

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 efficiente 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

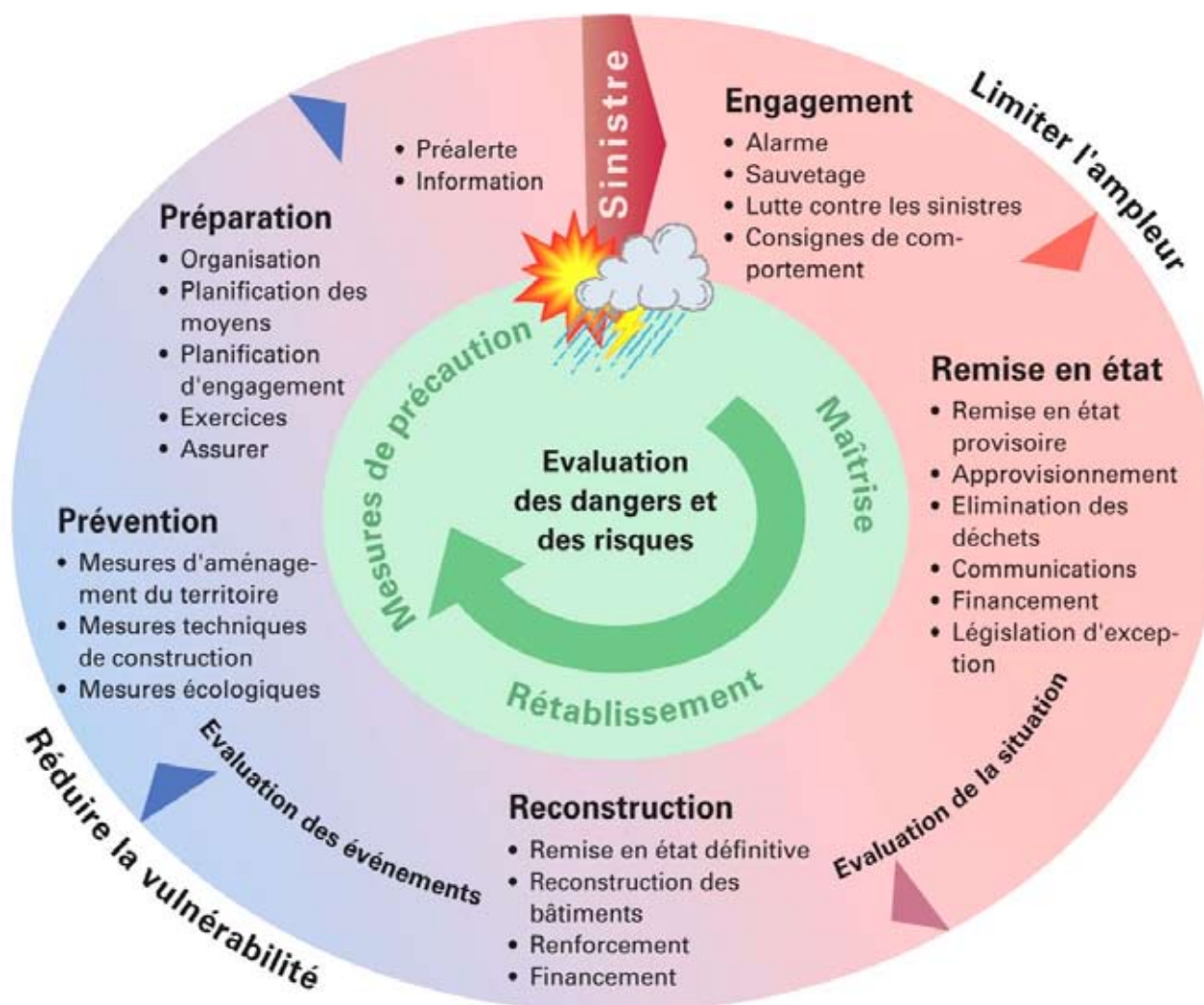
La future loi n'entraînera pas en elle-même, pour l'Etat, des dépenses nouvelles pouvant atteindre le montant qui est déterminant pour la soumission au référendum financier. Comme indiqué plus haut (ch. 4.1), les mesures qui seront prises en application de cette loi le seront dans le cadre de procédures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

Protection de la population

Processus de gestion des risques





DIRECTION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE
SICHERHEITS- UND JUSTIZDIREKTION

" Protéger la population contre les catastrophes et dans les situations d'urgence "

Analyse générale des risques de catastrophes et de situations d'urgence

APERCU DES PRINCIPAUX RESULTATS

1. Les dangers analysés

L'analyse des risques a été effectuée en 2004-2005, comme base pour l'élaboration d'un concept et d'un projet de loi sur la protection de la population.

Elle est fondée sur les informations et documents recueillis principalement auprès des services spécialisés de l'administration cantonale et de la Confédération.

Elle a porté sur 24 dangers naturels, techniques et de société, dont 17, considérés comme d'importance cantonale, ont fait l'objet d'une analyse approfondie. Ces dangers sont les suivants :

Dangers naturels

Tremblements de terre
Crues
Tempêtes (ouragans)
Vagues de froid
Vagues de chaleur
Epizooties
Epidémies

Dangers techniques

Barrages
Elévation de la radioactivité
Installations stationnaires OPAM
Transports
Grands incendies
Pannes réseaux élect
Infrastructures de communication

Dangers de société

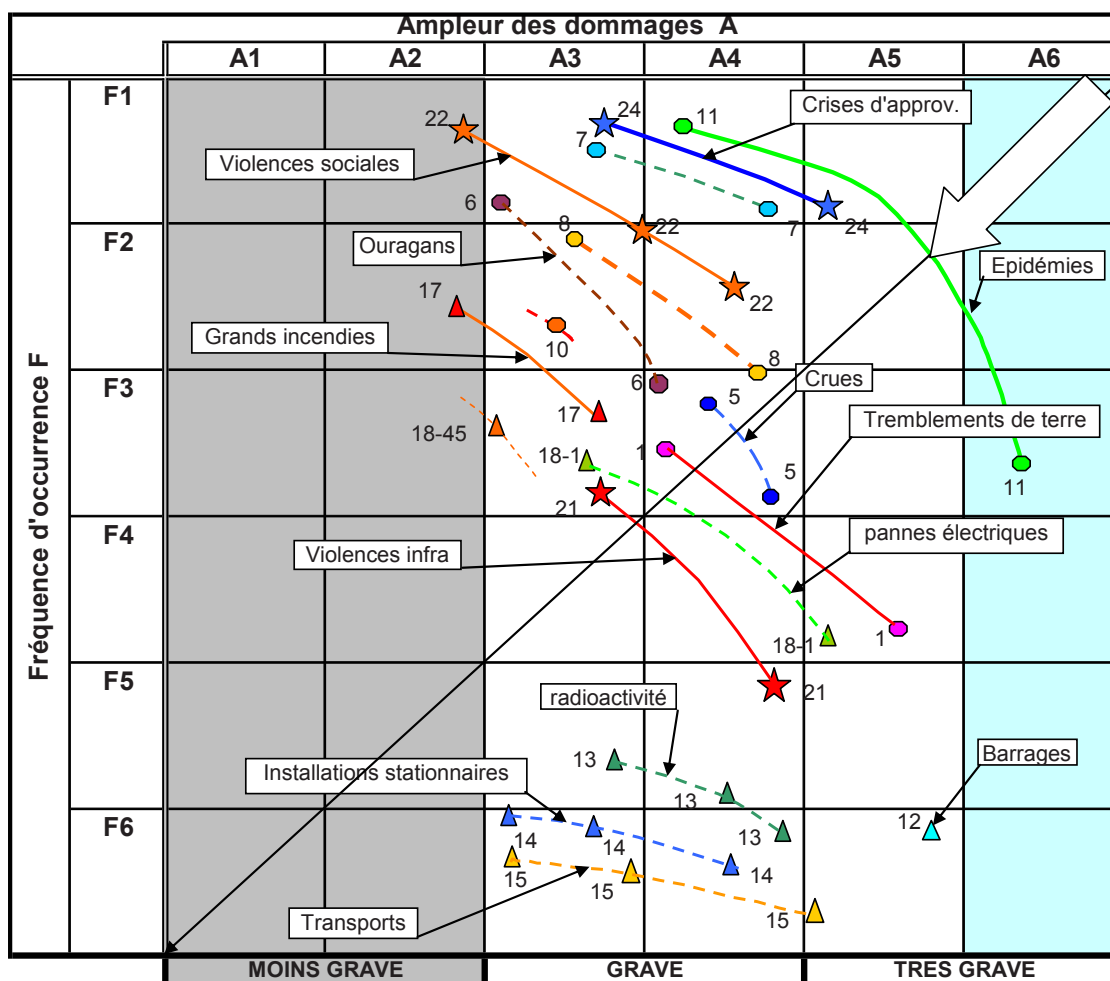
Flux migratoires
Violences infraguerrillères
Crises d'approvisionnement

Pour chacun de ces dangers, des scénarios ont été établis, en fonction de la fréquence d'occurrence et de l'ampleur des dommages. Il s'est généralement agi de deux scénarios, l'un représentant un cas de moyenne importance, l'autre un cas de grande importance, voire parfois le pire des cas (worst case).

2. Le résultat final : la matrice globale des risques

La matrice globale des risques présente de manière graphique la synthèse de l'analyse globale des risques pour le canton de Fribourg. Il s'agit d'un tableau avec pour échelle horizontale l'ampleur des dommages (valeur croissante de gauche à droite) et pour échelle verticale la fréquence d'occurrence, celle-ci étant décroissante de bas en haut. A titre d'exemple, tout en haut de l'échelle, la graduation F1 indique que l'événement peut se produire une fois par 50 à 100 ans, alors que pour la graduation juste en dessous F2, l'événement peut se produire une fois par 100 à 500 ans.

Chaque scénario peut être représenté par un point sur la matrice globale des risques, défini par les coordonnées respectivement horizontale = valeur de l'ampleur des dommages (moyenne des indicateurs) et verticale = probabilité d'occurrence. Les dangers étant, en général, illustrés par 2 scénarii de moyenne et grande importance, on obtient pour chaque danger une courbe des risques passant par ces 2 points, représentée sur la matrice ci-dessous. Cette représentation graphique permet de faire apparaître quels sont les risques les plus importants de catastrophes ou de situations d'urgence pour le canton de Fribourg. La lecture de l'importance pour le canton des différents dangers et de leurs risques se fait en suivant la flèche indiquée sur le graphique, placée sur la diagonale depuis l'angle supérieur droit à l'angle inférieur gauche. Ainsi les risques les plus élevés selon l'analyse de mars 2005 sont représentés par le danger d'épidémies.



- | | | | |
|----|-------------------------------|-------|-----------------------------|
| 1 | Tremblements de terre | 14 | Installations stationnaires |
| 5 | Crues | 15 | Transports |
| 6 | Ouragans | 17 | Grands incendies |
| 7 | Vagues de froid | 18-1 | Pannes de réseau électrique |
| 8 | Vagues de chaleur | 18-45 | Rupture infra d'information |
| 10 | Epizooties | 21 | Violences infraguerrières |
| 11 | Epidémies | 22 | Violences sociales |
| 12 | Barrages | 24 | Crises d'approvisionnement |
| 13 | Elévation de la radioactivité | | |

- Dangers naturels
 ▲ Dangers techniques
 ★ Dangers de société

La lecture de la matrice valable en mars 2005 indique que les risques les plus importants concernent les épidémies et les crises d'approvisionnement énergétique.

Il faut garder à l'esprit que les risques évoluent dans le temps. Ce qui est vrai aujourd'hui ne l'est plus forcément dans 10 ans, ou même avant. Il faut donc prendre garde d'actualiser l'analyse des risques et la matrice représentative, chaque fois qu'un changement significatif se produit soit pour un des dangers pris en compte, soit par l'apparition d'un nouveau danger.

BOTSCHAFT Nr. 32 25. September 2007
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den
Bevölkerungsschutz (BevSG)

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über den Bevölkerungsschutz.

1. NOTWENDIGKEIT DES PROJEKTS

«Staat und Gemeinden treffen die notwendigen Massnahmen, um Katastrophen und Notsituationen vorzubeugen und sie zu bewältigen». Mit diesen Worten überträgt die neue Verfassung des Kantons Freiburg dem Staat und den Gemeinden die Aufgabe, die Bevölkerung vor Katastrophen und Notlagen zu schützen und zu diesem Zweck Präventionsmassnahmen sowie Massnahmen zur Einsatzvorbereitung für den Fall einer Katastrophe zu treffen (Artikel 75 der Kantonsverfassung).

Der vorliegende Gesetzesentwurf hat in erster Linie zum Ziel, diesen Auftrag umzusetzen, indem er die daraus sich ergebenden Aufgaben festlegt, diese zwischen dem Staat und den Gemeinden verteilt, sowie deren Ausführung organisiert.

Zudem soll das neue Gesetz die Anwendung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz regeln. Dieses Bundesgesetz legt die jeweiligen Aufgaben von Bund und Kantonen auf diesem Gebiet fest. Es beschreibt in den Grundzügen die Aufgaben der Organisationen, die bei Katastrophen in erster Linie zum Einsatz kommen: Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe, Zivilschutz. Zudem beauftragt es die Kantone mit der Einsetzung von Führungsorganen und der Regelung der Vorbereitung und des Einsatzes.

In der Sache ist dieser Entwurf als eine der Antworten zu sehen, mit welchen das Gemeinwesen dem Risiko von Katastrophen und den damit verbundenen Herausforderungen zu begegnen sucht. Diese Herausforderungen sind grösser geworden und werden heute stärker wahrgenommen; zum einen aufgrund der Zunahme der Risiken und zum andern, weil sich die Möglichkeiten, sie zu mindern, ebenfalls entwickelt haben. Auf der Risikoseite nehmen die Häufigkeit und das Ausmass von bekannten Ereignissen wie Hochwasser und Massenbewegungen zu; neue Bedrohungen, wie der Terrorismus oder ein Unterbruch in der Energieversorgung tauchen auf; schliesslich nehmen auch die Auswirkungen von Schadenereignissen mit der Wohnraumverdichtung und der erhöhten Verletzbarkeit der Infrastrukturen zu. Für die Möglichkeiten, wie man auf diese Entwicklung reagieren kann, stellen die im Hinblick auf die Vogelgrippe getroffenen Massnahmen ein aktuelles Beispiel dar. Sie zeigen, dass die öffentliche Hand heute gegenüber einer solchen Gefahr bedeutend mehr Handlungsmöglichkeiten hat als bei früheren Pandemien. Das ist denn auch der Grund, weshalb der Freiburger Verfassungsrat wie auch der Bundesgesetzgeber sich dafür entschieden haben, aus dem Bevölkerungsschutz eine eigenständige Aufgabe der öffentlichen Hand aller Ebenen zu machen.

Schliesslich bildet dieser Entwurf, nach dem im Jahre 2004 verabschiedeten Gesetz über den Zivilschutz, den zweiten Teil der Umsetzung der am 26. März 2006 überwiesenen Motion Nr. 006.02 von Grossrat Jean-Pierre Dorand.

2. DIE HAUPTMERKMALE DES ENTWURFS

Die kantonale Organisation bei einer Katastrophe wird gegenwärtig durch einen Beschluss des Staatsrates vom 31. Oktober 1988 sowie einen Organisationsplan, der auf diesem Beschluss beruht (ORKAF-Plan), geregelt. Im Vergleich zu dieser Regelung, die sich hauptsächlich auf den Einsatz bei Grossunfällen und anderen grösseren Schadenfällen beschränkt, wird mit dem neuen Gesetzesentwurf die Perspektive erweitert. Dabei werden vor allem folgende Elemente berücksichtigt: eine Systematik, die auf dem Konzept des integralen Risikomanagements beruht; die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden, gemäss dem Verfassungsauftrag; die Einsetzung von Führungsorganen, die sowohl für die Vorsorge als auch für den Einsatz verantwortlich sind.

2.1 Integrales Risikomanagement

Die Systematik des Entwurfs basiert auf dem vom Bund verabschiedeten Konzept des integralen Risikomanagements. In diesem Konzept wird ein Prozess definiert, dessen aufeinanderfolgende Phasen darauf abzielen, zunächst die Verletzbarkeit von Personen und Gegenständen zu verringern und danach, bei einem Schadenereignis, dessen Auswirkungen zu begrenzen und die Lage wieder in Ordnung zu bringen. Dieser Prozess beruht auf einer Risikoanalyse und umfasst namentlich die Etappen der Prävention, der Vorsorge und des Einsatzes, um die es im Entwurf geht (siehe beiliegendes Schema: Anhang 1).

- Die Risikoanalyse besteht in der Erkennung der Naturgefahren sowie der technischen und gesellschaftlichen Gefahren für die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen und in der Beurteilung der sich daraus ergebenden Risiken. Diese Beurteilung bezieht sich auf die Eintretenswahrscheinlichkeit eines Schadenereignisses und auf das Ausmass der Schäden, die dieses Ereignis verursachen könnte. Sie bildet die Grundlage für die Ergreifung von Präventionsmassnahmen sowie von Massnahmen zur Einsatzvorbereitung.

Ausgangspunkt für die Erarbeitung des vorliegenden Entwurfs war eine allgemeine Risikoanalyse für den Kanton. Diese behandelt siebzehn Gefahren, die durch Szenarien möglicher Ereignisse mittleren und grossen Ausmasses illustriert werden. Eine Übersicht über die Ergebnisse dieser Analyse liegt diesen Erläuterungen bei (Anhang 2).

- Die Prävention besteht in der Ergreifung von Massnahmen, um den Eintritt eines Schadenereignisses zu vermeiden, dessen Wahrscheinlichkeit und dessen Ausmass zu verringern und die daraus entstehenden Schäden zu begrenzen.

Der Gesetzesentwurf integriert die Prävention und die damit beauftragten Fachstellen in das System des Bevölkerungsschutzes. Er sorgt vor allem für die Koordination in diesem Bereich sowie für die Berücksichtigung neuer Risiken. Die im Gesetzesentwurf enthaltenen Bestimmungen haben im Vergleich zu den geltenden Bestimmungen der Spezialgesetzgebung subsidiären Charakter und sollen eine insgesamt kohärente Regelung sicherstellen.

- Die Vorsorge besteht in der Verabschiedung und Umsetzung von Massnahmen, die im Hinblick auf einen Einsatz im Ereignisfall zu treffen sind. Es handelt sich

hauptsächlich um Planungs-, Organisations-, Ausbildungs- und Informationsmassnahmen.

Wie dem Entwurf zu entnehmen ist, obliegt diese Vorsorge nicht nur den Führungsorganen und den Partnerorganisationen, sondern allen kantonalen und kommunalen Behörden und Fachstellen, die bei aussergewöhnlichen Ereignissen zum Einsatz kommen. Sie betrifft auch die öffentlichen und privaten Unternehmen, von denen die lebenswichtigen Infrastrukturen und Dienstleistungen abhängen.

2.2 Aufgaben des Staates und der Gemeinden

Die neue Verfassung bezeichnet den Bevölkerungsschutz als gemeinsame Aufgabe von Staat und Gemeinden. Sie bekräftigt damit hinsichtlich der Gemeinden das geltende Recht, das dem Gemeinderat die Aufgabe zuweist, «im Falle eines Notstandes die gebotenen Massnahmen zu ergreifen» (Art. 60 Abs. 3 Bst. e in fine GG).

Bisher hat der Staat die Gemeinden als solche nicht in seine Planung für den Katastrophenfall eingebunden, sondern sich darauf beschränkt, im Beschluss von 1988 den Einsatz der Feuerwehr und des Zivilschutzes zu regeln. Dies hat die Gemeinden indes nicht daran gehindert, ihrerseits Vorkehrungen im Hinblick auf aussergewöhnliche Ereignisse und Situationen zu treffen; einige haben sogar eine spezielle kommunale oder interkommunale Organisation für derartige Ereignisse und Situationen geschaffen.

Eine Umfrage bei den Gemeinden hat bestätigt, dass die Gemeindebehörden gewillt sind, auf dem Gebiet des Bevölkerungsschutzes sowohl bei der Vorsorge als auch bei der Einsatzvorbereitung mitzuarbeiten. Sie erwarten vom kantonalen Gesetzgeber, dass er ihre Aufgaben in diesem Bereich genauer umschreibt und durch geeignete Bestimmungen die Kommunikation und die Zusammenarbeit zwischen kantonalen und kommunalen Organen sicherstellt.

Der Gesetzesentwurf geht unter Wahrung der Autonomie der Gemeinden auf diese Forderungen ein.

2.3 Führungsorgane

Der Gesetzesentwurf setzt auf kantonaler Ebene ein Führungsorgan ein, das mit der Leitung der Vorsorge und der Durchführung des Einsatzes beauftragt ist. Es setzt sich aus den Chefs jener Organisationen zusammen, die bei aussergewöhnlichen Ereignissen oder Situationen regelmässig im Einsatz stehen; das Organ ist direkt dem Staatsrat unterstellt. Es verfügt für seine Arbeiten über eine Fachstelle und kann jegliche notwendige Zusammenarbeit einfordern. Es sorgt für eine ständige Bereitschaft und organisiert sich bei einem Ereignis oder einer Bedrohung je nach deren Natur, Ausmass und voraussichtlichen Dauer.

Der Entwurf überträgt somit dem künftigen kantonalen Führungsorgan die nötigen Kompetenzen, um seine Leitungs- und Führungsfunktionen unter der Aufsicht des Staatsrates professionell und effizient auszuüben.

Auf Gemeindeebene erweitert und präzisiert der Entwurf die Aufgaben und Kompetenzen der in der Gesetzgebung über den Zivilschutz vorgesehenen Führungsorgane. Er regelt die Zusammensetzung dieser in der Regel inter-

kommunalen Organe sowie deren Zusammenarbeit mit dem kantonalen Führungsorgan.

Der vorliegende Entwurf reiht sich in das Programm zur Umsetzung der neuen Kantonsverfassung ein. Er wurde von einem Team aus Vertretern des Staates, der Partnerorganisationen und der Gemeinden ausgearbeitet. Im Vernehmlassungsverfahren wurde der Entwurf sowohl im Grundsatz als auch hinsichtlich der vorgeschlagenen Modalitäten positiv aufgenommen. Hingegen wurden im Rahmen der Vernehmlassung verschiedene Fragen aufgeworfen und Bemerkungen angebracht, insbesondere in Bezug auf die Koordination der Prävention, die Organisation auf interkommunaler Ebene und die finanziellen Auswirkungen. Aufgrund dieser Bemerkungen wurde der Gesetzesentwurf in einigen Punkten vereinfacht (kantonale Organisation), in anderen Punkten präzisiert oder ergänzt (Partnerorganisationen; interkommunale Zusammenarbeit). In einigen Bereichen, die eine detaillierte Regelung erfordern (Koordination der Prävention; Ausbildung inkl. Finanzierung derselben; Warnung und Alarmierung), soll der Staatsrat auf dem Verordnungswege legislieren.

Der Entwurf ist wie folgt aufgebaut:

- I Allgemeine Bestimmungen
- II Aufgaben des Staates und der Gemeinden
- III Organisation
 - 1. Kantonale Organisation
 - 2. Kommunale Organisation
- IV Übergangs- und Schlussbestimmungen

3. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Die folgenden Erläuterungen behandeln nur die Fragen, die weiter oben unter Ziffer 2 noch nicht behandelt wurden.

Art. 1 und 2

Hauptgegenstand des Gesetzesentwurfes sind, wie aus dem Titel zu entnehmen ist, die zu ergreifenden Massnahmen zur Vorbeugung und Bewältigung von Ereignissen und Situationen, welche die Bevölkerung gefährden (Katastrophen und Notlagen).

Er behandelt zudem den Einsatz der Einsatzdienste bei Grossunfällen und anderen grösseren Schadenfällen, d.h. bei Ereignissen, welche die Bevölkerung zwar nicht gefährden, aber eine Einsatzvorbereitung und eine Führungsorganisation erfordern, wie sie für Katastrophen vorgesehen sind.

Mangels einheitlicher Definitionen auf Bundesebene definiert der Entwurf in Artikel 2 selber die Begriffe Katastrophe und Notlage, verwendet aber dieselben Schlüsselbegriffe wie das Bundesgesetz.

In Anhang 2 werden Beispiele für Katastrophen und Notlagen gegeben; bei den Grossunfällen und anderen grö-

seren Schadenfällen sind beispielsweise Zugkollisionen oder Grossbrände zu nennen.

Art. 3

Der Bevölkerungsschutz ist eine gemeinsame Aufgabe aller beteiligten Organisationen auf Ebene der Gemeinden, der Kantone und des Bundes.

Das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz erwähnt diejenigen Organisationen ausdrücklich, die bei grösseren Ereignissen regelmässig eingesetzt werden: Polizei, Feuerwehr, Sanitätsdienste, technische Dienste (Wasser, Gas, Stromversorgung, Transportwege, Telematik) sowie Zivilschutz.

Diese Aufzählung ist indes nicht abschliessend. Sie erwähnt weder sämtliche Einsatzdienste (z.B. die Einsatzgruppe des kantonalen Veterinäramtes) noch jene zahlreichen Dienste, Anstalten und weitere Organisationen, die Aufgaben im Bereich der Prävention wahrnehmen, namentlich in Bezug auf Naturgefahren.

Art. 4

Die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen ist ein zentraler Bestandteil des Bevölkerungsschutzes. Es handelt sich dabei vor allem um die Versorgung mit Nahrungsmitteln, Medikamenten und Energie. Dieser Bereich wird durch das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 8. Oktober 1982 geregelt, welches einige Vollzugsaufgaben den Kantonen überträgt.

In unserem Kanton wurde ein Entwurf für ein Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz erarbeitet. Dieser Entwurf wird demnächst dem Grossen Rat unterbreitet werden.

Art. 5 bis 8

Diese Bestimmungen regeln die vier ersten Etappen des Prozesses des Risikomanagements (Risikoanalyse, Prävention, Vorsorge, Einsatz). In jeder Bestimmung wird dabei die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden vorgenommen.

Damit die auf diese Weise aufgeteilten Aufgaben erfüllt werden können, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Staat und Gemeinden nötig. Artikel 5 bis 8 legen die Modalitäten dieser Zusammenarbeit für die Risikoanalyse, Prävention und Vorsorge fest (der Einsatz wird in Art. 17 Abs. 3 geregelt). Diese Modalitäten gelten auch für die Information der Bevölkerung.

Prävention und Vorsorge sind nicht nur Sache des öffentlichen Gemeinwesens, sondern auch der Unternehmen, von denen die lebenswichtigen Infrastrukturen und Dienstleistungen abhängen. Der Staat kann diese Unternehmen zur Zusammenarbeit heranziehen und mit ihnen bei Bedarf Vereinbarungen treffen.

Art. 6

Die Präventionsmassnahmen werden für jede einzelne Gefahr in einem Plan definiert, der die Schutzziele und die zu treffenden Massnahmen festlegt (siehe Art. 10 Abs. 2 Bst. a). Dieser Plan muss auf gesetzlichen Bestimmungen beruhen, die in jenen Bereichen zu erlassen sind, in denen sie noch nicht existieren, und in jenen zu ergänzen sind, wo sie als ungenügend erachtet werden.

Die Erarbeitung und die Umsetzung von Präventionsmassnahmen obliegen innerhalb der Kantonsverwaltung

der für den Umgang mit dem betreffenden Risiko zuständigen Fachstelle. Sind, wie dies häufig der Fall ist, mehrere Stellen betroffen (Beispiele: gefährliche Transporte, Erdbeben), beauftragt der Staatsrat eine von ihnen mit der Koordination (Art. 9 Abs. 3 Bst. a).

Die Information der Bevölkerung, sowohl über die Risiken als auch über die Massnahmen, stellt in allen Stadien des Risikomanagements ein wesentliches Element des staatlichen Handelns dar.

Art. 7

Die Einsatzvorbereitung ist ein komplexer Prozess, an dem in der Regel zahlreiche öffentliche und private Akteure beteiligt sind. Dieser Prozess muss organisiert, die Akteure ausgebildet, die Zusammenarbeit praktiziert werden. Die Leitung obliegt dem kantonalen Führungsorgan, das von der für das besagte Risikomanagement zuständigen Fachstelle unterstützt wird.

Art. 8 Abs. 2

Katastrophen und Notlagen im Sinne dieses Gesetzes sind Grossereignisse, die in der Regel den Einsatz des kantonalen Organs wie auch der kommunalen Führungsorgane erfordern.

Die kommunalen Führungsorgane werden darüber hinaus auch bei Ereignissen von kleinerem Ausmass, bei denen das kantonale Organ nicht eingesetzt wird, tätig werden müssen.

Auf der anderen Seite werden die kommunalen Führungsorgane bei Grossunfällen oder anderen grösseren Schadenfällen im Sinne von Artikel 2 Abs. 3 in der Regel nicht mobilisiert werden, da der Einsatz in diesen Fällen auf kantonaler Ebene organisiert wird.

Art. 9

Artikel 36 Absatz 2 der Kantonsverfassung lautet wie folgt: «Wer als Opfer einer schweren Straftat, einer Naturkatastrophe oder ähnlicher Ereignisse in Not ist, hat Anspruch auf angemessene Unterstützung».

Artikel 7 des Entwurfs konkretisiert diese Bestimmung für Opfer von Katastrophen und Notlagen. Gemäss diesem Artikel haben die Betroffenen Anspruch auf eine Nothilfe, welche die sofortige und kostenlose Übernahme der lebenswichtigen Bedürfnisse der Opfer beinhaltet.

Art. 10 Abs. 2

Bst. a: Hier geht es um den Plan, der bereits im Zusammenhang mit den Präventionsfragen (s. oben, ad Art. 6) erörtert wurde. Beispiel: Pandemieplan vom 26.09.2006.

Bst. b: Die Einsatzpläne werden den heutigen ORKAF-Plan ersetzen; dieser wird auf alle erfassten Risiken ausgeweitet und soll vermehrt auch Situationen berücksichtigen, die einen länger dauernden Einsatz erfordern.

Bst. c: Bei einer Katastrophe oder einer Notlage liegt die Anordnung der nötigen Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates; davon ausgenommen ist die Zuständigkeit des Oberamtmannes bei einem auf seinen Bezirk beschränkten Ereignis (Art. 15 Abs. 3). Die Zuständigkeit des Staatsrates leitet sich direkt aus der Kantonsverfassung ab, die vorsieht, dass bei ausserordentlichen Umständen «der Staatsrat Massnahmen zur Abwendung ernster und unmittelbar drohender Gefahr» ergreift (Art. 117).

Art. 10 Abs. 3

Bst. a: Die Organisation der Arbeiten in den Bereichen der Analyse und Prävention wurde eingehend untersucht, mit dem Ergebnis, dass sowohl die horizontale Koordination (zwischen den Diensten der kantonalen Verwaltung) als auch die vertikale Koordinierung (zwischen diesen Diensten und den Gemeinden) verstärkt werden muss. Die Studie schlägt hierfür ein Konzept mit spezifischen Mechanismen vor, welches in einer Verordnung des Staatsrates festzulegen ist.

Bst. b: Die Ausbildung und die Übungen sind ein wesentlicher Bestandteil der Vorbereitung. Sie werden ebenfalls in einer Verordnung geregelt werden, welche unter anderem die Mindestanforderungen und die Kostenaufteilung festlegen wird.

Bst. c: Eine dritte Verordnung wird sich mit der Warnung, der Alarmierung und der Information der Bevölkerung befassen. In diesem von der Entwicklung der Kommunikationsmittel abhängigen Bereich müssen die Regeln rasch an neue Möglichkeiten und Anforderungen angepasst werden können (Beispiele: Bereitstellen von Hotlines; Kommunikation über Internet). Der Bund erarbeitet derzeit übrigens neue Konzepte und neue Vorschriften auf diesem Gebiet.

Art. 10 Abs. 4

Der Gesetzesentwurf gibt dem Staatsrat die Kompetenz, im Bereich des Bevölkerungsschutzes interkantonale Vereinbarungen abzuschliessen. Dabei wird es sich meistens um Vereinbarungen mit Nachbarkantonen handeln, die sowohl die Vorsorge (Planung, Ausrüstung, interkantonale Übungen) als auch den Einsatz bei einem Ereignis zum Inhalt haben. Es kann sich aber auch um zwischen allen Kantonen abgeschlossene Vereinbarungen handeln wie die Vereinbarung vom 13. Mai 2005 über die interkantonale Hilfeleistung durch den Zivilschutz bei Katastrophen und Notlagen, oder um Vereinbarungen mit dem Bund.

Art. 11 bis 14

Der Gesetzesentwurf setzt ein kantonales Führungsorgan mit einem weit reichenden Zuständigkeitsbereich ein, welcher diesem Organ eine wirkungsvolle Ausübung seiner Aufgaben gemäss den geltenden Standards ermöglichen soll.

Ebenfalls aus Gründen der Effizienz ist die Zusammensetzung dieses Organs auf die Chefs von Organisationen beschränkt, die bei grösseren Ereignissen regelmässig zum Einsatz kommen. Selbstverständlich wird das Organ, wenn es ein besonderes Risiko zu behandeln gilt, den Chef und die Fachleute der Dienststelle beiziehen, welche für das Management dieses Risikos zuständig sind (Art. 12 Abs. 4).

Die Mitgliedschaft im kantonalen Führungsorgan bringt einen ziemlich hohen Arbeitsaufwand mit sich; dazu kommt die ständige Bereitschaft, welche abwechselnd mit einem Stellvertreter sichergestellt werden muss (Art. 12 Abs. 3).

Der Gesetzesentwurf unterscheidet bei der internen Organisation und der Arbeitsweise des kantonalen Führungsorgans zwischen einem Regime ausserhalb von konkreten Ereignissen, für alle Vorbereitungsarbeiten (Art. 13), und einem Regime bei Eintritt eines Ereignisses, bezüglich der Einsatzleitung (Art. 14). Das Führungsorgan hat bei

der Leitung im Falle eines Ereignisses einen möglichst grossen Handlungsspielraum, damit es sich bedarfsgerecht organisieren kann. Zudem hat es die Befugnis, die Führungsaufgaben an eines seiner Mitglieder oder an ein dafür eingesetztes Organ zu delegieren; gegenüber dem Staatsrat bleibt es jedoch für die Leitung immer selber verantwortlich.

Art. 15

Der Oberamtmann ist die für die Sicherheit im Bezirk verantwortliche Obrigkeit. In dieser Funktion übt er im Bereich des Bevölkerungsschutzes die Aufgaben aus, welche ihm durch das Gesetz über die Oberamtmänner, das Gesetz über die Gemeinden und die Spezialgesetzgebung zugewiesen werden.

Art. 16

Der Gesetzesentwurf stellt es jeder Gemeinde frei, ob sie ihre Aufgaben im Bereich des Bevölkerungsschutzes alleine oder in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden erfüllen will. Es ist aber davon auszugehen, dass die meisten Gemeinden sich zu diesem Zweck in Gemeindeguppen organisieren werden, nach dem Beispiel der Organisation, die für die Erfüllung der Aufgaben im Bereich des Zivilschutzes eingeführt wurde.

Sollten sich dieselben Gemeinden sowohl für den Zivilschutz als auch für den Bevölkerungsschutz zusammenschliessen, so könnten sie eine einzige Gruppierung bilden, in Form einer Gemeindeübereinkunft oder eines Gemeindeverbandes (vgl. Art. 20 Abs. 2).

Erfolgt die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden in Form einer Übereinkunft, so werden die Befugnisse des Gemeinderates von einem interkommunalen Rat ausgeübt, dessen Zusammensetzung in der Vereinbarung festgelegt wird.

Art. 17 bis 19

Die Aufgaben, die Organisation und die Arbeitsweise des kommunalen (oder interkommunalen) Führungsorgans entsprechen jenen des kantonalen Führungsorgans.

Was die Wahl des Chefs des Führungsorgans betrifft, werden die Anforderungen von Artikel 18 Absatz 2 die kommunale (oder interkommunale) Behörde möglicherweise veranlassen, diese Funktion einer verwaltungsexternen Person anzuvertrauen, welche sie somit nebenberuflich ausüben wird.

Für die Ausbildung des Chefs und der Mitglieder des Führungsorgans organisiert der Staat die Kurse, von denen in Artikel 18 Absatz 4 die Rede ist.

Art. 20

Einem Wunsch der Gemeinden entsprechend, wird die Frist für die Verabschiedung der notwendigen Bestimmungen und für die Schaffung der in diesem Gesetz vorgesehenen Organisation auf zwei Jahre festgesetzt.

Art. 23 bis 26

Gestützt auf ein unter der Leitung des Kantonsarztes erarbeitetes Konzept werden neu im Gesundheitsgesetz spezifische Bestimmungen zur Bewältigung von ausserordentlichen Situationen im Gesundheitsbereich eingeführt. Dabei geht es namentlich um die Einführung eines sanitätsdienstlichen Führungsorgans sowie um die Präzi-

sierung der Aufgaben und Pflichten der Institutionen des Gesundheitswesens und der Gesundheitsfachpersonen.

Zunächst wird der Anwendungsbereich des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999 (GesG) durch die Massnahmen der Prävention, der Vorbereitung und des Einsatzes bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich erweitert (**Art. 1 Abs. 3 Bst. i**). Es handelt sich dabei namentlich um Lagen, deren Ausmass den Rahmen der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten nach Artikel 118 und 119 GesG sprengt.

Artikel 17a führt das neue sanitätsdienstliche Führungsorgan (SFO) ein, das selbständig oder im Rahmen einer vom kantonalen Führungsorgan geführten Operation tätig werden kann. Um die beschlossenen Massnahmen schnell und effizient umsetzen zu können, sind im SFO, in modularer Zusammensetzung, die wesentlichen Akteure vertreten, die in ausserordentlichen Lagen zum Zuge kommen. Hervorzuheben ist weiter die neu geschaffene Funktion des Koordinators für ausserordentliche Lagen, der das SFO administrativ und organisatorisch unterstützt und der insbesondere für die Umsetzung der vorbereiteten Massnahmen zuständig sein wird.

Die **Artikel 96 und 105 Abs. 4** werden aufgehoben und ausführlicher im neuen Kapitel 8a aufgenommen, das die Pflichten der Institutionen des Gesundheitswesens und der Gesundheitsfachpersonen in ausserordentlichen Lagen, die den Gesundheitsbereich betreffen, regelt.

Artikel 123a verankert den Grundsatz, dass alle Gesundheitsfachpersonen und alle Institutionen des Gesundheitswesens, ob öffentlich oder privat, an der Prävention, der Vorbereitung und am Einsatz bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich teilnehmen. Zwar kommt dem freiburger Spital in diesem Zusammenhang eine gewichtige Rolle zu, doch haben auch die Privatspitäler, das künftige Freiburger Netz für die Pflege im Bereich psychische Gesundheit, die Pflegeheime und alle weiteren Institutionen des Gesundheitswesens ihren Beitrag zur Bewältigung ausserordentlicher Lagen zu leisten. Von den Gesundheitsfachpersonen sodann können nicht nur jene angesprochen werden, die aktiv praktizieren, sondern bei dringendem Bedarf auch jene, die ihren Beruf nicht mehr ausüben (z.B. ein Arzt im Ruhestand, eine Krankenschwester, die aus familiären Gründen vorübergehend ihren Beruf aufgegeben hat usw.). **Artikel 123b** behandelt die Mitwirkung der Institutionen des Gesundheitswesens und der Gesundheitsfachpersonen an den vom SFO beschlossenen Massnahmen der Prävention und Vorbereitung; diese Massnahmen umfassen beispielsweise Vorbereitungs- und Koordinationssitzungen, Ausbildungskurse, Übungen usw. Darüber hinaus sind die Institutionen des Gesundheitswesens gehalten, sich selbst intern auf die Bewältigung ausserordentlicher Lagen vorzubereiten. Sie entwickeln zu diesem Zweck ein auf sie zugeschnittenes Konzept gemäss den einschlägigen internationalen, nationalen und kantonalen Empfehlungen.

Nach **Artikel 123d** kann das SFO dem Staatsrat als Entscheidungsbehörde im Sinne von Artikel 10 Abs. 2 Bst. c des vorliegenden Gesetzesentwurfs vorschlagen, Zwangsmassnahmen zu ergreifen. Diese Zwangsmassnahmen umfassen beispielsweise die Quarantäne, Absonderung und Zwangsbehandlung von betroffenen Personen, die Einschränkung oder Aufhebung der Wahlfreiheit in Bezug auf Institutionen und Gesundheitsfachpersonen oder etwa die Ausdehnung des Rechts auf Abgabe von Arznei-

mitteln, insbesondere Impfstoffe, auf einen erweiterten Kreis von Gesundheitsfachpersonen.

Ferner wird im Gesetz vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz und im Gesetz vom 5. Oktober 2006 über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit eine spezielle Bestimmung über die Pflichten des Freiburger Spitalnetzes (FSN) beziehungsweise des Freiburger Netzes für die Pflege im Bereich psychische Gesundheit (FPN) in ausserordentlichen, den Gesundheitsbereich betreffenden Lagen eingeführt. Zwar gehören das FSN («Freiburger Spital») und das FPN zu den in den Artikeln 123a ff. erwähnten Institutionen des Gesundheitswesens, doch erscheint es angezeigt, ihre zentrale Stellung in der Bewältigung ausserordentlicher Lagen auch in der Spezialgesetzgebung hervorzuheben.

4 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

4.1 Im Allgemeinen

Die durch das künftige Gesetz entstehenden Kosten werden hauptsächlich von den Massnahmen abhängen, die für die Prävention und die Vorsorge getroffen werden. Das Ausmass dieser Massnahmen wird im Rahmen der dafür vorgesehenen Rechtsetzungs- und Budgetverfahren Gegenstand politischer Entscheide sein; wobei diese Entscheide ihrerseits von der Entwicklung der Risiken und deren Wahrnehmung abhängen werden.

Unabhängig davon wird die Umsetzung der im Gesetz vorgesehenen Aufgaben für die betroffenen Ämter der kantonalen Verwaltung eine Zunahme der Arbeitslast nach sich ziehen. Um diese zusätzliche Arbeitslast zu bewältigen, wird in einigen Fällen zusätzliches Personal benötigt werden, etwa beim Kantonsarztamt (0,5 VZÄ für die Aufgabe des Koordinators gemäss Art. 17a des Gesundheitsgesetzes, wovon 0,25 VZÄ im Voranschlag 2008 vorgesehen sind) und beim Amt für Umwelt (0,5 VZÄ für Koordinationsaufgaben im Bereich der Prävention).

4.2 Ausbildung und Übungen

Die Übernahme der Kosten für die Ausbildungen und Übungen wird vom Staatsrat folgendermassen geregelt werden: Die Kosten für die Organisation der Kurse und Übungen, inklusive Entschädigung der Kursleiter, werden von der Organisation übernommen, die für die Ausbildung und für die Übungen zuständig ist; die Kosten für die auszubildenden Personen werden von der Organisation getragen, der sie angehören.

Wie bereits erwähnt, werden die Kurse für die Mitglieder der kommunalen Führungsorgane vom Staat organisiert. Sie werden hauptsächlich von hierfür eigens ausgebildeten Zivilschutz-Instruktoren geleitet werden. Das hierfür benötigte Personal wird im betreffenden Amt durch Reduktion anderer Tätigkeiten und durch interne Reorganisationsmassnahmen zur Verfügung gestellt werden.

4.3 Entschädigung der Mitglieder der Führungsorgane

Die durchschnittliche Arbeitslast der Mitglieder des kantonalen Führungsorgans wird auf 10 Tage pro Jahr geschätzt; für die Stellvertreter beträgt diese Arbeitslast

geschätzte fünf Tage pro Jahr (ohne die Einsätze, deren Anzahl und Dauer nicht vorausgesehen werden können). Zu dieser Arbeitslast kommt die ständige Verfügbarkeit hinzu, die die Mitglieder des Führungsorgans alternierend mit ihren Stellvertretern gewährleisten müssen (Art. 12 Abs. 3). Dieser Aufwand sowie die mit der Aufgabe verbundene Verantwortung sind zu entschädigen; die entsprechenden Beträge wurden noch nicht festgelegt, doch dürften sie insgesamt 100 000 Franken pro Jahr nicht überschreiten.

Auf Gemeindeebene wird die Tätigkeit der Führungsorgane in zeitlicher Hinsicht weniger belastend sein (3 Tage pro Jahr für den Leiter, 2 Tage pro Jahr für die anderen Mitglieder). Eine Schätzung für eine mittelgrosse Gemeindegruppe (6 Gemeinden, 9000 Einwohner) ergab, zu Lasten der Gruppe insgesamt, Ausgaben in der Grössenordnung von 12 000 Franken pro Jahr.

4.4 Auswirkungen im Katastrophenfall

Die Massnahmen zur Prävention und Vorbereitung, die in Anwendung des künftigen Gesetzes ergriffen werden, sollen die Eintretenswahrscheinlichkeit und das Ausmass von Ereignissen vermindern und allfällige Schäden begrenzen. Damit werden diese Massnahmen auch zur Reduzierung der Kosten beitragen, die aufgrund solcher Ereignisse den öffentlichen Körperschaften anfallen: Einsatzkosten, Opferhilfe, Instandstellung und Wiederaufbau der Infrastrukturen.

Die in der Vernehmlassung aufgeworfene Frage, wie die Folgekosten einer Katastrophe oder eines anderen Grossereignisses zwischen dem Staat und den Gemeinden aufzuteilen sind, hat nicht im vorliegenden Gesetz geregelt zu werden. Das Gesetz müsste sich ohnehin darauf beschränken, auf die ordentliche Verteilung der Aufgaben und Lasten zwischen dem Staat und den Gemeinden hinzuweisen. Erst im Katastrophenfall könnte der Staat angesichts der entstandenen Schäden und des entsprechenden Handlungsbedarfs in die Lage kommen,

ausserordentliche Massnahmen zu ergreifen und über seine eigentlichen Verpflichtungen hinaus weitere Kosten zu übernehmen.

5 AUFGABENVERTEILUNG, ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM HÖHERRANGIGEN RECHT, REFERENDUM

5.1 Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat – Gemeinden

Der Gesetzesentwurf regelt im 2. Kapitel die Verteilung der Aufgaben, die gemäss Artikel 75 der Verfassung vom Staat und von den Gemeinden wahrzunehmen sind.

5.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und mit dem Europarecht

Der Gesetzesentwurf steht im Einklang mit dem Bundesrecht, insbesondere mit dem Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz, dessen Umsetzung im Kanton er regelt.

Der Entwurf ist eurokompatibel.

5.3 Referendum

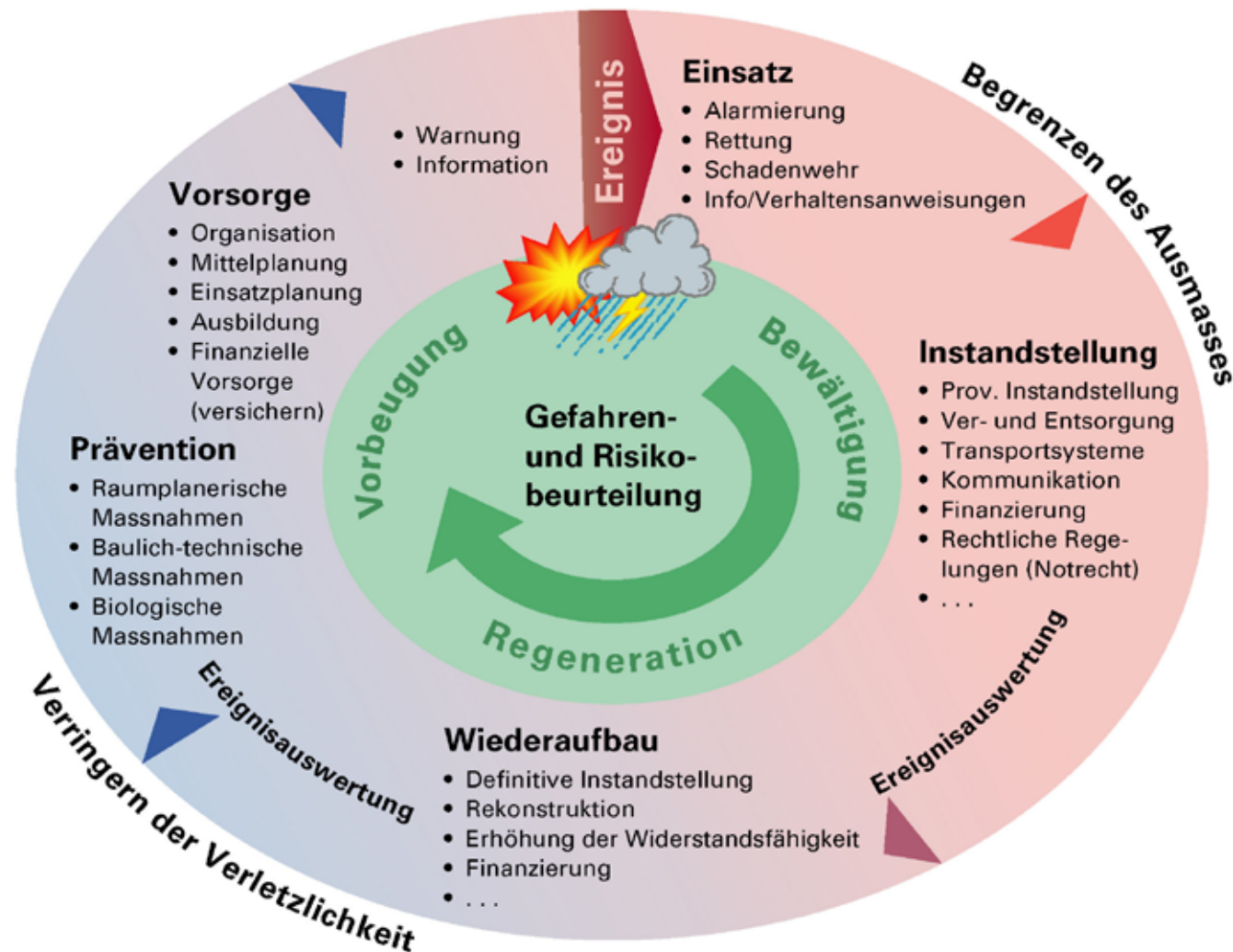
Das künftige Gesetz selber wird keine neuen Ausgaben des Staates in einem Betrag nach sich ziehen, der eine Unterstellung unter das Finanzreferendum erfordern würde. Wie bereits erwähnt (Ziff. 4.1), werden im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes Massnahmen getroffen werden, die gegebenenfalls eine Unterstellung unter das Finanzreferendum vorsehen werden.

Dieser Gesetzesentwurf untersteht somit nicht dem Finanzreferendum. Er untersteht hingegen, wie jedes Gesetz, dem Gesetzesreferendum.

Anhänge: erwähnt

Bevölkerungsschutz

Integrales Risikomanagement





DIRECTION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE
SICHERHEITS- UND JUSTIZDIREKTION

"Schutz der Bevölkerung vor Katastrophen und Notlagen"

Allgemeine Risikoanalyse von Katastrophen und Notlagen

ÜBERSICHT ÜBER DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE

1. Die analysierten Gefahren

Die Risikoanalyse wurde 2004-2005 als Grundlage für die Erarbeitung eines Konzepts und eines Gesetzesentwurfs über den Bevölkerungsschutz durchgeführt.

Sie beruht auf Informationen und Unterlagen, die hauptsächlich bei den Fachstellen der Kantons- und der Bundesverwaltung gesammelt wurden.

Sie untersuchte 24 Gefahren : Naturgefahren, technische und gesellschaftliche Gefahren; 17 davon wurden als Gefahren von kantonaler Bedeutung eingehender untersucht. Es sind dies:

Naturgefahren

Erdbeben
Hochwasser
Stürme (Orkane)
Kältewellen
Hitzewellen
Tierseuchen
Epidemien

Technische Gefahren

Stauanlagen
KKW-Störfälle
Stationäre Störfälle StFV
Mobile Störfälle
Grossbrände
Pannen in der Stromversorgung
Kommunikationsinfrastruktur

Gesellschaftliche Gefahren

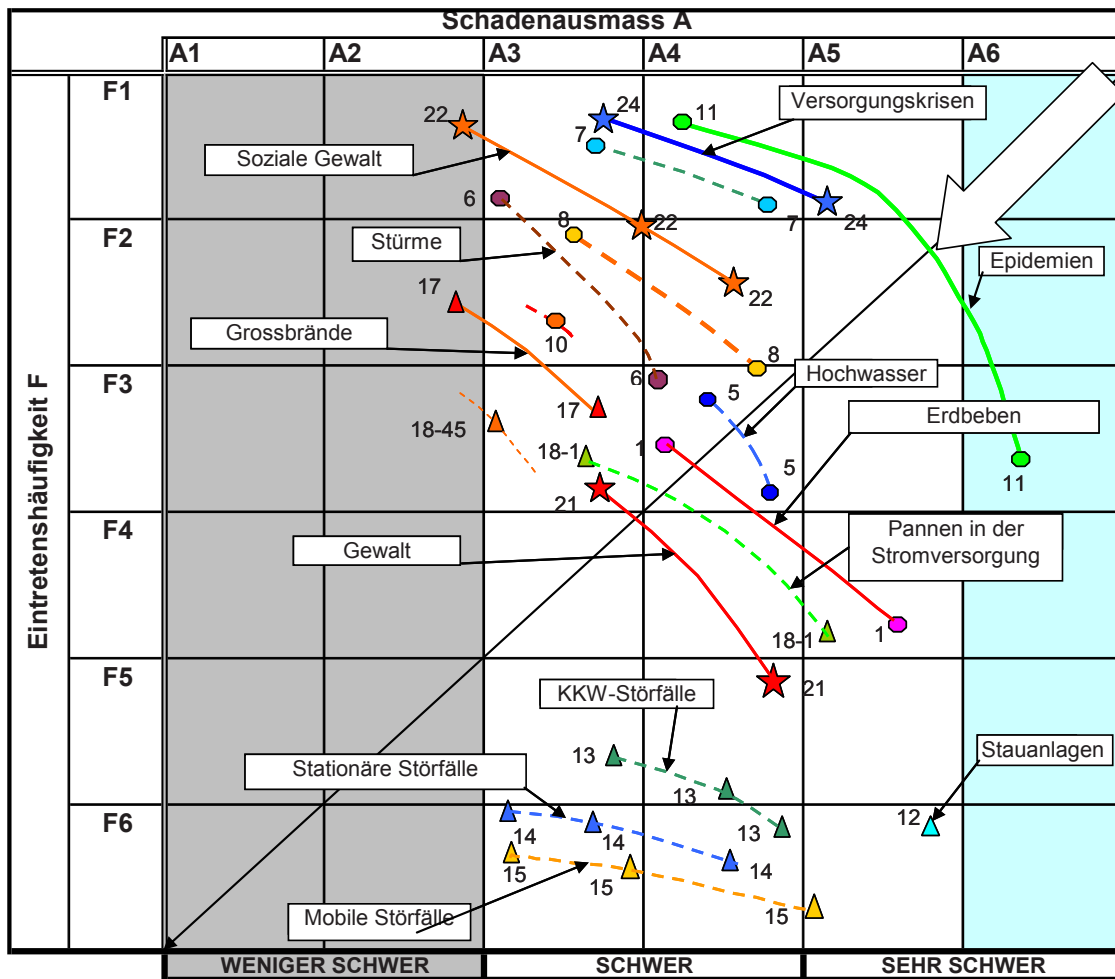
Migrationen
Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle
Versorgungskrisen

Für jede dieser Gefahren wurden unter Einbezug der Eintretenswahrscheinlichkeit und des Schadenausmasses Szenarien erarbeitet. Dabei handelte es sich in der Regel um zwei Szenarien: ein Szenario mittleren Ausmasses und ein Szenario grossen Ausmasses, bzw. in einigen Fällen das schlimmstmögliche Szenario (worst case).

2. Das Endergebnis: Die globale Risikomatrix

Der Überblick über die Risiken für den Kanton Freiburg wird grafisch durch eine globale Risikomatrix dargestellt. Auf dieser Tabelle werden auf der x-Achse das Schadenausmass (steigender Wert von links nach rechts) und auf der y-Achse die Eintretenswahrscheinlichkeit (sinkender Wert von oben nach unten) angezeigt. So zeigt beispielsweise der Indikator F1, dass das Ereignis einmal alle 50 bis 100 Jahre eintreffen kann, während der Indikator F2 darunter darauf hinweist, dass das Ereignis einmal alle 100 bis 500 Jahre eintreten kann.

Jedes Szenario kann in der umfassenden Risikomatrix durch einen Punkt dargestellt werden, definiert durch die Angaben auf der x-Achse = Wert des Schadenausmasses (Durchschnittswert) bzw. auf der y-Achse = Eintretenswahrscheinlichkeit. Da die Gefahren in der Regel durch zwei Szenarien mittleren und grossen Ausmasses illustriert wurden, erhält man für jede Gefahr eine Kurve dieser Risiken, welche durch diese 2 Punkte verläuft und auf der folgenden Matrix dargestellt wird. Anhand dieser grafischen Darstellung kann sichtbar gemacht werden, welches die grössten Risiken einer Katastrophe oder einer Notlage für den Kanton Freiburg sind. Die Relevanz der verschiedenen Gefahren und ihrer Risiken für den Kanton kann abgelesen werden, indem man dem Pfeil auf der Grafik folgt, der diagonal vom oberen rechten Winkel bis zum unteren linken Winkel verläuft. Demnach gehen gemäss der Analyse vom März 2005 die höchsten Risiken von den Epidemien aus.



- | | | | |
|----|---------------|-------|--|
| 1 | Erdbeben | 14 | Stationäre Störfälle |
| 5 | Hochwasser | 15 | Mobile Störfälle |
| 6 | Stürme | 17 | Grossbrände |
| 7 | Kältewellen | 18-1 | Pannen in der Stromversorgung |
| 8 | Hitzewellen | 18-45 | Unterbruch Kommunikationsinfrastrukturen |
| 10 | Tierseuchen | 21 | Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle |
| 11 | Epidemien | 22 | Soziale Gewalt |
| 12 | Stauanlagen | 24 | Versorgungskrisen |
| 13 | KKW-Störfälle | | |

- Naturgefahren
 △ Technische Gefahren
 ☆ Gesellschaftliche Gefahren

Aus der im März 2005 erstellten Matrix lässt sich entnehmen, dass Epidemien und Krisen in der Energieversorgung die grössten Risiken darstellen.

Man darf aber nicht vergessen, dass sich die Risikolage ändern kann. Was heute gültig ist, muss in 10 Jahren oder sogar schon vorher nicht mehr unbedingt stimmen. Daher ist dafür zu sorgen, dass die Risikoanalyse und die repräsentative Matrix jeweils aktualisiert werden, wenn sich bei einer der berücksichtigten Gefahren eine bedeutsame Änderung zeigt oder eine neue Gefahr auftaucht.

Loi

du

sur la protection de la population (LProtPop)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 75 ainsi que les articles 36 al. 2 et 117 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi);

Vu le message du Conseil d'Etat du 25 septembre 2007;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 Objet

La présente loi règle:

- a) la protection de la population du canton contre les catastrophes et dans les situations d'urgence;
- b) l'organisation de l'engagement en cas d'accidents et de sinistres majeurs.

Art. 2 Définitions

¹ Les catastrophes sont des événements dommageables de grande ampleur qui mettent en danger la population ou ses bases d'existence.

² Les situations d'urgence sont des situations créées par des circonstances qui mettent en danger ou risquent de mettre en danger la population ou ses bases d'existence.

Gesetz

vom

über den Bevölkerungsschutz (BevSG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 75 sowie die Artikel 36 Abs. 2 und 117 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 25. September 2007;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Dieses Gesetz regelt:

- a) den Schutz der Bevölkerung des Kantons vor Katastrophen und in Notlagen;
- b) die Organisation des Einsatzes bei Grossunfällen und anderen grösseren Schadenfällen.

Art. 2 Begriffe

¹ Katastrophen sind Schadenereignisse grossen Ausmasses, die die Bevölkerung oder deren Existenzgrundlagen gefährden.

² Notlagen sind Situationen, die sich aus Umständen ergeben, die die Bevölkerung oder deren Existenzgrundlagen gefährden oder gefährden können.

³ Les accidents et les sinistres majeurs sont des événements dommageables qui, sans exiger des mesures de protection de la population, nécessitent une préparation à l'engagement et une organisation de la conduite analogues à celles qui sont prévues pour les cas de catastrophes.

Art. 3 Organisations partenaires

Les organisations suivantes collaborent à l'accomplissement des tâches de protection de la population (ci-après: les organisations partenaires):

- a) la police, les corps de sapeurs-pompiers, les services de la santé, les services techniques et la protection civile (art. 3 LPPCi);
- b) les autres services, établissements et entreprises auxquels les législations fédérale et cantonale attribuent des tâches de protection au sens des articles 5 à 9 de la présente loi.

Art. 4 Approvisionnement économique du pays

Les tâches à remplir par l'Etat et par les communes dans le domaine de l'approvisionnement en biens et en services d'importance vitale sont régies par la législation sur l'approvisionnement économique du pays.

CHAPITRE 2

Tâches de l'Etat et des communes

Art. 5 Analyse des risques

¹ L'analyse des risques consiste à identifier les dangers naturels, techniques et de société auxquels sont exposées la population et ses bases d'existence et à évaluer les risques qui en découlent. Elle doit permettre la prise de mesures de prévention et de mesures de préparation à l'engagement.

² L'Etat procède à l'analyse des risques et l'actualise régulièrement. Il la communique aux communes et aux organisations concernées.

³ Les communes collaborent à l'analyse des risques. Elles concrétisent et complètent cette analyse selon leurs besoins et reçoivent, de la part des organes de l'Etat, toutes les informations utiles à cet effet.

Art. 6 Prévention

¹ 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.

³ Grossunfälle und andere grössere Schadenfälle sind Schadenereignisse, die zwar keine Bevölkerungsschutzmassnahmen, aber eine ähnliche Einsatzvorbereitung und Führungsorganisation erfordern, wie sie für Katastrophen vorgesehen sind.

Art. 3 Partnerorganisationen

Folgende Organisationen wirken bei der Erfüllung der Bevölkerungsschutzaufgaben mit (Partnerorganisationen):

- a) die Polizei, die Feuerwehr, die Gesundheitsdienste, die technischen Betriebe und der Zivilschutz (Art. 3 BZG);
- b) die übrigen Dienststellen, Anstalten und Betriebe, denen die eidgenössische und die kantonale Gesetzgebung Schutzaufgaben im Sinne der Artikel 5–9 dieses Gesetzes übertragen.

Art. 4 Wirtschaftliche Landesversorgung

Die Aufgaben des Staates und der Gemeinden bei der Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen richten sich nach der Bundesgesetzgebung über die wirtschaftliche Landesversorgung.

2. KAPITEL

Aufgaben des Staates und der Gemeinden

Art. 5 Risikoanalyse

¹ Die Risikoanalyse besteht darin, die Naturgefahren und die technischen und gesellschaftlichen Gefahren, denen die Bevölkerung und ihre Existenzgrundlagen ausgesetzt sind, zu erkennen und die damit verbundenen Risiken zu beurteilen. Sie soll ermöglichen, Präventionsmassnahmen und Massnahmen zur Einsatzvorbereitung zu treffen.

² Der Staat erstellt die Risikoanalyse und führt sie regelmässig nach. Er gibt sie den betroffenen Gemeinden und Organisationen bekannt.

³ Die Gemeinden wirken bei der Risikoanalyse mit. Sie konkretisieren und ergänzen diese Analyse gemäss ihren Bedürfnissen und erhalten dafür von den Organen des Staates alle sachdienlichen Informationen.

Art. 6 Prävention

¹ Die Prävention besteht darin, Massnahmen zu ergreifen, um den Eintritt eines Schadenereignisses zu vermeiden, die Eintrittswahrscheinlichkeit und das Ausmass zu vermindern und die möglichen Schäden zu begrenzen.

² L'Etat définit, pour chaque danger, des mesures de prévention proportionnées au risque et économiquement acceptables. Il édicte les normes nécessaires, coordonne la mise en œuvre et assure le contrôle. Il informe la population de manière appropriée sur les risques et sur les mesures, prises ou à prendre, pour les prévenir.

³ Les communes accomplissent les tâches de prévention, notamment celles de mise en œuvre des mesures et de contrôle, qui leur sont attribuées par la législation spéciale. Elles peuvent adopter des mesures complémentaires. Elles assurent l'information sur le plan local.

Art. 7 Préparation

¹ La préparation consiste à prendre, en vue de l'engagement en cas d'événement, les mesures nécessaires de planification, d'organisation, de mise à disposition des moyens, de formation et d'information.

² L'Etat organise la préparation sur le plan cantonal. Il requiert la coopération des entreprises publiques et privées dont dépendent les infrastructures et les services essentiels. Il informe la population et lui donne les instructions nécessaires.

³ Les communes organisent, en collaboration avec les organes de l'Etat, la préparation sur le plan local. Elles informent la population et lui donnent les instructions nécessaires.

Art. 8 Engagement

¹ En cas d'événement, l'Etat et les communes prennent les mesures nécessaires pour faire face à la catastrophe ou pour maîtriser la situation d'urgence.

² L'Etat assure la conduite de l'engagement sur le plan cantonal, les communes sur le plan local.

Art. 9 Aide aux victimes

¹ Les communes, avec l'appui des organisations partenaires concernées, fournissent une aide d'urgence aux victimes de catastrophes.

² Cette aide couvre les besoins vitaux des victimes et comprend en particulier l'accueil, l'hébergement, la fourniture de soins et la distribution de nourriture et de vêtements. Elle est gratuite, sous réserve des prestations couvertes par une assurance.

² Der Staat bestimmt für jede Gefahr risikogerechte und wirtschaftlich vertretbare Präventionsmassnahmen. Er erlässt die nötigen Normen, koordiniert die Durchführung und stellt die Kontrolle sicher. Er informiert die Bevölkerung auf geeignete Weise über die Risiken und die zu deren Abwendung getroffenen oder zu treffenden Massnahmen.

³ Die Gemeinden erfüllen die Präventionsaufgaben, die ihnen durch die Spezialgesetzgebung übertragen werden, insbesondere die Durchführung der Massnahmen und der Kontrollaufgaben. Sie können ergänzende Massnahmen vorsehen. Sie stellen die Information auf lokaler Ebene sicher.

Art. 7 Vorsorge

¹ Die Vorsorge besteht darin, im Hinblick auf den Einsatz bei Schadenereignissen in den Bereichen Planung, Organisation, Mittel, Ausbildung und Information die nötigen Massnahmen zu treffen.

² Der Staat organisiert die Vorsorge auf Kantonsebene. Er zieht die öffentlichen und privaten Unternehmen, von denen die lebenswichtigen Infrastrukturen und Dienstleistungen abhängen, zur Mitwirkung heran. Er informiert die Bevölkerung und erteilt ihr die nötigen Weisungen.

³ Die Gemeinden organisieren in Zusammenarbeit mit den Organen des Staates die Vorsorge auf lokaler Ebene. Sie informieren die Bevölkerung und erteilen ihr die nötigen Weisungen.

Art. 8 Einsatz

¹ Tritt ein Ereignis ein, so treffen der Staat und die Gemeinden die Massnahmen, die nötig sind, um die Katastrophe oder die Notlage zu bewältigen.

² Der Staat übernimmt die Einsatzführung auf kantonaler Ebene; die Gemeinden übernehmen sie auf lokaler Ebene.

Art. 9 Opferhilfe

¹ Die Gemeinden leisten mit Unterstützung der entsprechenden Partnerorganisationen den Opfern von Katastrophen Nothilfe.

² Diese Hilfe deckt die lebenswichtigen Bedürfnisse der Opfer und umfasst insbesondere Aufnahme, Unterbringung, medizinische Versorgung und Verteilung von Nahrung und Kleidern. Sie ist unter Vorbehalt von Leistungen, die durch eine Versicherung gedeckt sind, kostenlos.

CHAPITRE 3

Organisation

1. Organisation cantonale

Art. 10 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat veille à la protection de la population.

² Il exerce notamment les attributions suivantes:

- a) il adopte, pour chaque danger, un plan qui fixe les objectifs de protection et définit les mesures à prendre;
- b) il approuve les plans d'engagement;
- c) il ordonne, en cas d'événement, les mesures nécessaires sur le plan cantonal.

³ Il règle, par voie d'ordonnance:

- a) le pilotage de l'analyse des risques et la coordination des travaux de prévention, notamment en désignant pour chaque danger la Direction et l'unité administrative qui en sont chargées;
- b) la formation et les exercices des organes de conduite et des organisations partenaires, ainsi que la prise en charge des frais y relatifs;
- c) l'alerte, l'alarme et l'information de la population.

⁴ Il conclut les conventions réglant la collaboration avec d'autres cantons et avec la Confédération.

Art. 11 Organe cantonal de conduite

a) Fonctions

¹ Un organe cantonal de conduite, placé sous l'autorité du Conseil d'Etat, dirige la préparation et conduit l'engagement.

² En période de préparation, il exerce principalement les fonctions suivantes:

- a) il dirige les travaux de planification, d'organisation et d'instruction sur le plan cantonal;
- b) il contrôle la préparation des organisations partenaires;
- c) il assure la collaboration avec les communes, les autres cantons, les organes fédéraux, l'armée et les tiers concernés.

3. KAPITEL

Organisation

1. Kantonale Organisation

Art. 10 Staatsrat

¹ Der Staatsrat sorgt für den Schutz der Bevölkerung.

² Er übt insbesondere folgende Befugnisse aus:

- a) Er verabschiedet für jede Gefahr einen Plan, der die Schutzziele und die zu treffenden Massnahmen festlegt.
- b) Er genehmigt die Einsatzpläne.
- c) Er ordnet bei einem Ereignis die auf kantonaler Ebene nötigen Massnahmen an.

³ Er regelt auf dem Verordnungsweg:

- a) die Federführung bei der Risikoanalyse und die Koordinierung der Präventionsarbeiten, insbesondere indem er für jede Gefahr die Direktion und die Verwaltungseinheit, die damit betraut sind, bezeichnet;
- b) die Ausbildung und die Übungen der Führungsorgane und der Partnerorganisationen sowie die Tragung der entsprechenden Kosten;
- c) die Warnung, die Alarmierung und die Information der Bevölkerung.

⁴ Er schliesst die Vereinbarungen ab, die die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und dem Bund regeln.

Art. 11 Kantonales Führungsorgan

a) Aufgaben

¹ Ein kantonales Führungsorgan unter der Aufsicht des Staatsrats leitet die Vorsorge und den Einsatz.

² Im Rahmen der Vorsorge nimmt es insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- a) Es leitet die Planungs-, Organisations- und Ausbildungsarbeiten auf kantonaler Ebene.
- b) Es kontrolliert die Vorsorge der Partnerorganisationen.
- c) Es stellt die Zusammenarbeit mit den Gemeinden, den anderen Kantonen, den Bundesorganen, der Armee und den betroffenen Dritten sicher.

³ En cas d'événement, il exerce principalement les fonctions suivantes:

- a) il prend les mesures d'urgence;
- b) il informe le Conseil d'Etat, lui propose des mesures et exécute ses décisions;
- c) il conduit l'engagement.

Art. 12 b) Composition

¹ L'organe cantonal de conduite est formé des titulaires des fonctions suivantes:

- a) le ou la chef-fe du service chargé des affaires de la protection de la population (ci-après: le Service), qui le dirige;
- b) son adjoint ou adjointe;
- c) le commandant ou la commandante de la Police cantonale;
- d) l'inspecteur ou l'inspectrice cantonal-e des sapeurs-pompiers;
- e) le ou la médecin cantonal-e;
- f) le ou la chef-fe cantonal-e de la protection civile;
- g) le ou la responsable du bureau d'information de la Chancellerie d'Etat.

² Le ou la chef-fe et les membres de l'organe cantonal de conduite, ainsi que leurs suppléants ou suppléantes, se forment à l'exercice de leurs fonctions.

³ Chaque titulaire assure, en alternance avec son suppléant ou sa suppléante, une disponibilité permanente.

⁴ L'organe cantonal de conduite s'adjoint, selon la nature de l'événement, les chef-fe-s et les spécialistes des autres services concernés.

Art. 13 c) Organisation et fonctionnement
aa) en général

¹ L'organe cantonal de conduite est rattaché administrativement à la Direction chargée des affaires de la protection de la population (ci-après: la Direction). Il lui soumet annuellement, à l'intention du Conseil d'Etat, un programme de travail et un rapport d'activité.

³ Bei einem Ereignis nimmt es insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- a) trifft es die Sofortmassnahmen.
- b) informiert es den Staatsrat, beantragt ihm Massnahmen und führt seine Entscheide aus.
- c) leitet es den Einsatz.

Art. 12 b) Zusammensetzung

¹ Das kantonale Führungsorgan setzt sich aus den Trägerinnen und Trägern der folgenden Funktionen zusammen:

- a) Chefin oder Chef des für die Angelegenheiten des Bevölkerungsschutzes zuständigen Amtes (das Amt); sie oder er steht dem Führungsorgan vor;
- b) deren oder dessen Adjunktin oder Adjunkt;
- c) Kommandantin oder Kommandant der Kantonspolizei;
- d) kantonale Feuerwehrrinspektorin oder kantonaler Feuerwehrrinspektor;
- e) Kantonsärztin oder Kantonsarzt;
- f) kantonale Chefin oder kantonaler Chef des Zivilschutzes;
- g) Verantwortliche oder Verantwortlicher des Büros für Information der Staatskanzlei.

² Die Chefin oder der Chef und die Mitglieder des kantonalen Führungsorgans sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter bilden sich zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben aus.

³ Die Funktionsträgerinnen und -träger lösen sich mit ihren Stellvertreterinnen und Stellvertretern ab und stellen so eine ständige Bereitschaft sicher.

⁴ Das kantonale Führungsorgan zieht je nach der Natur des Ereignisses die Chefinnen und Chefs sowie die Fachleute der weiteren zuständigen Dienststellen bei.

Art. 13 c) Organisation und Arbeitsweise
aa) im Allgemeinen

¹ Das kantonale Führungsorgan ist der für die Angelegenheiten des Bevölkerungsschutzes zuständigen Direktion (die Direktion) administrativ zugewiesen. Es unterbreitet ihr zuhanden des Staatsrats alljährlich ein Arbeitsprogramm und einen Tätigkeitsbericht.

² L'organe cantonal de conduite dispose, pour ses travaux, de la collaboration du Service. Il peut requérir la collaboration des services et établissements de l'administration cantonale et celle des organisations partenaires. Il peut instituer des groupes de travail, permanents ou temporaires, dont il fixe la composition et désigne le ou la responsable.

³ L'organe cantonal de conduite règle son organisation interne et son fonctionnement. A défaut, les dispositions sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat sont applicables.

Art. 14 bb) en cas d'événement

¹ L'organe cantonal de conduite est mis sur pied sur décision de son ou sa chef-fe.

² Il s'organise en fonction de la nature, de l'ampleur et de la durée de l'événement.

³ Il peut déléguer des fonctions de conduite à l'un de ses membres ou à l'organe qu'il désigne.

⁴ Il prend ses décisions par consensus. A défaut, son ou sa chef-fe décide.

Art. 15 Préfet

¹ Le préfet est l'autorité de protection de la population dans le district.

² Il est informé des plans qui sont établis et des mesures qui sont prises par les organes cantonaux et par les communes du district.

³ En cas d'événement limité à son district, notamment en cas d'accident ou de sinistre majeur, il dispose de l'organe cantonal de conduite et ordonne les mesures qui relèvent de son autorité.

⁴ Il veille au bon accomplissement des tâches qui incombent aux communes.

2. Organisation communale

Art. 16 En général

¹ Les communes adoptent l'organisation nécessaire pour accomplir les tâches qui leur incombent dans le domaine de la protection de la population.

² Elles peuvent, pour l'accomplissement de ces tâches, collaborer entre elles dans les formes prévues par la législation sur les communes.

² Das kantonale Führungsorgan verfügt für seine Arbeiten über die Dienste des Amtes. Es kann die Dienststellen und Anstalten der Kantonsverwaltung und die Partnerorganisationen zur Mitwirkung heranziehen. Es kann ständige und nicht ständige Arbeitsgruppen einsetzen; es legt deren Zusammensetzung fest und bezeichnet die verantwortliche Person.

³ Das kantonale Führungsorgan regelt seine interne Organisation und seine Arbeitsweise. Fehlt eine Regelung, so gelten die Bestimmungen über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates.

Art. 14 bb) bei einem Ereignis

¹ Das kantonale Führungsorgan wird auf Anordnung seiner Chefin oder seines Chefs aufgeboten.

² Es organisiert sich je nach der Natur, dem Umfang und der Dauer des Ereignisses.

³ Es kann Führungsaufgaben an eines seiner Mitglieder oder ein von ihm bezeichnetes Organ delegieren.

⁴ Es fasst seine Beschlüsse durch Konsens. Kommt keine Einigung zustande, so entscheidet die Chefin oder der Chef.

Art. 15 Oberamtmann

¹ Der Oberamtmann ist die Bevölkerungsschutzbehörde im Bezirk.

² Er wird über die von den kantonalen Organen und den Gemeinden des Bezirks erstellten Pläne und getroffenen Massnahmen informiert.

³ Tritt ein auf seinen Bezirk beschränktes Ereignis ein, insbesondere ein Grossunfall oder ein anderes grösseres Schadenereignis, so verfügt er über das kantonale Führungsorgan und ordnet die Massnahmen an, für die er zuständig ist.

⁴ Er sorgt dafür, dass die Gemeinden ihre Aufgaben ordnungsgemäss erfüllen.

2. Kommunale Organisation

Art. 16 Im Allgemeinen

¹ Die Gemeinden erlassen die Organisation, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des Bevölkerungsschutzes nötig ist.

² Zur Erfüllung dieser Aufgaben können sie in den von der Gemeindegesetzgebung vorgesehenen Formen zusammenarbeiten.

³ Lorsque la collaboration est organisée sous la forme d'une entente intercommunale, les attributions du conseil communal sont exercées par un conseil intercommunal, composé de conseillers communaux ou conseillères communales de chaque commune.

Art. 17 Organe communal de conduite
a) Fonctions

¹ La commune institue un organe de conduite qui exerce, sous l'autorité du conseil communal, les fonctions suivantes:

- a) il assure la préparation, notamment en planifiant l'engagement, en proposant à l'autorité communale l'adoption des mesures nécessaires et en organisant l'instruction;
- b) il conduit l'engagement, notamment en coordonnant les opérations et en assurant la liaison avec les organisations partenaires.

² En outre, l'organe communal de conduite peut être chargé de collaborer à l'analyse des risques ainsi qu'à l'accomplissement de tâches dans le domaine de la prévention.

³ L'organe communal de conduite coopère avec l'organe cantonal de conduite, dont il reçoit des directives et des instructions.

Art. 18 b) Composition

¹ Le conseil communal nomme le ou la chef-fe et les membres de l'organe de conduite.

² Le ou la chef-fe de l'organe de conduite est choisi-e en considération de ses aptitudes et de sa disponibilité. Il ou elle ne doit exercer aucune autre fonction impliquant un engagement en cas d'événement.

³ Les membres de l'organe de conduite représentent les services et organisations qui assument des tâches de protection de la population sur le plan local, notamment les services techniques, le corps des sapeurs-pompiers et le corps local de protection civile.

⁴ Le ou la chef-fe et les membres de l'organe de conduite se forment à l'exercice de leurs fonctions. Ils suivent les cours dispensés à cet effet.

Art. 19 c) Organisation intercommunale

En cas de collaboration intercommunale, les communes instituent un organe de conduite commun, qui exerce ses fonctions sous l'autorité du conseil intercommunal.

³ Ist die Zusammenarbeit als Gemeindeübereinkunft ausgestaltet, so werden die Befugnisse des Gemeinderats von einem interkommunalen Rat ausgeübt, der sich aus Mitgliedern der Gemeinderäte jeder Gemeinde zusammensetzt.

Art. 17 Kommunales Führungsorgan
a) Aufgaben

¹ Die Gemeinde setzt ein Führungsorgan ein, das unter der Aufsicht des Gemeinderats folgende Aufgaben wahrnimmt:

- a) Es stellt die Vorsorge sicher, insbesondere indem es den Einsatz plant, der Gemeindebehörde den Erlass der nötigen Massnahmen beantragt und die Ausbildung organisiert.
- b) Es führt den Einsatz, insbesondere indem es diesen koordiniert und die Verbindung mit den Partnerorganisationen sicherstellt.

² Zudem kann das kommunale Führungsorgan beauftragt werden, an der Risikoanalyse und an der Erfüllung von Vorsorgeaufgaben mitzuwirken.

³ Das kommunale Führungsorgan arbeitet mit dem kantonalen Führungsorgan zusammen; es erhält von diesem Richtlinien und Weisungen.

Art. 18 b) Zusammensetzung

¹ Der Gemeinderat ernennt die Chefin oder den Chef und die Mitglieder des Führungsorgans.

² Die Chefin oder der Chef des Führungsorgans wird auf Grund ihrer oder seiner Fähigkeiten und Verfügbarkeit ausgewählt. Sie oder er darf keine andere Funktion ausüben, die einen Einsatz bei einem Ereignis erfordert.

³ Die Mitglieder des Führungsorgans vertreten die Dienststellen und Organisationen, die auf lokaler Ebene Aufgaben des Bevölkerungsschutzes wahrnehmen, insbesondere die technischen Betriebe, die Feuerwehr und das lokale Zivilschutzkorps.

⁴ Die Chefin oder der Chef und die Mitglieder des Führungsorgans bilden sich zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben aus. Sie besuchen die zu diesem Zweck durchgeführten Kurse.

Art. 19 Interkommunale Organisation

Arbeiten Gemeinden zusammen, so setzen sie ein gemeinsames Führungsorgan ein, das seine Aufgaben unter der Aufsicht des interkommunalen Rats ausübt.

CHAPITRE 4

Dispositions finales

Art. 20 Disposition transitoire

¹ Les communes disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi pour adopter l'organisation prévue par celle-ci.

² Les communes qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, collaborent entre elles pour l'accomplissement des tâches de protection civile peuvent étendre leur collaboration, dans le cadre de la même entente intercommunale ou association de communes, à l'accomplissement des tâches de protection de la population. Elles procèdent le cas échéant, dans un délai de deux ans, à l'adaptation correspondante de leur convention ou des statuts de leur association.

Art. 21 Abrogation

L'arrêté du 31 octobre 1988 instituant une organisation cantonale en cas de catastrophe (ORCAF) (RSF 50.31) est abrogé.

Art. 22 Modifications a) Protection des biens culturels

La loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (RSF 482.1) est modifiée comme il suit:

Art. 33 let. f, 2^e phr.

[L'Etat assume les tâches suivantes:]

- f) (...); il accomplit cette tâche [*l'organisation de la protection des biens culturels*] en collaboration avec les communes et avec les organes chargés de la protection de la population.

Art. 23 b) Santé

La loi du 16 novembre 1999 sur la santé (RSF 821.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 1 al. 3 let. i (nouvelle)

[³ La présente loi définit notamment:]

4. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 20 Übergangsbestimmung

¹ Die Gemeinden schaffen innert zwei Jahren ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die darin vorgesehene Organisation.

² Gemeinden, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes zur Erfüllung der Zivilschutzaufgaben zusammenarbeiten, können ihre Zusammenarbeit im Rahmen derselben Gemeindeübereinkunft oder desselben Gemeindeverbandes auf die Erfüllung der Bevölkerungsschutzaufgaben ausdehnen. Gegebenenfalls passen sie innerhalb von zwei Jahren ihre Vereinbarung oder die Statuten ihres Verbandes an.

Art. 21 Aufhebung bisherigen Rechts

Der Beschluss vom 31. Oktober 1988 über die Organisation für den Katastrophenfall (ORKAF) (SGF 50.31) wird aufgehoben.

Art. 22 Änderung bisherigen Rechts a) Kulturgüterschutz

Das Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (SGF 482.1) wird wie folgt geändert:

Art. 33 Bst. f, 2. Satz

[Der Staat nimmt folgende Aufgaben wahr:]

- f) (...); er erfüllt diese Aufgabe [*die Organisation des Schutzes der Kulturgüter*] in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und den für den Bevölkerungsschutz zuständigen Organen;

Art. 23 b) Gesundheit

Das Gesundheitsgesetz vom 16. November 1999 (SGF 821.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 3 Bst. i (neu)

[Das Gesetz regelt namentlich:]

- i) les mesures de prévention, de préparation et d'engagement en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire, due notamment à une catastrophe ou une situation d'urgence, ou encore à un accident ou un sinistre majeurs.

Art. 17a (nouveau) Organe de conduite sanitaire

¹ Un organe de conduite sanitaire (OCS) est institué.

² Il a pour tâches de prendre des mesures de prévention par rapport à des situations extraordinaires sur le plan sanitaire, de diriger la préparation à de telles situations et de conduire l'engagement en cas d'événement.

³ Il se compose du ou de la médecin cantonal-e, qui le préside, du coordinateur ou de la coordinatrice pour les situations extraordinaires, de personnes représentant les institutions de santé et les professionnels de la santé ainsi que d'autres membres permanents et non permanents; il peut recourir à des experts ou expertes.

⁴ Il coopère avec l'organe cantonal de conduite, auquel il fait des propositions et dont il reçoit des directives et des instructions. Il collabore également avec les organes de conduite sanitaires des autres cantons et de la Confédération.

⁵ Le détail de ses compétences, de sa composition et de son organisation est fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 96

Abrogé

Art. 105 al. 4

Abrogé

- i) die Massnahmen der Prävention, der Vorbereitung und des Einsatzes bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich, die insbesondere durch Katastrophen, Notlagen, Grossunfälle oder andere grössere Schadenfälle hervorgerufen werden.

Art. 17a (neu) Sanitätsdienstliches Führungsorgan

¹ Es wird ein Sanitätsdienstliches Führungsorgan (SFO) eingesetzt.

² Seine Aufgabe besteht darin, Massnahmen zur Prävention ausserordentlicher Lagen im Gesundheitsbereich zu ergreifen sowie die Vorbereitung auf solche Lagen und bei einem Ereignis den Einsatz zu leiten.

³ Es besteht aus der Kantonsärztin oder dem Kantonsarzt, die oder der den Vorsitz führt, der Koordinatorin oder dem Koordinator für ausserordentliche Lagen, aus Vertreterinnen und Vertretern der Institutionen des Gesundheitswesens und der Gesundheitsfachpersonen sowie aus weiteren ständigen und nichtständigen Mitgliedern; es kann Sachverständige beiziehen.

⁴ Es arbeitet mit dem kantonalen Führungsorgan zusammen, dem es Vorschläge unterbreitet und von dem es Richtlinien und Weisungen erhält. Es arbeitet auch mit den sanitätsdienstlichen Führungsorganen anderer Kantone und des Bundes zusammen.

⁵ Seine Zuständigkeiten, seine Zusammensetzung und seine Organisation werden vom Staatsrat im Einzelnen festgesetzt.

Art. 96

Aufgehoben

Art. 105 Abs. 4

Aufgehoben

Introduction d'un nouveau chapitre (après l'article 123)

CHAPITRE 8a

Mesures en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire

Art. 123a (nouveau) Participation des services de la santé a) Principe

En tant que services de la santé au sens de la législation sur la protection de la population, les institutions de la santé dans les secteurs privé et public ainsi que les professionnels de la santé participent à la prévention, à la préparation et à l'engagement en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire.

Art. 123b (nouveau) b) Prévention et préparation

¹ Les institutions de santé se préparent à faire face à des situations extraordinaires sur le plan sanitaire. Elles peuvent être appelées à participer aux mesures de prévention et de préparation décidées par l'OCS.

² Tous les professionnels de la santé peuvent également être appelés à participer aux mesures de prévention et de préparation décidées par l'OCS.

Art. 123c (nouveau) c) Engagement

¹ L'OCS peut appeler les institutions de santé à participer à l'engagement en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire. Il peut notamment décider de l'attribution aux institutions de santé des patients et patientes à prendre en charge.

² L'OCS peut appeler tous les professionnels de la santé à participer à l'engagement à leur lieu de travail ou au lieu qui leur est attribué.

Art. 123d (nouveau) Mesures de contrainte

L'OCS propose au Conseil d'Etat les mesures de contrainte appropriées qui doivent être prises en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire.

Art. 24 c) Réseau hospitalier fribourgeois

La loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (LRHF) (RSF 822.0.1) est modifiée comme il suit:

Einführung eines neuen Kapitels (nach Artikel 123)

KAPITEL 8a

Massnahmen bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich

Art. 123a (neu) Mitwirkung der Gesundheitsdienste a) Grundsatz

Als Gesundheitsdienste im Sinne der Gesetzgebung über den Bevölkerungsschutz wirken die öffentlichen und privaten Institutionen des Gesundheitswesens sowie die Gesundheitsfachpersonen mit an der Prävention, der Vorbereitung und dem Einsatz bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich.

Art. 123b (neu) b) Prävention und Vorbereitung

¹ Die Institutionen des Gesundheitswesens bereiten sich auf die Bewältigung ausserordentlicher Lagen im Gesundheitsbereich vor. Sie können verpflichtet werden, an Massnahmen der Prävention und Vorbereitung, die vom SFO beschlossen werden, mitzuwirken.

² Auch jede Gesundheitsfachperson kann verpflichtet werden, an Präventions- und Vorbereitungsmassnahmen, die vom SFO beschlossen werden, mitzuwirken.

Art. 123c (neu) c) Einsatz

¹ Das SFO kann die Institutionen des Gesundheitswesens verpflichten, am Einsatz bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich mitzuwirken. Es kann namentlich über die Zuteilung von Patientinnen und Patienten an die Institutionen des Gesundheitswesens entscheiden.

² Das SFO kann jede Gesundheitsfachperson verpflichten, an ihrem Arbeitsort oder an einem anderen ihr zugewiesenen Ort am Einsatz mitzuwirken.

Art. 123d (neu) Zwangsmassnahmen

Das SFO beantragt dem Staatsrat die geeigneten Zwangsmassnahmen, die bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich ergriffen werden müssen.

Art. 24 c) Freiburger Spitalnetz

Das Gesetz vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz (FSNG) (SGF 822.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 5 al. 1 let. g (nouvelle)

[¹ Le RHF fournit des prestations dans les domaines suivants:]

- g) les soins en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire; à cet effet, le RHF se prépare à faire face à de telles situations et participe aux mesures de prévention et de préparation décidées par l'organe de conduite sanitaire.

Art. 25 d) Soins en santé mentale

La loi du 5 octobre 2006 sur l'organisation des soins en santé mentale (LSM) (ROF 2006_116) est modifiée comme il suit:

Art. 7 al. 1 let. j (nouvelle)

[¹ Le RFSM fournit notamment des prestations dans les domaines suivants:]

- j) les soins en cas de situation extraordinaire sur le plan sanitaire; à cet effet, il se prépare à faire face à de telles situations et participe aux mesures de prévention et de préparation décidées par l'organe de conduite sanitaire.

Art. 26 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

Art. 5 Abs. 1 Bst. g (neu)

[Das FSN erteilt Leistungen auf den folgenden Gebieten:]

- g) Pflege bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich; zu diesem Zweck bereitet sich das FSN auf die Bewältigung solcher Lagen vor, und es wirkt mit an den Präventions- und Vorbereitungs-massnahmen, die vom SFO beschlossen werden.

Art. 25 d) Pflege im Bereich psychische Gesundheit

Das Gesetz vom 5. Oktober 2006 über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit (PGG) (ASF 2006_116) wird wie folgt geändert:

Art. 7 Abs. 1 Bst. j (neu)

[Das FPN erteilt namentlich Leistungen auf den folgenden Gebieten:]

- j) Pflege bei ausserordentlichen Lagen im Gesundheitsbereich; zu diesem Zweck bereitet das FPN sich auf die Bewältigung solcher Lagen vor, und es wirkt mit an den Präventions- und Vorbereitungs-massnahmen, die vom SFO beschlossen werden.

Art. 26 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.