite qu'il convient d'accorder à ceux qui exercent les missions de sapeur-pompier. Les chiffres en effet parlent d'eux-mêmes : aujourd'hui, répondant annuellement à trois millions de demandes de secours, les sapeurs-pompiers interviennent une fois toutes les onze secondes sur le territoire national.

Si les corps de sapeurs-pompiers parviennent à répondre aux appels sans cesse plus nombreux des citoyens, c'est pour une très large part grâce à la présence dans leurs rangs de nombreux volontaires. En effet, sur les 235 000 sapeurs-pompiers participant aux missions de secours sur notre territoire, 200 000 sont volontaires.

J'aborderai par la suite les problèmes que soulève la question de l'allocation de vétérance destinée à ces derniers, mais sachez, d'ores et déjà, que le dévouement avec lequel les sapeurs-pompiers volontaires accomplissent leurs missions y est totalement étranger. C'est la raison pour laquelle, avant toute chose, je tiens à saluer ici le courage de ces hommes qui, chaque jour, assurent avec efficacité la sécurité de leurs concitoyens.

Jusqu'à présent, et on peut le déplorer, la législation n'accorde aux sapeurs-pompiers volontaires qu'une faible importance, si l'on en croit le petit nombre de textes en vigueur à leur sujet. En effet, excepté une loi du 31 décembre 1991 relative à la protection des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu, ou de maladie contractée, en service, seuls quelques textes de nature réglementaire, prenant le plus souvent la forme d'arrêtés ou de circulaires, font référence à ces auxiliaires indispensables.

Grâce aux travaux du Gouvernement, de l'Assemblée nationale et maintenant du Sénat, nous pouvons répondre aux attentes de nombre d'entre eux, non seulement en accordant aux sapeurs-pompiers volontaires un système de protection efficace, mais aussi en reconnaissant à ceux-ci le droit de percevoir des vacations ainsi qu'une allocation de vétérance.

Ce faisant, nous pouvons espérer, par ce texte, encourager le volontariat.

On assiste actuellement à une forte croissance de l'indétermination entre la demande et l'offre de secours : si le nombre de sapeurs-pompiers volontaires s'est légèrement accru en trente ans, d'environ 15 p. 100, cette augmentation n'a pas pour autant entraîné celle de l'offre de secours car, parallèlement, la durée des engagements s'est considérablement réduite.

De plus, les demandes d'interventions toujours plus variées, toujours plus techniques, ne cessent d'augmenter, à tel point que l'on peut redouter des défaillances des services publics de secours.

Le projet de loi déposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale avec quelques modifications semble être à même d'aider à résoudre les problèmes ainsi posés.

Le projet de loi poursuit deux objectifs essentiels : en premier lieu, il codifie les rapports entre les sapeurs-pompiers volontaires et les entreprises dont ils sont salariés ; en second lieu, il permet de poser avec précision le principe des vacations, de l'allocation de vétérance et de prévoir leur financement. C'est dans cet ordre que je porterai à votre connaissance les réflexions que m'ont inspirées les différents articles du projet de loi.

Le titre I^{er} traite de la disponibilité du sapeur-pompier volontaire pendant ses heures de travail, c'est-à-dire des rapports avec son employeur.

Ainsi, les articles 2 à 10 *ter* concernent-ils les 85 p. 100 de sapeurs-pompiers volontaires exerçant une activité professionnelle salariée. Le souci du Gouvernement et de l'Assemblée nationale fut de concilier deux positions pourtant susceptibles de s'opposer.

Le sapeur-pompier volontaire, dont la disponibilité à son entreprise se trouve amoindrie, ne doit pas pour autant voir son emploi menacé d'une quelconque façon. Rappelons à ce sujet qu'en 1991 la chambre sociale de la Cour de cassation avait admis la régularité d'un licenciement intervenu à l'encontre d'un sapeur-pompier volontaire qui, sans en avertir son employeur, avait quitté son poste pour participer à la lutte contre les incendies de forêts. Une telle situation ne saurait se reproduire.

L'entreprise, quant à elle, ne doit pas voir son activité ralentie par l'absentéisme du ou des sapeurs-pompiers volontaires qu'elle emploie.

Pour l'Assemblée nationale, l'employeur ne pourrait refuser de délivrer une autorisation d'absence à son salarié qu'après épuisement d'un « crédit d'heures » annuel qui serait déterminé par le Conseil d'Etat au regard des activités de l'entreprise. Notre commission craint que ce système ne se révèle trop contraignant pour les employeurs, qui ne pourraient en aucun cas s'opposer aux absences du sapeur-pompier volontaire. Elle propose ainsi une rédaction similaire à celle qu'avait établie le Gouvernement et en vertu de laquelle les autorisations d'absence pourraient être refusées lorsque les nécessités de fonctionnement de l'entreprise ou du service public s'y opposent.

Pour ma part, je partage l'avis de la commission en ce qui concerne les contraintes que le projet de loi imposerait aux employeurs. Toutefois, monsieur le ministre, ne craignez-vous pas que la formulation employée - « lorsque les nécessités de fonctionnement... s'y opposent » - ne soit trop vague et n'aboutisse à un trop grand nombre de refus? Ne pourrait-on pas plutôt parler de nécessités « impérieuses » de fonctionnement?

L'absence du salarié peut également être motivée par la formation du sapeur-pompier volontaire. Les critères auxquels répondent les conditions dans lesquelles seraient délivrées les autorisations d'absence en ce cas semblent parfaitement adaptés à l'espèce et je ne peux qu'approuver pleinement la proposition de la commission visant à faire prévenir l'employeur par le service départemental d'incendie et de secours au moins deux mois à l'avance.

Ce dernier disposera ainsi d'un délai suffisamment important pour parer à l'absence de son salarié et la bonne marche de l'entreprise en sera d'autant moins affectée.

Toujours dans le cadre des rapports salarié-employeur, diverses mesures ont été envisagées afin de favoriser le volontariat. Ainsi, le sapeur-pompier volontaire ne serait pas sanctionné, en termes de congés payés, d'ancienneté ou de prestations sociales, à raison de son temps de travail. L'employeur, s'il accepte de maintenir la rémunération de son employé absent, bénéficierait d'avantages financiers corrélatifs.

Ces propositions ne peuvent qu'être retenues, dans la mesure où elles récompensent les uns et les autres d'un réel effort de participation à une mission d'intérêt public.

L'Assemblée nationale et la commission ont approuvé le caractère obligatoire de l'allocation de vétérance, jusqu'à maintenant facultative.

Pour ma part, je me félicite de l'existence d'une telle mesure, témoignage de la reconnaissance due aux sapeurs-pompiers volontaires.

Il en va de même, évidemment, de l'allocation de réversion accordée au conjoint survivant d'un sapeur-pompier volontaire décédé en service.

Toutefois, je partage les craintes de la commission en ce qui concerne le financement de cette allocation. En effet, toutes les collectivités locales pourront-elles supporter le poids de la charge financière supplémentaire que représente la partie fixe, dépense nouvelle pour certains services départementaux d'incendie et de secours qui ne versaient pas encore cette allocation de vétérance?

Pour parer à cette difficulté, la commission, dans un souci de clarification, propose qu'en soient fixées par décret les modalités de calcul.

En tant que représentant des élus locaux, je ne peux qu'applaudir à cette proposition. Je souhaiterais toutefois connaître les raisons - je les soupçonne! - qui vous conduisent, monsieur le ministre, à faire supporter cette charge financière aux collectivités locales plutôt qu'à l'Etat, les missions assumées par les sapeurs-pompiers relevant, me semble-t-il, autant de l'intérêt national que de l'intérêt local.

Un sénateur socialiste. Ce n'est pas évident!

M. Jacques Bimbenet. En conclusion, mes chers collègues, je dirai que l'ensemble des dispositions contenues dans ce projet de loi, parce qu'elles procèdent d'une réelle reconnaissance du rôle joué par les sapeurs-pompiers volontaires, me conduisent à approuver sans réserve les travaux de la commission des lois.

Mais cette loi, une fois votée, ne saurait être qu'un complément à celle qui concerne l'organisation territoriale des services d'incendie et de secours, que nous avons examinée ici en juin 1995 en première lecture.

Aussi, monsieur le ministre, en ma qualité de président de la commission administrative des services d'incendie et de secours de mon département, dont le service départemental d'incendie et de secours, établissement public, assume déjà les missions prévues dans le projet de loi d'organisation territoriale des services d'incendie et de secours à la satisfaction de toutes les communes et de tous les sapeurs-pompiers, et m'appuyant sur mes vingt-cinq années d'officier de sapeur-pompier volontaire, chef d'un centre de secours, je vous demande instamment de faire en sorte que soit reprise rapidement l'étude de cette loi. En effet, il s'agit d'un texte fortement réclamé par l'ensemble des sapeurs-pompiers de France, et cela non seulement en vue du maintien de ce service public de qualité sur l'ensemble du territoire national, mais aussi en vue de l'encouragement au volontariat.

Les sapeurs-pompiers volontaires, parce qu'ils accomplissent avec dévouement et dans l'intérêt de tous des tâches difficiles, doivent savoir qu'ils sont soutenus par les élus. Aussi est-ce sans aucune hésitation que je me prononcerai en faveur du texte qui nous est présenté, attendant cependant la suite avec impatience.

Je vous remercie d'avance de votre action, monsieur le ministre, au nom de tous les sapeurs-pompiers de notre pays. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Xavier Dugoin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers qui nous est soumis est un texte d'opportunité et de nécessité. Il correspond non seulement aux besoins du service public, c'est-à-dire à l'intérêt de toutes celles et de tous ceux qui sont susceptibles d'être victimes, mais

aussi à une attente ancienne et réelle des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, puisqu'en 1990, déjà, 50 000 pompiers manifestaient dans Paris pour réclamer l'adoption d'un projet de loi relatif au volontariat.

Le Gouvernement a eu le mérite de mettre en chantier cette réforme indispensable à la survie du volontariat.

Ce projet de loi - M. le rapporteur l'a dit - résulte d'une longue marche, d'un long cheminement législatif.

Un texte adopté en conseil des ministres au mois de mars 1995 a été rejeté par la commission des lois de l'Assemblée nationale, au motif d'une insuffisante évaluation du coût des mesures intéressant les collectivités locales et de la faiblesse des dispositions incitant les employeurs à embaucher des sapeurs-pompiers volontaires. Mais force est de reconnaître que M. le ministre a su remettre l'ouvrage de M. Charles Pasqua sur le métier et proposer un nouveau texte amplement modifié. Ce « projet de loi *bis* » conserve néanmoins toute sa force : il aborde les points essentiels et opère des avancées significatives, sur lesquelles je souhaiterais insister.

Le Gouvernement a choisi l'incitation plutôt que la contrainte. Il a eu raison. Pour ma part, j'aurais souhaité que ce texte soit encore plus directif et plus incitatif.

En effet, est-il vraiment possible de trouver un équilibre entre les intérêts, souvent contradictoires, du service public, des entreprises privées, des collectivités locales et des sapeurs-pompiers ? Ce compromis difficile à dégager doit, me semble-t-il, privilégier l'intérêt général, dont la sécurité civile est le garant.

Au-delà des objectifs fondamentaux du projet de loi, M. le ministre a rappelé, dans sa présentation du texte, un fait que les orateurs qui m'ont précédé et les élus urbains, en particulier, connaissent bien : l'érosion sensible du volontariat. Que celui de constat la stagnation des effectifs depuis vingt-cinq ans : en 1973, la France comptait 200 000 sapeurs-pompiers volontaires, en 1995, leur nombre est de 203 000 !

Ce constat est d'autant plus préoccupant que durant cette même période, le nombre des interventions a considérablement augmenté : en vingt ans, le nombre des interventions est passé de quelque 1 million à 3 millions par an.

Nos sapeurs-pompiers, qu'ils soient volontaires ou professionnels, sont donc de plus en plus fréquemment sollicités alors que leurs effectifs stagnent. La conséquence en est évidente : la qualité des interventions risque, à terme, d'être amoindrie.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de rappeler devant la Haute Assemblée la parfaite complémentarité qui existe, et qui doit perdurer, entre sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires. Ils luttent ensemble pour que la sécurité de chacun soit assurée ; quel que soit le péril.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle cette première réforme n'ira pas sans une autre touchant aux sapeurs-pompiers professionnels. Toutes deux sont liées et la bonne application de la première nécessitera l'entrée en vigueur de la seconde. Ce projet de loi n'est donc, à notre sens, qu'une partie d'un tout législatif et juridique qui n'a d'autre finalité que la pérennisation de l'excellence du travail des soldats du feu.

Les raisons du tarissement du volontariat sont multiples.

Certaines sont d'ordre sociologique : le développement de la vie urbaine n'incite pas au volontariat ; le « chacun pour soi » et le « chacun chez soi » priment sur le dévouement et sur l'entraide.

D'autres sont de nature institutionnelle. Cela a déjà été dit, mais, la répétition ayant valeur pédagogique, je n'hésite pas à réaffirmer que, actuellement, la reconnaissance juridique du volontariat est quasiment inexistante. Une loi unique, du 31 décembre 1991, organise la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires contre les accidents de service. Elle ne saurait à elle seule effacer ce que l'on peut appeler la « coutume juridique », qui laisse la gestion des 203 000 sapeurs-pompiers volontaires aux arrêtés ministériels, la circulaire étant le mode d'administration.

Ce « vide » législatif n'était plus acceptable et le projet de loi que vous nous présentez permet de donner à l'action des sapeurs-pompiers volontaires une légitimité au moins égale à celle de leurs collègues européens.

Les raisons du tarissement du volontariat sont enfin d'ordre économique.

Nous savons tous - mais il est important de le mettre en exergue - que les sapeurs-pompiers volontaires constituent un des hauts lieux du bénévolat et sûrement un des derniers bastions du civisme. A ce titre, leur sacrifice et les efforts consentis par les « entreprises citoyennes » qui les emploient doivent être justement indemnisés.

Ce sacrifice a un coût.

Mais force est de reconnaître que le dédommagement financier actuel, même après les efforts sensibles qui sont proposés, relève du symbole. Ainsi, le niveau maximal des vacations horaires pour un sapeur-pompier volontaire en cas d'intervention est fixé à 40,69 francs et le montant maximal annuel de l'allocation de vétérance est de 1 871 francs, ce versement n'ayant lieu qu'après au moins vingt ans de service.

Même en tenant compte de l'exemption de tout prélèvement fiscal et social et du bénéfice de la réversion à 100 p. 100 accordé à tous les conjoints de sapeur-pompier mort en service et cité à l'ordre de la nation, ces sommes sont quelque peu dérisoires, monsieur le ministre, voire ridicules et, à la limite, mesquines, au regard, d'une part, du sacrifice, certes librement consenti, et, d'autre part, des gratifications et autres rémunérations versées dans notre société pour l'accomplissement de missions beaucoup moins risquées et de moindre intérêt général.

Indemniser correctement le volontariat permettra de relancer celui-ci.

Il faut, pour cela, non seulement garantir aux sapeurs-pompiers volontaires une juste indemnisation de leurs services, mais aussi offrir aux employeurs de ces mêmes volontaires des compensations financières pour les absences de leurs employés.

Par ce projet de loi, le Gouvernement s'engage avec détermination dans cette direction.

J'insisterai sur la formation et sur la disponibilité.

Les moyens consacrés à la formation devront encore être améliorés, et tout d'abord pour des motifs d'équité. Les sapeurs-pompiers volontaires sont en effet des sapeurs-pompiers à part entière ; ils doivent donc pouvoir participer, à l'égal de leurs collègues professionnels, à toutes les missions. Il s'agit certes d'un choix exigeant, qui ne peut être effectif que si des efforts sont consentis en termes de coût. Mais tous nos compatriotes doivent

avoir la garantie d'une qualité de service équivalente, qu'ils habitent Paris ou la province, une grande ville ou un village.

La formation doit également être améliorée pour des raisons d'efficacité et de coût. Un de mes collègues a évalué celui-ci à quelque six milliards de francs si l'on voulait tout professionnaliser. La qualité des services rendus, est, dans notre pays, de haut niveau, c'est exact, mais les chiffres montrent que le nombre des sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires confondus, est insuffisant. M. le rapporteur a cité des chiffres très précis et très éloquentes, en établissant des parallèles avec d'autres pays européens. A l'évidence, le seuil minimal est aujourd'hui atteint, sauf à accepter la baisse de qualité des services rendus par les sapeurs-pompiers.

Il est donc urgent de donner aux sapeurs-pompiers volontaires, qui représentent 85 p. 100 de l'effectif global, les moyens d'affronter les risques nouveaux qui se sont généralisés partout - pas seulement en secteur urbain, mais aussi en secteur rural - et qui sont dus au développement de l'industrie, des transports et des loisirs.

