

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Cesla Amarelle ; l'ECA prend-il l'eau ou joue-t-il avec le feu ?

Rappel de l'interpellation

En tant qu'institution de droit public dotée de la personnalité morale et agissant sous le contrôle de l'Etat, l'ECA se doit de répondre par une gestion efficace et exemplaire dans le cadre de ses attributions. Parce que l'assurance-incendie doit rester un monopole public, il convient de s'assurer que la gestion de cet établissement soit conforme à la loi et que l'ECA fasse des choix opportuns, ce que des faits révélés ces derniers temps viennent remettre en question. En ce sens, il importe que le Conseil d'Etat, et le Département de la sécurité et de l'environnement en particulier, assume réellement le contrôle public de l'établissement dont il a la charge plutôt que laisser prendre l'eau à une assurance essentielle aux habitants de ce canton. Ainsi, l'abondante campagne de publicité de l'ECA, dont la presse s'est fait l'écho, incite à se poser un certain nombre de questions, complémentaires à celles de l'interpellation déposée par M. le député Jacques Nicolet (09_INT_255), sur la manière d'agir de l'ECA.

Dans les faits et selon nos informations, il apparaîtrait notamment que:

- 1. Concernant la récente campagne d'autopromotion de l'ECA, un article de presse indique qu'un montant relativement important, de l'ordre de 350'000 francs, a été engagé pour cette campagne. Ce projet aurait dû faire l'objet d'un appel d'offres, conformément à l'art. 5 LMP-VD et aux valeurs-seuils AIMP 2009. En outre, cette coûteuse campagne d'autopromotion, aux objectifs peu clairs dans une position de monopole, aurait été étendue par l'ECA sur territoire fribourgeois alors qu'on en ignore les objectifs.*
- 2. Dans un courrier de l'ECA accompagnant le décompte de prime 2009 aux assurés daté du "1er trimestre 2009", il est annoncé que l'ECA souffre de problèmes financiers. Ainsi, il est communiqué que "L'ECA a vécu une année 2008 caractérisée par un environnement financier difficile. La chute des marchés boursiers a en effet eu pour conséquence des résultats financiers négatifs qui nécessiteront la mise à contribution de nos réserves. Ces dernières demeurent toutefois adaptées aux standards préconisés." On peut s'interroger sur le sens des termes "adaptées aux standards" qualifiant les réserves financières, cette affirmation précédant vraisemblablement l'annonce d'une augmentation des primes. Ce courrier a suscité, à juste titre, de nombreuses réactions dans le public. préconisés" qualifiant les réserves financières, cette affirmation précédant vraisemblablement l'annonce d'une augmentation des primes. Ce courrier a suscité, à juste titre, de nombreuses réactions dans le public.*
- 3. Dans un contexte financier, annoncé comme défavorable, la direction de l'ECA a décidé d'un nouveau logo, que les assurés ont découvert avec leurs nouvelles primes. Ainsi, l'ECA a*

retiré son ancien logo et placé son nouveau sur tous les documents et supports d'informations qu'il diffuse (papier à lettre, brochures d'informations, formulaires de police, de déclaration de sinistres, articles publicitaires, site web, etc.). En revanche, on peut voir tous les jours l'ancien logo sur les véhicules et le matériel des pompiers du canton. Il semble pour le moins incohérent d'avoir deux images différentes d'une même entreprise. On ignore en l'état si les véhicules et équipements des pompiers vaudois resteront marqués à l'ancien logo, faute de tout montant (important) inscrit dans un budget pour ces modifications.

4. *La presse a révélé en février 2009 que l'ECA avait fait bande à part dans la mise en place d'un réseau radio en créant et développant son propre réseau, lequel, d'une technologie plus ancienne, ne permet plus aux pompiers vaudois de dialoguer avec les autres forces d'intervention. On ignore le coût de la création de ce réseau.*
5. *Si l'on se base sur les rapports annuels de l'ECA, des sommes très importantes ont été dépensées chaque année pour l'achat, le développement et l'entretien d'équipements techniques, pouvant varier de plusieurs millions d'une année à l'autre. On ignore si les montants et leurs variations sont en rapport avec la mise en place d'infrastructures particulières comme le réseau radio des pompiers.*

Si ces informations sont confirmées par le Conseil d'Etat, il semble donc que cet établissement engage des dépenses très importantes pour des équipements techniques et pour des opérations à caractère publicitaire sans réelle stratégie. Par conséquent, nous interpellons le Conseil d'Etat et le prions de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer la validité des cinq affirmations ci-dessus ?*
2. *Plus précisément, la campagne d'affichage d'autopromotion d'une valeur annoncée d'environ 350'000 francs a-t-elle fait l'objet d'un appel d'offres, compte tenu des valeurs-seuils éditées conformément à la LMP et l'AIMP ? Sinon, pourquoi l'autorité de surveillance n'a-t-elle pas réagi ? Qui a pris la décision du lancement d'une action de cette envergure ?*
3. *Pour quel motif l'ECA a-t-il brusquement opté pour une nouvelle identité visuelle ? Qui en a pris la décision ? Le coût total de l'opération du changement de logo, y compris le marquage de l'équipement des pompiers, a-t-il été calculé ? A cette fin, quels sont les montants portés au budget de l'ECA et quels en sont les coûts indirects, notamment informatiques ?*
4. *Concernant le réseau radio des pompiers, la situation est-elle définitive ? Quels sont les coûts réels (directs et indirects) de mise en place et de maintenance annuelle de ce réseau et des équipements particuliers qu'il implique ? Combien de temps ce réseau séparé pourra-t-il subsister ? Qui en décidera ?*
5. *Les dépenses très importantes de l'ECA pour certains équipements techniques sont-elles dues au fait que l'ECA suit des voies séparées de celle de l'Etat ou s'agit-il de conséquences découlant de problèmes de gestion de projets ? Une réduction substantielle de ces coûts d'équipements est-elle envisagée par l'ECA et si non pourquoi ?*
6. *Représenté au conseil d'administration de l'ECA, le Conseil d'Etat entend-il proposer des mesures pour réduire ce genres de dépenses ?*

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du CE

Introduction

En préambule, il y a lieu de rappeler que l'ECA est un établissement autonome de droit public ayant la personnalité juridique. La direction de l'ECA est placée sous l'autorité d'un Conseil d'administration

qui exerce les compétences définies à l'article 3a de la Loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). Il a notamment pour attributions de veiller à la bonne marche de l'Etablissement et d'édicter les directives et instructions nécessaires à cet effet, d'approuver le plan stratégique de la Direction, d'adopter le rapport annuel, le budget et les comptes, en vue de les soumettre à l'approbation du Conseil d'Etat et de prendre connaissance du rapport de l'organe de contrôle.

Les décisions du type de la campagne promotionnelle évoquée par l'interpellatrice ou des investissements dans le domaine technique sont donc subordonnées à l'acceptation du Conseil d'administration qui approuve le budget de l'ECA, puis mises en œuvre par la direction de l'ECA.

Question N° 1 : "Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer la validité des cinq affirmations ci-dessus ?"

Sur un plan méthodologique, le Conseil d'Etat reviendra sur chacune des affirmations de Madame la Députée dans le cadre des réponses aux autres questions posées, chacune des questions étant en lien avec une des affirmations. Seule l'affirmation N° 2, qui n'a pas donné lieu à une question subséquente, est traitée indépendamment ci-dessous.

Affirmation N° 2:

"2) Dans un courrier de l'ECA accompagnant le décompte de prime 2009 aux assurés daté du "1^{er} trimestre 2009", il est annoncé que l'ECA souffre de problèmes financiers. Ainsi, il est communiqué que "l'ECA a vécu une année 2008 caractérisée par un environnement financier difficile. La chute des marchés boursiers a en effet pour conséquence des résultats financiers négatifs qui nécessiteront la mise à contribution de nos réserves. Ces dernières demeurent toutefois adaptées aux standards préconisés." On peut s'interroger sur le sens des termes "adaptées aux standards préconisés" qualifiant les réserves financières, cette affirmation précédant vraisemblablement l'annonce d'une augmentation des primes. Ce courrier a suscité à juste titre de nombreuses réactions dans le public."

