



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service de la protection de la population et des
affaires militaires SPPAM
Amt für Bevölkerungsschutz und Militär ABSM

Route des Arsenaux 16, 1705 Fribourg

T +41 26 305 30 00, F +41 26 305 30 04
www.fr.ch/sppam



NOUVEAU PLAN DIRECTEUR DE LA PROTECTION CIVILE DU CANTON DE FRIBOURG

PCi 2013



Nouveau plan directeur de la protection civile - Table des matières

1.	Introduction	3
2.	Inventaire des risques	3
3.	Structures territoriales et formations de protection civile	5
3.1.	Etat des lieux	5
3.2.	Appréciation de la situation	6
3.2.1.	En général	6
3.2.2.	Optique du Conseil Fédéral pour le développement de la protection civile	6
3.2.3.	Conséquences sur l'organisation	6
3.3.	Description des nouvelles formations	7
3.3.1.	Compagnie d'intervention de protection civile Centre (détachement d'intervention cantonal)	7
3.3.2.	Compagnie d'intervention de protection civile Nord	8
3.3.3.	Compagnie d'intervention de protection civile Sud	8
3.3.4.	Suppression des commissions régionales de protection civile	9
4.	Effectifs	9
4.1.	Réduction des effectifs	9
4.2.	Effectifs des compagnies d'intervention	9
4.2.1.	Effectif total	9
4.2.2.	Effectifs par compagnie d'intervention	9
4.3.	Réserves	10
4.4.	Alimentation des formations	10
4.5.	Astreints incorporés dans les corps locaux	10
4.6.	Fonctions de spécialistes	10
4.6.1.	Protection des biens culturels (PBC)	10
4.6.2.	Spécialistes OCC	11
4.6.3.	Spécialistes ORCOC	11
5.	Mise sur pied et engagement	11
5.1.	Compétences	11
5.2.	Schéma d'engagement et de mise sur pied d'éléments de la protection civile	12
6.	Recrutement	12
7.	Instruction	13
7.1.	Instruction de base	13
7.2.	Instruction des cadres et spécialistes	13
7.3.	Cours de répétition	13
8.	Matériel et équipements	14
8.1.	Situation actuelle	14
8.2.	Mesures envisagées	14
9.	Constructions protégées	15
9.1.	Installations utilisées par les compagnies d'intervention	15
9.2.	Installations utilisées lors de la mise sur pied de la réserve	16
9.3.	Installations protégées réservées à l'usage en cas de conflit armée	16
9.4.	Installations désaffectées	17
10.	Abris (places protégées)	17
10.1.	Obligation de construire et contributions de remplacement	17
10.2.	Gestion des constructions	18
10.2.1.	Sections infrastructures	18
10.3.	Outil informatique	18
11.	Interventions au profit de la collectivité	19
12.	Diminution des coûts et financement	20
12.1.	Diminution des coûts	20
12.2.	Financement	20
13.	Évaluation du projet sous l'angle du développement durable	21
13.1.	Domaine environnemental	21
13.2.	Domaine sociétal	22
13.3.	Domaine économique	22
13.4.	Synthèse graphique	22

1. Introduction

L'actuel plan directeur de la protection civile du canton de Fribourg a été établi en 2004. Il a servi de cadre à l'élaboration des nouvelles dispositions légales régissant la protection civile, à savoir la loi sur la protection civile du 23 mars 2004 (LPCi, RSF 52.1) et le règlement sur la protection civile du 23 juin 2004 (RPCi, RSF 52.11).

Durant les six ans de mise en pratique de la nouvelle organisation de la protection civile fribourgeoise, l'option prise, à savoir une cantonalisation toujours plus importante de la protection civile, s'est avérée judicieuse. Des adaptations sont cependant souhaitables, voir nécessaires, pour que la protection civile atteigne une capacité d'intervention répondant aux attentes des partenaires de la protection de la population. Les modifications importantes envisagées nécessitent le remplacement de l'actuel plan directeur de 2004.

En matière de législation, la révision partielle de la Loi fédérale sur la protection de la population et la protection civile du 17 juin 2011 apporte des modifications significatives dans les domaines de la durée des services d'instruction et des engagements de la protection civile au profit de la collectivité, de la construction et de l'entretien des abris ainsi que de la perception des contributions de remplacement. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2012 et ont nécessitées l'adoption, par le Conseil d'Etat, le 20 décembre 2011, d'une ordonnance d'urgence adaptant provisoirement la législation cantonale sur la protection civile dans l'attente d'une révision totale de cette législation.

Le 9 mai 2012, le Conseil fédéral a approuvé le rapport établissant la stratégie applicable à l'horizon 2015 et au-delà pour la protection de la population et la protection civile, après qu'une procédure de consultation ait été lancée au préalable à ce sujet.

Il en résulte que le canton de Fribourg doit disposer d'un nouveau plan directeur dont les objectifs peuvent être résumés ainsi :

- Ajustement de la législation cantonale à la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la population et la protection civile (entrée en vigueur : 1.1.2012)
- Adaptation de la protection civile aux besoins du canton et aux tâches qui lui sont confiées dans le cadre de la protection de la population, avec intégration dans la réflexion, de la stratégie 2015+ du Conseil fédéral ;
- Prise en considération des expériences faites durant les années 2005 à 2011;
- Création des conditions favorables à une optimisation de la collaboration avec les partenaires de la protection de la population ;
- Diminution de la durée d'incorporation des astreints à la protection civile ;
- Simplification des procédures administratives du canton ;
- Maîtrise des coûts, tant pour le canton que pour les communes.

2. Inventaire des risques

Avant de se déterminer sur les moyens et l'organisation la protection civile dont le canton de Fribourg doit être doté, il convient de définir les tâches que la protection civile doit être à même d'exécuter dans les différentes situations d'urgence ou de catastrophe. Conçue à l'origine dans la perspective d'un conflit armé, la protection civile doit se concentrer maintenant sur la gestion des catastrophes et des situations d'urgence. Elle doit par conséquent être prioritairement dimensionnée, instruite et équipée en fonction de ces risques. Dans le cadre de la mise en place de la législation sur

la protection de la population, un important travail d'analyse des risques a été réalisé.
Les attentes envers la protection civile pour les différents risques sont mentionnées dans le tableau ci-après :

A DANGERS NATURELS		Prestations attendues des compagnies d'intervention PCi
1	Tremblements de terre	Sauvetage, exploitation des infrastructures PCi, accueil et assistance des personnes évacuées, appui des partenaires engagés (SP, police, S méd), appui des organes de conduites (OCC, ORCOC), prestations logistiques (matériel, soutien aux intervenants et aux personnes évacuées, transports), protection des biens culturels, travaux de remise en état.
2	Mouvements de terrain	
3	Avalanches	
4	Précipitations violentes (grêle)	
5	Crues (laves torrent/inondations)	
6	Tempêtes (ouragans)	
7	Vagues de froid	Mise à disposition d'infrastructures PCi, appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien)
8	Vagues de chaleur, sécheresse	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien)
9	Incendies de forêt et de broussailles	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien)
10	Epizooties	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien), assistance aux personnes isolées et/ou évacuées
11	Epidémies	Appui des partenaires engagés (S méd, police), collaboration à l'exploitation des centres de vaccination et des CMAP (tâches non-médicales), prestations logistiques en faveur des intervenants (logement, subsistance, transports)
B DANGERS TECHNIQUES		Prestations attendues des compagnies d'intervention PCi
12	Barrages (rupture)	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien), assistance aux personnes évacuées
13	Elévation de la radioactivité	Actualisation du plan d'attribution des abris, appuyer les partenaires engagés, assistance aux personnes évacuées
14	Installations stationnaires	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques
15	Transports	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien, transports)
16	Chutes d'avion	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien), assistance aux personnes évacuées
17	Grands incendies	Mise à disposition d'infrastructures PCi, assistance des personnes évacuées, appui des partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien, transport)
18	Pannes de réseau	
	réseaux électriques	Appui des partenaires engagés, mise à disposition de génératrices
	réseaux de gaz naturel	Appui des partenaires engagés
	réseaux d'eau	Appui des partenaires engagés
	systèmes de communication	Appui des partenaires engagés, prestations logistiques, mise à disposition d'infrastructures de commandement et de personnel de transmission
19	Intoxications de masse	Appui des partenaires engagés, assistance aux personnes évacuées



C	DANGERS DE SOCIETE	Prestations attendues des compagnies d'intervention PCi
20	Flux migratoires	Mise à disposition d'infrastructures PCi, appui des autorités et les partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien)
21	Violences infra guerrières	--
22	Violences sociales	--
23	Conflits armés	Actualisation du plan d'affectation des abris, gestion de la disponibilité des abris et construction protégées (contrôles périodiques), assistance aux personnes en quêtes de protection
24	Crises d'approvisionnement	Appui aux autorités et partenaires engagés, prestations logistiques (matériel, soutien, transports)



3. Structures territoriales et formations de protection civile

L'objectif de la réforme de la protection civile est prioritairement de gagner en efficacité et en capacité d'intervention. Une structure organisationnelle simple et dimensionnée pour répondre à des situations d'urgence ou des catastrophes raisonnablement prévisibles est à la base de la nouvelle organisation. Il s'agit aussi de tenir compte du développement de la protection civile préconisée par le Rapport du Conseil Fédéral sur la stratégie de la protection de la population et la protection civile 2015+.

3.1. Etat des lieux

L'état des lieux réalisé dans le cadre du projet de réforme dans le domaine des structures territoriales se présente comme suit :

Organisation actuelle	Points forts	Points faibles
Structures – 3 régions – 3 compagnies d'intervention – 36 corps locaux – Commissions régionales PCi	– Bilinguisme – Organisation rationnelle (3 compagnies) – Besoin raisonnable en cadres dans les compagnies d'intervention (commandants) – Respect des régions (districts) – Implication des communes (par le biais des corps locaux)	– Structure complexe (beaucoup de petites unités) – Recrutement difficile des commandants des corps locaux (36) – Moyens locaux insuffisants compte tenu de l'implication des astreints dans d'autres organisations (sapeurs-pompiers) lors d'engagements – Structures des compagnies d'intervention régionales (grands effectifs) pas adaptées à l'intervention rapide – Sections de protection des biens culturels non intégrées aux compagnies – Charge de commandement (compagnie d'intervention) lourde pour des miliciens qui ne bénéficient pas de la même formation que les commandants militaires

3.2. Appréciation de la situation

3.2.1. En général

La rapidité d'intervention avec des moyens conséquents va dans le sens de l'augmentation de l'efficacité de la protection civile. Il s'agit, avec la nouvelle organisation, d'être à même d'appuyer après quelques heures et avec des moyens plus importants les partenaires de la protection de la population lors de situation d'urgence ou en cas de catastrophe.

3.2.2. Optique du Conseil Fédéral pour le développement de la protection civile

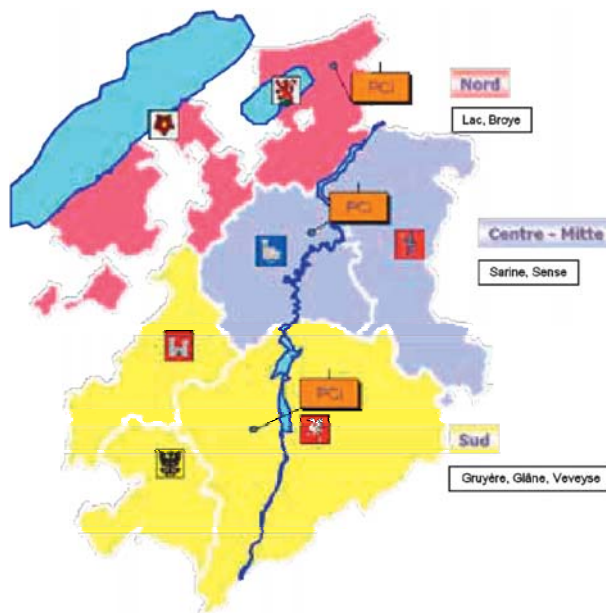
Selon la nouvelle stratégie proposée par le Conseil fédéral, *les éléments d'intervention rapide* (ct Fribourg : cp d'intervention Centre du nouveau concept) *de la protection civile doivent être sur les lieux dans les six heures* (p. ex. pour les opérations de sauvetage, la lutte contre les sinistres, l'aide à la conduite et la prise en charge de la population), *alors que les éléments d'intervention du deuxième échelon* (ct. Fribourg : cp d'intervention Nord et Sud du nouveau concept) *doivent l'être dans un laps de temps de quelques jours* (p. ex. pour des prestations de secours en faveur d'autres organisations partenaires et pour des travaux de remise en état).

La nouvelle organisation cantonale se propose d'aller concrètement dans le sens de ces considérations fédérales.

3.2.3. Conséquences sur l'organisation

La nouvelle organisation de la protection civile à mettre en place doit clairement permettre de gagner en efficacité et en rapidité lors des engagements et de disposer de davantage d'effectifs et de moyens plus importants. La centralisation des activités de protection civile sur les trois régions et leurs compagnies d'intervention permet d'atteindre ces objectifs. Les corps locaux de protection civile (36) disposant d'effectifs restreints (environ 30 astreints) et confrontés de façon récurrente à des problèmes de recrutement des commandants sont ainsi supprimés. Seules subsistent les trois compagnies d'intervention régionales Nord, Centre et Sud. La compagnie d'intervention Centre agit comme détachement de première intervention lors d'événements du niveau communal, régional ou cantonal. La situation particulière de l'événement déterminera les effectifs et le type de moyens qu'il y a lieu d'engager. En cas d'événements touchant les communes, celles-ci se verront attribuer des moyens plus conséquents, bien équipés et bien entraînés pour la maîtrise de la situation. Afin d'appuyer les organes communaux de conduites (ORCOC), des groupes d'aide à la conduite sont créés, alors que des sections d'infrastructures assureront le contrôle périodiques des abris et autres constructions protégées.

Le détachement d'intervention (compagnie d'intervention Centre) doit être opérationnel dans un délai de 3 heures (plus exigeant que les délais proposés dans le rapport stratégique 2015+). Les mesures organisationnelles (système d'alarme) ainsi que celles concernant l'instruction (durant les écoles de formation de base, EFB) et la préparation (matériel, véhicules) sont certes importantes dans ce cadre. Cet objectif ne peut cependant être pleinement atteint qu'en sélectionnant les astreints incorporés dans cette formation et en exigeant un engagement formel de leur part à répondre rapidement et régulièrement aux convocations. Lors des



sondages dans les EFB, les jeunes en formation sont très motivés à signer une charte allant dans ce sens.

Les compagnies d'intervention Nord et Sud peuvent être mis sur pied dans un délai de quelques jours (voir ci-dessus) pour venir renforcer et soutenir la compagnie d'intervention Centre. La mise sur pied de ces formations pouvant s'effectuer par le système d'alarme du canton de Fribourg (GAFRI), le délai d'un jour semble cependant plus réaliste.

En résumé, la future organisation se présenterait comme suit :

Structures territoriales

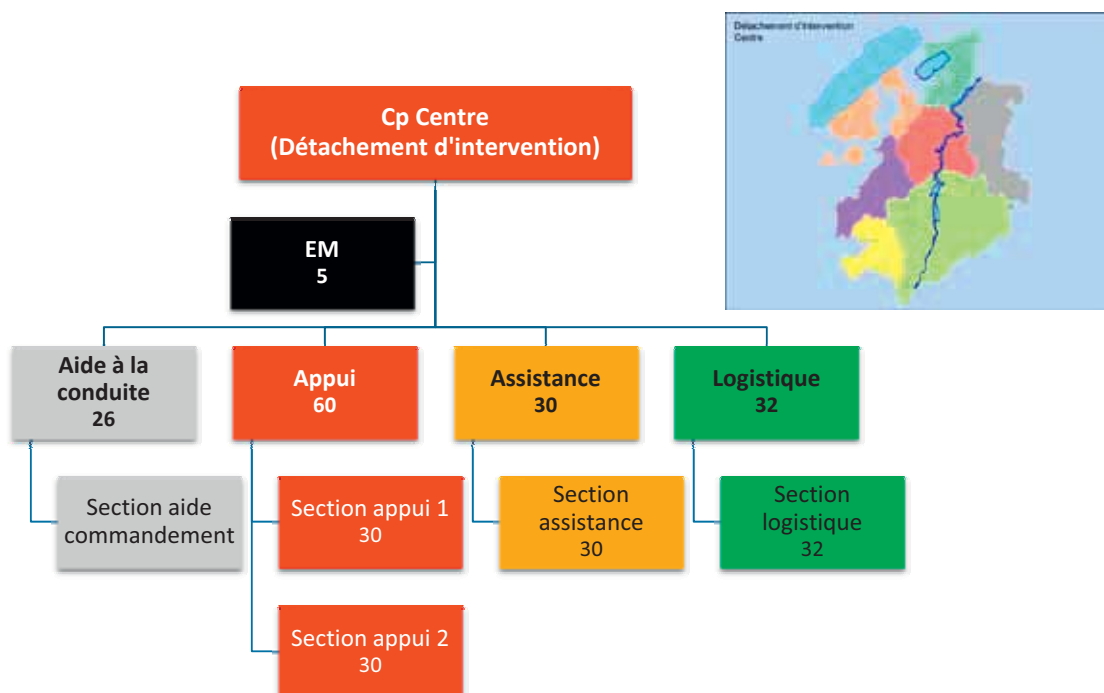
- Découpage territorial du canton en trois régions, identique à celui pratiqué par la police cantonale (situation actuelle).
- Une compagnie d'intervention de protection civile par région (situation actuelle) ;
- Suppression des corps locaux et suppression des 3 commissions régionales de protection civile ;

Organisation des formations

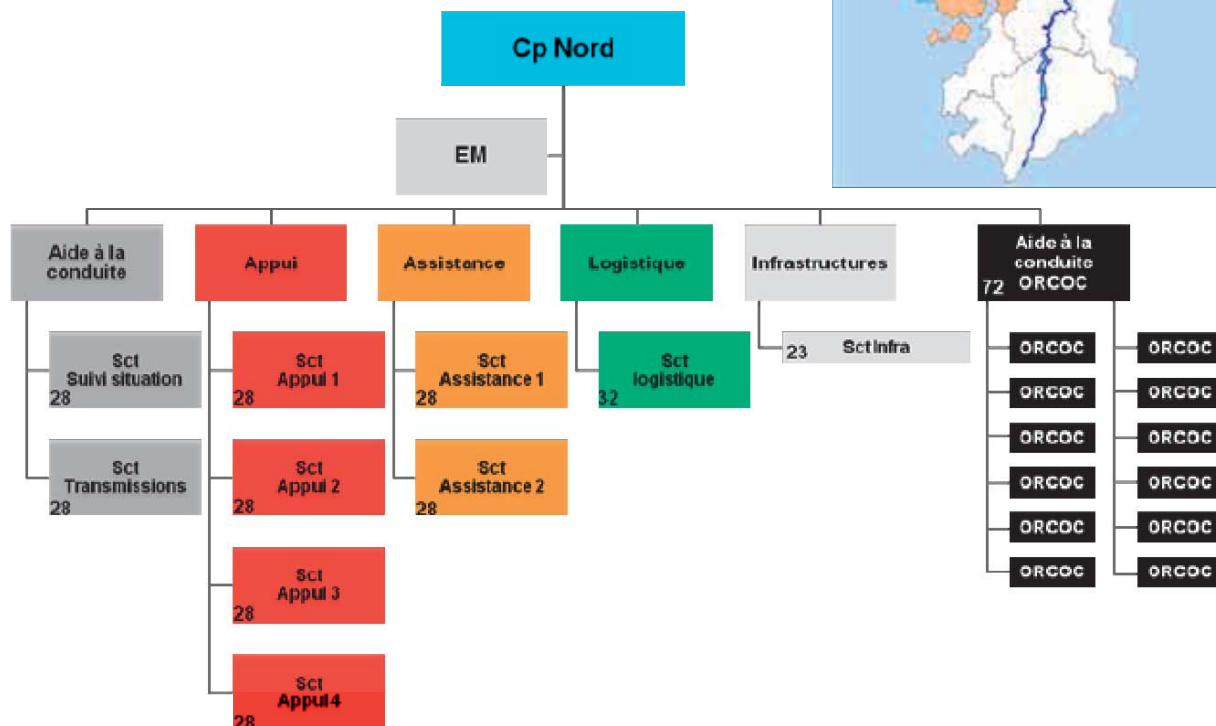
- Structure bataillonnaire avec un commandant (chef PCi) et un état-major cantonal ;
- Compagnie d'intervention Centre désignée comme détachement d'intervention de la première heure (pour l'ensemble du territoire cantonal) ;
- Création de deux sections d'infrastructure dans les compagnies d'intervention Nord et Sud ;
- Création de 17 groupes d'aides à la conduite ORCOC dans les compagnies d'intervention Nord et Sud ;
- Professionnalisation de la fonction de commandant de compagnie d'intervention. Ce poste sera attribué à des collaborateurs du secteur de la protection civile du SPPAM dont le cahier des charges aura été adapté.
- Subordination des sections de protection des biens culturels (PBC) au canton
- Subordination de la section aide à la conduite OCC (organe cantonal de conduite) au canton.

3.3. Description des nouvelles formations

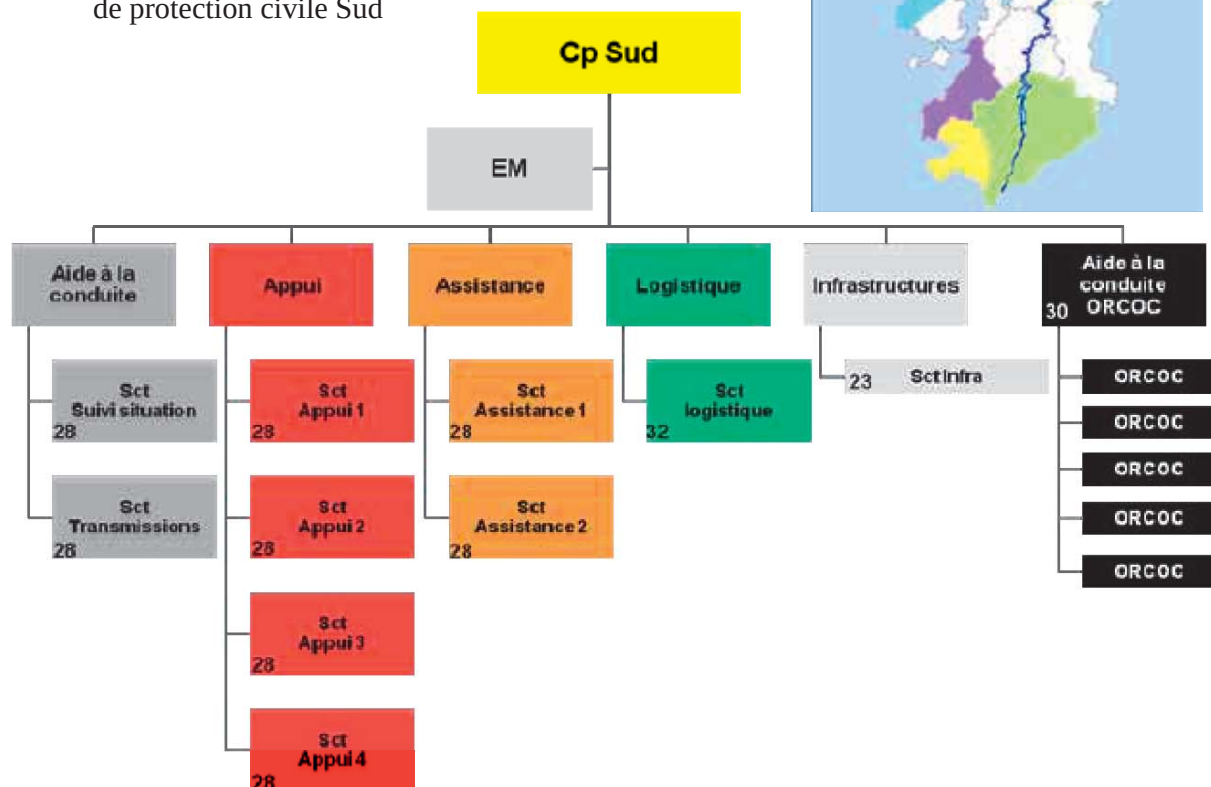
3.3.1. Compagnie d'intervention de protection civile Centre (détachement d'intervention cantonal)



3.3.2. Compagnie d'intervention de protection civile Nord



3.3.3. Compagnie d'intervention de protection civile Sud





3.3.4. Suppression des commissions régionales de protection civile

Les trois actuelles commissions régionales de protection civile, composées chacune du commandant de la compagnie d'intervention de la région et des commandant des corps locaux de la région sont supprimées.

Les tâches de préavis jusqu'alors assumées par ces commissions sont désormais attribuées aux Préfets des districts. Dans ce contexte, les Préfets sont appelés, après avoir pris l'avis des communes concernées, à préaviser :

- a. les demandes de travaux pratiques au profit de la collectivité ;
- b. les demandes de mise à disposition des groupes ORCOC pour la formation (instruction, exercices) ;
- c. la nomination des cadres supérieurs (commandant, commandant remplaçant et les trois membres de l'état-major) des compagnies d'intervention.

Les sollicitations de préavis auprès des préfets sont l'affaire du service de la protection de la population et des affaires militaires (secteur de la protection civile).

4. Effectifs

4.1. Réduction des effectifs

Selon la stratégie du Conseil fédéral sur la protection de la population et la protection civile 2015+, les effectifs de la protection civile doivent être réduits. Il s'agit, en effet, de tenir compte de l'orientation prioritaire de la protection civile sur les engagements en situations d'urgence et en cas de catastrophe, en faisant abstraction d'engagements liés au de conflit armé. Pour le cas de conflit armé une montée en puissance de la protection civile pourrait intervenir avec un apport d'effectif supplémentaire (réserve).

Un matériel performant et une mobilité accrue permettent aussi de réduire les effectifs sans péjorer l'efficacité en matière d'engagement. A cela s'ajoute le fait que les cantons ont tous adhéré à la convention concernant l'aide intercantonale pour la protection civile en cas de catastrophes et de situations d'urgence du 13 mai 2005. Les cantons s'engagent, par cette convention, à intervenir avec leurs moyens de protection civile au profit d'un autre canton ayant sollicité un appui.

Pour tenir compte de ces postulats, il est proposé de réduire les effectifs globaux de 2413 astreints formés à 2052

4.2. Effectifs des compagnies d'intervention

4.2.1. Effectif total

L'effectif actuel des astreints incorporés dans les trois compagnies d'intervention et dans les corps locaux est de 2413. Avec le nouveau système, il est ramené à 1160 astreints représentant l'effectif dit réel. Celui-ci est obtenu en majorant l'effectif selon organigramme des compagnies d'intervention et du canton, soit 892 astreints, de 30%. Ce procédé, par ailleurs appliqué aussi par l'armée, permet de disposer de l'effectif réel lors des interventions, sachant qu'une part des astreints n'est pas en mesure de répondre, du moins dans l'immédiat, à une convocation.

4.2.2. Effectifs par compagnie d'intervention

Les compagnies d'intervention Nord et Sud ont la même structure, abstraction faite du nombre de groupes ORCOC qui leur sont subordonnés. Les effectifs (réglementaires) s'élèvent ainsi respectivement à 360 et 317 astreints.

La compagnie d'intervention Centre a un effectif plus restreint de 153 astreints. Comme détachement d'intervention pour l'ensemble du territoire cantonal, l'accent a été mis sur la mobilité et la rapidité d'intervention. Comme cette formation intervient, en principe, avec l'ensemble de ses moyens, elle doit disposer d'un organigramme simplifié et être déchargée des tâches n'étant pas en relation avec des engagements lors de situation d'urgence ou de catastrophes.

4.3. Réserves

Les astreints ayant atteint l'âge de 30 ans, exception faite des cadres, sont versés dans la réserve active. Il s'agit d'astreints formés (école de formation de base, cours de répétition) pouvant être mis sur pied en cas de nécessité. Le total des astreints formés s'élève à 2052.

En résumé, les effectifs des compagnies d'intervention de protection civile, des éléments de la protection civile directement subordonnés au canton et de la réserve active se présentent comme suit :

Formation d'intervention	EM	Aide à la conduite	Assistance	Appui	Log	Infra	aide cond ORCOC	PBC	aide cond OCC	Effectif total
Cp Nord	9	56	56	112	32	23	72			360
Cp Centre	5	26	30	60	32					153
Cp Sud	8	56	56	112	32	23	30			317
Canton								40	22	62
Total réglementaire	22	138	142	284	96	46	102	40	22	892
Effectif réel (+30%)										1160
Réserve active (31 - 40 ans)										892
Total astreints à la PCi formés										2052

4.4. Alimentation des formations

Le nombre d'astreints fribourgeois issu des centres de recrutement de Lausanne et Sumiswald, puis formé au centre d'instruction de protection civile à Sugiez (voir ci-après dans les chapitres recrutement et instruction), est suffisant pour alimenter les compagnies d'intervention avec les effectifs nécessaires.

4.5. Astreints incorporés dans les corps locaux

Les astreints âgés de 20 à 30 ans actuellement incorporés dans les corps locaux migreront dans les Cp d'intervention en fonction de leurs lieux de résidence. Les astreints âgés de 31 à 40 ans seront attribués à la réserve. Les commandants des corps locaux se verront proposer une fonction de cadre au sein d'une compagnie d'intervention. Il est également envisageable que ces commandants soient appelés à assumer une fonction de spécialiste de la protection civile au sein d'un ORCOC. Il y a cependant lieu de préciser que 46% des commandants des corps locaux effectuent actuellement leur service à titre volontaire (plus de 40 ans).

4.6. Fonctions de spécialistes

4.6.1. Protection des biens culturels (PBC)

Dans la nouvelle structure, le domaine de la protection des biens culturels (PBC) de la protection civile est géré par le canton en collaboration étroite avec le service des biens culturels. La section

PBC n'est plus subordonnée à une compagnie d'intervention mais directement à l'Etat, à savoir au service de la protection de la population et des affaires militaires. Cette orientation correspond à la situation de fait actuelle et tient compte des expériences positives réalisées dans ce contexte organisationnel.

4.6.2. Spécialistes OCC

Il s'agit d'astreints à la protection civile qui ont suivi la formation de base de collaborateur d'état-major et qui, sélectionnés, ont suivi une formation complémentaire de spécialiste. Celle-ci leur permet d'accomplir leur service d'instruction au profit de l'organe cantonal de conduite (OCC) avec, comme tâche principale, d'appuyer la police dans le domaine du renseignement et des télécommunications.

4.6.3. Spécialistes ORCOC

Il s'agit d'astreints à la protection civile qui ont suivi la formation de base de collaborateur d'état-major et qui, sélectionnés, ont suivi une formation complémentaire de spécialistes ORCOC. Celle-ci leur permet d'accomplir leur service d'instruction et des engagements au profit des organes communaux de conduite (ORCOC) avec, comme tâche principale, d'appuyer ces organisations communales ou intercommunales dans le domaine du renseignement et des télécommunications.

17 groupes ORCOC, composés d'un chef de groupe (sous-officier) et 5 collaborateurs d'état-major sont constitués. Ils accomplissent leurs services d'instruction (CR) soient dans le cadre d'exercices ou de formations spéciales au profit des 31 ORCOC que compte le canton de Fribourg ou dans le cadre des cours de répétition des compagnies d'intervention.

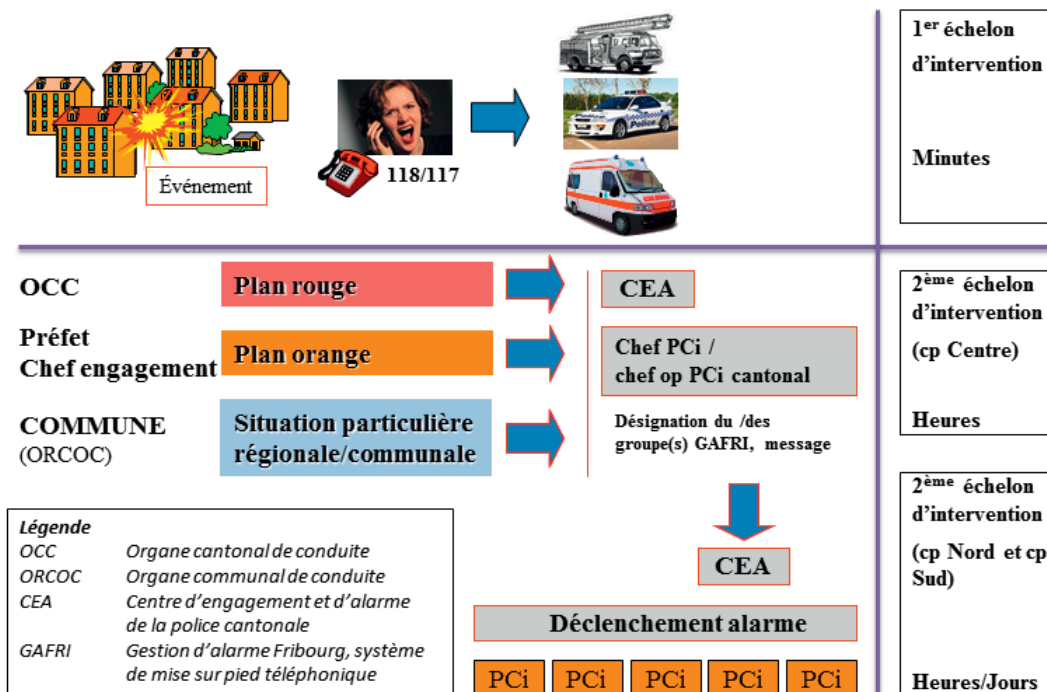
5. Mise sur pied et engagement

5.1. Compétences

Pour répondre efficacement et rapidement à une demande d'intervention de la protection civile lors de catastrophes ou de situation d'urgence, une procédure simple de mise sur pied d'une partie ou de l'ensemble de la protection civile doit être prévue. La décision d'engager la protection civile appartient à l'autorité compétente prévue par la législation sur la protection de la population, en fonction de la situation (OCC, Préfets, communes), alors que techniquement la protection civile cantonale procédera à la convocation en collaboration de le Centre d'engagement et d'alarme (CEA) de la police cantonale. L'ensemble des astreints à la protection civile du canton de Fribourg est intégré dans le système d'alarme téléphonique de la protection de la population (GAFRI). Ce système permet la mise sur pied téléphonique ciblée d'éléments de la protection civile. La décision d'engager et de mettre sur pied la réserve est de la compétence du Conseil d'Etat.



5.2. Schéma d'engagement et de mise sur pied d'éléments de la protection civile



6. Recrutement

Astreints recrutés, par année et fonction	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Moyenne annuelle
Préposé à l'assistance	119	122	122	122	116	78	103	90	109
Pionnier	151	166	187	193	176	177	201	199	181
Collaborateur EM	61	48	55	26	38	45	31	34	42
Total astreints recrutés	331	336	364	341	330	300	335	323	333

Afin de garantir le renouvellement des effectifs tout en tenant compte de la diminution de la durée d'incorporation (dans la règle jusqu'à 30 ans), la protection civile nécessite le recrutement d'environ 200 nouveaux astreints par année.

Les centres de recrutement de Lausanne (fribourgeois romands) et Sumiswald (fribourgeois alémaniques) fournissent, à la vue des chiffres ci-dessus, un surnombre d'astreints à la protection civile par rapport aux besoins. Il s'agit par conséquent de prendre certaines mesures pour diminuer le nombre de conscrits attribués à la protection civile lors du recrutement, respectivement après l'accomplissement de l'école de formation de base (EFB). Ces mesures sont les suivantes :

- Intervenir auprès des centres de recrutement pour se montrer plus sélectif vis-à-vis des conscrits déclarés aptes à la protection civile;





- Après l'école de formation de base, donner la possibilité à l'administration cantonale de la protection civile d'affecter un astreint directement à la réserve en fonction de ses qualifications ;
- Maintenir l'âge limite maximum pour l'accomplissement de l'EFB à 23 ans révolus. Le non-accomplissement de l'EFB dans le délai imparti provoquera l'incorporation automatique de l'astreint dans la réserve ;
- Elever le niveau d'évaluation dans les EFB pour décider de l'incorporation de l'astreint dans une formation de protection civile ou de son versement dans la réserve (tests d'aptitude) ;
- Versement dans la réserve des astreints ayant sollicité, et obtenu, plus de deux dispenses de service.



7. Instruction

7.1. Instruction de base

Le principe qui vise à astreindre tous les conscrits domiciliés dans le canton de Fribourg et déclarés aptes au service dans la protection civile, à suivre la formation de base de 2 semaines (EFB) est maintenu. Les astreints versés dans la réserve après accomplissement de l'EFB disposent ainsi d'une formation permettant leur mise sur pied en cas de nécessité (activation de la réserve). Les écoles de formation de base se déroulent toutes au centre cantonal d'instruction de Sugiez.

7.2. Instruction des cadres et spécialistes

La formation des cadres et des spécialistes est de la compétence du canton ou, pour certaines fonctions spéciales, de la Confédération. Les cantons latins et le canton de Berne se sont engagés, par convention, à regrouper les différentes formations et à procéder, par tournus, à la formation centralisée des cadres et spécialistes de tous les cantons latins. La durée de ces services correspond à celle préconisée par la Confédération.

7.3. Cours de répétition

Les cours de répétition ont pour but de contrôler et d'améliorer l'état de préparation à l'engagement de la troupe. Ils ont une durée de 2 à 5 jours et incluent les interventions au profit de la collectivité (travaux pratiques, cf. ch. 11 ci-dessous).

La compagnie d'intervention centre effectue, en plus de son cours de répétition ordinaire, un exercice annuel avec un partenaire de la protection de la population dans l'optique d'améliorer la collaboration et d'augmenter l'efficacité à l'engagement.



8. Matériel d'engagement et équipements personnels

8.1. Situation actuelle

Depuis la révision de la législation fédérale de 2002, la Confédération ne livre plus le matériel d'engagement de protection civile et les équipements personnels aux cantons. Ces derniers disposent de matériel datant des années 1980 à 1995. Il est vieillissant et, pour certaines catégories, il n'est plus en adéquation avec les tâches confiées à la protection civile dans le cadre de la protection de la population, notamment en ce qui concerne la compatibilité avec le matériel des partenaires. Dans le domaine de la logistique, le matériel ne répond plus aux normes en vigueur et la protection civile n'en dispose qu'en nombre insuffisant pour faire face à une demande importante d'appui logistique.

8.2. Mesures envisagées

Plusieurs mesures sont envisagées pour ce qui est du matériel des compagnies d'intervention et de l'équipement des astreints :

- Renouvellement progressif du matériel. Financement par le biais du fond cantonal des contributions de remplacement ;
- Maintien d'une décentralisation des moyens en matériel et équipements dans les districts et centralisation du matériel technique lourd dans un arsenal cantonal (matériel de corps) ;
- Acquisition de matériel compatible et complémentaire à celui des partenaires ;
- Option pour du matériel à usages multiples (électrique) et adapté à un usage par la milice ;
- Adhésion, en 2011, au Forum matériel suisse (société simple constituée de l'ensemble des cantons) pour l'acquisition groupée de matériel et d'équipements
- Engagement des préposés matériel/constructions pour le rétablissement du matériel (service pratique) après un cours de répétition ou un engagement.



Nouvelles remorques d'intervention



9. Constructions protégées

La protection civile du canton de Fribourg dispose de suffisamment de constructions protégées, à savoir : postes de commandement (PC), postes d'attente (po att), centre sanitaires protégés (CSP) et des postes sanitaires (Psan). Dans la nouvelle organisation, toutes les installations, à l'exception de deux, seront maintenues et devront, par conséquent, être entretenues. L'on distingue trois catégories d'installations : celles utilisées par les compagnies d'intervention en situation ordinaire, celles utilisées par les compagnies d'intervention en cas de mise sur pied de la réserve et celles affectées à l'usage en cas de conflit armée.

9.1. Installations utilisées par les compagnies d'intervention

Commune	PC	Po att	CSP	Psan	Places	Total	Région
Kerzers	X	X			176	360	NORD
Gurmels	X	X		X	102		
Estavayer-le-Lac		X			46		
Murten		X		X	18		
Domdidier	X	X			18		
Villars-sur-Glâne	X	X	X		153	215	CENTRE
Fribourg St. Croix	X	X			40		
DIRIGO (police)					22		
Bulle	X	X	X		180	317	SUD
Romont	X	X		X	94		
Châtel-Saint-Denis	X	X	X		43		
						892	

Ces installations, hormis les postes sanitaires (Psan), bénéficient de la contribution forfaitaire d'entretien versée par la Confédération. De plus, comme elles sont régulièrement utilisées par la protection civile, notamment lors de cours de répétition, le canton indemnise les communes propriétaires selon le tarif actuellement en vigueur.



9.2. Installations utilisées lors de la mise sur pied de la réserve

Commune	PC	Po att	CSP	Psan	Places	Région
Courtepin		X		X	67	NORD
Bas-Vully	X	X			67	
Les Montets		X			24	
Montagny	X	X			25	
Giffers	X	X	X		66	CENTRE
Plasselb	X	X			40	
Düdingen		X	X		23	
La Tour-de-Trême		X			59	SUD
La Roche	X	X			78	
Charmey	X	X			15	
Jaun		X			43	
Bas-Intyamon	X	X			28	
Semsaies	X	X			64	
Total dans installations de réserve					599	892
Total réserve dans installations actives					293	

Ces installations, hormis les postes sanitaires (Psan), bénéficient de la contribution forfaitaire d'entretien versée par la Confédération. Elles ne seront toutefois utilisées qu'en cas de mise sur pied de la réserve de la protection civile.

9.3. Installations protégées réservées à l'usage en cas de conflit armée

Les installations suivantes sont concernées par une utilisation en cas de conflit armée conformément aux directives de la Confédération pour la planification des besoins en installations protégées :

Commune	PC	Po att	CSP	Psan	Places	Région
Fribourg – Le Châtelet		X			70	CENTRE
Fribourg – Jura		X	X		120	
Fribourg-Schönberg	X	X	X		190	
Fribourg-St.Léonard		X			70	
Belfaux	X	X			95	
Farvagny	X	X			95	
Avry	X	X			50	
Tafers	X				30	
Schmitten	X	X		X	120	
Wünnewil-Flamatt	X	X		X	120	
Ueberstorf	X	X			60	
Bösingen	X	X			90	
Marsens	X	X			100	SUD
Vuadens	X	X			60	
Riaz	X	X			60	
Broc	X	X			75	
Vuisternens-devant-Romont	X	X			50	
Ursy	X	X			50	
Villaz-Saint-Pierre	X	X			50	
Granges (Veveyse)		X			48	

Ces installations, hormis les postes sanitaires (Psan), bénéficient de la contribution forfaitaire d'entretien versée par la Confédération. Les communes propriétaires assurent l'entretien de ces installations et veillent à ce que l'usage civil ne compromette pas la disponibilité des locaux pour le cas de conflit armé. Le canton procède aux contrôles périodiques de ces installations. Il est à préciser que les installations en question sont souvent utilisées à d'autres fins que la protection civile, notamment par les sociétés locales. Les frais d'entretien supplémentaires qui en découlent sont à la charge des communes propriétaires. Celles-ci peuvent néanmoins requérir auprès du canton l'autorisation de financer ces frais d'entretien par le biais du prélèvement sur leur fonds de contributions de remplacement.

Si la Confédération devait supprimer le versement des contributions forfaitaires d'entretien pour cette catégorie d'installations protégées réservée au cas de conflit armé, une réaffectation de ces installations en abris publics pourrait être envisagée.

9.4. Installations désaffectées

Les installations suivantes ne répondent plus aux exigences de construction actuelles et doivent être désaffectées :

Commune	PC	Po att	CSP	Psan	Places	Région
Marly	X	X			50	CENTRE
Treyvaux	X				30	

Les communes propriétaires disposent librement de ces locaux.

10. Abris (places protégées)

10.1. Obligation de construire et contributions de remplacement

Avec l'adoption, en 2011, de la législation fédérale révisée sur la protection de la population et la protection civile, le législateur a maintenu le principe que chaque citoyen(ne) doit disposer d'une place protégée. Ainsi, selon l'article 46 de la LPPCi, tout propriétaire qui construit une maison d'habitation dans une commune où le nombre de places protégées est insuffisant doit y réaliser un abri et l'équiper. S'il n'est pas tenu, au vu des normes fixées par le Conseil fédéral, de réaliser un abri, il paie une contribution de remplacement.

Il appartient dorénavant au canton de gérer la construction d'abris afin d'assurer un nombre et une répartition adéquats des places protégées sur l'ensemble de son territoire. De même, ce ne sont plus les communes qui perçoivent les contributions de remplacement, mais le canton. Les contributions de remplacement servent en premier lieu à financer les abris publics des communes et à moderniser les abris privés. Le solde peut être affecté à d'autres mesures de protection civile.

Lorsqu'un propriétaire construit des places publiques dans un abri privé commun, la commune lui rétrocède les contributions de remplacement afférentes à l'objet, selon un calcul effectué par le Service de la protection de la population et des affaires militaires, jusqu'à épuisement de son fonds. La commune, respectivement le canton lorsque le fond communal est épuisé, verse au propriétaire un montant de 1500 francs par place supplémentaire réalisée. Ce montant correspond actuellement aux frais supplémentaires de réalisation d'une place protégée et à l'équipement de celle-ci.

Le fonds dont disposent les communes est utilisé jusqu'à épuisement pour la réalisation des places protégées manquantes, puis pour le financement d'autres tâches relevant de la protection civile. Les communes requièrent dans tous les cas et préalablement à la dépense l'autorisation du Service. Le Conseil d'Etat examinera la situation et statuera sur l'affectation du solde éventuel des fonds de

protection civile communaux non utilisés 10 ans après l'entrée en vigueur de la loi sur la protection civile.

10.2. Gestion des constructions

Le contrôle périodique des abris et des installations protégées sera effectué par le canton. A cet effet, ce dernier dispose d'un logiciel de gestion des abris. Ce logiciel permet de gérer les contrôles périodiques ainsi que l'attribution des places protégées à la population en temps réel. Sur demande et en particulier lorsqu'il faut s'attendre à un ordre d'occupation des abris, les communes se voient remettre le plan d'attribution des places protégées pour leurs habitants.

10.2.1. Sections infrastructures

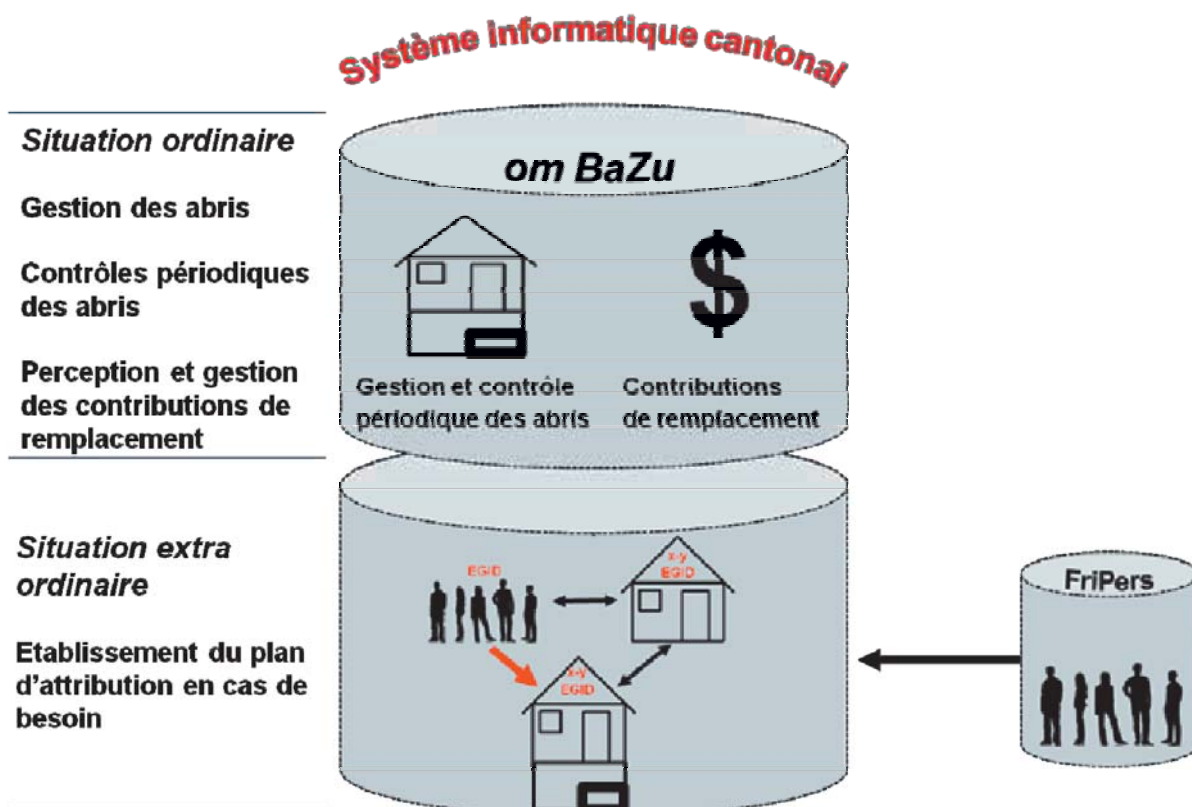
Pour effectuer les contrôles périodiques, une section « Infrastructures » est instituée dans la Cp Nord et dans la cp Sud. Dans ces sections sont incorporés tous les préposés aux constructions (23 par section). Ceux-ci sont formés dans le cadre des écoles de formation de base (EFB). Il s'agit d'astreints à la PCi attribués à cette fonction lors du recrutement en raison de leur connaissances professionnelles dans le domaine de la construction.

Selon les nouvelles directives de la Confédération, les contrôles périodiques des abris se feront dorénavant tous les 10 ans (actuellement tous les 5 ans). Les effectifs des sections infrastructures, en cas de nécessité, peuvent être renforcés par du personnel des sections d'assistance.

10.3. Outil informatique

La nouvelle application informatique *om BaZu*, mise en production en septembre 2011, permet par le biais de « l'interfaçage » avec d'autres applications de l'Etat d'éviter les doubles saisies lors de la création d'un dossier d'abri et de disposer, à tout moment, des données nécessaires pour procéder à une attribution des places d'abri (plan d'attribution des places).

L'application DATEC fournit les informations relatives aux constructions protégées et leurs emplacements, alors que la plateforme informatique cantonale FRI-PERS permet de disposer des informations sur la population et les identificateurs de logement.



11. Interventions au profit de la collectivité

Comme jusqu'à présent, la protection civile accomplira, à titre d'instruction, des travaux pratiques au profit des collectivités publiques et des organisateurs de manifestations d'importance. On peut cependant tabler sur davantage d'engagements conséquents et sur moins d'engagements de petite envergure.

Conformément à l'ordonnance du 6 juin 2008 sur les interventions de la protection civile en faveur de la collectivité, la décision d'attribution de ces travaux incombe au Service de la protection de la population et des affaires militaires. Le projet prévoit cependant que le préavis du ou des préfets de district concernés soit préalablement requis. Il s'agit, par ce biais, de garantir aux différentes régions du canton de bénéficier des prestations de la protection civile de manière équitable.



Le droit fédéral fixe le cadre légal et les conditions de ces interventions. Concrètement et selon la pratique actuelle qui sera reprise avec la nouvelle organisation de la protection civile, les demandeurs devront déposer leur demande jusqu'au 30 septembre de l'année précédente et attester que les quatre conditions – rappelées ci-après – pour un engagement de la protection civile soient remplies :

	Oui	Non	
A.	☐	☐	Les demandeurs sont-ils en mesure d'assumer leurs tâches par leurs propres moyens ?
B.	☐	☐	Ces prestations sont-elles compatibles avec le but ainsi qu'avec les tâches de la protection civile et permettent-elles aux participants de mettre en pratique les connaissances et le savoir-faire qu'ils ont acquis durant leur instruction ?
C.	☐	☐	Ces prestations concurrencent-elles de façon excessive les entreprises privées ?
D.	☐	☐	Ces prestations ont-elles pour objectif premier la réalisation d'un profit ?

Mauvais exemples (= demandes refusées)

- Construction d'un abribus pour une commune
- Montage/démontage d'une cantine de fête
- Taille de haies
- Entretien d'une place de jeu
- Nettoyage de routes, déblaiement hivernal
- Montage du marché de Noël, y. c. éclairage
- Entretien d'étangs et de biotopes privés
- Nettoyer des graffitis
- Nettoyage après un incendie
- Pose de numéros de maisons
- Etc.

EXEMPLES DE TRAVAUX RÉALISABLES

- Aménagement de chemins pédestres
- Renforcement de terrain
- Déblaiement/rétablissement de cours d'eau
- Appui dans des homes pour personnes âgées
- Appui de la police / des SP pour régler la circulation lors d'une manifestation
- Etc.

12. Diminution des coûts et financement

12.1. Diminution des coûts

Un des objectifs de la réforme de la protection civile consiste à maîtriser les coûts. Tout en augmentant l'efficacité de la protection civile, il s'agit de ne pas augmenter les dépenses en la matière. Plusieurs facteurs permettent d'atteindre cet objectif :

- Le maintien du principe de milice pour les commandants de protection civile. Des instructeurs ou collaborateurs du SPPAM, secteur de la protection civile, exercent la fonction de commandant dans le cadre de leur cahier des charges;
- La réduction des effectifs qui permet une diminution des jours de service, des achats d'équipements et de matériel ;
- L'orientation de la protection civile sur des engagements consécutifs à des catastrophes naturelles ou dus aux activités humaines. Le cas de conflit armé n'est abordé concrètement que dans le cadre de la montée en puissance;
- L'utilisation accrue et à bon escient de l'informatique;

12.2. Financement

Selon la disposition de l'article 75 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.), l'Etat et les communes ont la responsabilité conjointe de prendre les mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence. L'article 53 Cst. prévoit que la loi doit attribuer la tâche à la collectivité publique la mieux à même de l'accomplir. Ces dispositions postulent donc en soi une répartition, entre l'Etat et les communes, des coûts de la protection civile. Cette même approche est, par exemple, à la base de la répartition des coûts entre l'Etat et les communes dans le domaine de la formation des sapeurs-pompiers.

Dans le contexte légal actuel, l'Etat et les communes se répartissent les coûts de fonctionnement de la protection civile (à l'exception des coûts de fonctionnement du SPPAM) de façon paritaire. Ce système a les caractéristiques suivantes :

- La part communale est déterminée en tenant compte de la population légale ;
- Le système de « pot commun » à un effet de régulateur sur les coûts, il est simple à appliquer et est géré par le canton en déchargeant les communes de toutes tâches administratives. Il introduit une notion de solidarité intercommunale ;
- Les coûts de la protection civile fribourgeoise à charge des communes sont comparativement aux autres cantons très bas (comptes 2011 : 2.37 francs par habitant). Ce coût modeste, compte tenu des prestations fournies, devrait faciliter l'acceptation générale de ce processus de financement ;



- Certaines tâches communales (principalement dans le domaine de l’alarme) sont assumées par l’Etat et font tout de même l’objet d’une répartition paritaire des coûts entre l’Etat et les communes ;
- Par leur implication financière, les communes acquièrent en quelque sorte un droit aux prestations, notamment l’exécution de travaux au profit de la collectivité sans que ceux-ci leur soient facturés ;

Depuis le 1^{er} janvier 2012, l’Etat perçoit, en lieu et place des communes, les contributions de remplacement. Il les engage prioritairement pour la réalisation de places protégées, pour l’entretien des constructions (privées et publiques) et, en dernier lieu et pour autant qu’il dispose des montants suffisants, pour le financement d’autres tâches relevant de la protection civile, notamment pour l’acquisition de matériel et d’équipements. Les communes sont déchargées de la gestion de ces contributions qui doivent être affectées à des buts de la protection civile.

Il y a lieu dès lors d’adapter le système actuel de répartition en sortant de la répartition Etat - communes les coûts d’acquisition des équipements, de l’acquisition et des frais d’exploitation des véhicules. Par rapport à la situation actuelle, la charge des communes est diminuée alors qu’elles profitent des mêmes prestations que celles d’aujourd’hui.

En comparaison avec la situation actuelle (comptes 2011), la répartition des coûts se présente comme suit :

Rubriques (Coûts partagés entre l'Etat et les communes)	Comptes 2011			Projet 2013		
	Total 2011	Etat	Communes	Total	Etat	Communes
Instruction de base	122'128	61'064	61'064	110'000	55'000	55'000
CR, cours cadres et spécialistes	172'612	86'306	86'306	190'000	95'000	95'000
Coûts fixes du centre d'instruction	656'759	328'380	328'380	600'000	300'000	300'000
Renouvellement équipement personnel	85'750	42'875	42'875	120'000	120'000	
Frais d'exploitation des sirènes	71'499	35'750	35'750	65'000	32'500	32'500
Frais d'exploitation des véhicules	193'157	96'578	96'578	120'000	120'000	
	1'301'905	650'952	650'952	1'205'000	722'500	482'500
Coûts non partagés, à charge de l'Etat		2'371'394			2'300'000	
Total des charges		3'022'346			3'022'500	
Coût par habitant		10.99	2.37		10.99	1.75

13. Évaluation du projet sous l’angle du développement durable

L’évaluation en matière de développement durable effectuée à l’aide de la boussole 21 est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et les changements que le projet doit apporter.

13.1. Domaine environnemental

D’un point de vue global, le nouveau plan directeur de la protection civile et le projet de loi correspondant ont un impact contrasté sur l’environnement. La diminution des effectifs a un effet positif sur la consommation de matériaux, le recyclage et la consommation d’énergie alors que, notamment en raison de sa fonction de force d’intervention en situation d’urgence ou de catastrophe, l’impact de la régionalisation et l’augmentation des besoins en moyens de transport motorisés qui y est liée a un effet plus défavorable sur l’environnement.

13.2. Domaine sociétal

La protection civile reste un partenaire essentiel pour les communes mais aussi, dans le cadre des engagements au profit de la collectivité, pour les associations organisatrices de manifestations d'importance. De même, le projet bénéficie d'un appui de la part des partenaires qui ont été associés de manière active à son élaboration.

13.3. Domaine économique

C'est dans le domaine économique que se révèlent les points forts du projet. Il y a lieu de relever les efforts de rationalisation et l'augmentation de l'efficacité de la protection civile tout en maintenant les charges financières au niveau actuel, voir en les diminuant et en les maintenant à un niveau très bas pour les communes. La diminution de la durée d'incorporation se répercute favorablement sur les entreprises par le biais d'une diminution des absences du personnel occasionnées par des services dans la protection civile

13.4. Synthèse graphique