Or, la formation ne peut être efficace sans son corollaire, qui n'est autre que le facteur temps, c'est-à-dire la disponibilité. Il faut donner de la disponibilité aux sapeurs-pompiers volontaires pour qu'ils puissent se former et exercer leurs missions durant leur temps de travail et sans pénalisation financière. C'est un point délicat que M. le ministre n'a pas hésité à aborder.

L'équilibre entre intérêt de service public et intérêts des employeurs me semble pouvoir être amélioré, en termes tant financiers qu'organisationnels. D'ailleurs, à l'instar de la disposition de l'article 2, qui permet de communiquer aux employeurs la programmation des gardes, il serait souhaitable, me semble-t-il, d'instaurer une disposition similaire pour les périodes de formation, laquelle est régie par l'article 5. C'est d'ailleurs le sens d'un amendement que j'ai déposé.

Enfin, sur un autre plan, on ne peut que se réjouir de l'existence au sein de ce projet de loi de l'article 10 bis, qui permet aux entreprises employant des sapeurs-pompiers volontaires de bénéficier d'abattements sur la prime d'assurance incendie.

En conclusion, je dirai, monsieur le ministre, que ce projet de loi constitue une incontestable avancée. Nous ne pouvons que vous encourager et vous soutenir dans votre démarche car il faut inciter nos jeunes à s'engager comme sapeurs-pompiers volontaires.

Dans les villes et dans nos banlieues, tout particulièrement dans les zones sensibles, où manque l'espérance pour la jeunesse, les sapeurs-pompiers ont sûrement un rôle à jouer. Il appartient à chacun de favoriser l'expression des valeurs dont sont porteurs les sapeurs-pompiers volontaires.

C'est dans cette logique que, dans l'Essonne, nous lançons une campagne visant à sensibiliser les jeunes des cités au volontariat et à recruter de jeunes cadets.

Ce projet de loi n'est donc pas isolé, puisqu'il permettra, soutenu par les initiatives locales, de favoriser l'intégration et la lutte contre l'exclusion.

Pour toutes ces raisons, le groupe du RPR soutiendra sans hésiter les efforts du Gouvernement et votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que le législateur se préoccupe des sapeurs-pompiers volontaires et qu'il organise leur volontariat est une nécessité qui sera appréciée par tous dans cette assemblée, au même titre que l'ensemble de nos concitoyens apprécie l'action bénéfique que mènent pour eux les sapeurs-pompiers volontaires.

Mais, en rendant aux sapeurs-pompiers volontaires l'hommage qui leur est dû, en insistant sur la nécessité qu'il y a d'organiser le volontariat, il faut, je crois, se méfier des bonnes intentions et ne rechercher que l'efficacité pour assurer la pérennité du volontariat.

Ainsi convient-il, à mes yeux, de se méfier de toute protection qui pourrait être illusoire pour rechercher une protection vraie des sapeurs-pompiers volontaires. Il y a donc à l'évidence, dans ce domaine, nécessité de légiférer. Il n'est toutefois pas facile de le faire. Les avatars que ce projet de loi a connus le montrent à l'évidence.

Après avoir participé à la discussion de ce texte dans une autre assemblée et vu retardée son arrivée au Sénat, je voudrais vous dire, monsieur le ministre, que j'en suis plutôt content. En effet, sa nouvelle mouture me paraît être plus équilibrée et tenir plus réellement compte de la situation, en un mot constituer une meilleure protection des sapeurs-pompiers volontaires.

De quoi s'agit-il en fait ? S'il y a moins de sapeurs-pompiers volontaires - encore que cela ne soit pas vrai dans un grand nombre de départements qui font appel à plusieurs milliers de sapeurs-pompiers volontaires ; je pense à celui que je représente, où près de 3 500 sapeurs-pompiers volontaires assurent chaque jour, avec les sapeurs-pompiers professionnels, la protection de plus de 1 500 000 habitants - s'il y a une crise du volontariat, celle-ci est due à la situation tout à fait particulière du sapeur-pompier volontaire, qui ressent plus que d'autres les nécessités d'assumer sa qualité de citoyen vis-à-vis des autres habitants. C'est aussi quelqu'un qui a un emploi et qui doit le garder, sinon il ne serait plus sapeur-pompier volontaire.

Il faut donc élaborer un système qui permette l'exercice normal du volontariat, assurant à ceux qui attendent des secours de qualité, et aux sapeurs-pompiers volontaires la garantie de conserver leur emploi. Il faut en outre encourager non seulement le volontariat, mais aussi les employeurs afin qu'ils n'hésitent pas à embaucher des sapeurs-pompiers volontaires. C'est cet équilibre que vous avez recherché, monsieur le ministre, et je me dois de souligner la qualité des travaux de notre commission des lois, qui est allée plus loin encore dans cette recherche. Hors de cet équilibre, nous ne sèmerions qu'illusion.

Il faut à tout prix que nous donnions envie aux employeurs d'embaucher des sapeurs-pompiers volontaires si nous voulons pérenniser le volontariat. Le texte que vous nous proposez construit précisément un vrai statut des sapeurs-pompiers volontaires puisqu'il reconnaît officiellement leur rôle dans l'ensemble des missions de sécurité civile - c'est l'objet de l'article 1^{er}, peut-être le plus important sur le plan du symbole. Il organise aussi, ce qui est fondamental, la disponibilité et traite des vacances et de l'allocation de vétérance.

Pour côtoyer très souvent des sapeurs-pompiers volontaires, je peux dire que je n'en ai jamais rencontré un seul qui le soit devenu pour être rémunéré. Mais le versement de vacances est pour autant tout à fait normal - elles correspondent simplement à la reconnaissance du travail accompli - comme il est normal de rendre obligatoire le régime de l'allocation de vétérance.

Ce texte a pour objet essentiel d'organiser la disponibilité du sapeur-pompier volontaire et de faire de ce dernier un salarié à part dans l'entreprise. C'est à dessein que je n'utilise pas l'expression de « salarié protégé », parce que je crains qu'elle ne décourage l'employeur d'embaucher un sapeur-pompier volontaire.

Le chef d'entreprise doit avoir le sentiment qu'un sapeur-pompier volontaire constitue un plus pour lui. Le texte du Gouvernement et les travaux de l'Assemblée nationale vont dans ce sens.

Il faut savoir qu'un sapeur-pompier volontaire a suivi une formation, sait faire les gestes qui aident, qui sauvent. Si l'on tient compte des conséquences des accidents du travail, il représente vraiment un plus pour l'entreprise.

La disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires est organisée selon des modalités qui me paraissent équilibrées et qui ne devraient pas empêcher les chefs d'entreprise d'embaucher ceux-ci. Je m'interroge toutefois à propos de la formation. Si le projet de loi contient de bonnes dispositions, il n'en subsiste pas moins quelques lacunes. J'espère que le travail que nous allons accomplir permettra d'en combler quelques-unes.

Le droit à la formation est affirmé. Tout sapeur-pompier volontaire nouvellement recruté aura droit à trente jours de formation répartis au cours des trois premières années, puis à cinq jours par an au-delà de cette période. Fort bien. Mais qui fixe le plan de formation ? Est-ce le maire, qui est juridiquement responsable et qui aura besoin d'un corps de sapeurs-pompiers correctement formés s'il ne veut pas voir sa responsabilité mise en jeu ? Est-ce le service départemental d'incendie et de secours ? Dans ce cas, nous nous orientons vers une départementalisation qui n'est certes pas affirmée dans le présent texte, mais qui devient réelle. Vaut-il mieux le préciser ?

De même, il n'est pas indiqué qui organise la formation. Dans un département comme celui que j'ai l'honneur de représenter, qui comprend 3 500 volontaires, nous devons chaque année organiser près de 30 000 journées de formation si nous appliquons ces dispositions. Qui paiera cette formation ?

Ces questions précises méritent, me semble-t-il, d'être abordées si l'on veut non pas simplement poser des principes, mais avancer vers de réelles solutions qui pourront être concrètement éprouvées par les sapeurs-pompiers volontaires.

Je me permets d'insister tout de même sur le fait que pas une fois dans ce texte n'est envisagé le rôle du maire, qui est pourtant essentiel en matière de secours. La compagnie de sapeurs-pompiers est en effet l'auxiliaire du maire. Peut-être a-t-on déjà décidé de départementaliser les corps de sapeurs-pompiers. Ce serait l'occasion de l'affirmer puisque, dans l'article 2, on souligne de façon subreptice que la programmation des gardes des sapeurs-pompiers volontaires sera établie sous le contrôle du directeur du SDIS. C'est donc que l'on va probablement vers cette réforme, qui devra faire l'objet d'un autre texte, qui a déjà donné lieu à des discussions, mais sur laquelle nous devons, je le crois, revenir.

Si ce projet de loi est attendu, s'il est nécessaire, s'il reconnaît le rôle des sapeurs-pompiers, il me semble qu'il comporte quelques lacunes que nous devons essayer de combler si nous voulons vraiment répondre à l'attente des sapeurs-pompiers volontaires. *(Applaudissements sur les travaux de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines traversées du RDSE.)*

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

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de la discussion du projet de loi sur la départementalisation des services d'incendie et de secours, je faisais observer dans cette enceinte qu'il aurait été souhaitable que vienne en discussion un grand projet de loi traitant de l'ensemble des questions posées : de l'organisation territoriale, des responsabilités et des compétences des différentes collectivités, du financement dans lequel l'Etat doit être impliqué, des statuts des pompiers professionnels, des conditions de recrutement et de formation de sapeurs-pompiers volontaires. Je suis toujours convaincu que cela est nécessaire, sinon on n'appréhende pas les problèmes dans leur ensemble et, surtout, on continue d'esquiver le problème du financement, qui est aussi au centre des préoccupations des maires et des conseillers généraux.

L'évolution des risques est telle qu'il faut des centres de secours toujours mieux équipés, des corps de sapeurs-pompiers plus nombreux et bien préparés pour les missions qui sont les leurs.

Comme l'a indiqué mon ami Robert Pagès, nous n'opposons pas sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires. Les uns et les autres concourent à la sécurité des biens et des personnes.

Des sapeurs-pompiers professionnels, il en faut ; il en faut en plus grand nombre dans les grandes concentrations urbaines, dans les villes, dans les centres de secours principaux ; il en faut pour intervenir, pour encadrer et pour faire de la formation.

Dans le même temps, on ne peut pas se passer de sapeurs-pompiers volontaires. Ils sont l'expression d'une forme de civisme qu'il faut encourager et sur lequel il faut s'appuyer, partout sans doute, mais principalement dans les régions à prédominance rurale.

Il n'y a pas de solution réaliste sans un bon équilibre entre les deux voies de recrutement. Pour l'une et pour l'autre, il y a un problème commun, celui du financement.

En effet, dans tous les départements, on constate une progression rapide des dépenses d'investissements et de fonctionnement et les maires sont particulièrement inquiets devant la progression des taxes de capitation qu'ils paient au service départemental.

Alors qu'une partie de plus en plus importante des risques est liée aux politiques générales, aux politiques gouvernementales - transport, urbanisation, déprise de terres et extension des friches, allongement des parcours pour accéder aux hôpitaux - l'Etat ne participe que très peu au financement des secours. De cela, il n'est nullement question ni dans ce projet ni dans celui qui concerne la départementalisation.

Le document établi par le service du ministère de l'intérieur que j'ai sous les yeux fait apparaître que la part de l'Etat est généralement inférieure à 3 p. 100. Le reste, si l'on peut dire, soit 97 p. 100, se répartit entre les communes et les conseils généraux dans des proportions qui sont très variables d'un département à l'autre. Hormis deux départements, la Seine-et-Marne et la Vendée, la part des communes est toujours supérieure à celle du conseil général, même dans le cadre d'une organisation départementale.

Tant que l'on n'abordera pas cette question du financement, tant qu'on ne changera pas ce rapport 3 p. 100 - 97 p. 100, on ne réglera pas une partie importante des problèmes auxquels ont à faire face les SDIS, les communes et les conseils généraux s'agissant de la couver-

ture des investissements, du paiement des salaires des professionnels, enfin des vacances et de l'allocation de vétérance des volontaires.

Pour ce qui est de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, je voudrais aborder le sujet à partir de mon expérience de maire d'une commune de 2 650 habitants, siège d'un centre de secours qui ne compte que des volontaires et qui intervient sur treize communes rurales.

Le corps, à l'image de ce qui se passe dans beaucoup de communes, compte un noyau d'employés communaux, des salariés d'entreprise, des artisans et des jeunes, lycéens et étudiants, qui interviennent, eux, en fin de semaine. Ce sont les employés municipaux qui assurent le premier départ dans le cadre d'une organisation sur la semaine avec appel sélectif pour les interventions qui n'exigent pas que soit actionnée la sirène. Les autres assurent le second départ. La commune apporte une participation complémentaire au système de financement du service départemental pour la garde des week-ends.

Les salariés des petites entreprises que compte le corps sont devenus pompiers volontaires parce qu'ils en ressentaient la vocation et avec l'acceptation de leur employeur. D'une façon générale, ils n'interviennent dans la journée que si le sinistre nécessite la mobilisation de tout le corps. En revanche, dans leurs équipes respectives, ils interviennent normalement après la journée de travail et pendant le week-end.

Les dispositions prévues concernant la disponibilité vont-elles permettre de faciliter le recrutement dans les entreprises privées ? Vont-elles faciliter la participation des salariés des entreprises aux stages qui sont si nécessaires ? Je le souhaite. Mais je ne suis pas certain que les choses vont être fondamentalement changées et que prévaudront le pragmatisme, la discussion, la sensibilisation aux problèmes de sécurité dans l'entreprise et en dehors de celle-ci. Il en est d'ailleurs de même en ce qui concerne les artisans.

Pour ce qui est de l'allocation de vétérance, elle répond à une attente là où elle n'existait pas encore.

C'est une façon de reconnaître - au-delà des mots par une traduction financière - les services accomplis par les sapeurs-pompiers volontaires. Nous avons déposé un amendement tendant à faire participer l'Etat au financement de cette allocation. Monsieur le ministre, ce serait un premier signe de reconnaissance par l'Etat que les sapeurs-pompiers non seulement ont servi leur commune, leur département, mais ont aussi assuré une mission d'intérêt national.

Le groupe des sénateurs communistes républicains et citoyens attend de connaître votre réponse à cette proposition pour déterminer sa position. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.*)

M. le président. La parole est M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quel est le père qui n'a pas fait visiter - ou tout au moins montré en passant - la caserne des pompiers de son quartier à son ou à ses enfants ?

Quels sont les parents qui n'ont jamais offert ou eu envie d'offrir à leurs enfants ou petits-enfants des véhicules miniatures de pompiers ?

Ce sont là des gestes louables, qui pourraient, voire devraient contribuer à l'éducation civique, à la responsabilisation de nos concitoyens face aux problèmes de sécurité.

Le bonheur que nous procurons ainsi à nos enfants est d'ailleurs, très souvent, un bonheur partagé. L'univers du sapeur-pompier continue de susciter beaucoup de fascination chez l'adulte, d'aiguiser sa curiosité, de stimuler son intérêt. Malheureusement, cela s'arrête quelquefois un peu tôt.

Je crois qu'il n'est pas exagéré de dire que les sapeurs-pompiers assurent auprès de la population l'un des services publics les plus populaires.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur. Tout à fait !

M. René Régnauld. Le dévouement de ces hommes - de ces femmes aussi, parfois - et la technicité sans cesse croissante des matériels utilisés suscitent toujours la même admiration. Pourtant, curieusement, les sapeurs-pompiers restent méconnus, et le volontariat, par voie de conséquence, en souffre.

M. René-Pierre Signé. Je n'en suis pas sûr !

M. René Régnauld. Ils restent méconnus, qu'il s'agisse de leurs missions, de leur statut, ou même de la répartition entre professionnels et volontaires.

Ainsi, les quelques données chiffrées sur lesquelles je voudrais maintenant mettre l'accent échappent à une large partie de la population, qui ignore que près de 85 p. 100 des sapeurs-pompiers sont des volontaires.

Ces nombreux volontaires, véritable clé de voûte de la sécurité civile au quotidien, sont indispensables à la sécurité des populations ; ils ont un coût pour les collectivités locales, les départements et les communes, la charge croissant à un rythme annuel de l'ordre de 10 p. 100.

Je voudrais, ici, déplorer l'attitude de l'Etat, qui, par ailleurs, puise dans les ressources des collectivités locales et qui, en ce domaine, abandonne ses devoirs de solidarité, en matière financière notamment, au détriment des collectivités locales.

Ainsi, l'allocation de vétérance généralisée aurait pu être supportée par l'Etat. Des disparités insolentes entre départements existent déjà. Elles vont s'amplifier encore après l'adoption de ce texte, qui, pourtant, nous donne satisfaction quant à son économie générale et qui répond à nos principales préoccupations.

Même s'il n'y a aucune commune mesure entre le coût d'un corps de sapeurs-pompiers volontaires et celui d'un corps de professionnels, le fonctionnement d'un corps de sapeurs-pompiers volontaires est loin d'être neutre financièrement pour nos communes et départements, qu'il s'agisse de l'entretien des bâtiments et du matériel, de l'achat des uniformes ou du versement des vacances horaires liées à l'activité opérationnelle et à la formation.

Autrement dit, aussi consensuel puisse-t-il apparaître, ce texte n'est pas exempt de faiblesses.

Au-delà de cet aspect financier, le projet de loi que nous examinons fait apprécier assez vite ses limites.

En matière de gestion de la disponibilité, il constitue un réel progrès, mais, eu égard à la prédominance de certaines activités professionnelles, des progrès plus importants encore auraient pu être envisagés et enregistrés, me semble-t-il.

Les dispositions relatives à la disponibilité, au minimum garanti, protégé en ce domaine, à la compensation financière prévue non seulement pour les salariés du secteur privé, mais aussi pour les chefs d'entreprise et les professions libérales répondent quasi complètement aux attentes, comme d'ailleurs celles qui sont relatives à la formation, indispensable à la sécurité du sapeur-pompier volontaire.

A ce stade de mon intervention, et pour relayer les préoccupations des sapeurs-pompiers volontaires qui exercent la profession d'agriculteurs – ils sont nombreux dans mon département des Côtes-d'Armor – je souhaiterais mettre l'accent sur les difficultés qu'ils rencontrent souvent en matière de disponibilité pour formation.

En effet, si des solutions peuvent être assez aisément trouvées pour adapter la date des stages aux emplois du temps des employés et des travailleurs indépendants, il n'en va pas toujours de même pour les cultivateurs-éleveurs. Le plus souvent, ces derniers ne peuvent s'absenter qu'à la condition d'être remplacés sur leur exploitation. Or ce remplacement a un coût, lequel n'est et ne sera pas entièrement couvert par la prise en charge par le service départemental d'incendie et de secours, tout au moins en l'état du texte qui nous est soumis.

Dans le département des Côtes-d'Armor, par exemple, le service spécialisé assurant ce remplacement facture sa prestation aux environs de 700 francs par jour. Or l'indemnité versée par le SDIS n'atteint pas ce niveau.

Je ne peux donc que plaider pour que la spécificité de la profession agricole, très exigeante en matière de disponibilité, soit mieux prise en compte. Ce serait, là aussi, une manière de répondre à la crise du volontariat.

Dans le domaine de la formation également se fait sentir la nécessité pour l'Etat de s'engager plus avant afin qu'une égalité de traitement soit garantie à tous.

D'autres mesures auraient pu encore être envisagées pour promouvoir et valoriser ce volontariat.

La prise de conscience de la méconnaissance du statut de sapeur-pompier volontaire aurait pu déboucher sur un effort plus grand de communication. Pourquoi ne pas envisager des campagnes de sensibilisation ? On pourrait instituer, par exemple, une journée du sapeur-pompier professionnel ou volontaire.

Différentes instances pourraient également voir le jour. Des observatoires pourraient permettre de stimuler des initiatives locales et de favoriser, en les recensant, le développement des solutions de proximité. La mise en place d'une telle structure à l'échelon national permettrait de mieux appréhender la réalité du volontariat.

Le projet de loi qui nous est soumis a l'ambition de répondre à un réel problème de volontariat au bénéfice de la sécurité civile. Vous l'avez compris, le groupe socialiste est favorable au recours au volontariat.

Les dispositions qu'on nous demande d'adopter constituent, pour l'essentiel, des réponses satisfaisantes. Nous pouvons espérer de réelles améliorations en matière de disponibilité, notamment grâce aux conventions, qui devront au moins satisfaire aux dispositions de droit commun, lesquelles seront concrètement précisées ultérieurement.

La subrogation de l'employeur en matière de compensation financière est une bonne orientation. Toutefois, parce qu'elle ne s'applique pas au franc le franc, il ne faudrait pas qu'elle engendre quelques perversions selon que la vacation est supérieure ou inférieure au coût horaire normal du salarié pour l'entreprise.

La discussion de ce projet de loi ne peut se dérouler, selon moi, sans que l'on évoque les dimensions civiques, morales et sociales liées à la sécurité et à la responsabilité de nos concitoyens.

L'évolution de la nature des sinistres, le réflexe qui conduit nos concitoyens à solliciter systématiquement les secours en toutes sortes de circonstances sans même s'interroger sur leurs propres capacités à intervenir nous posent des problèmes. La charge financière supportée par

les collectivités territoriales s'en trouve accrue de manière considérable alors que, par ailleurs, le volontariat a ses limites.

Le cadrage des missions des sapeurs-pompiers est une nécessité à laquelle le texte ne répond pas.

Nos concitoyens doivent être préparés à exercer leurs responsabilités, et cela dès leur plus jeune âge. L'école, la formation professionnelle devraient contribuer davantage qu'elles ne le font à cette préparation.

Nous ne pouvons ignorer la montée réelle des individualismes et la crise de civisme que connaît notre société. Cette crise est par ailleurs variable selon les départements, les zones rurales ne la subissant pas de la même façon que les zones urbaines.

D'autres facteurs tout aussi préoccupants doivent être pris en compte : l'évolution démographique, la déprise agricole, l'aménagement rural, etc.

L'amélioration de la reconnaissance sociale, la valorisation du rôle social des sapeurs-pompiers volontaires dans une société en mal d'intégration, méritent que l'on s'y intéresse. Le volontariat peut offrir à des hommes, à des femmes, la possibilité de participer aux activités des sapeurs-pompiers. Ce volontariat constituerait alors un levier en faveur de l'insertion professionnelle, de l'intégration au monde des actifs, de l'intégration à la société.

Pour illustrer mon propos, je tiens à citer l'action de formation de cadets entreprise par le centre de secours principal du district de Dinan, dans les Côtes-d'Armor. Dans ce cadre, trois cents jeunes bénéficiant d'un contrat emploi-solidarité ou relevant d'autres formules ont été accueillis et formés en dix ans ; 90 p. 100 d'entre eux ont ensuite trouvé du travail. Tantôt ils ont été intégrés dans un corps de sapeurs-pompiers professionnels – pour certains ce fut le corps des sapeurs-pompiers de Paris – tantôt ils ont été accueillis dans des entreprises privées. Une telle action – j'espère que vous en conviendrez, mes chers collègues – mérite d'être encouragée. Je pense qu'elle peut contribuer à « irriguer » notre société, en incitant les citoyens à une meilleure maîtrise de leurs responsabilités et de leurs comportements, et en les encourageant à participer de façon plus effective à la sécurité civile.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, ce texte constitue une réelle avancée, et nous le soutiendrons. Il s'agit d'une étape qui devrait nous conduire à un élargissement de la réflexion et aussi, très probablement, à de nouvelles adaptations du statut des sapeurs-pompiers volontaires. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Fernand Demilly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le département de la Somme, dont je suis l'élu, compte 783 communes et présente donc un caractère de ruralité spécifique. Cette ruralité spécifique nous rend particulièrement sensibles à tout ce qui concerne l'aménagement du territoire dans ses différents aspects, notamment au maintien des services publics et d'une activité sociale, culturelle mais aussi civique.

Le sapeur-pompier volontaire est une part de l'image de nos communes rurales. Populaire, il participe aux différentes facettes de la vie locale en même temps qu'il est le premier maillon de la sécurité civile, c'est-à-dire de la sécurité des biens et des personnes.

La sécurité civile est un constituant majeur de la qualité de vie de nos concitoyens. Ce besoin de sécurité, nous le savons, va croissant. Il est de plus en plus reven-

diqué comme un droit : le droit à l'accès égal à la sécurité, quelle que soit la situation géographique de chacun.

Notre département, du fait de sa ruralité spécifique, des risques industriels et urbains qu'il présente, ainsi que de ses autoroutes, attend, avec son service départemental d'incendie et de secours, avec ses centres de secours et ses sapeurs-pompiers, le projet de loi qui va permettre d'assouplir les difficultés rencontrées et d'organiser, pour le XXI^e siècle, une meilleure distribution des secours sur l'ensemble du territoire.

Nombreux sont ceux qui ont rappelé ici avec vigueur, faisant preuve d'un brillant esprit de critique et d'analyse, l'économie générale de ce projet de loi relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers. Notre excellent rapporteur a largement contribué à l'éclairage nécessaire à notre réflexion.

Assurément, la discussion de ce texte était attendue.

Les sapeurs-pompiers interviennent plusieurs millions de fois par an pour porter secours à nos compatriotes, toujours avec le même dévouement et avec un professionnalisme sans cesse accru.

Si la demande légitime de sécurité est satisfaite, c'est bien grâce à l'exceptionnelle disponibilité des nombreux volontaires présents dans les rangs de nos sapeurs-pompiers.

Or, jusqu'à présent, tous l'ont déploré, la loi ne leur a pas accordé la place qu'ils méritent. Seuls de trop rares textes réglementaires et la loi de 1991 traitaient de la protection des volontaires, auxiliaires indispensables.

Le projet qui nous est soumis aujourd'hui répond pour l'essentiel à des attentes nombreuses et, vous le savez, justifiées.

Ses objets principaux sont : la reconnaissance du volontariat, pilier de notre sécurité civile ; l'indispensable développement de ce volontariat ; la prise en considération des difficultés et des charges des entreprises ; le versement de l'allocation de vétérance perçue par les volontaires.

C'est bien en empruntant ce chemin que nous ferons face efficacement aux difficultés qui affectent depuis trop longtemps le volontariat, difficultés qui tiennent, d'une part, à l'inadéquation - et cela nous préoccupe tous - entre la demande et l'offre de secours croissante et, d'autre part, au développement et à la diversification des demandes d'intervention, qui laissent entrevoir à court terme l'inadaptation de nos services publics de secours.

Cela dit, grâce aux efforts du Gouvernement et aux apports constructifs de l'Assemblée nationale, ce texte devrait répondre aux problèmes qui se posent.

Il affirme désormais sans ambiguïté que les volontaires participent à toutes les missions dévolues aux services d'incendie et de secours, concrétisant le rôle joué par ces volontaires au sein de la sécurité civile. Cette reconnaissance était attendue.

Nous irons même au-delà puisque l'Assemblée nationale a souhaité que les jeunes Français qui ont contracté un engagement en qualité de sapeur-pompier volontaire avant la date de leur appel sous les drapeaux puissent bénéficier d'une priorité d'accès au service national effectué en qualité de sapeur-pompier auxiliaire.

Pour ce qui concerne l'organisation de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, ce projet me semble essentiel, car il lui donne le cadre juridique nécessaire.

La disponibilité du volontaire est aujourd'hui définie : elle est constituée par les autorisations d'absence accordées par un employeur à un pompier volontaire pendant son temps de travail.

Le projet de loi affirme donc le droit à la disponibilité mais il limite aussi la disponibilité aux seules exigences du service public : il s'agit bien là d'une double avancée.

A l'Assemblée nationale, a été exprimé le souci de la contrainte pesant sur les entreprises. Le texte, tel qu'il a été amendé, privilégie le rôle de la convention entre le service départemental d'incendie et de secours et l'entreprise. Il permet la modulation des possibilités offertes à l'employeur pour s'opposer au départ d'un volontaire ; cette faculté est cependant limitée.

Permettez-moi, à cet égard, de saluer l'opportunité des conventions : elles permettront, notamment, de tenir véritablement compte des contraintes supportées par chacune des parties. Les dispositions prévues afin de faciliter la mise en œuvre de ces conventions n'appellent pas, quant à elles, de commentaires.

L'extension des garanties apportées aux employeurs à d'autres catégories professionnelles, garanties qui portent notamment sur l'organisation de la disponibilité et sur les avantages d'ordre financier, devra être confirmée.

Les impératifs du service public pas plus que les activités des entreprises ne doivent souffrir du développement du volontariat et de l'organisation de la disponibilité.

Cependant, je partage les craintes exprimées par la commission des lois en ce qui concerne les contraintes pesant sur les entreprises.

S'agissant des absences du salarié motivées par la formation du pompier, les critères définissant les conditions dans lesquelles seraient délivrées les autorisations d'absence semblent adaptés et satisfaisants.

A propos de la formation, cependant, je m'interroge : considérant que les volontaires exercent des missions identiques à celles des pompiers professionnels, est-il raisonnable de se satisfaire d'un temps de formation réduit ? Il y a là matière à réflexion et j'ose espérer que l'avenir ne verra pas les seuls volontaires supporter des contraintes et des risques liés à leur absence ou à des insuffisances de formation.

Pour ce qui est des allocations de vétérance et de réversion, qui témoignent de la reconnaissance due aux pompiers volontaires, tous ici, je crois, nous approuvons le dispositif qui nous est présenté.

J'émettrai néanmoins une réserve, qui a d'ailleurs déjà été exprimée. Elle est relative au financement de l'allocation de réversion, dont les collectivités devront supporter le poids. On peut se demander à juste titre pourquoi l'Etat se décharge ainsi, dès lors qu'il s'agit de protection civile et d'une compétence partagée.

Pour conclure, j'indiquerai que les dispositions qui procèdent de la reconnaissance des pompiers volontaires justifient mon adhésion. Les excellents travaux de la commission ainsi que le soutien que leur apportent les élus locaux que nous sommes suffisent à faire connaître aux sapeurs-pompiers volontaires la satisfaction que nous aurons à voter ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Alain Dufaut. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je crois que nous nous accorderons tous sur l'incontestable avancée que constitue le texte qui nous est soumis. En effet celui-ci ne se borne pas à doter le corps des sapeurs-pompiers volontaires d'un véritable statut : il est, plus symboliquement, une reconnaissance de la nation à l'égard de ces hommes dont l'action est tout à fait irremplaçable.

Rappelons qu'ils représentent environ 85 p. 100 des effectifs des services d'incendie et de secours de notre pays mais qu'ils ne bénéficiaient pas, jusqu'à présent, d'un cadre juridique adapté à l'évolution de leurs fonctions.

Par conséquent, des mesures législatives s'imposaient d'urgence pour assurer la pérennité du système français de secours, menacé par une indéniable crise du volontariat, dont M. le ministre a exposé les trois raisons essentielles.

Les explications avancées peuvent différer selon les départements, mais elles se rejoignent lorsque l'on envisage l'évolution d'une société n'encourageant guère le bénévolat, y compris dans des secteurs aussi sensibles que celui qui nous occupe.

Notre belle Provence présente certaines particularités de nature à rendre la tâche des membres de la sécurité civile délicate : à des missions dont la variété et le nombre ne cessent de croître s'ajoute, chaque été, un terrible combat contre les feux de forêts.

Je suis donc particulièrement sensible à ces questions, d'autant que les départements ruraux tels que le Vaucluse ne peuvent se passer, pour leur sécurité, de cette véritable institution faisant appel au sens civique de chacun. Malheureusement - et cela démontre l'impérieuse nécessité de ce projet de loi - la désertification rurale, en gagnant chaque jour du terrain, vide peu à peu nos campagnes du potentiel de volontaires nécessaire.

Rendons grâce, par conséquent, au Gouvernement d'avoir enfin étudié un problème jusqu'alors laissé en attente malgré son importance capitale.

Bien qu'il soit incontestablement le fruit d'une concertation, le texte qui nous est soumis me semble néanmoins appeler quelques brèves observations. L'essentiel ayant été dit par les précédents intervenants, je me contenterai d'en formuler trois.

En premier lieu, je souhaite revenir sur les dispositions du projet de loi qui sont relatives à la formation.

S'il me paraît en effet nécessaire d'améliorer les formations initiale et continue des sapeurs-pompiers volontaires pour répondre à la complexité croissante des interventions qui leur sont demandées, il convient d'éviter que ces formations coûteuses ne se cumulent pour certaines catégories de personnels. Ainsi, les jeunes ayant effectué leur service national comme sapeur-pompier auxiliaire ou obtenu leur brevet de cadet ne devraient-ils pas être dispensés de la formation initiale ? Il est vrai que M. le ministre de l'intérieur nous a déjà rassurés, dans son propos introductif, sur le cas des cadets.

Cette mesure, intégrée au dispositif initial du Gouvernement et votée par l'Assemblée nationale, est à mon sens logique si l'on veut inciter les jeunes à se consacrer dès leur plus jeune âge au volontariat dans les sapeurs-pompiers. Cela soulagera par ailleurs les corps de sapeurs-pompiers légitimement soucieux de ne pas voir augmenter ce poste budgétaire de façon alarmante.

En deuxième lieu, l'objectif clairement énoncé par le Gouvernement et tendant à développer l'incitation au volontariat me semble trouver une suite logique dans l'introduction d'un abattement sur les primes d'assurance incendie supportées par l'employeur du sapeur-pompier volontaire.

Si les modalités de mise en œuvre d'une telle disposition méritent une concertation entre les parties intéressées, il convient à mon sens de développer un dispositif

d'incitation, fût-il modeste, en direction des employeurs qui subissent plus qu'ils ne peuvent l'accompagner un éventuel développement du volontariat.

En troisième lieu, enfin, j'évoquerai le problème de la valorisation de la rente d'invalidité versée aux veuves de sapeurs-pompiers volontaires décédés en service commandé. J'en connais dans mon département et j'ai vécu leur détresse.

La loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 et les décrets n° 92-620 et 92-621 du 7 juillet 1992 relatifs à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service ont largement amélioré le dispositif existant. Toutefois, ces textes présentent une lacune : les veuves des sapeurs-pompiers décédés avant le 1^{er} août 1992 dans des circonstances ayant motivé une citation à l'ordre de la nation ne peuvent pas obtenir une rente de réversion de 100 p. 100.

En conséquence, monsieur le ministre, il me serait agréable de connaître les intentions du Gouvernement pour remédier à cette situation que je considère comme particulièrement injuste.

Voilà, monsieur le ministre, mes chers collègues, quelques-unes des observations que je tenais à présenter au moment où nous discutons ce projet de loi. Souhaitons que nos travaux permettent d'améliorer un texte à l'élaboration duquel les représentants des sapeurs-pompiers ont activement participé et dont ils attendent beaucoup, de même d'ailleurs que du projet de loi relatif à l'organisation des services d'incendie et de secours, qui fera l'objet d'un prochain débat au sein de la Haute Assemblée.

Monsieur le ministre, vous le savez, le groupe du RPR votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste. - M. Bimbenet applaudit également.*)

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

M. Charles Revet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les dispositions qui nous sont soumises sont positives puisqu'elles visent à améliorer la situation des sapeurs-pompiers volontaires. Aussi, je ne peux qu'y souscrire.

Je le fais d'autant plus que, en tant que représentant d'un département qui a connu une année 1995 particulièrement difficile, j'ai pu mesurer l'engagement des sapeurs-pompiers. Lors des inondations que nous avons subies au début de l'année 1995 sur l'ensemble du département, les pompiers, professionnels ou volontaires, ont été engagés des jours et des nuits durant. Leur seule présence a été d'un très grand réconfort pour la population. Et lors du drame de Montérolier, plusieurs sapeurs-pompiers, volontaires ou professionnels, ont perdu la vie. C'est pourquoi je ne peux qu'adhérer à tout ce qui permet d'améliorer le statut des sapeurs-pompiers volontaires.

Cependant, je tiens à attirer votre attention, monsieur le ministre, sur le risque - je souhaite que ce ne soit qu'un risque - que le projet de loi ne produise l'effet inverse de celui qui est attendu. Je vais m'en expliquer très simplement.

Lors de manifestations, je compare souvent la situation de l' élu à celle du sapeur-pompier sur le plan de l'engagement et de la disponibilité. L'un et l'autre sont disponibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sont fréquemment sollicités.

Il arrive que des élus salariés d'une entreprise se voient progressivement, sinon reprocher, tout au moins souligner leurs absences souvent répétées. Parfois, leur évolu-

tion de carrière est limitée en raison d'une disponibilité professionnelle jugée insuffisante par le chef d'entreprise. Je ne voudrais pas que les sapeurs-pompiers subissent les mêmes déboires.

J'évoquais ce risque dans mon département voilà quelques jours, lors d'une manifestation qui réunissait les sapeurs-pompiers. Ceux-ci m'ont confié leur crainte par rapport à l'obligation de formation. Depuis toujours, les sapeurs-pompiers s'y astreignent. Cette formation est encore plus indispensable compte tenu du caractère de plus en plus sophistiqué des matériels qu'ils ont à utiliser.

La mention dans le projet de loi d'une durée de formation initiale de dix jours par an pendant trois ans, ou de trente jours cumulés sur cette période, puis d'une durée de formation de perfectionnement de cinq jours par an pourrait susciter des craintes chez certains chefs d'entreprise.

Les incertitudes quant à l'évolution des carrières risquent de dissuader certains sapeurs-pompiers pourtant motivés de s'engager.

Je voudrais, monsieur le ministre, que l'on prenne en compte l'inquiétude qu'a suscitée cette disposition. Peut-être cette crainte n'est-elle pas fondée, mais ce n'est pas lorsque la loi aura été adoptée qu'elle sera opérationnelle et que des faits auront été constatés qu'il sera temps d'y penser. Tel est le seul point que je souhaitais évoquer, mais il est important. Chacun reconnaît le besoin de formation. Les sapeurs-pompiers n'ont pas attendu, dans tout le pays, pour faire l'effort de formation indispensable et pour remplir complètement leur mission.

Je le répète, je crains que les dispositions prévues par le projet de loi dans ce domaine particulier n'aient l'effet inverse de celui qui est attendu. Aussi, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vos services et vous-même examiniez ces dispositions pour que les aménagements indispensables soient mis en place dès maintenant, afin que l'on n'aboutisse pas à une diminution du volontariat.

Nos sapeurs-pompiers jouent un rôle essentiel dans la vie du pays et ils remplissent leur mission d'une manière exemplaire. Je souhaite qu'il en soit toujours ainsi. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.)*

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

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme cela a été souligné à plusieurs reprises, le développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, que le présent projet de loi tend à promouvoir, correspond à une forte attente certes des sapeurs-pompiers volontaires, mais aussi des collectivités chargées d'assurer la sécurité des personnes et des biens - ce sont avant tout les communes qui en sont chargées, de par la loi et depuis l'origine - autant que de l'État, qui est responsable de la mise en œuvre des moyens opérationnels.

En effet, il devient parfois difficile d'assurer en tous les points du territoire national, vingt-quatre heures sur vingt-quatre et trois cent soixante-cinq jours par an, la présence minimale de personnels permettant d'assurer les missions de sécurité civile indispensables.

C'est pourquoi toutes les dispositions qui visent à améliorer la disponibilité opérationnelle des sapeurs-pompiers volontaires ne peuvent qu'être encouragées.

Ce texte, promis depuis longtemps, vient heureusement compléter celui qui a permis une meilleure protection des sapeurs-pompiers volontaires contre les accidents qu'ils subissent lorsqu'ils sont en service.

A ce sujet, permettez-moi de rappeler que les sapeurs-pompiers ne peuvent pas être considérés comme des « collaborateurs occasionnels du service public » au sens où l'entend la jurisprudence. En effet, ils souscrivent un engagement, ils ont un statut légal et réglementaire, même s'il est encore embryonnaire, et ils bénéficient de règles spécifiques en matière de protection contre les accidents de service. C'est le contraire même de ce que l'on appelle les « collaborateurs occasionnels du service public ».

Il serait même paradoxal qu'au moment où ils vont être dotés d'un véritable statut législatif répondant aux préoccupations des élus et des sapeurs-pompiers, on puisse parler de collaborateurs occasionnels du service public, alors qu'ils y participent véritablement, certes de manière non permanente, mais continue.

Avant d'aborder les divers aspects du projet de loi, il me paraît utile d'analyser la situation des sapeurs-pompiers dans notre pays. Le rapporteur M. Tizon l'a décrite avec beaucoup de précision dans son excellent rapport.

Je me garderai d'établir des comparaisons avec d'autres pays d'Europe, car les missions des sapeurs-pompiers, notamment en Allemagne, y sont bien différents de celles des sapeurs-pompiers français.

Les chiffres, depuis le début du siècle, montrent une disparité évidente entre la baisse réelle des effectifs et l'augmentation croissante des interventions et l'évolution de la nature de celles-ci. Comme chacun le sait, les statistiques peuvent néanmoins être trompeuses et masquer la réalité.

La crise du volontariat est-elle spécifique aux sapeurs-pompiers? Ne s'inscrit-elle pas, comme de nombreux orateurs l'ont dit, dans un mouvement généralisé de crise du bénévolat et de développement de l'individualisme? Peut-être de nombreux jeunes sont-ils attirés par d'autres actions, par exemple humanitaires. C'est peut-être l'image de certains corps de sapeurs-pompiers qui ne les incite guère à s'investir, si ce n'est pas tradition locale ou familiale. Là où on essaie de valoriser et de rajeunir, je crois que l'on a des recrutements.

Il faut également noter - le projet de loi confirme cette exigence - que le sapeur-pompier de 1996 n'a rien à voir avec celui du début du siècle,...

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur. C'est évident!

M. Jean-Jacques Hyest. ... en ce qui concerne aussi bien la formation exigée que les moyens qu'il doit mettre en œuvre.

On peut déplorer, pour l'animation du tissu rural qu'ils génèrent, la disparition de beaucoup de corps de première intervention. Cependant, doit-on vraiment s'en inquiéter au niveau des secours? J'en suis moins sûr que d'autres: ils n'atteignent pas le seuil minimal; ils n'ont pas de matériel; ils ne sont pas efficaces et sont même parfois dangereux, en assurant une fausse sécurité. En termes d'efficacité, les 200 000 sapeurs-pompiers volontaires actuels sont plus performants et mieux préparés aux nécessités des interventions de notre temps que leurs prédécesseurs. Je constate d'ailleurs, comme beaucoup, que, depuis quelques années, le nombre d'engagements augmente dans un grand nombre de départements. Peut-être l'institution de sections de cadets de sapeurs-pompiers - vous les avez évoquées, monsieur le ministre - n'est-elle pas étrangère en de nombreux endroits à cette renaissance.

En revanche, le bouleversement des conditions de vie et de travail de nombre de nos concitoyens est sans doute la cause principale de la plus grande difficulté à assurer en permanence la présence dans les casernes de sapeurs-pompiers volontaires. Dans les zones urbaines notamment, compte tenu de leurs horaires de travail et des délais de transport, la plupart d'entre eux renoncent à devenir ou à demeurer sapeurs-pompiers. Les migrations quotidiennes entre le domicile et le lieu de travail dans un département que je connais bien sont telles que seulement un tiers des actifs travaillent dans leur commune de résidence. Et encore ne s'agit-il que du siège des entreprises. Quand il s'agit d'entreprises du bâtiment ou d'artisans, ils vont travailler ailleurs, ils ne sont pas non plus dans la commune pendant la journée.

Ces migrations liées à l'urbanisation sont, à mes yeux, le principal obstacle à la disponibilité des volontaires. Ce qui est en cause, ce n'est ni leur bonne volonté ni leur souci du service public ; ce sont les mutations de notre société. Dans de nombreux autres domaines, ces mutations sont la cause de réelles difficultés et de l'affaiblissement de la cohésion sociale. Cela rejoint, en fait, le débat que nous avons eu et que nous continuerons à avoir sur l'aménagement du territoire.

Les motivations anciennes des corps de sapeurs-pompiers restent très vivaces dans certaines régions de France. Il s'agit de défendre ses biens ou la ferme du voisin contre l'incendie ou l'inondation, et ce dans un esprit de communauté rurale. Il est évident que, dans les grandes cités, les jeunes seront plutôt attirés par le goût du service rendu, par la valorisation que constitue la maîtrise de techniques sophistiquées, sans oublier cet esprit de corps qui fait la cohésion des sapeurs-pompiers.

A cet égard, monsieur le ministre, je voudrais exprimer une inquiétude. Depuis quelque temps, dans certaines grandes cités, des sapeurs-pompiers sont agressés. Comme je l'ai constaté à plusieurs reprises dans mon département, lorsque les sapeurs-pompiers viennent éteindre un incendie touchant par exemple un véhicule, à la suite d'événements parfois graves, ils sont menacés. C'est un phénomène nouveau ! Cela indique combien le programme qui va être développé doit concerner tous les services publics. Les sapeurs-pompiers comme les autres ont droit à une protection. Il n'y avait pas lieu de prendre en compte cet aspect dans le présent projet de loi. Il devra l'être dans les dispositions que prépare la Chancellerie et qui concernent notamment la protection des fonctionnaires de police. Cela me paraît aller de soi.

Alors il convient, pour permettre au volontariat de se maintenir et de se renforcer, de prendre des dispositions qui ne s'opposent pas aux conditions de sa valorisation.

Ces conditions tiennent en trois mots : disponibilité, formation et compensation financière.

Je me réjouis que l'on ait défini clairement la mission des sapeurs-pompiers, qui est liée, rappelons-le, au secours, à l'urgence et pas à autre chose, sinon on risquerait d'aller au-delà des possibilités du bénévolat.

Nous devons nous interroger sur la disponibilité opérationnelle. Elle n'est pas sans effet sur la gestion des ressources humaines des employeurs publics ou privés. Il faut être prudent pour éviter que les mesures préconisées n'aillent à l'encontre de l'objectif que l'on cherche à atteindre. Même si les entreprises sont prêtes à faire un effort c'est peut-être ce que l'on appelle « l'entreprise citoyenne » cela ne doit pas être une charge insupportable compte tenu de la situation d'un grand nombre d'entre

elles. Il ne faut pas que les contraintes soient trop fortes. Il ne faudrait pas non plus, bien sûr, que la charge soit un frein à l'embauche de sapeurs-pompiers volontaires.

C'est pourquoi il convient de privilégier avant tout le cadre conventionnel, afin d'éviter que les entreprises ne soient perturbées dans leur fonctionnement par de trop nombreuses absences. Il faudra aussi que l'application de ce texte soit menée avec beaucoup de prudence et de doigté par les chefs de centre et les services départementaux. Cela entraîne inévitablement l'instauration d'un système moderne d'alerte des sapeurs-pompiers, la modernisation étant à mon avis nécessaire pour assurer la disponibilité.

Quoi qu'il en soit, il faut rappeler fermement qu'il s'agit de la disponibilité pour des missions opérationnelles présentant un caractère d'urgence pour les personnes ou de péril pour les biens.

En ce qui concerne la formation des sapeurs-pompiers volontaires, je me permettrai de rappeler sa nécessité. En effet, les sapeurs-pompiers volontaires ont à intervenir dans des conditions de plus en plus exposées. Je n'évoquerai à cet égard que les risques technologiques ou chimiques, l'utilisation de nouveaux matériaux pour la construction - quand des matériaux modernes sont employés pour la construction, l'incendie n'est plus du tout comparable à ce qu'il était voilà quarante ans - et, surtout, les secours aux personnes, qui imposent un entraînement, une formation et un recyclage réguliers, notamment en matière de secourisme. Le docteur Tizon - je désignerai M. le rapporteur par ce titre en cette circonstance - ne me démentira pas.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur. Absolument !

M. Jean-Jacques Hyest. Là encore, si les seuils fixés pour la formation sont raisonnables, il faut privilégier la formation conduite en dehors des heures de travail : cette souplesse ne pourra que favoriser le volontariat. Vous comprendrez que j'insiste sur ce point, mes chers collègues, car il faut éviter qu'une loi généreuse dans ses intentions n'ait des effets contraires, d'autant que les articles 6, 7 et 8 prévoient une contrainte réelle et efficace en vue d'assurer la formation.

J'ajouterai que les dispositions proposées en faveur des travailleurs indépendants et des professions libérales - je pense bien entendu en priorité aux médecins de sapeurs-pompiers - ne peuvent qu'être adoptées, par souci d'équité.

J'en viendrai, pour terminer cette intervention, aux dispositions financières.

Nous avons tous cherché à trouver des compensations justes en faveur tant des entreprises que des collectivités locales. Elles ne peuvent qu'être limitées, et j'estime que certaines d'entre elles sont assez irréalistes. Je pense notamment, à cet égard, aux dispositions prévues par l'article 10 *bis* tel qu'il est actuellement rédigé. Je crois toutefois que l'examen d'un amendement permettra une concertation sur ce point.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur. Tout à fait !

M. Jean-Jacques Hyest. De plus, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, il s'agit avant tout de reconnaître que toute peine mérite compensation. C'est une question de principe.

Certes, ce ne sont ni le montant de la vacation horaire ni celui de l'indemnité de vétérance qui incitent les sapeurs-pompiers à servir la collectivité.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur. Evidemment !

M. Jean-Jacques Hyest. Si une certaine disparité existe dans l'allocation de ces vacances et indemnités entre les communes et les départements – on comprend d'ailleurs les délais pour la mise en œuvre de cette allocation – certains s'interrogent néanmoins sur la double condition de vingt ans de service et de limite d'âge, sauf inaptitude, pour le versement de l'indemnité de vétérance. Il est vrai que le cumul des deux conditions fait beaucoup ; mais, sans ce cumul, les dépenses seraient nettement plus importantes. Peut-être existe-t-il une certaine injustice en la matière, même si l'indemnité de vétérance ne doit en aucune manière correspondre à une quasi-retraite. D'ailleurs, si c'était une retraite, cela entrerait dans d'autres dispositifs. Mais nous aurons sans doute l'occasion de revenir sur ce point lors de l'examen des articles.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est sans contester un texte important – et symbolique – que nous examinons aujourd'hui. Il n'aura son plein effet, face aux mutations de notre société, qu'après la révision de l'organisation des services départementaux d'incendie. Vous connaissez ma préférence dans ce domaine : elle se fonde non pas sur une théorie, mais sur une certaine expérience et sur le constat de la nécessité d'harmoniser la distribution des moyens de secours sur tout le territoire. Il en va non seulement de la sécurité de nos concitoyens, mais aussi de la justice qui doit exister en matière de distribution de ces secours.

Nul doute que nous pourrions bientôt disposer d'un ensemble législatif cohérent dont le texte qui nous est soumis est l'un des éléments. Ce texte reconnaît à la fois la valeur incomparable du volontariat, le dévouement de ces dizaines de milliers de sapeurs-pompiers qui interviennent quels que soient les risques, les conditions climatiques et les horaires. Ainsi, comme l'a indiqué M. le président du conseil général de Seine-Maritime, en cas d'inondation, les sapeurs-pompiers passent parfois deux jours dans l'eau. De même, il faut avoir vu un incendie de forêt pour savoir ce que cela représente comme engagement et comme risques.

Or, quels que soient les risques et les conditions, ces sapeurs-pompiers n'hésitent pas, je le rappelle, à se porter quotidiennement au secours de leurs concitoyens. Je ne crois d'ailleurs pas que cet exemple de civisme soit sur le point de disparaître ; je suis même convaincu du contraire. Encore faut-il le favoriser, et c'est ce que nous faisons aujourd'hui.

Pour toutes ces raisons, le groupe de l'Union centriste votera ce projet de loi qui assure une véritable reconnaissance par les pouvoirs publics du volontariat. Mais les sapeurs-pompiers, professionnels ou volontaires, ont déjà acquis depuis longtemps la reconnaissance de la population. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Philippe François. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans des conditions difficiles, et parfois au péril de leur vie, plus de 200 000 sapeurs-pompiers volontaires se portent chaque année au secours des Français.

Leur travail est remarquable, leur efficacité et leur disponibilité sont totales, leur dévouement est exemplaire. Les citoyens et les élus que nous sommes ne peuvent, à l'occasion de la discussion devant le Sénat du projet de loi relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, que leur rendre un hommage appuyé.

Cependant, le volontariat traverse aujourd'hui – cela a déjà été dit – une crise grave. Les chiffres sont là pour démontrer la régression, puis la stagnation des effectifs de ce corps, ainsi que la diminution de la durée d'engagement. Ainsi – je reprends les chiffres qu'a cités M. le ministre – 33 p. 100 des sapeurs-pompiers volontaires sont engagés depuis moins de cinq ans et 26 p. 100 seulement d'entre eux ont une ancienneté supérieure à cinq ans.

Parallèlement, le nombre des interventions a été multiplié par vingt en trente ans et exige, désormais, plus de technicité pour prendre en compte la diversité des risques constatés.

Pourtant, la formation délivrée aux sapeurs-pompiers volontaires n'a malheureusement pas suivi cet effort d'adaptation.

En notre qualité d'élus, nous ne pouvons pas laisser cette situation se dégrader. Elle compromet gravement le niveau de couverture des risques que chaque Français est en droit d'attendre de son pays. La généralisation des risques sur le territoire national nécessite, en effet, un maillage des services d'incendie et de secours suffisant et satisfaisant. Or, cela ne peut être réalisé sans le concours du volontariat, qui représente à lui seul, je le rappelle, 85 p. 100 de l'ensemble des effectifs des sapeurs-pompiers.

Les raisons clés de cette crise du volontariat sont bien connues. Parmi elles, on peut mentionner la désertification rurale, l'urbanisation, la mobilité professionnelle, les difficultés opérationnelles que peuvent poser, pour les entreprises, la disponibilité d'un sapeur-pompier. Enfin, l'absence de reconnaissance légale du statut du sapeur-pompier volontaire peut également expliquer cette crise.

Or, le remplacement des volontaires par des professionnels n'est pas possible.

En effet, cela entraînerait un coût financier que nos finances publiques ne pourraient supporter. Ainsi, on estime le coût budgétaire moyen annuel d'un sapeur-pompier volontaire à 4 000 francs, alors que celui d'un sapeur-pompier professionnel s'élève à 180 000 francs.

Ensuite, le remplacement des volontaires par des professionnels est impossible pour des raisons que je qualifierai presque de « morales », à savoir l'esprit de civisme, de solidarité, de citoyenneté active que cette activité génère chez les sapeurs-pompiers volontaires.

Face à ce constat, monsieur le ministre, je me réjouis de la discussion du projet de loi que vous venez de présenter devant le Sénat, et ce pour plusieurs raisons.

La première d'entre elles – je viens d'ailleurs de l'évoquer – tient à l'urgence de la situation. Il est de notre responsabilité d'élus de réagir, d'encourager les jeunes à s'engager comme sapeurs-pompiers volontaires et d'inciter les entreprises à les embaucher, à leur donner les moyens et la disponibilité nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Une autre raison tient au fait que le texte, tel qu'il a été revu et assoupli, me paraît aller dans le bon sens. Il redonne au volontariat toute la place qu'il mérite au sein de notre société et reconnaît juridiquement le statut des sapeurs-pompiers volontaires dans la sécurité civile. Jusqu'à présent, la place et le rôle des sapeurs-pompiers volontaires ne reposaient que sur quelques articles de valeurs réglementaires, souvent parcellaires.

Ce texte reconnaît également – c'est une excellente chose – les services rendus par le sapeur-pompier volontaire lorsque celui-ci cesse ses activités : il a ainsi droit à la perception de vacances d'une allocation de vétérance,

ce droit ne devant toutefois pas occasionner un risque de dérive financière pour les collectivités locales ni, *a fortiori*, comme le disait M. Jean-Jacques Hyst, être soumis à des régimes fiscaux particuliers.

Enfin, les droits du sapeur-pompier volontaire et de l'employeur sont plus clairement définis avec la fixation d'un cadre général par la loi, renvoyant à des conventions locales entre les services départementaux d'incendie et de secours et les entreprises les modalités d'organisation et les conditions de disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires.

Ces orientations me paraissent bonnes. Elles confortent et renforcent le rôle et la mission des sapeurs-pompiers volontaires dans notre société, tout en conservant la nécessaire souplesse aux relations entre les sapeurs-pompiers volontaires, leurs employeurs et les collectivités locales.

Mais la loi ne suffira pas à résorber le tarissement des effectifs des sapeurs-pompiers volontaires. Elle devra, en tout état de cause, être largement relayée au niveau local. Condition nécessaire, elle n'est cependant pas suffisante.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, à l'occasion de ce débat, vous faire part de trois remarques.

La première concerne les besoins en formation des sapeurs-pompiers. Ces derniers sont de plus en plus souvent confrontés à des missions variées nécessitant des compétences spécifiques et l'utilisation de matériels de plus en plus sophistiqués. Pour surmonter le nombre croissant de ces interventions - une toutes les onze secondes, je le rappelle - et la diversité des types de secours demandés, ils manquent cruellement de formation adaptée.

Le projet de loi prévoit un certain nombre de dispositions comme un droit à autorisations d'absence pour formation. Il détermine aussi la durée de ces autorisations. Mais ces mesures seront-elles suffisantes pour rattraper le déficit en formation accumulé depuis tant d'années ?

Permettez-moi d'en douter, monsieur le ministre, même si vous nous proposez aujourd'hui un premier pas dans la bonne direction.

Ma deuxième remarque concerne les difficultés pour un sapeur-pompier volontaire de devenir sapeur-pompier professionnel. Ainsi, les limites d'âge imposées par le concours des sapeurs-pompiers professionnels empêchent un certain nombre de volontaires de se professionnaliser. Ne serait-il pas envisageable d'assouplir les conditions d'accès à une professionnalisation ? Le corps tout entier des sapeurs-pompiers y gagnerait en expérience, en compétence et en efficacité.

Enfin, on ne peut discuter aujourd'hui du projet de loi sur le volontariat sans évoquer le projet de loi relatif aux services départementaux d'incendie et de secours. Ce texte, qui a été débattu dans notre assemblée en juin dernier, est complémentaire de celui que nous examinons aujourd'hui puisqu'il vise à organiser l'ensemble des services d'incendie et de secours dans le cadre départemental.

De ce point de vue, le département de Seine-et-Marne, que j'ai l'honneur de représenter avec mon ami Jean-Jacques Hyst, dispose depuis près de vingt-cinq ans d'un corps départemental de services d'incendie et de secours, ce qui s'explique en grande partie par la volonté politique des élus de ce département de mettre en place une organisation opérationnelle cohérente pour lutter efficacement contre les risques et pour garantir ainsi un niveau de sécurité satisfaisant pour nos citoyens.

L'évolution progressive et équilibrée des services d'incendie nous permet aujourd'hui d'aborder la réforme envisagée dans la plus grande sérénité. La Seine-et-Marne, je le rappelle encore, en a elle-même intégré l'esprit dans la pratique.

Néanmoins, sur un plan plus général, je comprends l'incertitude exprimée par certains de mes collègues. Il est en effet nécessaire de bien connaître les incidences de la double réforme que vous proposez - volontaires, d'une part, mais surtout professionnels et services départementaux, d'autre part - sur les finances des collectivités locales.

Concernant les services départementaux, une réflexion a été récemment menée en ce sens, en concertation avec les parlementaires des deux assemblées.

Leur rapport nous a été transmis. Il répond en grande partie aux préoccupations des sénateurs, qui s'étaient largement exprimés sur ce sujet en juin dernier. J'en suis enchanté !

Je souhaite, en conclusion, que notre assemblée puisse bientôt débattre à nouveau de ce texte, car les sapeurs-pompiers et les élus l'attendent avec beaucoup d'impatience. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean Pépin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au mois de juin dernier, nous nous sommes prononcés en première lecture sur le projet de loi relatif aux services d'incendie et de secours. Nous aurons prochainement, je l'espère, à nous pencher de nouveau sur ce texte difficile et ô combien important, puisqu'il touche à la sécurité de nos concitoyens.

Aujourd'hui, en abordant l'examen du projet de loi relatif au développement du volontariat, nous poursuivons notre réflexion sur notre système de distribution des secours. Celui-ci repose en effet, pour une très large part, sur les sapeurs-pompiers volontaires.

Je tiens, comme chacun ici et comme vous-même, monsieur le ministre, à leur rendre hommage ce soir. Le dévouement dont ils font preuve au quotidien, leur engagement, qui incarne si bien un civisme trop souvent oublié à notre époque, forcent l'admiration et méritent notre reconnaissance.

Les sapeurs-pompiers volontaires représentent une grande richesse dans notre pays et constituent véritablement l'armature de notre service d'incendie et de secours, notamment en milieu rural. En permettant un maillage très dense de l'ensemble du territoire national, les quelque 200 000 pompiers volontaires assurent la protection de nos concitoyens jusque dans les plus petites communes.

Il ne s'agit en aucun cas d'opposer ici les pompiers volontaires aux 35 000 sapeurs-pompiers professionnels. La bonne protection de la population française repose sur la complémentarité entre volontaires et professionnels. Et ce n'est pas faire injure à ces derniers de dire que, sauf à procéder à la professionnalisation de l'ensemble des volontaires - nous savons le coût insupportable que cela représenterait pour notre économie, puisqu'il a été estimé à près de 6 milliards de francs par an - le volontariat constitue la clef de voûte de notre sécurité civile.

Ce débat est donc l'occasion pour nous de rendre officiellement hommage aux sapeurs-pompiers volontaires et de souligner leur rôle irremplaçable pour la protection de nos concitoyens.

Mais nous ne saurions nous contenter de mots. C'est sur nos actes que les sapeurs-pompiers volontaires mesureront la réalité de notre reconnaissance. Tous attendent ce débat depuis plusieurs années, et nous ne devons pas les décevoir.

Il existe, dans notre pays, une désaffection pour le bénévolat qui touche tous les secteurs qui y font traditionnellement appel. Nous avons tous constaté, par exemple, les difficultés qu'éprouvent les associations pour attirer de nouveaux membres ou tout simplement pour les conserver des années durant.

Les raisons de cette crise du bénévolat sont multiples. On pourrait citer, notamment, la montée de l'individualisme ainsi que l'importance et la tentation des loisirs. Cependant le volontariat demeure un potentiel puissant au sein de la nation tout entière et les corps de sapeurs-pompiers volontaires en sont la brillante illustration.

Mais combien de temps encore cette volonté de participation résistera-t-elle aux difficultés que les pompiers volontaires rencontrent au quotidien dans leur vie professionnelle et personnelle ?

Ces difficultés, mes chers collègues, vous les connaissez bien : l'absence de véritable statut, une formation bien souvent inadaptée face à des risques qui se diversifient, les questions liées à la mobilité géographique, les problèmes de disponibilité professionnelle.

Il est primordial pour nous de veiller à la pérennité du volontariat et il nous appartient de mettre en œuvre tous les moyens d'actions susceptibles d'en favoriser le développement.

C'est ce à quoi s'attache le projet de loi qui vient aujourd'hui en discussion devant la Haute Assemblée. Ce texte constitue, à mes yeux, une grande avancée et me paraît de nature à insuffler au volontariat un nouvel élan.

Parmi les nombreux points positifs de ce projet de loi, je soulignerai tout d'abord les dispositions relatives à la formation. Il est indispensable, en effet, que les pompiers volontaires bénéficient d'une formation suffisante pour être en mesure d'accomplir leurs missions dans les meilleures conditions. A défaut d'une formation adaptée, notre système de protection ne serait plus à même d'assurer la sécurité de nos concitoyens en tout point du territoire national.

La durée de la formation prévue dans le projet de loi tel qu'il nous est soumis me paraît répondre à ce besoin exprimé par les sapeurs-pompiers eux-mêmes.

Le dispositif concernant l'allocation de vétérance et l'allocation de réversion est un autre point très important du texte. Tout comme il était important de reconnaître officiellement le droit à des vacances pour les missions et les actions de formation qu'accomplissent les sapeurs-pompiers volontaires, il était indispensable de clarifier et d'harmoniser le régime de l'allocation de vétérance, même s'il est lourd à financer.

L'instauration d'une part variable est une heureuse initiative dans la mesure où elle permettra de personnaliser l'allocation en fonction des services réellement accomplis par le pompier volontaire ; elle constitue ainsi un encouragement à la disponibilité. De même, le caractère insaisissable de l'allocation de vétérance ainsi que l'extension à tous les conjoints de sapeurs-pompiers morts en service commandé du bénéfice de la réversion à 100 p. 100 constituent des avancées significatives.

Ces mesures vont incontestablement dans le bon sens, mes chers collègues. Encourager le volontariat, c'est en effet reconnaître aux pompiers volontaires des droits en termes de formation, de vacances horaires et de retraite.

Reste la difficile question de la disponibilité, qui met en présence deux logiques qu'il faut concilier : permettre l'intervention rapide et efficace des services de secours, sans pour autant handicaper l'activité économique des entreprises qui emploient les sapeurs-pompiers volontaires.

Si des aménagements relativement aisés peuvent être prévus lorsque le pompier volontaire est employé par une collectivité, le problème paraît beaucoup plus délicat dès lors qu'il est salarié d'une entreprise privée. Or, c'est le cas pour les deux tiers environ des 200 000 pompiers volontaires.

En ce domaine, tout est question d'équilibre. Si la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires n'est pas facilitée, nous n'atteindrons pas l'objectif que nous nous sommes fixé. Au lieu de favoriser le développement du volontariat, nous ne pourrions que constater sa régression.

A l'inverse, si les contraintes imposées à l'employeur sont trop lourdes, celui-ci renoncera à embaucher des sapeurs-pompiers volontaires. Dans ce cas également, le volontariat en pâtira.

Les mesures proposées dans le projet de loi tendent vers ce point d'équilibre et devraient permettre d'assurer la compatibilité entre la disponibilité et l'insertion dans l'entreprise, entre l'efficacité des secours et le bon fonctionnement de l'entreprise.

Je ne reprendrai pas les dispositions qui concourent à ce point d'équilibre, et que vous connaissez parfaitement. Je ne ferai qu'en citer quelques-unes, parmi les plus importantes : la reconnaissance du droit à autorisation d'absence pour les missions opérationnelles et les actions de formation, l'instauration d'un seuil d'autorisation d'absence fixé par décret, le droit à une compensation financière en cas de dépassement de ce seuil lorsqu'une convention aura été conclue, l'abattement sur les primes d'assurance incendie pour les entreprises employant un ou plusieurs sapeurs-pompiers volontaires.

Sur la question de la disponibilité, comme sur les autres sujets que j'ai abordés précédemment, le projet de loi qui nous est soumis constitue une avancée significative pour l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires.

Des améliorations pourront sans doute être encore apportées au cours de nos débats. J'ai, en ce sens, déposé trois amendements visant à encourager le volontariat par des mesures attractives en direction des sapeurs-pompiers volontaires et des entreprises.

Le premier de ces amendements concerne le régime de protection sociale.

La loi du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu en service commandé ou de maladie contractée en service a constitué un progrès très important en la matière. Toutefois, une anomalie subsiste. En effet, l'indemnisation de l'incapacité temporaire de travail est calculée par rapport aux derniers revenus professionnels tandis que la rente d'invalidité l'est par référence aux échelles de traitement applicables aux sapeurs-pompiers professionnels. Dans la mesure où il n'y a pas de corrélation entre le grade détenu par le sapeur-pompier volontaire et sa situation professionnelle, cela se traduit souvent par une perte importante de revenu.

Pour illustrer mon propos, j'évoquerai la situation dans laquelle s'est trouvé un pompier volontaire du département de l'Ain. Victime d'un grave accident en service commandé, ce pompier a vu l'indemnisation de son incapacité temporaire de travail calculée sur la base de ses revenus professionnels, soit environ 14 000 francs. Au bout de deux ans environ, après consolidation, il s'est vu

attribuer une rente d'invalidité correspondant à 66 p. 100 du traitement d'un sapeur-pompier de première classe - ce qu'il était - soit un peu plus de 5 000 francs.

Au moment où sont recherchés tous les moyens permettant le développement du volontariat, et la revalorisation de la situation des sapeurs-pompiers volontaires, il me semble important, à l'occasion du vote de ce projet de loi, de parfaire leur régime de protection sociale.

Le deuxième amendement que j'ai déposé prévoit la majoration d'une année par décennie d'engagement de la durée d'assurance des sapeurs-pompiers volontaires au titre de l'assurance vieillesse. Outre une reconnaissance de l'Etat, cette mesure contribuerait à la valorisation du volontariat et inciterait les pompiers volontaires à prolonger la durée de leur engagement, qui, on le sait, a malheureusement tendance à se réduire.

Le troisième amendement concerne les entreprises. Là encore, un point d'équilibre doit être trouvé entre la contrainte et l'incitation, faute de quoi nous nous éloignerions du but visé, qui est le développement du volontariat.

Il me semble important d'insister davantage sur les mesures d'incitation à l'adresse des employeurs. C'est pourquoi je propose que soit accordée aux entreprises qui emploient des sapeurs-pompiers volontaires une réduction du taux des cotisations sociales versées au titre des accidents du travail.

Le dernier point que je souhaite aborder, monsieur le ministre, mes chers collègues, a trait au coût des dispositions prévues par le projet de loi et à leur financement.

Au mois de juin dernier, alors que nous examinions le projet de loi relatif aux services d'incendie et de secours, je vous avais déjà fait part de mon inquiétude de voir les collectivités locales ployer sous le poids de charges financières supplémentaires impossibles à supporter.

Ce qui était vrai au mois de juin le reste aujourd'hui, alors que nous discutons du deuxième grand texte relatif aux sapeurs-pompiers. Ces deux textes sont liés, et la question du financement se pose dans les mêmes termes : va-t-on laisser les communes supporter, seules ou avec l'aide des départements, des charges qui concernent, en définitive, l'ensemble de la collectivité nationale ?

M. Robert Pagès. Bonne question !

M. Jean Pépin. Je pense qu'il ne le faut pas.

Il est indispensable que l'Etat intervienne financièrement si l'on entend améliorer la qualité et l'efficacité des services d'incendie et de secours, si l'on veut revaloriser et favoriser le développement du volontariat sans pour autant asphyxier les communes et les départements. Tout cela coûte cher, et le financement au seul plan local sera très prochainement quasi impossible.

Est-il besoin de rappeler, monsieur le ministre, que la sécurité civile est une mission régalienne de l'Etat, que celui-ci est responsable de la sécurité des citoyens ? Il faut alors en tirer les conséquences, et poser le principe de sa participation financière.

A cette fin, j'ai déjà eu l'occasion, lors de la discussion du projet de loi relatif aux services d'incendie et de secours, de présenter un amendement tendant à instaurer une nouvelle taxe sur les produits pétroliers, excepté le gazole pour ne pas pénaliser les transporteurs routiers. Certes, je suis tout à fait conscient du contexte, monsieur le ministre, mais je veux poser le problème au fond.

Bien entendu, d'autres modalités peuvent être envisagées, et je sais que les idées ne manquent pas : fiscalité sur les tabacs, taxe additionnelle sur les contrats d'assu-

rance incendie ou sur les contrats d'assurance automobile... Ces solutions sont alternatives ou cumulatives, et il est en est peut-être d'autres.

Au-delà des difficultés techniques de mise en œuvre de la participation financière de l'Etat, difficultés dont je ne doute pas qu'elles puissent être surmontées, il s'agit pour nous d'affirmer une volonté politique. Il est impératif que la solidarité nationale trouve à s'exprimer dans un domaine aussi fondamental que celui de la sécurité civile.

Monsieur le ministre, le texte sur lequel nous allons débattre constitue une étape importante pour les 200 000 sapeurs-pompiers volontaires, auxquels nous avons rendu unanimement un hommage mérité tant il est vrai qu'ils constituent une richesse irremplaçable pour notre société, pour nos populations.

Voilà pourquoi le groupe des Républicains et Indépendants votera ce texte, si possible précisé et amélioré par quelques amendements. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

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

M. Georges Gruillot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les sapeurs-pompiers volontaires occupent, dans l'organisation de notre système de secours, une place essentielle.

Pourtant, au regard du nombre d'interventions qu'ils effectuent, on est en droit de s'étonner de la faiblesse de leurs effectifs puisque ceux-ci n'ont pratiquement pas augmenté depuis près d'un demi-siècle, alors que, dans le même temps, la nature des risques et des accidents a considérablement changé.

L'essor des activités industrielles autant que la diversification des technologies et la multiplication des transports ont en effet considérablement accru les sources de risque et les objets d'intervention. A tel point qu'aujourd'hui nos sapeurs-pompiers sont de véritables spécialistes, possédant des connaissances techniques de plus en plus précises qui nécessitent des formations spécifiques.

Mais si, dans les grandes cités, les professionnels répondent à ces nouvelles exigences, il ne faut pas ignorer que, dans les zones rurales, ce sont les volontaires qui doivent y faire face.

Le texte que nous examinons aujourd'hui a précisé pour objet de favoriser les conditions d'exercice de cet engagement personnel, dont on ne soulignera jamais assez l'importance.

Ce débat est l'occasion pour nous de comprendre les raisons de la crise que connaît le volontariat, et de doter ce dernier des moyens nécessaires à son attractivité et à son développement.

L'exercice - le texte initial l'a prouvé - n'est pas facile, mais cette nouvelle rédaction a le mérite de préciser les objectifs et les moyens.

Le volontariat souffre non pas d'un manque de motivation mais plutôt d'une absence d'adaptation aux exigences de notre société.

A quoi assistons-nous ? Le volontariat se conjugue mal avec les obligations du salarié dans son entreprise, et encore moins avec les règles de la mobilité géographique auxquelles tout professionnel est soumis.

Et que dire des effets de la désertification rurale, qui vide peu à peu de nombreux villages d'une jeunesse en quête d'un emploi en ville, alors même que les secours reposent sur le volontariat et, souvent sur celui des jeunes ?

Autant de phénomènes qui, naturellement, provoquent une baisse du recrutement et portent en eux les germes d'une remise en cause complète de notre système de secours !

L'enjeu de ce texte porte un nom, celui de la conciliation. Il s'agit en effet de concilier le volontariat - avec les attentes légitimes de ceux qui s'y engagent - et les contraintes d'une activité salariée. Il serait on ne peut plus inopportun de favoriser l'un en négligeant l'autre et de confronter, par exemple, l'employeur à l'exercice d'une activité de service public, même occasionnelle.

Votre texte, monsieur le ministre, et les travaux de nos assemblées respectives évitent cet écueil. Je pense notamment à la création du seuil de disponibilité, fixé par décret en Conseil d'Etat, et qui limite et organise avec l'employeur les absences du sapeur-pompier volontaire pour participer aux activités opérationnelles et de formation.

Cette disposition permet d'apaiser les craintes des employeurs, tout comme la mesure visant à arrêter avec précision la durée des périodes de formation et de perfectionnement. Contribuer à l'édification d'un droit d'absence et de disponibilité me semble une formule tout à fait adaptée.

Enfin, il convient de saluer également le principe de l'abattement sur les primes d'assurance dues au titre des contrats de dommage incendie pour les employeurs de sapeurs-pompiers volontaires, qui reste encore à mettre au point, comme l'a indiqué M. le rapporteur.

Ces éléments sont de nature à favoriser l'embauche ou, tout au moins, à ne pas la gêner et encouragent l'engagement au service de la collectivité.

S'agissant, enfin, du versement de l'allocation de vétérance, les aménagements apportés par l'Assemblée nationale répondent aux exigences financières de la collectivité et à la juste reconnaissance due aux bénéficiaires.

Cela étant, monsieur le ministre, vous me permettez d'avancer quelques propositions.

Comme je le soulignais en introduisant ce propos, le volontariat souffre de désaffection. Il convient de faire en sorte que les jeunes trouvent dans cet engagement une attractivité nouvelle et une opportunité d'insertion.

Or, aujourd'hui, soit parce que les études sont plus longues, soit parce que la recherche du premier emploi est souvent difficile, rares sont ceux qui osent se déclarer volontaires.

Le projet de loi trace quelques pistes. Pourquoi ne pas en favoriser d'autres, complémentaires ? Deux me viennent à l'esprit.

Pourquoi ne pas étendre les avantages du contrat initiative-emploi à la durée d'un engagement quinquennal pour, précisément, faciliter l'embauche et favoriser une nouvelle dynamique du volontariat ?

Deuxième idée que je livre à votre réflexion : l'extension au sapeur-pompier volontaire du bénéfice d'une dispense du service national dès lors qu'il remplit une mission essentielle pour la collectivité, telle que décrite à l'article L. 36 du code du service national.

De la même manière, pourquoi ne pas envisager d'accroître le nombre d'appelés dans les corps de sapeurs-pompiers et faire ainsi en sorte que cette année au service de la nation leur permette de se doter d'une bonne formation ?

Ces mesures, parmi d'autres, me semblent être des atouts remarquables pour le jeune comme pour son employeur.

C'est en faisant coïncider ainsi des impératifs d'ordres économique et civique que nous serons à même de répondre au renouvellement nécessaire du volontariat, plus particulièrement dans les zones rurales.

Dans une société de plus en plus crispée, en proie aux inquiétudes les plus diverses et cédant volontiers à l'individualisme le plus morose, il y a dans le volontariat une ressource exemplaire, celle du service et de l'engagement au prix d'une disponibilité et d'efforts importants.

Nous ne pouvons pas décevoir de tels élans, sans quoi les principes mêmes de générosité et de solidarité, si souvent mis en avant de manière incantatoire, risquent fort de disparaître, laissant la place à des générations de « téléspectateurs égoïstes », pour reprendre le mot d'un éditorialiste connu.

Pour ces raisons, monsieur le ministre, je me réjouis de la nature des mesures prises en faveur des personnels. Toutefois, je souhaite que le prochain débat sur les structures des services de secours soit l'occasion d'une définition claire des compétences de l'Etat comme de celles des collectivités.

Le principe d'égalité, qu'il nous faut garantir dans le domaine de la sécurité publique, ne trouvera sa pleine et entière satisfaction qu'à cette double condition.

Monsieur le ministre, parce que votre texte est une étape décisive vers cette réorganisation, je lui apporterai, bien sûr, avec mes collègues du groupe du RPR, mon soutien le plus total. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jean-Paul Delevoye. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, bien des choses ayant déjà été dites sur ce texte, je rappellerai simplement, parce que l'articulation ne peut pas être tronquée, qu'il constitue le deuxième volet d'un triptyque, le premier étant l'organisation départementale des services d'incendie et de secours et le troisième le statut des sapeurs-pompiers professionnels. Notre démarche doit s'inscrire dans cette globalité.

Il y a ainsi une trilogie : à la logique de l'Etat, qui cherche à veiller le mieux possible à la sécurité des personnes et des biens, répondent la logique des employeurs, qui, au nom de l'économie, veulent maintenir leurs effectifs au niveau que nécessite leur activité, et la logique de l'organisation des services de secours, qui cherchent à disposer d'un corps des sapeurs-pompiers plus disponibles, mieux formés et mieux indemnisés.

Quant au principe, c'est celui de l'égalité devant le service public en matière de sécurité et de la recherche d'un traitement égalitaire en matière de statut du personnel.

Mais derrière tout cela, il y a des inquiétudes : des inquiétudes financières pour les collectivités locales, des inquiétudes économiques pour les employeurs, des inquiétudes statutaires pour les sapeurs-pompiers, des inquiétudes relatives au respect des normes de sécurité pour l'Etat.

Au cœur de ces différentes logiques, le présent texte ne peut donc qu'être un texte de compromis et de recherche d'un meilleur équilibre.

Quant aux limites du débat, elles sont également très claires : soit on s'oriente vers le « tout-professionnel », et c'est l'explosion sur le plan financier, même si cela semble répondre à une meilleure efficacité ; soit on veut le « tout-économique », et il n'y a plus un seul volontaire. On se retrouve alors dans la même impasse : c'est

inconcevable sur le plan financier et impossible sur le plan de l'organisation. Tout cela dans un contexte de recul du volontariat et de vide juridique.

Je soutiens donc les objectifs de ce projet de loi, qui cherche, par la voie contractuelle, à concilier les intérêts des entreprises, le besoin de formation des sapeurs-pompiers volontaires, l'exigence du fonctionnement des services et la reconnaissance du service rendu par l'allocation de vétérance, tout en cherchant à ménager les finances locales et à assurer une égalité des statuts.

Il s'agit donc là d'un texte - tel du moins que propose de l'améliorer M. le rapporteur - intelligent sur certains points, mais, me semble-t-il, insuffisant sur d'autres.

Oui à la définition des missions des sapeurs-pompiers volontaires ! C'était un exercice souhaité et nécessaire.

Oui aux conventions avec les employeurs ! Elles préservent le fonctionnement des PME-PMI ; en effet, trop de contraintes, comme cela a été dit au cours du débat, limiteraient les contrats de travail. Si les entreprises et les employeurs interdisaient à leurs salariés d'être sapeurs-pompiers volontaires, c'est bien évidemment dans le contingent des personnels des collectivités locales et des services publics que l'on puiserait la plus grande part des sapeurs-pompiers volontaires.

Oui à la protection des sapeurs-pompiers volontaires contre le licenciement !

Oui à la subrogation de l'employeur pour les vacances ! Oui à la reconnaissance des vacances horaires !

En revanche, un certain nombre d'articles prêtent à discussion.

C'est le cas de l'article 3 relatif à l'autorisation d'absence. Je soutiens la proposition du rapporteur, qui favorise la voie contractuelle et conventionnelle et qui, de ce fait, garantit la bonne marche des services et des entreprises. En revanche, il serait souhaitable - je le dis à titre personnel - qu'un délai soit imposé pour l'établissement de ces conventions - par exemple un an - de façon à éviter que les choses ne traînent et que l'on ne puisse les reporter alors que l'organisation des services serait arrêtée et que la recherche de contractualisation avec les entreprises serait amorcée. Un délai d'un an serait tout à fait raisonnable.

Par ailleurs, on pourrait envisager de créer une commission de conciliation ayant pour vocation de régler d'éventuels litiges suscités par la mauvaise foi des différentes parties, et ce pour assurer la protection des sapeurs-pompiers volontaires et le légitime intérêt des entreprises et des services.

L'article 6, relatif au droit d'absences, reprend mot pour mot les dispositions relatives au régime des élus locaux.

Je souhaite que l'application de cet article ne se fasse pas à l'image de l'application du texte relatif au régime des élus locaux : trois ans après, rien n'est fait ! Aussi, lorsque je me rends dans différents départements, je n'entends que des élus locaux se plaindre de ne pas obtenir de leur employeur des autorisations d'absence, y compris, monsieur le ministre, quand leur employeur est une administration de l'Etat ! Il suffit de regarder ce qui se passe quelquefois du côté de l'éducation nationale...

Monsieur le ministre, je souhaite que vous vous engagiez sur un délai pour la publication du décret d'application, car, sinon, le texte devra être modifié.

Par ailleurs, je voudrais que vous m'expliquiez comment établir une feuille de paie qui garantisse les droits sociaux sans salaire, donc sans cotisations. L'employeur doit-il payer les droits sociaux alors que son salarié n'est

pas là ? Le salarié doit-il payer les droits sociaux sans avoir de salaire ? En l'occurrence, il est nécessaire que vous établissiez clairement la règle du jeu. Qui paie ? L'employeur, la collectivité, l'Etat ?

Monsieur le ministre, vous devez, je le répète, vous engager sur un délai pour la publication du décret d'application, sinon ce texte serait sans effet, comme l'est actuellement le statut des élus locaux. A quoi servent les principes lorsqu'ils ne sont pas applicables ?

S'agissant du droit à la formation, je dis : oui, au minimum. J'estime que les propositions de M. le rapporteur sont intelligentes car, les missions étant très diverses, la durée de formation est très variable.

Monsieur le ministre, j'attire votre attention sur la responsabilité juridique, voire morale, qui résulterait du fait d'envoyer sur le terrain des sapeurs-pompiers insuffisamment formés, en leur faisant courir des risques qui pourraient se retourner contre celles et ceux qui seraient, à ce moment-là, leur « employeur ».

C'est pourquoi l'exigence d'une formation minimale pour permettre aux sapeurs-pompiers volontaires d'accomplir les missions qui leur sont confiées en maîtrisant complètement les risques me paraît, dans le contexte actuel de la responsabilité juridique des décideurs, tout à fait fondamentale.

L'allocation de vétérance est un autre débat.

Au nom de l'égalité, la part fixe me paraît souhaitable. Elle garantit, en effet, une égalité de traitement pour tous, sur l'ensemble du territoire. Bien entendu, cela pose un problème financier aux collectivités locales, qui, pour l'instant, versent une allocation qui est inférieure à ce seuil. Mais il faut, me semble-t-il, parvenir à fixer une règle identique pour l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires, sur tout le territoire.

Je suis également favorable au plafonnement de la part variable, limitée au montant de la part fixe, parce que, là aussi, c'est une règle d'égalité.

En revanche, le financement de cette part variable, pour la moitié au moins, par les contributions des collectivités territoriales pose un problème. En effet, l'expression « au moins » laisse entrevoir la possibilité d'une participation de 50 p. 100, et chacun sait que, dans ce cas, on a toujours tendance à mettre un peu la pression sur les collectivités territoriales. Un taux fixe me paraît donc souhaitable.

A l'évidence, monsieur le ministre - tous les orateurs l'ont dit - ces dispositions entraînent un coût supplémentaire pour les collectivités territoriales et, dans l'état actuel de leurs finances, celles-ci expriment une très vive inquiétude touchant au financement des SDIS.

Il faut que le texte soit équilibré. Or l'Etat joue le rôle le plus facile - pardonnez-moi de le dire - puisqu'il indique simplement, dans l'organisation des SDIS, quels sont les risques qu'il faut gérer, en demandant aux autres de bien vouloir payer. L'Etat nous invite au restaurant et nous laisse payer la note ! (*Sourires.*)

Il convient donc d'instaurer un certain équilibre du texte : l'Etat doit rechercher des sources de financement pour atténuer les charges qu'auront à supporter les collectivités territoriales.

MM. Félix Leyzour et Robert Pagès. Très bien !

M. Jean-Paul Delevoye. Nous vous avons déjà livré quelques pistes.

Pourquoi les compagnies d'assurance ne rembourseraient-elles pas les vacances des sapeurs-pompiers ? En effet, le paradoxe est que plus les sapeurs-pompiers sont

efficaces, moins les compagnies d'assurance remboursent, et elles gardent par devers elles l'économie réalisée grâce à la compétence des sapeurs-pompiers.

Les frais de gendarmerie sont quelquefois pris en charge par les sociétés d'autoroute ; mais lorsque les pompiers interviennent pour assurer la sécurité sur les autoroutes, ce sont les collectivités locales qui paient !

Monsieur le ministre, vous demandez aux collectivités territoriales, s'agissant de l'allocation de vétérance ou d'autres dispositions, de mettre en place des financements complémentaires. Faites en sorte d'équilibrer votre texte, en trouvant, au nom de la justice et de l'égalité, d'autres contributeurs, afin que soit diminuée la charge des collectivités. La discussion entre les parties en serait bien facilitée.

S'agissant de la date de la prise en compte des services, il y a, me semble-t-il, un manque de clarté. Le texte prévoit le 1^{er} janvier 1998. Mais quels sont les droits ouverts ? Est-ce la part fixe plus la part variable au prorata des cotisations ? Peut-on prévoir un rachat de points ? Le débat, me semble-t-il, doit le préciser.

L'allocation de vétérance est prélevée et gérée par les SDIS. Sur ce point, je suis en opposition avec M. le rapporteur. Je sais que, dans votre département, monsieur le rapporteur, la gestion de l'allocation de vétérance est très bonne...

M. Jean-Jacques Hyst. Ce n'est pas le seul !

M. Jean-Paul Delevoye. ... et que cet exemple mériterait d'être généralisé.

Toutefois, je me pose plusieurs questions. A-t-on fait une analyse comparative entre ce que serait le coût de gestion par département et le coût de gestion par le biais d'une caisse nationale ?

M. Jean-Jacques Hyst. Il faut voir cela !

M. Jean-Paul Delevoye. Par ailleurs, vous nous avez précisé que 80 p. 100 environ des sapeurs-pompiers volontaires étaient des salariés. Or la grande caractéristique des salariés est aujourd'hui leur mobilité géographique. Dans ces conditions, l'allocation de vétérance sera-t-elle payée, pour la totalité des vingt années de service, par le dernier département de référence ? Ce département aura-t-il la faculté de récupérer des sommes au *prorata temporis* auprès des départements dans lesquels le sapeur-pompier aura fait son parcours professionnel ? Il s'agit là d'un vrai problème de reconstitution de carrière. Cette reconstitution devrait, me semble-t-il, être gérée par une caisse centralisée, ce qui répondrait à un souci d'économie - baisse des coûts de gestion - à un souci d'efficacité - capacité d'assurer la reconstitution de carrière sans aucune difficulté - et à un souci d'égalité. Il convient, me semble-t-il, d'affiner la recherche sur cette question.

Ma conclusion est simple, monsieur le ministre. Ce projet de loi est nécessairement un compromis. Il vise à trouver un équilibre entre les intérêts de chacun.

Je félicite M. le rapporteur de ses contributions à l'amélioration de ce texte, auquel je suis favorable.

Je vous rappelle cependant, monsieur le ministre, que, dans notre esprit, l'organisation départementale des services d'incendie et de secours et le statut des sapeurs-pompiers volontaires forment un tout. Vous ne pouvez pas vous arrêter en chemin.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Je ne m'arrête jamais en chemin !

M. Jean-Paul Delevoye. Et il faut maintenant parler du statut des sapeurs-pompiers professionnels. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

La discussion générale est close.

M. le ministre a fait savoir à la présidence qu'il répondrait aux orateurs au début de la prochaine séance. Dans ces conditions, la suite du débat est renvoyée à demain.

10

COMMUNICATION DE L'ADOPTION DÉFINITIVE DE PROPOSITIONS D'ACTE COMMUNAUTAIRE

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'actes communautaires :

Communication du 22 décembre 1995

N° E-284. - Partie concernant la proposition de règlement CE. Euratom du Conseil relatif à la protection des intérêts financiers des communautés (décision du Conseil du 18 décembre 1995).

N° E-323. - Proposition de directive du Conseil concernant les impôts autres que les taxes sur le chiffre d'affaires frappant la consommation des tabacs manufacturés (décision du Conseil du 27 novembre 1995).

N° E-490. - Proposition de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CE n° 3379/94 portant ouverture et mode de gestion de certains contingents tarifaires communautaires en 1995 pour certains produits agricoles et pour la bière (décision du Conseil du 8 décembre 1995).

Communication du 29 décembre 1995

N° E-319. - Proposition de directive du Conseil établissant des mesures communautaires minimales de contrôle des maladies des mollusques bivalves (décision du Conseil du 19 décembre 1995).

N° E-386. - Proposition de règlement CE du Conseil concernant la gestion de la sécurité des transbordeurs rouliers de passagers (décision du Conseil du 8 décembre 1995).

N° E-480. - Proposition de règlement CE du Conseil sur les aides à la construction navale (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-514. - Projet d'accords entre la Communauté et les pays respectivement la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela sur les précurseurs et substances chimiques utilisés fréquemment pour la fabrication illicite de drogues ou de substances psychotropes (décision du Conseil du 18 décembre 1995).

Communication du 2 janvier 1996

N° E-346. - Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins

spécifiques des réductions ou des exonérations d'accises conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81/CEE (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-356. - Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accises conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81/CEE (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-390. - Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accises conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81/CEE (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-403. - Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accises conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81/CEE (Finlande) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-444. - Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accises conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81/CEE (Autriche) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-451. - Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accises conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81/CEE (Italie, Friuli, Venezia Giulia) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-479. - Proposition de décision du Conseil autorisant certains Etats membres conformément à l'article 8, paragraphe 4, de la directive 92/81/CEE du Conseil à introduire ou à continuer d'appliquer des exonérations ou des réductions d'accises sur certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques (Suède) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-466. - Proposition de règlement CEE du Conseil relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-495. - Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion des accords sous forme d'échanges de lettres entre la Communauté européenne, d'une part, et la République d'Islande, le royaume de Norvège et la Confédération suisse, d'autre part, relatifs à certains produits de l'agriculture (décision du Conseil du 20 décembre 1995).

N° E-523. - Proposition de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CE n° 2878/94 portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour certains produits agricoles et industriels (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-526. - Recommandation de décision du Conseil concernant la conclusion des négociations avec certains pays dans le cadre de l'article XXIV-6 du GATT et d'autres questions connexes (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-536. - Proposition de règlement CE du Conseil relatif au régime d'importation pour certains produits textiles originaires de Taïwan (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-538. - Projet de proposition de règlement CE du Conseil prorogeant en 1996 l'application des règlements CEE n° 3833/90, CEE n° 3835/90, CEE n° 3900/91 et CE n° 2651/95 portant application de préférences tarifaires généralisées à certains produits agricoles originaires de pays en développement et modifiant certains dispositions du règlement CE n° 3282/94 (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-539. - Règlement CE du Conseil portant suspension temporaire totale ou partielle des droits autonomes du tarif douanier commun pour certains produits de la pêche (1996) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-550 - Proposition de décision du Conseil sur la mise en application à titre provisoire de certains accords entre la Communauté européenne et certains pays tiers sur le commerce de produits textiles (Egypte, Malte et Tunisie) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-551. - Proposition de décision du Conseil sur la mise en application à titre provisoire d'un accord entre la Communauté européenne et le Maroc sur le commerce de produits textiles (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-556. - Proposition de règlement CE du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certain nombre de produits industriels (microélectronique et secteurs connexes) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-557. - Proposition de décision du Conseil sur la mise en application à titre provisoire du protocole sur le commerce de produits textiles et d'habillement paraphé le 24 novembre 1995 entre la République de Slovénie et la Communauté européenne (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

Communication du 4 janvier 1996

N° E-461. - Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de pêche sous la forme d'un procès-verbal agréé, d'un échange de lettres, d'un échange de notes et de leurs annexes, conclu entre la Communauté européenne et le Gouvernement du Canada (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-478. - Proposition de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CEE n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté et le règlement CEE n° 574/72 fixant les modalités d'application du règlement CEE n° 1408/71 (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-530. - Proposition de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CE n° 1981/94 du Conseil portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour certains produits originaires d'Algérie, de Chypre, d'Egypte, d'Israël, de Jordanie, de Malte, du Maroc, des territoires occupés, de Tunisie et de Turquie ainsi que modalités de prorogation ou d'adaptation desdits contingents (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

Communication du 5 janvier 1996

N° E-393. - Politique audiovisuelle. Créer un environnement favorable à l'essor des entreprises de l'industrie européenne des programmes (média II, 1996-2000). Pro-

position 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) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-531. - Proposition de règlement CE du Conseil adoptant des mesures autonomes et transitoires aux accords de libéralisation des échanges avec la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie pour certains produits agricoles transformés (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-532. - Proposition de règlement CE du Conseil prévoyant l'adaptation autonome et transitoire des concessions pour certains produits agricoles transformés prévues par les accords européens afin de tenir compte de l'accord sur l'agriculture conclu dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle de l'Uruguay (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-533. - Projet de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CE n° 1767/95 sous forme de contingents tarifaires établissant certaines concessions communautaires en 1995 pour certains produits agricoles, y compris les produits transformés, en faveur de certains pays d'Europe centrale et orientale (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

Communication du 9 janvier 1996

N° E-440. - Proposition de décision du Conseil concernant l'approbation par la CE de la convention sur le commerce des céréales et de la convention relative à l'aide alimentaire constituant l'accord international sur les céréales de 1995 (décision du Conseil du 19 décembre 1995).

N° E-546. - Projet de proposition de règlement du Conseil modifiant les règlements CE 3355/94, 3356/94, 3357/94 du Conseil relatifs au régime applicable aux importations dans la Communauté de produits originaires des Républiques de Bosnie-Herzégovine, de Croatie, de Slovénie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine (décision du Conseil du 27 décembre 1995).

N° E-548. - Proposition de règlement CE du Conseil portant modification du règlement CEE n° 1605/92 du Conseil du 15 juin 1992 relatif à la suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun lors de l'importation d'un certain nombre de produits industriels aux îles Canaries (décision du Conseil du 20 décembre 1995).

N° E-553. - Proposition de règlement CE du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certain nombre de produits industriels (chimie et secteurs connexes) (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

N° E-554. - Proposition de règlement CE du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certain nombre de produits destinés à la construction, à l'entretien et à la réparation de véhicules aériens (décision du Conseil du 22 décembre 1995).

Communication du 12 janvier 1996

N° E-422. - Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : aperçu général (arrêt définitif du budget des Communautés européennes pour l'exercice 1995, signé le 21 décembre 1995, par le président du Parlement européen et décision du Conseil du 18 décembre 1995).

N° E-430. - Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : volume O, introduction générale. Volume I, état général

des recettes, financement du budget général. Volume 7, Comité économique et social et Comité des régions. Section III, Commission, état général des recettes. Section III, Commission, partie A. Crédits de fonctionnement. Section III, Commission, état des dépenses, partie B. Crédits opérationnels. Sous-sections B0, B1, B2, B3, B4, B5, B6, B7 (volume 4) (arrêt définitif du budget des Communautés européennes pour l'exercice 1995, signé le 21 décembre 1995, par le président du Parlement européen et décision du Conseil du 18 décembre 1995).

N° E-438. - Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 (volume 4) (arrêt définitif du budget des Communautés européennes pour l'exercice 1995, signé le 21 décembre 1995, par le président du Parlement européen et décision du Conseil du 18 décembre 1995).

N° E-448. - Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 (volume 5, section IV, Cour de justice) (arrêt définitif du budget des Communautés européennes pour l'exercice 1995, signé le 21 décembre 1995, par le président du Parlement européen et décision du Conseil du 18 décembre 1995).

N° E-518. - Proposition de décision du Conseil sur la mise en application à titre provisoire d'un accord entre la Communauté européenne et la République socialiste du Viêt-Nam sous forme d'échange de lettres modifiant l'accord entre la Communauté économique européenne et la République socialiste du Viêt-Nam sur le commerce des produits textiles et d'habillement paraphé le 15 décembre 1992 tel que modifié par l'accord sous forme d'échange de lettres paraphé le 20 décembre 1994 (décision du Conseil du 18 décembre 1995).

Communication du 15 janvier 1996

La proposition d'acte n° E-522 « proposition de règlement CE du Conseil portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires autonomes pour certains produits agricoles et industriels (1^{re} série, 1996) » a été adoptée définitivement par les instances communautaires par décision du Conseil du 22 décembre 1995.

11

DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT PORTANT SUR DES SUJETS EUROPÉENS

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

M. Christian de la Malène, rappelant que le traité de Maastricht a voulu créer une Union européenne plus proche de ses citoyens en mettant avec force l'accent sur le principe de subsidiarité, demande à M. le ministre des affaires étrangères s'il pourrait, dans la perspective de la conférence intergouvernementale à venir, faire part au Sénat de ses orientations sur ce sujet essentiel (QE 4).

Conformément aux articles 79, 80 et 83 *bis* du règlement, cette question orale avec débat portant sur des sujets européens a été communiquée au Gouvernement, et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

12

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu, de M. Claude Billard, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Nicole Borvo, Michelle Demessine, M. Guy Fischer, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Louis Minetti, Félix Leyzour, Paul Lorient, Mme Hélène Luc, MM. Robert Pagès, Jack Ralite, Ivan Renar une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service (n° E-474).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 162, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

13

RETRAIT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. M. Christian Demuyneck a fait connaître, le 9 janvier 1996 à M. le président du Sénat qu'il retirait sa proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête chargée d'examiner les comptes et les conditions de fonctionnement de la Caisse nationale d'assurance maladie (n° 146, 1995-1996), qui avait été déposée au cours de la séance du 19 décembre 1995.

14

DÉPÔT DE PROPOSITIONS 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 : proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CÉE) n° 2658/87 du Conseil relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-563 et distribuée.

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 : proposition de décision du Conseil concernant la signature et la notification de l'application provisoire de l'accord international de 1995 sur le caoutchouc naturel.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-564 et distribuée.

15

RETRAIT DE PROPOSITIONS D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre une communication, en date du 15 janvier 1996, l'informant que les propositions d'actes communautaires :

N° E-200. - « Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant une politique sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations nationales pour la prestation de services de réseaux satellites et/ou de services de communications par satellite » ; E-240. - « Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations nationales pour la prestation de services de télécommunications » ont été retirées par la commission.

16

RENOI POUR AVIS

M. le président. J'informe le Sénat que le projet de loi relatif au supplément de loyer de solidarité, adopté par l'Assemblée nationale (n° 151, 1995-1996), dont la commission des affaires économiques et du Plan est saisie au fond, est renvoyée pour avis à sa demande à la commission des affaires sociales.

17

DÉPÔTS RATTACHÉS POUR ORDRE AU PROCÈS-VERBAL DE LA SÉANCE DU 21 DÉCEMBRE 1995**DÉPÔT DE PROJETS DE LOI**

M. le président. M. le président du Sénat a reçu, le 4 janvier 1996, de M. le Premier ministre un projet de loi de modernisation des activités financières.

Ce projet de loi a été imprimé sous le numéro 157, distribué et renvoyé 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 4 janvier 1996, de M. le Premier ministre un projet de loi portant diverses mesures d'ordre sanitaire et statutaire.

Ce projet de loi a été imprimé sous le numéro 158, distribué et renvoyé à la commission des affaires sociales, 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 11 janvier 1996, de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord fiscal sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Panama.

Ce projet de loi sera imprimé sous le numéro 160, distribué et renvoyé 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.

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président du Sénat a reçu, le 4 janvier 1996, de M. Serge Mathieu une proposition de loi tendant à maintenir l'activité des clubs sportifs non professionnels en adaptant la loi n° 91-32 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme.

Cette proposition de loi sera imprimée sous le numéro 159, 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.

M. le président du Sénat a reçu, le 12 janvier 1996, de MM. José Balarelo, Guy Cabanel, Jean-Pierre Camoin et René Marquès une proposition de loi relative à la prorogation de la suspension des poursuites en faveur des rapatriés réinstallés.

Cette proposition de loi a été imprimée sous le numéro 161, 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 D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président du Sénat a reçu, le 26 décembre 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 aide macrofinancière supplémentaire à la Moldavie.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-558 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 29 décembre 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 :

- décision du Conseil et de la Commission concernant la conclusion par la Communauté européenne de l'accord intérimaire entre la Communauté européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et l'Etat d'Israël, d'autre part, relatif au commerce et aux mesures d'accompagnement.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-559 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 29 décembre 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 directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 90/387/CEE et 92/44/CEE en vue de les adapter à l'environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-560 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu, le 5 janvier 1996, 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° 1602/92 portant dérogation temporaire à l'application des mesures antidumping communautaires lors de l'importation aux îles Canaries de certains produits sensibles.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-561 et distribuée.

M. le président du Sénat a reçu le 12 janvier 1996 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 :

Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le royaume du Maroc, d'autre part.

Cette proposition d'acte communautaire a été imprimée sous le numéro E-562 et distribuée.

18

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 17 janvier 1996, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 105, 1995-1996) adopté par l'Assemblée nationale, relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.

Rapport (n° 149, 1995-1996) de M. Jean-Pierre Tizon, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Aucun amendement n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt d'amendements

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au supplément de loyer de solidarité (n° 151, 1995-1996), lundi 22 janvier 1996, à dix-sept heures.

2° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques (n° 389, 1994-1995), mardi 23 janvier 1996, à dix-sept heures.

3° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à créer un office parlementaire d'amélioration de la législation (n° 390, 1994-1995), mardi 23 janvier 1996, à dix-sept heures.

4° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à étendre aux collectivités locales et à leurs groupements l'accès aux prêts distribués à partir des fonds établis par les CODEVI et à créer une obligation d'information sur l'utilisation de ces fonds (n° 95, 1995-1996), mercredi 24 janvier 1996, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures quarante.)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

ERRATUM

au compte rendu intégral de la séance du 2 décembre 1995

Dans l'intervention de M. René Rénault, page 3623, 1^{re} colonne, 4^e ligne :

Au lieu de : « ... M. Léonard, »

Lire : « ... M. Delattre, ».

DÉCÈS D'UN SÉNATEUR

M. le président du Sénat a le regret de rappeler à Mmes et MM. les sénateurs qu'il a été avisé du décès de M. Claude Cornac, sénateur de la Haute-Garonne, survenu le 12 janvier 1996.

REPLACEMENT D'UN SÉNATEUR

Conformément aux articles LO 325 et LO 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 LO 319 du code électoral, M. Guy Leguevaques est appelé à remplacer, en qualité de sénateur de la Haute-Garonne, M. Claude Cornac, décédé le 12 janvier 1996.

ÉLECTION D'UN SÉNATEUR

En application des articles LO 325 et LO 179 du code électoral, M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre de l'intérieur une communication de laquelle il résulte qu'à la suite des opérations électorales du 7 janvier 1996, M. Jean Puech a été proclamé élu sénateur du département de l'Aveyron, en remplacement de M. Raymond Cayrel qui a démissionné le 14 novembre 1995.

MODIFICATIONS
AUX LISTES DES MEMBRES DES GROUPES

GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS
(42 membres au lieu de 41)

Ajouter le nom de M. Jean Puech.

GRUPE SOCIALISTE
(72 membres)

Supprimer le nom de M. Claude Cornac.
Ajouter le nom de M. Guy Leguevaques.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Conséquences de l'annulation
de crédits PLA et Palulos
pour la région Nord - Pas-de-Calais*

240 rectifiée. - 12 décembre 1995. - **M. Jean-Paul Delevoye** constate qu'à la fin de l'année dernière, le Gouvernement a procédé à une importante annulation de crédits, afin de contenir le déficit budgétaire. Dans ce cadre, l'annulation a notamment porté sur 700 millions de francs de crédits PLA (prêt locatif aidé) et PALULOS (prime d'amélioration des logements à usage locatif et d'occupation sociale) et elle a consisté à avancer la date limite d'engagement des crédits du 15 décembre au 22 novembre. Or, en fonction de l'état d'avancement de la consommation de crédits dans les différents départements, les conséquences de cette mesure ne se sont pas fait sentir partout de la même façon. Dans le Nord - Pas-de-Calais en particulier, la dotation correspondant à la ligne fongible de catégorie 3 a été ramenée de 76,22 millions de francs à 40,5 millions de francs, soit une diminution de 47 p.100. Sur l'année 1995 prise globalement, cela représente, pour l'enveloppe des crédits de catégorie 3, au niveau régional, une diminution de 26 p.100. Or, nul n'est besoin de rappeler les difficultés économiques et sociales d'une particulière ampleur qui touchent la région Nord - Pas-de-Calais, en pleine reconversion. Le fait que cette région soit aussi largement touchée par des annulations de crédits PLA et PALULOS ne semble à l'évidence pas équitable. Il demande donc à **M. le ministre délégué au logement** de tenir compte tout particulièrement des conséquences de cette annulation

de crédits, en elle-même irrévocable, au moment de la répartition des crédits pour 1996, afin que la compensation puisse être intégrale.

Prévention du saturnisme

245. - 9 janvier 1996. - **Mme Nicole Borvo** voudrait attirer l'attention de **M. le ministre du travail et des affaires sociales** sur le fait que de plus en plus de parisiens sont victimes du saturnisme. Le saturnisme, cette maladie d'un autre âge, continue de faire toujours plus de victimes. Rien qu'à Paris, 3 000 enfants seraient atteints de saturnisme. Loin d'être un phénomène marginal, la maladie des taudis insidieuse et irréversible continue aujourd'hui de faire des victimes dans les milieux les plus défavorisés. Il est inacceptable que certaines instances administratives interdisent par voie d'arrêté, purement et simplement l'habitation des logements insalubres sans réhabilitation ni relogement des occupants. La solution n'est pas là et vous le savez bien. Il faut ici comme partout ailleurs favoriser la prévention. Que compte faire l'Etat pour obliger les propriétaires à mettre leurs logements en conformité avec les normes d'hygiène et proposer des solutions de relogement aux occupants, tant pendant les travaux que s'il est établi que le logement doit être désaffecté ? Que compte faire l'Etat pour mettre en œuvre des pénalités fiscales importantes pour les propriétaires bailleurs de mauvaise foi qui se refusent à mettre leurs logements en conformité avec les normes d'hygiène ? Que compte faire l'Etat pour mettre en place un dispositif d'incitation fiscale pour les propriétaires occupants confrontés au problème du saturnisme et installer au sein des Conseils départementaux d'hygiène, une commission chargée d'évaluer les politiques publiques et leurs effets en matière de prévention, tant sur le plan fiscal que sur celui de nos dépenses de santé ?

*Bénéfice de la déclaration unique d'embauche
pour les particuliers employeurs*

246. - 5 janvier 1996. - **M. Jacques Oudin** attire l'attention de **M. le ministre du travail et des affaires sociales** sur les dispositions du décret n° 95-1355 du 29 décembre 1995, publié au *Journal officiel* du 31 décembre 1995. En effet, ce texte précise qu'un support intitulé « Déclaration unique d'embauche » pourra désormais, sur la base d'un calendrier à venir, être utilisé au titre de l'embauche d'un salarié relevant du régime général de la sécurité sociale ou du régime des salariés agricoles. L'ensemble des employeurs est concerné par ces mesures, à l'exception toutefois des particuliers employeurs. La simplification apportée par ce texte fait partie des dispositions annoncées par le Premier ministre dans le cadre du « Plan d'urgence pour l'emploi » qui doit entrer en vigueur à compter du 1^{er} janvier 1996. Cette déclaration unique d'embauche doit se substituer à de très nombreuses déclarations ou demandes distinctes qui doivent être faites par les employeurs auprès de l'administration. Toutefois, il s'étonne du fait que les particuliers employeurs soient exclus de cette simplification alors même que ceux-ci sont les plus sensibles à la complexité des modalités d'embauche. Il lui demande s'il n'est pas urgent de faire bénéficier les particuliers employeurs du plus grand nombre de mesures de simplification compte tenu de l'importance des créations d'emploi potentielles qui peuvent résulter des emplois familiaux.

Desserte de Paris par voie fluviale

247. - 15 janvier 1996. - **M. René Rouquet** appelle l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme** sur le transport public par voie fluviale et plus précisément sur la Seine, à Paris. Il y a quelques années, des études ont été réalisées concluant à la nécessité d'établir une ligne navigable régulière. Il semblerait qu'en parallèle une solution technique aux problèmes de navigation des bateaux-bus ait été trouvée. Par ailleurs, la grève du mois de décembre 1995 a vu de nombreux Franciliens utiliser les navettes occasionnellement mises à leur disposition. Près de 40 000 personnes par jour ont ainsi été transportées et un récent sondage révèle que près d'un Francilien sur deux se déclare prêt à emprunter ce mode de transport. De réelles potentialités d'exploitation existent donc, ce qui mérite la plus grande attention au vu de l'accroissement du trafic routier et de la fréquence accrue des pics de pollution en région parisienne. Il lui demande s'il envisage de donner l'élan nécessaire afin que puissent être mises en place prochainement des dessertes par voie fluviale à Paris.

Situation de la presse écrite

248. - 15 janvier 1996. - **M. Ivan Renar** interroge **M. le ministre de la culture** sur la situation de la presse écrite. En effet, ce début d'année voit une nouvelle disparition d'un titre national. Jamais peut-être la presse écrite française n'a été confrontée à de telles difficultés. La crise n'épargne personne mais frappe tout particulièrement les journaux à faibles ressources publicitaires. A ce titre, la réduction des aides dues par l'Etat pour 1995 à ces quotidiens est particulièrement préoccupante. D'autant que l'aide globale à la presse pour 1996 ne sera augmentée que de 50 p. 100 alors que son doublement avait été promis. Cette situation critique appelle de la part de l'Etat un véritable soutien, seul garant de l'exercice de la démocratie. Il lui demande donc quelles mesures il entend prendre pour protéger et développer la presse écrite.

Crise de l'industrie du textile et de l'habillement dans le Nord - Pas-de-Calais

249. - 15 janvier 1996. - L'industrie du textile et de l'habillement du Nord - Pas-de-Calais est face à une de ses plus graves crises qu'elle ait connue depuis des années. 8 000 emplois sont menacés alors que 2 000 ont déjà été supprimés ces six derniers mois. La concurrence sauvage entre pays européens, notamment l'Italie et la Grande-Bretagne, explique en partie cette situation. Mais notre industrie est également fragilisée par les délocalisations et la chute importante de la consommation intérieure. En conséquence, **M. Ivan Renar** demande à **M. le ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications** quelles mesures le Gouvernement entend prendre pour soutenir et développer l'industrie régionale du textile et de l'habillement.

Franchise postale

250. - 16 janvier 1996. - **M. Charles Descours** attire l'attention de **M. le ministre délégué au budget** sur la décision budgétaire visant à supprimer la franchise postale. La suppression de la franchise postale, c'est, pour les maires ruraux, la goutte d'eau qui fait déborder le vase. Récapitulons en effet toutes les « mesures à risques » et tracasseries accumulées en peu de temps : hier, c'était les restrictions du FCTVA (fonds de compensation de la TVA) ; l'augmentation des cotisations CNRACL (Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales) ; la suppression de la

DGE (dotation globale d'équipement) pour les groupements de communes. Aujourd'hui, c'est la croissance des dépenses sociales, la réglementation sur l'environnement, les restrictions d'emploi des CES (contrats emploi-solidarité), l'augmentation des charges ONF (Office national des forêts). Demain, la M 49 imposera d'équilibrer les comptes d'eau et d'assainissement, sans parler du coût des ordures ménagères. Cette dernière mesure paraît donc inacceptable aux maires ruraux s'il n'y a pas de compensation juste et durable. La compensation proposée de 97,5 MF (contre, autrefois, 3,7 milliards accordés à La Poste pour l'ensemble de ses « services », communes comprises), revient à accorder 1,70 franc par an et par habitant aux communes pour une dépense que toutes les évaluations situent aux environs de 10 francs. Il demande donc au ministre de bien vouloir lui indiquer les mesures qu'il entend prendre pour convaincre ces maires que l'Etat ne se décharge pas, l'une après l'autre, de toutes ses responsabilités sur les communes, sans compensation juste et équitable.

TGV Lyon-Turin

251. - 16 janvier 1996. - **M. Charles Descours** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme** sur le dossier du TGV Lyon-Turin. Le TGV Lyon-Turin a été retenu par l'Union européenne comme un des grands chantiers prioritaires. Les travaux préparatoires se poursuivent sur le terrain et la procédure semble se dérouler normalement. Mais des incertitudes très fortes subsistent sur son financement. L'état d'endettement de la SNCF, qui est encore plus connu de l'opinion publique à la suite des récentes grèves, permet-il de financer en partie ou en totalité cet équipement ? Mme le secrétaire d'Etat a déclaré très récemment que l'Etat pouvait financer les infrastructures de la SNCF. Cette ligne pourrait-elle, la première, en bénéficier ? Sur le terrain, les élus locaux, et tout particulièrement les maires, sont tenus dans l'ignorance et sont incapables de répondre aux inquiétudes légitimes de leurs concitoyens. Il souhaiterait donc que **M. le ministre** veuille bien lui expliquer quel est l'avenir du TGV Lyon-Turin, lui préciser le calendrier et le phasage, et lui évoquer les possibilités de coût et de montage financier. En effet, si ce projet doit être repoussé aux calendes grecques, les maires concernés doivent en être avertis, car toutes les opérations immobilières, tous les POS (plans d'occupation des sols) sont actuellement bloqués, ce qui ne peut se poursuivre indéfiniment.

Prix du numéro : 3,80 F