

Réponse du Conseil d'Etat

1. Les collectivités publiques ont un rôle important à jouer en matière de prévention des catastrophes naturelles. Certaines tâches, principalement d'ordre stratégique, incombent à l'Etat; d'autres, liées à la mise en œuvre des mesures, relèvent de la compétence des communes. Enfin, l'individu, par un comportement approprié, engage également sa propre responsabilité. Pour les collectivités publiques, les questions de compétences et de responsabilité sont réglées dans les lois suivantes.

- Sur le plan fédéral: loi sur l'aménagement du territoire, loi sur les forêts, loi sur l'aménagement des cours d'eau.
- Sur le plan cantonal: loi sur l'aménagement du territoire et des constructions, loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles, loi sur l'aménagement des eaux, loi sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels, loi sur les communes.

Enfin, le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire, dans sa version révisée qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2002, dresse un tableau complet de la thématique des dangers naturels, en précisant les buts de la politique cantonale, les mesures de prévention et de protection à mettre en œuvre, la répartition des tâches entre les différents acteurs concernés.

Il ressort de ces considérations que le cadre légal existant est suffisant pour couvrir les tâches qui incombent aux collectivités publiques dans le domaine de la prévention des dommages causés par des forces naturelles.

2. En ce qui concerne les études sur les effets dommageables causés par des forces naturelles, une distinction doit être faite entre les dangers naturels pour lesquels des mesures préventives efficaces peuvent être prises (crues et laves torrentielles, glissements de terrains, chutes de pierres, avalanches, séismes), et ceux pour lesquels des actions préventives ne peuvent être que limitées (phénomènes météorologiques tels que tempêtes, ouragans, grêle).

Pour le premier groupe de dangers, le canton est actuellement en train d'établir une cartographie systématique. L'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) prend en charge la part cantonale des coûts liés à ces études de base. Suite à des travaux préliminaires échelonnés entre 1992 et 2000, ce programme a débuté en 2001 et devrait s'achever en 2004. Le Plan directeur cantonal donne toutes les informations utiles à ce sujet et précise les effets des cartes de dangers ainsi établies sur l'aménagement du territoire et la police des constructions, la réalisation de mesures constructives de protection et la mise en place de services d'alerte.

Pour les phénomènes purement météorologiques, qui concernent un espace beaucoup plus vaste, l'appréhension est naturellement différente et les études ne peuvent se faire qu'au niveau national.

Sur la base des cartes de dangers naturels, qui permettront de mettre en évidence des déficits majeurs de protection et de fixer ainsi des priorités d'intervention, des analyses de risques seront réalisées. Ces analyses déboucheront sur des concepts de mesures, respectant une proportionnalité entre la valeur des biens exposés, la probabilité du risque et le coût des mesures. En ce qui concerne plus particulièrement le risque sismique, l'ECAB a établi, en 2002, un projet parasismique. Ce projet prévoit de mettre en place un certain nombre de dispositions préventives telles que le contrôle des installations de première urgence qui doivent rester opérationnelles après une catastrophe, l'établissement d'un cadastre des risques parasismiques, la définition des standards de dimensionnement parasismiques pour les bâtiments.

3. Le canton dispose d'un plan d'organisation en cas de catastrophe (ORCAF) qui peut être partiellement ou totalement déclenché en fonction de l'envergure de l'événement. Les analyses de risques effectuées ou en cours dans le domaine des dangers naturels serviront de base à l'élaboration de concepts d'intervention pour les risques les plus importants et les plus vraisemblables. De tels concepts d'intervention existent déjà pour des menaces liées à des dangers atomiques (Mühleberg), chimiques (entreprises à risque) et techniques (barrages). Ce n'est en revanche pas encore le cas pour les menaces émanant de dangers naturels.

4. L'ECAB, selon l'article de la loi du 6 mai 1965 sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages, couvre les dommages résultant des événements suivants: éboulements de rochers, chutes de pierres, glissements de terrain, avalanches, grêle, ouragans, hautes eaux, inondations, poids excessif et glissement de neige.

Les bâtiments sont couverts à concurrence de la totalité de leur valeur assurée, sous déduction d'une franchise de 200 frs. par bâtiment. L'ECAB dispose lui-même de réserves légales suffisantes et a conclu des contrats de réassurance auprès de l'Union Intercantonale de Réassurance (UIR), qui offrent une couverture globale allant jusqu'à 750 millions de francs. Des événements naturels importants comme Falli Hölli en 1994 et Lothar en 1999 ont démontré que l'ECAB était en mesure de couvrir des sinistres de cette dimension. Même en cas de séisme majeur, la couverture des dommages sismiques offerte par les établissements d'assurance immobilière est importante puisqu'elle vient de passer, en janvier 2002, à 2 milliards de francs. Le niveau de sécurité financière des propriétaires immobiliers a été ainsi notablement amélioré sans que les primes ne soient augmentées.

S'agissant de réserves financières à prévoir au budget de l'Etat, nous sommes d'avis que la réglementation actuelle, qui permet à l'Etat de débloquer, sous forme d'avance, les montants nécessaires aux interventions urgentes (art. 36 de la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles) est appropriée. Nous rappelons à cet égard qu'en date du 11 janvier 1994, le Grand Conseil a abrogé la loi du 14 novembre 1991 portant création d'un fonds de secours pour dommages non assurables causés par les éléments naturels et pour d'autres situations extraordinaires.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que les compétences et responsabilités en matière de prévention contre les dangers naturels sont clairement définies et que les démarches engagées par les services de l'Etat, en vue de la limitation des dégâts et de la couverture de ces derniers, sont adaptées aux besoins. Le Conseil d'Etat propose néanmoins au Grand Conseil de prendre en considération le postulat Josef Fasel, ce qui lui permettra d'exposer, dans le rapport qu'il présentera, les résultats des analyses de risques susmentionnées ainsi que les plans d'action préparés par l'ORCAF pour intervenir en cas d'événement.

Fribourg, le 27 mai 2003