

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS)

1 INTRODUCTION

La loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) date de 1993. L'évolution rapide et constante des attentes de la population et des risques depuis cette période a engendré une modernisation significative de l'organisation du service de défense contre l'incendie et de secours du Canton de Vaud.

Sur le plan suisse, un mandat visant à définir les principes de modernisation des services du feu a été donné en février 1998 à un groupe d'experts constitué de représentants des services du feu cantonaux par la Conférence gouvernementale pour la coordination du service du feu (CGCSF). Les recommandations à l'intention des cantons en vue d'optimiser l'organisation et l'équipement des sapeurs-pompiers sont réunies dans le rapport " Sapeurs-Pompiers 2000 plus ". Ces recommandations ont été prises en compte lors de l'élaboration du programme vaudois de réforme baptisé SDIS Evolution dont le déploiement est en phase de réalisation depuis 2002.

Le projet de loi ci-après consolide les acquis de la réforme en cours dans la loi vaudoise sur le service de défense contre l'incendie et de secours. Il intègre les dispositions visant à favoriser les regroupements des corps de sapeurs-pompiers communaux en entités régionales afin de permettre le respect des exigences de première intervention contenues dans le standard de sécurité cantonal en matière de défense contre l'incendie et de secours. Celui-ci permet de garantir une efficacité uniforme d'intervention sur l'ensemble du territoire avec le renforcement de la capacité opérationnelle et l'utilisation efficiente des moyens et des ressources à l'échelon régional. Le standard de sécurité cantonal est arrêté par le Conseil d'Etat.

Il introduit d'autre part le principe de volontariat. Dans les faits, les sapeurs-pompiers sont déjà largement incorporés sur une base volontaire, sans qu'il soit besoin de recourir à l'obligation de servir. Le principe de l'obligation de servir dès 20 ans est définitivement remplacé par celui de l'incorporation volontaire possible dès 18 ans.

Il abroge la possibilité de percevoir une taxe d'exemption ; la transition de l'obligation de servir vers un principe de service volontaire ne permet plus de maintenir un tel système de taxe.

Il confirme l'autonomie des communes pour prendre toutes les dispositions utiles en matière de lutte contre le feu en application de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC) dans les limites des exigences contenues dans le standard de sécurité cantonal.

Il confirme les compétences de l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA) ainsi que les principes de financement des services de défense contre l'incendie et de secours dans les limites de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN).

Ce projet de loi consolide une évolution naturelle qui est déjà largement déployée sur le terrain.

2 SITUATION ACTUELLE

2.1 Constat

Depuis plusieurs années, il a été constaté que les communes ont de plus en plus de difficultés à pouvoir compter sur des ressources sapeurs-pompiers de milice en nombre suffisant, notamment durant la journée. Au 31 décembre 2007, notre canton compte en effet près de 200 communes dont la population se situe en dessous de 500 habitants. Pour ces communes, le potentiel de ressources sapeurs-pompiers ne permet pas de constituer un effectif de permanence en nombre suffisant.

En prenant les communes dont la population est comprise entre 500 et 2'000 habitants, on constate que leur développement s'est construit sur l'apport d'une population dont les activités de jour se déroulent en majeure partie en dehors de la commune de domicile. Les analyses effectuées dans le cadre de la mise en place de plans directeurs d'aménagement des communes, des régions et du canton confirment ces faits.

Pour faire face au manque d'effectifs de sapeurs-pompiers communaux pour les interventions, l'efficacité de la défense incendie de nombreuses communes s'est donc appuyée progressivement sur les centres de renfort (CR) comme unités de première intervention, et non plus comme unités de renfort. Cette réalité est prise en compte dans l'orientation des réformes en cours des services de défense contre l'incendie et de secours (SDIS).

Il faut encore relever que l'examen détaillé de diverses interventions, lors d'événements importants et mettant en danger la vie de personnes, montre que ce n'est pas l'arrivée du premier sapeur-pompier ou du premier véhicule sapeur-pompier sur le lieu du sinistre qui est déterminant au niveau de la performance globale de l'intervention, mais bien l'arrivée des forces de première intervention spécialement formées et disposant de moyens adéquats.

D'une manière générale, le transfert progressif des missions de renfort effectuées par les CR vers des missions de première intervention performantes permet d'atteindre les objectifs suivants :

- Pallier le manque d'effectifs, notamment diurne, des sapeurs-pompiers communaux ;
- Combler l'absence de groupes de permanence au niveau des sapeurs-pompiers communaux ;
- Permettre aux intervenants d'être au bénéfice d'une expérience régulière d'intervention ;
- Améliorer l'efficacité des interventions ;
- Mettre en application les nouvelles tactiques et techniques d'intervention ;
- Répondre aux attentes de la population dans le domaine des secours ;
- Prendre en compte l'évolution des risques ;
- Utiliser de façon optimale les équipements, matériel et véhicules des sapeurs-pompiers permettant notamment une meilleure sécurisation des intervenants.

2.2 L'organisation aujourd'hui

La prise en compte de l'ensemble de ces constats a permis de mettre en œuvre une première étape d'amélioration, déployée entre 1997 et 2002, principalement caractérisée par les éléments suivants :

- Le regroupement des corps de sapeurs-pompiers au travers de **conventions** ou de **fusions intercommunales**. Ces regroupements répondent au besoin d'améliorer les effectifs permettant d'appuyer les ressources de première intervention ;
- La conception, la réalisation et la mise en exploitation du **centre de traitement des alarmes CTA (118)** qui reçoit les alarmes de l'ensemble du canton, compose les équipes d'intervention et assiste les sapeurs-pompiers engagés ;
- **L'amélioration générale de la formation** ;
- La **standardisation** du matériel et des véhicules au niveau cantonal ;
- La **répartition** de certaines missions particulières (pionnier, chimique toxique, etc.) dans les divers niveaux d'organisation ;
- L' **uniformisation** informatique de la gestion administrative des SDIS communaux.

En considérant l'efficacité apportée par les centres de renfort, en tant qu'élément de première intervention, et dans le but de resserrer les mailles du filet sécuritaire, un plan cantonal des secteurs d'intervention a été défini. En 2009, le canton sera doté de 71 sites opérationnels de premier secours répartis sur l'ensemble du territoire ; 68 sites sont déjà en service au 31 janvier 2009.

La structure organisationnelle des SDIS répond d'abord à des critères d'efficacité. Elle est donc influencée par la nature et la répartition des risques ainsi que par la prise en compte de la démographie, plus que par des considérations administratives et politiques (frontières communales ou de districts). Les collaborations entre les communes vont donc continuer à s'étendre, de même que celles qui concernent les cantons voisins.

Au niveau des ressources humaines, toute l'organisation vaudoise de la défense incendie future repose sur le maintien des sapeurs-pompiers volontaires (SPV) dont les compétences sont élargies.

A l'heure actuelle, on distingue, dans les effectifs des corps, les sapeurs-pompiers au bénéfice de la solde, appelés sapeurs-pompiers volontaires (98,75 % du total des effectifs) et le personnel salarié, notamment les sapeurs-pompiers permanents et les sapeurs-pompiers professionnels au bénéfice d'une formation spécifique.

2.2.1 Renforcement de l'efficacité d'intervention (démarche en cours)

Le renforcement de l'efficacité d'intervention repose sur la mise en place d'une organisation de services de défense incendie et secours répartie de manière uniforme dans le canton. Cette organisation s'appuie sur une structure de premier échelon d'intervention répartie sur l'ensemble du territoire cantonal ce qui permet, dans la majorité des engagements, de répondre 24h/24 aux demandes d'intervention dans un délai garanti avec une équipe de premier secours composée d'une dizaine de sapeurs-pompiers au bénéfice d'une formation spécifique et dotée de matériel performant. Cette structure de premier échelon constituée en détachements de premier secours offre une réponse au besoin de sécurité de proximité.

Le nouveau système sécuritaire de premier secours est renforcé par le passage de centres de renfort vers une organisation élargie constituée de sites opérationnels de premier secours. Initiée en 2002, la mise en place de cette évolution, pratiquement achevée, sera complètement opérationnelle en 2009. A partir de cette date, le canton pourra compter sur environ 2'300 sapeurs-pompiers volontaires intégrés dans les détachements de premier secours (DPS) avec une organisation de permanence jour/nuit pour toutes les régions du canton.

Les avantages pour les habitants et les entreprises sont les suivants :

- **La disponibilité des forces d'intervention est garantie jour et nuit** sur l'ensemble du territoire cantonal avec une assurance de l'efficacité permanente des engagements ;
- **L'efficacité d'intervention est assurée** par la densification des centres de compétences de premier secours ;
- **Le système de volontariat est renforcé** grâce à l'optimisation de l'engagement des ressources ;
- **L'utilisation judicieuse des ressources** est garantie au travers de la mise sur pied ciblée des effectifs par le centre de traitement des alarmes (CTA) ;
- **La relève est assurée par l'accroissement de l'attractivité des compétences de l'engagement** acquises par une formation spécifique et une fréquence des interventions augmentée.

3 PROGRAMME SDIS EVOLUTION

3.1 Intention du programme

Dans le courant du second semestre 2002, une réflexion commune de l'ECA et des services cantonaux concernés a été amorcée dans le but de définir d'une manière concrète le rôle complémentaire des détachements de premier secours (DPS) et des unités communales, tous deux formés de miliciens issus de sapeurs-pompiers communaux, au sein du dispositif cantonal. L'appréciation de la future organisation penche pour une mobilisation prioritaire des DPS, mieux armés pour juguler tout sinistre, renforcés par des détachements d'appui (DAP). Une implantation des DPS répartis uniformément sur l'ensemble du territoire cantonal est décisive, car elle vise à assurer un maillage serré du filet sécuritaire cantonal garantissant, à la population comme aux entreprises, des secours dans des conditions optimales quelle que soit leur situation.

C'est cette option qui a abouti à la proposition de réactualisation de la loi.

Le concept SDIS Evolution a pu être établi en définissant les principes de base de l'organisation future des SDIS qui tient compte du rôle primordial que doivent jouer les détachements de premier secours, tout en accordant une importance marquée à l'ensemble des détachements d'appui.

3.2 Objectifs

Le programme SDIS Evolution a été développé sur des orientations précises dont les objectifs sont les suivants :

- **Uniformisation du niveau sécuritaire sur le territoire cantonal**
- **Renforcement de la capacité opérationnelle**
- **Maintien du système de volontariat**
- **Rationalisation des charges financières**
- **Mise en place d'un système de financement des SDIS régionaux**

3.3 Appréciation des risques

Afin de garantir une efficacité uniforme de première intervention sur l'ensemble du territoire, il est nécessaire de disposer de ressources de première intervention de proximité, localisées en fonction de la nature et de la répartition des risques.

Les paramètres de l'analyse de risques considérés sont les suivants :

- **la densité de la population**
- **les valeurs immobilières**
- **les immeubles industriels placés sous détection incendie et/ou système d'extinction**
- **la topographie**

- **le nombre d'interventions cumulées sur 3 ans.**

3.4 Le standard de sécurité cantonal

L'analyse des engagements établie dans le concept "Sapeurs-pompiers 2000 plus" et validée par la Conférence gouvernementale pour la coordination du service du feu (CGCSF), démontre que lors d'un événement de tous les jours, lorsque des personnes sont en danger, il est très important de pouvoir disposer rapidement, sur le lieu d'intervention, de l'élément de premier secours composé d'environ dix sapeurs-pompiers équipés de moyens appropriés et au bénéfice d'une formation spécifique.

Avec la prise en compte des risques considérés et des recommandations de la CGCSF, les ressources nécessaires ainsi que la rapidité d'engagement garantie dans 90% des cas pour les combattre ont été définies pour le canton de Vaud. Sur cette base, les exigences du standard de sécurité cantonal de référence sont les suivantes :

- **Délai d'intervention des 1ers secours**
 - 15 à 18 minutes maximum dans les régions urbaines
 - 20 à 23 minutes maximum dans les régions extra-urbaines
- **Effectif des 1ers secours**
 - **10 sapeurs-pompiers**, dont 6 à 8 porteurs d'appareils de protection de la respiration
- **Moyens d'intervention des 1ers secours**
 - **moyens de sauvetage** : échelles, échelles automobiles
 - **moyens d'extinction** : motopompes, tonnes-pompes
- **Formation**
 - sapeurs-pompiers au bénéfice d'une formation spécifique conforme aux exigences

Les exigences du standard de sécurité cantonal feront l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat.

3.5 Localisation des sites opérationnels de premier secours

En fonction de l'analyse de risques effectuée et du standard de sécurité cantonal, la localisation des ressources de premier secours de proximité a pu être établie de manière précise.

3.6 Les secteurs d'intervention

Sur la base des délais d'intervention garantis par les sites opérationnels de premier secours, une délimitation des secteurs d'intervention est établie en partenariat avec les communes et fait l'objet d'un plan cantonal des secteurs d'intervention. Ce plan comporte 34 secteurs, chacun desservi par un service de défense incendie et secours (SDIS).

3.7 Organisation des SDIS

Chaque **SDIS** comprend :

- une organisation de première intervention constituée par le **détachement de premier secours (DPS)**. Les DPS sont composés de sapeurs-pompiers au bénéfice d'une formation conforme aux exigences fixées dans le standard de sécurité cantonal, choisis en fonction de leurs capacités et de leur disponibilité à être engagés pour les interventions ;
- une organisation d'appui constituée par le **détachement d'appui (DAP)**. Les DAP sont composés de sapeurs-pompiers disposant de l'équipement et de la formation de base, organisés en sections et groupes alarmables et localisés en tenant compte des secteurs d'intervention des SDIS.

3.7.1 Organisation des DPS

L'ensemble des ressources des premiers secours d'un secteur d'intervention constitue un DPS localisé dans un ou plusieurs sites opérationnels. Ces derniers sont organisés en fonction des missions qui leur sont confiées.

3.7.2 Organisation des DAP

L'ensemble des ressources d'appui d'un secteur d'intervention est intégré dans un DAP, organisé en une ou plusieurs sections.

Les DAP forment le réservoir privilégié de recrutement des détachements de premier secours.

3.7.2.1 Localisation des DAP

La localisation des DAP tient compte de la nécessité de garantir des prestations de proximité dans chaque secteur d'intervention. Les sections du DAP sont localisées, en priorité, dans les sites opérationnels DPS. En fonction des besoins régionaux, certaines sections du DAP peuvent être délocalisées et situées dans d'autres locaux du secteur d'intervention.

La localisation des ressources d'appui est réalisée dans le détail en concertation avec les communes et en tenant compte des locaux existants.

3.8 Organisation des interventions DPS et DAP

Les interventions sont généralement effectuées par du personnel d'un ou plusieurs sites opérationnels DPS, renforcé par du personnel d'une ou plusieurs sections DAP en fonction de la gravité de l'événement.

Dans certains cas, il est également possible de confier diverses missions, telles qu'inondation, dépannage d'ascenseur, chutes de matériaux, etc. à la section DAP qui les effectuera de manière autonome. Cette disposition permet une utilisation judicieuse et complémentaire des ressources DPS et DAP.

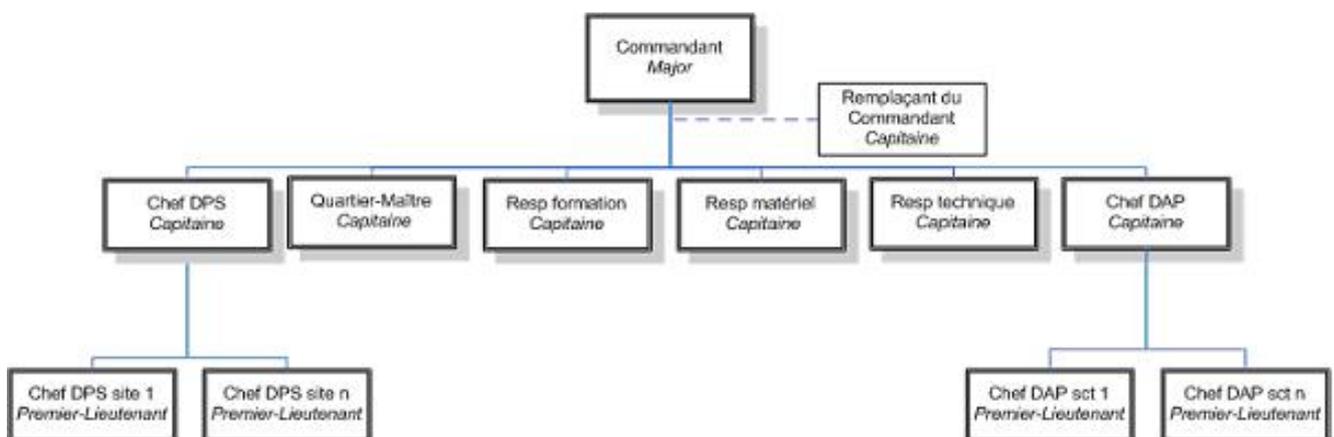
L'activité des membres d'un DAP élargi à l'ensemble d'un secteur d'intervention comportant plusieurs communes augmentera la fréquence des engagements par rapport à celle limitée au territoire communal. La compétence des DAP se verra ainsi renforcée.

