



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Secrétariat général du DDPS
Politique de sécurité
Palais fédéral Est
3003 Berne

Réf. : PM/15010541

Lausanne, le 15 février 2012

Projet de rapport du Conseil fédéral sur la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+

Monsieur le Secrétaire général,

En réponse à la consultation relative à l'objet cité en exergue, le Conseil d'Etat vous remercie de lui permettre de se déterminer sur la stratégie future de la protection de la population et de la protection civile.

1. Remarques générales

Nous tenons à saluer avec satisfaction cette approche sur le plan stratégique qui tend à ajuster le développement futur du système coordonné de la protection de la population et de la protection civile. Nous soutenons que les mécanismes de coopération entre la Confédération et les cantons dans le cadre de la maîtrise des catastrophes d'origine naturelle et anthropique et les situations d'urgence doivent être accentués et mieux ciblés, tout en respectant les sphères de compétences et de responsabilités existantes. En ce sens, le rapport « PP2015+ » reflète dans son ensemble les besoins d'évolution de la protection de la population et de la protection civile et conforte les axes de développement empruntés par le canton de Vaud dans ces domaines jusqu'à ce jour et qui se poursuivront dans le futur.

Cependant, nous regrettons la démarche méthodologique retenue, à savoir le développement simultané d'une stratégie de la protection de la population et d'une stratégie de la protection civile dans un même rapport, la protection civile ne constituant qu'un pilier du système coordonné de la protection de la population. De ce fait, ce rapport s'apparente plus à une réflexion sur les axes de développement et de travaux futurs de l'Office fédéral de la protection de la population qu'à une véritable réflexion stratégique de la Confédération sur la maîtrise des dangers naturels et anthropiques et ses conséquences. Il en résulte, à la lecture, un certain amalgame entre des thématiques propres à la protection de la population et celles de la protection civile.

2. Points particuliers

2.1. Domaine de la protection de la population

Il est entendu que la maîtrise des catastrophes d'origine naturelle et anthropique et des situations d'urgence s'inscrit dans le cadre d'une gestion intégrée des dangers et des risques, laquelle comprend deux axes stratégiques, à savoir la gestion du risque (les mesures de prévention, y compris les mesures de préparation) et la gestion de crise (l'intervention et la reconstruction). Une approche par ces deux axes permettrait une meilleure vision d'ensemble sur les forces et faiblesses actuelles en termes de coordination, de répartition des tâches et des responsabilités entre la Confédération et ses organes (MCC RNS, EMF ABCN, OFPP, OFEV, OFSP, SSC, Armée, CENAL, ...) et les cantons et leurs organes (CG MPS, CCDJP, IKAPOL, ...). Au niveau des Etats-majors, il est étonnant qu'il n'y ait pas de symétrie organisationnelle entre la Confédération et les cantons, lesquels sont pourtant sujets aux mêmes questions stratégiques, opérationnelles et organisationnelles dans le domaine de la protection de la population.

Il s'en dégagerait une plus grande clarté entre les structures dévolues aux mesures de prévention et de préparation et celles dévolues à la conduite, leur positionnement, leurs relations et leurs besoins en coordination, tant sur le plan fédéral que cantonal.

Pour le surplus, une analyse en profondeur de l'ensemble des entités composant le système coordonné de la protection de la population (police, sapeurs-pompiers, sanitaire, services techniques et protection civile), mettant en évidence leurs forces et leurs faiblesses et non pas uniquement celles de la protection civile, offrirait également une vision globale des prestations assurées par le système coordonné et permettrait d'y détecter ses lacunes ou ses redondances.

Nous sommes également d'avis, que si le système coordonné de la protection de la population tend à garantir une coordination efficace en terme de décisions, de mesures et de moyens déployés en cas de catastrophes ou de situation d'urgence, celui-ci doit également être élargi à d'autres événements majeurs, tels que des engagements planifiés de grande ampleur (EURO 08, Sommet de la francophonie, WEF, ...). En effet, ces engagements engendrent des risques sécuritaires et nécessitent notamment une étroite collaboration de l'ensemble des partenaires de la protection de la population mais aussi d'autres partenaires, parfois systématiquement, tant à l'échelon fédéral, cantonal que communal. Il en va d'ailleurs de même pour l'armée.

Dans le domaine de la protection de la population, nous abondons dans le sens du maintien actuel de la répartition des tâches et des responsabilités entre la Confédération et les cantons. A ce titre, la collaboration avec les grandes villes doit rester de la compétence des cantons, à l'instar de celle avec les organisations cantonales constituant les piliers de la protection de la population. Par ailleurs, ce principe n'exclut pas une participation active de ces partenaires dans le cadre de travaux à l'échelon de la Confédération, notamment auprès de l'OFPP, mais doit rester une décision cantonale.

Nous appuyons l'idée que la Confédération doit être garante d'une unité de doctrine à l'échelon suisse en matière de conduite, d'organisation, de moyens, d'instruction entre les différents partenaires du système coordonné, sans pour autant les subordonner à

l'OFPP, mais bien en les fédérant sous un objectif commun au travers duquel la répartition des tâches et des responsabilités est clairement établie et coordonnée.

Enfin, ne serait-il pas cohérent d'intégrer l'armée au système coordonné de la protection de la population compte tenu de son futur positionnement faisant de l'appui aux autorités son effort principal ? Bien sûr, il ne s'agira pas pour autant de remettre en question le principe de sa subsidiarité, ceci, afin de respecter les règles du fédéralisme et celles de la répartition des tâches et des responsabilités. Cependant, des synergies et des économies, en termes de moyens et d'instruction, seraient dès lors facilitées.

2.2. Domaine de la protection civile

Nous relevons que le rapport du Conseil fédéral sur la future stratégie en matière de protection civile clarifie le cadre visant à redimensionner la protection civile à l'échelle cantonale, mais ne permet pas pour autant d'optimiser la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

L'approche de la Confédération démontre une volonté de promouvoir l'interopérabilité et tend vers une unité de doctrine en matière d'instruction et d'engagement sur l'ensemble du territoire suisse. A cet effet, nous soutenons l'idée que la Confédération doit continuer à assumer les tâches de coordination dans les domaines de l'instruction et de la formation des cadres, de la coordination de l'acquisition d'équipements et du matériel d'intervention, même si nous devons constater qu'elle ne s'en donne pas les moyens. Une fois de plus la question du financement du matériel d'intervention de la protection civile n'est pas abordée dans le sens d'une réelle coopération entre la Confédération et les cantons réalisée par le canton.

Nous soutenons le principe des prestations du socle de base en matière d'intervention mais revendiquons une marge de manœuvre à l'échelle du canton, dans les domaines de la conduite, de l'organisation et de la formation. Afin d'assurer des missions à la mesure des besoins cantonaux, la protection civile doit constituer la réserve opérative du canton. A ce titre, elle doit être à même d'adapter son profil de prestations à l'analyse des dangers et des risques à l'échelle cantonale, régionale et communale.

L'idée de créer des centres de renfort intercantonaux afin d'augmenter la capacité opérationnelle des cantons est intéressante sous réserve du développement de la clause du besoin et ne devrait pas entrer en redondance avec les sapeurs-pompiers et l'armée (aide en cas de catastrophe). Indépendamment des considérations ci-dessus, la création de tels centres de renfort a des conséquences sur la formation des intervenants, la définition du matériel à acquérir, ainsi que le pilotage (conduite et coordination), aspects qu'il aurait été souhaitable de clarifier dans le cadre de ce rapport.

2.3. Examen de l'obligation de servir

Nous saluons la volonté exprimée dans le rapport de soumettre le principe de l'obligation de servir à un examen et de créer, à cet effet, un groupe de travail ad' hoc. Nous soutenons le maintien de l'obligation de servir, revue et corrigée, tout en y mettant une réserve pour ce qui concerne le domaine sapeur-pompier. En effet, nous sommes d'avis que la réglementation de l'obligation de servir dans le domaine sapeur-pompier doit impérativement rester une compétence cantonale. A satisfaction, le canton de Vaud a aboli l'obligation de servir dans les corps de sapeurs-pompiers en faveur du volontariat. Le recrutement doit être effectué dans un cadre local ou régional afin de garantir d'une part les besoins spécifiques de chaque région et de tenir compte d'autre part des critères de proximité et de disponibilité nécessaires au respect du standard de sécurité cantonal. Cette compétence, ayant fait ses preuves dans le canton de Vaud, doit être maintenue.

Nous nous opposons également à l'idée d'une extension du principe de l'APG au domaine sapeur-pompier dont il fait mention à plusieurs reprises dans le projet mis en consultation, en mettant en évidence la différence de régime existant entre les membres de milice du système coordonné de protection de la population et en relevant le sentiment d'injustice qui en découlerait. Cette affirmation nous paraît inexacte à l'échelon de notre canton et ne relève pas d'un besoin général exprimé dans le domaine sapeur-pompier. De plus, l'introduction de l'APG pour le service sapeur-pompier entraînerait des complications administratives importantes et difficilement surmontables. En effet, une partie non négligeable de l'activité n'est pas réalisée manière planifiée et n'est pas effectuée pendant les heures habituelles de travail, ce qui entraînerait la mise en place d'un système de décompte complexe, sans réelle plus-value.

Nous sommes conscients qu'une réforme du système de l'obligation de servir est complexe et politiquement sensible. Il s'agit en effet de tenir compte et d'harmoniser de nombreux aspects tant légaux, financiers, sociétaux que politiques, sans pour autant préjudicier le bon fonctionnement des institutions concernées. Les conséquences sur l'organisation de la protection civile auront certainement pour effet de diminuer ses effectifs et de faire respecter une équité en terme de jours de service entre les astreints PCi et militaires, respectivement d'autres institutions. Aussi, la proposition de créer un groupe de travail appelé à se prononcer sur une éventuelle réforme du système nous semble judicieuse. Nous attendons que les cantons et les institutions concernées y soient représentés de manière équitable. Le présent rapport doit servir d'impulsion au groupe de travail auquel il appartiendra en finalité de démontrer quelles seraient les modifications constitutionnelles et légales nécessaires pour instaurer un nouveau système de l'obligation de servir.

2.4. Suite des travaux et mise en œuvre

Nous saluons l'idée de séparer clairement la suite des travaux par des organisations de projet distinctes et d'y associer les cantons. Il s'agira également d'y associer dans ces organisations les institutions pouvant avoir un intérêt prépondérant. Nous faisons référence ici, notamment aux domaines des sapeurs-pompiers et de la santé, lesquels s'ils ne sont pas rattachés à l'OFPP, sont parties intégrantes du système coordonné de la protection de la population. Enfin, il ferait sens que la coordination et le pilotage de

ces travaux de conceptualisation et de mise en œuvre soient attribués à l'échelon du MCC RNS et non à l'OFPP, limitant ainsi une approche trop restreinte.

En vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur ce rapport du Conseil fédéral et en souhaitant que nos remarques soient prises en considération, nous vous présentons, Monsieur le Secrétaire général, nos respectueuses salutations.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pascal Broulis

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- Office des affaires extérieures
- Service de la sécurité civile et militaire