Le courrier accompagnant les avis de primes a pour objectif d'informer les assurés de manière synthétique sur les résultats de l'année écoulée et sur d'éventuelles adaptations tarifaires. Le courrier en question n'indique pas que l'ECA "souffre de problèmes financiers" mais informait les assurés que, suite aux performances négatives consécutives à la grave crise financière de 2008, l'ECA allait mettre à contribution ses réserves. Il convient de souligner que ces réserves ont précisément été constituées dans le but de faire face à ce type de situation (pertes sur les marchés financiers et/ou sinistralité exceptionnelle) et de permettre à l'ECA de poursuivre sa mission, quelques soient les événements survenus pendant l'année. Le courrier en question informait les assurés que l'assise et la solidité financière de l'ECA demeuraient préservées puisque les réserves constituées demeuraient suffisantes et que les primes pouvaient de ce fait demeurer inchangées. Contrairement à ce que craignait l'interpellatrice, ce courrier n'avait nullement pour but de préparer l'annonce d'une augmentation des primes qui ne s'est d'ailleurs pas produite au cours des années écoulées depuis lors. Quant aux "nombreuses réactions dans le public", l'ECA n'a pas enregistré un nombre de questions d'assurés plus élevé que les autres années.

Sur un plan méthodologique, le Conseil d'Etat reviendra sur chacune des affirmations de Madame la Députée dans le cadre des réponses aux autres questions de cette dernière, chacune des questions étant en lien avec une des affirmations. Seule l'affirmation N° 2, qui n'a pas donné lieu à une question subséquente, est traitée indépendamment ci-dessous.

Question N° 2 : "Plus précisément, la campagne d'affichage d'autopromotion d'une valeur d'environ CHF 350'000.- a-t-elle fait l'objet d'un appel d'offre, compte tenu des valeurs seuils éditées conformément à la LMP et l'AIMP ? Sinon pourquoi l'autorité de surveillance n'a pas réagi ? Qui a pris la décision du lancement d'une action d'une telle envergure ?"

Cette question est en lien avec l'affirmation N° 1 de l'interpellatrice:

"1) Concernant la récente campagne d'autopromotion de l'ECA, un article de presse indique qu'un montant relativement important, de l'ordre de CHF 350'000.- a été engagé pour cette campagne. Ce projet aurait dû faire l'objet d'un appel d'offres, conformément à l'art. 5 LMP-VD et aux valeurs-seuil AIMP 2009. En outre, cette coûteuse campagne d'autopromotion, aux objectifs peu clairs dans une position de monopole, aurait été étendue par l'ECA sur territoire fribourgeois alors qu'on en ignore les objectifs."

La stratégie poursuivie par l'ECA au travers de cette campagne d'affichage et les coûts engendrés par cette dernière ont été largement développés dans la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de M. le Député Jacques Nicolet (09_INT_255) en octobre 2009.

En l'occurrence, cette campagne avait pour but de faire mieux connaître au grand public les trois missions de l'ECA, deux d'entre elles (la prévention et le secours) étant encore largement méconnues.

Pour ce qui est des montants engagés, ils ont été pour rappel les suivants(TTC) :

WGR Lausanne (conception, réalisation et coordination campagne)	CHF 106'118.00
Société Générale d'Affichage Lausanne	CHF 208'427.40
Publicitas Lausanne	CHF 139'491.40
Impression affiches Setaprint AG*	CHF 11'608.20
Total	CHF 465'645.00

*pas d'imprimeurs en Suisse romande pour les affiches

Le choix de l'agence WGR Lausanne pour accompagner la démarche de l'ECA s'est fait en respectant la pratique générale, à savoir une mise au concours entre plusieurs agences.

En ce qui concerne l'affichage, il convient de noter que la Société Générale d'Affichage (SGA) est active sur le marché des emplacements publicitaires de rue qui est faiblement concurrentiel sur le territoire vaudois.

Pour ce qui est de la présence de quelques affiches sur le territoire fribourgeois, elle se résume à quatre affiches placées sur le canton de Fribourg, à la frontière cantonale. Ces affiches font automatiquement partie du lot "Région Riviera-Chablais" lors d'une commande à la Société Générale d'Affichage, ceci quelque soit l'annonceur. Accessoirement, elles permettaient de toucher les pendulaires vaudois qui travaillent dans la région de Châtel Saint-Denis.

Enfin, les décisions de modifier l'identité visuelle de l'ECA et de lancer une campagne d'information auprès du grand public ont été prises en accord avec le Conseil d'administration, à qui elles avaient été présentées et qui en a accepté les budgets, conformément aux pouvoirs et compétences qui lui sont attribués.

Question N° 3 : "Pour quel motif l'ECA a-t-il brusquement opté pour une nouvelle identité visuelle ? Qui en a pris la décision ? Le coût total de l'opération du changement de logo, y compris le marquage des véhicules a-t-il été calculé ? A cette fin, quels sont les montants portés au budget de l'ECA et quels en sont les coûts indirects, notamment informatiques ?"

Cette question est en lien avec l'affirmation N° 3 de l'interpellatrice:

"3) Dans un contexte financier annoncé comme défavorable, la Direction de l'ECA a décidé d'un nouveau logo, que les assurés ont découvert avec leurs nouvelles primes. Ainsi, l'ECA a retiré son ancien logo et placé son nouveau sur tous les documents et supports d'informations qu'il diffuse (papier à lettre, brochures d'informations, formulaires de polices, de déclaration de sinistres, articles publicitaires, site web, etc). En revanche, on peut voir tous les jours l'ancien logo sur les véhicules et le matériel des pompiers du canton. Il semble pour le moins incohérent d'avoir deux images différentes

de la même entreprise. On ignore en l'état si les véhicules et équipements des pompiers vaudois resteront marqués à l'ancien logo, faute de tout montant (important) inscrit dans un budget dans ces modifications."

L'ECA n'a pas changé "brusquement" d'identité visuelle. Le changement d'identité visuelle était le fruit d'une réflexion stratégique et répondait à une étude d'image détaillée réalisée en 2006. Il s'agit en effet d'une opération qui doit se planifier longtemps à l'avance et ne peut s'organiser du jour au lendemain.

Tous les changements de logo ont été réalisés avec succès et l'opération s'est terminée à fin 2009 en respectant les objectifs, le planning et le budget prévus.

Le changement d'identité visuelle faisait partie de la nouvelle stratégie de communication de l'ECA. Il était ressorti de l'étude d'image précitée que si 87% des Vaudois connaissaient l'ECA et qu'une très large majorité en appréciait les prestations et l'image générale, seuls 3% se déclaraient informés des missions de prévention assumées par l'ECA et 7% de l'implication de l'ECA dans la gestion des services de défense incendie et de secours. Près des deux tiers des personnes interrogées indiquaient souhaiter davantage d'informations sur ces sujets. Fort de ce constat, l'ECA a souhaité pouvoir mieux expliquer et communiquer au grand public la complémentarité entre ses trois missions prévenir, secourir, assurer.

A la lumière de ces objectifs, un nouveau logo a été choisi avec pour but de mieux symboliser les trois missions de l'ECA sous forme d'un triangle et d'offrir une meilleure lisibilité que l'ancien. Par ailleurs, la dénomination "Etablissement cantonal d'assurance", centrée sur la seule mission d'assurance, fait place à l'identité "ECA", plus synthétique, largement connue de tous les Vaudois et associée à la mention "Incendie et éléments naturels", domaines de compétences de l'ECA.

Pour ce qui est du marquage du nouveau logo sur les véhicules des pompiers du canton, il n'a jamais été question de faire preuve d'incohérence en leur laissant arborer l'ancien logo. Il fallait cependant tenir compte des exigences sécuritaires en matière de défense contre l'incendie et de secours qui ne permettent pas de dégarnir simultanément les sites opérationnels de premiers secours et les sections d'appui de leurs véhicules et engins. Il était ainsi impossible de procéder d'un seul coup à un changement de logo sur tous les véhicules. C'est pourquoi, l'ancien logo a été remplacé progressivement par le nouveau selon un planning arrêté entre l'entreprise mandatée pour l'opération et le service de gestion des véhicules et équipements de l'ECA, en coordination avec les services de défense incendie et de secours (SDIS) et le centre de traitement des appels 118 (CTA). Les SDIS, ainsi que les intervenants sapeurs-pompiers avaient été informés de cette manière de procéder en janvier 2009. L'échelonnement dans le temps du nouveau marquage a découlé ainsi d'exigences opérationnelles. Enfin, l'ECA peut confirmer que les sommes liées à cette opération avaient été dûment budgétées.

Le coût total de l'opération de changement de logo a fait l'objet de montants portés dans le budget et les comptes 2009 de l'ECA. Au total, le coût s'est élevé à CHF 530'000.- pour l'ensemble de l'opération, soit 0,28% du volume des primes. Il a compris l'étude stratégique, l'élaboration du nouveau logo et son application sur les supports tels que la signalétique des bâtiments, véhicules sapeurs-pompiers, papeterie et brochures. Tous les changements ont été réalisés avec succès à fin 2009. Le nouveau logo a été bien accueilli et est désormais reconnu favorablement par le public.

Question N° 4 : "Concernant le réseau radio des pompiers, la situation est-elle définitive ? Quels sont les coûts réels (directs et indirects) de mise en place et de maintenance annuelle de ce réseau et des équipements particuliers qu'il implique ? Combien de temps ce réseau séparé pourra-t-il subsister ? Qui en décidera ?"

Cette question est en lien avec l'affirmation N° 4 de l'interpellatrice:

"4) La presse a révélé en février 2009 que l'ECA avait fait bande à part dans la mise en place d'un

réseau radio créant et développant son propre réseau, lequel, d'une technologie plus ancienne, ne permet plus aux pompiers vaudois de dialoguer avec les autres forces d'intervention. On ignore le coût de la création de ce réseau."

Il est exact que l'ECA exploite sa propre infrastructure réseau radio qui résulte de la modernisation et de la sécurisation d'une infrastructure préexistante et non pas nouvelle. La Police cantonale, le Service des routes, le Service de la sécurité civile et militaire (SSCM) et la Police municipale de Lausanne utilisent de leur côté le système de communication numérique dénommé Polycom. La décision de maintenir et moderniser le réseau analogique propre à l'ECA est le fruit des travaux de la commission d'étude "Polycom Vaud" constituée en 1999 et réunissant tous les partenaires concernés.

Le résultat de ces travaux avait d'ailleurs été intégré dans l'EMPD octroyant un crédit pour le remplacement des équipements radio de la Police cantonale, du SSCM, et du Service des routes de juin 2002, accepté par le Grand Conseil le 3 septembre 2002.

Il est intéressant de citer ici le rapport de la Cour des comptes du 7 décembre 2010 intitulé "Audit de la gestion des catastrophes naturelles et techniques dans le canton de Vaud". En effet, la Cour s'est penchée sur la question de la non-généralisation de Polycom à tous les partenaires de la sécurité et a abouti aux conclusions suivantes : "Compte tenu du fait que cette solution, bien que non optimale d'un point de vue de la confidentialité de la communication, ait fait l'objet d'une validation par les différents partenaires et ait obtenu l'aval de la Confédération, il n'apparaît pas opportun de recommander que l'ECA bascule immédiatement sur Polycom, abandonnant son réseau. La question devra se reposer dans une vingtaine d'années, ou au cas où l'organisation du service pompier s'orienterait vers une professionnalisation de l'ensemble du corps de métier, ce qui n'est pour l'heure pas le cas."

Sur le plan suisse, l'utilisation de la technologie analogique par les organisations du domaine de la défense contre l'incendie et de secours est une généralité. Par conséquent, l'option technologique arrêtée par l'ECA est cohérente avec le choix des autres entités cantonales du domaine sapeur-pompier.

La technologie analogique ne saurait être considérée comme obsolète bien que développée antérieurement au système numérique à ressources partagées Tetrapol utilisé par le réseau radio Polycom. En effet, l'analogique est une technologie maîtrisée et fiable. De plus, ses propriétés techniques offrent notamment des performances de pénétration à l'intérieur des bâtiments et de capacité d'écoulement de trafic répondant parfaitement aux besoins des sapeurs-pompiers. Un des avantages, non négligeable, de l'analogique est l'offre d'une large palette de produits développés et fabriqués par de nombreux constructeurs reconnus, au contraire de certains produits propriétaires destinés à un groupe fermé d'utilisateurs exploitant un réseau à ses fins propres.

Au niveau de la sécurité d'acheminement des communications radio, sur le plan vaudois, il faut prendre en compte que l'existence de deux réseaux indépendants permet une duplication des installations destinée à assurer la communication des forces d'intervention en cas de défaillance de l'un ou l'autre des systèmes (redondance).

Pour ce qui touche aux interventions impliquant différents partenaires (notamment police et ambulances), la solution technique mise en place par l'ECA utilise des passerelles notamment Polycom-Gateway pour assurer les liaisons inter-services sur le lieu de l'intervention. Il est donc inexact d'affirmer que les pompiers ne peuvent plus dialoguer avec les autres forces d'intervention.

Sur le plan opérationnel, les procédures de communication entre les forces d'intervention sont fixées et n'ont pas dû être modifiées avec l'avènement du réseau Polycom. En effet, l'essentiel des communications radios sont propres à chaque partenaire (communication verticale). Les communications inter-partenaires (communication horizontale) sont assurées selon les procédures suivantes :

- communications inter-centrales (117, 118 et 144) ;
- communications sur site entre les chefs d'intervention des différents partenaires engagés.

Il est utile de préciser qu'un intervenant ne reçoit pas de communication par radio d'une force d'intervention à laquelle il n'appartient pas (par exemple un ambulancier ne recevra aucune communication radio de l'entité sapeur-pompier), ceci afin de préserver une coordination cohérente et une donnée d'ordre claire entre les différentes forces d'intervention.

D'autre part, le CTA est en voie d'intégration au réseau Polycom (mise en service prévue en mars 2012), ce qui permettra de garantir les liaisons radio avec les unités de protection civile mises sur pied par son intermédiaire, ainsi qu'avec les échelons de conduite de l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC). Enfin, l'ECA dispose d'une vingtaine de stations portables fournies par le SSCM et utilisables pour la coordination inter-services en cas d'évènement exceptionnel.

En ce qui concerne les coûts, le volet financier de l'étude du groupe de travail "Polycom Vaud", remise en novembre 2001, estimait le coût de la variante Polycom pour l'ECA à un investissement d'environ CHF 14,5 millions et à une charge annuelle d'exploitation de quelque CHF 1,1 million. Toujours dans la même étude, la variante de modernisation et de sécurisation du réseau analogique existant de l'ECA était estimée à un investissement d'environ CHF 4,77 millions et à une charge annuelle d'exploitation de moins de CHF 523'000.-. Par conséquent, sur un plan purement financier, la décision arrêtée d'un commun accord par les parties de maintenir le réseau analogique de l'ECA correspondait à la variante la plus économique pour l'Etablissement. Il faut se souvenir que la transition sur le système Polycom aurait nécessité l'obligation de changer la totalité des 1'600 récepteurs radio, ainsi que les stations d'accueil dans les véhicules, les chargeurs et les garnitures des casques utilisés par les sapeurs-pompiers porteurs d'appareil de protection respiratoire. Ces coûts ont pu être économisés grâce au maintien de la technologie actuelle.

Les travaux de modernisation et de sécurisation du réseau analogique ECA réalisés ont été de CHF 4,74 millions, soit dans la ligne prévisionnelle de l'étude. Les charges annuelles d'exploitation du réseau radio sont de l'ordre de CHF 375'000.- (contre CHF 523'000.- prévus dans l'étude susmentionnée). La réduction importante de ces charges est due essentiellement aux démarches effectuées par l'ECA pour obtenir des loyers avantageux des sites d'hébergement des émetteurs radio ainsi que l'acquisition, par l'ECA de quelques sites. Enfin, la maintenance initialement prévue en outsourcing a été prise en charge par les ressources propres à l'ECA, solution qui a généré des économies substantielles.

Le réseau analogique de l'ECA répond donc aux besoins actuels de performance technique et de maîtrise des coûts dans le domaine sapeur-pompier. Cependant il est nécessaire que ces infrastructures évoluent en adéquation avec les avancées technologiques, pour autant que ces dernières amènent une plus-value en termes de sécurité et de performance technique et qu'elles soient proposées à un coût acceptable. Dès lors, il est envisageable qu'à terme le réseau de radiocommunication de l'ECA évolue vers une technologie numérique de deuxième génération. La fiabilité, l'efficacité, les possibilités de développement des technologies choisies ainsi que les coûts d'investissement seront les éléments-clés du choix final.

Question N° 5 : "Les dépenses très importantes de l'ECA pour certains équipements techniques sont-elles dues au fait que l'ECA suit des voies séparées de celle de l'Etat ou s'agit-il de conséquences découlant de problèmes de gestion de projets ? Une réduction substantielle de ces coûts d'équipement est-elle envisagée par l'ECA et si non pourquoi ?"

Cette question est en lien avec l'affirmation N° 5 de l'interpellatrice:

"5) Si l'on se base sur les rapports annuels de l'ECA, des sommes très importantes ont été dépensées chaque année pour l'achat, le développement et l'entretien d'équipements techniques, pouvant varier

de plusieurs millions d'une année à l'autre. On ignore si les montants et leurs variations sont en rapport avec la mise en place d'infrastructures particulières comme le réseau radio des pompiers."

L'interpellatrice ne mentionne pas précisément à quels postes des rapports annuels elle se réfère. Il est donc difficile de discerner à quels développements et entretien d'équipements techniques elle fait allusion.

Concernant le réseau radio, comme expliqué ci-dessus, le choix technologique de conserver et moderniser le réseau analogique existant a permis une économie substantielle en comparaison à un changement radical de technologie.

D'une manière générale, il convient de rappeler que l'Etablissement se voit attribuer un certain nombre de tâches et d'obligations par la loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Ces obligations légales entraînent des dépenses supportées par l'ECA. Le montant annuel de la participation financière de l'ECA pour les allocations de prévention et du service de défense contre l'incendie et de secours ne peut pas dépasser le 35% des primes encaissées l'année précédente (art. 73a LAIEN).

Ainsi, la nouvelle Loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) prévoit que l'ECA couvre les dépenses nécessaires au respect du standard de sécurité. Par conséquent, cette obligation légale impose à l'ECA d'acquérir et de renouveler les équipements nécessaires mis à disposition de l'organisation de défense contre l'incendie et de secours afin que celle-ci ait les moyens d'assurer le parapluie sécuritaire des premiers secours sur l'ensemble du territoire. Comme corollaire des engagements financiers de l'ECA, il faut relever que les communes voient leurs charges très fortement allégées.

Pour ce qui est de la modernisation de l'organisation de la défense contre l'incendie, elle s'est matérialisée par le déploiement du programme SDIS Evolution. Celui-ci a vu le nombre d'échelons de première intervention passer de 24 centres de renfort à 70 sites opérationnels de premier secours. Afin que les intervenants disposent des moyens adéquats et des connaissances nécessaires pour faire face à l'évolution des risques ainsi que des techniques et tactiques d'intervention en matière de défense contre l'incendie et de secours, cette modernisation a nécessité l'acquisition et la mise à disposition de moyens standardisés (équipement personnel, matériel, véhicules et engins) et le renforcement de la formation. L'évolution des tâches que la loi attribue à l'ECA en la matière a impliqué l'adaptation des procédures administratives et d'échange d'informations avec les corps de sapeurs-pompiers.

La politique d'acquisition des moyens en matière de défense contre l'incendie et de secours s'appuie sur des achats groupés afin, d'une part, d'acquérir du matériel standardisé et uniformisé pour l'ensemble des corps du canton et, d'autre part, de bénéficier de rabais de quantité dans la mesure du possible. Il faut prendre en compte que ces moyens spécialisés sont issus de développements de haute technicité et d'un marché restreint. De plus, ces moyens sont soumis à l'évolution de normes de sécurité (notamment pour les équipements personnels) et de normes anti-pollution (notamment les véhicules). Il ne serait pas concevable que, pour des raisons d'économie, le renouvellement de moyens garantissant le respect de ces normes soit retenu. Ainsi les achats d'équipement personnel pour doter quelque 8'000 sapeurs-pompiers concernent obligatoirement de grandes quantités, et par conséquent des sommes importantes. Dans le cadre du développement de véhicules d'extinction et de sauvetage, un groupe de travail composé de collaborateurs de l'ECA et de représentants des corps de sapeurs-pompiers est constitué. Celui-ci établit un cahier des charges et effectue le suivi de l'offre publique ainsi que de la construction du véhicule. Afin d'abaisser les coûts, il a été décidé d'effectuer des commandes de plusieurs unités dès le prototype validé. Dans le cas précis du développement d'une échelle automobile de 25 mètres par exemple, les montants en jeu sont d'environ CHF 800'000.- l'unité (hors taxe). Ce contexte économique amène inévitablement à des variations substantielles annuelles des coûts, malgré une planification sur le moyen terme des acquisitions.

La politique d'acquisition de l'ECA ne diffère pas de celle de l'Etat, mais tient compte nécessairement des spécificités découlant des attributions particulières confiées par la loi à l'Etablissement.

Au niveau des coûts consacrés aux activités en matière de défense contre l'incendie et de secours, l'étude des rapports annuels des dix derniers exercices montre que les montants du poste "Prestations et subventions de défense incendie" n'ont augmenté en moyenne que de 1,4 % par année de 2001 à 2010. L'évolution de ce poste démontre que les dépenses engagées par l'Etablissement accompagnent ainsi la mise en œuvre progressive de la modernisation du service de défense incendie et secours, modernisation nécessaire suite au constat établi par le Conseil d'Etat mettant en évidence une augmentation des attentes sécuritaires de la population, un accroissement des risques liés à l'augmentation de la densité de la population et des risques industriels.

Question N° 6 : "Représenté au Conseil d'administration de l'ECA, le Conseil d'Etat entend-il proposer des mesures pour réduire ce genre de dépenses ?"

L'ECA assure l'exécution de tâches qui lui sont déléguées par la loi (art. 1a LAIEN), soit l'assurance mutuelle et la sécurité des biens et des personnes dans le domaine de la prévention et de la défense contre l'incendie et les dangers résultant des éléments naturels et doit faire face aux engagements financiers qui en découlent. L'ECA en assure le financement grâce à l'encaissement des primes des assurés, sans l'aide de subventions des pouvoirs publics.

Au niveau du Conseil d'Etat, celui-ci exerce la haute surveillance de l'ECA et, à ce titre, contrôle et approuve le règlement d'organisation, la convention collective de travail, le rapport annuel, les comptes et le bilan de l'Etablissement (art. 3d LAIEN). Il fixe l'indice de taxation des valeurs immobilières et mobilières, ainsi que les taux de primes. Par ces leviers, le Conseil d'Etat entend maintenir les engagements financiers de l'ECA qui découlent des missions qui lui sont confiées.

Dans ce cadre, le Conseil d'administration, nommé par le Conseil d'Etat, veille à ce que l'Etablissement assure l'exécution de ses tâches de manière efficiente. En particulier, il s'assure que les dépenses liées aux équipements techniques soient maîtrisées et consenties dans le cadre des objectifs sécuritaires fixés d'entente avec les partenaires de la défense incendie et secours.

Il serait toutefois illusoire de penser que l'on puisse réduire les dépenses liées à la constante et nécessaire amélioration de la sécurité des habitants du canton et de leurs biens. Les incendies récemment survenus ont démontré, si besoin était, la nécessité de disposer d'équipements techniques performants et de sapeurs-pompiers parfaitement formés.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que les dépenses engagées par l'ECA en matière d'équipement technique et d'information au public l'ont été dans le cadre d'une stratégie bien définie et dans le respect des processus institutionnels.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 février 2012.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean