

MESSAGE N° 32 25 septembre 2007
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur la protection
de la population (LProtPop)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur la protection de la population.

1. NÉCESSITÉ DU PROJET

«L'Etat et les communes prennent les mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence». C'est dans ces termes que la nouvelle constitution fribourgeoise, en son article 75, confie à l'Etat et aux communes la mission de protéger la population contre les catastrophes et dans les situations d'urgence. Elle les charge de prendre, à cet effet, des mesures de prévention ainsi que des mesures de préparation à l'engagement en cas de catastrophe.

Le présent projet de loi a pour but premier, sur le plan institutionnel, de concrétiser cette mission, en définissant les tâches qu'elle comporte, en les répartissant entre l'Etat et les communes, et en organisant leur mise en œuvre.

Il a également pour but d'assurer l'application, dans le canton, de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile. Cette loi détermine les tâches respectives de la Confédération et des cantons en la matière. Elle définit, en termes généraux, les tâches des organisations prioritairement appelées à intervenir en cas de catastrophe: police, corps de sapeurs-pompiers, services de la santé, services techniques, protection civile. Elle charge les cantons, notamment, de créer des organes de conduite et de régler la préparation et l'engagement.

Sur le fond, ce projet s'inscrit dans le contexte des réponses que les collectivités publiques cherchent à donner aux défis posés par les risques de catastrophes. Ces défis se sont amplifiés et sont aujourd'hui plus vivement perçus, d'une part, à cause de l'évolution des risques, et d'autre part, en raison du développement des possibilités d'y faire face. Du côté des risques, la fréquence et l'ampleur d'événements connus tels que les crues et les mouvements de terrain vont en augmentant; des menaces nouvelles, telles que le terrorisme ou la rupture d'approvisionnement énergétique, apparaissent à l'horizon; enfin, les effets d'événements dommageables augmentent avec la densification de l'habitat et la vulnérabilité accrue des infrastructures. Pour ce qui est des possibilités de faire face à cette évolution, l'exemple actuel des mesures prises pour le cas d'une pandémie illustre les moyens d'action dont les collectivités publiques disposent aujourd'hui face à une telle menace, en comparaison avec la situation lors de pandémies précédentes. C'est ce qui explique que le constituant fribourgeois, tout comme le législateur fédéral, ont décidé de faire de la protection de la population une tâche à part entière des collectivités publiques à tous les niveaux.

Enfin, le présent projet constitue, après le projet de loi sur la protection civile adopté en 2004, le second volet de la suite donnée à la motion N° 006.02 du député Jean-Pierre Dorand, prise en considération le 26 mars 2003.

2. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU PROJET

L'organisation cantonale en cas de catastrophe est aujourd'hui régie par un arrêté du Conseil d'Etat du 31 octobre 1988, ainsi que par un plan d'organisation fondé sur cet arrêté (plan ORCAF). Par rapport à cette réglementation, qui est axée principalement sur l'intervention en cas d'accidents et de sinistres majeurs, le projet de loi élargit la perspective et comprend notamment les éléments suivants: une systématique fondée sur le concept de gestion intégrée des risques; une répartition des tâches entre l'Etat et les communes, conformément au mandat constitutionnel; l'institution d'organes de conduite responsables aussi bien de la préparation que de l'engagement.

2.1 Gestion intégrée des risques

La systématique du projet est fondée sur le concept de gestion intégrée des risques adopté par la Confédération. Ce concept définit un processus dont les phases successives visent d'abord à réduire la vulnérabilité des personnes et des choses, puis, en cas d'événement dommageable, à en limiter les effets et à rétablir la situation. Basé sur une analyse des risques, ce processus comprend notamment les phases de prévention, de préparation et d'engagement dont il est question dans le projet (cf. le schéma ci-joint: annexe 1).

- L'analyse des risques consiste à identifier les dangers naturels, techniques et de société auxquels sont exposés la population et ses bases d'existence et à évaluer les risques qui en découlent. Cette évaluation porte sur le risque d'occurrence d'un événement dommageable et sur l'ampleur des dommages que cet événement pourrait causer. Elle constitue la base pour l'adoption de mesures de prévention et de mesures de préparation à l'engagement.

Une analyse générale des risques a été établie, pour le canton, comme point de départ de l'élaboration du présent projet. Elle porte sur dix-sept dangers, illustrés par des scénarios représentant des événements possibles de moyenne et de grande importance. Un aperçu de cette analyse est joint au présent commentaire (annexe 2).

- La prévention consiste à prendre des mesures pour éviter la réalisation d'un événement dommageable, pour en réduire la probabilité et l'ampleur, et pour limiter les dommages qui pourraient en résulter.

Le projet de loi intègre la prévention et les services spécialisés qui en sont chargés dans le système de protection de la population. Il assure en particulier la coordination en la matière, ainsi que la prise en compte des nouveaux risques. Les dispositions qu'il contient ont un caractère subsidiaire, par rapport aux dispositions existantes de la législation spéciale, et visent essentiellement à assurer la cohérence de l'ensemble.

- La préparation consiste en l'adoption et la mise en œuvre des mesures qui doivent être prises en vue de l'engagement en cas d'événement. Il s'agit principalement de mesures de planification, d'organisation, de formation et d'information.

Ainsi qu'il ressort du projet, cette préparation n'incombe pas seulement aux organes de conduite et aux services d'intervention, mais à l'ensemble des autori-

tés et services cantonaux et communaux qui ont à agir en cas d'événement ou de situation extraordinaires. Elle concerne également les entreprises publiques et privées dont dépendent les infrastructures et les services essentiels.

2.2 Tâches de l'Etat et tâches des communes

La nouvelle constitution confie la protection de la population conjointement à l'Etat et aux communes. Elle confirme ainsi, pour ce qui concerne les communes, le régime légal existant, qui attribue au conseil communal la tâche «de prendre les mesures exigées par un état de nécessité» (art. 60 al. 3 let. e in fine LCo).

Il est vrai que l'Etat n'avait pas, jusqu'ici, intégré les communes en tant que telles dans son organisation en cas de catastrophe, se limitant à régler, dans l'arrêté de 1988, l'intervention des sapeurs-pompiers et de la protection civile. Cela n'a toutefois pas empêché les communes de prendre, de leur côté, des dispositions en vue d'événements et de situations extraordinaires, certaines d'entre elles ayant même mis en place une organisation spécifique, communale ou intercommunale, pour de tels événements et situations.

Une consultation effectuée auprès des communes a confirmé que les autorités communales ont la volonté de collaborer dans le domaine de la protection de la population, tant sur le plan de la prévention que sur celui de la préparation à l'engagement. Elles demandent au législateur cantonal de préciser leurs tâches en la matière et d'assurer, par des dispositions appropriées, la communication et la coopération entre organes cantonaux et organes communaux.

Le projet de loi répond à ces demandes, dans le respect de l'autonomie des communes.

2.3 Organes de conduite

Le projet de loi institue, sur le plan cantonal, un organe de conduite chargé de diriger la préparation et de conduire l'engagement. Formé des chefs des organisations qui sont régulièrement engagées lors d'événements ou de situations extraordinaires, cet organe est subordonné directement au Conseil d'Etat. Il dispose pour ses travaux d'un service spécialisé et peut requérir toutes les collaborations utiles. Il assure une disponibilité permanente et s'organise, en cas d'événement ou de menace, en fonction de leur nature, de leur ampleur et de leur durée présumée.

Le projet attribue ainsi au futur organe cantonal de conduite les compétences nécessaires pour exercer, sous l'autorité du Conseil d'Etat, ses fonctions de direction et de conduite de manière professionnelle et efficace.

Sur le plan communal, le projet élargit et précise les tâches et les compétences des organes de conduite prévus par la législation sur la protection civile. Il règle la composition de ces organes, qui sont généralement intercommunaux, ainsi que leur coopération avec l'organe cantonal de conduite.

Le présent projet s'inscrit dans le programme de mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale. Il a été élaboré par une équipe réunissant des représentants de

l'Etat, des organisations partenaires et des communes. Mis en consultation, il a été favorablement accueilli aussi bien dans son principe que dans ses modalités; il a cependant donné lieu à un certain nombre de questions et d'observations, portant notamment sur la coordination des activités de prévention, sur l'organisation au niveau intercommunal ainsi que sur les conséquences financières du projet. Suite à ces remarques, le projet de loi a été simplifié sur certains points (organisation cantonale), précisé et complété sur d'autres (organisations partenaires; collaboration intercommunale); pour quelques questions exigeant des dispositions plus détaillées (coordination de la prévention; formation et frais y relatifs; alerte et alarme), il a été prévu que le Conseil d'Etat les règle par voie d'ordonnance.

Le projet de loi est structuré comme suit:

- I Dispositions générales
- II Tâches de l'Etat et des communes
- III Organisation
 - 1. Organisation cantonale
 - 2. Organisation communale
- IV Dispositions transitoires et finales

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Le commentaire qui suit ne porte que sur des points qui n'ont pas déjà été traités sous chiffre 2 ci-dessus.

Art. 1 et 2

Le projet de loi a pour objet principal, comme l'indique son titre, les mesures qui sont à prendre pour prévenir et maîtriser les événements et les situations qui mettent en danger la population (catastrophes et situations d'urgence).

Il porte également sur l'engagement des services d'intervention lors d'accidents et de sinistres majeurs, c'est-à-dire lors d'événements qui, sans mettre en danger la population, nécessitent une préparation à l'engagement et une organisation de la conduite analogues à celles prévues pour les cas de catastrophes.

A défaut de définitions unifiées sur le plan fédéral, le projet définit lui-même, à l'article 2, les notions de catastrophe et de situation d'urgence, tout en utilisant les mêmes termes-clés que la loi fédérale.

Des exemples de catastrophes et de situations d'urgence sont donnés dans l'annexe 2; pour ce qui est des accidents et des sinistres majeurs, on peut citer comme exemples les collisions de train et les grands incendies.

Art. 3

La protection de la population est une mission commune de toutes les organisations (communales, cantonales et fédérales) qui sont chargées de tâches dans ce domaine.

Parmi ces organisations, la loi fédérale sur la protection de la population mentionne expressément les services qui sont régulièrement appelés à intervenir en cas d'événement majeur: police, sapeurs-pompiers, services sanitaires, services techniques (eau, gaz, électricité, voies de communication, télématique), protection civile.

Cependant, cette énumération n'est pas exhaustive. Elle ne comprend ni tous les services d'intervention (exemple: équipe d'intervention du Service vétérinaire cantonal), ni les nombreux services, établissements et autres organisations qui sont chargés de tâches de prévention, notamment dans le domaine des dangers naturels.

Art. 4

L'approvisionnement du pays en biens et services d'importance vitale constitue un élément majeur de la protection de la population. Il s'agit en particulier de l'approvisionnement en denrées alimentaires, en médicaments et en énergie. Ce domaine est régi par la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays, du 8 octobre 1982, qui attribue certaines tâches d'exécution aux cantons.

Dans notre canton, un projet de loi d'application de la loi fédérale a été élaboré et sera prochainement soumis au Grand Conseil.

Art. 5 à 8

Ces dispositions définissent les quatre premières phases du processus de gestion des risques (analyse, prévention, préparation, engagement). Elles procèdent, pour chacune d'elles, à la répartition des tâches entre l'Etat cantonal et les communes.

L'accomplissement des tâches ainsi réparties exige une étroite coopération entre l'Etat et les communes. Les modalités de cette coopération sont spécifiées, dans les articles 5 à 8, pour l'analyse, la prévention et la préparation (pour l'engagement, voir l'art. 17 al. 3). Elles s'appliquent aussi à l'information de la population.

La prévention et la préparation n'incombent pas seulement aux collectivités publiques, mais aussi aux entreprises dont dépendent les infrastructures et les services essentiels. L'Etat pourra requérir la coopération de ces entreprises et passer avec elles, si besoin, des conventions.

Art. 6

La définition des mesures de prévention se fait pour chaque danger dans un plan qui détermine les objectifs de protection et les mesures y relatives (cf. art. 10 al. 2 let. a). Ce plan doit se fonder sur des dispositions légales, qui devront être édictées dans les domaines où elles n'existent pas encore, et complétées dans ceux où elles sont jugées insuffisantes.

L'élaboration et la mise en œuvre des mesures de prévention incombent, au sein de l'administration cantonale, à l'unité spécialisée dont relève la gestion du risque en question. Lorsque, comme c'est souvent le cas, plusieurs unités sont concernées (exemples: transports dangereux; séismes), le Conseil d'Etat attribue la coordination à l'une d'entre elles (art. 9 al. 3 let. a).

L'information de la population, aussi bien sur les risques que sur les mesures, constitue un élément essentiel de l'action publique à tous les stades de la gestion du risque.

Art. 7

La préparation à l'engagement est un processus complexe, impliquant généralement de nombreux acteurs, publics et privés. Ce processus doit être organisé, les acteurs formés, la collaboration exercée. La direction en incombe à

l'organe cantonal de conduite, appuyé par l'unité spécialisée dont relève la gestion du risque en question.

Art. 8 al. 2

Les catastrophes et les situations d'urgence au sens de la présente loi sont des événements de grande ampleur qui exigeront généralement la mise sur pied aussi bien de l'organe cantonal que des organes communaux de conduite.

Cependant, les organes communaux de conduite auront également à exercer leurs fonctions dans des cas de moindre ampleur, dans lesquels l'organe cantonal ne sera pas engagé.

A l'inverse, les organes communaux de conduite ne seront généralement pas mobilisés en cas d'accident ou de sinistre majeurs (art. 2 al. 3), la conduite de l'intervention étant dans ces cas organisée sur le plan cantonal.

Art. 9

L'article 36 al. 2 de la Constitution cantonale prévoit que «toute personne en situation de détresse parce que victime d'une infraction grave, d'une catastrophe naturelle ou d'autres événements semblables a droit à un soutien approprié».

L'article 7 du projet concrétise cette disposition pour les victimes de catastrophes et de situations d'urgence. Il donne droit à une aide d'urgence, consistant en la prise en charge immédiate et gratuite des besoins vitaux des victimes.

Art. 10 al. 2

Let. a: Il s'agit du plan de protection dont il a déjà été question en relation avec les tâches de prévention (ad art. 6 ci-dessus). Exemple: plan de pandémie, du 26.09.2006.

Let. b: Les plans d'engagement remplaceront l'actuel plan ORCAF, qui sera élargi à l'ensemble des risques considérés et prendra davantage en compte les situations qui doivent être gérées dans la durée.

Let. c: En cas de catastrophe ou de situation d'urgence, la compétence d'ordonner les mesures nécessaires appartient au Conseil d'Etat; est réservée la compétence du préfet en cas d'événement limité à son district (art. 15 al. 3). La compétence du Conseil d'Etat découle directement de la Constitution cantonale, qui prévoit qu'en cas de circonstances extraordinaires, «le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires pour parer aux dangers sérieux, directs et imminents» (art. 117).

Art. 10 al. 3

Let. a: L'organisation des travaux d'analyse et de prévention a fait l'objet d'une étude approfondie, qui a conclu à la nécessité de renforcer aussi bien la coordination horizontale (entre les services de l'administration cantonale) que la coordination verticale (entre ces services et les communes). L'étude propose à cet effet un concept et des mécanismes qui feront l'objet d'une ordonnance du Conseil d'Etat.

Let. b: La formation et les exercices, qui constituent un élément essentiel de la préparation, feront également l'objet d'une ordonnance, qui fixera les exigences en la matière et réglera la répartition des frais.

Let. c: Une troisième ordonnance portera sur l'alerte, l'alarme et l'information de la population. Il s'agit d'un

domaine qui est tributaire de l'évolution des moyens de communication et dans lequel les normes doivent pouvoir être adaptées rapidement aux nouvelles possibilités et besoins (exemples: mise à disposition de hot-lines; communication par internet). La Confédération prépare actuellement de nouveaux concepts et de nouvelles prescriptions en la matière.

Art. 10 al. 4

Le projet de loi attribue au Conseil d'Etat la compétence de conclure des conventions intercantionales en la matière. Il s'agira le plus souvent de conventions entre cantons voisins, portant aussi bien sur la préparation (planification, équipement, exercices intercantonaux) que sur l'engagement en cas d'événement. Mais il pourra aussi s'agir de conventions passées entre l'ensemble des cantons, telle la convention du 13 mai 2005 concernant l'aide intercantonale dans le domaine de la protection civile, ou avec la Confédération.

Art. 11 à 14

Le projet de loi institue un organe cantonal de conduite doté de compétences étendues, qui doivent permettre à cet organe d'exercer ses fonctions de manière efficace et conformément aux standards en la matière.

La composition restreinte de cet organe, limitée aux chefs des organisations qui sont régulièrement engagées lors d'événements majeurs, est dictée par ce même souci d'efficacité. Il va de soi que l'organe s'adjoindra, lorsqu'il aura à traiter d'un risque particulier, le responsable et les spécialistes de l'unité dont relève la gestion de ce risque (cf. art. 12 al. 4).

La fonction de membre de l'organe cantonal de conduite comportera une charge de travail d'une certaine importance, à laquelle s'ajoutera la disponibilité permanente qui devra être assurée en alternance avec un suppléant (art. 12 al. 3).

Le projet de loi fait la distinction, pour ce qui est de l'organisation interne et le fonctionnement de l'organe cantonal de conduite, entre un régime hors événement, pour tout ce qui concerne les travaux de préparation (art. 13), et un régime en cas d'événement, pour la conduite de l'engagement (art. 14). A noter qu'en ce qui concerne la conduite en cas d'événement, la plus grande latitude est laissée à l'organe de conduite de s'organiser selon les besoins, y compris la faculté de déléguer des fonctions de conduite à l'un de ses membres ou à un organe ad hoc, étant entendu qu'il demeure toujours lui-même le seul responsable de la conduite vis-à-vis du Conseil d'Etat.

Art. 15

Le préfet est l'autorité chargée de veiller à la sécurité dans le district. A ce titre, il exerce, dans le domaine de la protection de la population, les fonctions qui lui sont attribuées par la loi sur les préfets, par la loi sur les communes et par la législation spéciale.

Art. 16

Le projet de loi laisse chaque commune libre de décider si elle entend accomplir ses tâches de protection de la population à elle seule ou en collaboration avec d'autres communes. Il est cependant à prévoir que la plupart d'entre elles s'organiseront à cet effet en groupements de communes, à l'instar de l'organisation qui a été adoptée pour l'accomplissement des tâches de protection civile.

Lorsque les communes choisiront ainsi de faire coïncider groupement pour la protection civile et groupement pour la protection de la population, ces deux groupements de communes pourront être réunis en un seul et faire l'objet d'une unique entente ou association (cf. art. 20 al. 2).

En cas de collaboration entre communes sous la forme d'une entente, les attributions du conseil communal seront exercées par un conseil intercommunal, dont la composition devra être fixée dans la convention (al. 3).

Art. 17 à 19

Les tâches, l'organisation et le fonctionnement de l'organe communal (ou intercommunal) de conduite sont analogues à ceux de l'organe cantonal de conduite.

En ce qui concerne le choix du chef de l'organe de conduite, les exigences de l'article 18 al. 2 pourront amener l'autorité communale (ou intercommunale) à confier cette fonction à une personne extérieure à l'administration, qui l'exercera ainsi à titre accessoire.

Pour ce qui est de la formation du chef et des membres de l'organe de conduite, les cours dont il est question à l'article 18 al. 4 seront organisés par l'Etat.

Art. 20

Répondant à une demande des communes, le projet fixe à deux ans le délai dans lequel elles auront à adopter les règles et à mettre en place l'organisation que comporte l'application de la nouvelle loi.

Art. 23 à 26

Se fondant sur un concept élaboré sous la direction du médecin cantonal, le projet de loi introduit dans la législation sur la santé des dispositions concernant la gestion de situations extraordinaires sur le plan sanitaire. Il s'agit notamment de créer un organe de conduite sanitaire, ainsi que de préciser les tâches et les obligations des institutions de santé et des professionnel-le-s de la santé.

En premier lieu, le champ d'application de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé (ci-après: LSan) est complété par la notion de mesures de prévention, de préparation et d'engagement en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire (**art. 1 al. 3 let. i**). Il s'agit notamment des situations qui dépassent, de par leur envergure, le cadre de la lutte contre les maladies transmissibles réglée aux articles 118 et 119 LSan.

L'**article 17a** introduit le nouvel organe de conduite sanitaire (ci-après: OCS) qui pourra œuvrer seul ou dans le cadre d'une opération menée par l'organe cantonal de conduite, avec qui il coopère. Afin de garantir la mise en place rapide et efficace des mesures décidées, l'OCS réunira, de manière modulaire, les représentants des acteurs les plus importants intervenant dans le cadre de situations extraordinaires. A relever également l'introduction de la nouvelle fonction de coordinateur pour les situations extraordinaires, dont la tâche est de soutenir l'OCS sur le plan administratif et organisationnel et qui sera notamment responsable de la mise en œuvre des mesures de préparation.

Les **articles 96 et 105 al. 4** sont abrogés pour être repris et précisés dans le nouveau chapitre 8a qui règle les obligations des institutions de santé et des professionnel-le-s de la santé en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire.

L'article 123a pose le principe que tous et toutes les professionnel-le-s de la santé et toutes les institutions de santé, publiques et privées, participent à la prévention, à la préparation et à l'engagement en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire. Si l'hôpital fribourgeois revêt certainement un rôle prépondérant dans ce contexte, les cliniques privées, le futur Réseau fribourgeois de soins en santé mentale, les EMS et toutes les autres institutions de santé doivent également tenir leur place en cas de situation extraordinaire. S'agissant des professionnel-le-s de la santé, peuvent être interpellés ceux et celles qui pratiquent leur profession, mais également, si un besoin urgent l'exige, ceux et celles qui ont cessé d'exercer leur profession (par ex. un médecin retraité, une infirmière en arrêt de travail pour des raisons personnelles, etc.). L'article 123b traite de la participation des institutions de santé et des professionnel-le-s de la santé aux mesures de prévention et de préparation décidées par l'OCS; ces mesures comprennent, par exemple, des séances de préparation et de coordination, des cours de formation, des exercices, etc. Au surplus, les institutions de santé sont tenues de se préparer elles-mêmes, en leur sein, à faire face à des situations extraordinaires, en développant un concept institutionnel selon les recommandations internationales, nationales et cantonales en la matière.

L'article 123d précise que l'OCS peut proposer des mesures de contrainte au Conseil d'Etat, qui est l'autorité décisionnelle en vertu de l'article 10 al. 2 let. c du présent projet de loi. Ces mesures comprennent, par exemple, la mise en quarantaine, l'isolement et le traitement obligatoire des personnes concernées, la limitation ou la suspension du libre choix de professionnel-le de la santé ou d'institutions de santé ou encore l'extension à d'autres professionnel-le-s de la santé du droit de remettre des médicaments, notamment des vaccins.

Le projet introduit également, dans la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois ainsi que dans celle du 5 octobre 2006 sur l'organisation des soins en santé mentale, une disposition spécifique concernant les obligations du Réseau hospitalier fribourgeois (RHF), respectivement du futur Réseau fribourgeois de soins en santé mentale (RFSM) en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire. Même si le RHF («l'hôpital fribourgeois») et le RFSM font partie des institutions de santé mentionnées aux articles 123a ss. LSan, il paraît utile de rappeler leur position centrale en cas de situations extraordinaires dans la législation spéciale.

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

4.1 En général

Les dépenses entraînées par la future loi dépendront principalement des mesures adoptées sur les plans de la prévention et de la préparation. L'ampleur de ces mesures fera l'objet de décisions politiques, dans le cadre des processus législatifs et budgétaires prévus à cet effet, en fonction de l'évolution des risques et de leur perception.

Cependant, l'accomplissement des tâches définies par la loi entraînera certainement, pour les services concernés de l'administration cantonale, une augmentation de leur charge de travail. Cette augmentation pourra nécessiter, dans certains cas, l'engagement de personnel supplémentaire, notamment auprès du Service du médecin cantonal (0,5 EP pour la fonction de coordinateur prévue à

l'art. 17a de la loi sur la santé, dont 0,25 EP sont inscrits au projet de budget 2008) et auprès du Service de l'environnement (0,5 EP pour des tâches de coordination de la prévention).

4.2 Formation et exercices

La prise en charge des frais liés à la formation et aux exercices sera réglée par le Conseil d'Etat selon le principe suivant: les frais d'organisation des cours et des exercices, y compris la rémunération des formateurs, seront à la charge de l'organisation qui a pour tâche de former et d'exercer; les frais des personnes formées ou exercées, à la charge de l'organisation à laquelle elles appartiennent.

Comme indiqué plus haut, les cours de formation destinés aux membres des organes communaux de conduite seront organisés par l'Etat. Ils seront dispensés principalement par des instructeurs de la Protection civile, spécialement formés à cet effet. Les besoins en personnel qui en résultent seront couverts, au sein du service concerné, par la réduction d'autres activités et par des mesures de réorganisation interne.

4.3 Indemnisation des membres des organes de conduite

La charge de travail moyenne des membres de l'organe cantonal de conduite est estimée à dix jours de travail par année, celle des suppléants à cinq jours par année (sans les engagements en cas d'événement, dont l'occurrence et la durée ne peuvent être prévus). A cette charge s'ajoute la disponibilité permanente que les titulaires auront à assurer en alternance avec leurs suppléants (art. 12 al. 3). Ces charges, ainsi que la responsabilité liée à la fonction, donneront lieu à une indemnisation; les montants y relatifs n'ont pas encore été fixés, mais ne devraient pas dépasser, au total, 100 000 francs par année.

Sur le plan communal, l'activité de l'organe de conduite sera moins importante (3 jours par année pour le chef de l'organe, 2 jours par année pour les autres membres). Selon une estimation faite pour un groupement de communes de grandeur moyenne (6 communes, 9000 habitants), il pourrait en résulter, à la charge d'un tel groupement, une dépense de l'ordre de 12 000 francs par année.

4.4 Conséquences en cas de catastrophe

Les mesures de prévention et de préparation qui seront prises en application de la future loi ont pour but de réduire la probabilité et l'ampleur d'un événement et de limiter les dommages qui pourraient en résulter. Elles devraient dès lors avoir pour effet de réduire d'autant les dépenses qui seraient à la charge des collectivités publiques en cas d'événement: frais d'intervention, aide aux victimes, remise en état et reconstruction des infrastructures.

Quant à la question, évoquée dans la procédure de consultation, de la répartition entre l'Etat et les communes des dépenses qui seraient occasionnées par une catastrophe ou un autre événement majeur, elle n'a pas à être réglée dans la présente loi. Celle-ci, en effet, ne pourrait faire autrement que de renvoyer, à cet égard, au régime ordinaire de répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes. Ce n'est qu'en situation de catastrophe, sur le vu des dommages causés et des besoins qui en résultent, que l'Etat pourrait être amené à adopter des

mesures extraordinaires, comportant une prise en charge de frais allant au-delà de ses obligations.

5. RÉPARTITION DES TÂCHES, CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR, RÉFÉRENDUMS

5.1 Influence sur la répartition des tâches Etat – communes

Le projet de loi procède, en son chapitre 2, à la répartition des tâches que l'article 75 de la Constitution cantonale attribue conjointement à l'Etat et aux communes.

5.2 Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Le projet de loi est conforme au droit fédéral, en particulier à la loi fédérale sur la protection de la population, dont il règle l'application dans le canton.

Il est eurocompatible.

5.3 Soumission aux référendums

La future loi n'entraînera pas en elle-même, pour l'Etat, des dépenses nouvelles pouvant atteindre le montant qui est déterminant pour la soumission au référendum financier. Comme indiqué plus haut (ch. 4.1), les mesures qui seront prises en application de cette loi le seront dans le cadre de procédures qui porteront elles-mêmes, le cas échéant, une soumission au référendum financier.

Le présent projet de loi n'est donc pas soumis au référendum financier. Il est en revanche soumis, comme toute loi, au référendum législatif.

Annexes: ment.