3.9 Conduite

Chaque SDIS est placé sous la conduite d'un état-major, composé notamment du commandant du SDIS, de son remplaçant, d'un chef du DPS et d'un chef du DAP. Un chef est désigné pour chaque site opérationnel DPS, ainsi que pour chaque section DAP.

Un responsable de l'instruction, un quartier-maître et un responsable matériel sont désignés dans chaque SDIS.

Organigramme type d'un état-major



4 EFFECTIF

L'effectif d'un SDIS est constitué par l'ensemble des personnes aptes à servir et domiciliées sur le territoire des communes rattachées au secteur d'intervention du SDIS. Il est constitué essentiellement de sapeurs-pompiers volontaires, motivés et disponibles pour les interventions. Cet effectif peut être complété par l'engagement de personnels salariés (notamment sapeurs-pompiers permanents ou sapeurs-pompiers professionnels). Le statut de ce personnel est fixé par les communes ou entités intercommunales responsables de l'incorporation.

L'effectif au niveau du premier secours peut être complété par d'autres personnes disponibles dont l'incorporation est rendue possible par l'activité professionnelle exercée dans un secteur d'intervention différent de celui de son domicile. Ce type d'engagement est appelé multi-incorporation.

L'effectif de chaque SDIS régional est fixé essentiellement en fonction du nombre d'habitants du secteur d'intervention concerné. Cependant, afin de maintenir intacte la motivation des sapeurs-pompiers communaux à s'intégrer aux SDIS régionaux, l'effectif du SDIS régional sera constitué de tous les sapeurs-pompiers recensés au 1er janvier qui précède la mise en vigueur de la loi. Avec cette démarche, aucune exclusion de sapeurs-pompiers en activité ne doit être envisagée.

L'effectif de chaque site opérationnel de premier secours est fixé en fonction des missions respectives attribuées, ainsi que

des exigences en matière de permanence.

5 PRINCIPE DU VOLONTARIAT

5.1 Abandon de l'obligation de servir

L'obligation de servir, contrainte issue de la loi de 1916, n'est en fait plus appliquée depuis de nombreuses années par la plupart des communes pour garantir les effectifs. La transition opérée à partir des années 90 vers une organisation reposant sur des ressources qualitatives plutôt que quantitatives a aboli de fait le principe d'obligation de servir.

De plus, la réduction des effectifs opérée de 1997 à ce jour, en faisant passer le nombre de sapeurs-pompiers vaudois de 18'000 à environ 8'000 actuellement, ne permet plus à un grand nombre de personnes d'avoir la possibilité d'être incorporées. Cette adaptation des effectifs s'est également réalisée dans de nombreux cantons et a fait passer l'effectif pour la Suisse d'environ 200'000 sapeurs-pompiers à actuellement environ 110'000. Bien que le droit à l'incorporation ne soit pas garanti dans la loi actuelle, il faut bien considérer que la possibilité d'entrer dans un corps de sapeurs-pompiers s'est encore restreinte.

Le projet de loi concrétise en fait l'abandon de l'obligation de servir, qui n'est plus appliquée, au profit du système de volontariat dont le principe, déjà appliqué en Suisse (notamment dans les cantons de Genève et du Tessin), n'a pas créé de difficultés de recrutement.

Actuellement, les effectifs de sapeurs-pompiers essentiellement composés de volontaires ne sont garantis que par l'attractivité du service au profit de la collectivité basée sur une organisation performante dont les compétences sont largement reconnues. Cette approche est particulièrement mise en valeur auprès des jeunes afin d'assurer la relève.

Les démarches engagées actuellement visant à valoriser le rôle des sapeurs-pompiers volontaires auprès de la population et des entreprises doivent donc être grandement encouragées. Les activités développées en faveur des jeunes sapeurs-pompiers doivent continuer à bénéficier du large soutien de l'ensemble des partenaires concernés par les services de défense incendie et secours.

5.2 Abandon de la taxe d'exemption

La taxe d'exemption est liée au principe de l'obligation de servir. Avec la transition vers le principe du volontariat, la perception de la taxe d'exemption est abrogée. Indépendamment de son lien avec le principe de l'obligation de servir appelé à disparaître, d'autres paramètres militent en faveur de son abandon. En effet, il faut mentionner que la perception de la taxe, à laquelle plus de la moitié de la population vaudoise n'est déjà plus soumise aujourd'hui, devient de plus en plus difficile. Les difficultés d'encaissement sont essentiellement dues aux changements fréquents de domicile, aux oppositions rencontrées à son paiement et à la prise en compte de la charge engendrée au niveau des bourses communales par les démarches de poursuite à entreprendre. En pratique, de plus en plus de communes renoncent à engager des démarches de recouvrement pour des montants dont l'ordre de grandeur se situe actuellement en moyenne à environ 50 francs.

6 FORME DE COLLABORATION INTERCOMMUNALE

Pour assurer le respect des exigences du standard de sécurité cantonal et pour accomplir les tâches du service de défense incendie et secours, les communes du canton collaborent pour créer et exploiter des SDIS régionaux. Les regroupements communaux en SDIS régionaux doivent être conformes au plan des secteurs d'intervention définis pour l'ensemble du canton.

La loi permet différentes formes de collaboration qui pourront s'inscrire dans la prolongation des collaborations intercommunales existantes au sens des articles 107 a et suivants de la loi sur les communes (LC).

L'ensemble des compétences attribuées actuellement aux communes sont transférées dans une approche intercommunale de gestion des services de défense incendie et secours. Ces compétences doivent toutefois être exercées dans le cadre du standard de sécurité cantonal de référence.

Pour ce qui concerne les tâches du SDIS, différentes formes de collaboration intercommunale pourraient être envisagées.

Pour les SDIS qui regrouperont un nombre important de communes, avec des disparités importantes entre elles en matière de taille et de budget, l'association intercommunale semble être la forme de regroupement la plus adéquate. Elle présente en effet des avantages en matière de gestion et d'exploitation du SDIS. Toutes les questions réglementaires ou budgétaires pourront être déléguées au conseil intercommunal. Les municipalités pourront en outre déléguer l'exploitation courante du SDIS régional à un comité de direction.

La forme de l'entente intercommunale peut aussi être envisagée. Elle est néanmoins susceptible de présenter des risques de blocage dans l'exploitation du SDIS, notamment lorsque les communes membres sont trop nombreuses. Cette solution devrait donc être limitée aux SDIS réunissant un nombre limité de communes. Quand bien même la loi sur les communes ne l'exige pas, il sera adéquat qu'un comité directeur de l'entente soit désigné, doté de larges compétences en matière de

gestion et de décision en cas d'urgence, et chargé d'élaborer un projet de budget. De même, des règles précises de majorité devraient être convenues pour les décisions concernant les budgets et les comptes.

Enfin, quand bien même cette solution devrait rester l'exception, on peut imaginer qu'une petite commune recoure au système du contrat de droit administratif pour confier tout ou partie de la mission de défense incendie à une autre commune ou à une autre organisation intercommunale qui dispose de ressources plus importantes et qui est mieux équipée. On peut également envisager qu'une petite commune se contente de financer, gérer et exploiter seule une section DAP et confie à une autre entité les tâches d'assurer les missions du DPS sur son territoire.

7 FINANCEMENT DES SDIS RÉGIONAUX

7.1 Dépenses prises en charge par l'ECA

Le projet de loi reprend intégralement les principes de financement des SDIS assurés par l'ECA dans les limites de la loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN) du 17 novembre 1952. En complément et dans les limites de la LAIEN également, l'ECA couvre les dépenses liées au respect du standard de sécurité cantonal.

La globalité des financements porte sur :

- l'acquisition et l'attribution par l'ECA aux communes, des équipements, du matériel, des véhicules et engins nécessaires au fonctionnement efficace des SDIS
- les frais relatifs à l'entretien et à l'exploitation des équipements, du matériel, des véhicules et des engins mis à disposition par l'ECA
- les frais d'exercices et d'intervention des SDIS
- l'organisation, les frais de formation cantonale et les indemnités y relatives ;
- la participation aux frais des visites médicales pour porteurs ARI et chauffeurs
- les frais du service de permanence des DPS
- les frais d'exercices, d'intervention et de permanence du SSI Lausanne
- les frais de construction, de transformation et d'agrandissement des sites opérationnels DPS
- le centre de traitement des alarmes 118 (CTA)
- les couvertures d'assurance complémentaires et subsidiaires.

7.2 Dépenses non prises en charge par l'ECA

Les dépenses non couvertes par l'ECA sont supportées par les communes membres du SDIS et sont les suivantes :

- l'acquisition par les communes des équipements, du matériel, des véhicules et engins hors standard de sécurité cantonal
- les frais liés à l'entretien et à l'exploitation de l'équipement, du matériel, des véhicules et engins, hors standard de sécurité cantonal
- les frais de fonctionnement du SDIS (rémunérations particulières aux personnels, frais d'administration, etc.)
- les indemnités complémentaires aux participants aux cours cantonaux
- les frais d'assurances
- les loyers ou frais d'amortissement des locaux SDIS hors standard de sécurité cantonal
- les frais d'exploitation des locaux SDIS
- les redevances d'exploitation des appareils de radiocommunication du SDIS.

Dans le système de collaboration intercommunale, les dépenses non couvertes par l'ECA devront être réparties entre les communes. Ces dernières ont toute autonomie pour définir la clé de répartition. Par rapport au système actuel ce ne sera plus la commune siège d'un site de premier secours (anciennement "centre de renfort") qui doit assumer la majorité des dépenses non couvertes par l'ECA. En effet, aujourd'hui, les petites communes ont des coûts généralement plus faibles en francs par habitants que les grandes communes dotées d'une organisation de premier secours. Les petites communes bénéficient en effet des investissements et de l'organisation de premier secours des grandes communes. A l'avenir une répartition équitable de ces coûts devra être réglée entre les communes membres d'un même SDIS régional.

En règle générale, la migration d'une organisation communale vers une organisation régionale se fait sans augmentation du coût global. En effet les dépenses non couvertes par l'ECA relatives à l'organisation des premiers secours sont compensées par l'économie réalisée par l'intégration des corps communaux dans une structure intercommunale.

8 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1

Cette disposition fixe le but de la LSDIS. Elle prévoit que le champ d'application de la loi s'étende à la défense contre

l'incendie et les secours en cas de dommages causés par le feu ou les éléments naturels ou à d'autres situations présentant un caractère d'urgence. Le but de la loi est de régir en premier lieu les missions de base des services de pompiers, soit la lutte contre le feu et les éléments naturels. Cela n'exclut pas que d'autres missions soient confiées aux corps de sapeurs-pompiers dans des situations présentant un caractère d'urgence, comme c'est le cas à l'heure actuelle en matière de lutte contre la pollution ou de désincarcération. Ces missions complémentaires résultent de bases légales particulières et différentes de la LSDIS.

C'est l'objet de l'article 1 alinéa 2, qui réserve d'autres dispositions de la législation cantonale s'appliquant en matière de secours et susceptibles de concerner les corps de sapeurs-pompiers. Tel est par exemple le cas à l'heure actuelle de l'article 17 a LSP qui prévoit notamment que *"Les secours précédant l'intervention médicale proprement dite destinés notamment à désincarcérer les victimes d'accidents de la circulation sont assurés par les sapeurs-pompiers"*. Il existe en outre un règlement du Conseil d'Etat sur l'organisation des centres DCH, chimiques et radioactifs et sur la fixation des frais d'intervention et autres mesures y relatives, qui donnent mission aux centres DCH de prévenir et combattre, notamment, les cas de pollution par hydrocarbures, les produits chimiques et les produits radioactifs. Pour tenir compte de l'existence de ces dispositions ou d'autres règles de droit cantonal qui pourraient être adoptées pour confier aux corps de sapeurs-pompiers l'une ou l'autre mission particulière, il paraît adéquat de réserver dans la LSDIS les dispositions de la législation réglant d'autres activités en matière de secours.

Article 2 alinéa 1

Cette disposition n'est pas modifiée.

Article 2 alinéa 2

La définition de la notion de secours est légèrement modifiée. Cette notion est décrite de manière générale comme l'ensemble des moyens et des mesures permettant de porter secours en cas de sinistre causé notamment par le feu ou les éléments naturels. Cela correspond au champ d'application tel qu'il résulte de l'article 1 alinéa 1 nouveau de la loi. La notion est complétée par une liste non exhaustive des mesures qui sont susceptibles d'être prises en matière de secours. Cette liste reprend la formulation de l'article 2 alinéa 2 de la loi actuelle.

Article 2 alinéa 3

Cette disposition est totalement nouvelle et constitue l'un des points centraux de la réforme des corps de sapeurs-pompiers. Elle pose qu'un niveau d'efficacité minimum doit être garanti sur tout le territoire cantonal en matière de première intervention. A cette fin, un document intitulé *"Standard de sécurité cantonal"* est élaboré. Ce standard devra fixer des critères en matière de délai d'intervention, de composition de l'effectif, de formation requise des intervenants et de moyens d'intervention. Ces critères devront être respectés sur tout le territoire cantonal, dans le but d'en garantir une couverture homogène en matière de moyens de défense contre l'incendie et de secours. Pour assurer que les critères du standard de sécurité cantonal seront appliqués sur tout le territoire cantonal, ce dernier est divisé en secteurs d'intervention qui constituent la base du maillage sécuritaire du canton.

Article 3 alinéa 1

Cet article prévoit de confier au Conseil d'Etat la haute surveillance sur le Service de défense contre l'incendie et de secours. Le rôle opérationnel en la matière sera exercé par l'ECA en application de l'art. 4 alinéa 1, comme c'est le cas à l'heure actuelle. On peut encore ajouter que l'ECA fait également l'objet d'un contrôle du Conseil d'Etat, en vertu de l'art. 3 d LAIEN.

Article 3 alinéas 2 et 3

Le Conseil d'Etat se voit conférer la compétence de définir les critères du standard de sécurité cantonal, tels qu'exposés ci-dessus sous les dispositions concernant l'article 2 alinéa 3. Le Conseil d'Etat est ainsi l'organe qui fixe sur le territoire cantonal les critères définissant le niveau de sécurité minimale à atteindre. Il a en outre été prévu à l'art. 3 al. 3 une base légale claire pour fonder la compétence du Conseil d'Etat de conclure des accords intercantonaux, en application de l'art. 121 al. 2 de la Constitution.

Article 4

Comme dans la loi actuelle, cette disposition décrit les compétences de l'ECA. Les compétences du canton en matière de défense contre l'incendie et les dangers résultant des éléments naturels sont exercées par cet établissement (art. 4 al. 1). En outre, il est expressément ajouté que l'ECA organise, gère et exploite un centre de traitement des alarmes pour l'ensemble du territoire cantonal (art. 4 al. 2). Cela permet à l'ECA de mettre en place une structure apte à gérer et organiser de manière rationnelle et efficace les moyens disponibles en matière de secours ou pour d'autres interventions. A terme, ce centre de traitement pourrait être intégré à une structure cantonale dont la vocation serait de traiter plusieurs types d'alarmes.

L'article 4 alinéa 3 donne compétence à l'ECA de fixer en partenariat avec les communes les secteurs d'intervention, sur la base du standard de sécurité cantonal. A l'heure actuelle, l'ECA fixe les rayons d'intervention des centres de renfort. A

l'avenir, pour mettre en œuvre les exigences découlant du standard de sécurité cantonal, il est nécessaire que les moyens d'action soient répartis de manière uniforme sur tout le territoire cantonal, en fonction des risques. C'est l'objet du plan des secteurs d'intervention que d'opérer cette répartition territoriale. Afin de garantir l'efficacité des secours sur le territoire cantonal, au minimum un site opérationnel doit être mis en place pour chaque secteur d'intervention. Les communes concernées sont consultées dans le cadre du processus d'élaboration des plans des secteurs d'intervention et peuvent se déterminer à ce sujet. Dans la mesure où le standard de sécurité cantonal le permet, leurs déterminations sont prises en compte.

Selon l'article 4 alinéa 4, l'ECA a des compétences en matière normative, notamment en ce qui concerne les effectifs, les équipements, le matériel et les véhicules. C'est le cas à l'heure actuelle et l'ECA émet ainsi un certain nombre de consignes qui s'appliquent tant aux effectifs qu'aux équipements et à l'intervention.

Comme c'est également le cas à l'heure actuelle, l'art. 4 alinéa 5 prévoit que l'ECA est chargé de procéder à l'acquisition et à l'attribution des équipements, la question de la répartition de la charge financière de ces équipements étant réglée par les articles 73 a et suivants de la loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). La présente révision de la LSDIS ne modifie rien en la matière.

L'ECA se voit encore attribuer expressément la compétence, comme c'est le cas à l'heure actuelle, d'établir et de surveiller l'entraînement des corps de sapeurs-pompiers (article 4 alinéa 6) et de définir des exigences en matière de formation (article 4 alinéa 7).

Articles 5 et 6 anciens

Dans la mesure où la loi réserve à son article premier d'autres dispositions de la législation cantonale, les articles 5 et 6, qui permettaient au Département de l'intérieur et de la santé publique ainsi qu'au Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports, de fixer des normes en matière d'accident en relation avec les produits toxiques ou chimiques et de lutte contre les pollutions par les liquides pouvant altérer les eaux, sont abrogés.

Article 5

Cette disposition correspond à l'article 7 actuel, sous réserve du fait que la commission consultative nommée par le Conseil d'Etat est expressément désignée comme commission consultative en matière de défense incendie et de secours (CCDIS).

Article 6 alinéa 1

Cette disposition correspond à l'article 8 actuel et réserve la compétence des autorités communales en matière de lutte contre le feu, telle qu'elle résulte de la loi sur les communes. En application de cette disposition et de l'autonomie communale, les autorités communales peuvent maintenir l'institution de la commission du feu telle qu'existante à l'heure actuelle ou créer une commission intercommunale.

Article 6 alinéas 2 et 3

Cette disposition énumère les attributions des communes, qui doivent notamment prendre toutes mesures pour assurer que le Service de défense contre l'incendie et de secours soit suffisamment doté en personnel, que la gestion et l'entretien de l'équipement et du matériel soient assurés et enfin que l'effectif puisse être mis sur pied, soit correctement équipé et formé et au bénéfice de couvertures d'assurance adéquates. Les communes restent en conséquence responsables d'assurer l'effectif, quand bien même le système d'incorporation est modifié (cf. art. 16).

Comme la plupart des communes devront collaborer au sein d'un SDIS régional, il est expressément prévu que les tâches communales en matière de défense incendie et de secours peuvent être confiées à une organisation régionale.

Titre 3 nouveau : obligations des communes

La LSDIS révisée tend à mettre en place un cadre réglementaire permettant aux communes de collaborer en matière de défense contre l'incendie. Sous le titre 3 nouveau ont été rassemblées les dispositions aux termes desquelles les communes peuvent ou doivent s'organiser en entités intercommunales pour exploiter un service de défense contre l'incendie et de secours.

Article 7

Cette disposition pose le principe, en accord avec la loi sur les communes, que les communes sont responsables de l'organisation et du fonctionnement du Service de défense contre l'incendie et des secours. Cette autonomie s'exerce toutefois dans un cadre fixé par les dispositions cantonales, en particulier le standard de sécurité cantonal. Quand bien même elles sont autonomes sur leur territoire en matière de défense contre l'incendie et de secours, les communes doivent au moins assurer un niveau de sécurité correspondant au standard de sécurité cantonal défini par le Conseil d'Etat.

Article 8 alinéa 1

Le respect des exigences du standard de sécurité cantonal nécessitera dans la plupart des cas une collaboration entre les communes. A l'heure actuelle, de nombreux SDIS communaux ont déjà fusionné et le service de défense incendie et de secours est assuré par un SDIS régional. Aux termes de l'article 8 alinéa 1, les communes sont incitées à créer de tels

regroupements pour former des SDIS régionaux. Il s'agit ainsi que la défense contre l'incendie et les secours s'exerce sous la forme d'une collaboration intercommunale. La forme de cette collaboration n'est pas imposée et il est loisible aux communes de choisir parmi les articles 107 a et suivants de la loi sur les communes quel outil elles entendent adopter pour organiser une collaboration (cf. art. 9 al. 2).

Article 8 alinéas 2 et 3

Pour assurer la mise en œuvre du standard de sécurité cantonal et garantir que tout le territoire cantonal soit couvert de manière adéquate en moyens de défense contre l'incendie et de secours, les regroupements communaux doivent s'effectuer selon les périmètres définis par le plan des secteurs d'intervention, qui découlent de l'application des critères du standard de sécurité cantonal. Les périmètres des secteurs d'intervention ne sont toutefois pas absolument rigides et peuvent être modifiés par le Conseil d'Etat, au cas par cas, notamment pour les communes limitrophes d'un autre secteur d'intervention que celui dans lequel elles sont placées. Les critères à prendre en compte pour opérer de tels déplacements sont le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal et le principe de la proportionnalité.

Pour les communes proches des limites du territoire cantonal, on peut également envisager que le Conseil d'Etat autorise des regroupements avec des communes de cantons voisins dans le but de satisfaire aux exigences découlant du standard de sécurité cantonal.

Comme cela est prévu par l'article 10 alinéa 2 de la loi actuelle, l'art. 8 al. 3 prévoit que les communes peuvent être contraintes à se regrouper pour des motifs tendant à assurer la sécurité publique.

Titre 4 : structure et organisation des SDIS

Article 9 alinéa 1

Cette disposition rappelle que les tâches du Service de défense contre l'incendie et de secours sont en principe accomplies par un SDIS exploité par plusieurs communes, ainsi que cela résulte de l'article 8.

Article 9 alinéa 2

Cette disposition précise plus avant la forme de la collaboration en laissant aux communes l'autonomie de choisir parmi les articles 107 a et suivants de la loi sur les communes quelle est la structure qu'elles entendent privilégier. La solution la plus adéquate sur le plan opérationnel semble être la forme de l'association de communes. On ne peut toutefois pas exclure qu'une petite commune choisisse de déléguer l'ensemble de ses tâches à une autre commune ou à un SDIS régional plus important, sous la forme du contrat de droit administratif. Pour le surplus, les communes sont libres de définir selon quel système elles entendent participer à l'exploitation du Service de défense incendie et de secours régional ou se répartir les charges afférentes à ce service.

Article 9 alinéa 3

Les actes organisant la collaboration intercommunale doivent être soumis à l'ECA, qui examinera l'adéquation entre la structure choisie et les exigences en matière de défense contre l'incendie et de secours. La disposition mentionne pour mémoire l'approbation par le Conseil d'Etat, étant précisé qu'il s'agit là d'un rappel des dispositions de la loi sur les communes et que l'approbation ne sera nécessaire que pour les ententes intercommunales et les associations de communes (art. 110 al. 3 et 113 al. 2 de la loi sur les communes).

Article 10

Cette disposition décrit la structure de base du SDIS, soit la distinction entre le détachement de premier secours (DPS) et le détachement d'appui (DAP). L'ensemble des membres du DPS et des DAP forment l'effectif du SDIS.

Articles 11 et 12

Le DPS est la structure qui agit en matière de première intervention. Aux termes de la doctrine d'intervention mise en place, le DPS constitue la force de frappe primaire en matière de défense incendie et de secours. Les DAP sont engagés en soutien de cette première force d'intervention. Pour certains types d'intervention, le DAP peut suppléer le DPS.

Article 13

Cette disposition est inspirée de l'art. 11 de la loi actuelle. Elle pose le principe que l'activité en matière de défense contre l'incendie et de secours ne doit pas être cloisonnée mais qu'en cas de besoin, les SDIS doivent collaborer.

Article 14

Cette disposition correspond à l'article 12 de la loi actuelle.

Article 15

L'alinéa premier de cette disposition correspond à l'article 14 de la loi actuelle. L'alinéa 2 correspond quant à lui à l'article 38 alinéa 2 de l'actuel RLSDIS. La compétence de l'ECA pour imposer des mesures d'exploitation destinées à améliorer la prévention des dommages causés par le feu résulte en outre de l'article 14 de la loi sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (LPIEN).

Article 16

L'article 16 est l'un des points centraux de la réforme. Il prévoit que le Service de sapeurs-pompiers est fondé sur le principe du volontariat, contrairement aux dispositions légales actuellement en vigueur, notamment les articles 15 et suivants de la loi actuelle, qui imposent le principe de l'obligation de servir. Le terme de volontaire doit s'entendre comme s'opposant à celui de sapeur-pompier recruté en application du principe de l'obligation de servir.

Article 17

L'article 17 alinéa 1 décrit la structure de base de l'effectif des corps de sapeurs-pompiers, composés essentiellement de ressources volontaires.

Dans le cadre de l'article 17 alinéa 2, les communes ou entités intercommunales responsables de l'incorporation ont pour le surplus la possibilité de compléter le service volontaire par l'engagement de personnel salarié, notamment sapeur-pompier professionnel ou sapeur-pompier permanent.

Article 18

Les sapeurs-pompiers membres d'un SDIS sont en règle générale domiciliés sur le territoire couvert par ce SDIS. La règle n'est toutefois pas absolue et permet une exception, notamment pour prendre en compte les cas de multi-incorporation, lorsqu'une personne disponible exerce une activité professionnelle sur un secteur différent de celui de son domicile. Dans un tel cas, le sapeur-pompier peut être incorporé dans deux SDIS différents.

Les dispositions des articles 18 alinéas 2 et 3 définissent les critères à appliquer par les communes ou entités intercommunales pour décider de l'incorporation d'un candidat.

La loi pose le principe que les pompiers doivent être âgés de dix-huit ans révolus, ce qui correspond à la majorité civile. En outre, il n'y a plus dans la loi de limite d'âge maximum, cette dernière étant déterminée par l'aptitude au service et les besoins du corps.

Les deux premiers critères sont l'aptitude au service, au sens général, et la disponibilité. Le troisième critère est la moralité. Dans la mesure où la fonction de sapeur-pompier implique des responsabilités étendues et où il est nécessaire d'avoir toute confiance en les membres de l'effectif, la loi mentionne que la moralité sera prise en compte à l'incorporation. Cela signifie notamment que le candidat pourra être amené à établir qu'il n'a pas été condamné pour des actes incompatibles avec le service de sapeurs-pompiers. Enfin, les besoins du SDIS, notamment en matière de fonction spécialisée, doivent être pris en compte lors de l'incorporation.

Les principes qui valent pour l'incorporation s'appliquent également à la décision d'exclusion. En la matière, il appartient aux communes ou entités intercommunales de prévoir des dispositions réglant plus avant le statut de sapeur-pompier.

Article 19

Les articles 19 alinéas 1, 2 et 4 correspondent à l'article 19 de la loi actuelle. L'article 19 alinéa 3 correspond en partie à l'article 24 alinéa 1 de la loi actuelle, qui a été supprimé dans la mesure où l'abandon du système de l'obligation de servir entraîne l'abrogation des sanctions réprimant celui qui refuse d'accomplir le service ou de payer la taxe. Il a en revanche paru nécessaire de maintenir une sanction pour celui qui entrave l'action des services de défense contre l'incendie et de préciser que la sanction s'applique également à celui qui refuse de collaborer ou omet de signaler un incendie. Cette disposition a été adaptée en fonction de la révision du Code pénal entrée en vigueur au 1er janvier 2007.

Article 20

L'alinéa premier de cette disposition reprend les dispositions correspondant à l'article 20 alinéa 1 actuel. En complément, il a été prévu que l'ECA couvrirait les dépenses nécessaires au respect du standard de sécurité cantonal. Si les exigences découlant du standard de sécurité cantonal entraînent un besoin accru de moyens, l'ECA couvrira les charges y relatives, dans le respect du cadre fixé par la loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). Le deuxième alinéa correspond à l'article 20 alinéa 2 actuel, complété dans le sens où les dépenses non couvertes par les contributions de l'ECA, versées en application de la loi sur l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels, ou par d'autres recettes, doivent être réparties équitablement entre les communes membres d'un SDIS. La loi cantonale laisse à cet égard une large autonomie aux communes (art. 20 al. 3). Dans le cadre de leur regroupement, celles-ci ont toute latitude pour convenir de clés de répartition des charges nécessaires à l'exploitation du SDIS. Elles devront mettre en place un système permettant de répartir ces charges, par exemple en fonction de l'étendue du territoire communal, du nombre d'habitants ou de la somme des valeurs assurées. Pour le surplus, la révision ne modifie pas le système de financement par l'ECA des dépenses des services de défense incendie et de secours.

Article 21

Cette disposition correspond à l'article 20 alinéa 3 de la loi actuelle.

Article 22

Cette disposition reprend en majeure partie l'article 23 de la loi actuellement en vigueur et concerne les frais d'intervention.

L'article 22 alinéa 1 correspond à l'art. 23 al. 1 de la loi actuelle et pose le principe que les sapeurs-pompiers interviennent en règle générale gratuitement. Le Service de défense contre l'incendie et de secours est dans notre canton une des tâches attribuées aux communes, financé par les primes de la loi sur l'assurance incendie et l'impôt, notamment.

Ce principe connaît des exceptions, notamment en cas de sinistre résultant d'un délit intentionnel, d'un dol ou d'une négligence grave. De même, la loi prévoit une exception au principe de la gratuité lorsque les pompiers interviennent dans le cadre d'un accident de la circulation ou impliquant un véhicule ou un autre moyen de transport ou encore en cas de feu de véhicule ou de tout autre moyen de transport, notamment pour pouvoir facturer des frais aux assurances couvrant ce type de dommage.

Une exception à la gratuité est encore prévue en cas de prestation particulière. Le règlement d'application de la loi devra préciser quelles interventions peuvent être qualifiées de prestations particulières et, à ce titre, partiellement facturées. A titre général, la prestation particulière accomplie par les sapeurs-pompiers peut être définie comme celle qui sort du cadre strict des missions de base confiées aux sapeurs-pompiers, soit la défense contre l'incendie et les éléments naturels, ou qui profite plus particulièrement à un intérêt privé qu'à l'intérêt de la collectivité publique. De manière à respecter les exigences en matière de base légale, les montants qui peuvent être facturés devront faire l'objet de dispositions réglementaires adoptées par les communes. Ces dispositions seront en outre limitées par des dispositions réglementaires prises par le Conseil d'Etat, qui fixeront des seuils maximaux en la matière.

L'article 22 alinéa 4 correspond à l'article 23 alinéa 4 actuellement en vigueur, sous réserve du fait que la compétence de fixer le tarif maximum des frais d'intervention résultant du déclenchement intempestif des systèmes d'alarme est attribuée au Conseil d'Etat, pour assurer une certaine uniformité et éviter les inégalités de traitement.

9 CONSULTATION

A partir de novembre 2005, l'élaboration de l'avant-projet de loi a été conduite en étroite collaboration avec la commission consultative en matière de défense incendie (CCDI). Cette commission est composée de trois représentants des communes délégués par l'UCV, trois membres de la Fédération vaudoise des sapeurs-pompiers (FVSP) et de deux membres de la direction de l'ECA, sous la présidence du chef du DSE.

Les éléments-clés de cet avant-projet de loi ont en outre été présentés dans quelques districts, aux délégués de la FVSP et aux membres de l'Etat-major du corps professionnel de Lausanne.

Suite à ces présentations et aux remarques significatives récoltées lors de ces rencontres, des points particuliers tels que la fixation des périmètres des secteurs d'intervention des SDIS, la définition du rôle des détachements d'appui et la reconnaissance de l'emploi de personnels salariés dans l'avant-projet de loi ont fait l'objet d'adaptation dans le cadre de séances de travail spécifiques avec l'ECA et les délégués de la FVSP ou les conseillers municipaux des communes employant des sapeurs-pompiers permanents en fonction des thèmes traités.

La consultation du projet de loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) proprement dit s'est déroulée du 21 mai au 31 août 2008. Vingt-trois déterminations ont été retournées. Le principe d'un standard de sécurité cantonal est accueilli favorablement par toutes les entités consultées. Aucune remarque ou opposition fondamentale qui remettrait en cause le projet n'a été recueillie lors de cette consultation.

Il est à relever en particulier les deux déterminations de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV) et de l'Union des Communes Vaudoises (UCV). Cette dernière souligne les efforts de communication et d'information de l'ECA envers les communes et les SDIS qui ont accompagné la mise en œuvre du programme SDIS Evolution et l'élaboration du projet de loi. De plus, l'UCV indique que globalement 80% des communes sont favorables au projet, dont la moitié sans restriction. Ce groupe est constitué notamment de cinq villes et de nombreux bourgs de moyenne importance. L'autre groupe est favorable au projet mais avec des réserves qui tiennent essentiellement à l'impression ressentie d'un transfert d'une partie de leurs compétences à l'ECA et à la crainte que la suppression de l'obligation de servir et subséquemment de la taxe d'exemption n'occasionnent des difficultés à recruter. Ce groupe souhaite en outre que les exigences du standard de sécurité soient considérées comme un minima et n'empêchent les communes d'en faire plus. Une réponse détaillée a été communiquée à l'AdCV et à l'UCV afin d'éclaircir ces points et accompagnée de la proposition de les commenter à leurs membres dans le cadre d'une rencontre. Ce courrier a fait l'objet d'une lettre de remerciements de la part de l'UCV.

La Fédération vaudoise des sapeurs-pompiers a transmis sa satisfaction pour le travail accompli et fait part de son accord avec le projet, transmis en préambule à la consultation.

Dans le cadre de la procédure de consultation, ce projet de loi a été soumis à une revue détaillée du Service juridique et législatif (SJL) afin d'en assurer la cohérence avec les règles de légistique. Tous les points en suspens ont pu être traités grâce à des échanges constructifs.

10 CONSEQUENCES

10.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Ce projet de loi ne nécessite pas de modification d'autres textes législatifs vaudois.

Il nécessitera la mise à jour du règlement d'application RLSDIS du 19 mai 1999 ainsi qu'une révision partielle du règlement sur la participation aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels RPFIEEN du 19 mai 1999.

10.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Ce projet n'induit aucune augmentation des charges financières globales des services de défense incendie et secours. La participation de l'ECA à ces charges demeure inchangée.

Au niveau cantonal, les contributions en faveur des communes étant assumées par l'ECA, le canton ne participe à aucune charge dans ce domaine.

Au niveau communal, la perception d'une taxe d'exemption n'étant plus possible suite à l'abandon de l'obligation de servir, les communes concernées devront renoncer à ce mode de financement.

10.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Le projet de loi n'induit pas de risques financiers ou économiques.

10.4 Personnel

Le projet n'induit pas de besoins nouveaux en personnel.

10.5 Communes

La loi aura pour conséquence une collaboration accrue entre les communes en matière de défense incendie et de secours et renforcera notablement les performances d'intervention des sapeurs-pompiers.

Au niveau de l'organisation des corps de sapeurs-pompiers, les corps communaux seront progressivement remplacés et intégrés dans une structure de SDIS régional.

Pour les dépenses non prises en charge par l'ECA ou couvertes par d'autres recettes, le projet de loi propose une nouvelle clé de répartition entre les communes ; ces dernières ont toute autonomie pour la définir.

Avec le remplacement de l'obligation de servir par un type de service volontaire, la taxe d'exemption sera abrogée (voir point 10.2 ci-dessus).

10.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Réduction possible des atteintes à l'environnement par le renforcement des performances des interventions des sapeurs-pompiers (circonscription rapide des sinistres avec effet polluant).

10.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet de loi n'est basé sur aucun objectif spécifique du programme de législature.

10.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

10.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet ne nécessite pas de modifications de la Constitution cantonale. Il peut en outre être considéré comme une mise en œuvre de l'article 44 alinéa 2 de la Constitution, selon lequel l'Etat et les communes assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens.

10.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Pas applicable dans ce projet.

10.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet est indépendant de la RPT.

10.12 Simplifications administratives

Le canton n'est pas impliqué dans la gestion administrative des SDIS. Au niveau des communes en raison de la diminution du nombre de SDIS, la gestion administrative de la défense incendie et du secours sera simplifiée.

10.13 Autres

Néant.

11 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE LOI

sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS)

du 1 juillet 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

TITRE I BUT DE LA LOI ET DEFINITIONS

Art. 1 But

¹ La présente loi vise à régler l'organisation et le fonctionnement de la défense contre l'incendie et des secours en cas de dommages causés par le feu ou les éléments naturels ou dans d'autres situations présentant un caractère d'urgence.

² Les dispositions de la législation réglant d'autres activités en matière de secours sont réservées.

Art. 2 Définitions

¹ Par défense contre l'incendie, on entend l'ensemble des moyens et des mesures qui permettent de lutter contre le feu ; les dispositions de la législation en matière de distribution de l'eau sont réservées.

² Par secours, on entend l'ensemble des moyens et des mesures permettant de porter secours en cas de sinistre causé notamment par le feu ou les éléments naturels, en particulier de mettre en sécurité les personnes et les animaux en difficulté, de sauvegarder les biens immobiliers et mobiliers et de diminuer les atteintes à l'environnement.

³ Par standard de sécurité cantonal, on entend les exigences déterminant les moyens à mettre en œuvre pour les premières interventions en matière de défense contre l'incendie et de secours, destinées à garantir une efficacité uniforme sur l'ensemble du territoire cantonal. Sur la base du standard de sécurité cantonal, le canton est divisé en secteurs d'intervention.

TITRE II AUTORITES COMPETENTES

Art. 3 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur la défense contre l'incendie et les secours dans le canton.

² Il définit le standard de sécurité cantonal et en fixe les critères par voie d'arrêté.

³ Il conclut les accords intercantonaux de collaboration ou de regroupement en matière de défense incendie et de secours.

Art. 4 Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud

¹ Sous réserve de celles que la législation cantonale attribue expressément au Conseil d'Etat, aux départements ou à d'autres autorités, les compétences du canton en matière de défense contre l'incendie et les dangers résultant des éléments naturels sont exercées par l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA).

² L'ECA organise, gère et exploite un centre de traitement des alarmes (CTA) pour l'ensemble du territoire cantonal.

³ L'ECA fixe, en partenariat avec les communes, les périmètres des secteurs d'intervention des services de défense contre l'incendie et de secours (SDIS), sur la base du standard de sécurité cantonal.

⁴ L'ECA établit les normes concernant les effectifs, les équipements, matériel et véhicules, les réseaux d'alarme, les réseaux radios, les réseaux d'eau d'extinction et les installations de défense contre l'incendie. Il établit les consignes d'intervention et surveille le bon déroulement des interventions.

⁵ L'ECA procède à l'acquisition et à l'attribution des équipements, du matériel et des véhicules nécessaires au fonctionnement des SDIS.

⁶ L'ECA établit et contrôle le programme annuel des exercices obligatoires des SDIS et des corps de sapeurs-pompiers d'entreprise au sens de l'article 16 de la présente loi.

⁷ L'ECA définit les exigences en matière de formation. Il fixe le programme annuel des cours cantonaux de formation de base et des formations complémentaires nécessaires à l'exercice d'une fonction et peut prévoir des exercices d'alarme et d'engagement. Il en assure l'organisation.

Art. 5 Commission consultative en matière de défense incendie et de secours

¹ Au début de chaque législature, le Conseil d'Etat nomme une commission consultative en matière de défense incendie et de secours composée de cinq à neuf membres rééligibles.

² La commission donne son avis sur les projets de prescription en matière de défense contre l'incendie et de secours ou sur toute autre question que le Conseil d'Etat ou le chef de département estime opportun de lui soumettre.

Art. 6 Communes

¹ Les autorités communales prennent toutes dispositions utiles en matière de lutte contre le feu, en application de l'art. 2 al. 2 lit. e de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC).

² Les communes ont les attributions suivantes:

- a. l'incorporation des sapeurs-pompiers ; elles prennent à cet égard toute mesure nécessaire pour que le SDIS couvrant leur territoire soit suffisamment doté en personnel au regard du standard de sécurité cantonal ;
- b. la gestion et l'entretien des équipements, du matériel, des véhicules et des locaux nécessaires au service selon le standard de sécurité cantonal ;
- c. la prise des mesures nécessaires pour que chaque sapeur-pompier puisse être mis sur pied rapidement par l'intermédiaire du CTA, soit correctement équipé et instruit et bénéficie d'une couverture d'assurance contre les accidents, la maladie et la responsabilité civile découlant du service, ainsi que pour couvrir les dommages survenus lors de courses de service ou d'intervention avec des véhicules privés.

³ Les communes peuvent confier à l'organisation régionale à laquelle elles sont rattachées tout ou partie de leurs attributions.

TITRE III OBLIGATIONS DES COMMUNES

Art. 7 Sécurité

¹ Dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées, les communes sont responsables sur leur territoire du respect des exigences fixées par le standard de sécurité cantonal.

Art. 8 Regroupement

¹ Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal, les communes du canton collaborent pour créer et exploiter des SDIS régionaux, et accomplissent ensemble les tâches découlant du service de défense contre l'incendie et de secours.

² Les regroupements communaux en SDIS régionaux doivent être conformes aux périmètres des secteurs d'intervention. Pour autant que les exigences contenues dans le standard de sécurité cantonal soient respectées, le Conseil d'Etat peut autoriser une commune à se regrouper avec les communes d'un autre secteur.

³ Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal, le Conseil d'Etat peut ordonner aux communes de collaborer ou ordonner à une organisation régionale d'intégrer une commune.

TITRE IV STRUCTURE ET ORGANISATION DES SDIS

Art. 9 Organisations régionales

¹ Pour accomplir les tâches de service de défense contre l'incendie et de secours, les communes regroupées selon l'art. 8 ci-dessus organisent, équipent et instruisent en commun un SDIS.

² A cette fin, elles collaborent au sens de l'article 107 a et suivants LC.

³ Les projets de contrat, convention ou statuts au sens de l'article 107 a et suivants LC doivent être soumis pour examen à l'ECA avant l'adoption par les autorités communales et l'approbation par le Conseil d'Etat.

Art. 10 Service de défense incendie et de secours

¹ Le SDIS est constitué par l'ensemble des personnes incorporées. Chaque SDIS est placé sous la conduite d'un commandant et d'un état-major uniques.

² Le SDIS est composé d'un détachement de premier secours (DPS) et d'un détachement d'appui (DAP).

Art. 11 Détachement de premier secours

¹ Le DPS doit être capable d'assurer les premières mesures d'intervention en cas d'incendie et de lutte contre les dommages résultant des éléments naturels ou dans d'autres situations présentant un caractère d'urgence, pour le secteur qui lui est attribué. Il doit satisfaire aux conditions du règlement sur le service de défense contre l'incendie et de secours.

Art. 12 Détachement d'appui

¹ Le DAP est une unité de sapeurs-pompiers organisée de manière à renforcer le DPS ou à suppléer celui-ci pour certains types d'intervention sur l'ensemble du secteur du SDIS.

Art. 13 Assistance

¹ Les SDIS sont tenus de se prêter assistance gratuitement.

Art. 14 Autres tâches

¹ Les communes peuvent disposer des sapeurs-pompiers pour d'autres tâches d'intérêt public, pour autant que l'efficacité et la rapidité de la mission de défense contre l'incendie et de secours ne soient pas compromises.

Art. 15 Service de défense incendie et de secours interne

¹ Les entreprises et les établissements présentant des risques particuliers peuvent être tenus d'organiser un service de défense incendie et de secours interne.

² L'ECA détermine les entreprises et les établissements tenus d'organiser un service de défense incendie et de secours interne et fixe les dotations et le matériel.

TITRE V EFFECTIF

Art. 16 Principe

¹ L'incorporation à l'effectif d'un SDIS est fondée sur le principe du volontariat.

Art. 17 Composition de l'effectif

¹ Les effectifs sont composés de sapeurs-pompiers volontaires.

² Les effectifs peuvent être complétés par des sapeurs-pompiers salariés, notamment professionnels ou permanents.

Art. 18 Conditions d'incorporation

¹ Le SDIS est constitué par l'ensemble des personnes aptes à servir et domiciliées ou exerçant leur activité professionnelle dans les communes membres du secteur du SDIS.

² Pour être incorporés, les sapeurs-pompiers doivent être âgés de 18 ans révolus au moins.

³ Les communes veillent à ce que l'incorporation et le maintien dans le corps soient déterminés par l'aptitude au service, la disponibilité et la moralité des sapeurs-pompiers, ainsi que les besoins du SDIS.

TITRE VI DEVOIRS DU PUBLIC

Art. 19 Pas de titre

¹ Quiconque aperçoit un incendie ou un autre événement générateur d'un danger sérieux pour l'homme ou son environnement doit en avertir immédiatement les secours.

² Jusqu'à l'arrivée des secours et en cas de besoin après leur arrivée, toute personne se trouvant sur place ou qui en est requise a l'obligation de coopérer à l'intervention.

³ Celui qui, notamment en violant les obligations définies aux al. 1 et 2 ci-dessus, entrave l'action des services de défense contre l'incendie et de secours est passible de l'amende. La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions du 18 novembre 1969 (LContr).

⁴ Dès leur arrivée, les sapeurs-pompiers peuvent prendre toutes les mesures commandées par les circonstances. Ils sont habilités notamment à requérir le concours de tiers, à pénétrer sur des biens-fonds publics ou privés ou en interdire l'accès, à réquisitionner du matériel, des véhicules, des engins ou des aéronefs.

TITRE VII CHARGES ET FINANCEMENT

Art. 20 Coûts de fonctionnement

¹ Le financement des SDIS est assuré par l'ECA dans les limites de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). Dans les limites de la LAIEN également, l'ECA couvre les dépenses nécessaires au respect du standard de sécurité cantonal.

² Les dépenses non prises en charge par l'ECA ou non couvertes par d'autres recettes sont supportées par les communes.

³ Les communes membres du SDIS répartissent équitablement entre elles la part des dépenses non prises en charge par l'ECA ou non couvertes par d'autres recettes.

Art. 21 Contributions extraordinaires

¹ Les communes peuvent demander aux propriétaires de bâtiments isolés ou de groupes de bâtiments isolés ou dont la défense incendie nécessite des besoins en eau exceptionnels de contribuer dans une mesure convenable au surcroît de dépenses occasionné par les équipements faits exclusivement pour la protection de leurs biens.

Art. 22 Frais d'intervention

¹ Les sapeurs-pompiers interviennent en principe gratuitement.

² Toutefois, les communes ont le droit d'exiger le remboursement des frais occasionnés par les interventions effectuées suite à un sinistre résultant d'un délit intentionnel, d'un dol, d'une négligence grave, ou qui ont été occasionnés par un accident de la circulation ou impliquant un véhicule ou un autre moyen de transport ou encore par un feu de véhicule ou de tout autre moyen de transport.

³ En outre, les communes peuvent faire supporter une partie des frais d'intervention aux personnes en faveur desquelles ou à cause desquelles les sapeurs-pompiers ont fourni une prestation particulière. Les frais imputés à ce titre doivent faire l'objet de dispositions d'un règlement communal ou intercommunal. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les seuils maximaux à respecter en la matière.

⁴ Les communes peuvent également exiger des propriétaires ou exploitants de locaux protégés par une installation automatique de protection contre l'incendie qu'ils participent aux frais d'intervention ou de mise sur pied des sapeurs-pompiers résultant du déclenchement intempestif du système d'alarme. Les frais imputés à ce titre doivent faire l'objet de dispositions d'un règlement communal ou intercommunal. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les seuils maximaux à respecter en la matière.

TITRE VIII DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

Art. 23 Pas de titre

¹ La loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours est abrogée.

Art. 24 Pas de titre

¹ Les communes sont tenues de prendre les dispositions nécessaires et d'établir les règles complémentaires prévues pour l'application de la présente loi, dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de cette dernière.

² Pendant ce délai, d'éventuelles dispositions communales existantes prévoyant la perception d'une taxe d'exemption demeurent valables.

Art. 25 Pas de titre

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 juillet 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean