

N° 205

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 avril 1987.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1)*  
*sur le projet de loi relatif à l'organisation de la sécurité civile,*  
*à la prévention des risques majeurs et à la protection de la*  
*forêt contre l'incendie.*

Par M. Bernard HUGO,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président*; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Philippe François, *vice-présidents*; Serge Mathieu, René Trégouet, Francisque Collomb, Louis Minetti, *secrétaires*; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Boyer Andrivet, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Louis Caiveau, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joséph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Jean Colin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Lucien Delmas, Rodolphe Désiré, Georges Dessaigne, Pierre Dumas, André Duroméa, Jean Faure, Roland Grimaldi, Remi Herment, Jean Huchon, Bernard Hugo, Andre Jarrot, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Guy de La Verpilliere, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, Paul Masson, Louis Mercier, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Marie Rausch, Michel Rigou, Jean Roger, Josselin de Rohan, Andre Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Sénat : 160 et 206 (1986-1987).

---

Sécurité civile.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>I. – INTRODUCTION</b> .....	4
<b>II. – EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	11
<b>TITRE PREMIER. – Organisation de la sécurité civile</b> .....	11
<i>Article premier</i> – Objet de la sécurité civile .....	11
<i>Art. 2.</i> – Plans O.R.S.E.C. et plans d'urgence .....	11
<i>Art. 3.</i> – Direction des opérations de secours .....	12
<i>Art. 4.</i> – Compétence du ministre chargé de la sécurité civile .....	13
<i>Art. 5.</i> – Compétence du préfet de zone de défense .....	14
<i>Art. 6.</i> – Dispositions applicables à des risques particuliers .....	15
<i>Art. 7.</i> – Compétence du représentant de l'Etat dans le département .....	15
<i>Art. 8.</i> – Plans particuliers d'intervention .....	16
<i>Art. 9.</i> – Réquisition des moyens privés de secours .....	17
<i>Art. 10.</i> – Code d'alerte national .....	18
<i>Art. 11.</i> – Remboursement des dépenses imputables aux opérations de secours .....	19
<i>Art. 12.</i> – Rôle du directeur départemental du service d'incendie et de secours .....	20
<i>Art. 13.</i> – Nomination des officiers de sapeurs-pompiers .....	20
<i>Art. 14.</i> – Abrogation .....	21
<b>TITRE II. – Prévention des risques majeurs et protection de la forêt contre l'incendie</b> ..	22
<b>CHAPITRE PREMIER. – Information</b> .....	22
<i>Art. 15.</i> – Publicité des mesures de sauvegarde .....	22
<b>CHAPITRE II – Maîtrise de l'urbanisation</b> .....	23
<i>Art. 16.</i> – Prise en compte des risques naturels et technologiques dans les documents d'urbanisme .....	23

	Pages
<b>CHAPITRE III. — Défense de la forêt contre l'incendie</b> .....	25
<i>Art. 17.</i> — Simplification de la procédure de délimitation des périmètres de protection et de reconstitution forestière .....	25
<i>Art. 18.</i> — Mise en valeur agricole ou pastorale des périmètres de protection et de reconstitution forestière .....	26
<i>Art. 19.</i> — Financement des travaux .....	27
<i>Art. 20.</i> — Sanctions pénales des incendies involontaires .....	27
<i>Art. 21.</i> — Création d'une astreinte en matière de débroussaillage .....	28
<i>Art. 22.</i> — Constitution de partie civile en cas de poursuites pénales pour incendie volontaire .....	29
<i>Art. 23.</i> — Interdiction de séjour .....	29
<i>Art. 24.</i> — Publicité du jugement de condamnation en cas d'incendie volontaire ayant entraîné la mort ou une infirmité permanente .....	30
<b>CHAPITRE IV. — Prévention des risques naturels</b> .....	31
<i>Art. 25.</i> — Risques sismiques et cycloniques .....	31
<i>Art. 26.</i> — Extension du contenu des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles .....	32
<i>Art. 27.</i> — Substitution d'un plan des surfaces submersibles par un plan d'exposition aux risques naturels prévisibles .....	33
<i>Art. 28.</i> — Participation des régions à la défense contre les eaux .....	34
<i>Art. 29.</i> — Dérrogation aux règles fixant les débits réservés .....	34
<b>CHAPITRE V. — Prévention des risques technologiques</b> .....	36
<i>Art. 30.</i> — Prescriptions particulières pour les ouvrages établis sur les cours d'eau domaniaux .....	36
<i>Art. 31.</i> — Prescriptions particulières pour les ouvrages établis sur les cours d'eau non domaniaux .....	37
<i>Art. 32.</i> — Canalisations d'intérêt général de transports de produits chimiques .....	37
<i>Art. 33.</i> — Autres canalisations de transports de produits chimiques .....	38
<i>Art. 34.</i> — Canalisations de transport d'hydrocarbures .....	39
<i>Art. 35.</i> — Institution d'une garantie financière pour certains ouvrages ou installations ..	40
<b>III. — AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	42

---

Mesdames, Messieurs,

Les sociétés modernes sont menacées non seulement par les risques naturels classiques que la technique ne permet pas de maîtriser complètement comme les inondations, les séismes, les mouvements de terrains ou les cyclones, mais encore par les risques qualifiés de techniques ou technologiques qui sont inhérents à l'activité humaine et qui se concentrent autour des usines, des centrales, des barrages et lors des opérations de transports. Les économies modernes ont mis en place un système souvent efficace de protection et de secours en se dotant de moyens techniques de prévention et de matériels adaptés qui permet de limiter les conséquences dramatiques de la réalisation de ces risques. Mais l'évolution de la société s'est accompagnée aussi de facteurs aggravants : le progrès technique et industriel entraîne l'utilisation, la production et le stockage de quantités considérables de substances dangereuses ; l'urbanisation a développé autour des installations et ouvrages dangereux des zones d'habitation importantes.

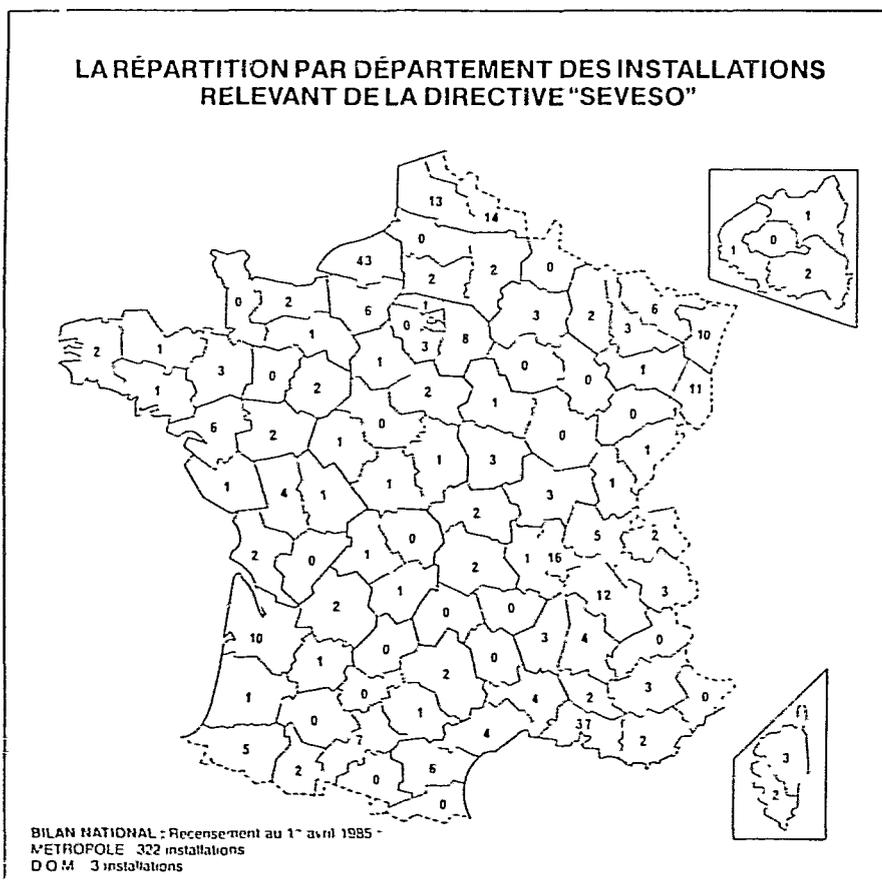
La seule façon d'éviter autant que faire se peut les sinistres ou les accidents graves ou d'en limiter les effets, c'est de s'y préparer sans esprit alarmiste, mais avec lucidité, c'est-à-dire en pleine connaissance des conséquences possibles.

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

Il vous est présenté à un moment où de graves accidents industriels (Tchernobyl, pollution du Rhin par les usines Sandoz) ont sensibilisé l'opinion publique au problème des risques technologiques. Il est la preuve de la volonté du gouvernement de remédier à certaines lacunes que les accidents récents et les sinistres de l'an dernier ont révélé : une organisation des secours parfois défectueuse, une coordination des moyens souvent insuffisante, enfin une information préalable du public qui est quelquefois négligée.

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

S'agissant des installations ou des ouvrages présentant un haut niveau de risque, on compte sur le territoire national 48 sites nucléaires, 86 "grands barrages" et 200 barrages répertoriés intéressant la sécurité publique, enfin plus de 300 établissements industriels à risques, selon les normes de la directive Seveso, dont un grand nombre sont concentrés dans certains départements, comme l'indique la carte suivante :



S'agissant des risques naturels, des études récentes ont dénombré :

- . 7.500 communes menacées par les inondations,
- . 3.000 communes menacées par des mouvements de terrains,

- . 1 400 communes menacées par des séismes,
- . 400 communes menacées par des avalanches.

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

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

Le tableau suivant reflète la situation de cet espace forestier particulièrement vulnérable en raison des conditions climatiques et géographiques mais aussi parce qu'il a été affecté depuis plusieurs années par une certaine déprise agricole qui se traduit aujourd'hui par un abandon de l'espace naturel.

**REGIONS CORSE, LANGUEDOC-ROUSSILLON, PROVENCE-ALPES-COTE-D'AZUR.  
ET DEPARTEMENT DE L'ARDECHE**

Superficie totale .....	7.410.231 ha
Superficie boisée (1) dont feuillus 54 %, résineux 46 % .....	2.250.785 ha
Taux de déboisement (superficie boisée/superficie totale) .....	30 %
Superficie des garrigues, landes et maquis (2) .....	2.016.130 ha
Superficie des espaces naturels non agricoles (1) + (2) .....	4.266.915 ha
dont soumis au régime forestier .....	973 542 ha
- domaniaux .....	418.755 ha
- d'autres collectivités .....	554 787 ha
appartenant à des particuliers .....	3.293.373 ha

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

L'exemple des incendies de forêt illustre bien la nécessité d'accompagner la politique de prévention contre les risques majeurs d'un effort accru en matière d'information et d'une meilleure concertation avec les autorités locales.

En effet, les actions de prévention comprennent des mesures à court terme qui consistent à compenser l'absence d'entretien des forêts en aménageant des coupures qui

compartimentent les massifs. Celles-ci peuvent être agricoles ou pastorales ou même de simples coupures débroussaillées. A long terme, il faut faire évoluer les peuplements forestiers vers des formes offrant une meilleure résistance aux incendies et susceptibles de fournir une production intéressante.

Mais ces mesures doivent se compléter par une action de sensibilisation des usagers de la forêt sur les dangers d'incendie et l'association de la population et des élus. A cet égard, il faut ici souligner le rôle que jouent les comités communaux de défense des forêts qui sont plus de 550 aujourd'hui. Réunissant des bénévoles, ils constituent des outils importants de prévention contre les incendies en coordonnant et en amplifiant les actions concrètes qui doivent être conduites, au niveau local, sur les lieux mêmes soumis aux plus grands risques.

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

Le titre premier définit les principes d'une nouvelle organisation de la sécurité civile.

Il précise tout d'abord quelles sont les autorités compétentes en matière de sécurité civile : le ministre chargé de la sécurité civile, puis, à un échelon intermédiaire entre l'Etat et le département, le préfet du département où se trouve le siège de la zone de défense, enfin, le représentant de l'Etat dans le département.

Le projet de loi donne une nouvelle définition des plans d'organisation des secours, les plans ORSEC, qui ne sont jusqu'à aujourd'hui qu'une création réglementaire simplement mentionnée dans la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Il distingue le plan ORSEC national déclenché par le Premier ministre, les plans ORSEC de zones déclenchés par le préfet du département siège de la zone de défense et les plans ORSEC départementaux déclenchés par le représentant de l'Etat dans le département.

Les plans ORSEC ne sont qu'une catégorie dans l'ensemble des plans de secours. L'article 8 du projet de loi mentionne aussi les plans particuliers d'intervention (P.P.I.) qui précisent les

mesures à prendre aux abords des installations ou ouvrages dangereux.

Enfin, le titre premier règle le problème du remboursement des frais engagés par les collectivités locales, sur le principe d'une solidarité élargie. Ne seront pas remboursés par la collectivité bénéficiaire, les dépenses engagées par les collectivités du même département, ni dans le cas de déclenchement d'un plan ORSEC, les dépenses exposées par l'Etat et les collectivités de la même zone de défense.

Sur cette première partie du texte, votre commission des Affaires économiques et du Plan a adopté quatre amendements dont deux affirment le rôle des collectivités locales dans l'organisation de la protection civile dans le cadre de la zone de défense et du département et deux sont relatifs aux problèmes d'information et à la publication des mesures de sauvegarde.

Le titre II du projet de loi s'intitule "Prévention des risques majeurs et protection de la forêt contre l'incendie"; il se décompose en cinq chapitres: information, maîtrise de l'urbanisation, défense de la forêt contre l'incendie, prévention des risques naturels et prévention des risques technologiques.

#### **A. La prise en compte des risques majeurs.**

Les chapitres II "Maîtrise de l'urbanisation", IV "Prévention des risques naturels" et V "Prévention des risques technologiques" procèdent à un "toiletage" général des textes en vigueur. Les secteurs d'activité qui ne sont pas couverts par des dispositions de protection de l'environnement ont été recensés et modifiés afin de tenir compte de la nécessité de prévenir les risques et de mieux informer le public.

Les textes visés sont les suivants :

- le Code de l'urbanisme qui, dans sa partie législative, ne fait aucune référence aux risques naturels et les risques technologiques ;

- les textes relatifs aux plans d'exposition aux risques naturels qui sont harmonisés avec le Code du domaine public

fluvial et de la navigation intérieure sur le problème des plans des surfaces submersibles ;

- le Code rural et le Code du domaine public s'agissant des barrages et prises d'eau établis sur les cours d'eaux domaniaux ou non domaniaux ;

- les textes relatifs aux canalisations de transport de produits chimiques et d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés.

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

## **B. La défense de la forêt contre l'incendie.**

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

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

Les amendements adoptés par votre commission des Affaires économiques et du Plan concernant le titre II du projet de loi sont inspirés par deux préoccupations :

- préciser la notion de risques naturels en tenant compte du degré de probabilité de réalisation du risque, car une conception trop absolue de la notion de risque naturel aurait pour conséquence de rendre inapplicables les dispositions proposées ;

- souligner l'importance essentielle de l'information des populations, par la reconnaissance d'un droit à l'information sur les risques existants.

Le projet de loi qui vous est présenté n'apporte pas de profonds bouleversements au système actuel de protection contre les risques majeurs. Il n'aborde pas tous les aspects de la

prévention et notamment ne comporte aucune disposition spécifique concernant le nucléaire, qui est déjà soumis à une législation particulièrement stricte.

Il n'a donc qu'une ambition limitée qui est de combler certaines lacunes du droit applicable aux installations à risques. C'est une démarche qui a le mérite de l'efficacité mais qui pose le problème du regroupement et d'une éventuelle codification des textes relatifs à la prévention des risques.

## TITRE PREMIER

### ORGANISATION DE LA SECURITE CIVILE

#### *Article premier.*

#### **Objet de la sécurité civile.**

Cet article définit dans son premier alinéa l'objet de la sécurité civile qui consiste en la "préparation et la mise en oeuvre des mesures de sauvegarde et des moyens de secours que requiert la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes".

La préparation des mesures de sauvegarde et la mise en oeuvre des moyens nécessaires est organisée par des plans d'organisation des secours (plans ORSEC) et par des plans d'urgence, particuliers à certains sinistres.

Ces dispositions remplacent le dispositif actuellement en vigueur de l'article 101 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Votre Commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article premier sans modification.

#### *Article 2.*

#### **Plans ORSEC et plans d'urgence.**

L'article 2 du projet de loi détermine le contenu des plans ORSEC et des plans d'urgence qui doivent recenser les moyens susceptibles d'être mis en oeuvre et définir les conditions de leur emploi par l'autorité compétente. Il distingue les plans ORSEC et les plans d'urgence.

Les plans ORSEC sont établis pour répondre à toute catastrophe de grande ampleur mettant en péril la vie des populations et supposant l'intervention de moyens multiples relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et du secteur privé. Il existe trois types de plans ORSEC :

- un plan ORSEC national défini à l'article 4 ;

- des plans ORSEC de zone établis au niveau de la zone de défense ou d'un bassin de risque couvrant plusieurs régions (articles 5 et 6 du projet de loi). La France métropolitaine comprend aujourd'hui six zones de défense : Paris, Lille, Metz, Rennes, Bordeaux et Lyon ;

- des plans ORSEC départementaux (article 7 du projet de loi).

Les plans d'urgence comprennent les plans particuliers d'intervention (article 8) et les autres plans de secours. Ils peuvent être déclenchés sans entraîner de plan ORSEC.

- Les plans particuliers d'intervention définissent les mesures à prendre aux abords d'une installation ou d'un ouvrage présentant des risques particuliers.

Le terme de plan particulier d'intervention recouvre le plan "secours aérodrome" en cas d'accident d'aéronef sur l'aérodrome ou à ses alentours, le plan "secours autoroute" en cas de très graves accidents ou neutralisation de la circulation sur l'autoroute, le plan "grand barrage" qui s'applique à des ouvrages hydrauliques importants actuellement au nombre de 90, des plans "installations nucléaires de base" et des plans "risques technologiques" applicables aux installations de la chimie et aux hydrocarbures.

- Les autres plans d'urgence sont des plans de secours faisant appel à des moyens spécifiques. Il s'agit par exemple, des plans de lutte contre les pollutions, les inondations, la neige ou encore les "plans rouges" destinés à faire face aux accidents ayant entraîné un grand nombre de blessés.

Votre Commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 2 sans modification.

### *Article 3.*

#### **Direction des opérations de secours.**

L'article 3 du projet de loi réaffirme que la direction des opérations de secours relève du maire ou du préfet en application des dispositions du Code des communes.

. Le maire est le responsable de la sécurité des habitants de la commune (article L.131-1 du Code des communes), il lui appartient donc de prendre les mesures de sauvegarde en cas de menace et de diriger les opérations de secours lorsqu'elles sont à l'échelle d'une seule commune (alinéa premier).

. Le représentant de l'Etat dans le département assure la direction des secours dans deux cas :

. en application de l'article L.131-13 du Code des communes, lorsque l'accident, le sinistre ou la catastrophe dépasse le cadre de la commune ou les moyens habituellement mis en oeuvre dans le cadre communal (alinéa premier de l'article 3) ;

- en cas de déclenchement d'un plan ORSEC ou d'un plan d'urgence (alinéa 2). Toutefois, lorsque les opérations intéressent le territoire de plusieurs départements, et notamment à la suite du déclenchement du plan ORSEC national, d'un plan ORSEC de zone ou d'un plan d'urgence, le Premier ministre peut placer ces opérations sous la direction du représentant de l'Etat dans l'un de ces départements.

Le troisième alinéa de cet article précise que les opérations de secours en mer sont dirigées par le préfet maritime (Toulon, Brest, Cherbourg).

Votre Commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 3 sans modification.

#### *Article 4.*

### **Compétence du ministre chargé de la sécurité civile.**

Cet article attribue au ministre chargé de la sécurité civile, une compétence générale pour la préparation et la coordination des mesures de sauvegarde et des moyens de secours sur l'ensemble du territoire. Elle s'étend aux moyens de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics.

Il confie donc au ministre chargé de la sécurité civile un rôle de coordination permanente dans un domaine où les compétences sont dispersées entre de nombreux ministères : Industrie, Santé, Environnement, Agriculture.

En cas de catastrophe, le ministre chargé de la sécurité civile répartit les moyens publics de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi que les moyens privés. Il met ces moyens à la disposition de l'autorité chargée de la direction des opérations de secours.

Enfin, le ministre chargé de la sécurité civile prépare le plan ORSEC national dont l'application est décidée par le Premier ministre.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de l'article 4 sans modification.

#### *Article 5.*

#### **Compétence du Préfet de zone de défense.**

Cet article précise que dans chaque zone de défense, le représentant de l'Etat dans le département où se situe le siège de la zone est compétent pour préparer et coordonner les mesures de sauvegarde et les moyens de secours publics.

Le préfet de zone de défense établit un schéma directeur des moyens d'intervention et des moyens de formation dans la zone, qui définit l'organisation et les moyens dont pourra se doter la zone pour répondre aux risques spécifiques.

Il attribue les moyens publics et privés de la zone pour les affecter à l'autorité chargée de la direction des opérations de secours.

Enfin, il prépare et déclenche le plan ORSEC de zone.

A cet article, votre Commission vous propose un amendement précisant que la préparation et la coordination des mesures de sauvegarde et des moyens de secours doit se faire en concertation avec les collectivités locales concernées. Si la participation des collectivités locales est essentielle à l'élaboration des mesures de sauvegarde et de secours, elle ne doit cependant pas s'étendre à la mise en oeuvre opérationnelle de ces mesures qui demeure de la compétence et de la responsabilité entière de l'autorité chargée de la direction des secours, afin d'assurer la nécessaire unicité du commandement des opérations.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

*Article 6.*

**Dispositions applicables à des risques particuliers.**

Cet article prévoit une dérogation au principe de la compétence du préfet de zone de défense, lorsque une ou plusieurs régions d'une même zone de défense sont plus particulièrement exposées à certains risques. Le Premier ministre a, dans ce cas, la faculté de transférer, pour ce qui concerne ces risques, les compétences du préfet de zone au représentant de l'Etat dans l'une des régions intéressées.

Il serait ainsi prévu que la zone de défense Sud-Est (Lyon), particulièrement étendue, soit découpée pour les missions de sécurité civile entre Lyon (Rhône-Alpes et Auvergne) et Marseille (Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon et Corse). Cette disposition devrait s'appliquer notamment aux cas des incendies de forêts. Votre rapporteur ne manquera pas d'interroger le Ministre sur l'application de cette dérogation au cas spécifique des départements de la Drôme et de l'Ardèche qui, bien que relevant de la zone de défense de Lyon, se sont associés avec les départements des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon et Corse au sein de l'entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 7.*

**Compétence du représentant de l'Etat  
dans le département.**

Cet article attribue au représentant de l'Etat dans le département la compétence en matière de préparation et de coordination des mesures et des moyens de la protection civile. Il doit assurer la mise en oeuvre des moyens de secours et déclenche le plan ORSEC départemental.

A cet article, votre Commission vous propose un amendement précisant le rôle des collectivités locales concernées dans la préparation et la coordination des moyens de secours, dans les mêmes termes que l'amendement proposé à l'article 5.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

#### *Article 8.*

#### **Plans particuliers d'intervention.**

L'article 8 précise la nature et le contenu des plans particuliers d'intervention qui définissent les mesures à prendre aux abords d'une installation ou d'un ouvrage déterminé. Les plans particuliers d'intervention, relatifs à un sinistre intéressant l'extérieur de l'établissement, sont un des volets des plans d'intervention risques technologiques qui comprennent aussi les plans d'opération interne (P.O.I.) propres à chaque établissement, et établis par le chef d'établissement en étroite liaison avec les pouvoirs publics. Les plans particuliers d'intervention (P.P.I.) s'appliquent notamment aux installations nucléaires, aux barrages et aux installations visées par la directive du Conseil des Communautés européennes du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles, dite directive SEVESO modifiée par une directive du 19 mars 1987.

Les installations visées par l'article premier de la directive SEVESO comprennent :

- les installations de production, de transformation ou de traitement des substances chimiques, organiques ou inorganiques ;
- les installations pour la distillation ou le raffinage ou tout autre mode de transformation du pétrole ou des produits pétroliers ;
- les installations destinées à permettre l'élimination totale ou partielle des substances solides ou liquides par combustion ou par décomposition chimique ;

- les installations de production, de transformation ou de traitement de gaz produisant de l'énergie, par exemple, de gaz de pétrole liquéfié, de gaz naturel liquéfié et de gaz naturel de synthèse ;

- les installations pour la distillation sèche du charbon et du lignite ;

- les installations pour la production de métaux ou de non-métaux par voie humide ou au moyen de l'énergie électrique ;

- enfin, la directive SEVESO vise les opérations de stockage dans des installations autres que les installations industrielles.

327 installations sont aujourd'hui concernées par la directive SEVESO sur le territoire national et devront faire l'objet, à ce titre, d'un plan particulier d'intervention.

L'établissement de l'ensemble des plans particuliers d'intervention pourrait être terminé dans un délai de deux ans. Les P.P.I. sont préparés par le représentant de l'Etat dans le département en liaison avec le maire et l'exploitant. L'article 8 du projet de loi prévoit enfin que le P.P.I. définit les mesures qui, en cas de sinistre ou de menace de sinistre, doivent être prises par l'exploitant dont certaines interviennent avant même l'arrivée de l'autorité de police et peuvent comprendre la fermeture d'une route ou l'évacuation des populations.

Votre Commission vous propose à cet article un amendement précisant les modalités de publicité des mesures prévues par le plan particulier d'intervention, dispositif placé à l'article 15 par le projet de loi.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

#### *Article 9.*

#### **Réquisition des moyens privés de secours.**

Cet article précise que les autorités compétentes pour procéder à la réquisition des moyens privés de secours sont le ministre chargé de la sécurité civile et les représentants de l'Etat dans les départements.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 10.*

**Code d'alerte national.**

La France dispose aujourd'hui de plusieurs réseaux d'alerte : un réseau national couvrant les communes de plus de 4 000 habitants, prévu pour fonctionner en temps de guerre et des réseaux communaux qui ne sont pas coordonnés entre eux, ce qui crée une certaine confusion. L'article 10 du projet de loi prévoit l'établissement d'un code d'alerte national : il s'agit de déterminer les signaux d'alerte et leurs conditions de diffusion en cas de menace de catastrophe du temps de paix, procédures utilisables également pour le temps de crise. Ce code unifié devra s'imposer aussi bien au réseau d'alerte national des sirènes qu'au dispositif d'alerte qui sera établi par des collectivités territoriales ou par des exploitants d'ouvrages pour prévenir les populations de dangers plus spécifiques (barrages, inondations, centrales nucléaires, installations chimiques).

Les signaux d'alerte simplifiés ont essentiellement pour objet de demander aux populations de se mettre à l'écoute de la radio ou de la télévision. C'est pourquoi l'article 10 précise qu'un décret fixera les obligations auxquelles sera assujéti tout détenteur de moyens de publication ou de diffusion. Ces obligations pourront consister notamment dans la diffusion de messages d'information destinés à donner des consignes de sécurité aux populations (confinement, organisation d'une évacuation).

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 11.*

**Remboursement des dépenses imputables  
aux opérations de secours.**

Selon les dispositions actuellement en vigueur, la charge financière des opérations de secours effectuées par les services d'incendie et de secours incombe à titre principal aux communes en raison du caractère obligatoire de la dépense (art. L.221-2.7° du code des communes).

Toutefois, le service d'incendie et de secours peut être organisé dans un cadre élargi, intercommunal et surtout départemental.

La solidarité départementale peut ainsi s'exercer en cas d'accident ou de sinistre grave touchant une ou plusieurs communes qui peuvent en outre bénéficier de subventions exceptionnelles de l'Etat en raison des difficultés financières particulières liées à l'anormalité des circonstances.

L'article 11 du projet de loi rappelle le principe du financement des opérations de secours par la collectivité publique qui en a bénéficié (premier alinéa) mais institue une solidarité élargie à deux niveaux :

- les dépenses engagées par les collectivités territoriales du département où est située la collectivité bénéficiaire ou leurs établissements publics ne donnent pas lieu à remboursement ;

- en cas de déclenchement d'un plan ORSEC départemental, zonal ou national, les dépenses exposées par l'Etat et ses établissements publics ou par les collectivités territoriales de la même zone de défense ou leurs établissements publics ne donnent pas lieu à remboursement.

Enfin, les dépenses exceptionnelles liées aux opérations de secours menées au profit d'un Etat étranger restent à la charge de l'Etat.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 12.*

**Rôle du directeur départemental du service d'incendie  
et de secours.**

Les pouvoirs exercés par le préfet concernant le service départemental d'incendie et de secours ont été transférés au Président du conseil général par l'article 56 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, à l'exception de la mise en oeuvre opérationnelle des moyens de ce service.

Le paragraphe I de l'article 12 étend cette exception aux dispositions de l'article 13 du présent projet de loi, relatif aux nominations des officiers de sapeurs-pompiers.

Le paragraphe II de l'article 12 complète l'article 56 de la loi du 2 mars 1982 en précisant les attributions du directeur départemental du service d'incendies et de secours. Celui-ci est chargé de mettre en oeuvre les moyens de lutte contre l'incendie et de secours, sous l'autorité des maires intéressés et du représentant de l'Etat dans le département, ainsi que de contrôler la mise en oeuvre de l'ensemble des services d'incendie et de secours du département, des communes et de leurs établissements publics.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 13.*

**Nomination des officiers de sapeurs-pompiers.**

La nomination des cadres de sapeurs-pompiers a longtemps été une compétence exclusive de l'Etat, confiée au seul Président de la République puis au ministre de l'Intérieur et aux préfets.

L'article 40 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dispose que "la nomination aux grades et emplois de la fonction publique territoriale est de la compétence exclusive de

l'autorité territoriale". Il institue cependant une dérogation pour la nomination du directeur départemental du service d'incendie et de secours, nommé par le ministre de l'Intérieur après avis du représentant de l'Etat dans le département et après l'accord du Président du conseil général.

Dans le souci de tenir compte des liens privilégiés existant entre les personnels du corps des officiers de sapeurs-pompiers et le représentant de l'Etat dans le département, qui est seul compétent pour la mise en oeuvre opérationnelle des moyens du service départemental d'incendie et de secours, l'article 13 du projet de loi institue des règles dérogatoires pour la nomination des officiers de sapeurs-pompiers non professionnels ou professionnels.

Il prévoit en effet que ces officiers sont nommés dans leur emploi et dans leur grade par les autorités compétentes de l'Etat, sur proposition de l'autorité territoriale dont ils relèvent.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

#### *Article 14.*

#### **Abrogation.**

L'article 14 abroge l'article 101 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, relatif au plan ORSEC et aux plans d'urgence, dont le dispositif est remplacé par les articles 1 à 11 du présent projet de loi.

Votre Commission vous propose un amendement qui tend à supprimer le deuxième alinéa de cet article concernant la participation de l'exploitant d'une installation ou d'un ouvrage à l'information du public, cette disposition étant reprise dans une nouvelle rédaction de l'article 15 du projet de loi, ainsi qu'à abroger l'article 96 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne qui fait référence à l'article 101 de la loi du 2 mars 1982.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de l'article 14 ainsi amendé.

**TITRE II :**  
**PREVENTION DES RISQUES MAJEURS**  
**ET PROTECTION DE LA FORET CONTRE L'INCENDIE**

**CHAPITRE PREMIER**  
**INFORMATION**

*Article 15.*

**Publicité des mesures de sauvegarde.**

Cet article, dans la rédaction qui vous est proposée, renvoie à des décrets en Conseil d'Etat le soin de fixer les modalités de publication des mesures de sauvegarde définies par les programmes prioritaires d'intervention ainsi que des mesures particulières prévues dans les zones exposées à un risque sismique ou cyclonique.

L'objet limité de cet article a été justifié par l'existence de réglementations particulières à chaque type de risque.

Il semble cependant nécessaire alors qu'une campagne de sensibilisation des populations à l'environnement a été ouverte en 1987, année européenne de l'environnement, de sanctionner par la loi le droit pour les citoyens d'avoir une pleine connaissance des risques auxquels ils peuvent être soumis. Le ministre de l'Environnement déclarait lui-même récemment : "La France n'est pas à l'abri d'un accident majeur. Nous avons 330 sites à risque en France du type de celui de Bâle (usine Sandoz)... Chaque citoyen, en matière de risque, a le droit à l'information. Il doit aussi connaître les gestes à accomplir en cas d'accident majeur."

Votre Commission vous propose donc une nouvelle rédaction de l'article 15 qui reconnaît au citoyen un droit à l'information sur les risques majeurs, risques naturels

prévisibles ou risques technologiques, auxquels il est soumis dans certaines zones du territoire, et sur les mesures de sauvegarde qui le concernent.

Les conditions d'exercice de ce droit seront fixées par décret en Conseil d'Etat et tiendront compte de la nature et de l'intensité du risque.

Enfin, la nouvelle rédaction de l'article 15 proposée par votre Commission reprend le dispositif du deuxième alinéa de l'article 14 du projet de loi qui prévoit que l'exploitant d'un ouvrage ou d'une installation présentant des dangers particuliers peut être tenu de participer à l'information préalable du public.

## **CHAPITRE II MAITRISE DE L'URBANISATION**

### *Article 16.*

#### **Prise en compte des risques naturels et technologiques dans les documents d'urbanisme.**

Dans sa partie législative, le Code de l'urbanisme ne prend pas en considération l'existence des risques naturels et technologiques.

Seuls les articles réglementaires du Code de l'urbanisme font référence à des risques naturels dont ils établissent la liste.

Ainsi, l'article R.111.3 précise qu'en l'absence de plan d'occupation des sols, "la construction sur des terrains exposés à un risque, tel que : inondation, érosion, affaissement, éboulement, avalanches, peut, si elle est autorisée, être subordonnée à des conditions spéciales".

L'article R.123-18 du Code de l'urbanisme donne la même définition des risques naturels, s'agissant de la détermination des zones exposées par les documents graphiques du plan d'occupation des sols.

Le présent article 16 insère de manière générale les préoccupations relatives aux risques naturels et technologiques dans l'élaboration des documents d'urbanisme.

A l'article L.110 du Code de l'urbanisme, il donne à la protection de la sécurité et de la salubrité publiques le caractère de règle générale d'utilisation du sol, au même titre que la protection des milieux naturels et des paysages.

La prévention des risques naturels et technologiques doit être prise en considération par les documents d'urbanisme (article L.121-10 du code de l'urbanisme), les schémas directeurs (article L.122-1) ainsi que les plans d'occupation des sols (article L.123-1).

Si la définition du risque technologique ou technique est relativement précise dans la mesure où ces risques sont inhérents aux activités humaines, il n'en est pas de même s'agissant des risques naturels.

Les risques naturels comprennent un certain nombre de phénomènes comme les séismes, mouvements de terrains, avalanches, inondations, raz de marée, mais contrairement aux risques technologiques, leur localisation reste toujours approximative malgré les efforts réalisés en matière de prévision. Une conception trop extensive et presque absolue du risque naturel aurait pour conséquence de faire peser une responsabilité sans limites sur l'autorité administrative chargée de l'élaboration des documents d'urbanisme qui ne dispose pas toujours d'informations suffisantes.

C'est pourquoi votre Commission vous propose, à cet article, trois amendements qui limitent la prise en considération des risques naturels aux seuls risques naturels prévisibles.

### CHAPITRE III

#### DEFENSE DE LA FORET CONTRE L'INCENDIE

##### *Article 17.*

##### **Simplification de la procédure de délimitation des périmètres de protection et de reconstitution forestière.**

L'article 17 du projet de loi tend à simplifier la procédure de délimitation du périmètre de protection et de reconstitution forestière ainsi que la déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement et d'équipement nécessaires pour prévenir les incendies de forêt.

Il précise que la déclaration d'utilité publique prévue à l'article L.321-6 du Code forestier, dont le champ d'application s'étend aux massifs forestiers des régions de Corse, Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte d'Azur ainsi que des départements limitrophes, vaut autorisation des défrichements nécessaires sans qu'il y ait lieu à une autorisation particulière.

Le deuxième alinéa de l'article 17 a pour objet de simplifier de la même façon la procédure de déclassement des espaces boisés classés dans les périmètres définis par la déclaration d'utilité publique, en instituant un déclassement automatique.

En effet, l'article L.130-1 du code de l'urbanisme prévoit une procédure particulière pour le classement et le déclassement des espaces boisés à protéger ou à créer. Cette procédure s'ajoute donc à celle de l'enquête d'utilité publique prévue à l'article L.321-6 du code forestier. Elle constitue un facteur d'alourdissement et de lenteur alors que dans les situations visées de travaux à entreprendre à la suite d'un incendie de forêt, l'efficacité et la rapidité doivent être recherchées en priorité.

Toutefois, afin d'assurer que le déclassement ne soit décidé que dans un objectif de prévention des incendies et pour écarter tout risque d'utilisation de cette procédure à d'autres fins, votre

Commission vous propose un amendement visant à remplacer les termes "le cas échéant" par les termes "en tant que de besoin". Elle souhaite d'autre part que le Ministre s'engage à ce que toutes les garanties soient prises, sur le plan réglementaire, pour éviter un éventuel détournement de procédure.

*Article 18.*

**Mise en valeur agricole ou pastorale  
des périmètres de protection et de reconstitution forestière.**

Cet article tend, par une nouvelle rédaction de l'article L.321-11 du Code forestier, à permettre à l'autorité administrative de mettre en demeure les propriétaires et les titulaires de droits d'exploitation dans les périmètres de protection et de reconstitution forestière, de réaliser une mise en valeur agricole ou pastorale des terrains. Cette mise en demeure s'effectue dans les formes et conditions définies au II de l'article 39 du Code rural relatif à la mise en valeur des terres incultes récupérables.

Les dispositions relatives à l'attribution de l'autorisation d'exploiter le fonds lorsque le propriétaire ou le titulaire du droit d'exploitation y ont renoncé, sont également applicables.

Le dernier alinéa de l'article 18 reprend les termes de l'article L.321-11 en vigueur qui autorise l'autorité administrative à déterminer les cultures susceptibles d'être entreprises sur ces périmètres et à accorder à certaines cultures des encouragements spéciaux.

A cet article, votre Commission vous propose un amendement visant à supprimer dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L.311-11, le terme "boisés". En effet, la notion de fonds boisés est une notion trop restrictive qui exclut du dispositif, les landes, garrigues, maquis ou friches qui peuvent être concernés par les périmètres déterminés par la déclaration d'utilité publique.

*Article 19.*

**Financement des travaux.**

L'article L.322-4 du Code forestier autorise le maire à ordonner l'exécution d'office de travaux destinés à assurer la prévention des incendies de forêt, et notamment de débroussaillage, après mise en demeure du propriétaire et à la charge de celui-ci.

Mais les communes les plus touchées par les incendies de forêt sont souvent les communes les plus étendues et disposent de moyens financiers qui ne leur permettent pas de préfinancer les travaux nécessaires.

L'article 19 du projet de loi permet au département de prendre en charge ces travaux ordonnés par le maire en faisant l'avance des dépenses et d'en obtenir le remboursement auprès des propriétaires intéressés.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 20.*

**Sanctions pénales des incendies involontaires.**

L'article L.322-9 du Code forestier fixe les peines encourues par les incendiaires involontaires "qui ont causé l'incendie des bois, forêts, landes, maquis, plantations et reboisements d'autrui, par des feux allumés à moins de 200 mètres de ces terrains, ou par des feux ou lumières portés ou laissés sans précautions suffisantes, ou par des pièces d'artifice allumées ou tirées par négligence ou imprudence", et prévoit une amende de 360 F à 8 000 F. Le paragraphe I de l'article 20 porte ces montants à 1 300 F et 20 000 F.

Dans son paragraphe II, l'article 20 porte ces amendes au double lorsque l'infraction commise aura causé la mort ou des

blessures, coups ou maladies entraînant une incapacité totale de travail de plus de trois mois.

Enfin, cet article donne la faculté au tribunal d'ordonner l'insertion du jugement dans un ou plusieurs journaux aux frais du condamné.

Votre Commission vous propose un amendement qui vise à étendre la mesure de publicité des jugements de condamnation en donnant au tribunal la possibilité, outre la publication intégrale du jugement ou d'extraits de celui-ci, de décider la diffusion d'un message qui sera établi par l'autorité administrative afin de mieux informer le public du sens de la décision.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi amendé.

#### *Article 21.*

#### **Création d'une astreinte en matière de débroussaillage.**

Cet article complète le chapitre II du livre III du Code forestier relatif aux mesures de prévention et sanctions pénales en instituant un dispositif d'astreinte pour l'exécution des travaux de débroussaillage.

En cas de condamnation du propriétaire pour infraction aux obligations de débroussaillage, le tribunal peut ajourner le prononcé de la peine et fixer un délai pour l'exécution des travaux. Cette injonction est assortie d'une astreinte dont le montant ne peut être inférieur à 200 F par jour et par hectare.

Le tribunal peut à l'audience de renvoi et si les travaux ont été exécutés dans le délai fixé, soit dispenser le prévenu de la peine, soit prononcer les peines prévues.

Ces dispositions sont identiques à celles instituées par la loi n° 85- 661 du 3 juillet 1985 modifiant et complétant la loi n° 76- 663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L.322-9-1 du Code forestier précise que les montants des astreintes recouvrées sont versés au budget de la commune du lieu de

l'infraction et sont affectés au financement de travaux de débroussaillage obligatoire exécutés d'office.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 22.*

**Constitution de partie civile  
en cas de poursuites pénales pour incendie volontaire.**

Le Code de procédure pénale limite les interventions des personnes qui peuvent se constituer partie civile à celles qui subissent un dommage direct.

Du fait de cette restriction et en conséquence du principe de la gratuité du secours, les personnes publiques ne pouvaient obtenir le remboursement des frais engagés pour combattre un incendie.

L'article 22 du projet de loi prévoit la suppression de cette limitation et autorise les personnes de droit public (Etat, collectivités locales) à se constituer partie civile en cas de poursuites pénales pour incendie volontaire commis en espace forestier.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 23.*

**Interdiction de séjour.**

L'article 23 tend à permettre à la juridiction de jugement de prononcer l'interdiction de séjour contre un condamné pour incendie volontaire, en modifiant le champ d'application de l'article 44 du Code pénal. La durée de l'interdiction de séjour est de deux à cinq ans en matière correctionnelle et de cinq à dix ans en matière criminelle.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 24.*

**Publicité du jugement de condamnation  
en cas d'incendie volontaire  
ayant entraîné la mort ou une infirmité permanente.**

L'article 437-1 du Code pénal punit de la réclusion criminelle à perpétuité "quiconque aura volontairement détruit ou détérioré un objet mobilier ou un bien immobilier appartenant à autrui, par l'effet d'une substance explosive ou incendiaire, d'un incendie ou de tout autre moyen, lorsque la destruction ou la détérioration aura entraîné la mort d'une personne ou une infirmité permanente".

L'article 24 complète ces dispositions en prévoyant que le tribunal pourra ordonner l'insertion du jugement dans un ou plusieurs journaux aux frais du condamné.

Votre Commission vous propose un amendement, identique à celui qu'elle propose à l'article 20, qui étend cette mesure de publicité en donnant au tribunal la faculté de décider la diffusion d'un message, aux frais du condamné, afin de mieux informer le public du sens de sa décision.

Elle a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

## **CHAPITRE IV**

### **PREVENTION DES RISQUES NATURELS**

Par coordination avec ses propositions pour la rédaction de l'article 16, et pour assurer une cohérence dans la terminologie employée, notamment avec les plans d'exposition aux risques naturels prévisibles, votre Commission vous propose un amendement modifiant l'intitulé du chapitre IV en "Prévention des risques naturels prévisibles".

#### *Article 25.*

#### **Risques sismiques et cycloniques.**

L'article 25 précise que des décrets en Conseil d'Etat définiront les limites des zones du territoire exposées à un risque sismique ou cyclonique ainsi que les catégories de bâtiments, équipements et installations nouveaux soumis à des règles de construction particulières.

Le zonage sismique est réalisé par le Bureau de recherches géologiques et minières. Il repose sur une triple base cartographique :

- des cartes établissant les épicentres macrosismiques (lieux à la surface de la terre situés à la verticale des foyers) ;
- des cartes d'intensités maximales observées ;
- des cartes sismotectoniques permettant l'identification des failles actives.

La confrontation de ces cartes permet de tracer des cartes d'intensité maximale probable qui font apparaître aujourd'hui cinq zones :

- sismicité nulle : la majorité de la France
- sismicité faible (1) : 32 départements
- sismicité faible (2) : 25 départements

- sismicité moyenne : 7 départements (Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales et Haut-Rhin).

- sismicité forte : départements d'Outre-mer.

L'article 25 qui organise un zonage systématique du territoire permettra l'utilisation réglementaire de la carte sismique de la France et la mise au point de normes de constructions adaptées.

Les risques cycloniques, qui ne peuvent être confondus avec les phénomènes exceptionnels qui affectent les régions tempérées, ne concernent que les régions tropicales. Si la métropole est préservée, les cyclones peuvent frapper les Antilles, la Nouvelle Calédonie, la Polynésie et la Réunion. Les moyens de la météorologie à l'échelle internationale (stations fixes, avions, satellites) permettent le plus souvent de localiser le cyclone et de déterminer l'étendue de sa zone, la vitesse des vents et son évolution. Pour minimiser les dégâts provoqués, il était nécessaire de prévoir la mise en place de mesures de prévention efficaces et, en particulier, des règles particulières de construction pour certains bâtiments.

A l'article 25, votre Commission vous propose un amendement tendant à une nouvelle rédaction qui limite la définition du risque cyclonique aux phénomènes météorologiques qui affectent les régions tropicales. Il ne peut être question en effet d'imposer en métropole des règles de construction particulières pour des accidents exceptionnels que le langage courant confond avec des conditions climatiques précises.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

#### *Article 26.*

### **Extension du contenu des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles.**

La loi n° 82-600 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles dispose dans son article 5 que l'Etat élabore et met en application des plans d'exposition aux risques

naturels prévisibles (P.E.R.) qui valent servitude d'utilité publique et sont annexés aux plans d'occupation des sols.

Les P.E.R. déterminent les zones exposées ainsi que les techniques et mesures de prévention à mettre en oeuvre tant par les propriétaires que par les collectivités ou les établissements. Il a été prescrit 382 P.E.R. ; 14 sont déjà publiés et 4 approuvés.

Le Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure prévoit d'autre part que certaines vallées submersibles doivent faire l'objet de plans des surfaces submersibles (P.S.S.) qui délimitent des surfaces sur lesquelles l'établissement d'ouvrage, de plantation ou d'obstacles est soumis à une déclaration préalable à l'administration. Afin d'éviter la superposition dans une même commune, d'un P.S.S. et d'un P.E.R., l'article 26 intègre les dispositions relatives au P.S.S. dans le cadre du plan d'exposition aux risques.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

#### *Article 27.*

#### **Substitution du plan des surfaces submersibles par un plan d'exposition aux risques naturels prévisibles.**

Le premier alinéa de l'article 27 du projet de loi précise que les dispositions des P.E.R. se substitueront à celles des plans des surfaces submersibles (P.S.S.) existant au fur et à mesure de la publication des P.E.R.

Les alinéas suivants reprennent le dispositif des articles 50 à 54 du Code du domaine public fluvial relatifs aux P.S.S. qui prévoient notamment une procédure de déclaration préalable pour les ouvrages établis sur les parties submersibles des vallées, la modification ou la suppression d'ouvrages qui font obstacle à l'écoulement des eaux ou restreignent de manière nuisible le champ des inondations.

Le dernier alinéa de cet article élève le montant des amendes applicables en cas d'infraction à ces dispositions.

Dans un souci de cohérence législative, votre Commission vous propose à cet article, un amendement rédactionnel qui tend

à rassembler l'ensemble du dispositif concernant les P.E.R. dans la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, par la création dans cette loi d'un article 5-1.

Elle a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

*Article 28.*

**Participation des régions à la défense contre les eaux.**

La loi n° 73-624 du 10 juillet 1973 relative à la défense contre les eaux dispose que les départements, les communes, les groupements de collectivités et les syndicats mixtes sont autorisés à exécuter et à prendre en charge tous travaux de protection contre les inondations et contre la mer, lorsque ces travaux présentent pour eux un caractère d'intérêt général.

L'article 28 précise que cette compétence s'étend de la même façon aux régions dont certaines participent en fait déjà à la protection contre les inondations.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 29.*

**Dérogation aux règles fixant les débits réservés.**

L'article 29 du projet de loi permet au représentant de l'Etat dans le département d'ordonner des dérogations temporaires aux règles fixant les débits réservés des entreprises hydrauliques, dans le cas d'une sécheresse grave, mettant en péril l'alimentation en eau potable des populations.

L'état de sécheresse est constaté par le ministre chargé de la police des eaux.

Les entreprises hydrauliques comprennent tous les ouvrages établis dans les bassins versants des cours d'eau, barrages ou prises d'eau.

Ces dispositions exceptionnelles dérogent notamment au dispositif de l'article 97-1 du Code rural précisant que l'acte déclaratif d'utilité publique pour des travaux d'aménagement sur un cours d'eau non domanial fixe le débit réservé à maintenir en rivière à l'aval de l'ouvrage, ainsi qu'à l'article 410 du même code qui détermine le débit minimal nécessaire à la préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole. Elles s'appliquent nonobstant toute convention particulière.

L'article 29 dispose que les pertes éventuelles subies par l'exploitant de l'entreprise hydraulique, résultant d'une dérogation aux règles des débits réservés, ne donnent pas lieu à paiement d'indemnités.

Votre Commission estime que l'ensemble des conditions prévues est de nature à éviter une application abusive de l'article 29. Considérant cependant qu'une modification du débit réservé peut avoir pour l'exploitant des conséquences financières non négligeables, elle vous propose un amendement précisant que le représentant de l'Etat dans le département doit, avant sa décision, consulter l'exploitant concerné.

La Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

## **CHAPITRE V**

### **PREVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES**

#### *Article 30.*

#### **Prescriptions particulières pour les ouvrages établis sur les cours d'eau domaniaux.**

L'article 30 complète l'article 25 du Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure. Il permet à l'autorité administrative d'assortir la décision d'autorisation d'un travail ou d'une prise d'eau sur le domaine public fluvial de prescriptions particulières afin d'assurer la sécurité des personnes et la protection de l'environnement. Ces prescriptions peuvent être aussi déterminées par des arrêtés complémentaires du représentant de l'Etat dans le département.

Ces dispositions sont identiques à celles fixées par l'article 3 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Elles concernent notamment les barrages non concédés, travaux de soutien d'étiage ou d'écrêtement des crues.

L'article 30 donne d'autre part au représentant de l'Etat la faculté de mettre l'exploitant de l'ouvrage soumis à autorisation en demeure de se conformer aux conditions imposées et si celui-ci ne s'y conforme pas, de faire procéder d'office à l'exécution des mesures prescrites ou de l'obliger à consigner une somme correspondant au montant des travaux ou, enfin, de décider la mise hors service de l'ouvrage.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 31.*

**Prescriptions particulières pour les ouvrages  
établis sur les cours d'eau non domaniaux.**

Cet article prévoit l'application de dispositions identiques à celles de l'article 30, s'agissant des barrages ou des ouvrages destinés à l'établissement d'une prise d'eau, d'un moulin ou d'une usine dans les cours d'eau non domaniaux, et complète en ce sens l'article 106 du Code rural.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*Article 32.*

**Canalisations d'intérêt général  
de transports de produits chimiques.**

Le régime applicable aux transports de produits chimiques par canalisations est défini par la loi n° 65-498 du 29 juin 1965, qui prévoit que lorsque la construction et l'exploitation de ces canalisations contribuent à l'expansion de l'économie nationale ou régionale, les travaux peuvent être déclarés d'intérêt général et entraînent l'institution de servitudes de traversée des propriétés.

L'article 32 du projet de loi précise que la déclaration d'intérêt général des travaux devra tenir compte de la sauvegarde de la sécurité des personnes et de la protection de l'environnement. Il rassemble enfin les dispositions relatives aux canalisations d'intérêt général dans un titre premier.

S'agissant des nouvelles dispositions applicables aux canalisations de transports de produits chimiques ou d'hydrocarbures, votre Commission tient à souligner qu'elles créent de nouvelles contraintes pour ce type de transport et peuvent constituer un handicap face aux modes concurrents, et en particulier le transport par route ou chemin de fer. Elle souhaite

que des garanties soient apportées afin que la prise en compte des risques pour l'environnement ne pénalise pas le transport par canalisations, indispensable au développement économique des régions.

Sous réserve de cette observation, la Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

### *Article 33.*

#### **Autres canalisations de transports de produits chimiques.**

L'article 33 du projet de loi complète la loi n° 65-498 du 29 juin 1965 relative au transport des produits chimiques par canalisations en créant un titre II consacré aux canalisations qui ne sont pas déclarées d'intérêt général (art. 6) et un titre III "dispositions applicables à toutes les canalisations" qui détermine les modalités de surveillance et de contrôle des canalisations (articles 7, 8 et 9).

Le texte proposé pour l'article 6 de la loi du 29 juin 1965 renvoie à des décrets en Conseil d'Etat le soin de déterminer les catégories de canalisations qui, n'étant pas déclarées d'intérêt général, présentent des risques pour les personnes et l'environnement. Ces installations pourront faire l'objet d'une procédure de déclaration. En outre, elles pourront être soumises à des prescriptions particulières de construction, de mise en service et de contrôle.

Le texte proposé pour l'article 7 de la loi du 29 juin 1965 précise les pouvoirs des fonctionnaires ou agents habilités, chargés de la surveillance des canalisations et leur droit d'accès aux locaux publics et privés pour effectuer toutes constatations utiles.

Le texte proposé pour l'article 8 de la loi du 29 juin 1965 fixe les modalités de constatation par procès-verbal des infractions aux dispositions prises en application de la loi.

Enfin, le texte proposé pour l'article 9 de la loi du 29 juin 1965 autorise le représentant de l'Etat dans le département, lorsque l'exploitation de la canalisation ou l'exécution de travaux dans son voisinage ont lieu en méconnaissance des conditions imposées ou menacent la sécurité des personnes ou la protection

de l'environnement, à mettre en demeure l'exploitant de l'ouvrage de faire cesser le danger ou de satisfaire aux conditions prescrites dans un délai déterminé.

En cas de non exécution, le représentant de l'Etat dans le département peut procéder d'office à l'exécution des mesures prescrites, obliger l'exploitant à consigner une somme correspondant au montant des travaux ou décider la suspension du fonctionnement de l'ouvrage.

En cas d'urgence, et comme mesure complémentaire, il peut aussi décider la suspension des travaux entrepris dans le voisinage de la canalisation.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

#### *Article 34.*

#### **Canalisations de transport d'hydrocarbures.**

Le régime juridique des travaux de construction des canalisations destinées aux transports d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés est fixé par l'article 11 de la loi n° 58-336 du 29 mars 1958, loi de finances pour 1958.

Cet article précise que la construction de telles canalisations est autorisée par décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat et que les travaux qui ont le caractère de travaux publics sont déclarés d'utilité publique par un décret qui fixe les caractéristiques principales de l'ouvrage, notamment le tracé et les obligations particulières envers l'Etat du bénéficiaire de l'autorisation. Il renvoie à des décrets la détermination des consultations préalables à l'autorisation et les modalités du contrôle technique et financier de l'Etat.

L'article 34 tend à compléter cet article par des dispositions identiques à celles proposées pour les canalisations de transport de produits chimiques par l'article 33 du projet de loi. Ce dispositif comprend :

- la possibilité d'édicter des conditions de construction de mise en service d'exploitation et de surveillance, en vue de

garantir la sécurité des personnes et la protection de l'environnement;

- la détermination des autorités chargées de la surveillance des canalisations qui bénéficient d'un droit d'accès pour procéder aux constatations;

- la procédure de constatation des infractions par procès-verbaux;

- enfin, la procédure de mise en demeure de l'exploitant et d'exécution d'office qui peut être décidée par le représentant de l'Etat.

Votre Commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

#### *Article 35.*

### **Institution d'une garantie financière pour certains ouvrages ou installations.**

Cet article tend à obliger les exploitants d'ouvrages ou installations présentant des risques particuliers à constituer une garantie financière pour obtenir la délivrance de l'autorisation par l'administration.

Il renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des catégories d'ouvrages concernés ainsi que des règles de calcul du montant de la garantie qui sera établi en fonction des conséquences prévisibles de la réalisation du risque.

Cette garantie devra couvrir les risques subsistant après la fermeture des ouvrages ou installations. Elle pourrait être organisée sous la forme d'un fonds professionnel.

Ce dispositif concernera en premier lieu les installations classées; s'agissant des centrales nucléaires, les conventions de Paris et de Bruxelles de 1982 ont institué une limitation de responsabilité et un système d'assurance obligatoire. Les plafonds des engagements de responsabilité doivent être prochainement révisés. Ils s'élèvent actuellement à 600 millions de francs pour les Etats et la communauté des Etats, et 50 millions de francs pour l'exploitant.

A l'article 35, votre Commission vous propose un amendement d'ordre rédactionnel.

Elle a donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

\*

\* \*

**Compte tenu des observations qui précèdent et des amendements qu'elle vous soumet, la commission des Affaires économiques et du Plan émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi relatif à l'organisation de la sécurité civile, à la prévention des risques majeurs et à la protection de la forêt contre l'incendie.**

## **PROJET DE LOI**

**relatif à l'organisation de la sécurité civile,  
à la prévention des risques majeurs  
et à la protection de la forêt contre l'incendie.**

## **A M E N D E M E N T S**

**présentés par la Commission des Affaires économiques et  
du Plan**

### **Art. 5**

Amendement : Rédiger comme suit la fin du premier alinéa de cet article :

dans la zone de défense, en liaison avec les collectivités locales intéressées.

### **Art. 7**

Amendement : Rédiger comme suit la fin de la première phrase de cet article :

dans le département, en liaison avec les collectivités locales intéressées.

### **Art. 8**

Amendement : Compléter l'article 8 par un alinéa ainsi rédigé :

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités selon lesquelles les mesures mentionnées au premier alinéa sont rendues publiques.

### **Art. 14**

Amendement : Rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

L'article 96 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée relative au développement et à la protection de la montagne est abrogé.

### **Art. 15**

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

"Les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles.

Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'exercice de ce droit. Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les mesures de sauvegarde sont portées à la connaissance du public ainsi que les catégories de locaux dans lesquels les informations sont affichées.

L'exploitant d'un ouvrage ou d'une installation présentant des risques particuliers peut être tenu par l'autorité administrative de participer à l'information préalable du public sur les dangers résultant de cet ouvrage ou de cette installation."

## **Art. 16**

**Amendement** : Rédiger comme suit le II de cet article :

II.- A l'article L.121-10 du Code de l'urbanisme, il est inséré, après les mots :

les sites et les paysages,

les mots :

de prévenir les risques naturels prévisibles et les risques technologiques

**Amendement** : Rédiger comme suit le III de cet article :

III.- A l'article L.122-1 du Code de l'urbanisme, il est ajouté, à la fin du premier alinéa, la phrase suivante :

Ils prennent en considération l'existence de risques naturels prévisibles et de risques technologiques.

**Amendement** : Rédiger comme suit le IV de cet article :

IV.- Le troisième alinéa de l'article L.123-1 du Code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

"1° délimiter des zones urbaines ou à urbaniser en prenant notamment en considération la valeur agronomique des sols, les structures agricoles, les terrains produisant des denrées de qualité supérieure, l'existence de risques naturels prévisibles et de risques technologiques, la présence d'équipements spéciaux importants et déterminer des zones d'affectation des sols selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui peuvent y être exercées."

## **Art. 17**

**Amendement** : Dans le texte proposé par cet article pour compléter l'article L.321-6 du Code forestier, les mots :

le cas échéant

sont remplacés par les mots :  
en tant que de besoin

### **Art. 18**

Amendement : Dans le texte proposé par cet article pour le premier alinéa de l'article L.321-11 du Code forestier, supprimer le mot :

boisés

### **Art. 20**

Amendement : Au III de cet article, rédiger comme suit le texte proposé pour l'alinéa complétant l'article L.322-9 du Code forestier :

"Le tribunal peut, en outre, ordonner, aux frais du condamné, la publication intégrale ou par extraits du jugement et éventuellement la diffusion d'un message, dont l'autorité administrative fixe les termes, informant le public des motifs et du contenu de sa décision, dans un ou plusieurs journaux qu'il désigne."

### **Art. 24**

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 437-1 du Code pénal :

"Art. 437-1.- Le tribunal peut, en outre, ordonner aux frais du condamné, la publication intégrale ou par extraits du jugement et éventuellement la diffusion d'un message, dont l'autorité administrative fixe les termes, informant le public des motifs et du contenu de sa décision, dans un ou plusieurs journaux qu'il désigne."

## **Après l'article 24**

**Amendement** : Rédiger comme suit l'intitulé du chapitre IV :  
Prévention des risques naturels prévisibles

### **Art. 25**

**Amendement** : Rédiger comme suit cet article :

"Pour les parties du territoire exposées à un risque sismique, des décrets en Conseil d'Etat définissent les limites de chaque zone, l'intensité des risques à prendre en compte et les catégories de bâtiments, équipements et installations nouveaux qui seront soumis à des règles particulières parasismiques de construction.

Des dispositions identiques sont applicables aux départements d'outre-mer exposés à un risque cyclonique.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités selon lesquelles les mesures prévues dans les zones exposées à un risque sismique ou cyclonique sont portées à la connaissance du public."

### **Art. 27**

**Amendement** : Rédiger comme suit cet article :

Il est ajouté, après l'article 5 de la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, un article 5-1 ainsi rédigé :

"Art. 5-1.- A compter de la publication du plan d'exposition aux risques naturels prévisibles prévu par l'article 5, les dispositions du plan se substituent à celles du plan des surfaces

submersibles, prévues par les articles 48 à 54 du Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure.

"Dans les zones définies par un plan d'exposition aux risques naturels prévisibles, les digues, remblais, dépôts de matières encombrantes, clôtures, plantations, constructions et tous autres ouvrages, situés hors du domaine public, qui sont reconnus par le représentant de l'Etat faire obstacle à l'écoulement des eaux, ou restreindre d'une manière nuisible le champ des inondations, peuvent être modifiés ou supprimés, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat et, pour ceux qui ont été établis régulièrement, moyennant paiement d'indemnités fixées comme en matière d'expropriation, sauf dans les cas prévus par l'article 109 du Code rural. Le décret détermine notamment les modalités d'information et de mise en demeure des propriétaires.

"Aucun remblai, digue, dépôt de matières encombrantes, clôture, plantation, construction ou ouvrage ne pourra être établi, dans les zones exposées aux risques d'inondations définies par un plan d'exposition aux risques naturels prévisibles publié, sans qu'une déclaration n'ait été préalablement faite à l'administration par lettre recommandée, avec demande d'avis de réception.

"Pendant un délai qui commence à courir à dater de l'avis de réception, l'Etat aura la faculté d'interdire l'exécution des travaux ou d'ordonner les modifications nécessaires pour assurer le libre écoulement des eaux ou la conservation des champs d'inondation.

"Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article, notamment les formes de la déclaration prévue au troisième alinéa du présent article et le délai mentionné au quatrième alinéa.

"Les infractions aux dispositions des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles qui concernent le libre écoulement des eaux et la conservation des champs d'inondation sont poursuivies comme contraventions de grande voirie et punies d'une amende de 1 000 F à 80 000 F, sans préjudice, s'il y a lieu, de la démolition des ouvrages indûment établis et de la réparation des dommages causés au domaine public."

**Art. 29**

**Amendement** : À la fin de cet article, après les mots :  
    représentant de l'Etat dans le département  
insérer les mots :  
    , après consultation des exploitants,

**Art. 35**

**Amendement** : Dans la deuxième phrase de cet article, supprimer  
le mot :  
    éventuelle