

Projet du 09.12.2020

Loi sur la défense incendie et les secours (LDIS)

du ... (version entrée en vigueur le ...)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2020-DSJ-172 du Conseil d'Etat du 9 décembre 2020;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

1 Dispositions générales

Art. 1 **Objet**

¹ La présente loi règle l'organisation de la défense incendie et des secours dans le canton de Fribourg 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 spéciale réglant d'autres activités en matière de secours sont réservées.

Art. 2 **Buts**

¹ La présente loi a pour buts, dans le domaine de la défense incendie et des secours:

- a) d'organiser la protection des personnes, des animaux et des biens ainsi que celle de l'environnement;
- b) de répartir les tâches entre les communes et associations de communes, l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ci-après: l'ECAB) et les services de l'Etat;
- c) de favoriser les possibilités de coopération entre les régions.

Art. 3 Principes généraux

¹ Lors d'événements relevant des sapeurs-pompiers, le dispositif en place doit permettre de fournir l'aide adéquate la plus rapide. Les communes, les associations de communes, l'ECAB, les services de l'Etat et les autres partenaires coopèrent, chacun selon ses prérogatives, pour assurer que le dispositif atteigne ses objectifs en tout temps et soit financièrement durable.

² A l'intérieur du canton, les ressources sont mises à disposition en fonction des risques, indépendamment de toutes frontières politiques ou administratives. Les conventions intercantionales sont réservées.

³ Le dispositif mis en place se fonde sur un système de milice. Toutefois, l'encadrement de celui-ci peut être professionnel.

2 Autorités**2.1 Conseil d'Etat****Art. 4**

¹ Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance en matière de défense incendie et de secours.

² Il assume en particulier les attributions suivantes:

- a) nommer les membres de la Commission cantonale de défense incendie et secours (ci-après: la CDIS);
- b) approuver le découpage institutionnel adopté par la CDIS;
- c) adopter les règlements sous l'angle institutionnel;
- d) adopter le tarif sur les frais d'intervention des sapeurs-pompiers;
- e) approuver l'adhésion aux conventions intercantionales en matière de défense incendie et de secours conformément à l'article 7 al. 1 de la loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales;
- f) trancher, par voie de décision, les litiges entre la CDIS, les associations de communes, les communes et l'ECAB.

2.2 Directions**Art. 5**

¹ La Direction chargée de la sécurité ¹⁾ est compétente en matière de défense incendie et de secours.

¹⁾ Actuellement: Direction de la sécurité et de la justice.

² La Direction chargée de la protection de l'environnement et de l'entretien des routes cantonales ²⁾ est compétente en matière de prévention et de lutte contre la pollution environnementale et les hydrocarbures routiers.

2.3 Commission cantonale de défense incendie et secours

Art. 6 Rôle

¹ La CDIS est l'entité chargée de mettre en œuvre l'organisation des sapeurs-pompiers dans le canton de Fribourg.

² La CDIS peut être consultée par le Conseil d'Etat pour les questions ressortissant à son domaine de compétence.

Art. 7 Composition et organisation

¹ La CDIS est composée de sept à onze membres, nommés par le Conseil d'Etat et choisis selon leurs compétences, leur expérience et leur fonction dans le domaine de la défense incendie et des secours.

² Le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice de la sécurité et de la justice en est membre d'office et la préside.

³ Pour le surplus, sa composition et son organisation sont précisées dans la réglementation d'exécution.

Art. 8 Durée du mandat et rétribution

¹ La loi réglant la durée des fonctions publiques accessoires est applicable aux membres de la CDIS.

² La rétribution de ces derniers est fixée par le Conseil d'Etat.

Art. 9 Compétences

¹ La CDIS exerce notamment les attributions suivantes:

- a) préciser les missions des sapeurs-pompiers et déterminer leur catégorie selon les articles 16 et suivants;
- b) arrêter les objectifs de performance des missions des sapeurs-pompiers;
- c) approuver les analyses des risques;
- d) arrêter la carte opérationnelle de couverture des risques;
- e) fixer les standards minimaux de dotation en effectif sapeurs-pompiers;
- f) sur ces bases-là, adopter le découpage institutionnel;

²⁾ Actuellement: Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

- g) proposer au Conseil d'Etat des règlements et adopter des directives sous l'angle institutionnel;
- h) proposer au Conseil d'Etat un tarif sur les frais d'intervention des sapeurs-pompiers;
- i) déterminer les règles de répartition des frais induits par l'attribution des missions cantonales;
- j) veiller à la maîtrise des coûts de la défense incendie et des secours, notamment en imposant des règles comptables harmonisées.

2.4 Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments

Art. 10

¹ L'ECAB est le centre de compétence cantonal en matière de défense incendie et de secours.

² Dans ces domaines, il exerce notamment les attributions suivantes:

- a) représenter le canton de Fribourg auprès des instances fédérales et inter-cantonales;
- b) assurer la surveillance générale de la défense incendie et des secours;
- c) édicter des directives pour les sapeurs-pompiers;
- d) contribuer financièrement à la défense incendie et aux secours conformément à l'article 33;
- e) assurer la formation cantonale des sapeurs-pompiers;
- f) veiller à l'exploitation de la centrale d'engagement et d'alarme conformément à l'article 27;
- g) exécuter les tâches qui lui sont confiées par la législation spéciale;
- h) former et conduire un état-major cantonal des sapeurs-pompiers qui constitue l'entité de référence au niveau opérationnel pour l'ECAB, les autres parties prenantes et les autres partenaires;
- i) proposer au Conseil d'Etat les conventions intercantionales, en collaboration avec les associations de communes concernées.

2.5 Conférence des préfets

Art. 11

¹ La Conférence des préfets exerce les attributions suivantes:

- a) établir et proposer à la CDIS le découpage institutionnel conformément à l'article 22;

- b) réexaminer ce découpage à intervalles réguliers et proposer les éventuelles modifications.

2.6 Préfets

Art. 12

¹ Le préfet est, dans son district:

- a) autorité de surveillance selon la loi sur les communes et la loi sur les préfets;
- b) organe de référence en cas de sinistre.

2.7 Communes

Art. 13

¹ En matière de défense incendie et de secours, les communes exercent les attributions suivantes:

- a) établir et gérer les réseaux d'eau nécessaires à la défense incendie sur leur territoire, en particulier veiller à une couverture suffisante en aduction d'eau et en réserve d'eau;
- b) contribuer au recrutement des sapeurs-pompiers de milice;
- c) lors de sinistres, prononcer les mesures de police conformément à la législation spéciale et prêter leur concours aux forces d'intervention;
- d) fournir une aide d'urgence gratuite aux victimes civiles de sinistres, qui comprend en particulier l'accueil et l'hébergement.

² Pour leurs autres attributions en matière de défense incendie et de secours, les communes se groupent en associations au sens de la loi sur les communes.

2.8 Associations de communes

Art. 14

¹ Les associations de communes sont chargées d'organiser et de mettre en œuvre l'organisation et la gestion de la défense incendie et des secours pour les territoires couverts par leur bataillon, conformément à la carte opérationnelle.

² En matière de défense incendie et de secours, les associations de communes exercent les attributions suivantes:

- a) assurer la mise en œuvre et le respect des objectifs de performance;

- b) exploiter et organiser les bases de départ de leur périmètre ainsi que veiller à leur dotation humaine, à la disponibilité des locaux et à l'entretien du matériel;
- c) veiller à ce que les bases de départ qui leur sont rattachées soient en tout temps aptes à l'engagement et, le cas échéant, prendre les mesures nécessaires;
- d) assumer la formation régionale au sein de leur bataillon;
- e) conclure les assurances nécessaires pour leur personnel, les sapeurs-pompier ainsi que les civils requis au sens de l'article 28, notamment contre les conséquences d'accidents survenus ou de maladies contractées lors d'exercice et d'intervention;
- f) contribuer financièrement à la défense incendie et aux secours conformément à l'article 34;
- g) assumer les charges liées à l'intervention conformément aux articles 38 à 40.

3 Organisation de la défense incendie et des secours

3.1 Généralités

Art. 15 Dangers relevant des sapeurs-pompier

¹ Les dangers relevant des sapeurs-pompier sont principalement ceux qui sont liés au feu et aux éléments naturels. La réglementation d'exécution règle les détails.

² Sur cette base, l'ECAB effectue régulièrement une analyse des risques du canton de Fribourg.

Art. 16 Missions des sapeurs-pompier – Principes généraux

¹ Sur la base des dangers établis, les missions relevant des sapeurs-pompier sont classées en trois catégories, soit principales, subsidiaires et volontaires.

Art. 17 Missions des sapeurs-pompier – Missions principales

¹ Les sapeurs-pompier ont des missions de secours en cas de sinistres causés par le feu ou les éléments naturels et lors d'autres événements présentant un caractère d'urgence.

² Lors de leurs interventions, ils doivent notamment:

- a) porter secours aux personnes et aux animaux;
- b) limiter les dommages causés à l'environnement et les dégâts matériels;

c) écarter les dangers imminents par des mesures appropriées.

Art. 18 Missions des sapeurs-pompiers – Missions subsidiaires

¹ Les sapeurs-pompiers interviennent également en appui dans d'autres cas d'urgence ou de nécessité, notamment lorsque des personnes sont en danger.

Art. 19 Missions des sapeurs-pompiers – Missions volontaires

¹ En accord avec leur association de communes, les sapeurs-pompiers peuvent également assumer d'autres missions qui ne présentent pas de caractère d'urgence et qui ne relèvent en principe pas de leur responsabilité, notamment les services à la communauté.

Art. 20 Objectifs de performance

¹ Les objectifs de performance sont arrêtés en fonction des missions des sapeurs-pompiers et de leur degré d'urgence.

Art. 21 Couverture des risques

¹ La couverture des risques pour le canton est répartie entre les différentes bases de départ de sapeurs-pompiers.

² L'emplacement et la dotation des bases de départ sont déterminés en fonction des missions des sapeurs-pompiers et de leurs objectifs de performance.

³ L'engagement lors de sinistres se fonde sur le principe de l'aide adéquate la plus rapide. Il se fait en fonction des besoins et des ressources à disposition, conformément à l'article 3.

3.2 Gouvernance politique et administrative

Art. 22 Découpage institutionnel

¹ Le territoire du canton de Fribourg est découpé en périmètres capables de couvrir un bassin de population, un volume de risques et un territoire suffisants, de manière à permettre une mutualisation adéquate des frais et des ressources, tout en tenant compte de la carte opérationnelle définie à l'article 25.

² A chaque périmètre correspond une association de communes.

³ Le périmètre d'une association de communes doit grouper 30'000 habitants au moins.

⁴ Le Conseil d'Etat peut accorder des dérogations.

Art. 23 Organisation des associations de communes

¹ L'association de communes est responsable de la défense incendie et des secours dans son périmètre.

² Elle est responsable de la gestion et de l'exploitation des bases de départ sises sur son périmètre.

³ Elle assure la mise en œuvre et le respect des objectifs de performance.

⁴ L'organisation interne de l'association de communes est réglée dans ses statuts, conformément à la législation sur les communes.

3.3 Organisation territoriale**Art. 24** Organisation territoriale

¹ Le territoire du canton de Fribourg est réparti en bases de départ, dont le périmètre d'intervention est délimité en fonction des risques, des missions attribuées et des objectifs de performance.

² Parallèlement, pour l'attribution de missions et de moyens particuliers, le territoire du canton de Fribourg est réparti en zones de secours inspirées de l'organisation des partenaires de la chaîne de secours.

Art. 25 Carte opérationnelle

¹ Une carte opérationnelle est établie en fonction des bases de départ nécessaires à la couverture des risques sur le territoire cantonal.

3.4 Organisation opérationnelle**Art. 26** Organisation opérationnelle des sapeurs-pompiers

¹ Sur le plan opérationnel, l'organisation des sapeurs-pompiers repose sur une structure en bataillons.

² Les bataillons sont composés de compagnies, lesquelles sont constituées d'une ou de plusieurs bases de départ.

Art. 27 Centrale d'engagement et d'alarme des sapeurs-pompiers

¹ La centrale d'engagement et d'alarme mobilise et engage les sapeurs-pompiers en fonction des besoins et des moyens nécessaires.

² La centrale appuie l'engagement des sapeurs-pompiers.

³ L'ECAB met en place l'organisation et l'exploitation de la centrale et conclut les conventions nécessaires.

⁴ L'exploitation de la centrale doit se faire en collaboration avec les partenaires de la chaîne de secours.

Art. 28 Réquisition de personnes et de biens civils

¹ En cas de nécessité, le ou la chef-fe d'intervention peut requérir le concours de personnes civiles ainsi que la mise à disposition de locaux ou d'autres moyens nécessaires.

² Une indemnité équitable est versée aux personnes réquisitionnées ainsi qu'aux propriétaires des biens réquisitionnés sur la base du tarif cantonal d'intervention des sapeurs-pompiers.

Art. 29 Obligation de servir

¹ Les associations de communes peuvent astreindre les personnes domiciliées sur leur territoire, âgées entre 18 et 40 ans et quelle que soit leur nationalité, à s'incorporer dans un bataillon de sapeurs-pompiers.

² Les statuts des associations de communes peuvent prévoir de prolonger la limite maximale d'âge à 50 ans en cas de nécessité.

³ Les statuts des associations de communes fixent les autres conditions et règles particulières.

Art. 30 Taxe d'exemption

¹ Les associations de communes peuvent prélever une taxe annuelle d'exemption du service de sapeurs-pompiers.

² Les personnes astreintes à l'obligation de servir et qui ne sont pas incorporées dans un bataillon de sapeurs-pompiers peuvent être soumises au paiement d'une taxe annuelle d'exemption.

³ L'assiette et le montant de la taxe ainsi que les catégories de personnes qui peuvent en être exemptées sont déterminés dans les statuts des associations de communes.

Art. 31 Mesures spéciales pour les établissements à risque particulier

¹ La réglementation d'exécution détermine les mesures que les établissements à risque particulier doivent prendre sur le plan organisationnel pour assurer une sécurité suffisante lorsque les dangers d'incendie ou de pollution, le taux d'occupation ou les dimensions de l'exploitation l'exigent.

² Le préfet est compétent, sur le préavis de l'autorité communale et de l'ECAB, pour exiger de ces établissements l'élaboration d'un concept de sécurité instituant notamment la création d'un groupe de sécurité ou d'intervention lié au risque particulier.

4 Finances

4.1 Financement de la défense incendie et des secours

Art. 32 Principes généraux

¹ Le financement de la défense incendie et des secours est assuré par les associations de communes et l'ECAB, selon la répartition définie aux articles 33 et suivants.

² L'engagement financier de l'ECAB est limité aux moyens dont il dispose dans ce domaine selon la législation sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels.

³ L'Etat assume pour sa part les frais liés au fonctionnement de la CDIS ainsi que ceux qui découlent de la législation spéciale.

Art. 33 Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments

¹ L'ECAB assume les frais liés:

- a) à l'acquisition et au gros entretien des véhicules et des engins d'intervention nécessaires aux bases de départ selon leurs missions;
- b) à l'acquisition du matériel d'intervention;
- c) à la formation cantonale des sapeurs-pompiers;
- d) à la centrale d'engagement et d'alarme des sapeurs-pompiers;
- e) aux frais d'intervention sur les routes nationales, au moyen du fonds pour les routes nationales;
- f) à l'état-major cantonal des sapeurs-pompiers.

² Les détails et les cas particuliers sont réglés dans des règlements ou directives particuliers.

Art. 34 Associations de communes

¹ Les associations de communes assument les frais liés:

- a) à l'exploitation du bataillon, des compagnies et des bases de départ;
- b) à la formation régionale des sapeurs-pompiers;
- c) à l'équipement des sapeurs-pompiers;
- d) aux soldes des sapeurs-pompiers;
- e) à l'entretien courant des véhicules et des engins des sapeurs-pompiers;
- f) à l'entretien et au remplacement du matériel d'intervention;

- g) à l'acquisition, à l'entretien et à l'utilisation du matériel des sapeurs-pompiers;
- h) à la construction ou la location et à l'entretien des locaux nécessaires à la défense incendie et aux secours;
- i) aux coûts des biens consommables;
- j) à leur propre fonctionnement;
- k) aux frais d'intervention, sous réserve de l'article 33 al. 1 let. e et de la loi sur les routes.

² Les frais induits par l'attribution de missions cantonales, notamment les frais d'exploitation et d'entretien des bases de départ, sont mutualisés au niveau cantonal et répartis entre les associations de communes selon l'article 37.

³ Les associations de communes peuvent également mutualiser entre elles tout ou partie des autres frais qu'elles doivent assumer.

Art. 35 Etat de Fribourg

¹ En sus des frais prévus à l'article 32 al. 3, l'Etat assume les frais liés à l'intervention de spécialistes cantonaux tels que collaborateurs et collaboratrices ou mandataires de l'Etat.

Art. 36 Principes d'acquisition

¹ L'ECAB peut participer à des acquisitions groupées à l'échelle intercantonale ou nationale.

² Il peut coordonner et centraliser, pour le compte des associations de communes, les opérations d'acquisition du matériel et de l'équipement individuel harmonisés des sapeurs-pompiers.

³ L'ECAB établit une planification pluriannuelle de ses acquisitions, qu'il présente préalablement aux associations de communes et aux éventuels partenaires impliqués.

Art. 37 Mutualisation des frais

¹ La mutualisation des frais déterminés aux articles 34 et 38 est effectuée selon la clef de répartition suivante:

- a) 50 % selon le nombre d'habitants (population légale);
- b) 50 % selon la valeur assurée des bâtiments.

² L'ECAB est chargé de répartir annuellement les frais mutualisés entre les associations de communes. Les coûts liés à la gestion administrative de cette répartition sont assumés par ces dernières.

4.2 Frais d'intervention

Art. 38 Missions principales

¹ Les associations de communes assument les frais d'intervention liés aux missions principales des sapeurs-pompiers.

² Conformément au principe de solidarité, ces frais d'intervention à la charge des associations de communes sont mutualisés au niveau cantonal et répartis entre elles selon l'article 37.

Art. 39 Missions subsidiaires et volontaires

¹ Les frais d'intervention liés aux missions subsidiaires et volontaires sont mis:

- a) principalement, à la charge de la personne, de l'autorité ou de l'organe qui bénéficie du soutien des sapeurs-pompiers;
- b) subsidiairement, à la charge des associations de communes.

² L'ECAB est en droit de facturer l'utilisation des véhicules et des engins d'intervention mis à disposition en cas d'engagement pour des missions subsidiaires ou volontaires, selon les principes de l'alinéa 1.

Art. 40 Autres principes

¹ Les frais d'intervention sont refacturés à la personne qui a provoqué l'intervention (ci-après: le perturbateur ou la perturbatrice). Les règles suivantes s'appliquent:

- a) si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais proportionnellement à leur part de responsabilité;
- b) les frais liés à la lutte contre l'incendie sont uniquement mis à la charge du perturbateur ou de la perturbatrice si celui-ci ou celle-ci a causé l'incendie intentionnellement ou par négligence;
- c) les frais liés à la lutte contre les dommages dus aux éléments naturels sont mis à la charge du perturbateur ou de la perturbatrice si celui-ci ou celle-ci a provoqué l'intervention intentionnellement ou par négligence grave.

² Si le perturbateur ou la perturbatrice est inconnu-e ou insolvable, les frais liés aux interventions sur les biens sinistrés suivants sont refacturés à la personne qui possède ou qui détient le bien:

- a) les véhicules;
- b) les bateaux;
- c) les aéronefs;

- d) les bâtiments ou les installations qui ne sont pas assurés auprès de l'ECAB.

5 Voies de droit

Art. 41

¹ Les décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours, conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

6 Régime transitoire de mise en œuvre de la réforme sur la défense incendie

Art. 42 CDIS provisoire

¹ Le Conseil d'Etat nomme les membres de la CDIS provisoire jusqu'à la constitution définitive de la CDIS.

² La CDIS provisoire est composée de trois personnes représentant l'Association des communes fribourgeoises, d'une personne représentant la Conférence des préfets, du directeur ou de la directrice et de la personne responsable du département compétent de l'ECAB (actuellement: Département Prévention et Intervention) ainsi que de l'inspecteur ou de l'inspectrice cantonal-e des sapeurs-pompiers. Le Conseil d'Etat peut également nommer comme membres avec voix consultative des partenaires de la chaîne de secours.

³ Le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice de la sécurité et de la justice en est membre d'office et la préside.

⁴ Le secrétariat de la CDIS provisoire est assumé par la Direction chargée de la sécurité et de la justice ³⁾.

⁵ La CDIS provisoire exerce notamment les attributions suivantes:

- a) approuver les analyses des risques;
- b) arrêter la carte opérationnelle de couverture des risques;
- c) fixer les standards minimaux de dotation en effectif sapeurs-pompiers;
- d) sur ces bases-là, adopter le découpage institutionnel selon la procédure prévue dans la présente loi.

Art. 43 Véhicules et engins

¹ L'ECAB détermine les véhicules et les engins des sapeurs-pompiers qui sont repris, dans la mesure où ceux-ci sont nécessaires à la défense incendie et aux secours.

³⁾ Actuellement: Direction de la sécurité et de la justice.

² L'ECAB rachète les véhicules et les engins selon les règles d'amortissement de la législation sur les communes, soit en calculant une dépréciation de 15 % l'an, après déduction du subside versé par l'ECAB. Les conventions ou les décisions contraires sont réservées.

³ Les communes disposent librement des véhicules et des engins non repris, sans remboursement du subside versé par l'ECAB.

⁴ Afin de garantir la sécurité et l'efficacité de la défense incendie et des secours sur le territoire cantonal, l'ECAB peut déjà procéder à des acquisitions de véhicules et d'engins conformément à l'article 33 al. 1.

Art. 44 Locaux sapeurs-pompiers

¹ Les communes disposent librement des locaux sapeurs-pompiers non repris dans le cadre de la carte opérationnelle, sans remboursement du subside versé par l'ECAB.

Art. 45 Associations de communes

¹ Les communes se groupent sans tarder en associations, en tenant compte de la carte opérationnelle.

² Les préfets sont chargés de mettre en œuvre ce groupement dans les délais les plus brefs. L'ECAB assiste les préfets dans cette tâche.

7 Droit transitoire

Art. 46 Régime transitoire de mise en oeuvre

¹ Lors de l'entrée en vigueur de la présente loi et jusqu'au moment où les communes sont groupées en associations conformément à l'article 45, seul le régime transitoire de mise en œuvre est applicable.

² La défense incendie et les secours restent régis par la section 5 de la loi du 9 septembre 2016 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels (LECAB).

³ Le Conseil d'Etat arrête la date de la fin du régime transitoire en fonction du moment où les communes seront groupées en associations.

Art. 47 Subventionnement des locaux sapeurs-pompiers

¹ L'ancien droit relatif au subventionnement des locaux sapeurs-pompiers reste applicable si:

- a) la demande de subside est déposée dans les deux ans qui suivent la fin de la période transitoire;

- b) le décompte final est adressé à l'ECAB dans les trois ans qui suivent le dépôt de la demande; si le décompte final n'est pas adressé dans ce délai, la base de calcul du subside sera l'état des factures à son échéance.

Tableau des modifications – Par date d'adoption

Adoption	Élément touché	Type de modification	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
...	Acte	acte de base	...	2021_000

Tableau des modifications – Par article

Élément touché	Type de modification	Adoption	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
Acte	acte de base	2021_000