

# Collectivités territoriales

## Prévention des risques naturels spécifiques à la montagne

CIRCULAIRE DU 17 DECEMBRE 1987

(INTERIEUR, EQUIPEMENT, ENVIRONNEMENT, AGRICULTURE)

Le ministre de l'Intérieur, le ministre de l'Agriculture, le ministre de l'Équipement, le ministre de l'Aménagement du territoire et des Transports, le ministre délégué auprès du ministre de l'Intérieur, chargé des collectivités locales, le ministre délégué auprès du ministre de l'Équipement, le ministre de l'Aménagement du territoire et des Transports, chargé de l'Environnement à M.M. les préfets, commissaires de la République de région chargés de la coordination dans les massifs des Alpes du Nord, des Alpes du Sud, des Pyrénées, du Massif central, du Jura et des Vosges. M.M. les préfets, commissaires de la République des départements:

Ain, Allier, Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ardèche, Ariège, Aude, Aveyron, Cantal, Corrèze, Corse-du-Sud, Haute-Corse, Creuse, Doubs, Drôme, Gard, Haute-Garonne, Hérault, Isère, Jura, Loire, Haute-Loire, Lot, Lozère, Moselle, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Rhône, Haute-Saône, Saône-et-Loire, Savoie, Haute-Savoie, Tarn, Var, Vaucluse, Haute-Vienne, Vosges et Territoire de Belfort.

Les orages de l'été 1987, à l'origine de la catastrophe du 14 juillet au Grand-Bornand (Haute-Savoie), ont également provoqué de très importants dégâts en de nombreux sites de montagne: Grésivaudan dans l'Isère, Maurienne en Savoie, nombreuses hautes vallées dans les Alpes du Nord et du Sud. Ils ont rappelé de manière dramatique que la montagne est le siège de phénomènes naturels spécifiques (essentiellement torrents et avalanches) créant parfois des risques considérables. Même s'ils ne se manifestent qu'à des intervalles de temps très éloignés, ces risques constituent un handicap fondamental et permanent pour l'aménagement du territoire montagnard dont la collectivité nationale doit prendre conscience.

Or, la portion de ce territoire montagnard — par son altitude et son relief — la plus sensible à ces risques est précisément celle qui a fait l'objet dans le dernier quart du siècle d'un effort considérable d'équipements, notamment touristiques. En ordre de grandeur, 7 millions de touristes, dont 1 million d'étrangers qui sont accueillis chaque année en montagne enneigée grâce à un parc immobilier de 1 500 000 lits qui s'accroît encore actuellement de 30 000 à 40 000 unités par an.

Ce rythme de développement du tourisme en montagne dépasse le double de celui des autres pays de l'arc alpin et n'a pas d'équivalent au monde. Le parc français de remontées mécaniques a accédé récemment au premier rang mondial en puissance et ses exploitants y réinvestissent plus de 30 % de leur chiffre d'affaires.

Cet effort tend à densifier des sites déjà lourdement équipés, à créer des liaisons souvent délicates entre stations, à équiper enfin des sites nouveaux, périphériques ou isolés, d'accès ou d'aménagement difficile.

Parfois considéré par les élus locaux comme l'ultime et seul recours capable de sauver du déclin les communautés rurales en perte de vitesse, ce secteur économique, souvent rentable, semble en effet encore promis à une expansion durable.

Parmi les graves problèmes d'infrastructure, d'équipement et de gestion

posés aux vallées d'accueil par la rapidité de ce développement, l'un des plus difficiles est celui de la sécurité des personnes et des biens.

Pourtant, tant au plan moral que commercial, le «pacte touristique» implicite passé entre la région hôte et sa clientèle fait bien obligation à la première d'assurer à la seconde, le plus souvent totalement ignorante des risques spécifiques à la montagne, la sécurité la plus parfaite dans des sites jusqu'ici très peu parcourus, où l'intensité et la fréquence des phénomènes naturels, potentiellement dangereux ne sont observés que depuis peu, et, partant, fort mal connus.

La collectivité nationale, représentée par l'Etat, les «comités de massifs» appelés par la loi du 9 janvier 1985 à proposer des politiques de la montagne adaptées à chaque ensemble montagneux, les régions, les départements, les communes, mais aussi les investisseurs et tous les usagers, professionnels ou non de la montagne, sont évidemment concernés par les risques qu'ils peuvent courir. Tous, à des degrés divers, peuvent contribuer à les prévenir. Tous sont donc appelés à gérer ensemble cet élément commun de leur patrimoine que constitue le degré de sécurité atteint sur le site qu'ils administrent, équipent ou fréquentent.

La présente circulaire a pour objet de préciser le rôle de l'Etat dans ce domaine ainsi que celui des collectivités locales et des aménageurs publics et privés.

### I - LES TRAVAUX

#### I.1 - La restauration des terrains en montagne (RTM)

##### a) La maîtrise d'ouvrage par l'Etat au titre de la solidarité nationale

La France est le premier pays au monde à avoir disposé d'une législation spécifique propre à la montagne, avec les lois du 28 juillet 1860, 9 juin 1864, 22 avril 1882 et 16 août 1913. Ces lois avaient pour but d'assurer la sécurité des grandes vallées inondables de la plaine et celle des habitats traditionnels par le reboisement des montagnes, une gestion prudente des alpages et des travaux de génie civil dans les torrents et dans certains couloirs d'avalanches.

Ce qui reste en vigueur de ces textes est codifié dans le titre II du livre IV (articles L. 421.1 à L. 424.4) du Code forestier. L'application en est confiée à un service technique spécialisé créé par convention entre le ministère de l'Agriculture et l'Office national des forêts mis pour l'essentiel de ses attributions à la disposition des préfets, commissaires de la République (directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt) de dix départements de montagne.

Les lois sur la restauration des terrains en montagne, lorsqu'elles avaient pour objet la sécurité des habitats traditionnels, appliquaient en faveur de populations généralement pauvres un principe de solidarité nationale: l'Etat déclarait d'utilité publique dans un «périmètre» englobant le bassin versant du torrent ou du couloir d'avalanche à corriger des travaux de reboisement ou de génie civil. Il acquérait les terrains nécessaires, réalisait à ses frais les travaux prévus et les entretenait. L'Etat a ainsi acquis 342 000 ha, reboisés aux deux tiers, et a

entamé la correction de 1 000 torrents et d'une cinquantaine de couloirs d'avalanches au prix de plus de 10 000 ouvrages de génie civil. Le «domaine RTM» ainsi constitué par l'Etat tend à assurer, au prix de coûteux entretiens, la sécurité des habitats traditionnels.

#### b) La maîtrise d'ouvrage par les collectivités locales

Les actions conduites par l'Etat dans le «domaine RTM» ont contribué à ancrer, dans les esprits, l'idée erronée que la prévention des risques naturels relève de la seule responsabilité de l'Etat. Une telle idée ne trouve sa traduction dans aucun autre pays alpin où la commune est toujours la première responsable de la sécurité. Elle est d'ailleurs contraire aux dispositions du 6° de l'article L. 131.2 du Code des communes. Elle est de plus incompatible avec les responsabilités nouvelles que les collectivités locales tiennent des lois de décentralisation en matière d'aménagement, en montagne, la stratégie adoptée pour prévenir un risque naturel, qu'il s'agisse d'abstention, de lutte active dans le haut bassin versant, de déviation ou d'endiguement, interfère obligatoirement avec le choix d'un parti d'aménagement.

Enfin, dans le contexte actuel de l'expansion touristique, les dispositifs répondant à la demande nouvelle de sécurité qui, de proche en proche, s'étend à tout le territoire montagnard doivent être considérés comme inséparables des infrastructures nécessaires au développement économique d'un secteur solvable. Il n'est donc plus justifié de faire appel largement, comme naguère, à la solidarité nationale pour protéger les nouveaux sites investis.

Pour toutes ces raisons, l'Etat, sauf cas particulier tout à fait exceptionnel, ne saurait étendre son «domaine RTM» actuel. Il doit simplement l'entretenir, comme il y est juridiquement tenu. Les moyens consacrés à ces entretiens seront d'ailleurs substantiellement augmentés en 1988. Techniquement, ce domaine doit constituer une vitrine de l'état de sécurité que l'on peut attendre, avec le temps, des coûteux investissements de restauration des terrains en montagne.

A l'extérieur du domaine de l'Etat, la maîtrise d'ouvrage des travaux de restauration de terrains en montagne appartient aux collectivités locales. Les solidarités nationale, régionale, départementale peuvent s'exercer sous forme de subventions de la part de ces différentes collectivités. C'est la politique largement engagée depuis plusieurs années, notamment dans les régions alpines dans le cadre des contrats de plan Etat-région.

Mais les techniques RTM qui, par nature, associent toujours travaux de génie civil et travaux de génie biologique (reverdissement, embroussaillage, reboisement), ne se conçoivent guère hors de la durée et sans maîtrise foncière : la loi 85-1273 du 4 décembre 1985 (a) sur la gestion, la valorisation et la protection de la forêt a donc, dans ses articles 69, 70 et 71, modifié le Code forestier et le Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique de manière à permettre aux collectivités locales de constituer désormais à leur profit des «périmètres de restauration des terrains en montagne».

Les travaux ont, à l'évidence, un caractère d'équipement public qui leur permet de rentrer dans la catégorie des dépenses financées par le produit des taxes départementales ou communales sur les entreprises de remontées mécaniques prévues par le chapitre III (articles 85 à 89) du titre V de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 (b) relative au développement et à la protection de la montagne.

#### 1.2 - La maîtrise d'ouvrage par les investisseurs

D'autres travaux de prévention et de protection, à maîtrise d'ouvrage publique ou privée, doivent également être mis en œuvre en montagne, à l'occasion notamment d'opérations d'aménagement.

Leur réalisation peut être assurée par le biais de la fiscalité de l'urbanisme ou de des participations dans le cadre des régimes en vigueur sous maîtrise d'ouvrage publique ou, directement par le maître d'ouvrage de l'opération, dans le cadre des prescriptions attachées aux autorisations délivrées.

En tout état de cause, la part d'argent public qui peut être comprise dans l'investissement a un caractère d'incitation économique qui peut être parfaitement légitime de la part de l'Etat, de la région, du département ou de la commune, mais ne doit pas être prélevée sur une dotation budgétaire spécifique destinée à exprimer une solidarité gratuite (cas du budget RTM en ce qui concerne l'Etat).

#### II - LE ROLE DE L'ETAT

Si le financement des travaux de prévention peut relever, selon les cas, de plusieurs acteurs indépendants ou associés, il revient à l'Etat d'afficher le risque. En effet l'usager d'un service public ou le client d'une installation commerciale peut prétendre au même niveau de sécurité sur tout le territoire.

##### II - 1 - Les décisions d'aménagement de l'espace

L'Etat détient des responsabilités dans le domaine de la cartographie du risque, dans celui de l'élaboration associée des documents d'urbanisme et à l'issue des décisions d'occuper et d'utiliser le sol, il exerce le contrôle de légalité prévu par la loi du 2 mars 1982.

A ce titre, il est de votre compétence d'établir des périmètres de risque en application de l'article R. 111-3 du Code de l'urbanisme ou des plans d'exposition aux risques naturels en application de la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes des catastrophes naturelles, à chaque fois que les circonstances l'imposent.

Je vous rappelle que la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée par défaut d'application de ces réglementations.

Je vous rappelle également que votre association à l'élaboration ou à la révision des documents d'urbanisme sous la responsabilité des communes doit vous conduire à les informer des risques dont vous avez connaissance et à veiller à leur prise en compte.

De même, il vous appartient de veiller particulièrement à la prise en compte des risques dans les décisions d'occupation et d'utilisation des sols, quelles qu'en soient la nature ou l'importance. Cette responsabilité vous incombe, soit dans l'exercice du contrôle de légalité des actes pris par les communes, soit dans les décisions prises au nom de l'Etat : l'article 78 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne vous habilite de manière générale à faire respecter cet impératif de prise en compte des risques naturels dans les zones de montagne.

Enfin, ce même article confère une responsabilité particulière au représentant de l'Etat désigné pour assurer la coordination de chaque massif en ce qui concerne les Unités touristiques nouvelles (UTN), et au représentant de l'Etat dans le département, au titre de la sécurité des installations et des aménagements pour les remontées mécaniques dans la délivrance des autorisations correspondantes.

Dans le cas particulier des Unités touristiques nouvelles (UTN), compte tenu de la sensibilité de ces équipements fréquentés par des populations souvent peu averties des risques spécifiques à la montagne, l'évaluation de ces risques, ainsi que l'expertise des mesures proposées pour en assurer la prévention, exigent une attention accrue. Pour cela, avant toute décision de l'autorité compétente, des expertises de la situation, des techniques préventives envisagées ainsi qu'éventuellement des modalités de leur mise en œuvre, revêtent la plus grande importance.

##### II - 2 - L'expertise des travaux

Le zonage des risques est nécessaire et suffisant lorsqu'on est décidé à n'occuper que des zones réputées sans risques, c'est-à-dire à pratiquer systématiquement la seule stratégie de l'abstention. Malheureusement, ce n'est pas toujours possible, notamment lorsque des équipements ou constructions déjà existants sont situés en zones à risques ou encore lorsqu'il s'agit d'équipements linéaires (voie de circulation, remontée mécanique, piste de ski) qui traversent obligatoirement les zones à risques.

Lorsque l'aménageur, collectivité publique ou investisseur privé, décide d'équiper une zone à risques mouvant des protections, la mise au point d'un projet lui appartient. Vous avez à tout moment, de votre propre initiative, à la requête de service d'étude pour l'aménagement touristique de la montagne, d'un service RTM local ou de tout autre partenaire, la possibilité de faire procéder à une expertise technique du projet définitif ou des travaux réalisés.

Je vous rappelle que vous disposez, comme les communes, de la faculté de mettre en œuvre les mesures de contrôle des constructions prévues à l'article L. 151-1 du Code de la construction et de l'habitation, et en particulier de demander aux organismes techniques existants de vérifier le respect des règles techniques en vigueur.

Par ailleurs, lorsqu'ils sont consultés, notamment dans le cadre de la procédure UTN, les services de l'Etat doivent s'efforcer d'apprécier la valeur et le coût des systèmes de prévention suggérés. Mais certains projets ne sont connus que dans leurs grandes lignes, alors que la moindre variation dans l'implantation géographique définitive ou le mode de réalisation des équipements peut modifier du tout au tout le coût et l'efficacité de la protection prévue.

C'est la raison pour laquelle, pour ce qui concerne les risques en rapport avec la restauration des terrains en montagne (avalanches, érosion torrentielle, chutes de blocs, glissements superficiels de terrain), il vous sera réservée une possibilité d'expertise pour les projets les plus importants, notamment les dossiers d'Unité touristique nouvelle, tant sur le projet définitif qu'après la réalisation des travaux afin de «dire le risque» après travaux. Cette expertise sera organisée à la diligence du délégué national aux actions RTM qui désignera l'organisme (CE-MAGREF, CETE, BRGM, cabinet privé...) chargé de cette tâche. Des moyens financiers seront mis à la disposition du délégué dans ce but par le ministère de l'Agriculture dans la limite de ses disponibilités budgétaires.

**II.3.1. Le suivi de l'entretien et de la gestion des dispositifs de sécurité**  
De plus en plus la sophistication des moyens de défense demande une gestion par des personnes qualifiées.

Une plage de dépôt sur un torrent à l'amont d'une urbanisation ne sert à rien si elle n'est pas régulièrement curée

chaque fois qu'elle a servi à bloquer les apports solides d'une crue. Tous les ouvrages de génie civil, quels qu'ils soient, demandent à être entretenus. Un réseau d'ouvrages paravalanches réclame un entretien annuel de 2 % à 5 % de son coût d'implantation.

Il convient de veiller à ce que les maîtres d'ouvrage assurent ces entretiens.

##### II.3.1. Le rôle de la commission consultative de la protection civile

Dans beaucoup de départements de montagne il existe une commission consultative départementale de la protection civile, en exécution du décret n° 85-988 du 16 septembre 1985. Cette formation peut s'assurer le concours de personnes qualifiées en matière de travaux de restauration de terrains en montagne. Il convient d'utiliser cette commission pour vous faire rapport sur l'état d'entretien des dispositifs assurant la sécurité des usagers des stations de sports d'hiver vis-à-vis des risques naturels.

##### II.3.2. Le cas particulier

###### des déclenchements d'avalanche

Vous prêterez une toute particulière attention aux procédés de défense de certaines voies de communication ou pistes de ski contre l'avalanche par les déclenchements artificiels : une circulaire du 24 juin 1980 autorisait ces déclenchements sur initiative locale et en urgence. Imposait que les conditions en soient fixées de manière extrêmement précises par un plan d'intervention pour les déclenchements préventifs d'avalanches (PIDA) établi au cours de la saison d'été précédente, proposé par le maire et approuvé par vos soins.

La loi 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a supprimé toute forme de contrôle a priori sur les actes des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Cependant, l'article 90 de la même loi dispose que peuvent être opposées aux communes les prescriptions et procédures techniques prévues par une loi ou un décret pris en application d'une loi et applicables à l'ensemble des personnes physiques comme des personnes morales de droit privé ou de droit public. La loi 70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives et la loi 63-760 du 30 juillet 1963 relative à la constatation des infractions à la législation sur les substances explosives ainsi que le décret d'application 78-739 du 12 juillet 1978 relatif au marquage, à la détention, au transport et à l'emploi des produits explosifs entrent bien dans cette catégorie de textes. Il vous appartient par conséquent au titre du contrôle de la légalité qui vous est confié par la loi du 2 mars 1982 précitée de déférer au tribunal administratif tout arrêté pris par un maire qui ne respecterait pas les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, et notamment le décret 78-739 et les arrêtés en découlant.

Pour l'exercice de ce contrôle, vous ferez vérifier les PIDA par des spécialistes qualifiés appartenant ou non à votre commission départementale de protection civile. Ce contrôle sera facilité si, lors de l'élaboration du PIDA, les maires se sont rapprochés des services de l'Etat compétents.

Par ailleurs, ces déclenchements, qui mettent en jeu la sécurité des clients de la station, demandent à être organisés et dirigés par des personnes particulièrement qualifiées en matière de météorologie et de nivologie. Elles ont à prendre rapidement des décisions parfois difficiles : il peut s'agir en effet de l'interdiction de certaines pistes ou de la fermeture de certaines remontées mécaniques lorsque les conditions météorologiques le commandent, même si il doit en résulter un grave

Notes du «Moniteur» :

(a) «Textes officiels» du 13 décembre 1985 (p. 2).

(b) «Textes officiels» du 25 janvier 1985 (p. 2) et rectificatif publié le 29 mars 1985 (p. 6).

rique à gagner pour la station. Les dé-  
penses en cette matière peuvent être ap-  
puyées à résister à de graves pressions de la  
part de leurs propres employeurs. Il  
convient donc de vous assurer avec le  
grand soin de la qualification tech-  
nique et du sens des responsabilités de ces  
idéaux.

Les deux qualités seront d'autant  
plus appréciées que vos services se tien-  
nent quotidiennement en contact avec  
des responsables locaux et les soutien-  
nent lors de prise de décisions opéra-  
tionnelles, engageant la sécurité.

D'une manière générale, si l'efficacité  
des équipements et travaux de protection  
vous semblait pas assurée, après avis  
des services départementaux compétents  
de votre commission consultative de  
protection civile, vous n'hésitez pas à  
prendre vous-même les mesures d'inter-  
vention ou d'évacuation qui s'imposent  
en vertu du pouvoir de substitution  
que vous tenez de l'article L. 131-13  
du Code des communes.

#### II.4 - La surveillance et l'alerte

Les événements locaux imprévus peu-  
vent accroître certains risques ou annuler  
l'efficacité des travaux préventifs : tels se-  
raient par exemple la disparition par in-  
digne, attaque de parasites ou chablis  
à boisement de protection, la déviation  
d'un torrent par un éboulement, le  
problème d'une plage de dépôt par  
crue, un tassement artificiel in-  
justifié, l'affouillement d'un ouvrage.  
Pris à temps, une dépense légère  
jurerait le risque, économisant les in-  
terventions coûteuses qui suivent la sur-  
sance du phénomène redouté.

Les services sont souvent trop peu  
nombreux ou trop éloignés pour pouvoir  
assurer une surveillance continue du ter-  
rain. Aussi est-il souhaitable de démulti-  
plier leur action en y associant tous les  
services de l'Etat ou des établissements  
publics de l'Etat (QNF, parcs nationaux,  
etc.) dans un cadre conventionnel à ar-  
ranger au niveau du département. En  
effet, dans la mesure où les collectivités  
locales sont appelées à assurer leurs res-  
ponsabilités en matière de sécurité, il n'y  
a pas de désavantage à ce que les  
communes ou leurs groupements dans  
haute vallée assurent aussi la surveil-  
lance de ces petits événements locaux im-  
prévus. Vous pourrez suggérer aux  
communes de passer, pour des sommes  
modiques, des contrats de surveillance,  
de petits entretiens, avec des per-  
sonnes privées intéressées. Les rensei-  
gnements collectés par ces observa-  
teurs locaux, seront mis à la disposition  
du réseau départemental défini précé-  
demment.

#### II.5 - L'information du public

La bonne information du public ne  
peut qu'accroître sa sécurité quand il fré-  
quente la montagne. Tous les moyens  
d'information existants, visites guidées,  
expositions, montages audiovisuels,  
causeries, dépliants, flashes télé-  
visés, sont à employer simultanément et  
surremment.  
Il est important est de définir dans chaque  
cas la cible et le contenu du message.  
Il s'agit de faire des grandes associations  
d'agences de la montagne (CAF, Asso-  
ciation des sentiers de grande randonnée,  
FMI ou des associations plus spéciali-  
sées telles que l'ANENA (Association  
nationale de l'étude de la neige et des aval-  
anches).  
Un effort plus précis est à faire en di-  
rection des professionnels de la mon-  
tagne et de leur association, guides de  
montagne, accompagnateurs de  
montagne, moniteurs de ski,  
instructeurs.

L'Etat et les collectivités locales ne doi-  
vent pas laisser se développer des habi-  
tats sous des activités économiques dans les  
secteurs exposés gravement aux risques  
spécifiques de montagne et doivent être  
attentifs à toutes les formes d'aménage-  
ment de l'espace au regard de leurs consé-  
quences. Il en va de la réputation acquise  
par la France dans la maîtrise des ris-  
ques spécifiques à la montagne.  
Un accident grave, en ternissant cette ré-  
putation, aurait inévitablement des ré-  
percussions importantes sur le dévelop-  
pement du tourisme en montagne, sec-  
teur vital pour les régions intéressées,  
alors que la France s'apprête à accueillir  
les Jeux Olympiques en 1992.

Cette réputation a pu être acquise  
grâce, notamment, à la permanence du  
Service national de restauration des ter-  
rains en montagne et des divisions spécia-  
lisées du CEMA GREP. Leur mission  
originelle était de corriger certains désé-  
quilibres physiques induisant des risques  
sur l'habitat traditionnel et les vallées  
avales. Cette mission a été progressi-  
vement élargie à d'autres missions au fur et  
à mesure de l'évolution des enjeux écono-  
miques et de la demande publique de sé-  
curité. Cette évolution, qui est conforme  
à la mission de prévenir le risque, est na-  
turelle et souhaitable dans la mesure où  
elle permet de valoriser pleinement les  
compétences techniques ainsi que la  
connaissance du terrain et des phéno-  
mènes qu'il affectent acquises par la pra-  
tique.

Nous vous demandons de vous ap-  
puyer largement sur ces services, dans les  
départements où ils existent, pour  
exercer les responsabilités de l'Etat, pré-  
cédemment rappelées.

Enfin nous vous rappelons que les dis-  
positions de la loi n° 87-565 du 22 juillet  
1987 (c), relative à l'organisation de la sé-  
curité civile et à la protection de la forêt  
contre l'incendie et à la prévention des  
risques majeurs, vont entraîner à court  
terme une réorganisation des nombreux  
textes existants, notamment en matière  
de secours en montagne. D'ici là, les dis-  
positions de la circulaire  
1272/INT/PC/JO du 21 août 1988 restent  
en vigueur, les principes fondamentaux  
n'ayant pas varié : la responsabilité de  
l'organisation et de la distribution des se-  
cours appartient toujours au maire  
conformément à l'article L. 131-2, 6° du  
Code des communes renforcé par la juris-  
prudence. Dans le cadre des plans d'ur-  
gence ou de celui du plan ORSEC, les  
préfets commissaires de la République  
exécutent des tâches opérationnelles  
pour le compte de la collectivité bénéfi-  
ciaire. Ces principes sont confortés par  
les dispositions financières énoncées à  
l'article 13 de la loi du 22 juillet 1987 pré-  
cité.

Toutefois, vous devrez faire connaître  
qu'en ce domaine, le ministre de l'Inté-  
rieur, a déclaré, lors du vote de la loi, qu'il  
n'était pas dans les intentions du gouver-  
nement de demander aux communes le  
remboursement des dépenses exposées  
par l'Etat pour leur compte au titre des  
fraîs de secours.

Le directeur de la Sécurité civile.

Jean - Paul PROUST

Le directeur de l'Espace rural  
et de la Forêt

Pierre COULBOIS

Le directeur de l'Architecture  
et de l'Urbanisme

Claude ROBERT

Pour le ministre délégué  
chargé des Collectivités locales

Le directeur du Cabinet

Claude BERNET

Le délégué aux Risques majeurs  
Thierry CHAMBOLE

Note du "Moniteur"

(c) «Textes officiels» du 31 juillet 1987 (p. 4) et rectifi-  
caté publié le 11 septembre 1987 (p. 8).

**B.O.C.C.R.F.**

**CONCURRENCE, CONSOMMATION ET REPRESSION DES FRAUDES**

## Situation de la concurrence dans le secteur de l'entretien et de la réparation des cycles, cyclomoteurs et motocycles

DECISION N° 87-D-54 DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE

(BOCCRF DU 13 JANVIER 1988) NOR: ECOC88100015

Note du Moniteur : cette décision ne concerne pas, bien évidemment, les entreprises ou  
syndicats professionnels abonnés au Moniteur. Mais il nous a semblé très utile de porter à  
leur connaissance le raisonnement du conseil de la concurrence devant un tel problème.

Le conseil de la concurrence,

Vu la saisine de la commission de la  
concurrence par le ministre d'Etat, mi-  
nistre de l'Economie, des Finances et de  
la Privatisation du 23 décembre 1986;

Retient les constatations (I), et adopte  
la décision (II) ci-après exposées.

### I. - Constatations

La Fédération nationale du commerce et  
de la réparation du cycle et du motocycle  
(FNCRM) est la plus importante organi-  
sation professionnelle du secteur.

Le secteur d'activité comprend en-  
viron 8 500 entreprises, dont 4 500 sont  
affiliées aux syndicats regroupés au sein  
de la FNCRM.

Par un engagement de lutte contre l'in-  
flation en date du 17 mars 1986, la liberté  
de détermination des tarifs d'entretien et  
de réparation a été rendue à ce secteur à  
compter du 1<sup>er</sup> juillet 1986.

A la suite de la signature de cet enga-  
gement de lutte contre l'inflation, le pré-  
sident de la FNCRM a adressé le 1<sup>er</sup> mars  
1986 aux présidents départementaux une  
lettre précisant notamment :

«A partir du 1<sup>er</sup> juillet 1986, en applica-  
tion des dispositions de l'engagement de  
lutte contre l'inflation n° 86-168 du  
17 mars 1986, que j'ai négocié avec les  
pouvoirs publics, nos entreprises pour-  
ront déterminer leurs tarifs sous leur res-  
ponsabilité dans le cadre (pour reprendre  
la formule consacrée) des objectifs défi-  
nis par le gouvernement...

«Une "note individuelle Prix" (à réper-  
cuter à vos adhérents) était jointe à cette  
lettre et en reproduisait les termes»

Le 16 juin 1986, un compte rendu  
d'une assemblée générale extraordinaire  
de la FNCRM, tenue le 9 juin 1986 à  
Paris, a été diffusé. Il était accompagné  
d'un schéma de calcul du taux horaire de  
réparation.

Ce schéma comporte une page inti-  
tulée «heures vendues» qui présente une  
méthode de calcul intégrant des éléments  
chiffrés, présentés comme ne variant  
«guère» d'une entreprise à l'autre, et  
aboutissant à proposer aux profession-  
nels l'application d'un «coefficient des  
heures productives» de 1,525 (rapport  
heures achetées/heures vendues).

Le calcul de ce coefficient se fonde no-  
tamment sur la prise en compte d'un  
nombre forfaitaire d'heures d'absence  
des salariés (quatre jours annuels de stage  
et huit jours annuels de maladie par em-  
ployé) et sur l'affirmation selon laquelle  
l'ouvrier perd largement 20 % de son  
temps à l'atelier.

En annexe au schéma figure une page  
intitulée «Tarif horaire de main-d'œuvre  
en Europe», sur laquelle sont présentés  
des tarifs plus élevés que ceux pratiqués  
en France avant le 1<sup>er</sup> juillet 1986.

De plus, au cours de l'assemblée gé-  
nérale extraordinaire du 9 juin 1986, l'ap-  
plication d'une marge de 20 à 25 % au  
prix de revient de l'heure de main-  
d'œuvre a été préconisée, ainsi qu'en font

foi les éléments recueillis par l'adminis-  
tration auprès de plusieurs profession-  
nels.

L'enquête conduite par l'adminis-  
tration en octobre 1986 et concernant 910  
entreprises du secteur réparties dans  
51 départements a révélé que les tarifs  
pratiqués pour les taux horaires par les  
réparateurs de motocycles et de cycles  
avaient augmenté entre juillet et octobre  
1986. En ce qui concerne la réparation  
des motocycles, ces hausses s'établissent  
à 35 % dans le Centre et le Sud-Est de la  
France, 40 % dans l'Ouest, 50 % dans la  
région parisienne et la Normandie.  
Quant à celle des cycles et cyclomoteurs,  
les hausses moyennes pratiquées ont  
varié de 20 à 35 % selon les zones ci-  
dessus décrites. Il ressortit également de  
cette étude que dans l'échantillon exami-  
né, la proportion des professionnels  
syndiqués ayant augmenté leurs tarifs s'est  
supérieure (92 %) à la proportion des  
professionnels non syndiqués ayant pro-  
cédé à une telle augmentation (78 %).

### II. - A la lumière des constatations qui précèdent, le conseil de la concurrence

Considérant que le fait, pour la  
FNCRM, d'avoir mené un ensemble  
d'actions, notamment sous forme de let-  
tres et de circulaires aux présidents des  
syndicats départementaux, avec instruc-  
tion de les diffuser auprès des adhérents,  
en incitant les professionnels à aug-  
menter leurs tarifs horaires de réparation  
et d'entretien, constitue en l'espèce une  
pratique concertée qui a pu avoir pour  
effet de restreindre le jeu de la concu-  
rence;

Considérant qu'au cas particulier, le  
fait pour la FNCRM d'avoir diffusé un  
schéma de calcul du taux horaire  
comportant des éléments chiffrés, qui pa-  
raissent ainsi imposer à toutes les entre-  
prises, alors même qu'ils pourraient va-  
rier d'une entreprise à l'autre, va au-delà  
d'une simple aide à la gestion et constitue  
une pratique concertée qui a eu en l'es-  
pèce pour effet de restreindre le jeu de la  
concurrence en favorisant la hausse arti-  
ficielle des prix;

Considérant qu'il ressortit de l'instruc-  
tion que l'application d'une marge de  
20 % à 25 % au prix de revient de l'heure  
de main-d'œuvre a été préconisée.

Décide :

Art. 1<sup>er</sup>. - Les pratiques relevées à l'en-  
contre de la Fédération nationale du  
commerce et de la réparation du cycle et  
du motocycle tombent sous le coup des  
dispositions de l'article 50 de l'ordon-  
nance n° 45-1483 du 30 juin 1945, sans  
pouvoir bénéficier des dispositions de  
l'article 51 du même texte.

Art. 2. - Il est infligé à la FNCRM une  
sanction pécuniaire de cent mille francs  
(100 000 F).